



**Конвенция о ликвидации всех
форм дискриминации в
отношении женщин**

Distr.: General
28 October 2013
Russian
Original: Spanish

**Комитет по ликвидации дискриминации
в отношении женщин**
Пятьдесят шестая сессия
30 сентября — 18 октября 2013 года

Сообщение № 29/2011

**Решение, принятое Комитетом на его пятьдесят шестой
сессии, 30 сентября — 18 октября 2013 года**

<i>Представлено:</i>	Маймунной Санхе (не представлена адвокатом)
<i>Предполагаемая жертва:</i>	автор
<i>Государство-участник:</i>	Испания
<i>Дата сообщения:</i>	30 декабря 2010 года (первоначальное представление)
<i>Справочная документация:</i>	препровождена государству-участнику 10 февраля 2011 года (в виде документа не распространялась)
<i>Дата принятия решения:</i>	11 октября 2013 года



Приложение

Решение Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин в соответствии с Факультативным протоколом к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (пятьдесят шестая сессия)

Сообщение № 29/2011, Маймуна Санхе против Испании *

<i>Представлено:</i>	Маймуной Санхе (не представлена адвокатом)
<i>Предполагаемая жертва:</i>	автор
<i>Государство-участник:</i>	Испания
<i>Дата сообщения:</i>	30 декабря 2010 года (первоначальное представление)
<i>Справочная документация:</i>	препровождена государству-участнику 10 февраля 2011 года (в виде документа не распространялась)

Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, учрежденный в соответствии со статьей 17 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин,

на своем заседании 11 октября 2013 года

принимает следующее:

Решение о приемлемости

[*Примечание:* Пояснительные подстраничные примечания и замечания в тексте окончательного решения будут опущены.]

1.1 Автор сообщения — Маймуна Санхе, гражданка Сенегала. Она утверждает, что является жертвой нарушения Испанией статьи 1, пунктов (a)–(g) статьи 2, статьи 3, статьи 6, пункта 1 статьи 9, пункта (a) статьи 10, подпунктов (a) и (d) пункта 1 и подпункта (c) пункта 2 статьи 11, пунктов 1 и 2 статьи 15 и подпунктов (c), (d) и (f) пункта 1 статьи 16 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. Конвенция вступила в силу для государства-участника 4 февраля 1984 года, а Факультативный протокол к Конвенции — 6 октября 2001 года. Автор не представлена адвокатом.

* В рассмотрении настоящего сообщения принимали участие следующие члены Комитета: Айше Ачар, Нур Аль-Джихани, Олинда Барейро-Бобадилья, Наела Габр, Хилари Гбедемах, Наела Хайдар, Йоко Хаяси, Далия Лейнарт, Виолета Нойбауэр, Теодора Нванкво, Прамила Паттен, Мария Хелена Пирес, Бьянкамария Померанци, Патриция Шульц, Дубравка Шимонович и Цзоу Сяоцяо.

1.2 В соответствии со статьей 69 своих правил процедуры Комитет препроводил государству-участнику данное сообщение вербальной нотой от 10 февраля 2011 года. При этом Комитет просил государство-участник не высылать автора в Сенегал, пока ее дело рассматривается Комитетом, согласно статье 5 Факультативного протокола и статье 63 правил процедуры. 7 марта 2011 года государство-участник проинформировало Комитет о том, что оно не предпринимало никаких мер по высылке автора.

Факты в изложении автора

2.1 Автор, гражданка Сенегала, прибыла в Испанию в 2000 году для обучения в аспирантуре. В период 2000–2005 годов она имела вид на жительство для учебы.

2.2 Автор утверждает, что в 2001 году она вступила в брак с г-ном С.А.А., гражданином Нигерии, имевшим статус постоянного законного резидента Испании и работавшим в этой стране по постоянному трудовому договору. Однако согласно данным Отдела записей актов гражданского состояния Кубас-дела-Сагра гражданский брак был заключен 2 сентября 2003 года. Автор имеет двоих сыновей, рожденных 8 сентября 2003 года и 26 октября 2009 года. Первый сын имеет испанское гражданство, а второй — постоянный вид на жительство в Испании.

2.3 30 сентября 2005 года Представительство государственной администрации в Валенсии предоставило автору временный вид на жительство и разрешение на работу на основании сложившихся трудовых отношений, что соответствовало процессу упорядочения, предусмотренному третьим переходным положением королевского указа 2393/2004, утвердившего положение о порядке применения закона об иностранцах, поскольку автор нанималась на работу на предприятие своего супруга. 30 ноября 2006 года автор получила продление указанного разрешения сроком на два года. 15 августа 2008 года автор подписала новый трудовой договор на неполный рабочий день с фирмой «СЕПРОТЕК» (SeproTec Traducciones e Interpretación S.L.).

2.4 28 октября 2008 года автор подала заявление о продлении вида на жительство и временного разрешения на работу в Представительство государственной администрации в Мадриде. В качестве приложения к заявлению автор представила справку о трудовой деятельности в течение следующих периодов 2 декабря 2005 года — 31 марта 2006 года; 1 апреля 2006 года — 30 июня 2006 года; 24 июня 2006 года — 7 сентября 2006 года; а также с 15 августа 2008 года. 15 января 2009 года ее заявление было отклонено, поскольку автор не представила справки о трудовой деятельности в течение шести месяцев каждого года, что предусмотрено пунктами 3 и 4 статьи 54 положения о порядке осуществления закона об иностранцах, утвержденного королевским указом 2394/2004. Автор была проинформирована о том, что в течение трех месяцев она может вновь обратиться за разрешением на проживание «без права на работу» или на любой иной вид проживания в силу исключительных обстоятельств, включая сложившиеся отношения.

2.5 16 февраля 2009 года автор подала административную жалобу в вышестоящую инстанцию — Министерство труда и по делам иммигрантов. Автор заявила, что, хотя она и не смогла удостоверить факт своей трудовой деятельности на протяжении более шести месяцев в год, ею были выполнены все тре-

бования пункта 4 статьи 54 королевского указа 2393/2004. Решение об отказе в выдаче временного вида на жительство и временного разрешения на работу не учитывает форс-мажорные обстоятельства, повлиявшие на ее трудовую деятельность, безосновательно игнорирует ее ситуацию с занятостью и семейное положение и ущемляет право и обязанность родителей заботиться о своих несовершеннолетних детях и защищать их. Автор утверждает, что в своем решении Представительство не приняло во внимание, что Гражданский кодекс государства-участника устанавливает равные права и обязанности отца и матери, и это стало причиной «неравенства родителей в отношении своих обязанностей» (*sic*).

2.6 19 мая 2009 года автор подала жалобу в Суд по административным делам, заявив о нарушении права на равенство, закрепленного в статье 14 Конституции государства-участника. Она подчеркнула, что располагает действующим трудовым договором и что вследствие решения об отказе продлить срок действия временного разрешения на проживание и работу она не может продолжать оказывать услуги предприятию, на котором она работает. По словам автора, при вынесении отрицательного решения по ходатайству о продлении вида на жительство и разрешения на работу не учитывались определенные в статьях 39 и 40 закона об иностранцах критерии гибкости в отношении иностранцев, имеющих на иждивении прямых родственников по восходящей или нисходящей линии, являющихся гражданами Испании, следовательно, данное решение не соответствует закону и закрепляет ситуацию неравного обращения между автором, иностранной гражданкой, имеющей на иждивении несовершеннолетнего ребенка, и испанскими гражданами, также имеющими на иждивении несовершеннолетних детей. Тем не менее статьи закона об иностранцах, на которые ссылается автор и которые действовали в момент, когда возник спор и была привлечена административно-судебная процедура, регулируют область, где государство-участник устанавливает свою иммиграционную политику с учетом ситуации на рынке труда, а исключения, установленные в статье 40, не применяются в случае продления разрешения на работу неполный рабочий день.

2.7 В ответ на письменное обращение, представленное автором 2 июля 2009 года, ведомство народного защитника сообщило ей о том, что, как представляется, содержащаяся в заявлении информация не подтверждает обоснованность ссылок ни на одну из норм положения о порядке осуществления закона об иностранцах, регулирующих вопросы продления срока действия временных разрешений на работу и проживание. Однако в свете того, что автор проживала в течение нескольких лет в государстве-участнике, ведомство народного защитника указало, что «статья 31.3 закона об иностранцах предусматривает, что административный орган может выдать разрешение на временное проживание в силу наличия сложившихся отношений, а также исходя из гуманитарных соображений, вследствие сотрудничества с правосудием или каких-либо иных исключительных обстоятельств, предусмотренных законодательством» и что «в этих обстоятельствах виза не требуется». Ведомство народного защитника также уведомило о том, что согласно статье 45 положения о порядке осуществления закона об иностранцах, заявление о выдаче временного разрешения на проживание в силу наличия сложившихся отношений требует соблюдения следующих критериев: а) постоянное проживание в Испании в течение как минимум трех лет; b) отсутствие уголовной судимости в Испании и в стране происхождения; c) наличие на момент подачи заявления трудового до-

говора, срок действия которого должен составлять не менее одного года; d) наличие семейных связей с другими иностранцами, проживающими в стране, или справка о социальной интеграции, выданная муниципалитетом по месту проживания.

2.8 28 августа 2009 года прокурор Высшего суда автономной области Мадрид вмешался в ход разбирательства в соответствии со статьями 114 и 119 закона 29/1998, поскольку была привлечена особая процедура обеспечения основных прав. Касательно утверждения автора о том, что ей не было обеспечено обращение наравне с женщинами-испанками, которые являются матерями детей, имеющих испанское гражданство, прокурор отметил, что проведенное автором сравнение представляется обоснованным и что такое право на равенство базируется на том обстоятельстве, что в обоих случаях речь идет о женщинах, осуществляющих родительские права в отношении несовершеннолетних граждан Испании, которым должны быть предоставлены равные права. Отказ в предоставлении заявителю разрешения на работу представляет собой нарушение ее основного права на равенство. Прокурор заключил, что Суд должен рассмотреть заявление, поскольку налицо нарушение права на равенство, закрепленное в статье 14 Конституции государства-участника.

2.9 3 сентября 2009 года Суд по административным делам № 22 отказал в удовлетворении ходатайства автора. В соответствии с судебной практикой Конституционного суда в отношении права на равенство перед законом Суд по административным делам постановил, что «правовой статус истицы, являющейся иностранной гражданкой, не идентичен статусу испанских граждан, с которыми она сравнивает себя с точки зрения права на проживание на территории Испании и с точки зрения занятости» и что «иностранцы не имеют таких же прав, как испанские граждане, поэтому их статус нельзя сравнивать ни на основании Конституции, ни на основании общего законодательства».

2.10 18 сентября 2009 года автор обжаловала это решение, вновь изложив свою позицию в заявлении и отметив, что суд, отклонив ее иск, не рассмотрев его надлежащим образом и не приняв во внимание заключение прокуратуры Высшего суда автономной области Мадрид, нарушил ее право на справедливое судебное разбирательство. Кроме того, автор заявляет, что Суд отказал в выдаче ей разрешения на работу, но не отказывал в выдаче ей вида на жительство, поскольку из обжалованного решения следовало, что ей надлежало ходатайствовать о выдаче разрешения, не связанного с трудовой деятельностью, включая мотивы длительного проживания. Кроме того, автор заявила, что в ее иске отсутствует абсолютное сравнение, но присутствует только сравнение, касающееся существа дела, поскольку к матерям, имеющим испанское гражданство, не применяются требования, установленные в статье 40 закона об иностранцах, хотя в обоих случаях речь идет о матерях, которые имеют родительские права в отношении несовершеннолетнего гражданина Испании.

2.11 В то же время 4 марта 2010 года Министерство труда и иммиграции отклонило административную апелляционную жалобу, поданную автором 16 февраля 2009 года, поскольку автор не подтвердила свою трудовую деятельность в период между 7 сентября 2006 года и 15 августа 2008 года и не подпадает под какое-либо из допущений, установленных в пункте 4 статьи 54 положения о порядке осуществления закона об иностранцах.

2.12 13 июля 2010 года Высший суд Мадрида отклонил ее апелляционную жалобу и постановил, что автор должна возместить судебные издержки. Что касается утверждений автора о том, что права, нарушенные в результате неравного статуса, касаются работы, а не проживания, суд опроверг наличие дискриминации, постановив следующее:

«Для того чтобы работать в Испании, иностранцы, в частности заявитель, предварительно должны получить соответствующее административное разрешение при соблюдении требований, установленных для его получения, в то время как граждане Испании имеют право работать без необходимости предварительного получения какого-либо административного разрешения. В этой связи отказ в выдаче указанного административного разрешения на работу на основании несоблюдения установленных законом требований для получения такого разрешения — причем это несоблюдение не оспаривается заявителем — нельзя считать нарушением конституционного принципа равенства в сравнении с гражданами Испании, ибо последние, для того чтобы работать, не нуждаются ни в каком административном разрешении. Таким образом, закон устанавливает разный подход к праву на работу граждан Испании и иностранцев, и это различие является законным на основании Конституции, как было разъяснено выше, что не позволяет требовать уравнивания в этом отношении граждан Испании и иностранцев.

Кроме того, в рассматриваемом случае заявитель не была абсолютно лишена возможности работать в Испании, поскольку в самом оспариваемом решении ей указываются другие способы приобретения такой возможности, в частности путем получения разрешения на проживание на основании пребывания в стране в течение длительного времени (часть 3 статьи 31 органического закона 4/2000), что одновременно дает разрешение на работу в Испании (пункт 7 статьи 45 королевского указа 2393/2004). Таким образом, оспариваемое решение не лишает истицу права на работу, а лишает ее лишь возможности получить разрешение на работу тем конкретным способом, который она избрала... при этом уже в самом оспариваемом решении указываются другие способы получения необходимого ей разрешения на работу с учетом сложившихся отношений: ее пребывание в стране в течение длительного времени, нахождение в браке с лицом, законно проживающим в стране и имеющим вид на жительство, наличие общего ребенка, являющегося гражданином Испании, выданное ранее разрешение на проживание и работу, на основании которого она занималась определенной трудовой деятельностью, наличие в настоящий момент нового трудового договора и т.д.».

2.13 21 сентября 2010 года автор подала в Конституционный суд ходатайство по процедуре ампаро, в котором заявила о нарушении прав на справедливое судебное разбирательство и на равенство перед законом. Автор просила суд разрешить ей самой защищать себя в суде, поскольку размер ее доходов превышал сумму, предусматривающую право на бесплатные услуги адвоката или постановить назначить бесплатного поверенного и официального адвоката в интересах правосудия. Автор вновь приводит аргументы о том, что она располагает новым трудовым договором и, кроме того, является матерью несовершеннолетнего гражданина Испании и супругой иностранца, имеющего постоянное разрешение на проживание и работу, из чего следует, что право, установленное в законе об иностранцах, было умышленно нарушено.

2.14 29 сентября 2010 года Конституционный суд обратился в Коллегию адвокатов Мадрида с просьбой назначить автору адвоката или поверенного в суде. Однако и Коллегия адвокатов, и Центральная комиссия по оказанию бесплатной юридической помощи Министерства юстиции отказались предоставить автору бесплатную юридическую помощь, поскольку денежные доходы ее семьи, рассчитанные по годовой шкале с учетом всех источников дохода на каждого члена семьи, вдвое превышали межотраслевой минимальный размер оплаты труда, предусмотренный статьей 3 закона 1/1996.

2.15 1 декабря 2010 года автор сообщила Конституционному суду о решении Коллегии адвокатов Мадрида отказать ей в предоставлении помощи и ходатайствовала о признании за ней права на юридическую помощь. Автор заявила, что понесла расходы по своей защите в ходе предыдущих разбирательств, однако не располагает средствами для дальнейшей оплаты этих услуг. Кроме того, во избежание негативных последствий, которые могут сказаться на функции защиты прав, автор просила принять следующие обеспечительные меры: считать продленным срок действия разрешения на проживание и работу до момента вынесения решения по ее иску; выдать ей разрешение на выезд из Испании и возвращение в страну; а также применять по отношению к ней нормы, регулирующие вычеты из подоходного налога, без какой-либо дискриминации. Автор утверждала, что на практике ее право на свободу передвижения было ограничено, поскольку Управление иммиграции несколько раз отказало ей в получении разрешения на выезд и въезд в Испанию, из-за чего в базе данных ее миграционный статус значится как «нелегальный» с 15 января 2009 года¹. По этой причине, в частности, она не смогла присутствовать на похоронах своей матери, а налоговая служба не позволила ей произвести соответствующие налоговые вычеты при подаче декларации о доходах за 2009 год.

2.16 3 декабря 2010 года Конституционный суд уведомил автора, что у нее есть 10-дневный срок, для того чтобы воспользоваться помощью адвоката, в противном случае судебное разбирательство будет закрыто, а исковое заявление будет сдано в архив. 13 декабря 2010 года автор оспорила решение Комиссии об отказе в бесплатной юридической помощи в этом же органе, заявив, что, хотя размер доходов семьи превышал максимум, установленный законом для получения права на бесплатную юридическую помощь, этих средств едва хватало на покрытие повседневных расходов семьи, вследствие чего она просила об исключительном признании права на получение бесплатной юридической помощи.

¹ Тем не менее Комитет отмечает, что согласно документации, представленной автором 17 января 2013 года, где в информационном листе о состоянии дел, выданном Министерством финансов и государственной администрации, указано: «разрешение на временное проживание и работу через второе продление; принятое решение — „Отказать“»; и в официальном уведомлении от 31 мая 2010, выданном Представительством государственной администрации по вопросам труда и иммиграции в Мадриде, указано: «[д]ело о продлении разрешения на временное проживание и работу ... в просьбе было отказано 15 января 2009 года ... 29 июня 2009 года подана жалоба по судебной-административной защите, и по состоянию на сегодняшний день нет свидетельств того, что суд вынес решение». Комитет отмечает также, что согласно информации, представленной государством-участником 22 апреля 2013 года, 15 января 2009 года является датой, когда у автора истек срок вида на жительство и разрешения на работу.

2.17 21 сентября 2010 года супруг автора посетил Отдел по делам иностранцев в Леганесе, Мадрид, чтобы вручить ходатайство о воссоединении семьи в пользу автора. Сотрудник Отдела отказался принять документ, поскольку заявитель ходатайства уже находилась в Испании, а прием ходатайства допускается лишь при условии, что «лицо, о воссоединении с которым идет речь», находится за пределами Испании. По мнению автора, такое решение противоречит Конвенции. Автор утверждает, что указанное условие не применяется ни к супругам граждан Испании, имеющих иностранное происхождение, ни к супругам иностранцев, законно проживающих в других странах Европейского союза. Автор полагает, что она отвечает всем требованиям, установленным законом для воссоединения семьи, однако государство-участник выдвигает ей более сложные условия, чем другим иностранцам, находящимся в аналогичном положении.

2.18 Автор заявляет, что исчерпала все средства внутренней правовой защиты и что решение Конституционного суда от 3 декабря 2010 года окончательно прекратило процедуру ампаро.

Жалоба

3.1 Автор считает, что описанные факты составляют нарушение статьи 1, пунктов (a)-(g) статьи 2, статьи 3, статьи 6, пункта 1 статьи 9, пункта (a) статьи 10, подпунктов (a) и (d) пункта 1 и подпункта (c) пункта 2 статьи 11, пунктов 1 и 2 статьи 15 и подпунктов (c), (d) и (f) пункта 1 статьи 16 Конвенции.

3.2 Отказ в выдаче разрешения на работу исключительно из-за того, что она не работала шесть месяцев в году за период с сентября 2006 года по август 2008 года, свидетельствует о неравном отношении к ней и другим лицам в аналогичном положении, т.е. лицам, которые находятся в такой же ситуации и имеют на иждивении несовершеннолетнего ребенка, являющегося гражданином Испании, которому они обязаны обеспечивать защиту и уход. Такое решение затрагивает права семьи, и в особенности права детей, которых автор обязана содержать до достижения ими совершеннолетнего возраста. В Гражданском кодексе государства-участника, равно как и в преамбуле Конвенции закреплено, что права и обязанности отца и матери являются равными, однако отказ в выдаче разрешения на работу привел к нарушению равенства между обязанностями родителей.

3.3 По мнению автора, ее ситуация подпадает под два допущения, установленные законом 4/2000 для получения разрешения на работу: она состоит в браке с иностранцем, у которого есть вид на жительство и постоянное разрешение на работу, а также она имеет на иждивении несовершеннолетнего ребенка, являющегося гражданином Испании. Именно таков случай автора. Вследствие этого отказ в выдаче временного разрешения на работу является произвольным актом и противоречит закону.

3.4 Отказ в ответ на просьбу о продлении срока действия временного разрешения на проживание и работу оставляет автору единственную возможность — подать ходатайство на выдачу разрешения в силу «сложившихся отношений», для чего необходимо оставить работу и семью и вернуться в свою страну, чтобы получить справку об отсутствии судимости, поскольку расположенное в Испании посольство страны ее происхождения не имеет ни отдела, ни даже сотрудника, который мог бы оказать ей помощь в оформлении этих

документов, что в данный момент сопряжено с большими трудностями, так как у автора беременность высокого риска. Требование оставить работу и добровольно покинуть страну, предъявленное автору, является антисоциальным и несправедливым решением, которое предполагает разъединение семьи и нарушает права детей. Более того, автор утверждает, что отказ в продлении срока действия временного разрешения на работу и запрещение просить о выдаче нового разрешения на работу причиняют значительный ущерб. Решение об отказе влечет за собой серьезные осложнения в момент получения разрешения на постоянное жительство или получение гражданства Испании, поскольку для этого требуется длительное и непрерывное проживание в стране в течение пяти или десяти лет, соответственно. Отказ в продлении срока действия ее временного разрешения на работу подразумевает, что прежнее непрерывное проживание в течение четырех лет зачтено не будет. В то же время другие предлагаемые властями возможности, включая сложившиеся отношения, сопряжены с риском возникновения ненадлежащей миграционной ситуации, если власти не дадут ответа на возможное ходатайство в течение трех месяцев, тогда как опротестование отказа в продлении вида на жительство и разрешения на работу в государстве-участнике позволило бы ей спокойно продолжить работать, сохранить семью и завершить учебу в докторантуре.

3.5 Кроме того, автор утверждает, что лишение ее права вести тяжбу без помощи адвоката является дискриминационным, поскольку у автора нет денежных средств, чтобы воспользоваться платными услугами адвоката, и нет права на бесплатную юридическую помощь. Хотя ее доходы и превышали максимальную сумму, установленную законом для получения бесплатной юридической помощи, они существенно сократились в 2010 и 2011 годах, а судебное решение по ее просьбе о бесплатной юридической помощи затянулось более чем на полтора года, что привело к утрате силы ее ходатайства о процедуре ампаро, поэтому в качестве исключения государству-участнику пришлось предоставить ей запрашиваемую помощь согласно статье 5 закона 1/1996.

3.6 Автор обращается к Комитету с просьбой предписать Испании внести поправки во все законы, которые прямо и (или) косвенно нарушают положения Конвенции, в частности это касается неправомерного, унижительного и дискриминационного отношения, которое ощутили на себе автор и ее семья в результате действия или бездействия государства-участника. Кроме того, автор просит возместить ей моральный и материальный ущерб в размере 20 000 евро, нанесенный в связи с этими нарушениями.

Замечания государства-участника относительно приемлемости сообщения

4.1 В вербальной ноте от 14 марта 2011 года государство-участник заявило, что сообщение является неприемлемым, поскольку не были исчерпаны все внутренние средства правовой защиты и поскольку оно является беспочвенным в силу пунктов 1 и 2(с) статьи 4 Факультативного протокола к Конвенции.

4.2 Получив сообщение Комиссии от 29 ноября 2010 года, в котором автору было отказано в предоставлении бесплатной юридической помощи, Конституционный суд 3 декабря 2010 года издал распоряжение, где автору предоставлялось 10 дней на то, чтобы в суд явился ее судебный представитель, и указывалось, что в противном случае судебное разбирательство будет закрыто, а материалы дела будут сданы в архив. Однако 9 декабря 2010 года автор обжаловала

это решение Комиссии. Учитывая этот факт, Конституционный суд издал 3 января 2011 года очередное распоряжение, в котором постановил временно сдать материалы дела в архив до тех пор, пока не будет вынесено окончательное решение по апелляции.

4.3 Ввиду вышеуказанного государство-участник заявляет, что на момент подачи сообщения автор не исчерпала средства внутренней правовой защиты, поскольку в тот момент не могло существовать решения по существу дела, вынесенного Конституционным судом.

4.4 Жалоба автора не является достаточно обоснованной и аргументированной, а доводы, приводимые автором в подтверждение нарушения ее прав, носят исключительно общий характер. Кроме того, автор злоупотребляет правом на представление сообщений, поскольку она не заявляет о конкретном нарушении, а абстрактно ставит под сомнение правовую систему в целом.

4.5 Административное решение об отказе в выдаче временного разрешения на проживание и работу может на законном основании быть вынесено государством-участником в рамках его иммиграционной политики, включая требования и обязательные условия в отношении въезда иностранцев в Испанию и их проживания на ее территории, и в рамках соблюдения международных договоров, стороной в которых выступает Испания. Конституция не признает за иностранцами право въезжать на территорию государства-участника и проживать на его территории. Конституция также не признает основное право на воссоединение семьи; тем не менее законодатель урегулировал в качестве права иностранцев право на воссоединение семьи, если только соблюдены установленные законом требования.

Комментарии автора по замечаниям государства-участника относительно приемлемости сообщения

5.1 28 апреля 2011 года автор представила комментарии по замечаниям, изложенным государством-участником.

5.2 Автор утверждает, что государство-участник не объяснило подробно, какими эффективными средствами правовой защиты может воспользоваться автор в данном конкретном случае.

5.3 Автор утверждает, что Конституционный суд поступил опрометчиво, приняв 3 декабря 2010 года решение окончательно сдать в архив ходатайство о процедуре ампаро, поскольку опирался на постановление Комиссии, которое не было окончательным и было должным образом обжаловано автором. На практике указанное решение лишило ходатайство о процедуре ампаро смысла и действительности прежде всего по той причине, что Конституционный суд «не принял никаких действий в отношении просьбы принять обеспечительные меры».

5.4 17 декабря 2010 года отказ был опротестован в Конституционном суде. Несмотря на утверждения автора о том, что именно Конституционный суд обладает компетенцией для вынесения решения по указанному средству правовой защиты, последний ненадлежащим образом уклонился от рассмотрения дела.

5.5 14 февраля 2011 года суд постановил, что не обладает юрисдикцией для рассмотрения протеста, поданного автором, и указал, что данный протест следует рассматривать в органах, обладающих юрисдикцией по административным делам.

5.6 Дело было передано в суд по административным делам. Автор вновь заявила, что новый суд также не обладает компетенцией для рассмотрения жалобы, и во время представления своих комментариев утверждала, что с учетом сложившейся ситуации процесс неоправданно затягивается, по смыслу пункта 1 статьи 4 Факультативного протокола.

5.7 Автор заявляет, что ходатайство о процедуре ампаро, поданное в Конституционный суд, не представляется эффективным и надлежащим средством правовой защиты. По данным проведенного в государстве-участнике исследования, ежегодно судом не принимается к рассмотрению в среднем 96% ходатайств о процедуре ампаро, и по значительному количеству принятых к рассмотрению ходатайств о процедуре ампаро решение не выносится.

5.8 Касательно существа сообщения автор вновь подтверждает все изложенные в ее первоначальном сообщении обоснования и напоминает, что с ними согласилась прокуратура Высшего суда Мадрида.

5.9 Автор ссылается на общие рекомендации Комитета 9, 16, 17, 19, 21, 25 и 26 и добавляет, что государство-участник не приняло никаких мер с целью дать количественную оценку неоплачиваемому труду домашних работников и не обеспечило учет такого труда при расчете своего валового национального продукта. Исходя из этого отказ автору в продлении срока действия разрешения на работу на том основании, что она в течение более шести месяцев работала без оплаты в своей семье на дому, является нарушением, которое может быть вменено государству-участнику.

5.10 Как утверждает автор, факты, представленные в ее сообщении, доказывают, что государство-участник не принимает во внимание рекомендации Комитета. Автор ссылается на заключительное замечание Комитета от 22 июля 2009 года, в котором он настоятельно призвал «государство-участник обеспечить равные возможности для женщин и мужчин на рынке труда, в частности посредством принятия временных специальных мер и установления ограниченных по срокам показателей, в соответствии с пунктом 1 статьи 4 Конвенции и своей общей рекомендацией 25»².

Замечания государства-участника по существу сообщения

6.1 В вербальных нотах от 13 июля 2011 года и 22 апреля 2013 года государство-участник представило свои замечания по существу и вновь изложило просьбу признать сообщение неприемлемым в силу того, что не были исчерпаны все доступные внутренние средства правовой защиты, произошло злоупотребление соответствующим правом, а сообщение является беспочвенным, согласно пунктам 1 и подпунктом (с) пункта 2 статьи 4 Факультативного протокола соответственно, или, в ином случае, объявить, что какого-либо нарушения Конвенции не имеется.

² См. CEDAW/C/ESP/CO/6 и Add.1.

6.2 На момент представления сообщения Конституционный суд не вынес решения касательно апелляции автора по процедуре ампаро. Суд лишь временно сдал в архив материалы дела до тех пор, пока не будет вынесено решение по жалобе на постановление Комиссии.

6.3 Хотя автор заявляет о нарушении многочисленных норм Конвенции, в ее сообщении основное внимание уделяется вопросу об отказе ей в предполагаемом праве на разрешение на работу и не приводятся никаких объективных данных, которые позволяли бы говорить о каких-либо нарушениях статей Конвенции. Государство-участник, действуя в рамках своей иммиграционной политики, вправе принимать административные решения об отказе в выдаче вида на жительство и разрешения на работу. В случае автора ни одно из решений властей не основывается на том, что она является женщиной, но все решения обусловлены тем, что нет подтверждения соответствию требованиям, установленным законом.

6.4 Государство-участник отвергает наличие дискриминации по признаку пола в действиях органов Министерства внутренних дел при выполнении их функций по приему, прохождению и обработке документации и при обращении с иностранными гражданами, находящимися в государстве-участнике. В этой связи оно представило копию официального документа Министерства внутренних дел от 7 марта 2011 года, где содержатся данные (в разбивке по признаку пола) о количестве отказов в предоставлении вида на жительство за период 2006–2010 годов. Цифры свидетельствуют о том, что за период 2006–2010 годов отказ в получении вида на жительство чаще получали мужчины, чем женщины. Так, в 2009 и 2010 годах соответственно 44 683 (из 108 568) и 36 159 (из 97 033) случаев отказа касались заявлений, представленных женщинами, тогда как в 2006, 2007 и 2008 годах по заявлениям, представленным женщинами, было отказано соответственно в 52 260 (из 146 597), 68 490 (из 188 276) и 79 919 (из 201 779) случаях.

6.5 Государство-участник опровергает заявления прокуратуры, сделанные в Суде по административным делам № 22 Мадрида, и утверждает, что решение об отказе в продлении срока действия временного разрешения на проживание и работу, вынесенное Представительством государственной администрации в Мадриде, соответствует нормам закона об иностранцах и положения о порядке его осуществления. Кроме того, исключения, установленные в статьях 38 и 40 закона, предусматривают фактическое наличие трудового договора. В пунктах 3 и 4 статьи 54 положения, что полностью соответствует закону об иностранцах, подробно изложено, какие требования надлежит выполнить заявителю для продления срока действия его разрешения на проживание и работу в случае подписания им трудового договора с новым работодателем. В частности, необходимо подтвердить ведение трудовой деятельности, в связи с которой было выдано разрешение, в течение как минимум шести месяцев в год или, если это невозможно, подтвердить ведение такой деятельности в течение как минимум трех месяцев в год; подтвердить, что трудовые отношения, на основании которых было выдано разрешение, прекратились в связи с обстоятельствами, не зависящими от воли заявителя; подтвердить, что заявитель активно пытался трудоустроиться; и подтвердить наличие действующего трудового договора на момент подачи заявления о продлении срока действия разрешения.

6.6 Автор не стала использовать те альтернативные возможности, которые были указаны ей непосредственно в решении об отказе в продлении разрешения на работу и вида на жительство и впоследствии были отмечены в докладе ведомства народного защитника, а именно: подать заявление на выдачу нового вида на жительство «без права на работу» или любого иного вида временного разрешения — в силу сложившихся отношений, по гуманитарным соображениям, ввиду сотрудничества с правосудием или в силу каких-либо других исключительных обстоятельств, предусмотренных нормативными актами. Так, автор могла подать заявление с просьбой предоставить вид на жительство без права на работу, который ей был бы предоставлен, поскольку она проживает в государстве-участнике с 2000 года, находится замужем за иностранцем с постоянным видом на жительство в Испании и двое ее детей, один из которых является гражданином Испании, проживают в государстве-участнике. Такое разрешение не дает права на работу, но отнюдь не препятствует тому, чтобы человек работал, поскольку подпункты (с) и (g) статьи 40 Органического закона 4/2000 предусматривают исключения, если лицо, получившее контракт или предложение о работе, является супругом/супругой иностранца-резидента с продленным видом на жительство, при условии что супруги законно проживают в Испании не менее года, либо если лицо является иностранцем, имеющим на иждивении родственников по восходящей или нисходящей линии, являющихся гражданами Испании. Кроме того, автор также могла подать заявление на получение вида на жительство в силу исключительных обстоятельств, в силу сложившихся отношений, в силу подпункта (b) пункта 2 статьи 45 положения о порядке осуществления закона об иностранцах согласно условиям, о которых ей сообщило ведомство народного защитника. Последний вариант одновременно давал бы разрешение на работу в соответствии с пунктом 7 статьи 47 положения. Для подачи такого заявления необходимо представить справку о наличии или отсутствии судимостей. Однако автор не была обязана выехать из Испании, чтобы получить такую справку. Более того, поскольку указанная справка была представлена автором в 2005 году и именно с тех пор автор проживает в Испании, власти страны могли бы засвидетельствовать отсутствие судимостей с вышеуказанного момента до момента подачи заявления. Таким образом, государство-участник утверждает, что автор отвечала требованиям для получения любого из вышеперечисленных разрешений с возможностью права на законную работу.

6.7 Что же касается ходатайства о воссоединении семьи, поданного супругом автора 21 сентября 2010 года, то государство-участник отмечает, что не прилагается каких-либо документов, должным образом подтверждающих факт подачи указанного ходатайства. В любом случае отказ в ходатайстве о воссоединении семьи основывается на том факте, что «лицо, о воссоединении с которым идет речь», т.е. автор, не проживает за пределами Испании, и такое непринятие нельзя считать дискриминацией по признаку пола, тем более что ходатайство было подано ее супругом.

6.8 Столь же неприемлемы утверждения о дискриминации автора в связи с отказом ей в праве на защиту, поскольку она не располагает средствами для оплаты юридических услуг, как того требует Конституционный суд. Право на бесплатную юридическую помощь тем, кто подтвердит недостаточность денежных средств для участия в судебном разбирательстве, распространяется на равных условиях на всех граждан Испании и всех иностранцев, находящихся

на территории Испании, вне зависимости от того, пребывают они там законно или нет. Вместе с тем имеются подтверждения того, что доходы автора вдвое превышали межотраслевой минимальный размер оплаты труда, установленный на момент подачи заявления, поэтому в соответствии с законом у автора не было права на бесплатную юридическую помощь.

Комментарии автора по замечаниям государства-участника по существу

7.1 15 сентября 2011 года автор представила комментарии по замечаниям, изложенным государством-участником по существу сообщения.

7.2 Как отмечал сам Высший суд Мадрида, автор представила доказательства того, что находится замужем за иностранцем, имеющим вид на жительство и постоянное разрешение на работу в Испании, что у нее есть ребенок, являющийся гражданином Испании, что они проживают совместно и что у нее есть трудовой договор от 15 августа 2008 года на неполный рабочий день. Тем не менее, несмотря на вышесказанное и несмотря на то, что брак был зарегистрирован официальными органами государства-участника, семейное положение автора ставится под сомнение, поскольку, как заявил Суд, если бы супруг автора должным образом доказал соответствие всем требованиям, установленным законом, то автор смогла бы воспользоваться правом на воссоединение семьи. Следовательно, право автора, признанное в подпункте (а) пункта 1 статьи 11 Конвенции, не гарантируется должным образом государством-участником.

7.3 Что касается права на бесплатную юридическую помощь, то личные доходы автора за 2010 год не превышали минимальный размер оплаты труда, и если только взять общий семейный доход за год, тогда сумма превышает годовой межотраслевой минимальный размер оплаты труда в два раза. В то же время Комиссия и само государство-участник ссылаются в Комитете на доходы автора, не уточняя, что в действительности речь идет о доходах семьи. Наконец, автор ссылается на статью 5 закона о юридической помощи, где предусматриваются следующие исключения: принимаются во внимание семейные обстоятельства заявителя, число детей и членов семьи, находящихся на его иждивении, состояние здоровья, лежащие на заявителе финансовые обязательства, расходы, понесенные с момента начала процесса, и другие обстоятельства аналогичного характера с учетом их объективной оценки.

7.4 Автор отмечает, что все возможные варианты, предложенные ей государством-участником, включая наличие сложившихся отношений, предполагают представление справки о наличии или отсутствии судимости в стране происхождения. В данном случае автор должна запросить такую справку лично, а для этого ей придется покинуть территорию государства-участника.

7.5 Что касается исчерпания всех внутренних средств правовой защиты, то автор отмечает, что государство-участник не представило обоснованных причин, которые оправдывали бы отсрочку процедуры ампаро из-за затягивания процесса рассмотрения судами ее апелляции касательно постановления Комиссии об отказе в бесплатной юридической помощи.

7.6 10 июля 2009 года королевским указом 1162/2009 государство-участник внесло изменения в дискриминирующие положения законов, которые применялись в отношении автора с 2005 года. Новое законодательство позволяет «продлевать разрешение на проживание женщинам, состоящим в браке с иностран-

цами, которым было продлено разрешение на проживание», при этом требование минимального срока трудовой деятельности в течение года не устанавливается. Автор заявляет, что после этого доля отказов в возобновлении разрешений на работу существенно снизилась.

Дополнительная информация, представленная автором

8.1 Согласно сообщению автора от 22 августа 2011 года, Суд по административным делам № 22 Мадрида объявил, что он не обладает полномочиями рассматривать постановление Центральной комиссии по бесплатной юридической помощи, и указал, что рассмотрение такого опротестования находится в компетенции Конституционного суда.

8.2 16 февраля 2012 года автор сообщила Комитету, что 13 февраля 2012 года она обратилась в Конституционный суд с ходатайством о том, чтобы тот, среди прочего, признал свою правомочность рассматривать опротестование и распорядился о принятии обеспечительных мер во избежание негативных последствий, которые могут привести к утрате эффективности процедуры, а также чтобы Суд разрешил ей регистрироваться в органах государственной службы занятости населения и агентствах по трудоустройству в качестве иностранного работника, не являющегося гражданином Европейского союза.

8.3 16 августа 2012 года автор сообщила Комитету, что 26 марта 2012 года Конституционный суд вновь определил, что он не обладает юрисдикцией рассматривать жалобу на решение Центральной комиссии в соответствии со статьей 20 закона 1/1996 о бесплатной юридической помощи и со своей собственной судебной практикой рассмотрения ходатайств о предоставлении бесплатной юридической помощи уже после начала судебного разбирательства. Если бы производство по делу, в отношении которого было заявлено ходатайство, не было начато, ее рассмотрение относилось бы к компетенции суда первой инстанции. Таким образом, Конституционный суд вернул материалы дела в Суд по административным делам № 22 Мадрида.

8.4 1 октября 2012 года автор сообщила Комитету, что 26 июля 2012 года Суд по административным делам № 22 Мадрида подтвердил решение Центральной комиссии, поскольку, согласно ее декларации о доходах за 2009 год, совокупный доход ее семьи составлял более 35 000 евро и, следовательно, превышал максимальный уровень дохода, установленный в статье 3 закона 1/1996 о бесплатной юридической помощи. Для того чтобы иметь такое право, автор должна была подтвердить свою нуждаемость конкретными аргументами, а не только утверждениями о наличии долгов. Решение не подлежит обжалованию.

8.5 Автор информировала Конституционный суд о решении Суда по административным делам № 22 Мадрида и просила включить данное решение в ходатайство о процедуре ампаро для целей объявления недействительным решения Суда и признания исключительного права автора на испрашиваемую юридическую помощь. Хотя ее доходы и превышали максимальный уровень, установленный законом для получения бесплатной юридической помощи, в 2010 и 2011 годах она испытывала финансовые трудности. Кроме того, административно-судебное разбирательство затянулось на более чем полтора года, что привело к утрате действенности ходатайства о процедуре ампаро. Поэтому Суд должен был принять во внимание эти обстоятельства и в качестве исключения предоставить ей испрашиваемую помощь.

8.6 22 февраля 2013 года автор сообщила Комитету, что 17 сентября 2012 года Конституционный суд назначил 10-дневный срок для явки в суд (через посредство поверенного и адвоката, назначенных за ее счет) в соответствии с пунктом 1 статьи 81 Органического закона о Конституционном суде. 28 января 2013 года за неявкой автора Конституционный суд окончательно сдал материалы дела в архив.

Рассмотрение в Комитете вопроса о приемлемости

9.1 В соответствии с правилом 64 правил процедуры Комитет должен принять решение о приемлемости сообщения согласно Факультативному протоколу к Конвенции. В соответствии с положениями статьи 66 Комитет вправе принять решение о рассмотрении вопроса о приемлемости сообщения отдельно от существа дела.

9.2 В соответствии с подпунктом (а) пункта 2 статьи 4 Факультативного протокола Комитет удостоверился в том, что данный же вопрос не рассматривался и не рассматривается в соответствии с какой-либо иной процедурой международного расследования или урегулирования.

9.3 Комитет принимает к сведению аргумент государства-участника о том, что сообщение должно быть признано неприемлемым, ибо на момент его представления не были исчерпаны внутренние средства защиты, поскольку Конституционным судом не было вынесено решение по существу вопроса, а лишь было принято постановление о временной сдаче материалов дела в архив. В этой связи Комитет принимает к сведению информацию, представленную автором в отношении разбирательства, касающегося процедуры ампаро, а именно: что 21 сентября 2010 года автор подала в Конституционный суд ходатайство по процедуре ампаро; что 11 и 29 ноября 2010 года коллегия адвокатов Мадрида и Центральная комиссия по бесплатной юридической помощи, соответственно, отказали в ходатайстве о предоставлении бесплатной юридической помощи; что 3 января 2011 года жалоба ампаро была приостановлена производством вплоть до принятия решения по жалобе на решение в отказе от предоставления бесплатной юридической помощи; что 26 июля 2012 года Суд по административным делам № 22 Мадрида вынес решение отказать в бесплатной юридической помощи, поскольку доходы семьи автора превышали установленный законом предельный уровень для получения такого права; что впоследствии, 17 сентября 2012 года, Конституционный суд назначил автору 10-дневный срок для явки в суд с поверенным в делах и адвокатом для официальной подачи жалобы; и что ввиду невыполнения этого требования автором Конституционный суд 28 января 2013 года сдал материалы дела в архив.

9.4 Комитет отмечает, что автор не сообщила уважительных причин, в силу которых она не выполнила требование Конституционного суда явиться в Суд в 10-дневный срок и таким образом не выполнила обязательного юридического требования для подачи жалобы в Суд. Комитет принимает к сведению процедуру, использованную автором для получения юридической помощи, т.е. ее обращение в суд, который принял решение отклонить ходатайство автора в силу несоблюдения требований закона для получения такой помощи. Тем не менее Комитет считает, что доводы автора, связанные с ее финансовыми трудностями, не позволяющими ей нанять адвоката, носят очень общий характер, что автор не дает точной информации по этому вопросу, и поэтому Комитет не может

считать убедительно доказанным то утверждение, что автор не имела средств, чтобы нанять адвоката, или была не в состоянии получить такие услуги с помощью других средств, не создающих для нее непомерное финансовое бремя. Поэтому Комитет считает, что внутренние средства защиты не были исчерпаны и что это обстоятельство не может быть отнесено на счет государства-члена. Поэтому Комитет признает сообщение неприемлемым в соответствии с пунктом 1 статьи 4 Факультативного протокола.

10. Исходя из вышеизложенного, Комитет по правам человека постановляет:

- а) признать данное сообщение неприемлемым в соответствии с пунктом 1 статьи 4 Факультативного протокола;
- б) препроводить настоящее решение государству-участнику и автору сообщения.

[Принято на английском, арабском, испанском, китайском, русском и французском языках, причем оригиналом является текст на испанском языке.]
