



**Экономический  
и Социальный Совет**

Distr.: General  
12 April 2021  
Russian  
Original: Spanish

**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 № 48/2018\***

<i>Сообщение представлено:</i>	Сорайей Морено Ромеро
<i>Предполагаемые жертвы:</i>	автор и ее дети
<i>Государство-участник:</i>	Испания
<i>Дата сообщения:</i>	16 августа 2018 года (первоначальное представление)
<i>Дата принятия Соображений:</i>	22 февраля 2021 года
<i>Тема сообщения:</i>	выселение автора из ее жилья
<i>Процедурный вопрос:</i>	исчерпание средств правовой защиты
<i>Вопрос существа:</i>	право на достаточное жилище
<i>Статья Пакта:</i>	11, пункт 1
<i>Статья Факультативного протокола:</i>	3, пункт 1

\* Приняты Комитетом на его шестьдесят девятой сессии (15 февраля — 5 марта 2021 года).



1.1 Автор сообщения является гражданка Испании Сорайя Морено Ромеро, дата рождения: 8 марта 1987 года. Автор действует от своего имени и от имени трех своих несовершеннолетних детей, родившихся в 2008, 2014 и 2018 годах. Автор утверждает, что она и ее дети являются жертвами нарушения государством-участником ее прав, предусмотренных статьей 11, пункт 1, Пакта. Факультативный протокол вступил в силу для государства-участника 5 мая 2013 года. Автор не представлена адвокатом.

1.2 В настоящих Соображениях Комитет сначала кратко излагает информацию и доводы, приведенные сторонами, не выражая при этом собственной позиции; затем он рассматривает вопросы приемлемости и существа сообщения; наконец, он приводит свои выводы.

## A. Резюме информации и доводов сторон

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

#### *События, предшествовавшие регистрации сообщения*

2.1 До мая 2015 года автор вместе со своими несовершеннолетними детьми проживала у родственников. В связи с перенаселенностью данного жилого помещения и нехваткой финансовых средств<sup>2</sup> в мае 2015 года автор решила самовольно вселиться в дом, принадлежащий некоему финансовому учреждению. Пока автор вела переговоры с этим учреждением о заключении договора социального найма, жилое помещение было продано инвестиционной компании.

2.2 25 марта 2016 года автор обратилась в службы Автономного сообщества Мадрид с заявлением о предоставлении социального жилья. Заявление было оставлено без движения по причине отсутствия всей запрошенной документации. Автор обжаловала это решение в более высокой административной инстанции.

2.3 21 ноября 2017 года инвестиционная компания — собственник занимаемого автором жилого помещения подала заявление о совершении автором преступления небольшой тяжести в виде самовольного вселения в помещение.

2.4 30 января 2018 года следственный суд № 30 Мадрида признал автора виновной в преступлении небольшой тяжести в виде самовольного вселения в помещение и приговорил ее к выплате в течение трех месяцев штрафа в размере 2 евро в день, а также постановил, что она должна освободить данное жилое помещение. В этом решении суд счел, что не должен принимать во внимание, частично или полностью, смягчающее обстоятельство, а именно принадлежность автора к категории нуждающихся, поскольку она не доказала, что исчерпала все другие возможности получения жилья, прежде чем прибегнуть к противоправным деяниям в виде самовольного вселения без правовых оснований. В частности, суд отметил, что автор не доказала, что, прежде чем самовольно вселиться в жилое помещение, она обращалась в социальные службы.

2.5 19 апреля 2018 года Мадридский провинциальный суд оставил решение суда первой инстанции без изменений.

2.6 23 апреля 2018 года было принято постановление об исполнении судебного решения, предписывающее выселить автора в том случае, если она еще не освободила жилое помещение. 11 мая 2018 года автор ходатайствовала об отсрочке выселения на один месяц с целью поиска альтернативного жилья. Другая сторона исполнительного производства не возражала против этого ходатайства, и, соответственно, 29 мая 2018 года было принято решение об отсрочке выселения.

<sup>1</sup> Факты изложены на основе индивидуального сообщения и последующей информации, предоставленной сторонами в замечаниях и комментариях относительно существа сообщения.

<sup>2</sup> С июня 2012 года автор получала минимальное социальное пособие в размере 587,78 евро в месяц. С 30 июля 2018 года автор начала получать пособие на каждого ребенка в размере 24,25 евро в месяц. Других источников дохода она не имеет.

2.7 30 мая 2018 года автор обратилась в службы Автономного сообщества Мадрид с заявлением о предоставлении жилого помещения по договору социального найма в рамках социальной помощи лицам в трудной жизненной ситуации.

2.8 30 июля 2018 года муниципальная полиция вручила автору постановление о выселении, которое должно было состояться 20 августа 2018 года в 10 ч 00 мин, если только автор не освободит жилое помещение до этого момента добровольно.

2.9 2 августа 2018 года автор обратилась в следственный суд № 30 Мадрида с ходатайством об отсрочке выселения в связи с ее трудной жизненной ситуацией, что должно было дать ей возможность попытаться договориться с компанией — собственником жилого помещения.

#### *События после регистрации сообщения*

2.10 17 августа 2018 года Комитет зарегистрировал сообщение и просил государство-участник принять на время рассмотрения дела Комитетом временные меры во избежание причинения возможного непоправимого вреда автору и трем ее несовершеннолетним детям, в частности приостановив выселение или предоставив ей альтернативное жилье, соответствующее ее потребностям, при проведении добросовестных и действительных консультаций с ней.

2.11 20 августа 2018 года автор представила уведомление Комитета о регистрации сообщения и просьбу о принятии мер защиты в следственный суд № 30 Мадрида. В тот же день суд вынес постановление об отказе в отсрочке выселения. Суд подчеркнул, что мера по выселению была избрана в рамках уголовного процесса и составляет часть приговора, подтвержденного в апелляционной инстанции провинциальным судом, и что осуществление юрисдикционных полномочий является исключительной компетенцией судов, определенных законом. Кроме того, суд напомнил, что выселение автора из жилого помещения откладывалось несколько раз и что необходимо соблюсти определенный баланс противоположных интересов и право противной стороны исполнительного производства вернуть себе возможность распоряжаться жилым помещением.

2.12 28 сентября 2018 года следственный суд № 30 Мадрида отклонил ходатайство автора о пересмотре постановления следственного судьи от 20 августа 2018 года. В отношении просьбы о принятии мер защиты суд указал, что Комитет не требует приостановить процесс выселения, а просит предотвратить причинение возможного непоправимого вреда путем приостановки или предоставления альтернативного жилья. Суд заявил, что исполнение решения не лишает автора возможности обратиться к имеющимся средствам правовой защиты, предоставляемым ей органами государственного управления, для устранения последствий выселения, поскольку выселение ранее уже откладывалось, а социальные службы были проинформированы о ситуации, с тем чтобы они могли осуществить предусмотренные меры социальной защиты. Кроме того, суд напомнил, что в день, изначально назначенный для выселения, в жилом помещении присутствовали медицинские работники для оказания необходимой помощи. Суд утверждает, что судебный орган не компетентен давать оценки жилищной политике и что его функция заключается в обеспечении исполнения судебных решений. Автор обжаловала это постановление в апелляционном порядке.

2.13 18 марта 2019 года Мадридский провинциальный суд отклонил апелляционную жалобу автора: во-первых, он счел что направленная государству-участнику просьба Комитета о принятии мер защиты адресована государству как таковому, и поэтому не должна оправдывать или обосновывать неправомерные ситуации, представляющие собой состав преступления, а частные физические или юридические лица не должны испытывать на себе ее последствия, что не препятствует принятию государством иных альтернативных мер. Кроме того, провинциальный суд установил, что как позволяет заключить анализ различных интересов в данном деле, автор незаконно занимала жилое помещение в течение нескольких лет и до начала судебного разбирательства в социальные службы, в ведении которых находятся вопросы удовлетворения ее потребностей, не обращалась и что, несмотря на то, что судебное разбирательство

продолжалось целый год, автор так и не предприняла шагов для урегулирования своего положения.

2.14 4 апреля 2019 года следственный суд № 30 Мадрида издал приказ о приведении в исполнение решения о выселении автора и ее детей из жилого помещения. 6 апреля 2019 года автор ходатайствовала о пересмотре этого приказа. 6 мая 2019 года в жилье автора появились сотрудники судебной полиции и привели в исполнение решение о выселении. Автор утверждает, что ее в это время в жилом помещении не было, но в нем под присмотром родственника находились ее дети, и что после того, как этот человек отказался открыть дверь, сотрудники ее выломали. Автор утверждает, что ее выселили и не позволили забрать имущество, которое таким образом она окончательно утратила. Кроме того, она утверждает, что при выселении не присутствовали представители медицинских и социальных служб, как того требуют действующие нормы. Автор обжаловала меру выселения в тот же день, в который оно было осуществлено.

2.15 Когда автор сообщила о своем выселении в социальные службы, то там в качестве экстренной помощи ей предложили две недели проживания в социальной гостинице или общежитии. Однако автор сочла, что эти альтернативы не отвечают ее потребностям, и прожила несколько дней в комнате в доме подруги, а затем — в комнате в доме родственника.

2.16 28 мая 2019 года следственный суд № 30 Мадрида отклонил ходатайство автора о пересмотре приказа следственного судьи, посчитав, что «обязанность исполнить судебное решение и пресечь уголовно наказуемые деяния согласуется с действиями государственных органов по минимизации последствий». В частности, суд отметил, что автору было сообщено о возможности размещения в жилых помещениях коммунального заселения, но она от нее отказалась.

### **Жалоба**

3. В своем первоначальном сообщении автор утверждает, что ее выселение, решение о котором на тот момент вынес и приостановил следственный суд № 30 Мадрида, будет представлять собой нарушение статьи 11, пункт 1, Пакта, поскольку у нее нет альтернативного варианта достаточного жилища. Автор утверждает, что в ходе уголовного разбирательства в ее отношении не были учтены ее нужды и тяжелое финансовое положение и что она была осуждена за преступление неправомерного завладения чужим недвижимым имуществом. Автор утверждает также, что выселение может серьезно повлиять на процесс школьного обучения ее детей и что, поскольку она недавно стала матерью, она не может устроиться на работу.

### **Замечания государства-участника на основании статьи 8, пункт 4, Факультативного протокола**

4. 5 сентября 2018 года и 7 февраля 2019 года государство-участник сообщило, что в соответствии с просьбой Комитета о принятии мер защиты социальные службы Администрации Мадрида предлагали автору два варианта жилья, которые они повторно приводят в своем письменном представлении Комитету, а также указывают третий вариант. Первый вариант представляет собой жилое помещение коммунального заселения в том же районе, где проживает автор, с предоставлением в исключительное пользование комнаты или комнат для обеспечения неприкосновенности частной жизни семьи и совместным использованием общих помещений. Данное помещение предоставляется на максимальный срок шести месяцев, в течение которых предполагается заключение договора аренды жилого помещения на частном рынке, управляемом службами Администрации Мадрида, совместно с другой семьей. Второй вариант предусматривает предоставление мест в социальной гостинице в комнатах, в которые могут быть заселены несколько разных семей. Это жилье предоставляется на максимальный срок три месяца, а в будущем будут предложены варианты, аналогичные описанным выше. Государство-участник предлагает третью возможность, а именно: администрация города может подыскать квартиру, которую автор сможет оплачивать из средств получаемого ею социального пособия, однако найти такое жилье в районе нынешнего проживания автора может

оказаться невозможным. Государство-участник указывает, что социальные службы считают оптимальным первый вариант, однако социальное обслуживание автору будет обеспечено в любом случае.

**Комментарии автора в отношении замечаний государства-участника на основании статьи 8, пункт 4, Факультативного протокола**

5.1 27 января и 22 августа 2019 года автор представила свои комментарии в отношении замечаний государства-участника.

5.2 Автор подчеркивает, что полученное предложение исходит от Администрации Мадрида, но что Агентство социального жилья Автономного сообщества Мадрид, в исключительном ведении которого находятся жилищные вопросы и в распоряжении которого имеются жилые помещения маневренного фонда и жилье, предоставляемое по договорам социального найма, ей ничего не предлагало.

5.3 Что касается первого предложения социальных служб, о котором сообщает государство-участник, то автор утверждает, что не получала предложения конкретной квартиры коммунального заселения с указанием адреса и данных семьи, совместно с которой она будет проживать. Что касается социальных гостиных, то автор указывает, что из них уже выселяли другие семьи из-за нехватки мест, так как в холодное время года в них размещают бездомных. Кроме того, она отмечает, что как квартира коммунального заселения, так и жилье в социальной гостинице являются временными решениями, а впоследствии заселенных в них лиц перенаправляют в другие места. Что касается третьего варианта, предложенного государством-участником, а именно поиск жилья, арендуемого Администрацией Мадрида, то автор заверяет, что такого предложения она не получала, и выражает свое недоумение в связи с тем, что Администрация не попыталась прежде всего договориться о заключении договора социального найма с компанией — собственником ее нынешнего жилья, что позволило бы ей и дальше проживать в нем.

5.4 Автор сообщает, что она подала заявление о предоставлении жилья особо нуждающимся лицам в Агентство социального жилья Автономного сообщества Мадрид 26 октября 2018 года и что оно было обновлено 3 декабря того же года. Кроме того, она также подала новое заявление о предоставлении жилья в Администрацию Мадрида и обжаловала в более высокой административной инстанции решение об оставлении без движения ее заявления о предоставлении жилья от 25 марта 2016 года в службы Автономного сообщества Мадрид.

5.5 Автор обращает внимание на то, что выселение было произведено до того, как она была уведомлена об отклонении Мадридским провинциальным судом ее апелляционной жалобы на постановление от 28 сентября 2018 года. Автор утверждает, что у одного из ее детей вследствие выселения и применения силы сотрудниками правоохранительных органов появились психологические проблемы. Она подчеркивает, что оказалась в критическом положении, поскольку не имеет постоянного жилья и утратила все свое имущество, и утверждает, что органы государственной власти на это никак не отреагировали. Она подчеркивает также, что суд не последовал указаниям Комитета, а счел их всего лишь рекомендациями.

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

6.1 15 октября 2019 года государство-участник просило Комитет прекратить рассмотрение сообщения или же, в противном случае, признать его неприемлемым или констатировать отсутствие нарушений Пакта.

6.2 Государство-участник подчеркивает, что в данном деле имело место самовольное вселение в жилое помещение без правовых оснований до обращения с заявлением о предоставлении социального жилья, которое было подано 22 марта 2018 года в Администрацию города и 1 августа 2018 года в службы Автономного

сообщества<sup>3</sup>. Кроме того, несмотря на приговор от 30 января 2018 года, автор занимала жилое помещение до 6 мая 2019 года.

6.3 Государство-участник прилагает отчет социальных служб от 30 августа 2018 года, в котором утверждается, что автор состоит на учете в социальных службах с 2010 года, а ее регулярное социальное обслуживание осуществляется с 15 июня 2017 года. Социальные службы Администрации Мадрида утверждают, что неоднократно предлагали три вышеизложенных варианта жилья<sup>4</sup>, но что семья отклонила эти предложения, сославшись на имеющуюся у нее благодаря родственникам и друзьям альтернативу. Социальные службы заявляют, что автор не согласна с предложенным ей социально-жилищным планом, предполагающим освобождение ею занимаемого без всяких правовых оснований жилого помещения и временное совместное проживание с другой семьей с похожими характеристиками, на время поиска альтернативного жилья на среднесрочную перспективу. В еще одном отчете, датированном 14 октября 2019 года, социальные службы сообщают, что после выселения семья жила в различных местах у своих родственников и друзей и что она состоит на учете в центре социального обслуживания с целью гарантировать возможность получения социальных выплат, которые были ей назначены. Социальные службы сообщают, что они вновь предлагали автору временную альтернативу в квартире коммунального заселения, от которой она вновь отказалась. Что касается ее заявления о получении социального жилья в Администрацию Мадрида, то она принята на учет в качестве нуждающейся в жилом помещении.

6.4 В отношении заявления о предоставлении социального жилья от 1 августа 2018 года в службы Автономного сообщества Мадрид государство-участник сообщает, что автору трижды предлагалось предоставить недостающие документы. Что касается заявления от 22 марта 2016 года, то 30 апреля 2019 года автор была уведомлена о решении оставить ее заявление без движения, которое она обжаловала в более высокой административной инстанции.

6.5 Учитывая вышеизложенное, государство-участник считает, что автор не исчерпала все внутренние средства правовой защиты. Во-первых, автор не обращалась с заявлением о предоставлении социального жилья прежде, чем самовольно вселиться в жилое помещение. Во-вторых, уже после самовольного вселения автор не представила документы, затребованные службами Автономного сообщества Мадрид. Обращение с заявлением о предоставлении жилья представляет собой средство правовой защиты, имеющееся в системе государства-участника в связи с правом на жилье, и поэтому автор должна была его исчерпать. В этой связи государство-участник считает данное сообщение неприемлемым по причине неисчерпания внутренних средств правовой защиты.

6.6 По мнению государства-участника, положения статьи 11 Пакта не распространяются на лиц, незаконно вселившихся в жилое помещение, им не принадлежащее. Право на собственность, единоличное и коллективное, предусмотрено в статье 17 Всеобщей декларации прав человека и в статье 33 Конституции государства-участника. Защита собственности осуществляется на международном уровне как одно из основных прав человека, которое позволяет соответствующим правообладателям удовлетворять свои основные потребности, и по этой причине нельзя допускать произвольного лишения этого права. Таким образом, статья 11, пункт 1, Пакта не может использоваться для обоснования неправомерного завладения чужим недвижимым имуществом, как это имело место в данном случае. В том же ключе Комитет в своем замечании общего порядка № 7 (1997) признает, что выселения правомерны в определенных случаях, к которым относится самовольное вселение в чужое недвижимое имущество, но что они должны осуществляться в соответствии с законом, при условии предоставления соответствующим лицам

<sup>3</sup> Согласно отчету социальных служб Мадрида, 22 марта 2016 года автор подавала заявление о предоставлении жилья, однако оно было оставлено без движения по причине непредоставления запрошенных документов, а именно судебного решения о присвоении ей прав попечения над ее детьми.

<sup>4</sup> См. пункт 4.1 выше.

надлежащих средств правовой защиты и в определенные сроки, в присутствии компетентных должностных лиц.

6.7 Государство-участник утверждает, что право на достаточное жилище не является ни абсолютным правом на конкретное жилище, являющееся собственностью другого лица, ни абсолютным правом на получение жилища от государственных органов любым лицом и в любых случаях, если государственных средств на обеспечение данного права не хватает. По мнению государства-участника, ни в статье 25, пункт 1, Всеобщей декларации прав человека, ни в статье 11, пункт 1, Пакта не признается обладающего искомой силой субъективного права, а определяются полномочия государства принимать соответствующие меры по поощрению государственной политики, направленной на обеспечение доступа к достойному жилищу всех граждан. Согласно правовой практике Суда Европейского союза<sup>5</sup>, статья 34.3 Хартии Европейского союза об основных правах, в которой признается право на жилищную помощь, гарантирует не право на жилье, а право на жилищную помощь в контексте социальной политики, основанной на статье 153 Договора о функционировании Европейского союза. Этот мандат государств был прямо перенесен в статью 47 Конституции и уставы автономных сообществ. В соответствии с указанной статьей, а также с правовой практикой Конституционного суда<sup>6</sup>, право на жилище является «конституционным мандатом или руководящим принципом», который должен нести в себе преимущественно социальную составляющую, но не образует отдельную сферу полномочий государства. Таким образом, государственные органы обязаны содействовать формированию необходимых условий и предусматривать соответствующие нормы для осуществления права испанцев на достойное и достаточное жилище, в частности путем регулирования землепользования в целях обеспечения общественных интересов и предотвращения спекуляции. Соответственно, поскольку данное право является постепенно реализуемым правом, государство-участник полностью выполняет свои международные обязательства в этой области, а кроме того, оно ссылается на свои доводы в отношении других, аналогичных настоящему сообщению об усилиях, предпринятых в области обеспечения жильем.

6.8 В Автономном сообществе Мадрид, в котором имели место рассматриваемые факты, существует Агентство социального жилья, которое управляет региональным жилищным фондом социального использования. Жилые помещения предоставляются в порядке, регламентированном Постановлением № 52/2016. Лицами, особо нуждающимися в жилье, могут быть признаны: совершеннолетние лица или эмансипированные несовершеннолетние, чей максимальный доход не превышает универсальный национальный показатель дохода (в 2018 году: 537,84 евро в месяц) более чем в 3,5 раза, не получавшие социальное жилье в течение предыдущих десяти лет, не являющиеся полным собственником иного жилого помещения, проживающие или работающие на территории Автономного сообщества Мадрид, а кроме того, не вселившиеся в какое-либо жилое помещение самовольно и без согласия владельца объекта недвижимости. Что касается ситуаций особой нужды, то к таким ситуациям относятся, в частности: выселение из жилища, пережитое насилие, проживание в неудовлетворительных жилищных условиях, в некачественном или недостаточном жилище, или же проживание в жилище, плата за которое составляет более 30 % от дохода семьи. Заявления рассматриваются, и им присваиваются рассчитываемые по общей шкале баллы, а распределение жилых помещений производится в соответствии с их наличием в порядке убывания баллов, присвоенных исходя из экономического, личного и социального положения соответствующих семей.

6.9 В рассматриваемом случае авторы незаконно вселились в жилое помещение и пытаются обосновать такое незаконное вселение положениями статьи 11, пункт 1. Очевидно, что право на жилище не может служить прикрытием для противоправных действий. Государство-участник подчеркивает, что, поскольку жилье является

<sup>5</sup> *Sánchez Morcillo y Abril García c. Banco Bilbao Vizcaya Argentaria*, auto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea C-539/14 de 16 de julio de 2015, párr. 49.

<sup>6</sup> Постановления Конституционного суда № 152/1988, 7/2010 и 33/2019.

ограниченным ресурсом, органы власти действовали в соответствии с пределами имеющихся ресурсов и принятыми ими нормативными актами, регулиующими распределение социального жилья, соблюдая принцип равенства, гласности и конкуренции. Автору были предложены различные варианты решения жилищного вопроса, от которых она неоднократно отказывалась, а кроме того, она не предоставила полный пакет документов для заявления о предоставлении жилья. Государство-участник заключает, что в сообщении не содержится сведений, свидетельствующих о нарушении Пакта, и просит прекратить его рассмотрение.

#### **Комментарии автора в отношении приемлемости и существа сообщения**

7.1 6 января 2020 года автор вновь сообщила, что с момента выселения она находится в крайне трудной ситуации. Она также утверждает, что администрация не предложила ей никакого конкретного жилья, кроме временного (на срок шесть месяцев) размещения в социальной гостинице — месте частых конфликтов между проживающими в ней лицами и неприемлемым вариантом для семьи с детьми.

7.2 Кроме того, автор утверждает, что в 2016 году, до судебного разбирательства по делу о преступлении небольшой тяжести, по которому она была осуждена, заявление о возбуждении дела в ее отношении подавало финансовое учреждение — предыдущий собственник жилого помещения. 4 августа 2016 года производство по этому заявлению было приостановлено за отсутствием достаточных доказательств для возбуждения дела. 3 сентября 2018 года данное производство было окончательно прекращено в связи с истечением срока давности. Автор утверждает, что разбирательство по заявлению, поданному в ее отношении новым собственником 21 ноября 2017 года, представляет собой нарушение принципа *non bis in idem*.

7.3 Автор подчеркивает, что ее обращения с заявлениями о предоставлении жилья в Администрацию города и службы Автономного сообщества Мадрид удовлетворены не были, несмотря на то, что она является матерью-одиночкой и имеет установленную инвалидность в размере 35 %, и что причиной этого стала дискриминация по признаку ее цыганской этнической принадлежности.

7.4 Автор сообщает, что пособие, которое она получала, ей больше не выплачивается в связи с ее регистрацией по адресу административного органа и что все эти факты представляют собой нарушение статьи 11, пункт 1, Пакта по той причине, что она является женщиной-инвалидом и цыганкой.

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

8.1 Прежде чем рассматривать любое утверждение, содержащееся в сообщении, Комитет в соответствии с правилом 9 своих временных правил процедуры должен решить, является ли оно приемлемым согласно Факультативному протоколу.

8.2 Комитет напоминает, что в соответствии со статьей 3, пункт 1, Факультативного протокола он не рассматривает сообщение, пока не удостоверится в том, что все доступные внутренние средства правовой защиты были исчерпаны. Государство-участник утверждает, что автор не исчерпала все внутренние средства правовой защиты, поскольку она не обращалась с заявлением о предоставлении социального жилья, прежде чем незаконно вселиться в жилое помещение, а после такого самовольного вселения не предоставила в службы Автономного сообщества Мадрид необходимый пакет документов для оформления заявления о предоставлении социального жилья. Комитет считает, что для целей статьи 3, пункт 1, Факультативного протокола под «внутренними средствами правовой защиты» понимаются средства защиты, которые доступны автору в непосредственной связи с первоначальными событиями, приведшими к предполагаемому нарушению, и которые, как можно *prima facie* обоснованно считать, позволят эффективно устранить предполагаемые нарушения Пакта. Комитет отмечает, что основная жалоба, которую автор формулирует в своем сообщении, заключается в том, что ее выселение будет противоречить Пакту, поскольку у нее нет альтернативного жилья. Соответственно, должны быть исчерпаны прежде всего средства правовой защиты, имеющие

непосредственное отношение к выселению, например направленные на предотвращение или отсрочку меры выселения, а также позволяющие информировать судебные органы об отсутствии альтернативного жилья. В этой связи Комитет отмечает, что автор исчерпала все имеющиеся средства правовой защиты, направленные на предотвращение или отсрочку выселения, поскольку на момент представления сообщения она обжаловала судебное решение, предписывающее ей освободить жилое помещение, тем самым исчерпав это средство правовой защиты, и ходатайствовала о приостановке исполнения решения о выселении и информировании о нем социальных служб на том основании, что у нее не имеется альтернативного жилья. Что касается заявления о предоставлении социального жилья в службы Автономного сообщества Мадрид, то Комитет принимает к сведению утверждение государства-участника о том, что лица, самовольно вселившиеся в жилое помещение без правовых оснований, как это сделала автор, не могут обращаться с заявлением о получении социального жилья в этот орган. В этой связи Комитет считает, что государство-участник не привело надлежащих оснований в пользу того, что такое средство правовой защиты было эффективным и доступным в обстоятельствах данного дела. Соответственно, Комитет считает, что автор исчерпала все внутренние средства правовой защиты, имеющие отношение к этому утверждению, и объявляет его приемлемым в соответствии со статьей 3, пункт 1, Факультативного протокола.

8.3 Комитет принимает к сведению приведенное в последнем представлении утверждение автора о том, что она была осуждена за преступление неправомерного завладения чужим недвижимым имуществом в нарушение принципа *non bis in idem*, поскольку предыдущее уголовное производство в отношении тех же деяний было прекращено. Вместе с тем Комитет отмечает, что это утверждение не было приведено в первоначальном представлении, несмотря на то, что оно касается предшествовавших ему событий. Кроме того, Комитет отмечает, что автор не представила никаких утверждений в этой связи в своей апелляционной жалобе от 18 февраля 2018 года в Мадридский провинциальный суд. В связи с этим Комитет признает это утверждение неприемлемым по причине неисчерпания внутренних средств правовой защиты в соответствии со статьей 3, пункт 1, Факультативного протокола.

8.4 Комитет отмечает, что в остальной своей части сообщение отвечает другим требованиям в отношении приемлемости, предусмотренным в статьях 2 и 3 Факультативного протокола; следовательно, он объявляет его приемлемым и приступает к его рассмотрению по существу.

## **C. Рассмотрение сообщения по существу**

### **Факты и правовые вопросы**

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

9.2 Комитет приступает к рассмотрению фактов, которые он считает доказанными и относящимися к жалобе.

9.3 Автор самовольно вселилась в жилое помещение в мае 2015 года. В ноябре 2017 года против нее было возбуждено уголовное дело по обвинению в неправомерном завладении чужим недвижимым имуществом. 30 января 2018 года автор была признана виновной в преступлении небольшой тяжести незаконного проживания в помещении, и по приговору суда должна была выплачивать штраф в размере 2 евро в день в течение трех месяцев и освободить жилое помещение. Данное решение было оставлено без изменений Мадридским провинциальным судом 19 апреля 2018 года.

9.4 В период с марта по май 2018 года автор обращалась с заявлением о предоставлении жилья в Администрацию города и в службы Автономного сообщества Мадрид; в связи с заявлением в службы Автономного сообщества впоследствии несколько раз представлялись различные документы.

9.5 В период с марта 2018 года по май 2019 года социальные службы Мадрида несколько раз предлагали автору три варианта временного жилья: в жилом помещении коммунального заселения, вместе с другой семьей; в социальной гостинице; в форме помощи в поиске жилья в пределах ее ресурсов в другом районе. Автор отказалась от этих предложений на том основании, что предлагавшая жилищные решения организация была некомпетентна в этом вопросе и что они были недостаточными, поскольку жилье ей предлагалось на временной основе и на условиях коммунального заселения.

9.6 29 мая 2018 года исполнение решения о выселении автора было отложено с согласия стороны собственника на один месяц. На 20 августа 2018 года было назначено принудительное выселение, которое не состоялось. 6 мая 2019 года автор была выселена.

9.7 После выселения социальные службы Мадрида предложили автору в качестве экстренной меры размещение на две недели в социальной гостинице или общежитии, от чего автор отказалась, а временное жилье нашла у родственников и знакомых.

9.8 Автор считает, что ее выселение без предоставления альтернативного достаточного жилища является нарушением статьи 11, пункт 1, Пакта, поскольку не были приняты во внимание ни ее нужды, ни трудное экономическое положение. Государство-участник утверждает, что Пакт не охватывает ситуации выселения лиц, самовольно вселившихся в помещение без правовых оснований. Кроме того, государство-участник считает, что в Пакте признается не обладающее исковой силой субъективное право, а прогрессивно реализуемое право, а оно полностью выполняет свои международные обязательства в данной сфере, поскольку приняло в пределах имеющихся ресурсов все меры для предоставления автору альтернативного жилья.

9.9 В свете установления Комитетом соответствующих фактов и утверждений сторон, поднимаемый в сообщении вопрос заключается в следующем: явилось ли выселение автора нарушением права на достаточное жилище, признанного в статье 11, пункт 1, Пакта. Чтобы ответить на этот вопрос, Комитет прежде всего напомним свою доктрину в отношении защиты от принудительных выселений. Затем он проанализирует данный конкретный случай выселения автора и разрешит вопросы, поднятые в сообщении.

### **Защита от принудительных выселений**

10.1 Право человека на достаточное жилище имеет решающее значение для пользования экономическими, социальными и культурными правами<sup>7</sup> и во всех своих аспектах связано с другими правами человека, включая права, закрепленные в Международном пакте о гражданских и политических правах<sup>8</sup>. Право на жилище должно обеспечиваться всем, вне зависимости от уровня дохода или доступа к экономическим ресурсам<sup>9</sup>, а государства-участники должны принимать все необходимые меры в максимальных пределах имеющихся ресурсов для достижения полной реализации этого права<sup>10</sup>.

10.2 Принудительное выселение *prima facie* несовместимо с Пактом и может быть оправдано только в самых исключительных обстоятельствах<sup>11</sup>. В случае если выселение может повлиять на право выселяемого на жилище, компетентные органы должны гарантировать, что оно будет осуществляться в соответствии с законодательством, совместимым с Пактом, и с принципом соразмерности законной цели выселения его последствиям для выселяемых<sup>12</sup>.

<sup>7</sup> Замечание общего порядка № 4 (1991), п. 1.

<sup>8</sup> Там же, пп. 7 и 9.

<sup>9</sup> Там же, п. 7.

<sup>10</sup> Там же, п. 12.

<sup>11</sup> Там же, п. 18, и замечание общего порядка № 7 (1997), п. 1.

<sup>12</sup> *Бен Джазия и др. против Испании* (E/C.12/61/D/5/2015), п. 13.4, и *Лопес Альбан против Испании* (E/C.12/66/D/37/2018), п. 8.2.

10.3 Для того чтобы выселение тех или иных лиц было совместимо с положениями Пакта, эта мера должна быть предусмотрена законом, осуществляться в качестве крайней меры, а затрагиваемые лица должны заблаговременно получать доступ к эффективному средству судебной правовой защиты, позволяющему удостовериться в том, что мера должным образом обоснована, например в случае отсутствия правовых оснований владения. Кроме того, должна существовать реальная возможность проведения добросовестных и эффективных предварительных консультаций между государственными органами и затрагиваемыми лицами, не должны быть предусмотрены альтернативные средства или меры, менее интрузивные для права на жилище, а лица, затрагиваемые этой мерой, не должны оказываться в ситуации, в которой нарушаются другие закрепленные в Пакте права или другие права человека или же существует риск такого нарушения<sup>13</sup>.

#### **Обязанность государства предоставить альтернативное жилье в случае такой необходимости**

11.1 В частности, в результате выселения люди не должны оставаться без жилья или в оказываться в группе риска 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>14</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, были ли они выселены по инициативе органов государства-участника или частных лиц, например собственника объекта недвижимости<sup>15</sup>. Если в случае выселения государство-участник не гарантирует или не предоставляет затрагиваемому лицу альтернативное жилье, то оно должно доказать, что изучило конкретные обстоятельства дела и что даже после принятия всех целесообразных мер в максимальных пределах имеющихся ресурсов оно не имело возможности обеспечить право затрагиваемого лица на жилище. Предоставляемая государством-участником информация должна позволять Комитету оценить, в соответствии со статьей 8, пункт 4, Факультативного протокола, целесообразность принятых мер<sup>16</sup>.

11.2 Обязательство предоставлять альтернативное жилье нуждающимся в нем выселенным лицам подразумевает, что в соответствии со статьей 2, пункт 1, Пакта государства-участники принимают в максимальных пределах имеющихся ресурсов меры к тому, чтобы обеспечить осуществление этого права. Для достижения этой цели государства-участники могут проводить самую разнообразную политику<sup>17</sup>. Вместе с тем любые принимаемые меры должны быть осознанными, конкретными и как можно более четко нацеленными на осуществление этого права<sup>18</sup> наиболее оперативным 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, государства-участники должны принимать согласованные и

<sup>13</sup> *Бен Джазия и др. против Испании*, п. 15.1, и *Лопес Альбан против Испании*, п. 8.3.

<sup>14</sup> Замечание общего порядка № 7, п. 16.

<sup>15</sup> *Бен Джазия и др. против Испании*, п. 15.2.

<sup>16</sup> Там же, п. 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>17</sup> Замечание общего порядка № 4, п. 8 с). См. также п. 13.

<sup>18</sup> Замечание общего порядка № 3 (1990), п. 2. См. также письмо Председателя Комитета от 16 мая 2012 года в адрес государств — участников Пакта.

скоординированные меры для устранения институциональных сбоев и структурных причин нехватки жилья<sup>19</sup>.

11.3 Альтернативное жилье должно быть достаточным. Хотя достаточность частично определяется социальными, экономическими, культурными, климатическими, экологическими и иными факторами, Комитет считает, что, несмотря на это, можно выделить некоторые аспекты этого права, которые должны учитываться в этих целях в любых конкретных условиях. В частности, такими аспектами являются: правовые гарантии владения; наличие услуг, материалов, возможностей и инфраструктуры; доступность с точки зрения расходов; пригодность для проживания; экономическая доступность; возможность доступа к социальным услугам (образованию, занятости, медицинской помощи) с точки зрения географического местонахождения; адекватность с точки зрения культуры, позволяющая соблюсти право на выражение культурной самобытности и многообразия<sup>20</sup>. Также должно приниматься во внимание право членов семьи не быть разлученными<sup>21</sup>.

11.4 В определенных обстоятельствах государства-участники могут доказать, что, несмотря на все усилия, приложенные ими в максимальных пределах имеющихся ресурсов, было невозможно предоставить постоянное альтернативное жилье выселяемому лицу, нуждающемуся в альтернативном жилом помещении. В таких обстоятельствах возможно временное размещение в помещениях маневренного фонда, не отвечающих всем требованиям, предъявляемым к достаточному альтернативному жилищу. Вместе с тем государства должны стремиться к тому, чтобы временное жилье было совместимо с защитой человеческого достоинства выселенных лиц, отвечало всем требованиям безопасности и чтобы его предоставление являлось не постоянным решением, а шагом на пути к обеспечению достаточным жилищем<sup>22</sup>.

#### **Рассмотрение вопроса о соразмерности выселения автора**

12.1 Комитет переходит к анализу вопроса о том, является ли выселение автора из жилого помещения, которое она занимала, нарушением ее права на достаточное жилище.

12.2 Комитет принимает к сведению тот факт, что автор имела возможность оспорить и обжаловать решения, принятые в первой инстанции, и что ей оказывал помощь адвокат.

12.3 Комитет принимает к сведению также то, что для государства-участника разрешение дальнейшего проживания автора в данном жилом помещении было бы равносильно легализации — путем осуществления права на жилище — уголовно наказуемых деяний и нарушению, по смыслу национального законодательства, права собственности учреждения — собственника данного помещения. Комитет обращает внимание на то, что право частной собственности в Пакте не содержится, однако он признает законную заинтересованность государства-участника в обеспечении защиты всех прав, предусмотренных в его правовой системе, при том условии, что это не противоречит правам, изложенным в Пакте<sup>23</sup>. Поскольку автор была признана виновной в преступлении небольшой тяжести в виде неправомерного завладения чужим недвижимым имуществом, Комитет считает, что для такой меры, как выселение автора, существовало законное основание. Комитет отмечает, что следственный суд № 30 Мадрида рассмотрел все утверждения автора, касающиеся ее права на жилище, и вопрос о соразмерности меры по выселению. Сначала, а именно 29 мая 2018 года, суд отложил выселение. В своих решениях от 20 августа и 28 сентября 2018 года и 28 мая 2019 года повторно отложить выселение суд отказался,

<sup>19</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), пп. 28–38.

<sup>20</sup> Замечание общего порядка № 4, п. 8.

<sup>21</sup> *Лопес Альбан против Испании*, п. 9.3.

<sup>22</sup> Там же, п. 9.4.

<sup>23</sup> Там же, п. 11.5.

подчеркнув, в частности, что автору был предоставлен дополнительный срок для упрощения выселения из жилого помещения, что ситуация была доведена до сведения социальных служб, что автору было предложено жилье в жилом помещении коммунального заселения, от которого она отказалась, и что необходимо учесть интересы другой стороны исполнительного производства, а также урегулировать ситуацию автора с учетом необходимости исполнения приговора и прекращения уголовно наказуемых деяний.

12.4 Комитет считает, что государства-участники в целом пользуются определенной свободой усмотрения при регулировании таких вопросов, как неправомерное завладение чужим недвижимым имуществом, а также при определении средств судебной защиты, направленных на защиту мирного пользования правом собственности на недвижимое имущество в демократическом обществе. Вместе с тем такая свобода действий не является неограниченной и не должна противоречить обязательствам государств-участников в соответствии с Пактом и другими применимыми договорами по правам человека. В частности, Комитет считает, что если то или иное лицо выселяется в рамках уголовного процесса, то компетентные органы должны гарантировать наличие средств правовой защиты и осуществление выселения в соответствии с законодательством, совместимым с Пактом, и с соблюдением общих принципов целесообразности и соразмерности последствий выселения для затрагиваемых лиц законной цели выселения<sup>24</sup>. Это обязательство вытекает из толкования обязательств государства-участника по статье 2, пункт 1, Пакта, рассматриваемого в совокупности со статьей 11, и требований статьи 4, устанавливающей условия, при которых допустимы ограничения пользования правами по Пакту<sup>25</sup>. Поэтому выселения как следствие уголовного производства не должны становиться общим явлением, они должны быть определены законом, способствовать общему благосостоянию в демократическом обществе, соответствовать преследуемой законной цели и быть строго необходимыми. Государство-участник должно обосновать привлечение лиц к уголовной ответственности с целью их выселения в каждом конкретном случае и изучить вопрос о существовании других, менее обременительных мер, позволяющих достичь законной цели ограничения.

12.5 В отношении настоящего дела Комитет отмечает, что автор не обращалась ни в национальные органы, ни в Комитет с утверждениями относительно того, что ее дело рассматривалось в рамках уголовного производства. Комитет напоминает практику своих решений, согласно которой в случае если в свете представленной документации выявлены факты, подтвержденные в состязательном порядке и в отношении которых стороны могли представить свои замечания и комментарии, ясно свидетельствующие о возможном нарушении нормы, предусмотренной Пактом, но не упомянутой автором сообщения, то Комитет может рассмотреть вопрос о возможном нарушении даже тех статей, на которые стороны не ссылались, при условии, что он не превысит заявленных в сообщении требований<sup>26</sup>. Учитывая обстоятельства данного дела и в свете представленных сторонами материалов, Комитет считает, что в данном случае этот вопрос рассмотрению не подлежит.

12.6 Комитет принимает к сведению позицию государства-участника о том, что в контексте неизбежной меры выселения временное размещение в жилых помещениях маневренного фонда, предложенное автору социальными службами, является принятой в максимальных пределах имеющихся ресурсов мерой, указывающей на исполнение государством-участником своих обязательств по Пакту о принятии всех мер в пределах имеющихся ресурсов для предоставления автору альтернативного жилья. Комитет отмечает, что автор отказалась от предложений о временном размещении в жилье коммунального заселения, которое, согласно социальным службам, является частью социально-жилищного плана по оказанию семье помощи в достижении автономии и получении на частном рынке жилья, доступного с точки

<sup>24</sup> *Гомес-Лимон Пардо против Испании* (E/C.12/67/D/52/2018), п. 8.2.

<sup>25</sup> Там же, п. 9.4.

<sup>26</sup> *Трухильо Калеро против Эквадора* (E/C.12/63/D/10/2015), п. 9.10.

зрения ее экономических возможностей. Комитет отмечает, что автор отклонила это предложение в основном на том основании, что речь шла о временном жилье. Что касается предложения о помощи в поиске жилья, соответствующего финансовым возможностям автора, то автор лишь заявляет, что нужно было прежде всего попытаться договориться с собственником занимаемого ею жилого помещения; никаких свидетельств того, что автор обращалась в социальные службы для получения дополнительной информации о каком-либо из трех вариантов, не имеется. Комитет отмечает, что автор не представила никаких доказательств того, что предлагавшееся временное жилье было несовместимо с человеческим достоинством, небезопасно или неприемлемо по другим причинам. Таким образом, в отсутствие других элементов, которые указывали бы на то, что государство-участник не приняло, в максимальных пределах имеющихся ресурсов, всех мер для защиты прав автора, Комитет считает, что представленные ему материалы не свидетельствуют о нарушении статьи 11, пункт 1, Пакта.

#### **D. Заключение**

13. На основе вышеизложенных соображений в отношении фактов и вопросов права Комитет, действуя в соответствии со статьей 9, пункт 1, Факультативного протокола, заключает, что выселение автора не являлось нарушением ее права на достаточное жилище по статье 11, пункт 1, Пакта.

14. В соответствии со статьей 9, пункт 1, Факультативного протокола Комитет постановляет препроводить настоящие Соображения автору сообщения и государству-участнику.

---