

**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 № 56/2018***

<i>Сообщение представлено:</i>	Асмой Тагзути Эскуэль
<i>Предполагаемые жертвы:</i>	автор и ее дети
<i>Государство-участник:</i>	Испания
<i>Дата сообщения:</i>	21 сентября 2018 года (первоначальное представление)
<i>Дата принятия решения:</i>	22 февраля 2021 года
<i>Тема сообщения:</i>	выселение автора из ее жилья
<i>Процедурные вопросы:</i>	достаточная обоснованность утверждений
<i>Вопросы существа:</i>	право на достаточное жилище
<i>Статья Пакта:</i>	11, пункт 1
<i>Статья Факультативного протокола:</i>	3, пункт 2, подпункты e) и f)

* Принято Комитетом на его шестьдесят девятой сессии (15 февраля — 5 марта 2021 года).



1.1 Автор сообщения является гражданка Испании Асма Тагзутти Эзкихель, дата рождения: 21 мая 1982 года. Автор действует от своего имени и от имени своих несовершеннолетних детей, родившихся 19 октября 2006 года и 30 сентября 2019 года. Она утверждает, что она и ее дети являются жертвами нарушения государством-участником ее прав, предусмотренных статьей 11, пункт 1, Пакта. Факультативный протокол вступил в силу для государства-участника 5 мая 2013 года. Автор не представлена адвокатом.

1.2 21 сентября 2018 года Комитет, действуя через свою Рабочую группу по сообщениям, зарегистрировал сообщение и, с учетом неминуемого риска выселения, утверждений автора об отсутствии у нее альтернативного жилья и опасности причинения непоправимого ущерба, просил государство-участник приостановить исполнение решения о выселении автора на время рассмотрения сообщения или, в качестве альтернативы, предоставить ей достаточное жилище, добросовестно проведя с ней соответствующие консультации, во избежание причинения непоправимого ущерба ей и ее старшей дочери¹.

1.3 В настоящем решении Комитет сначала кратко излагает информацию и доводы, приведенные сторонами, не выражая при этом собственного мнения; затем он рассматривает вопросы приемлемости и существа сообщения; наконец, он приводит свои выводы.

A. Резюме информации и доводов сторон

Факты в изложении автора²

События, предшествовавшие регистрации сообщения

2.1 В 2014 году, после продажи в счет уплаты задолженности ее предыдущего жилья (автор и ее бывший муж являлись его собственниками и ипотечными заемщиками) и в отсутствие «ответов со стороны администрации» автор оказалась вынуждена незаконно вселиться, при помощи третьих лиц, в занимаемое ею на настоящий момент жилое помещение, принадлежавшее банковской организации. С помощью государственного адвоката автор предприняла попытки договориться с этим финансовым учреждением о социальном найме данного жилого помещения, однако попытки посредничества успехом не увенчались.

2.2 16 июня 2015 года суд первой инстанции № 5 города Бадалона вынес решение 99/2015, которым он удовлетворил иск о выселении автора по причине незаконности занятия ею жилого помещения. 11 сентября 2017 года собственник жилого помещения подал заявление о принудительном исполнении решения суда.

2.3 15 января 2018 года суд первой инстанции № 5 города Бадалона вынес постановление об исполнении решения 99/2015. В тот же день суд вынес постановление, в котором автору было предъявлено требование передать жилое помещение его собственнику на добровольной основе. Суд указал, что если автор не покинет жилое помещение добровольно, то решение о выселении будет исполнено 16 мая 2018 года.

2.4 Автор поясняет, что выселение, которое должно было состояться 16 мая 2018 года, удалось приостановить благодаря «присутствию общественности». В тот же день суд первой инстанции № 5 города Бадалона назначил новую дату выселения, 26 сентября 2018 года.

¹ На момент представления первоначального сообщения автора в Комитет ее младший сын еще не родился.

² Факты изложены на основе индивидуального сообщения и последующей информации, предоставленной сторонами в замечаниях и комментариях по существу сообщения.

2.5 В июне 2018 года отдел по срочным жилищным вопросам Администрации города Бадалона направил отчет о положении автора в отдел предоставления жилых помещений маневренного фонда для оценки ее жилищных нужд.

2.6 10 июля 2018 года автор обратилась в службу по трудоустройству Автономного сообщества Каталония с заявлением о вступлении в программу трудоустройства неработающих получателей социальных пособий Каталонии, и 23 июля 2018 года ей было предоставлено дополнительное пособие, выплачиваемое вступающим в программу лицам.

2.7 14 сентября 2018 года автор была принята на жилищный учет в качестве нуждающейся в жилых помещениях из маневренного фонда в жилищном отделе Бадалоны.

2.8 21 сентября 2018 года автор обратилась в суд первой инстанции № 5 города Бадалона с ходатайством о приостановке исполнения решения о выселении.

События после регистрации сообщения

2.9 21 сентября 2018 года Комитет зарегистрировал сообщение и просил государство-участник принять временные меры на период рассмотрения дела Комитетом во избежание возможного нанесения непоправимого ущерба автору и ее несовершеннолетней дочери, в том числе путем приостановки выселения или предоставления альтернативного жилья, удовлетворяющего потребности автора, определенные в ходе добросовестных и действительных консультаций с ней.

2.10 25 сентября 2018 года суд первой инстанции № 5 города Бадалона постановил приостановить выселение, назначив новой датой исполнения соответствующего решения 14 ноября 2018 года. 3 октября 2018 года автор вновь ходатайствовала о приостановке исполнения решения о выселении. 18 октября 2018 года суд постановил отсрочить выселение и назначил новую дату, 24 апреля 2019 года.

2.11 17 апреля 2019 года Комитет повторно обратился к государству-участнику с просьбой принять временные меры на период рассмотрения дела Комитетом во избежание возможного нанесения непоправимого ущерба автору и ее несовершеннолетней дочери. 18 апреля 2019 года автор вновь подала ходатайство о приостановке исполнения решения о выселении, а 18 июня 2019 года суд первой инстанции № 5 города Бадалона отклонил это ходатайство. 14 сентября 2020 года банковская организация обратилась в суд первой инстанции № 5 города Бадалона с ходатайством о назначении даты выселения автора.

2.12 Автор отмечает, что если Комитет не вмешается, то ее семья окажется на улице без всякой альтернативы, а государство-участник «используя средства европейских фондов», лишит ее прав попечения над ее несовершеннолетними детьми. Она указывает, что банковская организация, которой ранее принадлежало жилое помещение, продала его крупному фонду недвижимости и что о новой дате выселения ей не сообщалось.

Жалоба

3.1 Автор утверждает, что ее выселение будет представлять собой нарушение статьи 11, пункт 1, Пакта, поскольку у нее не имеется надлежащего альтернативного жилья. Она утверждает, что государство-участник не приняло необходимых мер в максимальных пределах имеющихся ресурсов, которые позволили бы ее семье избежать недостойной ситуации, а именно оказаться на улице. Она указывает на то, что не были приняты во внимание никакие соображения человечности, а ведь в действительности они являются жертвами, поскольку были вынуждены «нарушить закон, чтобы выжить».

3.2 Автор сообщает, что социальные службы утверждают, что помочь ей не могут, и не предлагают никакого достойного альтернативного жилья. Она сообщает, что ее нынешний доход не позволяет ей заключить договор найма или покупки жилья по рыночным ценам, даже в местах, удаленных от ее нынешнего места жительства.

Она утверждает, что эта ситуация «неопределенности и страха» могла привести к тому, что после двухмесячной беременности она потеряла ребенка.

3.3 Автор указывает, что в настоящее время она не работает и до сентября 2019 года ей назначено ежемесячное пособие по безработице в размере 580 евро в месяц. Согласно отчету социальных служб Администрации города Бадалона от 19 апреля 2018 года, автор и ее дочь находятся в трудной жизненной ситуации. В еще одном отчете Администрации города Бадалона от 4 сентября 2018 года указывается, что семья рискует «остаться без жилья», поскольку ее доход не превышает 0,89 от черты бедности, и поэтому ей следует предоставить жилье, плата за наем которого не превышала бы 10 % от ее общего дохода.

Замечания государства-участника в отношении приемлемости и существа сообщения

4.1 В своих замечаниях от 25 апреля 2019 года государство-участник просит Комитет признать сообщение неприемлемым, или же признать, что оно не свидетельствует о нарушении Пакта.

4.2 Государство-участник отмечает, что 14 сентября 2018 года по ее заявлению автор была принята на жилищный учет в качестве нуждающейся в жилых помещениях из маневренного фонда социального жилья Бадалоны. Кроме того, она получает пособие по безработице, выплачиваемое Министерством труда и социального обеспечения. По мнению государства-участника, никаких доводов в своем сообщении автор не приводит.

4.3 Государство-участник считает, что сообщение должно быть объявлено неприемлемым по причине исчерпания имеющихся внутренних средств правовой защиты и поскольку оно представляет собой злоупотребление правом на представление сообщения согласно статье 3, пункты 1 и 2, подпункт f), Факультативного протокола. Оно подчеркивает, что, хотя автору было известно, что она должна покинуть соответствующее жилое помещение, с 2015 года, свое первое заявление о предоставлении жилья из маневренного фонда в Администрацию города Бадалона она подала только через несколько лет после начала судебного разбирательства и после выдачи в январе 2018 года исполнительного листа. Государство-участник указывает, что автор была принята на жилищный учет как лицо, нуждающееся в жилых помещениях из маневренного фонда, 14 сентября 2018 года, всего за четыре дня до подачи сообщения в Комитет. Кроме того, оно подчеркивает, что нет никаких данных о том, что автор подавала заявление на получение социального жилья в органы Автономного сообщества, в ведении которого находятся жилищные вопросы.

4.4 Помимо этого, государство-участник считает, что автор не исчерпала внутренние средства правовой защиты, поскольку в случае несогласия с задержкой в получении жилья из маневренного фонда Администрации города ей следовало подать жалобу в административном, а затем в судебном порядке и не соглашаться с постановкой в очередь на получение социального жилья. Оно напоминает, что автор заявляет не о нарушениях в ходе судебного разбирательства, а о нарушении государством-участником статьи 11 Пакта, которое имело бы место в том случае, если бы ей было отказано в предоставлении социального жилья или задержки в его предоставлении.

4.5 Что касается существа сообщения, то государство-участник отмечает, что основные потребности семьи автора, за исключением ее потребности в жилье, обеспечиваются за счет государственных средств: бесплатное медицинское обслуживание в государственных медицинских учреждениях, бесплатное образование ее дочери в государственной системе образования, доступ к системе социальной материальной помощи и право на юридическую помощь. Что касается ее потребности в жилье, то государство-участник вновь заявляет, что автор не обращалась за получением социального жилья, за исключением социального жилья из маневренного фонда.

4.6 Государство-участник считает, что положения статьи 11 Пакта не распространяются на лиц, незаконно вселившихся в жилое помещение, принадлежащее третьим лицам. Право на собственность, единоличное и коллективное, предусмотрено в статье 17 Всеобщей декларации прав человека и в статье 33 Конституции государства-участника. Защита собственности осуществляется на международном уровне как одно из основных прав человека, которое позволяет соответствующим правообладателям удовлетворять свои основные потребности, и по этой причине нельзя допускать произвольного лишения этого права. В том же ключе Комитет в своем замечании общего порядка № 7 (1997) признает, что выселения правомерны в определенных случаях, к которым относится незаконное вселение, но что они должны осуществляться в соответствии с законом, при условии предоставления соответствующим лицам надлежащих средств правовой защиты и в определенные сроки, в присутствии компетентных должностных лиц.

4.7 Государство-участник утверждает, что право на жилище не является ни абсолютным правом на конкретное жилое помещение, принадлежащее другому лицу, ни абсолютным правом на получение жилища от государственных органов в случае нехватки государственных средств на эти цели. По мнению государства-участника, ни в статье 25, пункт 1, Всеобщей декларации прав человека, ни в статье 11, пункт 1, Пакта не признается обладающего искомой силой субъективного права, а определяются полномочия государства принимать соответствующие меры по поощрению государственной политики, направленной на обеспечение доступа к достойному жилищу для всех граждан. Согласно правовой практике Суда Европейского союза³, статья 34.3 Хартии Европейского союза об основных правах, в которой признается право на жилищную помощь, гарантирует не право на жилье, а право на жилищную помощь в контексте социальной политики, основанной на статье 153 Договора о функционировании Европейского союза. Этот мандат государств был прямо перенесен в статью 47 Конституции и уставы автономных сообществ. В соответствии с указанной статьей, а также с правовой практикой Конституционного суда⁴ право на жилище является «конституционным мандатом или руководящим принципом», который должен нести в себе преимущественно социальную составляющую, но не образует отдельную сферу полномочий государства. Таким образом, государственные органы обязаны содействовать формированию необходимых условий и предусматривать соответствующие нормы для осуществления права испанцев на достойное и достаточное жилище, в частности путем регулирования землепользования в целях обеспечения общественных интересов и предотвращения спекуляции. Таким образом, поскольку данное право является постепенно реализуемым правом, государство-участник полностью выполняет свои международные обязательства в этой области, а кроме того, оно ссылается на свои доводы в отношении других, аналогичных настоящему сообщению, об усилиях, предпринятых в области обеспечения жильем.

4.8 Государство-участник отмечает, что социальные службы, находящиеся в ведении муниципальной администрации, отвечают за оценку и мониторинг потребностей семей и урегулирование временных ситуаций, связанных со срочными потребностями в жилье, в координации с соответствующими автономными сообществами. Что касается региона, в котором имели место рассматриваемые факты, то в Автономном сообществе Каталония существует специальное законодательство в этой области, а именно Закон 12/2007 о социальных услугах от 11 октября 2007 года и Закон 13/2006 о социальных пособиях в форме денежных выплат от 27 июля 2006 года. Государство-участник особо ссылается на статью 30 Закона 13/2006 о единовременных социальных пособиях, в частности предусматривающую, что «единовременные социальные пособия в форме денежных выплат предназначены для удовлетворения единовременных, неотложных и основных жизненных потребностей, таких как питание, одежда и жилье» (часть 1) и что «неотложные ситуации социального характера оцениваются первичными социальными службами,

³ *Sánchez Morcillo y Abril García c. Banco Bilbao Vizcaya Argentaria*, auto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea C-539/14 de 16 de julio de 2015, párr. 49.

⁴ Постановления Конституционного суда 152/1988, 7/2010 и 33/2019.

а предпочтение отдается лицам или семьям, на иждивении которых находятся несовершеннолетние» (пункт 3).

4.9 Что касается мер по обеспечению упорядоченного доступа к государственным жилищным ресурсам посредством применения объективных критериев оценки потребностей заявителей, то государство-участник вновь заявляет, что социальные службы муниципалитетов и автономных сообществ проводят оценку и мониторинг положения нуждающихся лиц. На основе соответствующих отчетов по предусмотренной шкале заявителям присваиваются баллы, по количеству которых определяется очередность нуждаемости в жилье. Государство-участник подчеркивает, что, поскольку в тот или иной момент времени государственные ресурсы могут быть недостаточными для удовлетворения существующих потребностей, заинтересованное лицо может отстаивать в суде не право на конкретное жилое помещение, а право на должную оценку по предусмотренной шкале и удовлетворение его потребностей, как только это позволят имеющиеся государственные ресурсы.

4.10 Государство-участник заключает, что в данном случае автор, не обратившись с заявлением о предоставлении социального жилья, незаконно вселилась в принадлежащее третьему лицу жилое помещение. Государство-участник вновь заявляет, что такое незаконное вселение не подпадает под действие статьи 11, пункт 1, Пакта. Оно поясняет, что в данном случае незаконное вселение и проживание, длящееся уже более четырех лет, нанесло конкретный ущерб собственнику. Оно считает, что государственные, региональные и местные органы не нарушили статью 11, пункт 1, Пакта, поскольку: на момент законного выселения судебные власти проинформировали администрацию города том, что автор может нуждаться в жилье, и предоставили отсрочку на несколько месяцев с даты первоначально запланированного выселения; органы местного самоуправления провели оценку нуждаемости; сложившаяся ситуация во многом обусловлена действиями автора, которая, с одной стороны, незаконно вселилась в принадлежащее третьим лицам жилое помещение, а с другой — обратилась за получением социального жилья в установленном законом порядке только в 2018 году. Государство-участник считает, что данное сообщение не свидетельствует о каком-либо нарушении Пакта.

Комментарии автора относительно приемлемости и существа сообщения

5.1 В своих комментариях от 14 сентября 2020 года автор отмечает, что, как указало государство-участник, ее семья удовлетворяет социальным критериям для получения социального или альтернативного жилья, что позволит избежать выселения в соответствии с законодательством государства-участника. Она вновь заявляет, что семья не имеет достаточного дохода. Она получает всего 530 евро в месяц: 430 евро пособия и 100 евро в счет авансовых выплат от фонда социального страхования в связи с неуплатой алиментов ее бывшим мужем. Она поясняет, что не может снять даже комнату, так как их не сдают при наличии детей.

5.2 Автор сообщает, что она зарегистрировалась в Государственной службе занятости, чтобы искать работу и получить доступ к обучению и тем самым улучшить условия жизни семьи.

5.3 Она указывает, что подала все необходимые заявления, для того чтобы получить социальное или альтернативное жилье, а также что она зарегистрирована в службах «социальное жилье/отдел предоставления жилых помещений маневренного фонда/доступное жилье».

В. Рассмотрение Комитетом вопроса о приемлемости

6.1 Прежде чем рассматривать любое утверждение, содержащееся в сообщении, Комитет в соответствии с правилом 9 своих временных правил процедуры должен решить, является ли оно приемлемым согласно Факультативному протоколу.

6.2 Комитет принимает к сведению утверждение государства-участника о том, что сообщение представляет собой злоупотребление правом и должно быть признано

неприемлемым на основании статьи 3, пункт 2, подпункт f), поскольку автор не предприняла необходимых действий по подаче заявления о предоставлении социального жилья. Государство-участник отмечает, что автор: а) не подала заявления о предоставлении социального жилья до незаконного вселения в жилое помещение в 2014 году; б) по имеющимся данным, впервые обратилась в Администрацию города Бадалона с заявлением о предоставлении жилого помещения маневренного фонда только в сентябре 2018 года (хотя знала о необходимости покинуть занимаемое ею жилое помещение с июня 2015 года, с даты выдачи исполнительного листа по решению о выселении) и всего за четыре дня до подачи сообщения в Комитет; с) нет никаких данных о том, что она подавала заявление о предоставлении социального жилья в органы Автономного сообщества, в ведении которого находятся жилищные вопросы; d) в случае несогласия с задержкой в получении жилого помещения маневренного фонда не подала жалобу в административном, а затем в судебном порядке.

6.3 Комитет принимает к сведению довод государства-участника о том, что автор обратилась в Администрацию города Бадалона с заявлением о предоставлении жилого помещения маневренного фонда только 14 сентября 2018 года, т. е. через четыре года после незаконного вселения в жилое помещение и более трех лет спустя вынесения решения о ее выселении, и всего за четыре дня до представления сообщения в Комитет. В этом отношении Комитет считает, что само по себе несовершение необходимых действий по обращению в национальные административные органы с целью получения автором альтернативного жилья не может представлять собой злоупотребление правом на представление сообщения по смыслу статьи 3, пункт 2, подпункт f) Факультативного протокола. Вместе с тем совершение или несовершение таких действий может представлять собой важный элемент для целей обоснования утверждения о том, что государство-участник не выполнило свои обязательства статье 11, пункт 1, Пакта.

6.4 Комитет отмечает, что в соответствии со статьей 2, пункт 1, Пакта на государствах-участниках лежит позитивное обязательство в индивидуальном порядке и в порядке международной помощи и сотрудничества, в частности в экономической и технической областях, принять в максимальных пределах имеющихся ресурсов меры к тому, чтобы обеспечить постепенно полное осуществление признаваемых в настоящем Пакте прав всеми надлежащими способами. Вместе с тем Комитет напоминает, что в соответствии с положениями статьи 8, пункт 4, Факультативного протокола государства-участники вправе принять ряд возможных мер политики для осуществления прав, закрепленных в Пакте. Соответственно Комитет признает, что государства-участники могут предусматривать административные процедуры для содействия защите права на жилище, в том числе требовать от отдельных лиц совершать определенные действия в рамках административных процедур с целью уведомления органов власти о своей потребности в помощи в рамках защиты права на жилище. Такие процедуры не должны налагать чрезмерное или необоснованное бремя на таких отдельных лиц и не должны иметь дискриминационных последствий.

6.5 Комитет отмечает, что в своем обращении в Комитет автор не привела никаких оснований, по которым она не обращалась с заявлением о предоставлении жилого помещения маневренного фонда ранее, хотя она незаконно вселилась в занимаемое ею жилое помещение в 2014 году, решение 99/2015 о ее выселении было вынесено 16 июня 2015 года. Кроме этого, автор не утверждала, что требования в рамках процедур подачи заявления о предоставлении жилого помещения маневренного фонда были чрезмерными или необоснованными или же что они имели дискриминационные последствия.

6.6 Комитет принимает к сведению также довод государства-участника о том, что из предоставленной информации никак не явствует, что автор подавала заявление о получении социального жилья в органы Автономного сообщества Каталония, в ведении которого находятся вопросы социального жилья. Комитет отмечает, что автор не предоставила никакой информации о том, по каким причинам она не подала такое заявление, и не привела оснований, позволяющих считать такое средство правовой защиты недоступным или требования в рамках процедур подачи заявления о

предоставлении жилого помещения маневренного фонда чрезмерными или необоснованными или же имевшими дискриминационные последствия. Комитет считает, что в свете обстоятельств данного дела, принимая во внимание, что автор незаконно проживала в жилом помещении с 2014 года и что в течение нескольких лет она могла обратиться с заявлением о предоставлении социального жилья, автор недостаточно обосновала утверждение о невыполнении государством-участником его обязательств, предусмотренных статьей 11, пункт 1, Пакта. Соответственно Комитет считает, что автор недостаточно обосновала свою жалобу и заключает, что сообщение неприемлемо согласно статье 3, пункт 2, подпункт е), Факультативного протокола.

С. Заключение

7. Приняв во внимание всю предоставленную информацию, Комитет, действуя в соответствии с Факультативным протоколом, признает сообщение неприемлемым согласно статье 3, пункт 2, подпункт е), Факультативного протокола.

8. В соответствии со статьей 9, пункт 1, Факультативного протокола, Комитет постановляет препроводить настоящее решение автору сообщения и государству-участнику.
