

**Комитет по экономическим, социальным  
и культурным правам****Решение, принятое Комитетом в соответствии  
с Факультативным протоколом к Международному  
пакту об экономических, социальных и культурных  
правах относительно сообщения № 45/2018\***

<i>Сообщение представлено:</i>	А.М.О. и Х.М.У.
<i>Предполагаемые жертвы:</i>	авторы и их трое несовершеннолетних детей
<i>Государство-участник:</i>	Испания
<i>Дата сообщения:</i>	15 июня 2018 года
<i>Дата принятия решения:</i>	13 октября 2020 года
<i>Тема сообщения:</i>	выселение по причине отсутствия правового титула
<i>Процедурный вопрос:</i>	недостаточная обоснованность жалобы
<i>Вопрос существа:</i>	право на достаточное жилище
<i>Статья Пакта:</i>	11 (пункт 1)
<i>Статьи Факультативного протокола:</i>	2, 5

\* Принято Комитетом на его шестьдесят восьмой сессии (28 сентября — 16 октября 2020 года).



1.1 Авторами сообщения являются А.М.О., гражданка Румынии, родившаяся 20 ноября 1987 года, и Х.М.У., гражданин Испании, родившийся 12 сентября 1965 года. Они действуют от своего имени и от имени своих троих несовершеннолетних детей: Х.М.О., родившегося 3 июня 2007 года, А.М.О., родившегося 5 марта 2009 года, и А.М.О., родившейся 9 сентября 2015 года. Авторы утверждают, что они являются жертвами нарушения их прав по пункту 1 статьи 11 Пакта, поскольку в отношении них был издан приказ о выселении из жилья, где они проживают с 2015 года, без предоставления какого-либо альтернативного жилья. Факультативный протокол вступил в силу для государства-участника 5 мая 2013 года. Авторы не представлены адвокатом.

1.2 10 июля 2018 года, действуя через свою Рабочую группу по сообщениям, Комитет зарегистрировал данное сообщение и, отметив утверждения авторов об отсутствии у них альтернативного жилья, в связи с чем предписанное выселение причинит им непоправимый ущерб, просил государство-участник принять временные меры, приостанавливающие выселение на время рассмотрения сообщения, или же, в качестве альтернативы, предоставить авторам достаточное альтернативное жилье в рамках подлинных консультаций с ними.

1.3 18 июля 2019 года в свете изменения материального положения авторов Комитет через свою Рабочую группу по сообщениям постановил отменить временные меры.

1.4 В настоящем решении Комитет сначала резюмирует информацию и утверждения, представленные сторонами, а затем рассматривает поднятые вопросы приемлемости и формулирует свои выводы.

## **A. Резюме информации и доводов сторон**

### **Обстоятельства дела**

2.1 До 4 апреля 2015 года семья проживала в доме, принадлежащем родителям автора, на улице Сан-Фелипе в муниципалитете Олива (Валенсия). В тот день дом сгорел. Столкнувшись с перспективой проживания на улице из-за отсутствия у них возможности арендовать жилье, поскольку их доходы были недостаточными (их средством к существованию был сбор металлолома) и их положение не соответствовало условиям наличия трудового договора и поручителя, авторы решили занять пустующую квартиру на улице Санта-Барбара, также в муниципалитете Олива.

2.2 Эта пустующая квартира принадлежит банку, которому она была присуждена судом первой инстанции № 4 города Гандия 4 декабря 2012 года в рамках исполнительного производства по наложению взыскания на заложенное имущество бывших владельцев. Бывшие владельцы были вынуждены покинуть эту квартиру, а авторы после своего переезда в эту квартиру в 2015 году начали получать приказы о выселении с целью возвращения этого жилья банку.

2.3 24 марта 2017 года банк не смог завладеть квартирой, поскольку в ней проживали авторы.

2.4 26 июля 2017 года авторы обратились в банк с просьбой предоставить им возможность платить по договору социального найма<sup>1</sup>. Эта просьба была поддержана Департаментом социальных услуг, но так и не получила положительного ответа со стороны банка.

2.5 Следующее выселение было назначено на 2 июня 2017 года, но также было приостановлено, поскольку авторы не были о нем уведомлены.

---

<sup>1</sup> На основании Кодекса добросовестной практики по жизнеспособной реструктуризации ипотечной задолженности по основному жилью, утвержденного Королевским декретом-законом от 9 марта 2012 года и измененного Королевским декретом-законом № 5/2017, а также того факта, что авторы являются лицами, находящимися в особо уязвимом положении.

2.6 18 октября 2017 года авторы обратились в Женералитат Валенсии с просьбой предоставить им альтернативное жилье, но до сих пор не получили положительного ответа.

2.7 Новое решение о выселении, назначенном на 23 октября 2017 года, было оспорено авторами. На слушании 3 ноября 2017 года суд оставил в силе решение о передаче жилья банку.

2.8 6 ноября 2017 года суд вынес решение о выселении авторов 5 февраля 2018 года, которое также не было приведено в исполнение в связи с возражением авторов.

2.9 27 апреля 2018 года в связи с пятой попыткой выселения авторов, назначенного на 13 июля 2018 года, суд распорядился об оказании судебным исполнителям содействия и обратился к социальным службам на предмет принятия надлежащих мер, поскольку в подлежащем выселению жилом помещении проживают несовершеннолетние.

2.10 30 мая 2018 года авторы обжаловали приказ о выселении и просили приостановить его действие до тех пор, пока им не будет предоставлено достойное и достаточное жилище. Авторы также просили суд провести рассмотрение вопроса о соразмерности, принимая во внимание отсутствие срочности в передаче квартиры во владение банка в силу чрезвычайно тяжелого социального положения авторов. Авторы напомнили о своем крайне уязвимом материальном и социальном положении, сослались на международные нормы, касающиеся права на достаточное жилище и запрета на принудительные выселения<sup>2</sup>, и утверждали, что нынешние рыночные условия не гарантируют уязвимым группам населения доступ к жилью. В своей жалобе авторы также отметили свертывание программы государственного жилья в государстве-участнике и «активное противодействие принятию законодательства, защищающего право на жилище» со ссылкой на приостановку Конституционным судом инициатив автономных сообществ, направленных на разработку жилищного законодательства.

2.11 Наконец, 7 июня 2018 года суд отклонил обжалование авторов и оставил в силе решение о выселении, которое было назначено на 13 июля 2018 года.

### **Жалоба**

3.1 Авторы утверждают, что из-за отсутствия альтернативного жилья и возможности доступа к жилью вне сферы государственной и социальной аренды в силу недостаточности их доходов их выселение из жилья, в котором они в настоящее время проживают, нарушает их права, закрепленные в статье 11 Пакта.

3.2 Авторы прилагают отчет социальных служб с заключением о том, что «их материальное положение не позволяет им оплачивать какие-либо дополнительные расходы, кроме удовлетворения основных потребностей».

### **Регистрация сообщения и просьба о принятии временных мер**

4. 10 июля 2018 года, действуя через свою Рабочую группу по сообщениям, Комитет зарегистрировал данное сообщение и, отметив утверждения авторов об отсутствии у них альтернативного жилья, в связи с чем предписанное выселение причинит им непоправимый ущерб, просил государство-участник принять временные меры, приостанавливающие выселение на время рассмотрения сообщения, или же, в качестве альтернативы, предоставить авторам достаточное альтернативное жилье в рамках подлинных консультаций с ними.

<sup>2</sup> Ссылка на решение Комитета по делу *Мохамед бен Джазия и Науэль Беллили против Испании* (E/C.12/61/D/5/2015), а также на соответствующую правовую практику Европейского суда по правам человека и постановление Верховного суда от 23 ноября 2017 года о входе в жилое помещение и «рассмотрении судом вопроса о соразмерности».

### **Просьба государства-участника об отмене временных мер и прекращении рассмотрения сообщения**

5.1 13 февраля 2019 года государство-участник заявило, что ситуация, послужившая основанием для подачи сообщения, прекратилась, поскольку выселение не было произведено, и в настоящее время ведется поиск альтернативного жилья для авторов. Соответственно, оно просило распорядиться об отмене временных мер и прекратить рассмотрение сообщения.

5.2 Государство-участник уточняет, что переход этой квартиры во владение банка, первоначально запланированный на 24 марта 2017 года, не был осуществлен, поскольку в этой квартире проживали авторы. Выселение авторов, назначенное на 2 июня 2017 года, также было приостановлено из-за отсутствия уведомления об этом. Авторы оспорили новое решение о выселении, назначенном на 23 октября 2017 года, в связи с чем на 3 ноября 2017 года было назначено слушание, на котором суд подтвердил отсутствие у авторов правового титула и оставил в силе решение о передаче жилья организации-собственнику. Следующее выселение, назначенное на 5 февраля 2018 года, также не было осуществлено из-за физического противодействия со стороны движения против принудительных выселений. На основании нового ходатайства со стороны организации-собственника суд назначил очередное выселение на 13 июля 2018 года и обратился за содействием к социальным службам по причине проживания в данном жилье несовершеннолетних. Государство-участник уточняет, что именно тогда авторы обратились в Комитет, однако по просьбе самой организации-собственника выселение было приостановлено в тот же день, причем авторы не уведомили об этом Комитет.

5.3 Государство-участник также уточняет, что 29 марта 2017 года авторы запросили у социальных служб заключение, с тем чтобы оформить с банком договор социального найма, но не явились на встречу с социальным работником, назначенную на 20 апреля 2017 года, хотя это было предварительным условием для подготовки запрошенного заключения. Однако 8 мая 2017 года авторы обратились с просьбой о срочной встрече с социальным работником в связи с вновь назначенной датой выселения. 6 июня 2017 года было подготовлено заключение в обоснование представленной банку просьбы о заключении договора социального найма. 18 октября 2017 года авторы были приняты на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях в реестре автономного сообщества (в котором в настоящее время насчитывается 10 046 заявителей), а 4 сентября 2018 года состоялась встреча между авторами, советником по социальному обеспечению, организацией лиц, затронутых взысканиями на заложенное имущество, и директором местного филиала банка. По словам государства-участника, социальные службы «предприняли активные переговоры для того, чтобы финансовое учреждение согласилось подписать договор аренды, который бы урегулировал существующее положение». Таким образом, прилагаются все возможные усилия с использованием всех доступных средств для решения жилищной проблемы авторов.

5.4 Что касается доступной финансовой помощи, то государство-участник утверждает, что 22 марта 2018 года была подана заявка на получение чрезвычайной социальной субсидии и ненакопительной пенсии для автора. Однако обе заявки были отклонены, поскольку авторы не представили требуемую документацию. Кроме этого, 7 июня 2018 года было оформлено заявление на получение пособия Валенсийского сообщества по обеспечению социальной интеграции, которое было одобрено в феврале 2019 года в размере 918 евро в месяц. Социальные службы также просили автора представить соответствующие заключения в отношении его хронического заболевания, в связи с которым он является нетрудоспособным, с тем чтобы оформить на его имя то или иное пособие, если будет установлено, что он имеет такое право, однако автор не предпринял каких-либо действий в связи с этой просьбой. Наконец, государство-участник уточняет, что с 31 июля по 30 сентября 2018 года автор сообщения имела трудовой договор о неполной занятости, по которому она получала 588 евро в месяц.

5.5 Наконец, государство-участник указывает, что, как счел муниципалитет, эта семья может иметь право на предоставление жилья в порядке чрезвычайной

социальной помощи до тех пор, пока не будет найдена та или иная альтернатива, и были приняты все возможные меры, с тем чтобы помочь этой семье, но при этом авторы не сотрудничали должным образом с социальными службами, что не позволило позаботиться об их положении наилучшим образом.

#### **Комментарии авторов в отношении просьбы государства-участника о снятии временных мер и прекращении рассмотрения сообщения**

6.1 24 июня 2019 года авторы признали, что Валенсийское сообщество является одним из наиболее успешных в развитии и обеспечении права на жилище и его социальной функции, чему в первую очередь способствует Закон Валенсийского сообщества № 2/2017 от 3 февраля о социальной функции жилья. Вместе с тем авторы указали на то, что государству-участнику необходимо разработать государственную жилищную политику, расширить фонд государственного жилья и не допускать выселений лиц, принадлежащих к наиболее неблагополучным группам населения. Они отметили, что существует много пустующих объектов недвижимости, принадлежащих банкам и так называемым «фондам-стервятникам».

6.2 Что касается их конкретного положения, то авторы напомнили об отсутствии у них жилищных альтернатив и заявили что, несмотря на то что с февраля 2019 года они получают ежемесячное пособие Валенсийского сообщества по обеспечению социальной интеграции в размере 918 евро (помимо 5 254 евро, начисленных в счет просроченных платежей за период, предшествующий фактическому предоставлению этого пособия), они не имеют возможности арендовать жилье на частном рынке.

6.3 Авторы указали, что 1 апреля 2019 года суд назначил новую дату выселения на 8 июля 2019 года. Они утверждают, что если они не получают жилье, то с этого момента будут вынуждены жить на улице или занять другое пустующее жилье.

#### **Рассмотрение Комитетом просьбы государства-участника**

7. 18 июля 2019 года в свете изменения материального положения авторов Комитет согласился отменить временные меры, не прекращая рассмотрения сообщения.

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

8.1 16 декабря 2019 года государство-участник заявило, что сообщение следует признать неприемлемым как явно необоснованное по следующим причинам: авторы по-прежнему проживают в этом жилье, их выселение приостанавливалось семь раз, а потребности семьи авторов обеспечиваются за счет государственных средств в пределах имеющихся ресурсов.

8.2 Государство-участник уточняет, что статья 11 Пакта не предоставляет абсолютного права на жилище, принадлежащее другому лицу, и не налагает на государства обязанность предоставлять жилье любому лицу, если ресурсов для этой цели недостаточно. Государство-участник уточняет, что речь идет не об обладающем искомой силой субъективном праве, а о мандате на принятие государствами соответствующих мер по поощрению государственной политики, направленной на улучшение доступа к достойному жилищу. Таким образом, в соответствии с Конституцией право на жилище является конституционным мандатом или руководящим принципом, который должен учитываться в действиях органов государственной власти. В частности, государство-участник напоминает, что были приняты меры по улучшению доступа к частному рынку жилья как с точки зрения владения собственностью (в виде освобождения от подоходного налога или субсидирования займов и предоставления субсидий молодежи), так и с точки зрения аренды (в виде предоставления субсидий для получения доступа к аренде частного жилья). Государство-участник указывает также на то, что были приняты меры по предотвращению ухода собственников с частного рынка жилья путем принятия законодательства о моратории на выселение в случае неуплаты кредитов, обеспеченных ипотекой, а также путем принятия кодекса добросовестной банковской

практики как попытки решения вопроса неплатежей. Государство-участник также указывает, что были приняты меры для урегулирования ситуаций, связанных с чрезвычайным положением нуждаемости в случае законных выселений. Так, компетентные органы разработали протоколы для согласования действий с социальными службами до выселения, с тем чтобы можно было провести оценку и предложить жилищные ресурсы, предназначенные для чрезвычайных ситуаций. Эти меры даже приобрели юридический статус после утверждения Королевского декрета-закона № 7/2019 от 1 марта. Кроме того, социальные службы, находящиеся в ведении муниципалитетов, отвечают за оценку потребностей различных семей и принятие соответствующих последующих мер. В этой связи Валенсийское сообщество выплачивает прямые субсидии лицам, находящимся в экстренной жилищной ситуации и обязанным платить ежемесячную аренду, и предоставляет также государственные субсидии для покрытия арендной платы. В настоящее время внедряется сеть «Инфоабитатже» для предоставления консультаций по жилищным вопросам, оказания содействия в случае выселения за неуплату и поиска жилищных решений. Идет доработка реестра жилья под государственной защитой со списками, предоставляемыми крупными собственниками, и ведутся переговоры с крупными собственниками для подписания соглашений в целях обеспечения наличия договоров социального найма. В среднесрочной перспективе Сообщество намерено отремонтировать государственный жилищный фонд, не отвечающий условиям пригодности для проживания, и увеличить государственные жилищные ресурсы, предназначенные для сдачи в аренду административными органами лицам, признанным уязвимыми.

8.3 Государство-участник утверждает, что в данном случае отсутствует нарушение прав авторов по статье 11, причем авторы должны были продемонстрировать, что они находятся в положении нуждаемости, т. е. не имеют минимальных ресурсов, которые обеспечивали бы им доступ к свободному рынку жилья. Государство-участник уточняет, что общие ресурсы семьи измеряются путем суммирования денежных доходов (в данном случае — 918 евро в месяц в виде пособия Валенсийского сообщества по обеспечению социальной интеграции), а также доходов в виде услуг, получаемых бесплатно (например, образование или здравоохранение), и что минимальный уровень должен исчисляться на основе минимальной заработной платы. Государство-участник утверждает, что авторы проживают в мелком населенном пункте, где они имеют возможность получить доступ к жилью и впоследствии обращаться за субсидиями на аренду жилья, которые имеются в наличии в этом Сообществе. Кроме того, с 2013 года местные органы власти проводят оценку положения нуждаемости авторов, а социальные службы были проинформированы о запланированных принудительных выселениях.

#### **Комментарии авторов к замечаниям государства-участника**

9.1 25 февраля 2020 года авторы указали, что аренда жилья для них затруднительна, поскольку они принадлежат к цыганской этнической группе, в отношении которой у многих собственников имеются предрассудки, и поскольку для аренды жилья обычно требуется трудовой договор, которого у этой семьи нет.

9.2 Авторы также утверждают, что государство-участник не располагает достаточным жилым фондом, причем дело не в том, что нет доступного пустующего жилья, а в том, что закрытые и неиспользуемые объекты недвижимости, которые были в огромном количестве построены в период бума на рынке недвижимости, в настоящее время принадлежат банкам или «фондам-стервятникам», которые ждут благоприятных рыночных условий, но государство-участник ничего не предпринимает в этой связи.

9.3 Наконец, авторы утверждают, что муниципалитет Оливы взял на себя обязательство провести переговоры о заключении договора социального найма с «фондом-стервятником», который недавно выкупил этот объект недвижимости у банка, но на данный момент не было получено положительного ответа.

## В. Рассмотрение Комитетом вопроса о приемлемости

10.1 Прежде чем рассматривать любое утверждение, содержащееся в сообщении, Комитет в соответствии с правилом 9 своих временных правил процедуры должен решить, является ли оно приемлемым по смыслу Факультативного протокола.

10.2 Комитет отмечает заявление государства-участника, что сообщение следует признать неприемлемым как явно необоснованное с учетом того, что авторы по-прежнему проживают в этом жилье, что их выселение семь раз приостанавливалось, что потребности семьи авторов обеспечены за счет государственных средств в пределах имеющихся ресурсов, что авторы не сотрудничали должным образом с социальными службами и, в частности, не предоставили документы, необходимые для рассмотрения вопроса об их правах на получение различных субсидий, что не позволило наилучшим образом позаботиться об их положении, и что они не доказали, что находятся в положении нуждаемости, учитывая, что ежемесячный доход в размере 918 евро позволяет арендовать жилье в мелком населенном пункте, где они проживают. Комитет отмечает также, что авторы указывают, что аренда жилья для них затруднительна, поскольку они принадлежат к цыганской этнической группе, в отношении которой у многих собственников предположительно имеются предрассудки, и поскольку для аренды жилья обычно требуется трудовой договор.

10.3 В соответствии с пунктом 2 е) статьи 3 Факультативного протокола Комитет объявляет неприемлемым любое сообщение, которое является явно необоснованным, недостаточно аргументированным или основанным исключительно на сообщениях, распространяемых средствами массовой информации. При этом для того, чтобы Комитет мог рассмотреть сообщение по существу, факты дела и содержащиеся в нем утверждения должны, по крайней мере *prima facie*, показывать, что авторы могут быть фактическими или потенциальными жертвами нарушения права, закрепленного в Пакте, с тем чтобы рассмотрение сообщения могло иметь место<sup>3</sup>. В данном случае Комитет отмечает, что в 2015 году авторы начали проживать в жилье, не имея соответствующего правового титула, и что они не доказали, что впоследствии они обращались на предмет получения альтернативного жилья. Он отмечает также, что они не проявляли должного усердия в отношении просьб со стороны социальных служб, как следует из документальных доказательств, представленных государством-участником, которые не оспаривались авторами. Наконец, хотя они и утверждают, что в силу их принадлежности к цыганской этнической группе им трудно рассчитывать на то, что собственник согласится сдать им в наем жилье, они не предоставили более подробной информации относительно имевших место неудачных попыток снять жилье, при том что с февраля 2019 года они получают 918 евро в месяц в виде пособия Валенсийского сообщества по обеспечению социальной интеграции и им было также начислено 5 254 евро в счет просроченных ежемесячных выплат. Комитет напоминает<sup>4</sup>, что авторы обязаны в первую очередь обосновать свои утверждения и представить соответствующую документацию. Следовательно, в отсутствие достаточных доказательств для определения того, что право на достаточное жилище фактически находится под угрозой, Комитет считает, что в отношении утверждения о нарушении статьи 11 Пакта сообщение является недостаточно обоснованным для целей приемлемости и таким образом объявляет его неприемлемым в соответствии с пунктом 2 е) статьи 3 Факультативного протокола.

<sup>3</sup> *С.С.Р. против Испании* (E/C.12/66/D/51/2018), п. 6.4; *С.К. и Г.П. против Италии* (E/C.12/65/D/22/2017), п. 6.15.

<sup>4</sup> *Арельяно Медина против Эквадора* (E/C.12/63/D/7/2015), п. 8.10, и *Мартинес Фернандес против Испании* (E/C.12/64/D/19/2016), пп. 6.4 и 6.5.

### **С. Заключение**

11. Принимая во внимание всю представленную информацию, Комитет, действуя в соответствии с Факультативным протоколом, постановляет признать сообщение неприемлемым согласно пункту 2 е) статьи 3 Факультативного протокола.

12. В этой связи согласно положениям пункта 1 статьи 9 Факультативного протокола Комитет постановляет препроводить настоящее решение авторам сообщения и государству-участнику.

---