

**Международный пакт
о гражданских и политических
правах**

Distr.: General
21 December 2017
Russian
Original: English

Комитет по правам человека**Решение, принятое Комитетом в соответствии
с Факультативным протоколом относительно
сообщения № 2837/2016*****

<i>Сообщение представлено:</i>	Б.З. и др. (представлены адвокатами Дорианом Матлией и Теодоросом Александридисом)
<i>Предполагаемые жертвы:</i>	авторы сообщения
<i>Государство-участник:</i>	Албания
<i>Дата сообщения:</i>	13 января 2016 года (первоначальное представление)
<i>Справочная документация:</i>	решение, принятое в соответствии с правилом 97 правил процедуры Комитета, препровожденное государству-участнику 21 октября 2016 года (в виде документа не издавалось)
<i>Дата принятия решения:</i>	8 ноября 2017 года
<i>Тема сообщения:</i>	принудительное выселение и снос жилищ общины рома
<i>Процедурные вопросы:</i>	исчерпание внутренних средств правовой защиты; обоснованность утверждений
<i>Вопросы существа:</i>	эффективные средства правовой защиты; жестокое, бесчеловечное или унижающее достоинство обращение; свободное передвижение; незаконное и произвольное посягательство на неприкосновенность жилища и вмешательство в семейную жизнь; дискриминация по признаку этнической принадлежности
<i>Статьи Пакта:</i>	2, 7, 12, 17, 23, 26 и 27
<i>Статья Факультативного протокола:</i>	5 (пункт 2 б))

* Принято Комитетом на его 121-й сессии (16 октября – 10 ноября 2017 года).

** В рассмотрении настоящего сообщения приняли участие следующие члены Комитета: Илзе Брандс Керис, Сара Кливленд, Оливье де Фрувиль, Кристоф Хейнс, Юдзи Ивасава, Ивана Елич, Бамариам Койта, Марсиа В.Дж. Кран, Фотини Пазарцис, Мауро Полити, Жозе Мануэл Сантуш Паиш, Юваль Шани и Марго Ватервал.



1.1 Авторами сообщения являются Б.З., Х.З. и К.З., граждане Албании, принадлежащие к этносу рома и родившиеся соответственно в 1967, 1965 и 1984 годах. Они утверждают, что власти Албании нарушили их права, предусмотренные в статьях 2, 7, 17, 23, 26 и 27 Пакта, принудительно выселив их из поселений рома дважды, в октябре и ноябре 2015 года, и не предоставив им альтернативное жилье непосредственно после их выселения. Кроме того, они утверждают, что их принудительное возвращение в Эльбасан, их родной город, является нарушением их права на свободное передвижение, закрепленного в статье 12 Пакта. В своем первоначальном представлении от 9 ноября 2015 года они обратились с просьбой о временных мерах защиты для прекращения любых дальнейших выселений.

1.2 14 января 2016 года авторы сообщили, что им было предоставлено жилье благодаря усилиям одной неправительственной организации, и отозвали свою первоначальную просьбу о временных мерах. Авторов представляют адвокаты Дориан Матлия и Теодорос Александридис.

1.3 17 марта 2017 года Комитет, действуя через своего Специального докладчика по новым сообщениям и временным мерам, принял решение в соответствии с правилом 97 правил процедуры Комитета рассматривать вопрос о приемлемости сообщения отдельно от его существа.

Факты в изложении авторов

2.1 Авторы сообщения являются членами семьи рома, выселенными, в числе других семей, 14 и 15 октября 2015 года с территории земельного участка, который расположен в дорогом районе, рядом с водохранилищем Тираны (поблизости от центра города)¹, несмотря на протесты со стороны неправительственных организаций и албанского омбудсмена, который направил ряд рекомендаций различным органам власти, напомнив им об обязательствах государства согласно международному праву². За время своего проживания на территории рядом с этим озером они соорудили хижины, более или менее защищавшие их от непогоды.

2.2 Муниципалитет Тираны произвел выселение авторов, не представив никаких правовых обоснований своих действий; членам общины рома не вручались никакие судебные постановления об их выселении, хотя по крайней мере часть земли, которую они занимали, по-видимому, принадлежала частному лицу, а не муниципалитету. Сразу после завершения процедуры выселения, 15 октября 2015 года, муниципалитет организовал на месте пресс-конференцию, в ходе которой мэр Тираны изложил свое видение новой застройки этого района. Когда советник муниципалитета, состоящий в оппозиции, выразил свое несогласие с выселением членов общины рома, начались беспорядки. Авторы отмечают, что муниципалитет Тираны является членом Европейского альянса городов и регионов в поддержку интеграции общин рома при Совете Европы.

2.3 Членам общины рома, которые, как и авторы, не были зарегистрированы в муниципальных списках Тираны, предложили, неофициально, выплатить в качестве компенсации определенную денежную сумму, а также возместить транспортные расходы на возвращение в свои родные города (в случае авторов – в Эльбасан)³. Так, каждому из авторов было выдано по 100 евро и предоставлен бесплатный транспорт до Эльбасана.

¹ Авторы представили копию публичного заявления организации «Международная амнистия» "Albania: 44 Roma families desperately need adequate housing, not forced eviction", AI Index: EUR 11/2644/2015, от 13 октября 2015 года.

² Авторы ссылаются на письмо омбудсмена от 8 октября 2015 года, справочный № K1/IK118-4 Prot, текст которого на английском языке был размещен на веб-сайте албанского омбудсмена (avokatiropullitt.gov.al).

³ Лишь один из авторов (К.З.) владеет небольшим участком земли в Эльбасане. Адвокаты не представили информацию о том, имеют ли другие авторы сообщения собственное жилье в Эльбасане. Все авторы со своими семьями проживали в Тиране более пяти лет, хотя и не пытались зарегистрировать свое проживание там официально.

2.4 Несмотря на заверения сотрудников муниципалитета Тираны о том, что власти Эльбасана были уведомлены о возвращении авторов и окажут им помощь, этого не произошло⁴. В отсутствие всякой поддержки и возможностей для работы авторы решили вернуться в Тирану, с тем чтобы возобновить свою основную деятельность, а именно сбор и продажу вторичного сырья, которая является для них основным источником дохода.

2.5 Вернувшись в Тирану, авторы стали искать место, где поселиться. В результате они поселились в недостроенном доме⁵ поблизости от того места, где раньше располагались их жилища. По словам авторов, они связались с владельцем здания, который разрешил им находиться в нем до 9 ноября 2015 года.

2.6 Тем не менее 7 ноября 2015 года, во второй половине дня, туда прибыли сотрудники государственной и муниципальной полиции, которые потребовали от авторов покинуть данное место, утверждая, что с ними связался собственник и просил выселить членов общины рома из этого здания. Адвокаты авторов были поставлены об этом в известность и прибыли на место. Требования адвокатов предъявить какое-либо судебное постановление либо иные документы, санкционирующие выселение авторов, полиция оставила без ответа, при этом старший группы лишь повторил, что собственник представил в полицейском отделении документы, подтверждающие, что это здание принадлежит ему, и изъявил желание, чтобы проживающие там члены общины рома были выселены.

2.7 Напуганные присутствием столь большого числа сотрудников полиции, авторы решили покинуть свое жилище около 6 часов вечера, после того как муниципалитет предложил им помощь в транспортировке их имущества в другое неформальное поселение рома, расположенное в районе Брегу-и-Лумит. Поздно вечером 7 ноября 2015 года температура опустилась до 3 °С. Авторы считают, что сложные условия и отсутствие инфраструктуры в районе Брегу-и-Лумит (что дословно означает «на берегу реки»)⁶ подтверждают то, что главным мотивом действий муниципальных властей по оказанию авторам содействия в переезде было желание сделать так, чтобы те не «запятнали репутацию» городского центра своим присутствием.

2.8 В середине декабря 2015 года албанский омбудсмен выпустил специальный доклад о перемещении общины рома/египтян, проживающих в районе водохранилища, в котором подтверждались утверждения авторов. Омбудсмен пришел к выводу, что согласно внутреннему законодательству выселение общины рома было незаконным, поскольку на этот счет не было принято никаких административных решений, равно как и не было прежде установлено, кому принадлежит указанный участок земли.

2.9 Авторы утверждают, что они не имели в своем распоряжении адекватных и эффективных средств правовой защиты для того, чтобы оспорить и приостановить их выселение или получить альтернативное жилье⁷.

⁴ Все авторы сообщения вернулись в Тирану на следующий же день, так что остается неясным, обращались ли они за какой-либо помощью в Эльбасане.

⁵ Авторы представили фотографии этого недостроенного здания, где они жили вплоть до дня своего второго выселения – 7 ноября 2015 года. На некоторых из этих фотографий видны также члены семьи рома и сотрудники полиции.

⁶ Авторы ссылаются на видеоролик, снятый в ноябре 2014 года, и фотографии, размещенные на веб-сайте www.oganeews.tv, которые дают наглядное представление об условиях в районе Брегу-и-Лумит.

⁷ В дополнительном представлении от 18 июля 2016 года авторы сообщили, что 25 апреля 2016 года один из их адвокатов, г-н Матлия, ходатайствовал о возбуждении уголовного дела по факту второго выселения, произведенного 7 ноября 2015 года, на том основании, что, по его утверждениям, действия полиции были незаконными, поскольку они не были подкреплены судебным решением и противоречили статьям 248 (злоупотребление властью) и 250 (совершение произвольных действий) Уголовного кодекса Албании. В ходе последовавшего расследования прокурор вызывал для дачи показаний в том числе и собственника указанного здания. В своем заявлении собственник а) подтвердил, что он не обращался в полицию с просьбой о помощи в выселении семей рома, проживавших в этом здании без его разрешения;

Жалоба

3.1 Авторы утверждают, что власти Албании нарушили их права, предусмотренные в статьях 2, 7, 17, 23, 26 и 27 Пакта, принудительно выселив их из поселений рома, разрушив их неформальные жилища и не предоставив им альтернативного временного жилья.

3.2 В том, что касается статьи 7, авторы ссылаются на решение Комитета против пыток по сообщению № 161/2000, в котором Комитет пришел к выводу о том, что разрушение домов, принадлежавших членам общины рома, было нарушением пункта 1 статьи 16 Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания и являло собой жестокое, бесчеловечное и унижающее достоинство обращение⁸. Авторы ссылаются также на растущий массив международных судебных решений, принимаемых различными судебными органами и свидетельствующих о том, что снос жилищ может, при определенных обстоятельствах, приравниваться к бесчеловечному и унижающему достоинство обращению. Авторы сообщения ссылаются также на вывод Комитета о том, что жалоба авторов сообщения № 1799/2008⁹ на нарушения по статье 7 Пакта являлась приемлемой.

3.3 Хотя авторы признают сходство между статьями 7 и 17 и отдают себе отчет в том, что в случае почти идентичного дела *Найденова и др. против Болгарии*¹⁰ Комитет обнаружил лишь (потенциальное) нарушение статьи 17, они, тем не менее, утверждают, что в том случае Комитет, по-видимому, был готов рассматривать вопрос о том, являлось ли выселение авторов нарушением статьи 7, но отказался делать это ввиду того, что авторы представили свои утверждения лишь в контексте временных мер, а не в отношении существа дела.

3.4 В отношении пунктов 1–3 статьи 2 авторы утверждают, что отсутствуют какие-либо средства правовой защиты, к которым они могли бы прибегнуть для того, чтобы приостановить выселение либо заставить власти обеспечить их альтернативным жильем непосредственно после выселения. Они ссылаются на принцип «недопущения появления бездомных», провозглашенный в Основных принципах и руководящих указаниях, касающихся выселений и перемещений по соображениям развития¹¹, и отмечают, что по законодательству Албании право на жилище не может быть защищено в судебном порядке и что государству-участнику следует принять закон, гарантирующий и поощряющий реализацию этого права.

3.5 Авторы подали ходатайство о возбуждении уголовного дела по факту незаконных действий сотрудников государственной и муниципальной полиции применительно к их выселению 7 ноября 2015 года. Тем не менее они считают, что это средство правовой защиты не является эффективным, поскольку не затрагивает их основной жалобы¹², которая связана с тем, что в настоящее время невозможно ни предотвратить их выселение, ни заставить власти предоставить им жилье в случае выселения.

а также б) представил копию документов, подтверждающих его право собственности на землю, где самовольно проживали члены общины рома. 24 мая 2016 года прокуратура Тираны вынесла решение об отказе в возбуждении уголовного дела в отношении указанных сотрудников полиции. Хотя это решение могло быть передано в суд первой инстанции Тираны или вышестоящему прокурору в порядке обжалования, авторы не воспользовались процедурой обжалования, поскольку сочли, что таковая не имеет шансов на успех. Кроме того, авторы полагают, что в контексте их жалобы уголовно-правовые инструменты защиты не относились к адекватным и эффективным средствам правовой защиты, которые должны были быть исчерпаны до подачи их жалобы Комитету.

⁸ *Джемайль и др. против Сербии и Черногории*, решение, принятое 21 ноября 2002 года.

⁹ *Георгопулос и др. против Греции*, Соображения, принятые 14 сентября 2010 года.

¹⁰ Сообщение № 2073/2011, Соображения, принятые 30 октября 2012 года.

¹¹ A/HRC/4/18, приложение I.

¹² См., по аналогии, Европейский суд по правам человека, *Farkas et autres c. Roumanie* (application No. 3046/09), решение от 17 июня 2014 года, пункт 42.

3.6 В отношении пунктов 1 и 2 статьи 17, рассматриваемых по отдельности и в сочетании с пунктами 1–3 статьи 2, авторы утверждают, что юридические и фактические обстоятельства, побудившие Комитет принять свои Соображения по делу *Найденова и др. против Болгарии*, являются, по существу, идентичными обстоятельствам настоящей жалобы¹³. Они также ссылаются на аналогичное дело *Йорданова и др. против Болгарии*¹⁴, рассматривавшееся Европейским судом по правам человека и основанное, по их мнению, на тех же принципах, которые применимы в данном случае. Авторы настоящего сообщения признают, что они, по сравнению с авторами жалобы по делу *Найденовой*, не проживали в течение столь длительного срока на участке земли, с которого их выселили в октябре 2015 года, и в здании, из которого их выселили в ноябре 2015 года, однако это обусловлено тем, что до настоящего времени власти не соблюли законной процедуры их выселения и не предоставили им надлежащего жилья или, по крайней мере, не обозначили района, где они могли бы поселиться; напротив, власти последовательно выселяют их из тех мест, куда они переезжают. Авторы утверждают, что эти неоднократные выселения не позволяют им организовать жизнь общины на постоянной основе.

3.7 Авторы далее утверждают, что их неоднократные выселения и снос их неформальных поселений представляют собой нарушение статьи 23, рассматриваемой отдельно и в сочетании с пунктами 1–3 статьи 2. В этой связи они отмечают, что, представляя свое сообщение, они выступали не только от своего собственного имени, но и от имени членов своих семей.

3.8 Они утверждают также, что государство-участник нарушило статью 26, рассматриваемую отдельно и в сочетании со статьей 27 и пунктами 1 и 3 статьи 2¹⁵. Они утверждают, что община рома является единственной в Албании социальной группой, члены которой часто подвергаются принудительным выселениям в связи с их особым социально-экономическим положением, социальной маргинализацией, крайней нищетой, безработицей и сопутствующими этому трудностями, с которыми они сталкиваются в повседневной жизни. Таким образом, они являются жертвами косвенной дискриминации, обусловленной их уязвимым социальным и финансовым положением в албанском обществе и неспособностью правительства Албании принять надлежащие меры для решения этой проблемы. Поэтому авторы считают, что они подвергаются косвенной дискриминации по признаку этнического происхождения в нарушение статей 26 и 27. Кроме того, они отмечают, что правовая система Албании не предусматривает адекватных и эффективных средств правовой защиты, которые позволили бы решить проблемы, лежащие в основе их жалобы.

3.9 Наконец, они утверждают, что их возвращение в Эльбасан является нарушением их права на свободное передвижение, закрепленного в статье 12 Пакта.

Замечания государства-участника относительно приемлемости

4.1 В вербальной ноте от 21 декабря 2016 года государство-участник впервые представило свои пояснения в отношении изложенных фактов. Государство-участник заявляет, что семьи авторов сообщения проживали в районе к востоку от водохранилища Тираны на протяжении нескольких лет, и признает, что условия их жизни были «совершенно неадекватными и характеризовались отсутствием гигиены,

¹³ По указанному выше делу Комитет постановил, что члены общины рома, которые, пусть и не имея прав собственности на землю, проживали на ней более 70 лет при отсутствии на то возражений со стороны местных властей вплоть до самого недавнего времени, наладили тесные связи с районом своего проживания и организовали соответствующим образом жизнь своей общины, и что поэтому их выселение «приведет к утрате авторами их жилищ и что, соответственно, будет иметь место посягательство на неприкосновенность их жилищ. Комитет напоминает, что в соответствии со статьей 17 Пакта для любого посягательства на неприкосновенность жилища необходимо, чтобы оно не только было законным, но и не было произвольным» (пункт 14.3).

¹⁴ Заявление № 25446/06, решение от 24 апреля 2012 года.

¹⁵ Авторы отмечают, что в своих последних заключительных замечаниях по Албании (CCPR/C/ALB/CO/2) Комитет рассмотрел ряд вопросов, касающихся общины рома, в том числе вопрос о доступе к жилью/о принудительных выселениях, в контексте статей 26 и 27.

что представляло серьезную угрозу для жизни и благополучия членов общины, особенно детей, женщин и пожилых людей». 3 октября 2015 года муниципальная полиция уведомила общину о том, что им придется покинуть этот район в течение 10 дней в связи с реализацией проекта «Озеленение парка при водохранилище». 5 и 7 октября представители социальных служб муниципалитета Тираны посетили общину и провели оценку социально-экономических условий проживания ее членов, уделив особое внимание вопросу о жилье¹⁶. В ходе проведения второй оценки члены семьи Х.З. не регистрировались, что означает, что на тот момент они уже покинули общину. 10 октября группа в составе сотрудников Отдела по защите детей, социальных работников, работников муниципалитета Тираны и представителей организаций гражданского общества (SHKEJ, организации «Спасите детей», «Арсис») опросила все семьи с целью разработать план действий конкретно по каждой семье. Была предоставлена информация о программах социального жилья, реализуемых в соответствии с законом о социальном жилье, который предусматривает, что наиболее нуждающиеся семьи будут получать денежную компенсацию в размере до 100% от суммы арендной платы¹⁷. Некоторые семьи, включая три семьи З., предполагалось временно разместить в Национальном центре временного размещения населения при чрезвычайных ситуациях, однако они отказались от этого жилья по причине его удаленности от линий транспортного сообщения, а также ввиду своих напряженных отношений с другими жителями этого центра. Главы домохозяйств трех семей З. сообщили представителям муниципалитета, что они договорились с арендодателем одного из зданий о том, что они могут разместиться на первом этаже этого здания, которое пригодно для их работ с вторичным сырьем. В сущности, эти семьи сами разобрали свои дома, т. е. не было отмечено никаких действий по принудительному сносу жилищ. 15 октября все семьи рома были выселены с территории при водохранилище. 9 ноября муниципальная полиция была проинформирована о том, что члены общины рома (семьи авторов сообщения) находятся без разрешения на частной территории. 13 ноября Отдел защиты детей муниципалитета Тираны предложил семьям З. заключить договоры найма жилья на период с ноября 2015 года по апрель 2016 года, что дало бы этим семьям достаточно времени для подачи в муниципалитет заявок на участие в программах социального жилья. Однако ни одна из трех семей не проявила интереса к заполнению соответствующих документов¹⁸.

4.2 Государство-участник оспаривает приемлемость данного сообщения также на том основании, что не все внутренние средства правовой защиты были исчерпаны. По албанскому законодательству каждый человек имеет право на административное обжалование решений и действий государственных административных органов Албании в соответствии с Административно-процессуальным кодексом¹⁹, а также право на обжалование в суд. Государство-участник заявляет, что утверждения авторов о том, что они не имели в своем распоряжении адекватных и эффективных средств правовой защиты для того, чтобы оспорить и приостановить их выселение или обеспечить предоставление альтернативного жилья, являются необоснованными.

¹⁶ С учетом того, что некоторые семьи заявили, что в своих родных городах они имели землю и жилье, которое, однако, нуждается в ремонте, представители муниципалитета Тираны обратились к властям тех городов, где были зарегистрированы эти семьи, за содействием в организации их переезда.

¹⁷ Семьям, не зарегистрированным в Тиране, было разъяснено, что они должны подать официальный запрос о переносе своего жилища и что документы, необходимые для участия в программе социального жилья, должны быть заполнены в течение одного месяца.

¹⁸ В мае, сентябре и декабре 2016 года Департаментом социальной защиты и интеграции были получены сведения из Управления по социальному жилью о том, что семьи авторов не подавали заявок на участие в каких-либо программах социального жилья в муниципалитете Тираны.

¹⁹ Принят Законом № 8485 от 12 мая 1999 года. Кодекс действовал до 28 мая 2016 года – даты вступления в силу нового Административно-процессуального кодекса, принятого Законом № 44/2015 от 30 апреля 2015 года. Новый Административно-процессуальный кодекс был опубликован в «Официальном вестнике», № 87 от 28 мая 2015 года, и вступил в силу спустя один год после его опубликования.

4.3 Государство-участник поясняет, что Конституция Республики Албания и соответствующее национальное законодательство гарантируют основные права и свободы, равенство перед законом, а также право физических лиц на обжалование действий властей в административные и судебные органы. В частности, Конституция предусматривает, что «основные права и свободы человека неделимы, неотчуждаемы и нерушимы и лежат в основе всей правовой системы». Государственные органы при исполнении своих обязанностей должны соблюдать основные права и свободы и содействовать их осуществлению (статья 15). В соответствии со статьей 18 Конституции все лица равны перед законом без какой-либо дискриминации. Ограничения прав и свобод, закрепленных в Конституции, могут налагаться только законом во имя общественных интересов или в целях защиты прав других лиц. Налагаемое ограничение должно быть соразмерно той ситуации, которой оно продиктовано (статья 17). В соответствии со статьей 42 Конституции права, признанные Конституцией и законом, не могут быть нарушены без надлежащей правовой процедуры. Каждый человек, в целях защиты своих законных и конституционных прав, свобод и интересов либо в случае выдвинутых против него обвинений, имеет право на справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, назначенным по закону. Статья 43 Конституции гарантирует право граждан обжаловать судебное решение в вышестоящий суд, если Конституцией не предусмотрено иное.

4.4 Государство-участник утверждает, что после получения уведомления и информации из муниципалитета Тираны у авторов была возможность обжалования, в административном и судебном порядке, решений и действий муниципалитета в соответствии с албанским законодательством. Таким образом, авторы не исчерпали необходимые средства правовой защиты для оспаривания, в судебном и административном порядке, решений и действий муниципалитета.

4.5 Государство-участник далее утверждает, что Административно-процессуальный кодекс соблюдается всеми органами государственной власти при совершении действий, связанных с отправлением их функций. Согласно Кодексу органы местного самоуправления, которые выполняют административные функции, являются также органами государственной власти. Любое лицо, которое имеет законный интерес, имеет право участвовать лично и/или через своего представителя в административном разбирательстве. Согласно Кодексу административные органы выносят решения по всем обращениям, относящимся к их юрисдикции и поданным физическими лицами, т. е. по обращениям, касающимся непосредственно физических лиц, а также по любым ходатайствам, запросам или жалобам на нарушение Конституции и законодательства либо в защиту общественных интересов. В муниципалитет Тираны не поступало никаких ходатайств, запросов или жалоб от авторов связи с настоящим сообщением.

4.6 Административно-процессуальный кодекс содержит положения, касающиеся административного судопроизводства²⁰. Авторы настоящего сообщения как заинтересованные стороны имеют право ходатайствовать о проведении административного разбирательства в муниципалитете Тираны. В отношении процедуры административного обжалования статья 135 Кодекса предусматривает, что физические лица имеют право требовать отзыва, отмены или изменения административных решений в соответствии с правилами, установленными Кодексом. Такое право может быть осуществлено путем подачи неофициального запроса в ведомство, ответственное за реализацию соответствующего решения, либо путем обжалования в орган власти, принявший оспариваемое решение. В соответствии со статьей 137 об административном обжаловании любая заинтересованная сторона имеет право на обжалование административного решения. Административный орган, в который подана жалоба, рассматривает законность и правомерность обжалуемого решения. В принципе, заинтересованные стороны могут обратиться в суд после исчерпания административных средств правовой защиты.

²⁰ Часть V, Общие положения, касающиеся административного судопроизводства, статьи 46 ff.

4.7 Государство-участник подчеркивает, что согласно Административно-процессуальному кодексу авторы имели возможность оспорить решения и действия муниципалитета Тираны, и, следовательно, они не исчерпали доступные им средства правовой защиты. Кроме того, в случае исчерпания административных средств правовой защиты у авторов была также возможность подать жалобу в суд. Согласно Закону № 49/2012 об организации и функционировании административных судов и урегулировании административных споров, административные суды обладают полномочиями для разрешения: а) споров, вытекающих из отдельных административных решений, нормативно-правовых актов и государственных административных соглашений, которые были приняты в процессе административной деятельности соответствующего государственного органа; б) споров, которые возникают в связи с незаконным вмешательством или бездействием государственного органа. Этот закон предусматривает условия исчерпания средств административного обжалования, а иски в отношении оспариваемого решения могут подаваться лишь после исчерпания процедуры административного обжалования.

4.8 Государство-участник добавляет, что в 2015 году Министерство городского развития²¹ проинформировало муниципалитет Тираны о реализации проекта «Озеленение парка при водохранилище», который финансируется Албанским фондом развития и призван возродить общественную привлекательность этого района, и в частности благоустроить дополнительное общедоступное зеленое пространство для жителей Тираны. В том же письме Министерство поручило провести совместную оценку ситуации на предмет количества затрагиваемых поселений рома, технических условий и проч. 3 октября 2015 года муниципальная полиция²² уведомила членов общины о необходимости покинуть этот район в течение 10 дней в связи с осуществлением упомянутого проекта. 5 октября представители социальных служб муниципалитета Тираны посетили общину и провели оценку социально-экономических условий проживания ее членов, уделив особое внимание вопросу о жилье.

4.9 Кроме того, государство-участник утверждает, что авторы официально не переезжали из Эльбасана в Тирану, даже несмотря на то, что власти предлагали им помощь. Следовательно, они не могут воспользоваться никакими механизмами социальной помощи, которые доступны лишь для тех бездомных, которые зарегистрированы в соответствующем районе.

Комментарии авторов сообщения по замечаниям государства-участника относительно приемлемости

5.1 9 марта 2017 года авторы представили свои комментарии по замечаниям государства-участника относительно приемлемости сообщения. Они приветствовали признание государством-участником того, что они проживали в Тиране «на протяжении нескольких лет» и что условия их проживания были ужасающими. Тем не менее власти не приняли никаких мер для улучшения условий их проживания, а затем просто выселили их. Поэтому авторы считают, что государство-участник признает отсутствие *prima facie* какой-либо насущной необходимости, связанной с общественными интересами, для их немедленного выселения. Авторы отмечают, что государство-участник лишь ссылается на необходимость осуществления ландшафтных работ. Решение о выселении было доведено до сведения членов общины рома 3 октября 2015 года (в субботу). Впервые представители социальных служб встретились с членами общины только 5 октября, а выселение последних было намечено уже на 13 октября. Даже если согласиться с тем, что власти могли предоставить семьям рома реальную помощь, это заняло бы более 10 дней, и, следовательно, эта помощь, если таковая вообще имела бы место, была бы оказана семьям рома уже после их выселения. Авторы утверждают, что муниципальные органы власти должны были принять все эти меры в более ранние сроки.

²¹ В письмах № 1258/1 от 15 июня 2015 года и № 3603/1 от 30 июня 2015 года.

²² Действуя в соответствии с пунктом 6 статьи 13 своих Правил внутреннего распорядка.

5.2 В отношении существования эффективных внутренних средств правовой защиты авторы утверждают, что в своем представлении они представили убедительные доказательства того, что правовая система Албании не располагает эффективными средствами правовой защиты. Они вновь обращают внимание на то, что по итогам политического диалога между Европейским союзом и правительством Албании по вопросам интеграции общин рома, состоявшегося в апреле 2016 года, один из сделанных выводов касался необходимости принятия закона по вопросу о принудительных выселениях, который бы отражал соответствующие стандарты Организации Объединенных Наций и Совета Европы, поскольку внутреннее законодательство не предоставляет никаких правовых оснований для оспаривания выселения или направления запроса об отсрочке²³. С этим мнением совпала и оценка албанского омбудсмана, как отмечено в его электронном письме адвокатам авторов от 3 марта 2017 года. Государство-участник не упоминает текущий процесс внесения поправок в закон о программах социального жилья, который проходит при поддержке Программы развития Организации Объединенных Наций в Албании. Авторы утверждают, что одним из ключевых моментов нового проекта закона будет включение принципа правовых гарантий владения и пользования жильем и предоставление средств судебной защиты в случаях принудительного выселения. В интересах транспарентности адвокаты авторов отмечают, что один из них, будучи направленным в качестве эксперта от Совета Европы для подготовки доклада о прогрессе в осуществлении Программного документа Совета Европы о сотрудничестве для Албании на период 2015–2017 годов, участвовал в разработке проекта закона, нацеленного на включение в албанскую правовую систему ключевых элементов и стандартов, содержащихся в замечании общего порядка № 4 (1991 год) о праве на достаточное жилище Комитета по экономическим, социальным и культурным правам.

5.3 3 мая 2017 года авторы представили дополнительную информацию о доступных внутренних средствах правовой защиты применительно к принудительным выселениям. Они сообщают, что 12 апреля 2017 года Совет министров принял проект закона о социальном жилье, предложенный Министерством городского развития. По их мнению, принятием этого проекта закона Министерство признает вклад Совета Европы в процесс включения в албанскую правовую систему, впервые для Албании, прямого запрета принудительных выселений без предоставления альтернативного жилья. Авторы полагают, что представленные документы являются собой самые убедительные доказательства того, что на момент событий, описываемых в их сообщении, они не имели доступа к средству правовой защиты, поскольку института права на жилье и сопутствующего ему права на защиту от принудительного выселения на тот момент в албанской правовой системе не существовало.

Вопросы и процедура их рассмотрения в Комитете

Рассмотрение вопроса о приемлемости

6.1 Прежде чем рассматривать какое-либо утверждение, изложенное в том или ином сообщении, Комитет должен в соответствии с пунктом 93 правил процедуры определить, является ли данное сообщение приемлемым согласно Факультативному протоколу.

6.2 С учетом требований подпункта а) пункта 2 статьи 5 Факультативного протокола Комитет удостоверился в том, что этот же вопрос не рассматривается в рамках другой процедуры международного разбирательства или урегулирования.

6.3 Комитет принимает к сведению аргумент государства-участника о том, что внутренние средства правовой защиты не были исчерпаны, поскольку после получения уведомлений и соответствующей информации от муниципалитета Тираны авторы имели возможность оспорить решения муниципалитета в соответствии с Административно-процессуальным кодексом. Комитет отмечает утверждение государства-участника о том, что в муниципалитет не поступало никаких ходатайств,

²³ См. стр. 5 Матрицы рекомендаций, содержащейся в документе в приложении 8.

запросов или жалоб от авторов связи с настоящим сообщением. Он также принимает к сведению аргумент авторов о том, что эти административно-правовые процедуры были бы неэффективными. Авторы, в частности, утверждают, что в национальной правовой системе отсутствует средство правовой защиты, которое позволило бы им оспорить их принудительное выселение или потребовать немедленного предоставления жилья. Комитет отмечает утверждение авторов о том, что, исходя из албанского законодательства, право на жилище не может быть защищено в суде и что государство-участник до сих пор не приняло закон, который гарантирует и поощряет реализацию права на жилище. Он также отмечает, что тем временем, а именно 12 апреля 2017 года, был принят закон о социальном жилье, который предусматривает прямое запрещение принудительных выселений без предоставления альтернативного жилья.

6.4 Комитет напоминает свою правовую практику, согласно которой, хотя обязательство исчерпать внутренние средства правовой защиты отсутствует, если при этом нет никаких шансов выиграть дело, авторы сообщений должны проявлять должную осмотрительность в попытках получения доступных средств правовой защиты, и что одни лишь сомнения или предположения об их неэффективности не освобождают авторов от их исчерпания²⁴. В данном случае Комитет принимает к сведению аргумент государства-участника о том, что авторам следовало подать в муниципалитет жалобу на решение об их выселении, а затем при необходимости обжаловать это решение в местный административный суд. Комитет далее отмечает, что информация, представленная авторами в этой связи, не свидетельствует о том, что перечисленные средства правовой защиты, скорее всего, не принесли бы действенного результата. Кроме того, он отмечает, что административный орган, куда авторы могли бы подать жалобу, имеет полномочия для рассмотрения вопроса о законности и правомерности обжалуемого решения, а в случае отрицательного решения авторы могли бы далее обжаловать его в административный суд. В этой связи, хотя на момент выселения авторов законодательство не предусматривало прямого запрета принудительных выселений без предоставления альтернативного жилья, действия муниципалитета в качестве административного органа могли быть обжалованы в рамках общего административного судопроизводства. Комитет далее отмечает, что авторы вместо этого подали ходатайство о возбуждении уголовного дела в отношении действий полиции в связи с их выселением, но при этом обращает внимание на то, что это ходатайство имеет отношение не к вопросу о выселении как таковому, а к тому, каким образом полицейские власти осуществили этот процесс. В свете всего 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 и снос их жилищ является нарушением их прав, предусмотренных статьями 2, 7, 17, 23, 26 и 27 Пакта.

7. В этой связи Комитет по правам человека постановляет:

- a) признать сообщение неприемлемым по пункту 2 b) статьи 5 Факультативного протокола;
- b) довести настоящее решение до сведения автора и государства-участника.

²⁴ См., в частности, сообщения № 2072/2011., *В.З. против Нидерландов*, решение о неприемлемости, принятое 2 ноября 2015 года, пункт 6.3; № 1639/2007, *Варгай против Канады*, решение о неприемлемости, принятое 28 июля 2009 года, пункт 7.3; № 1511/2006, *Гарсиа Перейра и др. против Испании*, решение о неприемлемости, принятое 26 марта 2009 года, пункт 6.2; № 560/1993, *А. против Австралии*, Соображения, принятые 3 апреля 1997 года, пункт 6.4.