

**Экономический
и Социальный Совет**

Distr.: General
10 June 2022
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 № 127/2019* ****

<i>Сообщение представлено:</i>	Айшей Насер
<i>Предполагаемые жертвы:</i>	автор и трое несовершеннолетних детей, находящихся на ее попечении
<i>Государство-участник:</i>	Испания
<i>Дата сообщения:</i>	18 марта 2019 года
<i>Дата принятия Соображений:</i>	28 февраля 2022 года
<i>Тема:</i>	выселение автора из ее жилья в связи с расторжением договора аренды
<i>Процедурный вопрос:</i>	неисчерпание внутренних средств правовой защиты
<i>Вопрос существа:</i>	право на достаточное жилище
<i>Статья Пакта:</i>	пункт 1 статьи 11
<i>Статьи Факультативного протокола:</i>	статьи 2 и 5

* Приняты Комитетом на его семьдесят первой сессии (14 февраля — 4 марта 2022 года).

** В рассмотрении сообщения приняли участие следующие члены Комитета: Аслан Абашидзе, Мохаммед Эзельдин Абдель-Монейм, Надир Адиллов, Асраф Элли Коунай, Лаура-Мария Крэчунян-Тату, Питерс Сандэй Омологбе Эмузе, Людовик Хеннебель, Карла Ванесса Лемус де Васкес, Сери Нонтхасут, Лидия Равенберг, Прити Саран, Шэнь Юнсян, Хэ Су Син, Родриго Упримни и Мигель Виндфур. В соответствии со статьей 23 правил процедуры Факультативного протокола Мохаммед Амарти и Микель Мансисидор де ла Фуэнте в рассмотрении сообщения не участвовали.



1.1 Автор сообщения является Айша Насер, родившаяся 25 января 1961 года в городе Эль-Хосейма. Она действует от своего имени и от имени находящихся на ее попечении трех несовершеннолетних (на момент подачи сообщения) детей: Мариам Эннасири и Фатимы Зохран Эннасири, родившихся 27 марта 2001 года в городе Лараш, и Абделькарима Насера, родившегося 31 октября 2007 года в Мадриде. Все они являются гражданами Марокко. Автор утверждает, что вместе с ее подопечными несовершеннолетними она является жертвой нарушения государством-участником положений пункта 1 статьи 11 Пакта. Факультативный протокол вступил в силу для государства-участника 5 мая 2013 года. Автора сообщения представляют адвокаты Наталья Паломар Гонсалес и Ана Ромо Эскрибано.

1.2 В настоящих Соображениях Комитет сначала обобщает информацию и аргументы, представленные сторонами, не выражая при этом собственной позиции, затем рассматривает вопросы приемлемости и существа сообщения и в заключение делает выводы и выносит рекомендации.

A. Резюме информации и аргументов, представленных сторонами

Обстоятельства дела¹

События, предшествовавшие регистрации сообщения

2.1 Вместе с автором сообщения на ее попечении проживают трое несовершеннолетних детей: ее племянницы-близнецы Мариам Эннасири и Фатима Зохран Эннасири живут у нее после смерти их матери и отца, который приходился автору братом. Несовершеннолетний Абделькарим Насер живет в семье автора с двух лет, когда его мать, подруга автора, была выслана в страну происхождения, поскольку в Испании она находилась незаконно и у нее не было родственников, которые могли бы позаботиться о ребенке.

2.2 1 января 2007 года автор заключила договор аренды своего жилья. Она ежемесячно выплачивала арендную плату за жилье наличными до 2016 года, когда арендодатели перестали приходить за ежемесячными платежами и автору не удалось связаться с ними.

2.3 В 2013 году одна финансовая организация инициировала в Мадридском суде первой инстанции № 32 процедуру обращения взыскания на недвижимость, заложенную владельцами соответствующего жилья по договору об ипотеке. 3 октября 2016 года был проведен аукцион по продаже заложенного имущества, и жилье было передано в собственность организации, обратившей на него взыскание. Как только финансовая организация стала собственником этого жилья, она потребовала обеспечить ей вступление во владение им, и 10 мая 2017 года был издан судебный приказ, в котором было зафиксировано ее соответствующее право. 30 июня 2017 года автор получила уведомление об этом судебном приказе.

2.4 Узнав, что жилье, в котором она проживала в качестве арендатора, было выставлено на аукцион и передано банку-кредитору владельцев жилья, автор обратилась в суд с заявлением, в котором указала на то, что у нее имеется договор аренды соответствующего помещения, и просила обеспечить соблюдение упомянутого договора новым владельцем соответствующей недвижимости.

2.5 В своем постановлении от 5 сентября 2017 года суд принял к сведению тот факт, что договор аренды помещения не был официально зарегистрирован в Земельном кадастре, и поэтому вытекающие из него обязательства в отношении третьих лиц были ограничены. В этом контексте суд постановил, что, в связи с истечением пятилетнего срока защиты, предоставляемого в соответствии со статьей 13 Закона об аренде городской недвижимости в случае прекращения прав арендодателя в результате

¹ Приведенные обстоятельства дела изложены на основе индивидуальных сообщений и последующей информации, представленной сторонами в замечаниях и комментариях по существу сообщения.

обращения взыскания на его имущество, заложенное по договору об ипотеке, нет никаких оснований для признания предъявленных автором сообщения прав на проживание в рассматриваемом жилом помещении. По мнению автора сообщения, данное постановление, закрывающее производство по делу жильца, являющегося третьей стороной дела, касающегося конкретной недвижимости, не допускает дальнейшего обжалования на основании положений пункта 3 статьи 675 Закона Испании № 1/2000 от 7 января 2000 года «О гражданском процессе». Автор поясняет, что, хотя у нее есть возможность подать апелляционную жалобу с требованием о пересмотре решения по упомянутому делу, такая апелляция была бы простой формальностью, поскольку решение по апелляции будет принимать тот же орган, который вынес упомянутое постановление.

2.6 8 февраля 2018 года Мадридский суд первой инстанции № 32 дал согласие на выселение бывших владельцев «и любых других лиц, занимающих данный объект недвижимости». Была определена надлежащая процедура выселения, назначенного на 11 ч 30 мин утра 4 апреля 2018 года. Автор была уведомлена о предстоящем выселении 16 марта 2018 года.

2.7 26 марта 2018 года автор представила суду письменное сообщение, в котором описала социально-экономическое положение семьи и просила приостановить выселение, заявив, что исполнение приговора о выселении без предоставления альтернативного жилья нарушало бы ее право на жилье и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах.

2.8 В то же время автор обратилась с просьбой о предоставлении экстренной помощи в службы социальной защиты. Благодаря вмешательству службы экстренной социальной помощи по жилищным вопросам Городского совета Мадрида, которая предложила провести переговоры между заинтересованными сторонами о предоставлении социальной аренды, 3 апреля 2018 года полномочный банк попросил приостановить процедуру выселения.

2.9 По письменному запросу организации — победителя аукциона Секция обеспечения исполнения судебных предписаний и приказов города Мадрида назначила новый срок исполнения постановления о выселении — на этот раз на 10 ч 00 мин утра 13 февраля 2019 года. 11 февраля 2019 года автор обратилась в суд с ходатайством о приостановлении выселения из-за отсутствия альтернативного жилья, вновь указывая на то, что выселение без предоставления альтернативного жилья явилось бы нарушением ее права на жилище и Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах.

2.10 12 февраля 2019 года суд постановил не приостанавливать выселение, поскольку у автора сообщения уже было достаточно времени (более двух с половиной лет), чтобы освободить занимаемое ею жилье и найти альтернативное место жительства. Суд также установил, что приостановка выселения возможна только в случае согласия владельца жилья на отсрочку выселения или на сдачу жилья в социальный наем. Автор сообщения утверждает, что указанное постановление истощает внутренние средства правовой защиты, поскольку подача апелляции не имела бы приостанавливающего выселение действия и, следовательно, подача апелляции не предотвратила бы причинение непоправимого вреда семье автора.

2.11 13 февраля 2019 года выселение семьи автора было приостановлено благодаря вмешательству службы экстренной социальной помощи Городского совета Мадрида (по линии социального приюта «Самур социаль Мадрид»), которая сообщила об абсолютном отсутствии ресурсов альтернативного жилья. При отсутствии возражений со стороны владельца жилья была назначена новая дата выселения семьи автора — 29 марта 2019 года.

2.12 Автор утверждает, что в последние годы ей оказывают помощь социальные службы Городского совета Мадрида, от которых она получает поддержку по различным вопросам, касающимся жилья, административного статуса и положения опекаемых ею несовершеннолетних, а также по вопросам оформления финансовой помощи. С апреля 2018 года автору также оказывает поддержку в поиске альтернативного жилья ассоциация Провивьенда (Provivienda), но пока

безрезультатно. Кроме того, автор подавала заявления с просьбами о предоставлении ей государственного жилья в два учреждения:

а) в 2011, 2015, 2016, 2017 и в 2018 году — в администрацию Мадридского автономного сообщества (в Главное управление по вопросам эксплуатации и реабилитации жилья). До сих пор на соответствующие заявления не получено ни одного положительного ответа;

б) 23 мая 2018 года и 1 февраля 2019 года — в Муниципальную жилищно-земельную компанию Мадрида (EMVS).

Факты, имевшие место после регистрации сообщения

2.13 26 марта 2019 года Комитет зарегистрировал сообщение автора и обратился к государству-участнику с просьбой принять временные меры, чтобы исключить возможность причинения непоправимого вреда автору и находящимся под ее опекой трем несовершеннолетним, пока дело находится на рассмотрении Комитета. Такими мерами могли бы быть, в частности, приостановление процедуры выселения семьи автора или предоставление ей альтернативного жилья, соответствующего ее потребностям, на основе добросовестных и эффективных консультаций с автором сообщения. В тот же день автор направила в Мадридский суд первой инстанции № 32 обращение, в котором она сообщила об упомянутой просьбе Комитета и просила приостановить процедуру выселения.

2.14 28 марта 2019 года суд признал обращение автора неприемлемым и потребовал, чтобы оно было представлено через ее адвоката, как того требует применимая процессуальная норма. 29 марта 2019 года, когда судебная комиссия явилась по месту жительства автора для исполнения постановления о выселении, автор повторно направила свое обращение в Комитет. Арендодатель не возражал против приостановки выселения, поэтому процедура выселения была приостановлена.

2.15 10 июля 2019 года арендодатель жилья подал заявление с требованием об исполнении приказа о выселении семьи автора сообщения. 14 октября 2019 года Мадридский суд первой инстанции № 32 постановил назначить новую дату выселения. 25 октября 2019 года автор подала апелляцию на этот судебный приказ, повторив информацию о своем тяжелом социально-экономическом положении и об отсутствии альтернативного жилья, а также о просьбе Комитета.

2.16 13 ноября 2019 года Мадридский суд первой инстанции № 32 отклонил апелляцию автора, касающуюся пересмотра ее дела, не ущемляя ее права обратиться за помощью к административным органам, ведающим вопросами социального жилья.

2.17 18 ноября 2019 года автор повторно обратилась в Главное управление по вопросам эксплуатации и реабилитации жилья города Мадрида с просьбой о внеочередном предоставлении ей временного жилья. 27 ноября 2019 года суд назначил новую дату выселения семьи автора — 3 декабря 2019 года.

2.18 21 января 2020 года автор была выселена из ее жилища. В муниципальной службе социальной помощи автору предложили, чтобы ее племянницы отправились жить в студенческое общежитие. Автор возражает против разлучения семьи, и на этом основании она отклонила упомянутое предложение. В день выселения автор также отклонила предложение социальных служб разместить ее семью во временном приюте для семей в чрезвычайных социальных ситуациях («Самур социаль»), расположенном в мадридском районе Вальекас. В указанном приюте семьи размещаются в двух общих жилых помещениях, рассчитанных на пребывание 30 человек в течение от 15 до 30 дней. 24 января 2020 года Служба поддержки групп населения, находящихся в уязвимой жилищной ситуации, района Пуэнте-де-Вальекас предложила автору временное жилье на шесть месяцев в общей квартире с другими жильцами. 6 февраля 2020 года автор отклонила это предложение на том основании, что она не может проверить наличие мест в указанном жилье и возможность сохранить единство семьи, местоположение жилья и его доступность. Впоследствии, по данным служб социальной поддержки, автор сообщения и ее семья якобы вернулись в то же жилье, из которого они были выселены.

Содержание жалобы

3.1 Автор подчеркивает, что, подписав Пакт, Испания взяла на себя обязательство реально поощрять право на достаточное жилище и предоставлять жилье лицам, не имеющим средств к существованию или находящимся под угрозой выселения, в соответствии с принципом постепенности и исчерпания ресурсов. Это конкретное обязательство по предоставлению жилья лицам, которым грозит выселение без предоставления другого жилья, вытекает из положений статьи 11 Пакта и из замечаний общего порядка Комитета № 4 (1991) и № 7 (1997).

3.2 Автор заявляет, что она не в состоянии самостоятельно обеспечить себя жильем в силу своего социального и семейного положения, поскольку доход ее семьи формируется только из средств выделяемого по линии Мадридского автономного сообщества денежного пособия в размере 587,78 евро, известного как пособие для обеспечения минимального социального дохода. Автор не имеет работы, и возможности ее выхода на рынок труда очень ограничены, поскольку она не умеет читать и писать. Автор считает, что с учетом этих обстоятельств распоряжение о ее выселении без предоставления другого жилья также противоречит обязательствам, вытекающим для государства-участника из принятия Пакта, и фактически является нарушением статьи 11 Пакта. Автор напоминает, что она заявила в суде, что у нее нет другого жилья. Тем не менее суд решил продолжить процедуру выселения, оставив решение о возможной отсрочке выселения или даже о предоставлении семье жилья по договору социального найма на усмотрение организации, которой принадлежит соответствующая недвижимость. До настоящего времени попытки достичь этих решений не дали положительных результатов.

3.3 Автор отмечает, что процессуальное законодательство, регулирующее исполнение судебных актов по неденежным требованиям, не предусматривает² обстоятельства бездомности в качестве основания оспаривания исковых требований, и судья не полномочен давать оценки затрагиваемых интересов, позволяющей приостановить выселение. Этот пробел в защите уже сам по себе является нарушением статьи 11 Пакта в ее аспекте правовых гарантий для обеспечения действенной реализации права.

Замечания государства-участника относительно приемлемости и существа сообщения

4.1 21 сентября 2020 года государство-участник представило свои замечания в отношении приемлемости и существа рассматриваемого сообщения. 2 февраля 2022 года эта информация была дополнена. В этой информации государство-участник в основном сообщает о событиях, произошедших с момента регистрации сообщения³.

4.2 Что касается приемлемости сообщения, то государство-участник считает, что автор не исчерпал всех имеющихся внутренних средств правовой защиты. Во-первых, что касается процедуры предоставления жилья в связи с чрезвычайной социальной ситуацией, то ходатайство на этот счет было отклонено, и это решение не было обжаловано автором. Аналогичным образом, по сообщению Городского совета Мадрида, автору было предложено временное размещение в расположенном в районе Вальекас приюте Муниципальной службы помощи в чрезвычайных социальных ситуациях («Самур социаль»). Автор не приняла это предложение.

4.3 Кроме того, по существу сообщения автора государство-участник утверждает, что семья автора пользуется государственной поддержкой для удовлетворения своих основных потребностей, в том числе: ей гарантирован бесплатный доступ к одной из десяти лучших систем здравоохранения в мире, несовершеннолетние члены семьи пользуются бесплатным доступом к государственной системе образования, семья получает пособие по обеспечению минимального социального дохода и помощь по линии социальных служб, пользуется бесплатной юридической помощью и имеет бесплатный или субсидируемый доступ к таким услугам первой необходимости,

² На момент составления индивидуального сообщения.

³ См. пп. 2.13–2.18.

как электроснабжение, отопление и водоснабжение; семье также гарантирован безусловный базовый доход, установленный Королевским декретом-законом № 20/2020 от 29 мая 2020 года. Таким образом, удовлетворение потребностей семьи автора, в меру имеющихся средств, гарантируется за счет государственных ресурсов.

4.4 Государство-участник утверждает, что право на жилище не является ни абсолютным правом на конкретное жилище, принадлежащее другому лицу, ни абсолютным правом на получение жилища от государственных органов, если государственных средств на реализацию этого права не хватает. По мнению государства-участника, ни пункт 1 статьи 25 Всеобщей декларации прав человека, ни пункт 1 статьи 11 Пакта не являются правовыми нормами, подлежащими обязательному исполнению, но они наделяют государства полномочиями принимать меры по поощрению государственной политики, направленной на обеспечение доступа всех граждан к достойному жилью. Согласно прецедентному праву Суда Европейского союза⁴, пункт 3 статьи 34 Хартии основных прав Европейского союза, признающий право на жилищную помощь, гарантирует не право на жилье, а право на жилищную помощь в рамках социальной политики на основании статьи 153 Договора о функционировании Европейского союза. Этот мандат государственных органов прямо вытекает из статьи 47 Конституции и из законодательных актов автономных сообществ. Согласно указанной статье, а также в соответствии с правовой практикой Конституционного суда⁵, право на жилище является «конституционным мандатом или руководящим принципом», который должен иметь преимущественно социальное содержание, но сам по себе не составляет отдельную сферу деятельности, относящуюся к компетенции государства. Соответственно, органы государственной власти обязаны содействовать созданию необходимых условий и устанавливать соответствующие нормы для реализации права испанцев на достойное и достаточное жилье, в частности, путем регулирования землепользования в соответствии с общими интересами, с целью предотвращения спекулятивных операций. В этом контексте, исходя из того, что данное право является постепенно реализуемым, государство-участник полностью соблюдает свои международные обязательства в этой области и реагирует на утверждения, содержащиеся в сообщениях, аналогичных рассматриваемому, относительно усилий, предпринимаемых в области обеспечения жильем.

4.5 Государство-участник приходит к выводу, что при анализе выполнения своих обязательств по Пакту оно должно исходить из двух ключевых положений, а именно, что: а) государство должно участвовать в финансировании жилищных потребностей тех, кто не имеет достаточных средств для приобретения жилья, в той мере, в какой такие средства разумно доступны для него, с учетом состояния государственных финансов; и б) что, когда таких ресурсов недостаточно для удовлетворения всех возможных потребностей, соответствующие ходатайства должны рассматриваться на основе объективных критериев и принципа равенства, чтобы они удовлетворялись с учетом приоритетности потребностей⁶.

4.6 Государство-участник считает, что для признания индивидуального сообщения приемлемым в соответствии с пунктом 1 статьи 11 Пакта автор должна представить достаточные доказательства того, что: а) она относится к категории нуждающихся, поскольку не располагает достаточными ресурсами для доступа к жилью на свободном рынке; б) компетентные государственные органы не направили в меру своих возможностей ресурсы на удовлетворение жилищных потребностей семей, действительно находящихся в ситуации социальной изоляции (в том числе не приняли

⁴ Tribunal de Justicia de la Unión Europea, *Sánchez Morcillo y Abril García c. Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A.*, asunto C-539/14, auto de 16 de julio de 2015, par. 49.

⁵ Постановления Конституционного суда №№ 152/1988, 7/2010 и 33/2019.

⁶ Государство-участник ссылается на Замечание общего порядка № 7 (1997) Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, согласно которому «государство-участник должно принять все необходимые меры при максимальном использовании имеющихся ресурсов для предоставления в зависимости от обстоятельств надлежащего альтернативного жилья» (п. 16).

мер для облегчения доступа к рынку частного жилья и предотвращения ухода с него или чрезвычайных мер в случаях, когда такой уход производится законным образом с целью перехода в систему государственного жилья, и не осуществили достаточных инвестиций в систему государственного жилья); с) в ситуации, когда имеющихся государственных ресурсов недостаточно для покрытия всех реально существующих потребностей, распределение ограниченных государственных ресурсов не было осуществлено на основе рациональных и объективных критериев и с уделением приоритетного внимания тем, кто в наибольшей степени нуждается в помощи; и d) со стороны автора не было допущено преднамеренных и сознательных действий или бездействия, которые воспрепятствовали получению им предлагаемой государством поддержки.

4.7 Государство-участник утверждает, что оно приняло многочисленные меры для преодоления ситуации экономического кризиса, направленные на облегчение доступа людей на рынок приобретения или аренды частного жилья⁷, на предотвращение ухода людей с рынка частного жилья⁸ и на урегулирование чрезвычайных жилищных ситуаций путем разработки протоколов, устанавливающих процедуры координации действий между судами и муниципальными социальными службами, с тем чтобы можно было до проведения выселений провести оценку имеющихся ресурсов временного жилья и соответствующих предложений для выселяемых семей⁹. На социальные службы возложена ответственность за оценку и мониторинг потребностей конкретных семей.

4.8 По мнению государства-участника, положения статьи 11 Пакта не распространяются на лиц, незаконно вселившихся в не принадлежащее им жилое помещение. Право каждого человека владеть имуществом как единолично, так и совместно с другими закреплено в статье 17 Всеобщей декларации прав человека и в статье 33 Конституции государства-участника. На международном уровне защита права собственности рассматривается как одно из основных прав человека, которое позволяет соответствующим правообладателям удовлетворять свои основные потребности, и по этой причине произвольные нарушения этого права недопустимы. Поэтому положения пункта 1 статьи 11 Пакта не могут использоваться для обоснования неправомерного завладения чужим недвижимым имуществом, как это имеет место в рассматриваемом случае. На этот счет Комитет в своем Замечании общего порядка № 7 (1997) признает, что принудительные выселения в некоторых ситуациях являются обоснованными, в том числе когда речь идет о самовольном занятии чужой собственности; при этом такие выселения должны осуществляться в соответствии с законом так, чтобы затронутые выселением лица имели возможность пользоваться адекватными средствами правовой защиты и чтобы процедуры

⁷ Государство-участник отмечает, в частности, Программу субсидирования согласованных кредитов, Программу поддержки мер по реализации рекомендаций доклада о состоянии жилищного фонда и Программу субсидирования аренды жилья в рамках Государственного плана развития жилищного сектора на 2018–2021 годы.

⁸ Государство-участник ссылается на пояснительную записку к Королевскому указу-закону № 5/2017 от 17 марта 2017 года о внесении изменений в Королевский указ-закон № 6/2012 от 9 марта 2012 года «О срочных мерах по защите не имеющих средств должников по ипотеке, реструктуризации долгов и социальной аренде» и в Закон № 1/2013 от 14 мая 2013 года «О мерах по усилению защиты должников по ипотеке, реструктуризации долгов и социальной аренде». Кроме того, государство-участник сообщает, что за период с момента принятия Кодекса добросовестной практики в 2012 году до 2017 года было приостановлено более 24 000 выселений, более 45 600 семей воспользовались нормами Кодекса, при этом 38 500 из них реструктуризировали долг, а 7000 добились отсрочки платежа; кроме того, по линии Фонда социального жилья было предоставлено 9020 единиц жилья.

⁹ Государство-участник ссылается на Королевский указ-закон № 7/2019 от 1 марта 2019 года о неотложных мерах в области жилья и аренды, который в случаях, когда семья, подлежащая выселению, находится в социально уязвимом положении, позволяет приостановить ее выселение максимум на один месяц или на три месяца, если истцом является юридическое лицо.

выселения осуществлялись в разумные сроки и в присутствии компетентных должностных лиц.

4.9 В этом контексте государство-участник напоминает, что автор отклонила предложения Городского совета Мадрида о предоставлении убежища и решила вместо этого самовольно занять объект недвижимости, из которого она была выселена. Тем не менее заявление автора сообщения с просьбой о предоставлении жилья было принято, и оно было действительно в течение одного года — до 17 сентября 2021 года. После указанной даты автор не возобновила свое ходатайство, поскольку она занимает жилье без законных на то оснований и поэтому была исключена из числа претендентов на социальное жилье. Государство-участник добавляет, что ходатайство автора было включено в список ожидания; при этом автор не могла обойти очередность, установленную в соответствии с принципами равенства, прозрачности и объективности. Поэтому государство-участник считает, что оно выполнило все свои обязательства по Пакту и что сообщение автора является явно необоснованным, поскольку ситуация, в которой находится заявитель, является результатом ее собственных действий.

Комментарии автора к замечаниям государства-участника относительно приемлемости и существа сообщения

5.1 Автор сообщения представила свои замечания относительно приемлемости и существа сообщения 11 февраля 2021 года и 7 января 2022 года.

5.2 Автор заявляет, что она исчерпала все доступные внутренние средства правовой защиты. По ее мнению, у нее не было доступного средства правовой защиты по поводу отказа во внеочередном предоставлении ей социального жилья в связи с чрезвычайным социальным положением, а предложения о предоставлении альтернативного жилья не были адекватными и потому не представляли собой эффективные средства правовой защиты, позволяющие не допустить нарушения Пакта.

5.3 Что касается возможности обжалования решения об отказе в предоставлении автору жилья в рамках чрезвычайной социальной квоты, то автор поясняет предпринятые ею действия в этом направлении. Во всех своих заявлениях она ссыалась на особые нужды семьи, а не на фактор социальной необходимости. Тем не менее в апреле 2018 года Агентство социального жилья Мадридского автономного сообщества по своей инициативе открыло официальную процедуру проверки возможности предоставления автору сообщения социального жилья во внеочередном порядке и впоследствии решило, что ситуация автора не соответствует установленным требованиям для применения такого подхода. Со своей стороны, автор, сознавая неизбежность выселения, 2 августа 2019 года также подала заявление с просьбой о срочном предоставлении ее семье социального жилья; этот запрос был отклонен 13 декабря 2019 года по тем же причинам, по которым было принято вышеупомянутое решение Агентства социального жилья. Автор утверждает, что администрация не передала ей административный акт, изданный ответственным лицом от имени административного органа, и не указала ни орган, в который можно подать апелляцию, ни средства правовой защиты, доступные для обжалования принятого решения. Кроме того, автор считает, что обжалование этого решения было бы неэффективным, поскольку в самом решении указывается, что обстоятельства автора не относятся к категории правовых ситуаций, которые могут служить основанием для предоставления ему социального жилья во внеочередном порядке, поскольку в Королевском указе 52/2016 речь идет о выселениях в связи с «резким снижением доходов семьи»; ситуация автора иная — причиной выселения ее семьи стало обращение взыскания по исполнительным документам на заложенное по договору об ипотеке имущество владельцев жилья, которые с 2008 года находятся в уязвимом экономическом положении. Автор поясняет, что в этом контексте, находясь в отчаянном положении ввиду неизбежности выселения семьи, в августе 2019 года она подала ходатайство о предоставлении ей социального жилья в силу чрезвычайной социальной ситуации, хотя знала, что шансов на положительное решение по ее запросу не было.

5.4 Что касается предложений, полученных автором от властей, то автор напоминает, что в одном из них предусматривалось размещение ее племянниц-близнецов в студенческом общежитии, без сколько-нибудь подробного описания условий их проживания в упомянутом общежитии, а в другом — временное размещение семьи в социальном приюте «Самур социаль». После выселения автору было также предложено временное проживание в течение шести месяцев в квартире совместного пользования, но без возможности проверить наличие такого жилья, его расположение, доступность и возможность размещения всей семьи в одном и том же жилище. В связи с предложением проживания в студенческом общежитии автор напоминает, что, по мнению Комитета, предложение жилья, для реализации которого требуется разлучение семьи, может противоречить пункту 1 статьи 10 Пакта, если автору не предлагается альтернативных вариантов расселения¹⁰. Автор считает, что в ее случае не были приведены причины, по которым отсутствовали другие средства правовой защиты, которые бы в меньшей степени затрагивали ее права в соответствии с положениями пункта 1 статьи 10 Пакта. Что касается предложения о временном размещении семьи автора в социальном приюте «Самур социаль», то автор напоминает, что, как уже отмечалось, речь идет о временном жилье на короткий срок пребывания¹¹. С учетом этих обстоятельств автор считает, что данное предложение не может рассматриваться как предложение адекватного альтернативного жилья и поэтому отказ от указанных предложений не может считаться нарушением правила об исчерпании внутренних средств правовой защиты.

5.5 Что касается существа дела, то автор считает, что тот факт, что право на достаточное жилище не является абсолютным, не означает, что его следует толковать как конституционный мандат, лишенный содержания. Автор напоминает, что по делам, касающимся принудительных выселений в Испании, Комитет уже несколько раз выносил решения о нарушении права жертв выселений на достаточное жилище на том основании, что не был проведен тест на соразмерность между воздействием выселения на права выселяемых и интересами, которые соответствующее выселение призвано защитить¹². Автор считает, что обстоятельства ее дела очень похожи на те, которые послужили основанием для вынесения Комитетом упомянутых решений, что свидетельствует о наличии не устраненных до сих пор институциональных недостатков. В частности, автор утверждает, что судья первой инстанции не провел полноценной проверки соблюдения общих принципов целесообразности и пропорциональности предлагаемых решений, касающихся принудительного выселения.

5.6 Автор отмечает, что из-за отсутствия доступного арендного социального жилья и большого числа лиц, ожидающих получения такого жилья, Агентство социального жилья может предоставить ей жилье только в рамках социальной квоты на неотложные нужды. Однако, как объяснялось выше, в соответствии с положениями пункта 1 статьи 18 Указа 52/2016 такое жилье может быть предоставлено только в том случае, если выселение происходит вследствие «резкого снижения доходов семьи»; т. е. ситуация не считается чрезвычайной, если происходит выселение семьи, находящейся в ситуации экономической уязвимости, если уровень ее доходов остается неизменным в рамках этой уязвимости. Как это ни парадоксально, но это означает, что даже лица, выселение которых было приостановлено из-за их уязвимости в соответствии с действующим Законом о гражданском судопроизводстве, не могут претендовать на временное жилье, предоставляемое в экстренных случаях¹³. Автор добавляет, что в системе управления социальным жильем Мадридского автономного сообщества имеют место излишняя бюрократизация процедур и ограничение срока рассмотрения заявлений одним годом; при отсутствии ходатайств о продлении срока действия заявлений соответствующие заявления аннулируются. Это требование является дополнительным барьером для особо уязвимых групп населения. Автор

¹⁰ *Бен Джазия и др. против Испании (E/C.12/61/D/5/2015)*, п. 17.7.

¹¹ Там же, п. 16.6.

¹² *Лопес Альбан и др. против Испании (E/C.12/66/D/37/2018)*, п. 11.5, и *Гомес-Лимон Пардо и др. против Испании (E/C.12/67/D/52/2018)*, п. 9.5.

¹³ С изменениями согласно Королевскому указу-закону № 7/2019.

считает, что эти препятствия фактически являются проявлениями косвенной дискриминации в нарушение пункта 2 статьи 2 Пакта, поскольку имеют дискриминационный эффект в отношении лиц, находящихся в ситуации хронической социальной изоляции, в отличие от тех, кто пострадал от резкого снижения своих доходов. По мнению автора, эта дискриминация основана на предубеждении, согласно которому те, кто не смог выбраться из ситуации социальной изоляции, не заслуживают тех же возможностей, что и лица, находившиеся в более выгодном экономическом и социальном положении, но имели несчастье испытать внезапное резкое снижение семейных доходов. Автор напоминает, что, по мнению Комитета, имущественное положение лица является запрещенным основанием для дискриминации¹⁴. На этом основании автор просит Комитет считать указанное требование, касающееся имущественного положения лиц, нарушением Пакта и рекомендовать государству-участнику исключить его использование в качестве критерия для принятия решений о внеочередном предоставлении социального жилья в силу чрезвычайных социальных обстоятельств.

5.7 Наконец, автор считает, что существует проблема структурного характера, связанная с трудностями поиска альтернативного жилья на рынке частной аренды. По мнению автора, ситуация, сложившаяся как в городе Мадриде, так и в Мадридском автономном сообществе, сильно затрудняет обычную процедуру доступа людей к жилью. Автор также считает, что существует проблемная структурная ситуация, связанная с трудностями поиска альтернативного жилья на рынке частной аренды. По официальным данным Министерства транспорта, мобильности и городского развития Испании, средняя арендная плата за жилье в столице составляет 848 евро, а в Мадридском автономном сообществе — 780 евро¹⁵, в то время как, по данным последнего обзора условий жизни в Испании, выполненного Национальным институтом статистики, 31,2 % населения страны не в состоянии покрывать непредвиденные расходы, а 6,7 % населения вносят ежемесячную плату за жилье с задержкой. В этом контексте, согласно данным исследования службы Интермон Оксфам (Oxfam Intermón), с начала последнего кризиса число людей, живущих в бедности в Мадридском автономном сообществе, увеличилось на 123 211 человек¹⁶. Проживающие в стране мигранты, подобные автору, испытывают дополнительные трудности при поиске жилья на рынке аренды: согласно данным недавнего исследования ассоциации Провивьенда (Provivienda), 7 из 10 агентств недвижимости согласны на установление ограничений, касающихся сдачи жилья в аренду мигрантам¹⁷.

5.8 Все эти факторы напрямую затрагивают права автора сообщения: в прилагаемой государством-участником информации по социальным вопросам говорится следующее:

Социальные службы соответствующего района предложили автору сообщения финансовую помощь для покрытия основных жизненных потребностей и сообщили о возможности оказать ей поддержку в выплате депозита и месячной арендной платы, если она сможет найти жилье, доступное при уровне ее доходов; но до сих пор найти такого жилья не удалось. Доступ к аренде жилья на свободном рынке затруднен из-за требований, касающихся залога и финансовых гарантий.

Эта информация свидетельствует о том, что доступ автора сообщения к нынешнему рынку частной аренды жилья невозможен, даже с учетом предоставляемой ей финансовой поддержки.

5.9 В связи с утверждением государства-участника о том, что его обязательства зависят от имеющихся ресурсов и числа лиц, нуждающихся в таких ресурсах, автор напоминает, что, согласно Замечанию общего порядка № 3 (1990) Комитета, принятие

¹⁴ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам. Замечание общего порядка № 20 (2009), п. 25.

¹⁵ Индекс арендной платы за жилье.

¹⁶ Oxfam Intermón, *Cómo hacer frente a la crisis sin repetir errores*, 2021, pág. 14.

¹⁷ Provivienda, *“¿Se alquila? Racismo y xenofobia en el mercado del alquiler”*, 2020.

законодательных мер имеет особое значение для соблюдения Пакта, поскольку «тем самым устанавливается обязательство в отношении как можно более быстрого и эффективного продвижения к этой цели» (пункт 9). В этой связи автор поясняет, что полномочия в области жилищного строительства принадлежат автономным сообществам и что за последние десять лет многие автономные сообщества приняли законодательные меры, направленные на решение проблемы нехватки жилья¹⁸. Что же касается Мадридского автономного сообщества, то в этом регионе не принято никаких нормативных актов на этот счет и он является единственным среди регионов, испытывающих серьезные трудности в соблюдении права на достаточное жилище, в котором не принято надлежащих нормативных положений, направленных на защиту жилищных прав.

5.10 Касаясь вопроса о получении пособия по обеспечению прожиточного минимума, автор сообщения утверждает, что она подала заявление на его получение 19 июня 2020 года. На портале службы социальных услуг это заявление отображается как отклоненное, хотя автор не получала уведомления о каком-либо решении по указанному запросу.

5.11 Что касается экономических и финансовых ресурсов, имеющихся в распоряжении государства-участника, то автор считает, что государство-участник не представило разумных аргументов, позволяющих понять, что был достигнут предел имеющихся у него таких ресурсов, поскольку оно сделало лишь расплывчатые заявления и не представило никаких доказательств в поддержку соответствующих заявлений. Считая доказанным отсутствие на рынке частного жилья объектов, доступных для людей в состоянии уязвимости, к числу которых автор относит себя (см. пункты 5.7 и 5.8), автор представляет данные о поданных заявках на получение государственного жилья в регионе автора и об объеме распределяемого государственного жилья, из которых следует, что количество распределяемых жилищных единиц намного меньше, чем количество поданных заявок. За период с 2017 по 2021 год Агентство социального жилья Мадридского автономного сообщества распределило в общей сложности 648 жилищных единиц, в то время как за тот же период в Агентство было подано 34 400 заявок на жилье. То есть было решено положительно лишь 1,88 % поступивших заявок. Эту ситуацию можно объяснить малыми масштабами строительства нового жилья, а также тем, что за период с 2008 по 2017 год было отчуждено 7215 принадлежавших Агентству жилых помещений, а в период с 2018 по 2021 год — 519 жилых помещений, в основном в результате продажи жилья частным компаниям. Автор напоминает, что в 2013 году Мадридское автономное сообщество продало одной из финансовых организаций пакет из 2935 единиц государственного арендного жилья, в которых проживали их арендаторы. Автор утверждает, что в нарушение действующих правил финансовая организация расторгла соответствующие контракты арендаторов и увеличила арендную плату. В конечном счете постановлением суда указанная операция администрации по продаже жилья была признана недействительной, поскольку не была достаточно обоснована. Со своей стороны, Муниципальная компания социального жилья при Городском совете Мадрида в период с 2018 по 2020 год зарегистрировала в общей сложности 35 777 претендентов на получение

¹⁸ Примеры таких мер: Закон № 2/2003 от 30 января 2003 года о жилищном строительстве на Канарских островах; Закон № 2/2007 от 1 марта 2007 года о жилищном строительстве в Автономном сообществе Ла-Риоха; Закон № 18/2007 от 28 декабря 2007 года о праве на жилье в Каталонии; Закон № 24/2015 от 29 июля 2015 года о срочных мерах по решению жилищной проблемы и ликвидации энергетической бедности в Каталонии; Закон № 1/2010 от 8 марта 2010 года, регулирующий право на жилье в Андалусии; Закон № 10/2010 от 10 мая 2010 года о праве на жилье в Наварре; Закон № 9/2010 от 30 августа 2010 года о праве на жилье в Автономном сообществе Кастилия и Леон; Закон № 8/2012 от 29 июня 2012 года о жилье в районе Галисия; Закон № 6/2015 от 24 марта 2015 года о жилье в регионе Мурсия; Закон № 3/2015 от 18 июня 2015 года о жилье в Стране Басков; Закон № 8/2004 от 20 октября 2004 года о жилье в Автономном сообществе Валенсия; Закон № 2/2017 от 3 февраля 2017 года о социальной функции жилья в Валенсийском сообществе; Закон № 2/2017 от 17 февраля 2017 года о чрезвычайной ситуации с социальным жильем в Автономном сообществе Эстремадура; и Закон № 5/2018 от 19 июня 2018 года о жилье на Балеарских островах.

государственного жилья, и за тот же период им было предоставлено в общей сложности 895 жилых помещений, что составляет лишь 2,5 % от общего числа поступивших заявок. Автор также утверждает, что доля жилья с регулируемой государством арендной платой составляет лишь 1,82 % от общего объема жилищного фонда в регионе, что, по ее мнению, является крайне низким показателем, значительно ниже среднего европейского уровня.

5.12 Автор считает, что вмешательство в ее дело социальных служб, хотя и было позитивным, не было удовлетворительным, поскольку оно ограничилось рассмотрением заявлений о выплате пособий по обеспечению минимального социального дохода и прожиточного минимума, а также направлением запросов в другие органы для решения вопросов, касающихся временного жилья. Автор считает полностью доказанным, что в условиях принудительного выселения ее потребности в доступе к адекватному альтернативному жилью не были гарантированы за счет государственных ресурсов, поскольку Агентство социального жилья создало механизмы распределения жилья, в которых непосредственная потеря жилья не является основным критерием для принятия решения о предоставлении жилья. Доказательством этого утверждения является тот факт, что, несмотря на то что автор еще 26 июля 2019 года была на 274-м месте в очереди на социальное жилье, такое жилье ей до сих пор не предоставлено. Автор утверждает, что отсутствие жилья серьезно сказывается на условиях ее жизни и что ее семья фактически оказалась разлученной, что нанесло ущерб ее эмоциональной устойчивости и психическому здоровью.

5.13 В настоящее время автор сообщения и несовершеннолетний Абделькарим Насер находятся в нестабильной жилищной ситуации, поскольку им приходится отдельно ютиться в жилье своих различных знакомых, не имея постоянного места жительства. Фатима и Мариам Эннасири, а также Мохамед Эннасири — недавно родившийся сын Мариам Эннасири — проживают в том же доме, из которого семья автора была выселена, так как они не могут найти другого жилья для стабильного проживания всей семьей. Автор утверждает, что жилищные условия в упомянутом доме очень плохие: в помещении сырость, завелись тараканы и слизни, что вызывает проблемы со здоровьем у всей семьи, особенно у шестимесячного ребенка. Владеющая домом организация пожаловалась на племянниц автора, и решением суда от 30 ноября 2020 года они были осуждены за мелкое правонарушение, связанное с посягательством на чужое имущество, и им предписано покинуть занимаемое жилье. По поводу этого решения была подана апелляция, но решением апелляционной инстанции — Третьей секции Провинциального суда Мадрида — от 30 июня 2021 года указанное решение было оставлено в силе. До настоящего времени ордер на выселение не выдан. Автор добавляет, что, хотя двое из предполагаемых жертв занимают жилье, не имея на то законного права, это происходит только после принудительного выселения, которое она считает противоречащим Пакту, и добавляет, что занятие жилья лицами, не имеющими на то законного права, стало часто используемым способом доступа к жилью лиц с высокой социально-экономической уязвимостью из-за существования структурных проблем на рынке жилья.

5.14 Автор сообщения считает, что ее принудительное выселение без предоставления альтернативного жилья 21 января 2020 года, несмотря на просьбу Комитета о принятии временных мер, представляет собой нарушение положений Факультативного протокола.

В. Соображения Комитета по вопросу о приемлемости сообщения

6.1 Прежде чем приступить к рассмотрению любой жалобы, содержащейся в сообщении, Комитет должен в соответствии с правилом 9 своих временных правил процедуры принять решение о том, является ли сообщение приемлемым по смыслу Факультативного протокола к Конвенции.

6.2 Комитет напоминает, что согласно пункту 1 статьи 3 Факультативного протокола Комитет не рассматривает никаких сообщений, 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, во-первых, потому что автор не подала административную жалобу на отказ в предоставлении ей жилья по социальному найму, а во-вторых, потому что она отклонила предложенные ей альтернативные варианты жилья (студенческое общежитие для племянниц-близнецов автора или место для семьи в приюте «Самур социаль»). Комитет считает, что для целей пункта 1 статьи 3 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 Пакта¹⁹. Комитет отмечает, что основная жалоба, которую автор формулирует в своем сообщении, заключается в том, что ее принудительное выселение является нарушением Пакта, поскольку у нее нет альтернативного жилья. Соответственно, должны быть исчерпаны прежде всего средства правовой защиты, имеющие непосредственное отношение к принудительному выселению, например направленные на предотвращение или отсрочку выселения, а также средства, позволяющие информировать судебные органы об отсутствии у автора сообщения альтернативного жилья. В этой связи Комитет отмечает, что автор исчерпала все имеющиеся средства правовой защиты, направленные на предотвращение или отсрочку выселения, поскольку, когда ей сообщили о существующей процедуре обращения взыскания на имущество собственника жилья, заложенное по договору об ипотеке, она явилась на судебное разбирательство и попыталась отстоять свое право на пользование жильем, исчерпав возможности на этот счет, а впоследствии неоднократно просила отсрочить меру принудительного выселения на основании отсутствия альтернативного жилья.

6.3 Что касается просьб автора о предоставлении ей альтернативного жилья, то Комитет отмечает, что автор неоднократно и аргументированно просила о помощи в этом отношении еще с 2011 года. Комитет принимает к сведению утверждение государства-участника о том, что отказ автора от альтернативных вариантов жилья означает неисчерпание средств правовой защиты. Комитет также отмечает, что автор утверждает, что один из предложенных ей вариантов предполагал разлучение семьи в нарушение ее прав по пункту 1 статьи 10 Пакта и что второй предложенный вариант не был адекватной альтернативой. Комитет считает, что адекватность предложенных альтернатив является вопросом, тесно связанным с существом сообщения, и, принимая к сведению аргументированность требований автора в запросе альтернативных вариантов жилья, объявляет эту часть сообщения приемлемой в соответствии с пунктом 1 статьи 3 Факультативного протокола.

6.4 Комитет отмечает, что в своих комментариях относительно приемлемости и существа сообщения автор также утверждает, что критерии, применяемые при решении вопросов о предоставлении жилья в связи с чрезвычайной социальной ситуацией, носят дискриминационный характер и что в ее случае отказ в предоставлении жилья в связи с чрезвычайной социальной ситуацией является проявлением дискриминации. Вместе с тем Комитет отмечает, что автор не привела достаточных аргументов в обоснование своего заявления о том, что упомянутый подход особенно сильно затрагивает закрепленные в Пакте права какой-либо группы населения на запрещенных основаниях для дискриминации²⁰. Поэтому Комитет объявляет это утверждение неприемлемым по смыслу пункта 2 е) статьи 3 Факультативного протокола.

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

¹⁹ *Морено Ромеро и др. против Испании (E/C.12/69/D/48/2018)*, п. 8.2.

²⁰ *Трухильо Калеро против Эквадора (E/C.12/63/D/10/2015)*, п. 13.2.

С. Рассмотрение сообщения по существу

Факты и правовые вопросы

7.1 В соответствии с положениями статьи 8 Факультативного протокола Комитет рассмотрел данное сообщение с учетом всей представленной ему информации.

7.2 Комитет переходит к рассмотрению фактов, которые он считает доказанными. Автор сообщения проживала в жилище по договору аренды, который был аннулирован после того, как на имущество владельца ее жилища, заложенное по договору об ипотеке, было обращено взыскание. Автор была уведомлена об этой ситуации 30 июня 2017 года, и ее договор аренды помещения был признан аннулированным приказом от 5 сентября 2017 года. 8 февраля 2018 года было принято решение о принудительном выселении жильцов дома. Автор неоднократно просила приостановить это выселение, но в конечном счете оно состоялось 21 января 2020 года. Кроме того, Комитет отмечает, что с 2011 года и по крайней мере до 2019 года автор неоднократно обращалась в социальные службы с просьбами о предоставлении помощи, в том числе с просьбами о предоставлении социального жилья.

7.3 После принудительного выселения государство-участник предложило автору два варианта альтернативного жилья, которые автор отклонила; двое из предполагаемых жертв выселения незаконно проживают в том же доме, из которого семья автора была выселена, а автор и находящийся на ее попечении несовершеннолетний член семьи проживают, не имея определенного места жительства.

7.4 Автор утверждает, что принудительное выселение ее семьи из занимаемого ею жилища явилось нарушением права всех членов семьи на достаточное жилище, поскольку они были выселены без учета того, что у них нет альтернативного жилья, и без учета последствий приказа о принудительном выселении. Со своей стороны, государство-участник утверждает, что предложенные им альтернативные варианты жилья в максимальном объеме соответствовали имеющимся у него ресурсам.

7.5 В свете установления Комитетом соответствующих фактов и представленных сторонами материалов поднятый в сообщении вопрос заключается в том, является ли принудительное выселение автора и находящихся под ее опекой несовершеннолетних из их места жительства нарушением права на достаточное жилище. Комитет начинает отвечать на этот вопрос с напоминания о своей доктрине правовой защиты от принудительных выселений. Затем он анализирует данный случай принудительного выселения автора сообщения и отвечает на конкретные вопросы, поднятые в его сообщении.

Правовая защита от принудительных выселений

8.1 Право человека на достаточное жилище имеет решающее значение для пользования экономическими, социальными и культурными правами²¹ и во всех своих аспектах связано с другими правами человека, включая права, закрепленные в Международном пакте о гражданских и политических правах²². Право на жилище должно быть гарантировано каждому, независимо от уровня дохода или доступа к экономическим ресурсам²³, и государства-участники должны предпринимать все необходимые меры для полной реализации этого права в максимальном объеме имеющихся у них ресурсов²⁴.

8.2 Принудительные выселения являются *prima facie* несовместимыми с требованиями Пакта; они могут быть оправданными только при самых исключительных обстоятельствах²⁵, и соответствующие органы должны обеспечивать,

²¹ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам. Замечание общего порядка № 4 (1991), п. 1.

²² Там же, пп. 7 и 9.

²³ Там же, п. 7.

²⁴ Там же, п. 12.

²⁵ Там же, пункт 18, и Замечание общего порядка № 7 (1997), п. 1.

чтобы такие выселения осуществлялись на основе законодательства, совместимого с Пактом, и с соблюдением общих принципов целесообразности и пропорциональности между законной целью выселения и последствиями выселения для затрагиваемых лиц²⁶. Эта обязанность вытекает из толкования обязательств государства-участника по пункту 1 статьи 2 Пакта в сочетании со статьей 11 и в соответствии с требованиями статьи 4, устанавливающей общие рамки допустимых ограничений в отношении пользования правами в соответствии с Пактом²⁷.

8.3 Для того чтобы принудительное выселение было правомерным, оно должно соответствовать следующим критериям. Во-первых, оно должно осуществляться на законных основаниях. Во-вторых, выселение должно способствовать общему благосостоянию в демократическом обществе. В-третьих, оно должно быть соразмерным упомянутой законной цели. В-четвертых, оно должно быть необходимым в том смысле, что если имеется несколько мер, которые могут разумно привести к достижению цели данного ограничения, то должна быть избрана мера, наименее ограничивающая право. Наконец, положительные результаты, достигаемые в результате выселения, способствующего общему благосостоянию, должны перевешивать его воздействие на использование ограничиваемого права. Чем серьезнее воздействие на права, защищаемые Пактом, тем больше внимания следует уделять обоснованию такого ограничения²⁸. Наличие другого достаточного жилища, личные обстоятельства жильцов и членов их семей, а также их сотрудничество с властями в поиске подходящего для них жилья также являются важнейшими факторами, которые необходимо учитывать при анализе ситуации. Также в обязательном порядке необходимо проводить различие между недвижимостью, принадлежащей частным лицам, которым соответствующая собственность необходима для использования в качестве жилья или для получения средств к существованию, и недвижимостью, принадлежащей финансовым или любым другим структурам²⁹. Таким образом, государство-участник, предусматривающее незамедлительное выселение лица в случае прекращения действия договора аренды независимо от обстоятельств, при которых будет исполняться постановление о принудительном выселении, нарушает право соответствующего лица на достаточное жилище³⁰. Анализ соразмерности применяемой меры должен проводиться судебным или другим беспристрастным и независимым органом, уполномоченным выносить постановления о прекращении нарушения и предоставлять эффективные средства правовой защиты. Этот орган должен установить, соответствует ли выселение положениям Пакта, включая изложенные выше элементы критерия соразмерности, предусмотренные в статье 4 Пакта³¹.

8.4 Кроме того, должна существовать реальная возможность проведения подлинных и эффективных предварительных консультаций между государственными органами и затрагиваемыми выселением лицами, должны быть предусмотрены альтернативные средства или меры, которые бы в меньшей мере ущемляли право лица на жилище, и лицо, затрагиваемое принудительным выселением, не должно оказываться в ситуации, в которой нарушаются закрепленные в Пакте или другие права человека или существует риск таких нарушений³².

Обязанность государства предоставлять в случае необходимости альтернативное жилье

9.1 Выселения не должны приводить к появлению бездомных лиц и лиц, уязвимых с точки зрения нарушения других прав человека. В тех случаях, когда затрагиваемые лица не способны обеспечить себе средства к существованию, государство-участник

²⁶ *Бен Джазия и др. против Испании*, п. 13.4.

²⁷ *Гомес-Лимон Пардо против Испании*, п. 9.4.

²⁸ Там же.

²⁹ *Лопес Альбан против Испании*, п. 11.5.

³⁰ Там же, п. 11.7.

³¹ Там же.

³² *Бен Джазия и др. против Испании*, п. 15.1.

должно принять все необходимые меры при максимальном использовании имеющихся ресурсов для предоставления, в зависимости от конкретных обстоятельств, надлежащего альтернативного жилья, расселения или доступа к плодородным землям³³. 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 арендодателем³⁴. 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 право соответствующего лица на жилище не может быть удовлетворено даже после принятия всех разумных мер в максимальных пределах имеющихся у него ресурсов. Представляемая государством-участником информация должна позволять Комитету оценить обоснованность мер, принятых в соответствии с пунктом 4 статьи 8 Факультативного протокола³⁵.

9.2 Обязательство предоставлять альтернативное жилье нуждающимся в нем выселяемым лицам подразумевает, что в соответствии с пунктом 1 статьи 2 Пакта государства-участники должны принимать все необходимые меры в максимальных пределах имеющихся ресурсов для осуществления этого права. Для достижения этой цели государства-участники могут проводить самую разнообразную политику³⁶. Вместе с тем любые принимаемые меры должны быть осознанными, конкретными и как можно более четко нацеленными на осуществление этого права³⁷ наиболее оперативным и эффективным образом. Стратегии обеспечения альтернативным жильем в случае принудительных 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 скоординированные меры для устранения институциональных сбоев и структурных причин нехватки жилья³⁸.

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 определения достаточности в каком-либо конкретном контексте. Они включают в себя, в частности, следующее: правовое обеспечение проживания; наличие услуг, материалов, возможностей и инфраструктуры; доступность с точки зрения расходов; пригодность для проживания; доступность для тех, кто имеет на него право; географическое местонахождение, позволяющее иметь доступ к возможностям в области занятости, медицинского обслуживания, к школам и другим социальным учреждениям; и адекватность с точки зрения культуры, позволяющая соблюсти право на выражение культурной самобытности и многообразие³⁹.

9.4 В определенных обстоятельствах государства-участники могут продемонстрировать, что даже после всех усилий, предпринятых ими в максимальных пределах имеющихся ресурсов, было невозможно предоставить постоянное альтернативное жилье выселяемому лицу, которое нуждается в альтернативном жилище. В таких обстоятельствах возможно использование временного размещения в

³³ Замечание общего порядка № 7 (1997), п. 16.

³⁴ *Бен Джазия и др. против Испании*, п. 15.2.

³⁵ Там же, п. 15.5. См. также заявление Комитета, касающееся оценки обязательства по принятию мер «в максимальных пределах имеющихся ресурсов», предусмотренного Факультативным протоколом к Пакту (E/C.12/2007/1).

³⁶ Замечание общего порядка № 4 (1991), пп. 8 с). См. также п. 13.

³⁷ Замечание общего порядка № 3 (1990), п. 2. См. также письмо Председателя Комитета от 16 мая 2012 года государствам — участникам Пакта.

³⁸ 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.

³⁹ Замечание общего порядка № 4 (1991), п. 8.

помещения маневренного фонда, не отвечающих 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 чтобы его предоставление являлось не постоянным решением, а шагом на пути к обеспечению достаточным жилищем⁴⁰. Необходимо также принимать во внимание право членов семьи не быть разлученными⁴¹ и право на разумный уровень защиты частной жизни.

Критерий соразмерности при выселении

10.1 Комитет приступает к анализу вопроса о том, является ли выселение автора сообщения из занимаемого ею жилища нарушением права на достаточное жилище, или же такое вмешательство может быть оправдано как ограничение ее права на жилище в соответствии со статьей 4 Пакта. Автор не утверждала, что она не пользовалась процессуальными гарантиями, и имеющаяся в распоряжении Комитета информация не позволяет предположить, что соответствующий процесс был произвольным.

10.2 Комитет признает законную заинтересованность государства-участника в обеспечении защиты всех прав, существующих в его правовой системе, при условии, что это не противоречит правам, изложенным в Пакте⁴². Поскольку прекращение правового титула автора было установлено в судебном порядке, Комитет считает, что для выселения семьи автора существовало законное основание.

10.3 Однако, хотя автор утверждала, что данная мера затронет ее право на достаточное жилище, это утверждение не заставило суд рассмотреть вопрос о соразмерности последствий выселения для выселяемых лиц с законной целью этой меры. Суд не дал оценки влияния этой меры на права автора и ее семьи, хотя автор просила об этом и представила соответствующие документы. Хотя за период с марта 2018 года до января 2020 года срок выселения семьи автора несколько раз продлевался, эти продления, как об этом говорится в самих принятых решениях, были возможны только потому, что арендодатель соглашался приостановить выселение. В законодательстве государства-участника не предусмотрено никакого другого судебного механизма, которым автор могла бы воспользоваться для оспаривания постановления о выселении, с тем чтобы другой судебный орган мог оценить соразмерность выселения или условий, в которых оно должно быть осуществлено. Поэтому Комитет считает, что непроведение такого анализа представляло собой нарушение государством-участником права автора на жилище, закрепленного в статье 11 Пакта, рассматриваемой в совокупности с пунктом 1 статьи 2 Пакта.

Временные меры и выселение автора и находящихся на ее попечении несовершеннолетних детей

11.1 Автор утверждает, что ее выселение, несмотря на просьбу Комитета о принятии временных мер, является нарушением статьи 5 Факультативного протокола. Комитет напоминает, что в своей практике он исходит из того, что принятие временных мер в соответствии со статьей 5 Факультативного протокола имеет важное значение для эффективного выполнения Комитетом своей роли в соответствии с Факультативным протоколом и что, принимая на себя обязательства по Факультативному протоколу, государства-участники обязались добросовестно сотрудничать с Комитетом⁴³.

11.2 Комитет отмечает, что власти государства-участника рассмотрели ходатайство автора сообщения о предоставлении социального жилья ее семье, оказавшейся в чрезвычайной социальной ситуации, что государство-участник утверждает, что оно предложило альтернативное жилье в максимальных пределах имеющихся ресурсов и в конечном итоге предложило разместить семью в убежище в социальном приюте «Самур социаль», и что автор отказалась принять это предложение. Со своей стороны,

⁴⁰ *Лопес Альбан и др. против Испании*, пп. 9.1–9.4.

⁴¹ Там же, п. 9.3.

⁴² Там же, п. 11.5.

⁴³ *Лоор Чила и др. против Испании (E/C.12/70/D/102/2019)*, пп. 7.1–7.3.

автор утверждает, что этот отказ объясняется тем, что данная альтернатива была лишь временной и не отвечала требованиям, необходимым для того, чтобы быть адекватной альтернативой. Комитет отмечает, что это было предложение о предоставлении временного убежища в связи с чрезвычайной ситуацией, однако отмечает отсутствие более подробной информации об условиях пребывания в этом убежище. Фактически не было доказано, что эта альтернатива временного и чрезвычайного жилья несовместима с человеческим достоинством, не отвечает всем требованиям безопасности и не обеспечивает членам семьи автора разумный уровень защиты частной жизни, необходимый для того, чтобы не допустить нанесения непоправимого вреда автору и находящимся под ее опекой несовершеннолетним. Поэтому Комитет считает, что не было установлено, что государство-участник недобросовестно отнеслось к просьбе Комитета о принятии временных мер, и не может сделать вывод о том, что в данном случае была нарушена статья 5 Факультативного протокола.

D. Выводы и рекомендации

12. Действуя в соответствии с пунктом 1 статьи 9 Факультативного протокола, Комитет считает, что государство-участник нарушило право автора и находящихся на ее попечении несовершеннолетних лиц на эффективное средство правовой защиты в соответствии с пунктом 1 статьи 11 Пакта, рассматриваемым в совокупности с пунктом 1 статьи 2 Пакта. В свете мнений, изложенных в настоящих Сообщениях, Комитет выносит государству-участнику следующие рекомендации.

Рекомендации, касающиеся автора сообщения и ее семьи

13. Государство-участник обязано предоставить автору сообщения эффективное средство правовой защиты. Комитет отмечает, что выселение автора уже состоялось, и считает, что с учетом конкретных обстоятельств нарушения, на которое автор жалуется в данном сообщении, принятие данных Сообщений представляет собой меру удовлетворения, которая обеспечивает автору адекватное возмещение, и поэтому нет необходимости рекомендовать материальную компенсацию. В сложившихся обстоятельствах Комитет считает, что государству-участнику следует, в частности: а) провести подлинные консультации с автором сообщения для изучения возможных потребностей семьи в адекватном альтернативном жилье и при необходимости предоставить такое жилье; и б) возместить автору сообщения его фактические расходы на юридическое представительство в связи с подачей рассматриваемого сообщения.

Общие рекомендации

14. Комитет считает, что возмещение, рекомендуемое в контексте индивидуальных сообщений, может включать в себя гарантии неповторения, и напоминает, что государство-участник обязано не допускать подобные нарушения в будущем. Государству-участнику следует обеспечить, чтобы его законодательство и правоприменительная практика соответствовали обязательствам, установленным в Пакте. В частности, государство-участник обязано:

а) обеспечить, чтобы его нормативно-правовая база позволяла лицам, в отношении которых вынесено постановление суда о выселении, подвергающее их риску остаться без средств к существованию или нарушающее их права по Пакту, обжаловать это решение в судебных или других беспристрастных и независимых органах, имеющих полномочия предписать прекращение нарушения и предоставить эффективное средство правовой защиты, чтобы эти органы рассмотрели соразмерность указанной меры в свете критериев допустимости ограничения прав, признаваемых в статье 4 Пакта;

б) принять необходимые меры для обеспечения того, чтобы в случае выселения лиц, не располагающих средствами для приобретения альтернативного жилья, эта мера исполнялась только после проведения полноценных и эффективных консультаций с затрагиваемыми лицами и после принятия государством-участником всех необходимых мер в максимальных пределах имеющихся у него ресурсов для

предоставления выселяемым лицам альтернативного жилья, особенно в случаях, когда выселение касается семей, пожилых людей, детей и/или других лиц, находящихся в уязвимом положении;

с) разработать и реализовать, в координации с автономными сообществами и в максимальном объеме имеющихся ресурсов, всеобъемлющий и комплексный план действий по обеспечению права на достаточное жилье для лиц с низкими доходами в соответствии с Замечанием общего порядка № 4 (1991)⁴⁴. В этом плане должны быть предусмотрены ресурсы, конкретные мероприятия, сроки и критерии оценки прогресса, позволяющие разумным и поддающимся проверке образом гарантировать право на жилище для указанных лиц.

15. В соответствии с пунктом 2 статьи 9 Факультативного протокола и пунктом 1 правила 18 временных правил процедуры Комитета согласно Факультативному протоколу государство-участник должно в течение шести месяцев с момента препровождения Комитетом его соображений по сообщению представить Комитету письменный ответ, содержащий информацию о мерах, принятых с учетом соображений и рекомендаций Комитета. Государству-участнику предлагается также опубликовать данные Соображения Комитета и широко распространить их в доступном формате среди всех групп населения.

⁴⁴ См. также Заключительные замечания Комитета по экономическим, социальным и культурным правам по шестому периодическому докладу Испании (E/C.12/ESP/CO/6), п. 36.