

**Международный пакт
о гражданских и политических
правах**

Distr.: General
20 May 2020
Russian
Original: English

Комитет по правам человека**Решение, принятое Комитетом в соответствии
с Факультативным протоколом относительно
сообщения № 2438/2014* ****

<i>Сообщение представлено:</i>	А.К. и др. (представлены адвокатами Дорианом Матлией и Теодоросом Александридисом)
<i>Предполагаемые жертвы:</i>	авторы сообщения
<i>Государство-участник:</i>	Албания
<i>Дата сообщения:</i>	4 июля 2014 года (первоначальное представление)
<i>Справочная документация:</i>	решение, принятое в соответствии с правилом 92 правил процедуры Комитета, препровожденное государству-участнику 4 июля 2014 года (в виде документа не издавалось)
<i>Дата принятия решения:</i>	8 ноября 2019 года
<i>Тема сообщения:</i>	принудительное выселение рома
<i>Процедурный вопрос:</i>	исчерпание внутренних средств правовой защиты
<i>Вопросы существа:</i>	эффективное средство правовой защиты; жестокое, бесчеловечное или унижающее достоинство обращение; свобода передвижения; незаконное и произвольное посягательство на неприкосновенность жилища и вмешательство в семейную жизнь; дискриминация по признаку этнического происхождения
<i>Статьи Пакта:</i>	2, 7, 17, 23, 26 и 27
<i>Статья Факультативного протокола:</i>	пункт 2 b) статьи 5

* Принято Комитетом на его 127-й сессии (14 октября – 8 ноября 2019 года).

** В рассмотрении сообщения приняли участие следующие члены Комитета: Танья Мария Абдо Рочоль, Яд Бен Ашур, Илзе Брандс Кехрис, Ариф Балкан, Ахмед Амин Фатхалла, Сюити Фуруя, Кристоф Хейнс, Бамариам Койта, Марсиа Кран, Данкан Лаки Мухумуза, Фотини Пазардзис, Эрнан Кесада Кабрера, Василька Санцин, Жозе Мануэл Сантуш Паиш, Юваль Шани и Элен Тигруджа.



1.1 Авторами сообщения являются А.К. 1977 года рождения, В.К. 1956 года рождения и О.К. 1978 года рождения – все граждане Албании, принадлежащие к этнической группе рома. В.К. – мать двух других авторов. Они представляют данное сообщение от своего собственного имени и от имени своих семей. Авторы утверждают, что государство-участник нарушило их права по статьям 2, 7, 17, 23, 26 и 27 Пакта. Факультативный протокол вступил в силу для государства-участника 4 октября 2007 года. Авторы представлены адвокатом.

1.2 4 июля 2014 года Комитет в соответствии с правилом 94 своих правил процедуры, действуя через своего Специального докладчика по новым сообщениям и временным мерам, обратился к государству-участнику с просьбой не выселять авторов из их дома до тех пор, пока Комитет не завершит рассмотрение их сообщения.

1.3 10 сентября 2014 года Комитет, вновь действуя через своего Специального докладчика по новым сообщениям и временным мерам, постановил отозвать свою просьбу о принятии временных мер на основании информации, свидетельствующей о том, что между авторами и местными властями было достигнуто соглашение.

Факты в изложении авторов

2.1 Авторы являются членами расширенной семьи. Они не имеют работы и живут в доме, построенном в 1993 году без разрешения на строительство. Помимо трех авторов сообщения в указанном доме проживают еще 16 человек, в том числе несовершеннолетние дети.

2.2 Дом авторов находится на территории, расположенной напротив стадиона «Рушди Бишута» в городе Эльбасан. А.К. и В.К. являются его неформальными владельцами. Семья проживает в данном доме уже 20 лет, в течение которых власти де-факто допускали проживание авторов в этом доме, подключенном к электрической и водопроводной сетям.

2.3 Авторы утверждают, что значительное число домов построены без официального разрешения на строительство и что албанские власти приняли ряд мер для легализации этих зданий. В 2006 году А.К. и В.К. обратились с просьбой легализовать их жилище; по состоянию на 3 июля 2014 года эта просьба находилась на рассмотрении.

2.4 27 мая 2014 года национальной комиссией по данной территории было принято решение о реконструкции стадиона «Рушди Бишута» и озеленении площади перед ним. Авторы утверждают, что им не было ясно, в какой степени их имущество будет затронуто реконструкцией, поскольку их дом находился «по другую сторону дороги, которая окружает стадион», а не в «непосредственно прилегающей к стадиону зоне».

2.5 30 июня 2014 года Муниципальная градостроительная инспекция Эльбасана приняла два документа, озаглавленные «Уведомление об освобождении здания», с регистрационными номерами 901 и 902. В этих двух документах, которые были вручены А.К. и В.К. 1 июля 2014 года, содержалось постановление, предписывающее получателям освободить свой дом в течение пяти дней. Если они не сделают этого, Муниципальная инспекция приступит к сносу дома без предоставления жильцам какого-либо временного крова или адекватного альтернативного жилья. Согласно вышеупомянутым документам, снос дома был необходим по соображениям общественного интереса. Власти не консультировались с авторами и не предоставили им никакой помощи, компенсации или альтернативного жилья.

2.6 Также 1 июля 2014 года В.К. и О.К. обратились в Министерство социального благосостояния и по делам молодежи, которое сразу же отреагировало и в тот же день направило письмо в Муниципальную градостроительную инспекцию Эльбасана. Копии письма были также направлены мэру Эльбасана, заместителю министра градостроительства и туризма и Национальной градостроительной инспекции. В своем письме Министерство социального благосостояния и по делам молодежи обратило внимание властей на необходимость оказания социальной помощи семьям авторов, поскольку они находятся под угрозой выселения. Письмо не имело обязательной силы для властей. По мнению авторов, в их распоряжении нет никаких средств правовой

защиты для оспаривания двух уведомлений о выселении, поскольку внутренняя правовая база, касающаяся права на жилище, является неэффективной, а то и вовсе отсутствует.

2.7 Авторы ссылаются на заключительные замечания Комитета по экономическим, социальным и культурным правам по объединенным второму и третьему периодическим докладам Албании, в которых этот Комитет выразил обеспокоенность инцидентами, связанными с принудительным выселением рома и «египтян» из их незаконных поселений без предоставления им какого-либо альтернативного жилья, компенсации, защиты, возможностей для получения образования или медицинских услуг (E/C.12/ALB/CO/2-3, пункт 29). Авторы также ссылаются на правовую практику Комитета по правам человека по аналогичным делам¹ и на доклады других органов Организации Объединенных Наций и международных организаций².

Жалоба

3. Авторы призвали Комитет по правам человека в срочном порядке принять незамедлительный запрет, предусматривающий приостановление их принудительного выселения в результате сноса их жилища (решение о сносе было принято 30 июня 2014 года, а его исполнение было запланировано с 5 июля 2014 года) до тех пор, пока это дело рассматривается Комитетом. Авторы утверждают, что, если принудительное выселение в результате сноса их жилища будет осуществлено без предоставления им альтернативного жилья, Албания нарушит статьи 2, 7, 17, 23, 26 и 27, рассматриваемые отдельно и в совокупности с пунктом 3 статьи 2 Пакта³.

Замечания государства-участника относительно приемлемости сообщения

4.1 8 сентября 2014 года государство-участник представило свои замечания относительно приемлемости сообщения и просило Комитет признать жалобы авторов неприемлемыми. Государство-участник заявляет, что авторы не исчерпали все доступные внутренние средства правовой защиты и не оспарили уведомления о выселении, изданные муниципалитетом Эльбасана. Авторам следовало подать административные жалобы и апелляции в суды. Статья 135 Административно-процессуального кодекса предусматривает, что каждый имеет право добиваться отзыва, отмены или изменения административного решения, затрагивающего права соответствующих граждан. Авторы, однако, не исследовали этот путь решения проблемы.

4.2 В соответствии со статьей 18 Конституции Албании все лица равны перед законом без какой-либо дискриминации. Любые ограничения прав и свобод могут устанавливаться только законом в интересах общества или для защиты прав других граждан. В случае неудачи в оспаривании решений в административном порядке граждане имеют право на подачу жалобы в соответствии с Законом № 49/2012. Во всех других аналогичных делах, связанных со сносом имущества, административные органы и суды приостанавливали снос. Исходя из вышеупомянутых аргументов, жалоба должна быть признана неприемлемой в соответствии с пунктом 2 b) статьи 5 Факультативного протокола.

¹ См. *Найденова и др. против Болгарии* (CCPR/C/106/D/2073/2011) и Соображения Комитета по сообщению № 2241/2013, представленному Культурной ассоциацией греческих цыган, происходящих из Халкиды и пригородов «I Elpida», и Стилианосом Каламиотисом против Греции (в настоящее время находится на рассмотрении Комитета). См. также CCPR/C/ALB/CO/2, пункт 23.

² Авторы конкретно ссылаются на доклад Европейской комиссии по борьбе против расизма и нетерпимости.

³ См. *mutatis mutandis* сообщение СПЧ ООН 1799/2008, *Антониос Георгопулос и др. против Греции*, решение, обнародованное 14 сентября 2010 года.

Комментарии авторов к замечаниям государства-участника относительно приемлемости сообщения

5.1 13 октября 2014 года, отвечая на аргументы государства-участника относительно приемлемости их сообщения, авторы заявили, что доступные внутренние средства правовой защиты являются неэффективными. Во-первых, они утверждают, что являются членами уязвимой и маргинализированной общины. Кроме того, авторы утверждают, что для них практически невозможно получить бесплатную юридическую помощь, поскольку они живут за пределами Тираны, что процедура обращения за юридической помощью является громоздкой и что количество юристов, оказывающих юридическую помощь, невелико. Европейская комиссия в своем докладе за октябрь 2014 года⁴ отметила, что государству-участнику следует улучшить функционирование Государственной комиссии по правовой помощи, что судебные сборы могут удерживать граждан от обращения за защитой и что процедуры подачи жалоб являются слишком громоздкими.

5.2 Во-вторых, авторы утверждают, что государство-участник не располагает достаточными гарантиями для защиты их прав на жилище. Албанское законодательство не содержит такого рода положений, особенно в отношении таких уязвимых групп, как рома.

5.3 В-третьих, авторы утверждают, что с ними ни разу не консультировались до получения ими уведомлений о выселении. До того, как может быть осуществлено выселение, должны быть проведены консультации с жителями, которых затрагивают решения о выселении, и им должно быть предложено альтернативное жилье.

5.4 Авторы поясняют, что в соответствии с Законом № 10433/2011 инспектор или орган инспекции по вопросам строительства может издавать два вида административных актов: решение о чрезвычайных мерах или регулярное решение. Авторы утверждают, что в их случае правительство применило чрезвычайные меры и что обжалование этих чрезвычайных мер не влечет за собой автоматического приостановления их действия в соответствии со статьей 44.1 Закона № 10433/2011. Кроме того, у авторов было всего пять дней для того, чтобы обжаловать уведомления о выселении.

5.5 Что касается судебного разбирательства, то государство-участник не упоминает ни одного случая, когда суд приостановил выселение и впоследствии установил факт нарушения прав заявителей по существу. Авторы считают, что не было случаев, когда суды защитили бы права на жилище, что и было подтверждено Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам в 2013 году, когда он рекомендовал государству-участнику принять законодательство, обеспечивающее право на жилище (E/C.12/ALB/CO/2-3, пункт 31).

Замечания государства-участника относительно существа сообщения

6.1 26 января 2015 года и 11 февраля 2016 года государство-участник представило свои замечания относительно существа сообщения. Оно утверждает, что план строительства дороги и реконструкции стадиона был утвержден национальной комиссией по этой территории 27 мая 2014 года и что осуществление этого плана затронет несколько семей, в том числе 12 семей, принадлежащих к меньшинству рома. Местные власти провели встречи с затрагиваемыми жителями, включая семьи меньшинства рома. Что касается конкретно авторов, то власти располагают доказательствами того, что муниципалитет Эльбасана не имел с ними никаких разногласий или конфликтов. Впоследствии власти приступили к уведомлению семей и просили их освободить землю в течение пяти дней с момента получения уведомления. Все эти меры были основаны на национальном законодательстве и соответствовали действующим административным процедурам. Государство-участник также заявляет, что жители были проинформированы и уведомлены о проекте заблаговременно, до даты уведомления 30 июня 2014 года.

⁴ См. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/65636879-4fc6-11e4-a0cb-01aa75ed71a1>.

6.2 После получения уведомлений об освобождении имущества авторы представили документы, указывающие на то, что они инициировали процесс легализации своего жилья. После проверки документов муниципалитет Эльбасана проинформировал авторов о том, что действие уведомления о сносе их дома было приостановлено. Муниципалитет также проинформировал авторов о том, что деньги из созданного «фонда экспроприации» будут выделены после того, как авторы представят свидетельства о праве собственности. Авторы были официально уведомлены о том, что их дома не будут снесены 1 июля 2014 года.

6.3 Агентство по легализации, урбанизации и интеграции неформальных территорий или зданий провело на месте наблюдения за жилищем авторов, подготовило эскизы и картографические материалы и пришло к выводу, что рассматриваемая недвижимость находится за пределами предлагаемого проекта. Остается открытым вопрос о том, могут ли авторы продолжить процесс легализации, поскольку их жилище было построено незаконно. Агентство, которое отвечало за этот процесс, подтвердило, что имущество, принадлежащее авторам, все еще находится на стадии легализации. Государство-участник подтверждает, что в рамках этой процедуры 40 человек подали заявления и что разрешения на легализацию получили 30 из них, 2 из которых принадлежат к меньшинству рома. Процесс легализации является сложным, и могут возникать задержки, но не по причине дискриминации в отношении некоторых заявителей.

6.4 В заключение государство-участник заявляет, что действие уведомлений о сносе домов, касающихся авторов, было приостановлено и что не существует никаких препятствий для продолжения процедуры легализации. В случае сноса рассматриваемого здания с целью реализации проектов, отвечающих общественным интересам, законодательство о жилье гарантирует предоставление альтернативного жилья. Поэтому сообщение авторов следует признать неприемлемым. Кроме того, в противоположность утверждениям авторов, статьи 7, 17, 23, 26 и 27 Пакта не были нарушены.

Комментарии авторов к замечаниям государства-участника относительно существа сообщения

7.1 1 апреля, 22 мая и 23 июня 2015 года, 29 марта 2016 года и 18 января и 21 августа 2019 года авторы, отвечая на замечания государства-участника относительно существа сообщения, подтвердили свою позицию в отношении приемлемости их сообщения. Авторы утверждают, что не существует эффективных средств правовой защиты, которые они могли бы исчерпать. В феврале 2011 года, январе 2012 года и августе 2013 года в Тиране была осуществлена серия выселений членов общин рома и «египтян». Правительство само признало наличие проблем, связанных с правом на жилище. Например, в итоговом документе политического диалога между Албанией и Европейским союзом по вопросам интеграции общин рома и «египтян», состоявшегося 20 и 21 февраля 2014 года, правительство признало необходимость пересмотра существующего законодательства и внесения в него поправок в целях обеспечения уважения верховенства права. В 2014 году в своем ответе Специальному докладчику по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень, а также о праве на недискриминацию в этом контексте государство-участник не признало право на жилище в качестве одного из прав человека, но признало, что необходимо принять законодательство, официально признающее право на достаточное жилище.

7.2 Авторы принимают к сведению утверждение государства-участника об отсутствии конфликта между авторами и муниципалитетом Эльбасана, но при этом они отмечают, что государство-участник не представило никаких доказательств в поддержку такого утверждения. Авторы заявляют, что консультации, о которых сообщает государство-участник, не проводились и что они не были своевременно проинформированы о планируемом сносе зданий. Государство-участник заявило, что было приостановлено действие уведомлений о сносе, но они не были аннулированы. Если авторы не смогут легализовать свое жилище, их дом может быть снесен без

какой-либо компенсации авторам. Поэтому приостановление сноса без легализации не может рассматриваться в качестве средства решения проблем авторов.

7.3 Авторы также утверждают, что из статьи 39 Закона № 9482/2006 явствует, что постройки, которые необходимо снести в общественных интересах, не могут быть легализованы.

7.4 Авторы также не убеждает аргумент государства-участника о том, что они имеют право на альтернативное жилье в случае сноса их дома. Правительство фактически утверждает, что любая компенсация будет предоставлена законному собственнику земли, а не авторам, если только авторы не смогут купить данный земельный участок и получить на него законное право собственности.

7.5 Авторы повторяют уже сформулированное в сообщении утверждение о том, что решение о включении их жилища в проект по сносу является результатом дискриминации, и утверждают, что власти государства-участника уже давно не принимают мер к тому, чтобы обеспечить для общин рома и «египтян», проживающих в незаконных поселениях, гарантированное жилье, в частности не разрешая им легализовать свои жилища.

Вопросы и процедура их рассмотрения в Комитете

Рассмотрение вопроса о приемлемости

8.1 Прежде чем рассматривать какую-либо жалобу, содержащуюся в сообщении, Комитет должен в соответствии с правилом 97 своих правил процедуры определить, является ли она приемлемой согласно Факультативному протоколу.

8.2 В соответствии с пунктом 2 а) статьи 5 Факультативного протокола Комитет удостоверился в том, что этот же вопрос не рассматривается в соответствии с другой процедурой международного разбирательства или урегулирования.

8.3 Комитет принимает к сведению аргумент государства-участника о том, что внутренние средства правовой защиты не были исчерпаны, поскольку после получения уведомлений о выселении авторы не использовали возможность оспорить решения в соответствии с Административно-процессуальным кодексом. Комитет также отмечает, что, судя по информации, представленной сторонами, авторы обратились с заявлением о легализации жилья, в котором они в настоящее время проживают, и что результаты этого процесса не известны на момент принятия решения по данному делу. Комитет принимает к сведению аргумент авторов о том, что административно-правовые процедуры были бы неэффективными, поскольку внутреннее законодательство не позволяет авторам напрямую оспаривать уведомление о принудительном выселении или требовать незамедлительного предоставления жилья или других средств правовой защиты. Комитет принимает к сведению аргумент государства-участника о том, что, даже если жилища авторов подлежат сносу, существуют процедуры предоставления авторам альтернативного жилья.

8.4 Хотя Комитет напоминает, что обязательство исчерпать внутренние средства правовой защиты отсутствует, если при этом нет никаких шансов выиграть дело, он также отмечает, что авторы должны проявлять должную осмотрительность в попытках использования доступных внутренних средств правовой защиты. Сами по себе сомнения или предположения относительно эффективности доступных внутренних средств правовой защиты не освобождают авторов от необходимости исчерпания этих средств⁵. В данном случае Комитет отмечает, что авторы не подавали никаких жалоб в какой-либо национальный орган в связи с их выселением. Хотя авторы пытались легализовать свое имущество, они не объяснили, почему другие административные и судебные жалобы были бы явно неэффективными. В свете всего

⁵ См., в частности, *В.С. против Новой Зеландии* (CCPR/C/115/D/2072/2011), пункт 6.3; *Варгай против Канады* (CCPR/C/96/D/1639/2007), пункт 7.3; *Гарсия Перейра и др. против Испании* (CCPR/C/95/D/1511/2006), пункт 6.2; и *Б.З. и др. против Албании* (CCPR/C/121/D/2837/2016), пункт 6.4.

вышесказанного Комитет делает вывод о том, что авторы не исчерпали внутренние средства правовой защиты в связи со своими жалобами на то, что их насильственное выселение будет представлять собой нарушение их прав, предусмотренных статьями 2, 7, 17, 23, 26 и 27 Пакта.

9. Исходя из вышеизложенного, Комитет постановляет:

- а) признать сообщение неприемлемым согласно пункту 2 b) статьи 5 Факультативного протокола;
 - б) довести настоящее решение до сведения государства-участника и авторов сообщения.
-