

**Совет по правам человека**

Сорок третья сессия

24 февраля – 20 марта 2020 года

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав,
включая право на развитие****Руководящие принципы осуществления права
на достаточное жилище****Доклад Специального докладчика по вопросу о достаточном
жилище как компоненте права на достаточный жизненный
уровень, а также о праве на недискриминацию в этом контексте***Резюме*

Специальный докладчик по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень, а также о праве на недискриминацию в этом контексте Лейлани Фарха представляет настоящий доклад в соответствии с резолюциями 15/8 и 34/9 Совета по правам человека. В докладе излагаются Руководящие принципы осуществления права на достаточное жилище, в которых основное внимание уделяется ключевым требованиям к мерам эффективного реагирования на возникающие проблемы с учетом принципа обеспечения прав человека.

Нынешний глобальный кризис в сфере жилья не похож ни на один из предыдущих. Это объясняется растущим социально-экономическим неравенством, масштабной «финансализацией» жилищного сектора и земельных ресурсов и наличием неустойчивых жилищных систем, в которых жилье рассматривается как товар. Опыт Специального докладчика показывает, что государства не всегда осведомлены о том, как обязательства в области прав человека применяются в контексте жилья и, что еще важнее, о том, как эти обязательства могут быть воплощены в конкретные действия по преодолению кризиса в данной сфере.

В настоящих руководящих принципах государствам предлагается комплекс мер по осуществлению в ключевых проблемных областях, включая бездомность и ценовую недоступность жилья, миграцию, выселения, изменение климата, благоустройство неформальных поселений, неравенство и регулирование деятельности компаний. Все меры по осуществлению разработаны с учетом настоятельной необходимости подтвердить, что жилище является одним из основных прав человека. Осуществление руководящих принципов существенно изменит отношение государств к жилью, создав новую среду, в которой жилье гарантировано для всех как одно из прав человека.



Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	3
II. Руководящие принципы осуществления права на достаточное жилище	4
Руководящий принцип № 1. Гарантировать право на жилище как одно из основных прав человека, связанное с достоинством и правом на жизнь	4
Руководящий принцип № 2. Принять незамедлительные меры для обеспечения постепенной реализации права на достаточное жилище в соответствии со стандартом целесообразности	6
Руководящий принцип № 3. Обеспечить значимое участие в процессе выработки, осуществления и мониторинга мер политики и решений в жилищной сфере	7
Руководящий принцип № 4. Осуществлять всеобъемлющие стратегии в целях реализации права на жилище	8
Руководящий принцип № 5. Ликвидировать в кратчайшие сроки бездомность и прекратить криминализацию лиц, живущих в условиях бездомности	8
Руководящий принцип № 6. Запретить принудительные выселения и по мере возможности предупреждать выселения	10
Руководящий принцип № 7. Осуществлять благоустройство неформальных поселений на основе правозащитного подхода	11
Руководящий принцип № 8. Решить проблему дискриминации и обеспечить равенство ...	12
Руководящий принцип № 9. Обеспечить гендерное равенство в жилищной и земельной сфере	14
Руководящий принцип № 10. Обеспечить право на достаточное жилище для мигрантов и внутренне перемещенных лиц	16
Руководящий принцип № 11. Обеспечить потенциал и подотчетность местных и региональных органов власти в целях реализации права на достаточное жилище	17
Руководящий принцип № 12. Обеспечить регулирование бизнеса в соответствии с обязательствами государства и решить проблему «финансализации» жилья	19
Руководящий принцип № 13. Обеспечить учет права на жилище в рамках мер по борьбе с изменением климата и учет проблематики изменения климата в рамках реализации права на жилище, а также преодолеть последствия климатического кризиса для права на жилище	21
Руководящий принцип № 14. Участвовать в международном сотрудничестве в целях обеспечения реализации права на достаточное жилище	22
Руководящий принцип № 15. Обеспечить эффективные механизмы мониторинга и подотчетности	24
Руководящий принцип № 16. Обеспечить доступ к правосудию применительно ко всем аспектам права на жилище	25

I. Введение

1. Настоящий доклад представляет собой заключительный доклад Специального докладчика по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень, а также о праве на недискриминацию в этом контексте Лейлани Фархи. Основываясь на опыте, накопленном в ходе осуществления своего мандата, и реагируя на глобальную ситуацию в области жилья, Специальный докладчик представляет Руководящие принципы осуществления права на достаточное жилище¹.
2. Более 1,8 млрд человек во всем мире не имеют достаточного жилища, а число людей, живущих в неформальных поселениях, уже превысило 1 миллиард². По оценкам, ежегодно принудительно выселяются 15 млн человек, а около 150 млн человек являются бездомными³.
3. Сегодня, как никогда, частные застройщики и инвесторы занимают доминирующее положение в системах жилищного строительства, зачастую лишая жилье его социальной функции и используя его как товар, который становится объектом спекуляции. Земля, на которой расположены неформальные поселения, и доступное по цене жилье стали основной целью частных акционерных компаний и пенсионных фондов, которые ищут недооцененные активы для размещения, приумножения и привлечения капитала, что делает жилье и землю все более дорогостоящими.
4. Нынешний глобальный жилищный кризис не похож ни на один предыдущий кризис такого рода. Он вызван не сокращением ресурсной базы или экономическим спадом, а экономическим ростом, экспансией и растущим неравенством. Жилье стало одним из ключевых факторов усугубления социально-экономического неравенства: благосостояние тех, кто владеет жильем, повышается, а те, кто не имеет жилья, погружаются в долги и беднеют.
5. Эта ситуация порождает специфические проблемы для осуществления права на жилище. Попытки хоть как-то поддержать неустойчивую модель экономического развития ни к чему не приведут. Право на жилище должно осуществляться таким образом, чтобы изменить используемые сегодня методы проектирования, оценки, строительства и регулирования жилья.
6. Есть основания полагать, что изменения возможны. И гражданское общество, и правительства все чаще признают жилищный кризис как кризис в области прав человека, требующий принятия ответных правозащитных мер. Жители районов и общин во всем мире объединяются против хищнической застройки, засилья туризма и спекуляции и все чаще добиваются поддержки местных органов власти в деле защиты своего права на достаточное жилище.
7. Однако у многих должностных лиц и представителей гражданского общества по-прежнему отсутствует ясное понимание того, что на самом деле означает всеобъемлющее и эффективное осуществление права на жилище, необходимое для решения этих беспрецедентных проблем.
8. К счастью, международное право прав человека обеспечивает прочную основу, на которую могут опираться государства и правообладатели. Содержание права на достаточное жилище подробно комментировалось и обсуждалось при вынесении

¹ Специальный докладчик благодарит всех исследователей и студентов, которые помогли в подготовке настоящего и других докладов, включая Стефанию Эррико, Сэма Фримана и Джульетту Перукку. Особая благодарность выражается Брюсу Портеру за проведенную им обширную работу над настоящим докладом и в течение всего срока действия мандата. Искренняя благодарность за поддержку мандата выражается также сотрудникам Сектора специальных процедур Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), в частности Хуане Сотомайор, Гуннару Тейссену, Мадоке Саджи, Джону Изагирре и Наташе Фукар.

² See <https://unstats.un.org/sdgs/report/2019/goal-11>.

³ See <https://fe.witness.org> and <https://yaleglobal.yale.edu/content/cities-grow-so-do-numbers-homeless>.

решений в рамках международной системы прав человека и находится в центре внимания правозащитников, действующих во всем мире⁴.

9. Изложенные ниже руководящие принципы основываются на нормативных стандартах, разработанных на основе этой практики, а также на рекомендациях и опыте Специального докладчика. Они разрабатывались в консультации с государствами и другими заинтересованными сторонами на протяжении всего срока действия мандата⁵. В них не делается попытка охватить все обязательства государства, связанные с правом на жилище. Они скорее описывают ключевые элементы, необходимые для эффективного осуществления права на жилище в соответствии с международным правом прав человека.

II. Руководящие принципы осуществления права на достаточное жилище

Преамбула

10. В настоящих Руководящих принципах первоочередное внимание уделяется обязательствам государств как основных носителей обязанностей в соответствии с международным правом прав человека. Термин «государство» относится ко всем государственным органам и ко всем уровням и ветвям власти, от местного до национального, включая законодательные, судебные и квазисудебные органы. Под «обязательствами государств» понимаются все аспекты отношений государств с компаниями, финансовыми учреждениями, инвесторами и другими частными субъектами, играющими важную роль в реализации права на жилище. В настоящих Руководящих принципах «право на жилище» означает «право на достаточное жилище», гарантированное международным правом прав человека.

11. Настоящие Руководящие принципы не должны толковаться как ограничивающие, изменяющие или иным образом ущемляющие любые права, закрепленные в международном праве прав человека или гуманитарном праве, и должны в соответствующих случаях толковаться вместе с другими стандартами и руководящими принципами в области прав человека, касающимися перемещения, выселения, гарантий владения имуществом, участия общественности, бизнеса и прав человека, а также с правовой практикой и комментариями органов Организации Объединенных Наций по наблюдению за выполнением договоров в области прав человека и специальных процедур. Сами Руководящие принципы следует рассматривать как взаимосвязанные и взаимозависимые.

Руководящий принцип № 1. Гарантировать право на жилище как одно из основных прав человека, связанное с достоинством и правом на жизнь

12. Право на достаточное жилище признано в качестве одного из основных прав человека, поскольку оно является неотъемлемой частью таких основных ценностей в

⁴ См., например, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечания общего порядка № 4 (1991) о праве на достаточное жилище и № 7 (1997) о принудительных выселениях. См. также «Основные принципы и руководящие указания, касающиеся выселений и перемещений по соображениям развития» (A/HRC/4/18, приложение I), «Руководящие принципы, касающиеся гарантированности владения имуществом для городской бедноты» (A/HRC/25/54) и соображения Комитета по делу *Бен Джазия и Беллили против Испании* (E/C.12/61/D/5/2015) и *И.Д.Г. против Испании* (E/C.12/55/D/2/2014).

⁵ Кроме того, в Женеве, Кампале и Дурбане были проведены консультации по более раннему проекту руководящих принципов с представителями государств, гражданского общества и местных органов власти. Полученные письменные комментарии доступны по адресу www.ohchr.org/EN/Issues/Housing/Pages/GuidelinesImplementation.aspx.

области прав человека, как достоинство, равенство, всеохватность, благосостояние, безопасность личности и участие общественности.

13. Ежегодно из-за бездомности и неудовлетворительных жилищных условий погибают миллионы людей, и еще большее число людей испытывает на себе их негативные последствия. Однако эти массовые нарушения прав человека, в частности прав на жилище и права на жизнь, а также других прав, таких как право на здоровье, физическую неприкосновенность и неприкосновенность частной жизни и право на воду и санитарные услуги, редко рассматриваются как таковые правительствами, правозащитными учреждениями и системами правосудия⁶.

14. Государства часто неверно толкуют право на жилище всего лишь как обязательство в отношении проведения жилищных программ, которые представляют собой вопрос социально-экономической политики, отделенный от правозащитных ценностей и императивов и не увязанный с реальной подотчетностью и доступом к правосудию⁷.

15. Как было разъяснено Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам, право на достаточное жилище не должно толковаться узко как право на простой физический кров или на жилье в форме товара. Напротив, право на жилище должно трактоваться в увязке с понятием достоинства, присущего человеческой личности.

16. Меры по осуществлению:

a) государства, в том числе их судебные органы, должны обеспечить признание и осуществление права на достаточное жилище в качестве одного из основных прав человека посредством применимых конституционных и законодательных положений или толкования взаимозависимых прав, таких как право на жизнь. Оно должно учитываться при разработке политики и программ и включено в программы подготовки адвокатов и судей⁸;

b) право на жилище должно определяться как право проживать в жилище в условиях мира, безопасности и достоинства и включать в себя гарантии владения жильем, наличие услуг, доступность с точки зрения расходов, пригодность для проживания, физическую доступность, надлежащее месторасположение и адекватность с точки зрения культуры⁹;

c) при осуществлении судебного надзора судам следует придерживаться такого толкования внутреннего законодательства, которое согласуется с правом на жилище, а государства должны поощрять это толкование, в том числе в ходе судебных разбирательств¹⁰;

d) право на жилище должно признаваться и подтверждаться как неделимое и взаимозависимое с другими правами, включая право на жизнь, личную неприкосновенность и равенство, и эти права должны толковаться в максимально возможной степени таким образом, чтобы способствовать полной защите права на жилище¹¹.

⁶ A/71/310, пункт 31.

⁷ A/69/274, пункт 18, и A/71/310, пункт 5.

⁸ A/71/310, пункт 73.

⁹ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 4, пункт 8.

¹⁰ Там же, замечание общего порядка № 9 (1998) о применении Пакта во внутреннем праве, пункты 14–15; E/C.12/1993/5, пункты 21–24.

¹¹ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 9, пункт 15.

Руководящий принцип № 2. Принять незамедлительные меры для обеспечения постепенной реализации права на достаточное жилище в соответствии со стандартом целесообразности

17. Хотя нарушения права на жилище, такие как принудительные выселения, часто вызваны действиями государства, многие из наиболее вопиющих нарушений проистекают из непринятия государствами позитивных мер для решения проблемы неприемлемых жилищных условий, в которых вынуждено жить множество людей.

18. Государства обязаны в максимальных пределах имеющихся у них ресурсов принимать меры с целью постепенного достижения полной реализации права на достаточное жилище, используя все надлежащие средства, включая, в частности, принятие законодательных мер¹². В Факультативном протоколе к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах разъясняется, что соблюдение этого обязательства должно оцениваться с учетом целесообразности принятых мер¹³.

19. Меры по осуществлению:

a) государства должны признать постепенное осуществление права на жилище в качестве юридического обязательства во внутреннем законодательстве, используя стандарт целесообразности, разработанный Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам, т. е. государства обязаны осуществлять право на жилище для всех как можно быстрее и эффективнее¹⁴;

b) принимаемые меры должны быть осознанными, конкретными и направленными на осуществление права на жилище в разумные сроки. Государства должны выделять достаточные ресурсы и уделять первоочередное внимание потребностям обездоленных и маргинализированных лиц или групп, живущих в неблагоприятных жилищных условиях, и обеспечивать транспарентность и участие в процессе принятия решений¹⁵;

c) принимаемые меры должны быть разумными и соразмерными затронутым интересам и обстоятельствам правообладателей¹⁶;

d) государства должны быть в состоянии продемонстрировать, что они использовали максимум имеющихся ресурсов и все надлежащие средства для защиты прав соответствующего лица или группы лиц;

e) государства должны принять меры к тому, чтобы все соответствующие органы власти и директивные органы, включая суды, были ознакомлены со стандартом целесообразности и имели возможность применять его для обеспечения подотчетности государственных учреждений в отношении права на жилище.

¹² Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 2 (пункт 1).

¹³ Факультативный протокол к Пакту, статья 8.4. См. также дело *Бен Джазия и Беллили против Испании*, пункт 15.1.

¹⁴ *Бен Джазия и Беллили против Испании*, пункт 15.3.

¹⁵ Замечание общего порядка № 3 (1990) Комитета по экономическим, социальным и культурным правам о природе обязательств государств-участников и № 4. См. также заявление Комитета об оценке обязательства по принятию мер «в максимальных пределах имеющихся ресурсов», предусмотренного Факультативным протоколом к Пакту (E/C.12/2007/1, пункт 3) и дело *Бен Джазия и Беллили против Испании*, пункты 15.3 и 21 с).

¹⁶ См. *Бен Джазия и Беллили против Испании*, пункты 15.3 и 15.5.

Руководящий принцип № 3. Обеспечить значимое участие в процессе выработки, осуществления и мониторинга мер политики и решений в жилищной сфере

20. Право на значимое и эффективное участие является одним из основных элементов права на жилище и имеет решающее значение для обеспечения достоинства, осуществления волеизъявления, автономии и самоопределения.

21. К тем, кто нуждается в жилье или связанных с ним социальных льготах, следует относиться как к правообладателям и как к экспертам в том, что требуется для достойной жизни, а не как к получателям благотворительной помощи. Они имеют право активно, свободно и значимо участвовать в разработке и осуществлении затрагивающих их программ и мер политики¹⁷.

22. Однако жилищные программы, как правило, разрабатываются и осуществляются с помощью неэффективных процессов принятия решений по принципу «сверху вниз», что усиливает факторы социальной изоляции и приводит к строительству жилья, которое плохо отвечает потребностям людей, обычно расположено в отдаленных районах и часто остается заброшенным.

23. Участие, основанное на принципах прав человека и поддерживаемое правительством на всех уровнях, превращает жителей в активных граждан и вовлеченных членов общины, что делает жилищные программы более доступными и эффективными и позволяет сформировать динамичные, более устойчивые общины.

24. Меры по осуществлению:

a) право на свободное и значимое участие в разработке жилищной политики должно быть гарантировано законом и включать предоставление необходимой институциональной и иной поддержки;

b) затрагиваемые лица должны иметь возможность влиять на результаты процессов принятия решений, основываясь на знании своих прав, иметь доступ к необходимой информации и достаточное время для консультаций; необходимо устранять препятствия для участия, связанные с социально-экономическим положением, знанием языка, образовательным цензом и иными признаками¹⁸;

c) участие в проектировании и строительстве жилья и управлении им должно отражать разнообразие общин и осуществляться при обеспечении учета потребностей всех жителей. Равное участие должно быть обеспечено для женщин, неформальных и бездомных жителей, инвалидов и других групп, подвергающихся дискриминации или маргинализации¹⁹;

d) коренные народы имеют право активно участвовать в разработке и определении жилищных программ, которые их затрагивают. Государства должны консультироваться с коренными народами, с тем чтобы заручиться их свободным, предварительным и осознанным согласием, прежде чем принимать и осуществлять административные и законодательные меры, которые могут их затрагивать²⁰.

¹⁷ Там же. См. также Комитет по правам ребенка, замечание общего порядка № 21 (2017) о детях, живущих или работающих на улице.

¹⁸ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 4, пункт 12, и «Основные принципы и руководящие указания, касающиеся выселений и перемещений по соображениям развития» (A/HRC/4/18, приложение I, пункт 39).

¹⁹ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 21 (2009) о праве каждого человека на участие в культурной жизни, в частности пункты 16 и далее.

²⁰ Декларация о правах коренных народов, в частности статьи 10, 19 и 23.

Руководящий принцип № 4. Осуществлять всеобъемлющие стратегии в целях реализации права на жилище

25. Основные структурные проблемы, порождающие бездомность, неформальность и другие системные нарушения права на жилище, носят многоаспектный характер, затрагивая множество различных областей политики и программ и требуя разработки всеобъемлющих планов для постепенного осуществления значимых изменений.

26. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам подчеркивал, что обязательство постепенно реализовывать право на жилище почти неизбежно будет требовать принятия национальной стратегии в области жилья²¹. Стратегии должны разрабатываться в консультации с затрагиваемыми группами, включать ясно сформулированные цели, перечень необходимых ресурсов и распределение обязанностей, а также реальные сроки осуществления²².

27. Большинство государств не внедрили эффективные стратегии по реализации права на жилище. В тех случаях, когда были определены сроки и цели, зачастую не хватает приверженности их достижению и отсутствует реальная подотчетность.

28. Меры по осуществлению:

a) в жилищных стратегиях должны быть определены обязательства государства, подлежащие постепенному выполнению, на основе четких целей и сроков достижения конкретных результатов и обеспечения права на достаточное жилище для всех в кратчайшие сроки;

b) стратегии должны обеспечивать согласованность и координацию во всех соответствующих областях политики, в частности в области городского планирования, регулирования землепользования, налогообложения и финансов, социальных льгот и услуг;

c) государствам следует разработать конкретные стратегии по устранению препятствий на пути осуществления права на жилище, таких как дискриминация, «финансиализация», спекуляция, хищническое кредитование, захват земель, конфликты, принудительные выселения, ухудшение состояния окружающей среды и уязвимость перед стихийными бедствиями. В утвержденных стратегиях должны учитываться существующие и новые проблемы в городских и сельских районах, такие как пространственная несправедливость и изменение климата;

d) государствам следует создать механизмы независимого мониторинга достижения целей и соблюдения сроков, ввести процедуры, с помощью которых затрагиваемые общины могут выявлять системные проблемы, влияющие на осуществление права на жилище, и обеспечивать принятие эффективных мер реагирования²³.

Руководящий принцип № 5. Ликвидировать в кратчайшие сроки бездомность и прекратить криминализацию лиц, живущих в условиях бездомности

29. Бездомность проявляется в различных формах: проживание на улице и на тротуаре, либо во временных лагерях в сельских и городских районах, проживание вдвоем или втроем с другими лицами, проживание в переполненном самодельном убежище, не защищенном от воздействия погодных факторов или без доступа к воде, санитарным услугам и электроснабжению.

²¹ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 4, пункт 12.

²² Там же.

²³ См. также A/HRC/37/53.

30. Бездомность является серьезным ударом по достоинству, социальной интеграции и праву на жизнь. Она является *prima facie* нарушением права на жилище и нарушением ряда других прав человека помимо права на жизнь, включая права на недискриминацию, здоровье, воду и санитарные услуги, личную безопасность и свободу от жестокого, бесчеловечного и унижающего достоинство обращения²⁴.

31. Бездомные и лица, проживающие в неформальном жилье, часто подвергаются уголовному преследованию, притеснениям и дискриминационному обращению из-за своего жилищного статуса. Им отказывают в доступе к санитарным объектам, на них устраивают облавы и изгоняют их из общин, а также подвергают их крайним формам насилия.

32. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам и Комитет по правам человека признали разграничения, основанные на социально-экономическом положении, включая бездомность, одной из форм дискриминации, которая должна быть запрещена во внутреннем законодательстве²⁵. Государства обязаны незамедлительно реагировать на потребности бездомных и осуществлять планы по предупреждению и ликвидации системной бездомности в кратчайшие сроки.

33. Меры по осуществлению:

a) государствам следует обеспечивать доступ к безопасному, надежному и достойному временному жилью с оказанием необходимой поддержки и без дискриминации по каким-либо признакам, включая миграционный статус, гражданство, гендерную принадлежность, семейное положение, сексуальную идентичность, возраст, этническое происхождение, инвалидность, зависимость от алкоголя или наркотиков, наличие судимости, неоплаченные штрафы или состояние здоровья²⁶. Государствам следует принимать особые меры для защиты прав детей, живущих или работающих на улице²⁷;

b) отдельные лица и семьи должны иметь доступ к достаточному постоянному жилищу, с тем чтобы не быть вынужденными полагаться на временное жилье в течение длительного периода времени. В рамках подходов по принципу «жилище в первую очередь» с упором на быстрое размещение людей, испытывающих бездомность, в постоянное жилище, должна обеспечиваться вся надлежащая поддержка в течение необходимого периода времени для долгосрочного размещения и проживания в общине;

c) государствам следует запрещать и устранять дискриминацию по признаку бездомности или иного жилищного статуса и отменить все законы и меры, которые криминализируют или наказывают бездомных или поведение, связанное с бездомностью, например, ночевку или прием пищи в общественных местах. Принудительное выселение бездомных из общественных мест и уничтожение их личных вещей должны быть запрещены. Бездомные должны быть в равной степени защищены от посягательств на частную жизнь и жилище, где бы они ни проживали;

d) государствам следует предусмотреть в рамках своей системы правосудия альтернативные процедуры рассмотрения незначительных правонарушений бездомных, с тем чтобы помочь им разорвать порочный круг криминализации, лишения свободы и бездомности и обеспечить право на жилище. Сотрудники полиции должны быть обучены взаимодействию с бездомными таким образом, чтобы уважать и поощрять достоинство и права бездомных.

²⁴ A/HRC/31/54, пункт 4.

²⁵ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 20 (2009) о недискриминации экономических, социальных и культурных прав, пункт 35, и Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 36 (2018) о праве на жизнь, пункт 61.

²⁶ A/HRC/31/54. Информацию о бездомности среди коренных народов см. в документе A/74/183.

²⁷ См., в частности, замечание общего порядка № 21 Комитета по правам ребенка.

Руководящий принцип № 6. Запретить принудительные выселения и по мере возможности предупреждать выселения

34. Принудительное выселение определяется как постоянное или временное выселение отдельных лиц, семей и/или общин из их домов и/или с их земель против их воли, без предоставления надлежащей правовой или иной защиты или без обеспечения доступа к такой защите²⁸. Принудительные выселения уже давно признаны грубым нарушением прав человека.

35. Для того чтобы любое выселение соответствовало международному праву прав человека, должен быть соблюден ряд критериев, включая конструктивное взаимодействие с затрагиваемыми лицами, изучение всех возможных альтернатив, согласованное с затрагиваемыми домохозяйствами переселение в достаточное жилище с целью недопущения бездомности, доступ к правосудию для обеспечения применения надлежащих процедур и обеспечение всех прав человека. Если эти критерии не соблюдаются, выселение считается принудительным и представляет собой нарушение права на жилище.

36. Принудительные выселения широко распространены и имеют разрушительные последствия. Они часто осуществляются для того, чтобы освободить место для крупномасштабных строительных проектов, добычи природных ресурсов и сельскохозяйственных проектов, расчистить неформальные поселения или лагеря бездомных, заменить существующее недорогое жилье жильем класса «люкс» или коммерческой застройкой, либо якобы для того, чтобы обеспечить общественный порядок, безопасность и благоустройство города. В некоторых случаях они сопряжены с жестоким насилием, включая гендерное насилие и гибель людей. Выселения также используются как мера реагирования на задолженность по арендной плате или ипотеке в условиях роста стоимости жилья, и во многих случаях национальное законодательство, регулирующее такие выселения, не соответствует международным нормам в области прав человека.

37. Государства должны запретить принудительные выселения и обеспечить, чтобы любые выселения согласно внутреннему законодательству полностью соответствовали нормам международного права. Конструктивное взаимодействие с общинами должно обеспечивать разработку планов с соблюдением прав жителей, которые могут осуществляться совместно, без применения процедур выселения или полицейского принуждения²⁹.

38. Меры по осуществлению:

а) принудительные выселения в соответствии с определением, содержащимся в международном праве прав человека, должны быть запрещены при любых обстоятельствах, независимо от статуса собственности или владения среди затронутых лиц. Жертвы принудительных выселений должны получать адекватную компенсацию, возмещение и, в зависимости от обстоятельств, доступ к жилищу или плодородным землям³⁰;

б) национальные законы, регулирующие выселения, должны соответствовать нормам в области прав человека, включая принцип уважения человеческого достоинства и общие принципы целесообразности, соразмерности и надлежащей правовой процедуры, и должны в равной степени применяться к лицам, живущим в лагерях для бездомных. Доступ к правосудию должен обеспечиваться на протяжении всего процесса, а не только тогда, когда выселение неизбежно. Необходимо изучить все возможные альтернативы выселению в консультации с

²⁸ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 7, пункт 3.

²⁹ A/HRC/40/61, пункт 38.

³⁰ См. «Основные принципы и руководящие указания, касающиеся выселений и перемещений по соображениям развития» (A/HRC/4/18, приложение I, пункты 23–27), и Декларацию Организации Объединенных Наций о правах крестьян и других лиц, работающих в сельских районах, статьи 17 и 24.

затрагиваемыми лицами. Если после конструктивного взаимодействия с затрагиваемыми лицами община признает переселение необходимым и/или желательным, то в непосредственной близости от первоначального места жительства и источника средств к существованию должно быть предоставлено достаточное альтернативное жилище аналогичного размера, качества и стоимости³¹. Выселения не должны приводить к бездомности³². Доступ к правосудию должен обеспечиваться на протяжении всего процесса, а не только тогда, когда выселение неизбежно;

с) в случаях отчуждения имущества за неуплату по ипотеке или задолженность по арендной плате выселения должны производиться только в качестве крайней меры и после всестороннего изучения альтернативных способов решения проблемы непогашенной задолженности, таких как предоставление экстренных жилищных пособий, перенос сроков погашения задолженности или, при необходимости, переезд в более доступные жилые помещения, отвечающие стандартам достаточности;

d) государствам следует осуществлять программы по предупреждению выселений с помощью таких мер, как стабилизация и регулирование арендной платы, оказание помощи в уплате аренды, земельная реформа и другие инициативы по содействию обеспечению гарантий земельных и имущественных прав в городских и сельских районах. Необходимо также принимать превентивные меры для устранения коренных причин выселений и перемещений, таких как спекуляция землей, недвижимостью и жильем. Никакое переселение коренных народов без их свободного, предварительного и осознанного согласия не допускается³³.

Руководящий принцип № 7. Осуществлять благоустройство неформальных поселений на основе правозащитного подхода

39. Почти четверть городского населения мира проживает в неформальных поселениях, а это означает, что они зачастую лишены основных услуг и вынуждены жить в районах, подверженных стихийным бедствиям, и на самых плохих землях, часто подвергаясь принудительному выселению³⁴. Крайне низкое качество жилья в неформальных поселениях является одним из наиболее распространенных нарушений права человека на жилище во всем мире³⁵. В то же время неформальные поселения представляют собой значительное достижение жителей, которые создали динамичные, самодостаточные общины в самых неблагоприятных условиях.

40. Жители неформальных поселений не признаются в качестве правообладателей, которым требуется поддержка для улучшения их жилищного положения, а часто сталкиваются с дискриминацией и стигматизацией и рассматриваются как нарушители закона и «незваные гости»³⁶. Слишком часто планы модернизации приводят к переселению жителей в альтернативное жилище, которое является недостаточным, удалено от их прежнего места проживания, изолировано от возможностей трудоустройства и общественной жизни и лишено нормального доступа к транспортным системам.

41. В соответствии с Повесткой дня в области устойчивого развития до 2030 года государства обязались обеспечить всеобщий доступ к достаточному, безопасному и недорогому жилью и благоустроить трущобы (задача 11.1 Целей в области устойчивого развития)³⁷. Для достижения этой цели государствам следует

³¹ «Основные принципы и руководящие указания, касающиеся выселений и перемещений по соображениям развития», A/HRC/4/18, приложение I, пункт 60).

³² Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 7, пункты 10 и 13.

³³ Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, статья 10.

³⁴ См. также A/73/310/Rev.1.

³⁵ Там же, пункт 12.

³⁶ Там же, пункт 44, и A/HRC/40/61, пункт 41.

³⁷ См. также Новую программу развития городов.

взаимодействовать с жителями неформальных поселений, с тем чтобы расширять их возможности, улучшать условия жизни и сохранять целостность общин.

42. Меры по осуществлению:

а) усилия по благоустройству жилья должны предприниматься под руководством общин, быть всеохватывающими, создавать новые возможности и с точки зрения их разработки и осуществления обеспечивать участие и подотчетность на основе принципов прав человека. При осуществлении мер по благоустройству следует обеспечивать постоянный доступ жителей к источникам средств к существованию и оказывать поддержку экономическому развитию общины, причем по возможности следует использовать навыки и трудовой потенциал самих жителей³⁸. Необходимо принять меры для обеспечения того, чтобы после благоустройства жилье оставалось доступным по цене;

б) государства должны защищать право оставаться в своем жилище, когда это возможно и когда того желают сами жители. Переселение должно происходить только в том случае, если с ним согласны жители, и после того, как все другие варианты будут изучены в ходе конструктивных консультаций с жителями и при их участии³⁹;

в) правозащитные учреждения и суды должны следить за тем, чтобы государство осуществляло благоустройство неформальных поселений в соответствии с международными нормами в области прав человека. Кроме того, следует осуществлять обзор планов по благоустройству и контроль за их проведением с помощью независимого органа, способного принимать жалобы и проводить слушания и информационные мероприятия на местах. Жители должны иметь возможность оспорить любое решение, представить альтернативные предложения и сформулировать свои требования и приоритеты в области благоустройства⁴⁰;

д) для предоставления альтернатив неформальным поселениям следует отводить под строительство социального жилья земли с подведенными коммуникациями и обеспечивать гарантии имущественных прав. Если государство не в состоянии предоставить готовое жилье или если жители предпочитают строить жилье сами, следует предоставить для этих целей строительные материалы и техническую поддержку.

Руководящий принцип № 8. Решить проблему дискриминации и обеспечить равенство

43. Дискриминация, изоляция и неравенство лежат в основе почти всех нарушений права на жилище. Жилищные системы усугубляют социальное, экономическое, политическое и пространственное неравенство.

44. Беженцы, просители убежища, мигранты, особенно незарегистрированные мигранты, внутренне перемещенные лица, лица без гражданства, инвалиды, дети и молодежь, коренные народы, женщины, лесбиянки, геи, бисексуалы, трансгендеры и интерсексы, пожилые люди и представители расовых, этнических и религиозных меньшинств в непропорционально большой степени представлены среди лиц, живущих в условиях бездомности, в неформальных жилищах и неадекватных жилищных условиях, и зачастую вытесняются в наиболее маргинализированные и опасные районы⁴¹. Из-за своего жилищного статуса эти группы часто сталкиваются с интерсекционной дискриминацией⁴².

³⁸ A/73/310/Rev.1, пункты 72 и далее. См. также *Бен Джазия и Беллили против Испании*, пункт 15.1.

³⁹ «Основные принципы и руководящие указания, касающиеся выселений и перемещений по соображениям развития» (A/HRC/4/18, приложение I, пункт 38).

⁴⁰ Там же, пункты 37–38.

⁴¹ A/70/270, пункт 38.

⁴² A/69/274, пункт 46.

45. Дискриминационная изоляция в сфере жилья значительно усугубляет и усиливает социально-экономическое неравенство для членов этих групп, лишая их доступа к рабочим местам и плодородной земле и вынуждая их платить больше за услуги. Во многих государствах право покупать жилье или землю и владеть ими стало главным фактором закрепления неравенства.

46. Хотя многие государства приняли законодательство о равенстве или недискриминации, применимое к жилью, как правило, эти законы до сих пор эффективно не применяются для устранения укоренившейся системной дискриминации в жилищной сфере или для того, чтобы добиться существенных изменений в жилищной и земельной политике, усугубляющей неравенство.

47. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам подчеркнул, что гарантии равенства и недискриминации должны толковаться в максимально возможной степени таким образом, чтобы способствовать полной защите права на достаточное жилище⁴³.

48. Меры по осуществлению:

a) государства должны запретить все формы дискриминации в жилищной сфере со стороны государственных или частных субъектов и гарантировать не только формальное, но и фактическое равенство, что требует принятия позитивных мер для устранения неблагоприятных условий в жилищной сфере и обеспечения равного пользования правом на жилище⁴⁴;

b) право на равенство требует, чтобы жилье и связанные с ним социальные программы не были дискриминационными по своему воздействию. Оно требует также, чтобы такие программы были достаточными для смягчения последствий дискриминации в отношении маргинализированных групп и отвечали тем особым обстоятельствам, в которых они находятся⁴⁵. Суды, трибуналы и правозащитные органы должны предоставлять как индивидуальные, так и программные средства защиты от дискриминации, включая меры по устранению структурных причин неравенства в жилищной сфере;

c) следует неукоснительно соблюдать право на равенство в жилищной сфере, с тем чтобы исключить любые негативные последствия для находящихся в неблагоприятном положении групп населения. Планы строительства или перестройки жилья должны предусматривать предоставление жилья группам населения, находящимся в неблагоприятном положении, и обеспечение права на возвращение в случае необходимости переселения, а также конструктивного участия на протяжении всего процесса;

d) государствам следует включать в свое законодательство, политику и административную практику отдельные стандарты и подходы к обеспечению равенства, разработанные конкретными группами и для них. Например:

i) государства должны обеспечивать право детей на достаточное жилище, в частности путем применения принципа наилучшего обеспечения интересов ребенка и, в соответствующих случаях, включения детей в процесс принятия решений по затрагивающим их вопросам. В тех случаях, когда отсутствие жилья угрожает способности родителей оставаться со своими детьми, во избежание разлучения семьи должны быть обеспечены надлежащее жилище и соответствующая поддержка⁴⁶. Особое внимание следует также уделять молодым людям, покидающим детские интернаты, с тем чтобы обеспечить их недорогим и достаточным жилищем и не допустить их бездомности;

⁴³ E/C.12/2019/1, пункт 9.

⁴⁴ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 20, пункт 37.

⁴⁵ Комитет по ликвидации расовой дискриминации, общие рекомендации № 27 и № 34.

⁴⁶ См., например, статью 27 Конвенции о правах ребенка и замечание общего порядка № 21 Комитета по правам ребенка.

ii) государства должны обеспечивать право коренных народов на жилище в соответствии с Декларацией Организации Объединенных Наций о правах коренных народов. Это означает обеспечение права коренных народов активно участвовать в разработке и определении жилищных и других социально-экономических программ и, насколько это возможно, реализовывать такие программы через свои собственные институты⁴⁷. Государства должны также в полной мере соблюдать соответствующие внутренние договоры и соглашения, заключенные с коренными народами⁴⁸;

iii) государства должны признать, что право на достаточное жилище имеет особое значение для инвалидов и что Конвенция о правах инвалидов налагает на них особые обязательства, такие как права на разумное приспособление, самостоятельный образ жизни и вовлеченность в местное сообщество. Несоразмерно большое число инвалидов, живущих в условиях бездомности, представляет собой нарушение материального права на равенство и должно рассматриваться как таковое;

iv) государства должны признать, что жилищные системы часто основаны на расовой сегрегации и неравенстве и усиливают их. Как гарантировано в Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, право на равенство должно толковаться по существу как включающее равное пользование правом на достаточное жилище без дискриминации по признаку расы, цвета кожи, национального или этнического происхождения, и его защита требует принятия позитивных мер для решения проблем, связанных с сохраняющимся наследием колонизации, апартеида, оккупации и расизма⁴⁹;

v) государства должны признать, что лесбиянки, геи, бисексуалы, трансгендеры и интерсексы принадлежат к группам, которые часто подвергаются стигматизации, дискриминации и криминализации в сфере жилья и сталкиваются с бездомностью. Они должны быть включены в систему правовой защиты от дискриминации в жилищной сфере и защищены от насильственного выселения из своих домов.

Руководящий принцип № 9. Обеспечить гендерное равенство в жилищной и земельной сфере

49. В результате дискриминации и неравенства в жилищной сфере многие женщины и девочки живут в незащищенных, унижающих достоинство и небезопасных условиях, подвергаясь повышенному риску бездомности и насилия⁵⁰. Женщины часто лишены правовых гарантий владения жильем и равных прав на землю и имущество из-за законов, обычаев и традиций в области наследования, которые прямо или косвенно дискриминируют их. Их доступ к жилью, земле и имуществу, в том числе посредством доступа к кредитам, часто зависит от отношений с мужским членом семьи и в случае расторжения брака или смерти супруга может быть утрачен.

50. Отсутствие достаточного жилища имеет для женщин и девочек особенно негативные последствия. Так, домогательства, акты физического насилия, изнасилования и даже гибель не редкость, когда женщины и девочки вынуждены выходить из дома, чтобы принести безопасную для питья воду или воспользоваться отхожими местами. Отсутствие доступа к туалетам и приватности имеет для женщин и девочек негативные последствия, особенно во время менструации. Выселения также непропорционально сильно сказываются на женщинах, которые часто первыми

⁴⁷ Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, статья 23. См. также A/74/183.

⁴⁸ Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, статья 37.

⁴⁹ Статья 5 e) iii).

⁵⁰ A/HRC/19/53, пункт 3. См. также OHCHR, *Women and the Right to Adequate Housing* (New York, 2012), A/74/183, пункты 45–47, A/HRC/31/54, пункты 34 и далее, и A/73/310/Rev.1, пункты 83 и далее.

принимают на себя удар, защищая свои дома и сталкиваясь с последствиями выселения.

51. Семейно-бытовое насилие является одной из основных причин бездомности женщин. Часто бывает так, что покинуть дом вынуждена именно женщина, подвергшаяся насилию, а не мужчина, его совершивший. Поскольку женщины избегают жить на улице, особенно если у них есть дети, они с большей вероятностью окажутся среди «скрытых бездомных» и будут лишены возможности воспользоваться программами, предназначенными для лиц, находящихся в более заметных ситуациях бездомности. Отсутствие альтернативных вариантов жилья для женщин, подвергающихся домашнему насилию, ставит под угрозу их безопасность и жизнь⁵¹.

52. Право на жилище должно быть признано в качестве центрального элемента права женщин на фактическое равенство, что требует внесения изменений в законы, политику и практику, с тем чтобы они не закрепляли, а смягчали системные негативные последствия, с которыми сталкиваются женщины⁵². Женщины должны иметь возможность формулировать свое право на жилище и требовать его осуществления таким образом, чтобы учитывались все аспекты их неблагоприятного положения в сфере жилья.

53. Меры по осуществлению:

a) независимое право женщин на гарантии владения жильем, независимо от их семейного положения или статуса отношений, должно быть признано в национальных законах, политике и программах в области жилья⁵³. В этой связи государствам следует в соответствующих случаях изменить или отменить положения законов о семье, наследовании и других соответствующих законов, которые ограничивают доступ женщин к жилью и право на владение землей. Не следует признавать и применять положения обычного права, дискриминирующие женщин и противоречащие международным нормам в области прав человека⁵⁴;

b) женщинам должен быть гарантирован равный доступ к займам, ипотеке, владению жильем и аренде жилья, в том числе с помощью субсидий, с тем чтобы они не лишались доступа к жилью из-за более низкого уровня доходов⁵⁵. Необходимо поддерживать и защищать экономическую деятельность женщин, которая часто осуществляется в домашних условиях, особенно в ходе мероприятий по благоустройству или переселению;

c) в ситуациях домашнего насилия законодательство должно обеспечивать независимо от наличия у женщин права собственности, формального владения или аренды возможность для женщин оставаться в своем собственном доме, когда это необходимо, и удаление виновника насилия⁵⁶. Государствам следует обеспечить незамедлительный доступ к приютам в экстренной ситуации и оперативный доступ к службам помощи на местах. В рамках долгосрочных жилищных программ, в том числе программ предоставления постоянного государственного или социального жилья,

⁵¹ ОНЧР, *Women and the Right to Adequate Housing*, p. 76. См. также A/71/310, пункт 24, и A/HRC/35/30, пункт 73.

⁵² *С.К. и Г.П. против Италии* (E/C.12/65/D/22/2017), пункт 8.2.

⁵³ См. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 16 (2005) о равном для мужчин и женщин праве пользования всеми экономическими, социальными и культурными правами, пункт 28, Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, статьи 2 f), 15 и 16, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, общие рекомендации № 21 (1994) о равенстве в браке и семейных отношениях, № 29 (2013) об экономических последствиях вступления в брак, семейных отношений и их расторжения и № 34 (2016) о правах сельских женщин, Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 28 (2000) о равноправии мужчин и женщин, пункт 19, и A/HRC/19/53, пункт 68.

⁵⁴ См. Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, общие рекомендации № 21, пункты 28 и 33, и № 34, пункты 58 и 77.

⁵⁵ Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, статья 13.

⁵⁶ Конвенция Совета Европы о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и домашним насилием, статья 52. См. также A/HRC/19/53, пункт 36, и A/HRC/35/30.

первоочередное внимание следует уделять женщинам и семьям, спасающимся от насилия⁵⁷;

d) женщины должны иметь гарантированное право участия во всех аспектах разработки политики, связанной с жильем, включая проектирование и строительство жилья, развитие и планирование на уровне общин, а также транспорт и инфраструктуру. Это относится также к женщинам, проживающим в неформальном жилье или в лагерях.

Руководящий принцип № 10. Обеспечить право на достаточное жилище для мигрантов и внутренне перемещенных лиц⁵⁸

54. В последние годы мигранты стали особенно подвержены нарушениям права на жилище. Транзитные мигранты вынуждены жить в очень тяжелых условиях, в частности в неформальных лагерях, лесах, полях, заброшенных домах, на вокзалах или в других общественных местах, без доступа к санитарным удобствам, с ограниченным доступом к безопасным продуктам питания и источникам воды, и часто подвергаются принудительным выселениям. Поселившись на новом месте, мигранты зачастую живут в крайне неудовлетворительных жилищных условиях в географически сегрегированных районах с ограниченным доступом к услугам и удобствам и без гарантий владения жильем, сталкиваясь с дискриминацией, нищетой и экономической маргинализацией⁵⁹.

55. Во всем мире лагеря для беженцев и внутренне перемещенных лиц часто переполнены и не предоставляют приемлемого жилья и нормальных услуг. Иногда в них вообще нет доступа к элементарным услугам. Часто они становятся неадекватной заменой долговременного жилья.

56. Трудящиеся-мигранты часто размещаются работодателями в не отвечающих требованиям условиях, например в транспортных контейнерах или во временных помещениях, лишенных элементарных удобств⁶⁰. Домашние работники, проживающие в домах своих работодателей, вынуждены спать на кухне или на полу ванной комнаты, лишены возможности уединения и уязвимы для злоупотреблений и насилия.

57. Эта ситуация усугубляется антимигрантскими настроениями, которые все чаще проявляются в законах и мерах политики. Доступ в приюты для бездомных иногда разрешен только гражданам страны или зарегистрированным мигрантам; в некоторых юрисдикциях предоставление жилья в аренду незарегистрированным мигрантам является уголовным преступлением.

58. Меры по осуществлению:

a) государства должны обеспечивать всем внутренне перемещенным лицам и всем мигрантам, независимо от наличия у них документов, равное пользование правом на жилище без какой-либо дискриминации и в соответствии с международным правом прав человека и международным гуманитарным правом⁶¹. В целях обеспечения

⁵⁷ Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, общая рекомендация № 35 о гендерном насилии в отношении женщин, предназначенная для обновления общей рекомендации № 19, пункт 24 и далее. См. также A/HRC/35/30.

⁵⁸ Используемый в настоящем документе термин «мигрант» не затрагивает существующих режимов защиты, предусмотренных международным правом для отдельных правовых категорий неграждан, включая беженцев, просителей убежища, лиц без гражданства, жертв торговли людьми и трудящихся-мигрантов.

⁵⁹ E/C.12/2017/1, A/HRC/14/30, пункт 14 и далее, и OHCHR, *The Economic, Social and Cultural Rights of Migrants in an Irregular Situation*.

⁶⁰ См., например, A/HRC/14/30, пункт 49, и A/HRC/40/61/Add.1, пункт 81.

⁶¹ См. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 20, Комитет по ликвидации расовой дискриминации, рекомендация общего порядка № 30 (2004) о дискриминации неграждан, пункт 32, и Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, статья 43 1) d). См. также

права на достаточное жилище во всех обстоятельствах государства должны обеспечивать координацию между программами по вопросам миграции, внутреннего перемещения и жилья. Приемные и иные центры для мигрантов должны соответствовать стандартам достоинства, достаточности и защиты семьи, а также другим требованиям международного права прав человека и международного гуманитарного права⁶². Дети-мигранты ни при каких обстоятельствах не должны разлучаться со своими родителями или опекунами, а семьи, разлученные в результате перемещения, должны быть как можно скорее воссоединены⁶³;

b) любое дифференцированное обращение при предоставлении различных видов жилья на основании иммиграционного статуса должно носить разумный и соразмерный характер и не должно ставить под угрозу защиту права на жилище любых лиц, находящихся на территории или в рамках юрисдикции государства⁶⁴. Не допускается дискриминация на основании иммиграционного статуса в отношении доступа к временным приютам, и государствам следует обеспечить запрет или отмену требования к владельцам жилья передавать властям информацию, которая бы удерживала незарегистрированных мигрантов от поиска приюта для себя и своих семей. Владельцы жилья, организации гражданского общества и отдельные лица не должны наказываться за оказание помощи мигрантам в размещении в приюте или получении жилья⁶⁵. В случае необходимости как можно скорее должен быть предоставлен доступ к более долгосрочному жилью;

c) мигранты должны иметь действенные предохранительные механизмы для обеспечения эффективных средств правовой защиты в случае нарушения права на жилище и права на недискриминацию. Трудящимся-мигрантам, проживающим в предоставляемом работодателем жилище и страдающим от крайне тяжелых условий или злоупотреблений, требуются особые предохранительные меры и средства правовой защиты, позволяющие им переселиться в надлежащие жилища и снова найти работу без ущерба для своих прав⁶⁶;

d) беженцам и внутренне перемещенным лицам, которые были незаконно или произвольно лишены своих прежних жилищ, земель, имущества или мест обычного проживания, должно быть обеспечено право на возвращение в соответствии с принципами, касающимися реституции жилья и имущества беженцев и перемещенных лиц⁶⁷.

Руководящий принцип № 11. Обеспечить потенциал и подотчетность местных и региональных органов власти в целях реализации права на достаточное жилище

59. На местные и региональные органы власти в большинстве государств возложены важнейшие обязанности, связанные с правом на достаточное жилище. К ним могут относиться: строительство социального жилья и инфраструктуры и

Глобальный договор о безопасной, упорядоченной и легальной миграции, цель 15, и Глобальный договор о беженцах (A/73/12 (часть II), пункты 78–79).

⁶² См. УВКПЧ и Группа по проблемам глобальной миграции, *Принципы и руководящие указания по защите прав человека мигрантов, находящихся в уязвимом положении, включая практическое руководство по вопросам такой защиты* (Женева), принцип 11.

⁶³ См. Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны, принцип 17 и далее.

⁶⁴ Комитет по ликвидации расовой дискриминации, общая рекомендация № 30, пункт 32.

⁶⁵ *Принципы и руководящие указания по защите прав человека мигрантов, находящихся в уязвимом положении*, принцип 13, пункт 4.

⁶⁶ См. Международная организация труда, Рекомендация о достойном труде для домашних работников, 2011 год (№ 201), пункт 7.

⁶⁷ E/CN.4/Sub.2/2005/17, приложение. См. также Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны, A/64/255, пункт 55, *Принципы и руководящие указания по защите прав человека мигрантов, находящихся в уязвимом положении*, принцип 8, Глобальный договор о безопасной, упорядоченной и легальной миграции, цель 13, и Глобальный договор о беженцах, пункт 60.

управление ими, планирование землепользования, благоустройство неформальных поселений и регулирование рынков, где основную роль играют инвесторы. Таким образом, местные органы власти могут играть важную роль в реализации права на жилище. Они находятся ближе всего к затрагиваемым общинам и могут лучше обеспечивать широкое участие в принятии решений и разрабатывать инновационные подходы, адаптированные к местным условиям.

60. Однако местные и региональные органы власти зачастую невнимательно относятся к своим обязательствам в отношении права на достаточное жилище в соответствии с международным правом прав человека или не знают о них. На эти органы часто возлагаются обязанности по реализации права на жилище, но не выделяются соответствующие ресурсы; кроме того, им не хватает для этого экспертных знаний, потенциала и механизмов подотчетности⁶⁸.

61. Зачастую именно местные органы власти ответственны за дискриминационный отказ в предоставлении услуг жителям неформальных поселений, «зачистки» бездомных и исчезновение доступного жилья в результате спекуляций и «финансиализации», либо потворствуют этому.

62. Распределение обязанностей по осуществлению права на жилище в рамках государства является внутригосударственным вопросом, но должно согласовываться с обязательством государства по осуществлению права на жилище. Должно быть ясно, каким образом и какие именно органы власти обязаны отчитываться по тому или иному вопросу, а в целях реализации права на жилище должна быть обеспечена координация между национальными, региональными и местными органами власти⁶⁹.

63. Меры по осуществлению:

а) обязательства местных и региональных органов власти по осуществлению права на жилище в рамках четко разграниченных сфер ответственности должны быть закреплены в законодательстве⁷⁰. Жилищная политика и программы на всех уровнях управления должны координироваться руководящими и надзорными органами на национальном уровне, а также межправительственными органами, наделенными четкими полномочиями по поощрению и обеспечению соблюдения права на жилище⁷¹. Следует предусмотреть возможность оперативного решения споров о юрисдикции на основе принципа, согласно которому в результате юрисдикционных споров права человека не должны ущемляться ни при каких обстоятельствах;

б) местные и региональные органы власти должны осуществлять основанные на правах человека жилищные стратегии, описанные в руководящем принципе № 4 выше, в соответствии со стратегиями, которые осуществляются на национальном уровне, и создавать свои собственные механизмы мониторинга и подотчетности. Государства должны обеспечить, чтобы для осуществления местных и региональных жилищных стратегий были выделены достаточные ресурсы, а местные органы власти располагали достаточным потенциалом;

в) право на жилище должно быть учтено в соответствующих муниципальных законах, планах и программах. Местным органам власти следует рассмотреть вопрос о принятии правозащитных уставов, обеспечивающих защиту права на жилище и доступ к правосудию, или создать институт омбудсмена для рассмотрения жалоб о нарушении прав на жилище и контроля за осуществлением права на жилище;

г) органы управления коренных народов имеют право разрабатывать жилищные программы и определять их содержание в соответствии с международным правом прав человека через свои институты самоуправления и в соответствии с

⁶⁸ A/HRC/28/62, пункт 5, и A/HRC/42/22.

⁶⁹ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 4, пункт 12.

⁷⁰ A/HRC/27/59, пункт 31.

⁷¹ A/HRC/37/53, пункт 51.

Декларацией Организации Объединенных Наций о правах коренных народов⁷². Государства должны обеспечить наличие у них достаточных ресурсов для осуществления права на жилище⁷³.

Руководящий принцип № 12. Обеспечить регулирование бизнеса в соответствии с обязательствами государства и решить проблему «финансализации» жилья

64. Частный сектор играет важную роль в большинстве жилищных систем и в реализации права на жилище. Инвесторы, компании и частные лица осуществляют подготовку к строительству, строительство, продажу и аренду жилья. Финансовые учреждения предоставляют доступ к займам. Частные домохозяйства приобретают, строят или улучшают собственное жилье и могут сдавать его в аренду другим лицам. Конкретная роль, которую играют различные частные субъекты в жилищных системах, варьируется, однако государство должно обеспечить, чтобы все аспекты их участия соответствовали обязательствам государств по реализации права на жилище для всех.

65. В последние годы роль частных инвестиций в жилищном строительстве изменилась. Жилье стало привлекательным товаром для финансовых корпораций, выступающим в качестве гарантии для финансовых инструментов, которыми дистанционно торгуют на глобальных рынках⁷⁴. Институциональные инвесторы скупают огромное количество недорогого и социального жилья (иногда целые кварталы), вытесняя семьи и общины с более низким уровнем дохода. Богатые физические лица и крупные корпорации используют жилую недвижимость для вложения своего капитала, ухода от налогов или сокрытия доходов, полученных сомнительным путем. Это приводит к завышению стоимости земли и жилья, а зачастую и к тому, что значительная часть жилого фонда остается незаселенной⁷⁵. В сельских районах в результате крупномасштабной скупки земли частными инвесторами и спекуляций сельскохозяйственными угодьями происходит вытеснение жителей⁷⁶.

66. Государства содействуют изменению роли частного сектора в жилищной сфере и поощряют его. Они предоставили налоговые льготы компаниям, занимающимся спекуляциями недвижимостью, налоговые преимущества для домовладельцев и «золотые визы» иностранным инвесторам. Они провели либерализацию рынков аренды жилья и содействовали жилищным проектам, которые в первую очередь нацелены на строительство жилья для состоятельных людей. В своих законодательных мерах, мерах политики и программах многие государства рассматривают жилье не как социальное благо и право человека, а как товар, который может быть объектом торговли и спекуляций.

67. Необходимо как можно скорее обратить эту тенденцию вспять и установить новые взаимоотношения между правительствами и инвесторами, которые сегодня доминируют в жилищном секторе. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам разъяснил, что нежелание государств регулировать рынок недвижимости и регламентировать деятельность финансовых субъектов, оперирующих на этом рынке, препятствующее обеспечению доступного по цене и достаточного жилища для всех, считается нарушением государствами их обязательств в отношении права на жилище⁷⁷.

⁷² Статьи 4 и 23.

⁷³ Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, статья 4. См. также A/73/176, пункт 5.

⁷⁴ A/HRC/34/51.

⁷⁵ Housing Europe, *The State of Housing in the EU 2019* (Brussels, September 2019).

⁷⁶ A/HRC/13/33/Add.2.

⁷⁷ Замечание общего порядка № 24 (2017) об обязательствах государств по Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах в контексте предпринимательской деятельности, пункт 18.

68. Обязательства, которые государства должны возлагать на компании, непосредственно участвующие в проектах строительства жилья или владении жильем, отличаются по своей сути от обязательств, которые налагаются на другие компании, не участвующие в предоставлении блага, одновременно являющегося одним из прав человека. Государства должны регулировать деятельность компаний таким образом, чтобы это соответствовало всем аспектам обязательств государств, в том числе в отношении осуществления права на достаточное жилище. Обеспечение того, чтобы компании воздерживались от деятельности, оказывающей негативное воздействие на права человека в жилищной сфере, посредством применения единообразных подходов к должной предусмотрительности, является необходимым, но зачастую недостаточным. Так, государствам, возможно, потребуется принять меры к тому, чтобы застройщики не только не выселяли жителей из недорогого жилья, но и строили необходимое доступное по цене жилье, чтобы жилье не пустовало и чтобы часть прибыли, связанной с реализацией жилья или другой экономической деятельностью, перераспределялась в целях обеспечения наличия достаточного жилья для домохозяйств с низким уровнем дохода⁷⁸.

69. Меры по осуществлению:

a) государства должны регулировать предпринимательскую деятельность, с тем чтобы не допускать какого-либо негативного воздействия инвестиций на реализацию права на жилище, в том числе посредством:

i) недопущения любой приватизации государственного или социального жилья, которая ограничила бы возможности государства по обеспечению права на достаточное жилище;

ii) поддержания нормативной базы в области аренды жилья, обеспечивающей гарантии пользования жильем и доступное по цене жилье для арендаторов, в том числе, при необходимости, путем установления предельных уровней арендной платы, контроля за арендой или замораживания арендных ставок;

iii) введения требования о полном и публичном раскрытии информации обо всех инвестициях в жилищный сектор в целях содействия предотвращению коррупции, отмывания денег, уклонения и ухода от уплаты налогов;

iv) создания независимых контролирующих органов для надзора за застройкой, бизнес-планами и деятельностью частных инвесторов, которые могут оказать существенное воздействие на право на жилище;

v) введения налогов на жилую недвижимость и спекулятивные сделки с землей для ограничения краткосрочной перепродажи недвижимости и на жилую недвижимость, остающуюся незаселенной;

vi) отмены преференциальных налоговых льгот для домовладельцев и инвестиционных фондов недвижимости;

vii) отмены стимулов для иностранных инвестиций в жилую недвижимость, таких как преференциальные визы и получение гражданства;

b) государства должны осуществлять регулирование деятельности компаний в целях выполнения обязательства государств по реализации права на жилище всеми надлежащими средствами, в том числе посредством:

i) принятия критериев утверждения планов и проектов застройки с тем, чтобы любая предлагаемая застройка отвечала реальным потребностям жителей, включая доступное жилье для домохозяйств с низким уровнем дохода и возможности трудоустройства;

⁷⁸ Там же.

ii) корректировки налоговых мер для стимулирования строительства доступного жилья и противодействия спекуляциям или владению жильем и землей, которые остаются незаселенными;

iii) поощрения инновационных моделей финансирования проектов доступного жилья или благоустройства;

iv) введения требования о проведении переговоров с местными органами власти, жителями и организациями гражданского общества с целью заключения юридически обязывающих и отвечающих нормам прав человека соглашений о социальных льготах до утверждения какого-либо проекта застройки;

v) введения требования к пенсионным фондам и другим инвесторам содействовать проведению независимой оценки воздействия на права человека до утверждения инвестпроектов для обеспечения того, чтобы инвестиции не приводили к нарушениям права на жилище;

c) государствам следует поддерживать важную роль, которую играют домашние хозяйства в строительстве и благоустройстве собственного жилья (путем строительства социального жилья), обеспечивая доступ к земле, в том числе в форме коллективной или кооперативной собственности, общинной собственности и других альтернативных форм владения, а также к доступным по цене и экологичным материалам;

d) все законы и правила, касающиеся задолженности по аренде и ипотеке и обращения взыскания на заложенное имущество, должны быть пересмотрены для обеспечения соответствия праву на достаточное жилище, включая обязательство о недопущении любого выселения, приводящего к бездомности⁷⁹. Государствам следует требовать от банков и других кредиторов устранения барьеров на пути доступа к кредитам для женщин, молодых семей, жителей неформальных поселений и других лиц, нуждающихся в жилищном финансировании.

Руководящий принцип № 13. Обеспечить учет права на жилище в рамках мер по борьбе с изменением климата и учет проблематики изменения климата в рамках реализации права на жилище, а также преодолеть последствия климатического кризиса для права на жилище

70. Стихийные бедствия и климатический кризис оказывают огромное воздействие на осуществление права на жилище, при этом в ближайшие десятилетия ожидается резкое усиление этого воздействия. В последнее десятилетие основным фактором внутреннего перемещения населения были стихийные бедствия, вызванные изменением климата, в результате чего примерно 20 млн человек в год были вынуждены покинуть свои дома⁸⁰. В наибольшей степени от этого страдают те, кто живет в условиях бездомности или не имеет доступа к надежному и безопасному жилью, поскольку они часто проживают в районах, подверженных наводнениям, ураганам и циклонам, штормовым нагонам, оползням, землетрясениям и цунами. Кроме того, государства, принимающие меры по управлению рисками бедствий, часто не учитывают их последствия для уязвимых общин и их права на жилище.

71. То, каким образом планируется осуществлять право на жилище, также имеет последствия для изменения климата. Согласно оценкам, на долю строительного сектора приходится 39% глобальных выбросов двуокиси углерода, связанных с энергетикой, причем основная часть этих выбросов сконцентрирована в странах со

⁷⁹ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 7, пункт 16.

⁸⁰ Oxfam, "Forced from home: climate-fuelled displacement", Oxfam Media Briefing (2 December 2019).

средним и высоким уровнем дохода⁸¹. Однако для достижения задачи 11.1 Целей в области устойчивого развития наибольший объем строительства потребуется осуществить в странах с низким уровнем дохода. Как отдельные государства, так и международное сообщество в целом должны в срочном порядке принять меры в связи с климатическим кризисом, обеспечивая при этом доступ к устойчивому жилью и уделяя первоочередное внимание тем, кто больше всего в нем нуждается.

72. Меры по осуществлению:

a) право на достаточное жилище должно учитываться в стратегиях адаптации к изменению климата и смягчения его последствий, а также при планировании, подготовке и осуществлении стратегий, направленных на решение проблемы перемещения населения в связи с изменением климата⁸². Государствам следует обеспечивать, чтобы эти стратегии не подрывали и не затрудняли осуществление права на достаточное жилище;

b) в тех ситуациях, когда общины особенно уязвимы к последствиям изменения климата и связанным с ним стихийным бедствиям, например, когда общины расположены вдоль или вблизи водных путей и береговой линии, первоочередное внимание следует уделять адаптационным мерам, направленным на сохранение существующих общин. В этой связи государства должны проводить консультации с жителями для определения мер, необходимых для их защиты. Такие меры могут включать обеспечение возможности удержания общинами технических специалистов, установку защитной инфраструктуры, переселение некоторых домохозяйств в более безопасные места в пределах общины и обеспечение наличия достаточных ресурсов для осуществления этих мер⁸³;

c) прилагая все усилия для смягчения последствий изменения климата, государствам следует проводить тщательный анализ предполагаемого перемещения населения в результате изменения климата, определять вероятные сроки и выявлять общины, подверженные риску, и возможные места переселения. В тех случаях, когда переселение признается необходимым или выбирается общиной, оно должно осуществляться в соответствии с Основными принципами и руководящими указаниями, касающимися выселений и перемещений по соображениям развития, и с руководящими принципами № 6 и № 7, изложенными выше;

d) государства должны вести работу с затрагиваемыми общинами в целях планирования и поощрения экологически безопасного жилищного строительства и эксплуатации жилья с целью решения проблем, связанных с последствиями изменения климата, обеспечивая при этом право на жилище. Должна быть признана особая уязвимость коренных народов по отношению к изменению климата, и следует оказывать коренным народам всю необходимую поддержку, с тем чтобы они могли принимать свои собственные меры реагирования. Леса и природоохранные зоны должны охраняться при полном соблюдении прав коренных народов на их земли и ресурсы, а также на их традиционную и экологически устойчивую практику в области жилья.

Руководящий принцип № 14. Участвовать в международном сотрудничестве в целях обеспечения реализации права на достаточное жилище

73. Нынешний кризис прав человека в области жилья носит глобальный характер и не может быть эффективно преодолен без международного сотрудничества и помощи. Многие субъекты, занимающиеся жильем, действуют на транснациональном уровне и имеют дело со сложными корпоративными структурами, которые создают

⁸¹ United Nations Environment Programme and International Energy Agency, *Towards a Zero-emission, Efficient and Resilient Buildings and Construction Sector: Global Status Report 2017* (2017), p. 6.

⁸² A/HRC/16/42.

⁸³ A/64/255, пункт 74.

значительные препятствия для подотчетности. Международное сотрудничество необходимо для регулирования глобальных потоков капитала и недопущения вывода средств в жилую недвижимость в целях ухода от налогов и отмывания денег.

74. Международные финансовые учреждения и банки развития применяют подходы, которые наносят ущерб осуществлению права на жилище. Например, они вводят меры дерегулирования, либерализации рынков жилья и жесткой экономии, включая продажу социального жилья, и предписывают программы ипотечного финансирования, которые не помогают семьям с самым низким уровнем дохода⁸⁴.

75. В статьях 2 (пункт 1) и 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах международное сотрудничество и помощь называются средствами достижения полной реализации права на жилище и признается их важнейшее значение. Кроме того, государства – участники Пакта обязаны обеспечивать осуществление права на жилище всеми надлежащими средствами, включая международное сотрудничество⁸⁵.

76. Меры по осуществлению:

a) государства должны признавать международное сотрудничество в качестве твердого правового обязательства в тех случаях, когда оно необходимо для осуществления права на жилище. Оно включает в себя контроль над глобальными потоками капитала на рынки жилой недвижимости и предупреждение трансграничного уклонения и ухода от уплаты налогов и борьбу с этими явлениями, которые существенно ограничивают возможности государств для реализации права на достаточное жилище⁸⁶;

b) государствам следует избегать действий, которые создают предсказуемый риск нанесения ущерба осуществлению права на жилище в других государствах, принимать законодательство в целях недопущения нарушений права на жилище за рубежом корпорациями или другими инвесторами, которые имеют юридический адрес на их территории и/или в пределах их юрисдикции, и обеспечивать доступ к правосудию в связи с такими нарушениями в национальных судах⁸⁷;

c) государствам следует до заключения торговых и инвестиционных соглашений оценивать их воздействие на право на достаточное жилище и включать в такие соглашения положение, в котором прямо оговариваются их правозащитные обязательства в отношении жилища. Существующие соглашения следует толковать таким образом, чтобы не ущемлять возможности государств по реализации права на жилище⁸⁸;

d) роль международных финансовых учреждений, а также организаций, занимающихся вопросами развития, гуманитарных и других международных организаций, должна быть увязана с поощрением осуществления права на жилище. Банки развития и финансовые учреждения должны разработать политику гарантий, охватывающую все аспекты права на достаточное жилище. В тех случаях, когда деятельность и проекты международных или региональных финансовых учреждений или банков развития не обеспечивают поддержку реализации права на жилище среди наиболее нуждающихся, должны существовать независимые механизмы рассмотрения жалоб.

⁸⁴ A/HRC/37/53, пункт 134, и A/73/310/Rev.1, пункт 99 и далее.

⁸⁵ См. также Декларацию о праве на развитие, статья 3.

⁸⁶ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 24, пункт 37.

⁸⁷ Там же, пункт 26.

⁸⁸ Руководящие принципы относительно оценок воздействия торговых и инвестиционных соглашений на права человека.

Руководящий принцип № 15. Обеспечить эффективные механизмы мониторинга и подотчетности

77. Независимый мониторинг осуществления права на жилище является центральным элементом обязательства по постепенному осуществлению этого права⁸⁹. Государства, как правило, неправильно понимают обязанность по мониторингу прогресса лишь как вопрос сбора и распространения данных о жилищных программах, бездомности, расходах и агрегированных демографических показателях. Зачастую рассматриваются только статистические данные, а не качественные данные, основанные на практическом опыте правообладателей. Во многих странах сбор дезагрегированных данных по полу, расе, инвалидности, возрасту, семейному положению и доходам не ведется из-за отсутствия либо технических возможностей, либо законодательства, позволяющего это делать. Мониторинг часто проводится самими правительствами, а не независимыми учреждениями.

78. Как отметил Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, правозащитные учреждения (или аналогичные органы, уполномоченные непосредственно заниматься вопросами права на жилище) могут играть важную роль в определении соответствующих целей и контрольных показателей, проведении исследований, контроле за соблюдением и рассмотрении жалоб⁹⁰. Если государства серьезно относятся к своим обязательствам в рамках задачи 11.1 Целей в области устойчивого развития, они должны выстроить систему жесткого независимого мониторинга прогресса, основанную на реалистичных целях и сроках и наделенную механизмами для привлечения правительств и других субъектов к ответственности.

79. Меры по осуществлению:

а) независимые контролирующие органы должны быть наделены полномочиями и надлежащим образом обеспечены ресурсами для мониторинга осуществления права на жилище на основе транспарентности и широкого участия. Они должны иметь возможность заслушивать жалобы затрагиваемых лиц или групп, совершать поездки, проводить расследования, организовывать опросы и созывать публичные слушания для сбора информации. Государственные органы должны быть обязаны отвечать на доклады контролирующих органов и принимать последующие меры в разумные сроки. Для проведения периодического общественного обзора достигнутого прогресса и принятия эффективных ответных мер со стороны правительства следует использовать парламентские слушания;

б) мониторинг прогресса в деле осуществления права на жилище должен быть направлен на оценку соблюдения обязательства по постепенному осуществлению этого права. Он должен включать сбор качественных и количественных данных, касающихся обеспечения уважения достоинства и практического опыта правообладателей в отношении всех аспектов права на жилище, включая гарантии пользования жильем, наличие услуг, ценовую доступность, пригодность для проживания, физическую доступность, месторасположение, соответствие особенностям культуры, бездомность и выселения. Следует также собирать при соблюдении соответствующих гарантий статистическую и качественную информацию о жилищных условиях групп, сталкивающихся с системной дискриминацией, о структурных барьерах в жилищной сфере и о результатах мер, принятых для устранения таких барьеров. Следует также выявлять основные тенденции и возникающие проблемы;

⁸⁹ Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 16, и Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечания общего порядка № 3, пункт 11, и № 4, пункт 13.

⁹⁰ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 10 (1998) о роли национальных учреждений по правам человека в защите экономических, социальных и культурных прав.

с) прогресс следует оценивать с точки зрения потенциала и имеющихся ресурсов, а также с точки зрения того, предприняли ли правительства разумные усилия для достижения установленных целевых показателей и соблюдения сроков в соответствии с жилищными стратегиями и Целями в области устойчивого развития;

д) мониторинг должен распространяться на все секторы жилищных систем, включая частные предприятия и рынки недвижимости⁹¹.

Руководящий принцип № 16. Обеспечить доступ к правосудию применительно ко всем аспектам права на жилище

80. Предоставление средств правовой защиты в случае нарушения права на жилище является одним из основных элементов обязательства государств по обеспечению реализации этого права⁹². Как заявил Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, многие составляющие элементы права на достаточное жилище тесно связаны с предоставлением внутренних средств правовой защиты в целях обеспечения эффективного осуществления этого права⁹³. Однако для тех, кто живет в неформальных поселениях или является бездомным, суды и трибуналы часто становятся местом, где выносятся постановления о выселении или устанавливаются уголовные санкции, а не местом, где можно отстаивать право на жилище⁹⁴.

81. Как отметила Специальный докладчик в своем докладе о доступе к правосудию, нарушения права на жилище – это не только сбои в отправлении правосудия, приводящие к неспособности обеспечить реальную подотчетность и доступ к эффективным средствам правовой защиты, но и сбои жилищных программ⁹⁵.

82. Государства несут безотлагательное обязательство обеспечить доступ к правосудию для тех, чье право на жилище было нарушено, в том числе из-за непринятия разумных мер для его постепенной реализации⁹⁶. При выполнении своего обязательства государства должны следовать 10 ключевым принципам, определенным Специальным докладчиком⁹⁷.

83. Меры по осуществлению:

а) доступ к правосудию в отношении права на жилище должен обеспечиваться всеми надлежащими средствами через суды, административные трибуналы, правозащитные учреждения и неформальные или основанные на обычаях общинные системы правосудия. Слушания и другие процедуры должны быть своевременными, доступными и справедливыми с процедурной точки зрения, обеспечивать полноценное участие затрагиваемых лиц и групп и эффективные средства правовой защиты в разумные сроки. В тех случаях, когда эффективные средства правовой защиты опираются на административные или квазисудебные процедуры, должна также существовать возможность обращаться в суды⁹⁸;

б) доступ к правосудию должен быть обеспечен применительно ко всем составляющим и аспектам права на жилище, которые гарантируются международным правом прав человека, охватывая не только право на физический кров, но и на жилище, в котором можно жить в безопасности, мире и достоинстве; не только защиту от

⁹¹ Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека, принцип № 5.

⁹² Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечания общего порядка № 3, пункт 5, и № 4, пункт 17.

⁹³ *И.Д.Г. против Испании*, пункт 11.1.

⁹⁴ Там же, пункт 4.

⁹⁵ A/HRC/40/61, пункт 2.

⁹⁶ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечания общего порядка № 3 и № 9 (1998) о применении Пакта во внутреннем праве. См. также *И.Д.Г. против Испании*, пункт 11.3.

⁹⁷ A/HRC/40/61.

⁹⁸ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 9.

выселения или других действий государства, но и от халатности со стороны государства и его бездействия, а также непринятия разумных мер для постепенной реализации права на жилище. Государствам следует отменить правовые положения, в соответствии с которыми по внутреннему законодательству право на достаточное жилище не может отстаиваться в судебном порядке, и воздерживаться от использования этого довода в судах. В тех случаях, когда право на жилище не закреплено в национальном или конституционном законодательстве, доступ к эффективным средствам судебной защиты может и должен быть обеспечен путем признания взаимозависимости и неделимости права на жилище с другими правами, такими как право на жизнь, здоровье и недискриминацию;

с) физические лица и организации, представляющие их интересы, должны иметь доступ к юридической или иной необходимой помощи для участия в судебных процессах. Учреждения, органы по поощрению равенства и организации гражданского общества должны иметь юридические полномочия для подачи исков, связанных с правом на жилище, от имени физических лиц и групп. Средства правовой защиты должны распространяться как на отдельные, так и на систематические нарушения права на жилище;

d) государствам следует обеспечивать доступ к правосудию в связи с нарушениями права на жилище транснациональными корпорациями, в том числе путем введения режимов ответственности головной компании или группы, обеспечения возможности подачи коллективных исков, связанных с правозащитными аспектами и общественными интересами, облегчения доступа к соответствующей информации и сбору доказательств за границей, а также принятия внутреннего законодательства, предусматривающего ответственность инвесторов и корпораций, зарегистрированных на территории государства, за действия, затрагивающие право на жилище в других странах⁹⁹.

⁹⁹ См. замечание общего порядка Комитета № 24, пункт 44.