



**ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ**

Distr.  
GENERAL

A/HRC/7/16  
13 February 2008

RUSSIAN  
Original: ENGLISH

---

**СОВЕТ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА**

Седьмая сессия

Пункт 3 повестки дня

**ПООЩЕНИЕ И ЗАЩИТА ВСЕХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА, ГРАЖДАНСКИХ,  
ПОЛИТИЧЕСКИХ, ЭКОНОМИЧЕСКИХ, СОЦИАЛЬНЫХ  
И КУЛЬТУРНЫХ ПРАВ, ВКЛЮЧАЯ ПРАВО НА РАЗВИТИЕ**

**Доклад Специального докладчика по вопросу о достаточном жилище  
как компоненте права на достаточный жизненный уровень, а также  
о праве на недискриминацию в этом контексте**

**Милуна Котари\***

---

\* Настоящий доклад представляется после установленного срока, с тем чтобы отразить в нем новую информацию.

## Резюме

Настоящий доклад представляет собой обзор работы и деятельности первого Специального докладчика по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень, а также о праве на недискриминацию в этом контексте Милуна Котари со времени его назначения в 2000 году. Цель доклада состоит в том, чтобы предложить Совету и тому, кто сменит г-на Котари на этом посту, ряд рекомендаций по преодолению основных препятствий на пути реализации права человека на достаточное жилище (недостаточная законодательная и имплементационная поддержка права на достаточное жилище, бездомность, принудительные выселения, дискриминация, ограниченность доступа к водоснабжению и основным услугам и недоступность жилья с точки зрения расходов) и по развитию мандата Специального докладчика.

Специальный докладчик подтверждает применяемое им широкое толкование права на достаточное жилище, основанное на неделимости и универсальности прав человека, и в этой связи он подчеркивает важнейшее значение борьбы против дискриминации в деле осуществления права на адекватное жилище. Он напоминает об инструментах, разработанных за время пребывания его в должности (Основные принципы и руководящие указания, касающиеся выселений и перемещений по соображениям развития, вопросник на тему "Женщины и достаточное жилище", вопросник о праве на достаточное жилище и разработка показателей мониторинга последовательного осуществления права на достаточное жилище) и призывает соответствующие стороны использовать их, а также продолжать развивать и адаптировать их применительно к национальным и местным условиям.

Специальный докладчик решительно выступает за применение комбинированного гуманитарного и правозащитного подхода к улучшению положения миллионов людей, жилищные условия которых крайне неадекватны и которым грозит бездомность и безземелье. В порядке развития своего мандата он призывает государства оказывать большую поддержку и внимание деятельности Специального докладчика и предлагает в качестве предметов дополнительного рассмотрения такие вопросы, как признание наличия связи между доступом к земле и правом человека на адекватное жилище; сельские районы; стихийные бедствия и чрезвычайные гуманитарные ситуации; изменение климата и роль гражданского общества. В заключение он упоминает и вновь излагает ряд рекомендаций, разработанных за время пребывания его в должности и изложенных в его докладах, включая право женщин на жилье, землю, собственность и наследство.

## СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
Введение.....	1 - 3	5
I. ПОДХОД К ПРАВУ НА АДЕКВАТНОЕ ЖИЛИЩЕ .....	4 - 7	5
II. ОСНОВНЫЕ ПРЕПЯТСТВИЯ НА ПУТИ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРАВА НА ДОСТАТОЧНОЕ ЖИЛИЩЕ .....	8 - 35	7
A. Недостаточная законодательная и имплементационная поддержка права на достаточное жилище.....	9 - 10	8
B. Бездомность.....	11 - 15	8
C. Принудительные выселения .....	16 - 21	9
D. Дискриминация .....	22 - 25	11
E. Право человека на водоснабжение и санитарию .....	26 - 29	13
F. Недоступность жилья с точки зрения расходов.....	30 - 35	14
III. ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ПРАВА НА ДОСТАТОЧНОЕ ЖИЛИЩЕ ПО КОНКРЕТНЫМ ГРУППАМ .....	36 - 51	16
A. Женщины и достаточное жилище .....	36 - 41	16
B. Дети и достаточное жилище .....	42 - 44	17
C. Коренные народы и достаточное жилище.....	45 - 48	18
D. Группы, требующие особого внимания.....	49 - 51	19
IV. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В РАМКАХ МАНДАТА .....	52 - 55	20
A. Инструменты для реализации права на достаточное жилище.....	52 - 55	20

**СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)**

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
В. Совместная работа .....	56 - 60	21
V. РАЗВИТИЕ МАНДАТА .....	61 - 92	23
А. Необходимость дополнительной поддержки и внимания со стороны государств .....	61 - 64	23
В. Предлагаемые области, которым следует и далее уделять повышенное внимание.....	65 - 92	24
1. Доступ к земле .....	65 - 78	24
2. Сельские районы.....	79 - 80	28
3. Стихийные бедствия и чрезвычайные гуманитарные ситуации .....	81 - 84	29
4. Изменение климата.....	85 - 86	30
5. Глобальные вызовы .....	87 - 89	31
6. Гражданское общество.....	90 - 92	32
VI. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ .....	93 - 115	33

## Введение

1. Настоящий доклад представляет собой обзор работы и деятельности первого Специального докладчика по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень, а также о праве на недискриминацию в этом контексте со времени учреждения данного мандата Комиссией по правам человека в 2000 году в ее резолюции 2000/9, впоследствии продленного Комиссией в ее резолюции 2003/27 и Советом по правам человека в его резолюции 6/27.
2. Доклад посвящен в первую очередь препятствиям на пути осуществления права на адекватное жилище и вопросам, которые требуют дополнительного внимания со стороны Совета по правам человека в целях реализации права на адекватное жилище. В заключительном разделе Специальный докладчик предлагает Совету и своему преемнику ряд рекомендаций.
3. С учетом того что это его последний годовой доклад Совету по правам человека, Специальный докладчик хотел бы выразить признательность за ту широкую поддержку, которую оказывало ему со времени учреждения этого мандата Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), и особенно все его помощники.

### I. ПОДХОД К ПРАВУ НА АДЕКВАТНОЕ ЖИЛИЩЕ

4. Специальный докладчик с самого начала в своих докладах<sup>1</sup> и в своей деятельности был сторонником широкого толкования права на адекватное жилище. Он всегда руководствовался подходом, основанным на неделимости прав человека, без чего право на адекватное жилище утрачивает свой смысл. Всей своей деятельностью Специальный докладчик продемонстрировал, что существующие взаимосвязи между правом на адекватное жилище и такими родственными правами человека, как права на питание, воду, здоровье, труд, землю, средства к существованию, владение имуществом и личную безопасность, а также правами на защиту от бесчеловечного и унижающего достоинство обращения, на недискриминацию и гендерное равенство, лежат в основе осуществления права на адекватное жилище. Этот его подход нашел свое отражение в предложенном им определении права на достаточное жилище: "Право человека на достаточное жилище - это право каждой женщины, каждого мужчины, молодого человека и ребенка на обретение и сохранение надежного и безопасного дома и общинного окружения для жизни в мире и достоинстве". Это определение и широкая концепция основного права

---

<sup>1</sup> See for instance his first report, E/CN.4/2001/51. The reports of the Special Reporter are available at <http://www2.ohchr.org/english/issues/housing/index.htm>.

человека, которую оно охватывает, получили одобрение со стороны многих различных субъектов во всем мире.

5. Специальный докладчик занимался различными элементами права на достаточное жилище. Он полностью согласен с толкованием, которое дал праву на достаточное жилище Комитет по экономическим, социальным и культурным правам<sup>2</sup>. В своей работе он выявил дополнительные элементы, которые формируют более полную концепцию этого права, учитывающую также его аспекты, касающиеся гражданских и политических прав. В ходе консультаций и исследований Специальный докладчик определил 14 элементов, вытекающих из международных договорных обязательств и их толкования экспертными органами. Эти элементы в своей совокупности составляют основу методики, которую можно применять как для оценки реализации права человека на достаточное жилище, так и степени нарушения этого права<sup>3</sup>, и сводятся к следующему:

1. Гарантии прав на владение и пользование жильем
2. Общественные блага и услуги
3. Экологические блага и услуги (включая землю и водные ресурсы)
4. Доступность с точки зрения расходов (включая доступ к финансированию)
5. Пригодность для проживания
6. Доступность (физическая)
7. Местонахождение
8. Адекватность с культурной точки зрения
9. Защищенность от лишения собственности
10. Информация, потенциал и укрепление потенциала
11. Участие в принятии решений
12. Расселение
13. Чистая окружающая среда
14. Личная (физическая) безопасность и неприкосновенность частной жизни<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> See in particular Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR) general comments Nos. 4 (1991) on the right to adequate housing (article 11 (1) of the Covenant) and 7 (1997) on the right to adequate housing (article 11 (1) of the Covenant): forced evictions.

<sup>3</sup> E/CN.4/2003/5, paras. 60-61.

<sup>4</sup> See also reports and questionnaire on women and housing available at <http://www2.ohchr.org/english/issues/housing/women.htm>.

6. Во время посещения стран и в своих докладах Специальный докладчик наметил также конкретные меры защиты в связи с реализацией права на достаточное жилище. Одной такой мерой является сочетание гуманитарного и правозащитного подхода к улучшению положения миллионов людей, жилищные условия которых крайне неадекватны, а также бездомных, безземельных, жертв переселения и связанного с этим насилия<sup>5</sup>. Эти условия являются одним из отражений той нищеты, которая существует в разных районах мира и требует от государств принятия незамедлительных мер.

7. Еще одной защитной мерой, предлагаемой Специальным докладчиком, является необходимость незамедлительного признания права на достаточное жилище в законодательстве и политике и его отражения в бюджетных ассигнованиях. После такого признания, соответствующего международно правовым обязательствам, должно последовать осуществление этого права. Как заявил Специальный докладчик, такие меры необходимы для защиты от неумолимого процесса социально-экономических преобразований, которые не всегда жалуют наиболее уязвимых, в том числе в сфере жилья. Уступчивость, а иногда и непосредственное соучастие государств, позволяющих рыночным силам беспрепятственно доминировать над жилищными и имущественными правами, являются одним из основных факторов, которые обуславливают недоступность адекватного жилья для людей с малым и средним доходом.

## **II. ОСНОВНЫЕ ПРЕПЯТСТВИЯ НА ПУТИ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРАВА НА ДОСТАТОЧНОЕ ЖИЛИЩЕ**

8. За время своего пребывания в должности Специальный докладчик отметил ряд препятствий на пути осуществления права на достаточное жилище, которые он хотел бы кратко прокомментировать, прежде чем переходить к рекомендациям, изложенным в заключительной части настоящего доклада<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> E/CN.4/2005/48.

<sup>6</sup> See, inter alia, E/CN.4/2006/41, para. 29 and E/CN.4/2001/51, paras. 56-86. See also: The Chronicle interview: Miloon Kothari, *UN Chronicle*, vol. XLIII, No. 1 (2006) and Miloon Kothari, "The right to adequate housing is a human right", *UN Chronicle*, vol. XXXVIII, No. 1 (2001).

### **А. Недостаточная законодательная и имплементационная поддержка права на достаточное жилище**

9. В ходе посещений стран и контактов с официальными представителями Специальный докладчик отмечал, что очень во многих государствах отсутствуют конституционные и законодательные положения и стратегии по реализации права на достаточное жилище. Во многих случаях правительства не прилагают необходимых усилий для включения таких международных обязательств во внутригосударственное законодательство. Несмотря на то, что все большее число международных и региональных правозащитных органов подтверждают возможность защиты права на достаточное жилище в судебном порядке, в национальном законодательстве и политике и судебных решениях большинства национальных юрисдикций не учитываются правозащитные аспекты права на достаточное жилище. Преобладающая тенденция состоит в том, что жилье, землю и имущественные активы рассматривают как рыночные товары, а не как права человека, которые требуют защиты в первую очередь уязвимого населения и рассмотрения жилья в качестве общественного блага.

10. Специальный докладчик последовательно выступает за принятие предлагаемого факультативного протокола к Пакту об экономических, социальных и культурных правах, в котором была бы более четко закреплена возможность защиты права на достаточное жилище в судебном порядке.

### **В. Бездомность**

11. В своем годовом докладе за 2005 год<sup>7</sup> Специальный докладчик назвал бездомность одним из наиболее наглядных и верных признаков несоблюдения права на достаточное жилище.

12. Это явление серьезно затрагивает также и развитые страны. Хотя они располагают финансовыми ресурсами, достаточными для достижения высокой степени реализации права на достаточное жилище, им не удалось предотвратить и разрешить проблему бездомности. В частности, бездомность в результате финансовой недоступности жилья является серьезной проблемой для малообеспеченных семей и все больше начинает распространяться на домашние хозяйства с более высоким доходом.

13. Причины бездомности разнообразны и многоплановы, включая незащищенность права на владение и пользование жильем, спекуляцию жильем и землей в

---

<sup>7</sup> E/CN.4/2005/48.



инвестиционных целях и незапланированную и вынужденную миграцию в города. К этому следует добавить разрушения и перемещения населения, вызываемые принудительными выселениями, конфликтами, крупномасштабными проектами развития и стихийными бедствиями<sup>8</sup>.

14. Недоступность жилья по причине его дороговизны - притом, что его доступность составляет один из элементов права на достаточное жилье - является одним из основных факторов бездомности. В этой связи Специальный докладчик с обеспокоенностью отмечает, что вследствие процессов создания богатых городских районов ("джентрификация"), сопровождающихся увеличением стоимости недвижимости и арендной платы, малоимущие семьи оказываются в сложной ситуации, в том числе становятся бездомными.

15. Неспособность правовых систем защитить бездомных и безземельных людей во всем мире сочетается с тенденцией их криминализации и отчасти обуславливает усиление насилия в отношении их.

### **С. Принудительные выселения**

16. Хотя Комиссия по правам человека в своей резолюции 1993/77 квалифицировала принудительные выселения как одно из грубых нарушений прав человека, и в частности права на достаточное жилище, данное явление так и не пошло на убыль<sup>9</sup>. Это побудило Специального докладчика посвятить один из своих докладов этой важной теме<sup>10</sup>, а затем разработать оперативные стандарты по данному вопросу.

17. Принудительные выселения представляют собой нарушение целого ряда прав человека и делают людей нищими, бездомными и не имеющими приемлемого жилья. От них особенно страдают женщины, дети и такие группы, являющиеся жертвами дискриминации, как коренные народы и меньшинства и социально - экономически уязвимые и обездоленные слои общества.

---

<sup>8</sup> Ibid.

<sup>9</sup> See for instance *Forced Evictions: Violations of Human Rights - Global Survey 10*, Centre on Housing Rights and Evictions (2006), available at [http://www.cohre.org/view\\_page.php?page\\_id=10](http://www.cohre.org/view_page.php?page_id=10) or *Victims of the Violation of Housing and Land Rights*, Housing and Land Rights Network (2007), available at <http://www.hlrn.org/>.

<sup>10</sup> E/CN.4/2004/48.

18. Принудительные выселения приводят к перемещению населения, утрате средств к существованию, собственности и личного имущества, а также причиняют физический ущерб и психологические травмы тем, кого они затрагивают. Специальный докладчик предложил ряд мер, которые можно было бы принять для борьбы с принудительными выселениями, включая принятие национальной политики и законов, разработку Управлением Верховного комиссара по правам человека показателей в области принудительных выселений, уделение договорными наблюдательными органами более пристального внимания вопросам, касающимся принудительных выселений, включение деятельности по борьбе с принудительными выселениями в мандаты учреждений и органов Организации Объединенных Наций и двусторонние и многосторонние инициативы<sup>11</sup>.

19. Чтобы наделить государства и международное сообщество практическими инструментами предотвращения нарушения права на достаточное жилище в результате принудительных выселений, вызванных осуществлением проектов в области развития, Специальный докладчик в своем предыдущем докладе Совету по правам человека предложил набор Основных принципов и руководящих указаний, касающихся выселений и перемещений по соображениям развития<sup>12</sup>. В этих руководящих указаниях рассматриваются различные ситуации, в том числе выселения, планируемые или осуществляемые якобы во имя "общественного блага", например в связи с проектами развития и инфраструктурными объектами (включая крупные плотины, крупномасштабные промышленные или энергетические объекты, добычу полезных ископаемых и другие добывающие предприятия), приобретением земли для модернизации городского хозяйства, благоустройства трущоб, обновления жилого фонда, облагораживания городов или других программ землепользования (в том числе в сельскохозяйственных целях); имущественными и земельными спорами; важными международными деловыми или спортивными мероприятиями; и якобы в экологических целях, а также деятельностью, осуществляемой за счет средств, поступающих по линии международной помощи в целях развития.

20. В руководящих указаниях содержится несколько новых рекомендаций, которые основываются на информации, собранной по всему миру за период с 1997 года, и которые позволяют более четко высветить обязательства государств в этой связи. В частности, в них подчеркивается необходимость проведения государствами до того,

---

<sup>11</sup> Ibid. See also E/CN.4/2003/5/Add.3 and E/CN.4/2005/48/Add.3, paras. 70-72.

<sup>12</sup> A/HRC/4/18, annex I. See also the Special Rapporteur's web page on forced evictions available at <http://www2.ohchr.org/english/issues/housing/evictions.htm>.

как приступить к выселению всесторонней оценки его последствий, с тем чтобы учесть дифференцированное воздействие выселения на женщин, детей и другие уязвимые группы; в них содержится призыв к государствам принимать превентивные меры для обеспечения того, чтобы малоимущие и маргинальные группы населения не становились более уязвимыми перед угрозой принудительного выселения под влиянием рыночных сил; в них подтверждается обязательство государств признать основные права принудительно выселяемых лиц на возвращение, переселение и справедливую и честную компенсацию, а также требование в отношении того, чтобы решения о выселении достаточно заблаговременно и в письменном виде доводились до сведения всех тех, кого они касаются, с целью свести к минимуму отрицательные последствия выселений; в них перечисляются подробные меры, которые необходимо принять государствам для защиты прав человека до, в течение и после выселений, и устанавливаются строгие критерии для подготовки и проведения неизбежных выселений в исключительных обстоятельствах.

21. Специальный докладчик с удовлетворением отмечает то обстоятельство, что проблема принудительных выселений стала предметом рассмотрения и решений различных договорных органов. Так, Комитет против пыток установил связь между принудительными выселениями и нарушениями положений Конвенции против конвенции и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания<sup>13</sup>.

#### **D. Дискриминация**

22. В контексте неделимости и универсальности прав человека следует признать, что борьба против дискриминации имеет чрезвычайно важное значение для утверждения права на достаточное жилище. Реализация этого права в условиях отсутствия дискриминации окажет непосредственное влияние на другие связанные с этим права человека, включая право на жизнь, право на достаточный уровень жизни, право на свободу передвижения и свободу выбора места жительства, право на защиту от произвольного или незаконного посягательства на частную и семейную жизнь и

---

<sup>13</sup> The Committee against Torture (CAT) has considered that burning or demolishing houses may, in certain instances, amount to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment (article 16 of the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment). See for instance communication No. 161/2000, *Hajrizi Dzemajl et al. v. Yugoslavia*, para. 9.2 and CAT/C/XXVII/Concl.5, Conclusions and Recommendations of the Committee against Torture: Israel, para. 6 (j).

неприкосновенность жилища и право принимать участие в ведении государственных дел<sup>14</sup>.

23. Дискриминация и сегрегация в жилищной сфере могут основываться не только на признаках расы, класса или пола, но и могут вытекать из нищеты и экономической маргинализации<sup>15</sup>. В докладах по итогам различных миссий Специальный докладчик выражал обеспокоенность продолжающейся дискриминацией, с которой сталкиваются этнические и религиозные меньшинства и кочевники, что проявляется в непомерно плохих жилищных условиях и условиях жизни этих групп; большим количеством заявлений о случаях дискриминационной конфискации земли и принудительного выселения; дискриминацией в отношении женщин, в том что касается прав на жилье, землю, наследство и собственность; и ограниченным количеством и плохим качеством основных услуг в неофициальных поселениях и местах и районах проживания малообеспеченного населения.

24. Важно рассматривать аспекты жилья и дискриминации в контексте неделимости и универсальности прав человека. Реализация права на достаточное жилище в условиях отсутствия расовой дискриминации окажет непосредственное влияние на другие связанные с этим права человека, включая право на жизнь, право на достаточный жизненный уровень, право на свободу передвижения и на свободу выбора места жительства, право на защиту от произвольного или незаконного вмешательства в личную, семейную и домашнюю жизнь и право участвовать в общественной жизни<sup>16</sup>.

25. Принудительные выселения по этическим мотивам обостряют неравенство, социальные конфликты, сегрегацию и проблемы "гетто", а их жертвами неизбежно становятся беднейшие, социально-экономически уязвимые и маргинальные слои

---

<sup>14</sup> Non-discrimination is a fundamental principle of international human rights as strongly reflected in the International Covenant on Civil and Political Rights, International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, Convention on the Rights of the Child, Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women and the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination.

<sup>15</sup> See E/CN.4/2002/59.

<sup>16</sup> Ibid., para. 38.

общества<sup>17</sup>. Специальный докладчик доводит эти проблемы до сведения соответствующих всемирных конференций и договорных органов, в том числе договорных органов Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации<sup>18</sup>.

#### **Е. Право человека на водоснабжение и санитарию**

26. В течение всего срока действия своего мандата Специальный докладчик подчеркивал, что доступ к воде является необходимым условием реализации целого ряда прав человека, включая право на достаточное жилище. Без питьевой воды дом не пригоден для жилья. В качестве права человека право на воду означает, что каждый человек без какой бы то ни было дискриминации должен иметь возможность пользоваться достаточной, безопасной, физически и с точки зрения расходов доступной водой приемлемого качества для личного и бытового пользования и для поддержания своего существования. В своем докладе за 2003 год<sup>19</sup> Специальный докладчик подчеркивал важное значение водоснабжения и санитарии в контексте права на достаточное жилище.

27. Хотя Комитет по экономическим, социальным и культурным правам посредством принятия замечания общего порядка, касающегося права на воду<sup>20</sup>, и нынешний Совет по правам человека посредством своей работы сделали важный шаг вперед в деле признания права на воду в качестве права человека, беднота и другие обездоленные социальные группы испытывают огромные трудности в получении доступа к безопасной воде и надлежащей санитарии. Жители многочисленных трущоб и неофициальных поселений в мире, не имеющих водоснабжения, вынуждены покупать воду по более высокой цене. В сельских районах для удовлетворения минимальных бытовых нужд женщины и дети зачастую вынуждены ходить за водой на большие расстояния. Болезни, вызванные нечистой питьевой водой и антисанитарными условиями жизни, относятся к числу

---

<sup>17</sup> See joint statement by the Council of Europe's Commissioner for Human Rights, and the Special Rapporteur on the right to adequate housing of 24 October 2007 available at <http://www.unhchr.ch/hurricane/hurricane.nsf/view01/824CB02DF5A5C358C125737E00367C30?opendocument>.

<sup>18</sup> See, for example, the contribution of the Special Rapporteur to the World Conference against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance (A/CONF.189/9).

<sup>19</sup> E/CN.4/2003/5.

<sup>20</sup> General comment No. 15 (2002) on the right to water (articles 11 and 12 of the Covenant).

ведущих причин заболеваемости и являются серьезным фактором младенческой и детской смертности в развивающихся странах<sup>21</sup>.

28. Плохое водоснабжение или полное отсутствие доступа к воде особенно пагубно сказываются на женщинах и детях. Когда рядом нет воды, женщинам и детям нередко приходится затрачивать огромное количество времени на ее поиск и переноску. Нехватка воды в сельских районах порождает порочный круг, обусловленный тем, что объем производства сельскохозяйственных культур, необходимых для существования и получения дохода, снижается, что еще больше обостряет нищету. Это отрицательно сказывается на здоровье, безопасности и образовании женщин и детей.

29. Отсутствие санитарных условий затрудняет жизнь как мужчин, так и женщин, но потребности и запросы в области санитарии у мужчин и женщин разные. Потребности и заботы женщин особые, требующие соблюдения интимности, уважения человеческого достоинства и обеспечения личной безопасности. Отсутствие санитарных условий дома может вынуждать женщин и девочек пользоваться удаленными от дома местами, в результате чего они подвергаются риску сексуального надругательства.

#### **Г. Недоступность жилья с точки зрения расходов**

30. Рост стоимости жилья, земельной и иной собственности в мире, делающий их недоступными, является причиной того, что все большее число людей становятся бездомными и вынуждены жить в неадекватных и небезопасных условиях. Неспособность или нежелание государств установить контроль над спекуляцией и обуздать рост арендной платы и стоимости жилья с помощью соответствующего вмешательства в действие рыночных сил является одним из основных препятствий на пути осуществления права на достаточное жилище.

31. Судя по тенденциям, этот кризис финансовой доступности жилья затрагивает не только бедные, но и малоимущие группы населения и даже представителей среднего класса. Все больше людей страдает от роста цен на жилье и землю, особенно в городских районах. Это приводит к тому, что все больше людей оказываются не в состоянии выплачивать арендную плату или долги по ипотечным кредитам.

---

<sup>21</sup> See Miloon Kothari, "Privatising human rights - the impact of globalisation on adequate housing, water and sanitation", *Social Watch* (2003), available at <http://www.socialwatch.org/en/informesTematicos/66.html>.

32. Это объясняется многими факторами, в том числе спекуляцией землей и жильем. Благоустройство и облагораживание городов и создание так называемых городов мирового класса подхлестывают рост цен на недвижимость в городах, в результате чего землепользование все больше ориентируется на обеспеченные группы населения, а нуждающиеся все больше вытесняются на периферию.
33. Создание в результате этого в городах и селах зон, в которых отдельно живут богатые и бедные, в свое время было названо Специальным докладчиком "городским и сельским апартеидом". Он также с тревогой указывал на тот факт, что все больше строится жилых комплексов для богатых, при этом бедных выселяют и вынуждают жить в трущобах или неадекватных жилищных условиях, без доступа к основным коммунальным услугам. Возникновение трущоб и неорганизованных поселений частично объясняется колоссальной нехваткой доступного жилья в официальном секторе. Специальный докладчик также обеспокоен сокращением государственных ассигнований на жилье, напряженным положением на рынке арендуемого жилья и сокращением субсидирования жилищно-коммунальных услуг для бедных.
34. Кризис доступности жилья еще больше усугубляется отсутствием средств для покупки жилья у беднейших 20-25% населения. Как отмечалось в многочисленных докладах по итогам посещения стран<sup>22</sup>, правительствам необходимо в срочном порядке переориентировать и сделать более гибкими институты и механизмы финансирования жилья, с тем чтобы менее обеспеченные группы могли получить доступ к финансовым средствам.
35. Ипотечный рыночный кризис, разразившийся в Соединенных Штатах в 2007 году, выявил безответственные действия банков, агентств по торговле недвижимостью и местных и национальных органов власти, а также международных финансовых учреждений, которые продолжают пропагандировать модель домовладения в качестве панацеи от глобального жилищного кризиса. Специальный докладчик прямо заявляет, что этот упор на рыночное домовладение неправилен и подрывает права на жилище нуждающегося населения и групп со средним доходом во всем мире. Как представляется, правозащитный подход, напротив, предполагает применение целого ряда механизмов, при равном отношении к различным формам владения жильем, включая общежития, пансионы, арендуемое жилье, кооперативы, совместное использование земли и т.д.

---

<sup>22</sup> See for example E/CN.4/2004/48/Add.1, A/HRC/4/18/Add.2 or A/HRC/7/16/Add.2.

### **III. ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ПРАВА НА ДОСТАТОЧНОЕ ЖИЛИЩЕ ПО КОНКРЕТНЫМ ГРУППАМ**

#### **A. Женщины и достаточное жилище**

36. В своей деятельности Специальный докладчик уделял особое внимание гендерному аспекту права на достаточное жилище. В своей резолюции 2002/49, озаглавленной "Равенство женщин в плане владения и контроля над землей и доступа к ней и равные права на владение имуществом и достаточное жилище", Комиссия по правам человека возложила на Специального докладчика дополнительную задачу провести глобальное исследование по проблеме достаточного жилища применительно к женщинам.

37. Решая эту задачу, Специальный докладчик провел ряд переговоров с государствами и организациями гражданского общества, подготовил вопросник по теме "Женщины и достаточное жилище"<sup>23</sup> и провел семь региональных консультаций, что нашло свое отражение в трех его докладах по данному вопросу<sup>24</sup>.

38. Важнейшими факторами, затрагивающими права женщин на адекватное жилище и землю, являются отсутствие гарантий на владение и пользование жильем, нехватка информации о правах женщин, отсутствие доступных социальных услуг, отсутствие адекватных законов, гарантирующих равноправие женщин в вопросах владения жильем, землей и иной собственностью и в вопросах наследования, отсутствие доступа к кредитам и жилищным субсидиям, бюрократические барьеры, препятствующие доступу к программам обеспечения жильем, углубление нищеты и рост безработицы и основанная на культурных обычаях и традициях дискриминационная практика. Специальный докладчик отмечает, что обязательство государств ликвидировать гендерную дискриминацию подлежит немедленному выполнению и игнорирование этого обязательства представляет собой нарушение прав человека.

39. Необходимо в срочном порядке приступить к ликвидации разнообразных форм дискриминации, с которыми сталкиваются женщины по таким признакам, как расовая, классовая, этническая и кастовая принадлежность, состояние здоровья, инвалидность, сексуальная ориентация и другие факторы. Важнейшее значение при борьбе с этими разными формами дискриминации в отношении женщин имеет межсекторальный подход

---

<sup>23</sup> See A/HRC/4/18, annex III or the Special Rapporteur's web page on women and housing available at <http://www2.ohchr.org/english/issues/housing/women.htm>.

<sup>24</sup> E/CN.4/2003/55, E/CN.4/2005/43 and E/CN.4/2006/118 also available at <http://www2.ohchr.org/english/issues/housing/women.htm>.



к данной проблеме<sup>25</sup>. С дополнительной дискриминацией могут сталкиваться и другие категории женщин в силу своего положения, в том числе женщины, являющиеся жертвами бытового насилия, женщины в сельских и удаленных районах, женщины, инфицированные ВИЧ/больные СПИДом, беременные женщины, женщины с малолетними детьми и одинокие женщины, в том числе одинокие матери.

40. Работа по тематике "Женщины и достаточное жилище" выявила наличие четкой связи между насилием в отношении женщин и правом человека на достаточное жилище и указала на важнейшее значение применения межсекторального подхода к этой проблеме. В своей резолюции 2005/25 Комиссия по правам человека просила Специального докладчика сотрудничать со Специальным докладчиком по вопросу о насилии в отношении женщин, его причинах и последствиях в ходе разработки в рамках жилищного законодательства и законодательства по борьбе с насилием в семье типовых положений по защите прав женщин с целью обеспечения полного и равноправного доступа женщин к национальным системам правовой помощи в интересах защиты их жилищных, земельных и имущественных прав в случае развода, наследования и насилия в семье. Такие типовые положения в настоящее время готовятся.

41. Специальный докладчик просит УВКПЧ опубликовать исследование, в котором будут проанализированы и приведены материалы, свидетельские показания и конкретные случаи, выявленные в ходе работы по тематике "Женщины и достаточное жилище".

## **В. Дети и достаточное жилище**

42. Со времени представления своего первого доклада<sup>26</sup> Специальный докладчик обращал внимание международного сообщества на неразрывную связь, существующую между правами детей на жилье и нормальные условия жизни и их интеллектуальным, физическим, культурным, эмоциональным и социальным развитием, особенно в силу того, что дети очень сильно подвержены отрицательным последствиям неадекватных и небезопасных условий жизни<sup>27</sup>. Жилье должно восприниматься как дом, как неизменное место, куда ребенок может вернуться и где он будет чувствовать себя спокойно и безопасно.

---

<sup>25</sup> Study by the Special Rapporteur on Women and adequate housing, E/CN.4/2005/43.

<sup>26</sup> E/CN.4/2001/51.

<sup>27</sup> During his term, the Special Rapporteur has particularly noticed how children tend to suffer disproportionately both in the short and long term, from the loss of homes, shelter and possessions. When children lose their homes, they also lose their source of security; they lose their psychological shelter.

43. В многочисленных сообщениях приводятся данные об увеличении числа бездомных детей в мире и о судьбе детей, живущих в тяжелых условиях. Это особенно проявляется в положении и ситуации детей, живущих в трущобах и неорганизованных поселениях, на улицах и в других небезопасных местах, а также в жилищах, изготовленных из опасных материалов. Участь детей, живущих в особенно сложных условиях, требует безотлагательного особого внимания. В эту категорию входят дети с физическими и психическими нарушениями, жертвы стихийных и антропогенных бедствий, дети-беженцы, беспризорные, дети, живущие в трущобах, дети-мигранты, сироты и брошенные дети, дети, затронутые ВИЧ/СПИДом (в том числе дети родителей с ВИЧ/СПИДом, дети, ставшие сиротами по причине СПИДа, а также инфицированные); дети, занимающиеся проституцией, дети - работники индустрии секса, несовершеннолетние преступники и работающие дети.

44. В соответствии с положениями статьи 20 Конвенции о правах ребенка Специальный докладчик рекомендовал государствам обеспечить, чтобы "ни один ребенок не подвергался дискриминации в отношении его права на достаточное жилище по признаку расы, цвета кожи, национального или этнического происхождения, пола, имущественного положения или других обстоятельств его родителей, и обеспечить предоставление особой защиты и помощи детям, живущим в условиях улицы, а также тем детям, которые временно или постоянно лишены семейного окружения"<sup>28</sup>.

### **С. Коренные народы и достаточное жилище**

45. В результате лишения права собственности и дискриминации в прошлом и в настоящее время коренные народы во всем мире поставлены в сложные социально-экономические условия, что серьезно сказывается на реализации их права человека на достаточное жилище и возможности использовать свои ресурсы для собственного развития. В этом контексте представляется очевидным наличие взаимосвязи между достаточным жилищем и доступом коренных народов к земельным и другим природным ресурсам и контролем над этими ресурсами<sup>29</sup>.

---

<sup>28</sup> See guidelines on housing and discrimination in E/CN.4/2002/59.

<sup>29</sup> See, *Indigenous Peoples' Right to Adequate Housing: A Global Overview*, United Nations Housing Rights Programme, report No. 7, (Nairobi, OHCHR-UN Habitat, 2005).

46. Во время посещения различных стран Специальный докладчик был свидетелем дискриминации в отношении коренных народов и вынес в этой связи ряд рекомендаций<sup>30</sup>. Для осуществления права коренных народов на достаточное жилище необходимо устранить препятствия, с которыми они сталкиваются, в том числе дискриминацию и неравенство, нищету и безработицу.

47. Специальный докладчик считает, что признание права на самоопределение и права на землю, а также подлинное участие в процессе принятия решений имеют огромное значение для реализации прав коренных народов, включая их право на достаточное жилище.

48. Специальный докладчик приветствует принятие Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов<sup>31</sup> и выражает надежду на то, что надлежащее рассмотрение и осуществление ее государствами будут способствовать реализации права коренных народов и общин на достаточное жилище.

#### **D. Группы, требующие особого внимания**

49. В ходе своей работы Специальный докладчик выявил ряд групп, которые нуждаются в особом внимании и защите в связи с реализацией права на достаточное жилище. Эти группы включают, в частности: лиц с инвалидностью и/или проблемами здоровья (включая лиц в сложной ситуации, в частности лиц, инфицированных ВИЧ/больных СПИДом, или лиц с психосоциальной инвалидностью и неизлечимо больных людей); беженцев и лиц, ищущих убежище, заключенных и лиц, вышедших на свободу после тюремного заключения; жертв бытового насилия и сирот.

50. Как отметил Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, группы, находящиеся в неблагоприятном положении, должны получить полный и устойчивый доступ к адекватному жилому фонду, и жилищное право и политика в области жилья должны в полной мере принимать во внимание потребности этих групп в отношении жилья<sup>32</sup>.

---

<sup>30</sup> See mission reports to Brazil (E/CN.4/2005/48/Add.3), Australia (A/HRC/4/18/Add.2), Mexico (E/CN.4/2003/5/Add.3), Peru (E/CN.4/2004/48/Add.1) or Cambodia (E/CN.4/2006/41/Add.3).

<sup>31</sup> General Assembly resolution 61/295.

<sup>32</sup> General comment No. 4 (1991) on the right to adequate housing (article 11 (1) of the Covenant), para. 8 (e).

51. Как отмечалось в исследовании, посвященном потребностям групп, нуждающихся в особом внимании в Южной Африке, жилье для удовлетворения "особых потребностей" может представлять собой приюты для остро нуждающихся (кратковременное размещение); приюты (среднесрочное размещение); жилье второго этапа (жилье, арендуемое на короткий срок); общинные дома для нуждающихся в уходе; уход на дому и индивидуальное жилье (на основе права собственности)<sup>33</sup>.

#### IV. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В РАМКАХ МАНДАТА

##### A. Инструменты для реализации права на достаточное жилище

52. С момента вступления в должность Специальный докладчик, как и многочисленные договорные органы, подчеркивал важность надежных и ясных статистических данных и показателей для оценки хода осуществления государствами права на достаточное жилище. К сожалению, во время посещений различных стран ему стало ясно, что многие государства не отражают правозащитную перспективу подготавливаемых статистических данных. В некоторых случаях отсутствуют даже такие важные показатели, как количество бездомных, не говоря уже о данных в разбивке по различным группам.

53. В контексте своей работы с международными правозащитными договорными органами УВКПЧ провело в 2007 году субрегиональные семинары и консультации на уровне стран для выработки концептуальных и методологических принципов подготовки статистической информации и других соответствующих показателей для поощрения и оценки реализации прав человека, включая право на достаточное жилище. Участниками этих мероприятий были эксперты из национальных статистических бюро, директивных органов, национальных правозащитных учреждений и организаций гражданского общества. В ходе консультаций с экспертами, организованных УВКПЧ в декабре 2006 года в рамках его работы с договорными органами, в которых участвовали Специальный докладчик и эксперты из ООН-Хабитат, был определен набор статистических данных, касающихся права на достаточное жилище.

54. В порядке реализации намеченных мероприятий была начата компиляция метаданных по каждому показателю, касающемуся структурных аспектов, хода осуществления или результатов. Такая информация, которая должна быть отражена в сводках метаданных, призвана помочь использованию соответствующих статистических

---

<sup>33</sup> See Lilian Chenwi, "Giving effect to the right to adequate housing", *ESR Review*, vol. 7, No. 4, (December 2006), p. 10.

данных и предоставить подробные сведения об их определении, назначении, методе подсчета, первичных и вторичных источниках данных, уровне разбивки, периодичности и любых других соответствующих уточнениях и ограничениях. Разработка таких метаданных основывается главным образом на использовании имеющихся источников, включая базы данных учреждений Организации Объединенных Наций и примеры стандартизированной информации, собранной организациями гражданского общества. При подготовке сводок метаданных использовались результаты семинаров и консультаций, проводившихся на уровне стран. Специальный докладчик хотел бы вновь заявить о своей поддержке этого экспериментального ознакомительного процесса, способствующего подготовке контекстуально уместной и необходимой статистической информации о реализации права на достаточное жилище на национальном уровне. Специальный докладчик хотел бы также выразить свою признательность национальным правозащитным организациям Индии и Уганды, которые приняли активное участие в проведении двух субрегиональных семинаров. Специальный докладчик призывает государства организовать последующие мероприятия на уровне стран и рекомендует укрепить сотрудничество с УВКПЧ и ООН-Хабитат в работе над показателями реализации права на достаточное жилище.

55. Специальный докладчик представил вниманию государств и гражданского общества два вопросника: один, касающийся элементов права на достаточное жилище, а второй по теме "Женщины и достаточное жилище"<sup>34</sup>. С помощью этих вопросников была получена информация, необходимая для развития концептуального понимания права на достаточное жилище и для осуществления мандата Специального докладчика. Они также широко использовались для выявления пробелов в национальном законодательстве и определения того, как обстоит дело с реализацией права на достаточное жилище.

## **В. Совместная работа**

56. С учетом постановки новых задач в области защиты прав человека и необходимости продемонстрировать практическое применение концепций неделимости прав человека Специальный докладчик стремился тесно сотрудничать с другими специальными процедурами и договорными органами по самым разнообразным вопросам, касающимся экономических, социальных, гражданских и политических прав, в том числе продовольствия, здравоохранения, образования, внутренне перемещенных лиц, расизма и дискриминации, коренных народов, меньшинств, токсичных отходов, насилия в отношении женщин, правозащитников, произвольного задержания, пыток, казней без надлежащего судебного разбирательства и независимости адвокатов и судей. В рамках

---

<sup>34</sup> See footnote 22 above.

такого сотрудничества Специальный докладчик проводил совместные миссии и посещения, которые были очень полезны для получения представления об особенностях ситуаций в странах и на местах, и подчеркивал необходимость комплексного реагирования на такие ситуации, учитывая тесную взаимосвязь между различными правами человека<sup>35</sup>.

57. В течение действия своего мандата Специальный докладчик подчеркивал необходимость совместной работы со специальными процедурами и договорными органами и активно сотрудничал с этими механизмами, в частности с Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам, Комитетом по правам ребенка, Комитетом по ликвидации дискриминации в отношении женщин и Комитетом по ликвидации расовой дискриминации. Такое сотрудничество включало регулярный обмен информацией и идеями между договорными органами и Специальным докладчиком, работу над замечаниями общего порядка, участие в многодневных общих дискуссиях и разработку методов контроля.

58. Специальный докладчик убежден, что в системе Организации Объединенных Наций необходимо более активно действовать на совместной основе в поддержку осуществления прав человека и права на достаточное жилище. Имеются широкие возможности для более тесного и более согласованного сотрудничества между обладателями мандатов в рамках специальных процедур и договорными органами, учреждениями системы Организации Объединенных Наций на глобальном и национальном уровнях и международными финансовыми учреждениями. Такое сотрудничество приведет к более эффективной координации и решению правозащитных вопросов, более оперативному выполнению рекомендаций этих механизмов и более активной поддержке стран в их усилиях по рассмотрению этих рекомендаций.

59. Необходимо обеспечить большую интеграцию деятельности специальных процедур в рамках системы Организации Объединенных Наций. Уровень осведомленности по правозащитным аспектам жилья невысок, и эту проблему нужно решать. Кроме того, необходимо более основательно учитывать аспекты прав человека в системе Организации Объединенных Наций: некоторые учреждения зачастую неохотно применяют правозащитный подход, ошибочно воспринимая это как "политизацию" своей работы. К сожалению, без применения правозащитного подхода их усилия могут оказаться неэффективными или даже могут привести к обратным результатам.

60. Стремясь обеспечить учет права на достаточное жилище в работе международных организаций, Специальный докладчик активно работал с Международным олимпийским

---

<sup>35</sup> See for instance A/HRC/2/7 and A/HRC/7/16/Add.1.

комитетом в связи с организацией крупных мероприятий, что, по-видимому, следует продолжить делать следующему Специальному докладчику.

## V. РАЗВИТИЕ МАНДАТА

### A. Необходимость дополнительной поддержки и внимания со стороны государств

61. Одни государства стремятся серьезно сотрудничать со Специальным докладчиком в его работе, а другие не проявляют такого стремления. Причины этого могут быть самыми различными, включая нехватку соответствующего персонала и ресурсов в правительстве для взаимодействия с правозащитными механизмами, а также для сотрудничества с новой системой Совета по правам человека. В отдельных случаях причиной могут быть идеологические и/или политические мотивы и внутренние конфликты в рамках различных правительственных ведомств (например, министерств торговли и финансов и министерств по вопросам жилья) в отношении уместности применения правозащитного подхода.

62. В некоторых случаях пассивность государств, с которой сталкивался Специальный докладчик, возможно, была обусловлена тем, что нарушения права на достаточное жилище проистекают из таких факторов, как отношение к земле и жилью главным образом как к спекулятивному капиталу, коррупция, мафиозные операции с недвижимостью, захват земель и незаконная деятельность, осуществляемая земельными картелями и мафией. Все это негативно сказывается на усилиях отдельных лиц, гражданского общества, а иногда и самих государств по осуществлению права на достаточное жилище.

63. Ведя переписку с государствами в связи с получаемой информацией и доводя до их сведения заявления, которые могут отражать отказ в праве на достаточное жилище или нарушение этого права, Специальный докладчик стремился наладить конструктивный диалог. Многие государства реагировали на это позитивно и представляли нужную информацию. Другие либо не отвечали на его просьбы о представлении информации, либо отвечали только на несущественные вопросы<sup>36</sup>. Специальный докладчик выражает надежду на то, что государства - члены Совета по правам человека будут представлять информацию по существу заявления, приглашать Специального докладчика посетить свою страну и обращаться за его помощью в поиске решений в конкретных случаях, когда было или могло быть нарушено право на достаточное жилище.

---

<sup>36</sup> On average, Governments have responded to fewer than one-third of the communications of the Special Rapporteur.

64. Например, Специальный докладчик в сотрудничестве со Специальным докладчиком по вопросу о положении в области прав человека и основных свобод коренных народов недавно выступил с инициативой об оказании правительству Мексики, национальным институтам, затронутым группам гражданского общества или региональным политикам помощи в ослаблении последствий одного крупного проекта развития для коренных народов<sup>37</sup>. Докладчик рассматривает эту форму помощи как полезный пример для других обладателей мандата.

## **В. Предлагаемые области, которым следует и далее уделять повышенное внимание**

### **1. Доступ к земле**

65. В этом разделе Специальный докладчик хотел бы продолжить начатое им в прошлом докладе Совету обсуждение связи между землей и правом на достаточное жилище<sup>38</sup>.

66. В нескольких докладах<sup>39</sup> Специальный докладчик подчеркивал, что земля как один из жилищных ресурсов является важнейшим элементом права человека на жилище. Неадекватность жилищных условий нуждающегося населения зачастую является следствием отсутствия доступа к земле, кредитам и материалам, с помощью которых создается жилище. Когда такой доступ имеется, правовое обеспечение жилья, как правило, отсутствует. Отсутствие законодательных положений, дающих право людям жить на земле или владеть ею и продуктивно использовать природные или общие ресурсы, также следует назвать фактором, препятствующим осуществлению права на достаточное жилище.

67. Земля представляет собой основной актив, дающий сельской бедноте средства к существованию. Согласно оценкам, всего лишь 2,5% от общего числа землевладельцев контролируют примерно три четверти всех частных земель в мире. Миллионы семей, хотя и возделывают землю, не имеют прав собственности на нее и считаются безземельными. В среднем 71,6% сельских домашних хозяйств в Африке, Латинской

---

<sup>37</sup> A/HRC/7/16/Add.1.

<sup>38</sup> A/HRC/4/18.

<sup>39</sup> See for instance E/CN.4/2001/51, E/CN.4/2002/59, E/CN.4/2005/48, E/CN.4/2005/43 and E/CN.4/2006/118.



Америке и в Западной и Восточной Азии (исключая Китай) являются безземельными или почти безземельными<sup>40</sup>.

68. Земля играет также важную роль в структурных связях между проблемами жилья в сельских и городских районах. Хотя миграция в городские районы нарастает, основные причины этого движения остаются без внимания. Такая миграция, как правило, не является добровольной, выступая как следствие крайней нищеты на селе, вызванной такими явлениями, как безземелье, незащищенность права пользования землей, переустройство земельных угодий, утрата средств к существованию в результате непринятия мер по срочному проведению аграрной реформы или развитию инфраструктуры в сельских районах, перемещение населения в связи с осуществлением крупных проектов, тяжелые жилищные условия или использование сельскохозяйственных угодий в промышленных целях. Свой вклад в такую миграцию вносит и отсутствие юридического признания права на землю. В городах эти мигранты зачастую не имеют возможности получить адекватное жилье и вынуждены обитать в трущобах и других неофициальных поселениях, где жить небезопасно и тяжело.

69. Несправедливый характер собственности на землю и безземелье порождают множество взаимосвязанных проблем, начиная от неадекватных жилищных условий и отсутствия возможностей получения средств к существованию и кончая болезнями, голодом, отсутствием продовольственной безопасности и крайней нищетой. Растущая концентрация земельных угодий в руках корпоративных предприятий и одновременная индустриализация сельскохозяйственного сектора, как правило, влекут за собой перемещение бедноты на маргинальные для ведения хозяйства земли и угрожают социальной и экологической устойчивости<sup>41</sup>. Доступ к земле имеет также огромное значение для обеспечения социально-экономической безопасности. Многие правительства и учреждения-доноры не понимают той важной роли, которую безземелье зачастую играет в процессе обнищания и маргинализации населения. На это указывает тот факт, что земельной и аграрной реформам не придается первоочередного значения в планах правительств. Сложившаяся ситуация привела к возникновению хорошо организованных движений безземельных крестьян и сельскохозяйственных рабочих, которые выносят аграрную реформу на политическую повестку дня на национальном и международном уровнях, зачастую с огромным риском для себя, в том числе с риском для жизни.

---

<sup>40</sup> E/CN.4/2005/48, para. 40.

<sup>41</sup> E/CN.4/2005/48.

70. Из-за того, что государства не обеспечивают гарантии прав на землепользование и юридического признания земельных прав и прав на проживание общин, это делает последних потенциальными жертвами принудительных выселений. В мире наблюдается ускоренная тенденция к выселению общин во имя облагораживания и благоустройства городов, индустриализации и проектов развития, включая добычу полезных ископаемых или строительство плотин и других инфраструктурных объектов.

71. Во многих странах для женщин владение землей и право собственности на землю, особенно в сельских районах, имеет огромное значение как источник средств к существованию, продовольственной безопасности, экономической независимости и личной безопасности, в том числе и безопасности их детей. В то же время женщины владеют лишь 1-2% всех частных земель в мире, что зачастую называют следствием низкого уровня наследования имущества женщинами<sup>42</sup>.

72. В условиях наблюдаемого во многих странах роста миграции мужчин в города в поисках работы вести хозяйство в сельских районах продолжают главным образом женщины. Эта усиливающаяся "феминизация сельского хозяйства" является дополнительным аргументом в пользу необходимости гарантирования земельных прав женщин.

73. Исследования и консультации по вопросу о праве женщин на жилье, проведенные Специальным докладчиком, в том числе свидетельства самих женщин, указывают на массовые нарушения прав женщин на адекватное жилье и землю<sup>43</sup>. В нескольких случаях Специальный докладчик выражал обеспокоенность распространенностью некоторых обусловленных культурой норм и традиций, которые лишают женщин их прав на землю, наследство и имущество, что в свою очередь не дает им возможности воспользоваться их правом на достаточное жилище. Особую обеспокоенность вызывает отражение дискриминационных культурно-общественных норм в семейном или персональном праве, включая неcodифицированные правовые нормы.

74. Концептуальная и практическая связь между земельными правами и другими правами человека особенно четко прослеживается в случае коренных народов. Несмотря на зачастую священный характер связи со своей территорией и укоренившиеся исторические узы, земля и территории коренных народов часто присваиваются другими.

---

<sup>42</sup> Women in Development, Bureau for Global Programs, Field Support and Research and United States Agency for International Development, *Women's Property and Inheritance Rights: Improving Lives in Changing Times. Final Synthesis and Conference Proceedings Paper* (2003).

<sup>43</sup> See E/CN.4/2003/55, E/CN.4/2005/43 and E/CN.4/2006/118.

Непризнание государствами коренных народов и других местных общин в качестве полноправных распорядителей или собственников культивируемых и используемых ими природных ресурсов является признаком пренебрежительного отношения к правам сельской бедноты. Систематическое отрицание их права собственности и их коллективных земельных прав делает такие общины более уязвимыми перед принудительным переселением, что ставит под угрозу их средства к существованию. Медленный процесс демаркации земель коренных народов является препятствием на пути к юридическому признанию общинных прав собственности коренных народов.

75. Земля имеет также огромное значение для некоторых групп, исторически подвергающихся дискриминации по признаку происхождения, расы или цвета кожи. Например, сложившиеся по признаку происхождения и рода занятий такие общины, как далиты в Индии, по-прежнему являются жертвами вопиющих нарушений прав человека, включая земельные и жилищные права. В Бразилии афробразильские общины киломбос (колонии бывших рабов) также подвергаются дискриминации, которая серьезно ограничивает их возможность пользоваться правом человека на землю и достаточное жилище и вытесняет их на обочину общественной жизни<sup>44</sup>.

76. Отсутствие доступа к жилью, земле и другому имуществу также сказывается на беженцах, которые вынуждены были покинуть свои родные страны, и на внутренних переселенцах, которые оказались на новом месте из-за внутренних конфликтов или осуществления крупных проектов в области развития.

77. Городские и пригородные районы мира в настоящее время становятся местами нарушений права на достаточное жилище, что объясняется неспособностью или нежеланием властей установить надлежащий контроль над спекуляцией землей и жилым фондом и приостановить процесс концентрации земельной собственности и накопления имущества в руках отдельных людей и компаний. Это явление распространяется также и на сельские районы. Приватизация земли часто ведет к тому, что земля становится менее доступной по своей стоимости, что особенно затрагивает домашние хозяйства, возглавляемые женщинами. В ряде докладов по итогам миссий одной из важных проблем названа стоимостная недоступность земли и жилья вследствие неадекватного регулирования государствами рынков жилья и земельных рынков.

---

<sup>44</sup> See E/CN.4/2005/48/Add.3.

78. Хотя существует немного международных правозащитных положений, касающихся права на землю<sup>45</sup>, в решениях ряда международных конференций, включая Стамбульскую декларацию по населенным пунктам, признается связь между землей и жильем<sup>46</sup>. Повестка дня ООН-Хабитат обязует правительства обеспечивать юридическую гарантию права на землю и равный доступ к земле для всех людей, включая женщин и лиц, живущих в условиях нищеты<sup>47</sup>. В руководящих добровольных принципах Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО), посвященных праву на достаточное питание, затрагивается вопрос о гарантии права землепользования и необходимости расширения доступа к земле (руководящий принцип 8B)<sup>48</sup>.

## 2. Сельские районы

79. Усиливающаяся миграция населения из села в город приводит к образованию трущоб и вынуждает миллионы людей жить в неадекватных и небезопасных условиях. Причины этой зачастую недобровольной миграции многочисленны и требуют к себе внимания. Люди вынуждены переезжать в города, чтобы заработать себе на жизнь, а также получить доступ к медицинскому обслуживанию и образованию. Это происходит из-за утраты средств к существованию вследствие того, что в стране не уделяется должного внимания аграрной реформе, вследствие усиливающегося безземелья и увеличения задолженности, непринятия мер по развитию сельских районов, переселения детей, вызванного осуществлением крупных проектов или государственным и корпоративным захватом сельскохозяйственных угодий. Хотя урбанизация в мире нарастает тревожными темпами, свыше 3 млрд. людей по-прежнему живут в сельских районах. Предполагается, что абсолютная численность сельских жителей в Африке и Азии будет возрастать в течение следующих 30 лет.

---

<sup>45</sup> Reference can be made to article 14 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women or to the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous People.

<sup>46</sup> Available at [http://www.unhabitat.org/downloads/docs/2072\\_61331\\_ist-dec.pdf](http://www.unhabitat.org/downloads/docs/2072_61331_ist-dec.pdf).

<sup>47</sup> Available at [http://www.unhabitat.org/downloads/docs/1176\\_6455\\_The\\_Habitat\\_Agenda.pdf](http://www.unhabitat.org/downloads/docs/1176_6455_The_Habitat_Agenda.pdf), para. 40 (b).

<sup>48</sup> Voluntary Guidelines to support the progressive realization of the right to adequate food in the context of national food security, adopted by the Council of the Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) in November 2004, available at [http://www.fao.org/righttofood/en/highlight\\_51596en.html](http://www.fao.org/righttofood/en/highlight_51596en.html).

80. Учитывая уровень нищеты и безработицы в сельских районах, жилищные условия многих селян очень тяжелы. Крайняя нищета гораздо больше распространена в сельских районах, где проживают примерно 75% беднейшего населения мира, средства к существованию которого зависят от сельского хозяйства<sup>49</sup>. Поэтому уделение повышенного внимания сельским районам остается важнейшим направлением улучшения положения с осуществлением права на достаточное жилище.

### **3. Стихийные бедствия и чрезвычайные гуманитарные ситуации**

81. Стихийные бедствия приводят к перемещению населения, утрате жилья и средств к существованию, что сказывается на способности людей осуществить право на достаточное жилище и связанные с ним права. Недавние стихийные бедствия<sup>50</sup> и их последствия указывают на необходимость учета правозащитных норм в мероприятиях по предотвращению стихийных бедствий, оказанию помощи и восстановлению. Во многих ситуациях такого рода проблемы, вызывающие обеспокоенность, включали дискриминацию, игнорирование гендерных факторов, недостаточное участие, коррупцию и задержки при распределении помощи, в выплате компенсации и проведении восстановительных работ.

82. Как уже отмечал Специальный докладчик, эти ситуации особенно сильно сказываются на женщинах и детях<sup>51</sup>. В некоторых случаях компенсация, согласно сообщениям, распределяется среди глав домашних хозяйств, которыми чаще всего бывают мужчины, в результате чего игнорируются равные права женщин на землю и жилье.

83. Отсутствие гарантированного права на жилье и землю затрудняет доступ к компенсации и реабилитации, включая приобретение постоянного жилья.

---

<sup>49</sup> "Reducing poverty and hunger: the critical role of financing for food, agriculture and rural development", joint report prepared by FAO, the International Fund for Agricultural Development and the World Food Programme for the International Conference on Financing for Development available at <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/003/y6265e/y6265e.pdf>.

<sup>50</sup> Including the earthquake in Bam, Iran, in December 2003; the Indian Ocean tsunami in December 2004; the South Asia earthquake in October 2005; Hurricane Katrina in the United States in August 2005; Hurricane Mitch in Nicaragua in October/November 1998; and the earthquake in Peru in August 2007.

<sup>51</sup> See for instance E/CN.4/2006/118.

84. Специальный докладчик призывает государства и международное сообщество принять необходимые меры для облегчения участи жертв стихийных бедствий<sup>52</sup>. Он приветствует разработку Межучрежденческим постоянным комитетом (МПК) оперативных руководящих принципов по правам человека и стихийным бедствиям, цель которых состоит в том, чтобы облегчить государствам разработку политики по оказанию помощи лицам, затронутым стихийными бедствиями, и защите их прав человека<sup>53</sup>. Он выражает надежду на то, что эти руководящие принципы будут применяться всеми участниками, полагающимися сейчас исключительно на руководящие принципы проекта "Сфера"<sup>54</sup>, в которых, по мнению Специального докладчика, отсутствует явно выраженный правозащитный подход, в том числе подход, предусматривающий защиту прав женщин<sup>55</sup>.

#### 4. Изменение климата

85. Хотя в настоящее время нынешние и грядущие угрозы, которыми чревато изменение климата, широко признаются, правозащитной системе Организации Объединенных Наций следует срочно признать последствия этого явления для прав человека. Изменение климата оказывает влияние на целый ряд прав человека, в том числе на права на достаточное жилище, питание и воду. Изменение климата ведет к увеличению количества стихийных бедствий, опустыниванию, засухам и утрате средств к существованию, что, в свою очередь, вынуждает все большее число людей и общин переселяться, в результате чего их жилищные условия и условия жизни ухудшаются. Изменение климата уже затрагивает жизнь миллионов беднейших людей планеты и может привести к тому, что

---

<sup>52</sup> Such as in the case of Peru (<http://www.unhchr.ch/hurricane/hurricane.nsf/view01/DF6CC2B0B9BBCE03C125733E004DA2FB?opendocument>), Iran (<http://www.unhchr.ch/hurricane/hurricane.nsf/view01/D8A9D156584A8FE3C1256E140058426E?opendocument>), or after the 2004 Tsunami (<http://www.unhchr.ch/hurricane/hurricane.nsf/view01/FE1B362DA1504590C12570DC00599CEA?opendocument>).

<sup>53</sup> Inter-Agency Standing Committee, *Protecting Persons Affected by Natural Disasters: IASC Operational Guidelines on Human Rights and Natural Disasters* (2006), available at [http://www.humanitarianinfo.org/iasc/content/documents/working/OtherDocs/2006\\_IASC\\_NaturalDisasterGuidelines.pdf](http://www.humanitarianinfo.org/iasc/content/documents/working/OtherDocs/2006_IASC_NaturalDisasterGuidelines.pdf).

<sup>54</sup> See Sphere Project: <http://www.sphereproject.org>.

<sup>55</sup> See also, for example, Asia Pacific Forum on Women, Law and Development (APWLD), *Guidelines for Gender Sensitive Disaster Management*, (2006) available at [www.apwld.org](http://www.apwld.org).

сотни миллионов окажутся без средств к существованию и вынуждены будут искать другие постоянные места проживания<sup>56</sup>.

86. В международном праве прав человека устанавливается несколько обязанностей государств, которые имеют своей целью защитить человека от последствий изменения климата, включая обязанность повышать доступность жилья, расположенного вдали от опасных зон, и улучшать доступ к безопасной питьевой воде<sup>57</sup>.

## 5. Глобальные вызовы

87. На протяжении всего срока действия своего мандата Специальный докладчик продолжал работу по изучению связей между процессом глобализации и реализацией права на достаточное жилище и других соответствующих прав, а также стремился подготовить план исследований по этой теме. С учетом уже происходящего ухудшения условий жизни большинства бедных общин в городах и сельских районах местные органы власти и организации гражданского общества во всем мире стремятся найти альтернативные подходы к проблеме развития и планирования городов, с тем чтобы защитить своих наиболее уязвимых граждан от негативных последствий экономической глобализации, включая приватизационные процессы. Примеры применения новаторских подходов, направленных на улучшение жилищных условий и условий жизни бедных групп населения, можно найти в городах, использующих методы совместного формирования бюджета или децентрализации управления и принятия решений в рамках демократических процессов<sup>58</sup>. Хотя в международном сообществе высказывается обеспокоенность тем, что глобализация усиливает все углубляющееся неравенство между странами и внутри них, ее непосредственное влияние на право на достаточное жилище, - которое в широком смысле включает доступ к земле, а также к таким важнейшим

---

<sup>56</sup> See, inter alia, United Nations Development Programme Human Development Report 2007/2008; and Intergovernmental Panel on Climate Change Fourth Assessment Report, Working Group II Report, "Impacts, Adaptation and Vulnerability", and Synthesis Report.

<sup>57</sup> "Climate Change and Human Rights", address by the Deputy High Commissioner for Human Rights at the Conference of the Parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change and its Kyoto Protocol, available at <http://www.unhchr.ch/hurricane/hurricane.nsf/NewsRoom?OpenFrameSet>.

<sup>58</sup> See E/CN.4/2003/5.

службам, как водоснабжение, электроснабжение и санитария, - еще не было предметом систематического изучения или оценки<sup>59</sup>.

88. В нынешних условиях глобализации и господства свободных рыночных сил в экономике налицо тенденция к усилению конкуренции и повышению рыночной эффективности, что зачастую приводит к все большей маргинализации бедных слоев населения. В одном из предыдущих докладов<sup>60</sup> Специальный докладчик приводил примеры приватизации служб водоснабжения, негативно сказавшейся на бедном населении, в результате чего он пришел к выводу, что ничем не ограниченная глобализация не в состоянии обеспечить реализацию экономических, социальных и культурных прав. Правительства должны играть важную роль в деле согласования макроэкономической политики с социальными целями и удовлетворением потребностей в первую очередь наиболее уязвимого населения, учитывая при этом примат обязательств в области прав человека<sup>61</sup>.

89. Специальный докладчик убежден, что серьезность жилищного и земельного кризиса требует от международного сообщества уделения гораздо большего внимания этой проблеме, которая заслуживает приоритетного места в глобальной повестке дня, в том числе в системе Организации Объединенных Наций.

## **6. Гражданское общество**

90. Гражданское общество играет чрезвычайно важную роль в признании права на достаточное жилище как на национальном, так и международном уровне. До сведения Специального докладчика доводится все большее число примеров того, как гражданское общество, располагая ограниченными возможностями, стремится защитить и отстоять право на достаточное жилище, противодействуя коррумпированным должностным лицам и частным национальным и международным компаниям.

91. Неоднократно Специальный докладчик был свидетелем тех тяжелых условий, в которых субъекты гражданского общества защищают право на достаточное жилище, в том числе свидетелем того, как поставщики услуг, которые критиковали проводимую на местах политику, лишались финансирования, свидетелем политического вмешательства в

---

<sup>59</sup> See E/CN.4/2002/59.

<sup>60</sup> E/CN.4/2003/5.

<sup>61</sup> See E/CN.4/2002/59.



деятельность организаций гражданского общества, ограничений свободы слова и ассоциации, насилия и даже убийства их членов.

92. В этой связи Специальный докладчик особенно обеспокоен увеличением количества сообщений о насилии в отношении правозащитников, отстаивающих право на жилье и землю, в отношении представителей общин, затронутых инфраструктурными проектами, деятельностью горнодобывающих компаний, проведением крупных мероприятий и стихийными бедствиями.

## **VI. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ**

93. **Общий вывод, который сделал Специальный докладчик после семи лет пребывания в должности, состоит в том, что острый и усиливающийся глобальный кризис в реализации жилищных и земельных прав требует отведения ему приоритетного места в глобальной повестке дня и уделения ему большего внимания. В этой связи, учитывая проблемы, затронутые в настоящем докладе, и в дополнение к рекомендациям, изложенным во всех его предыдущих докладах<sup>62</sup>, Специальный докладчик хотел бы внести ряд общих и конкретных рекомендаций в адрес Совета по правам человека, государств и международного сообщества.**

### **Общие рекомендации**

94. **Государствам следует незамедлительно принять меры для юридического оформления права пользования всем лицам, домашним хозяйствам и общинам, которые в настоящее время не имеют такой правовой защиты, в том числе всем тем, кто не обладает официальным правовым титулом на жилище и землю.**

95. **Специальный докладчик настоятельно призывает государства принять конкретные меры, в том числе по линии законодательства и других механизмов правового регулирования, для противодействия принудительным выселениям, городскому "апартеиду" и сегрегации, захвату земли, росту "земельной мафии" и земельных картелей, ничем не ограниченной спекуляции недвижимостью и безудержной эскалации цен на жилье.**

96. **Специальный докладчик рекомендует институционализировать межведомственную координацию для обеспечения того, чтобы в ходе выработки и осуществления национальной и глобальной экономической политики, например, в**

---

<sup>62</sup> Annual reports, country reports and reports on women and housing of the Special Rapporteur are available at: <http://www2.ohchr.org/english/issues/housing/index.htm>.

областях торговли, инвестирования, финансов, структурной перестройки и задолженности, государства не упускали из вида своих обязательств в области прав человека и не усугубляли условий жизни тех людей и общин, которые подвергаются дискриминации и сегрегации в жилищных и земельных вопросах, в доступе к соответствующим коммунальным службам.

97. Законодательство на всех уровнях должно способствовать отражению и эффективному осуществлению прав на информирование и участие, которые имеют чрезвычайно важное значение для реализации права на достаточное жилище.

98. Совет, возможно, пожелает выразить свою поддержку совместной программы по жилищным правам ООН-Хабитат/УВКПЧ, подчеркнув необходимость приложения усилий для борьбы с принудительными выселениями и бездомностью, в том числе предложив государствам оказывать финансовую поддержку.

#### **Бездомность**

99. Специальный докладчик намерен повторить рекомендации, касающиеся проблемы бездомности и содержащиеся в его годовом докладе за 2005 год<sup>63</sup>, в частности следующие рекомендации:

а) государства должны подходить комплексно к устранению структурных причин бездомности и интегрировать соответствующие и доступные вспомогательные службы, в том числе медицинской, психологической и социальной помощи и поддержки в трудоустройстве, с уделением особого внимания бездомным женщинам и детям;

б) в законодательстве и политике должно признаваться, что бездомные имеют возможность защиты в судебном порядке своего права на достаточное жилище, и не должна допускаться криминализация бездомных.

---

<sup>63</sup> E/CN.4/2005/48.

## **Принудительные выселения**

100. В своем тематическом докладе по проблеме принудительных выселений<sup>64</sup> Специальный докладчик внес ряд рекомендаций. Кроме того, Специальный докладчик:

a) настоятельно призывает государства, доноров, международные и региональные финансовые учреждения и частных инвесторов не участвовать прямо или косвенно в проектах, которые могут вследствие принудительных выселений привести к нарушению права отдельных лиц или общин на достаточное жилище;

b) рекомендует государствам, с учетом все большего распространения в мире случаев принудительного выселения, включить Основные принципы и руководящие указания, касающиеся выселений и перемещений по соображениям развития<sup>65</sup>, в национальное законодательство и политику, которые регулируют жилищные и земельные вопросы, в том числе в политику в области переселения, и призывает государства приглашать Специального докладчика наблюдать за практическим применением законодательства и политики на уровне стран;

c) рекомендует Совету обеспечить широкое распространение Основных принципов и руководящих указаний и учитывать проблему перемещений и выселений по соображениям развития и под воздействием рыночных сил при выработке мандатов соответствующих специальных процедур Совета, в частности по правам коренных народов, внутренне перемещенным лицам, насилию в отношении женщин и праву на питание;

d) настоятельно рекомендует совершенствовать процедуры оценки воздействия выселений на основе этих принципов и руководящих указаний. При проведении таких оценок необходимо учитывать как материальный, так и нематериальный ущерб. При этом можно руководствоваться "матрицей ущерба", разработанной Специальным докладчиком в сотрудничестве с гражданским обществом<sup>66</sup>.

---

<sup>64</sup> E/CN.4/2004/48.

<sup>65</sup> Contained in A/HRC/4/18, annex I.

<sup>66</sup> See the Housing and Land Rights Network toolkit at: <http://toolkit.hlrn.org>.

## Дискриминация

101. Специальный докладчик повторяет рекомендации, содержащиеся в его докладе за 2002 год<sup>67</sup>, в частности в отношении выполнения рекомендаций и обязательств, принятых на Всемирной конференции по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, и настоятельно призывает:

а) принять или усилить законодательные меры по запрещению расовой и иной дискриминации во всех областях жилья;

б) обеспечить, чтобы политика, программы и бюджетно-финансовые ассигнования способствовали равному доступу к коммунальным услугам, необходимым для реализации права на достаточное жилище, включая питьевое водоснабжение, электроснабжение и санитарию, и положить конец политике, которая приводит к предоставлению доступа к таким услугам на дискриминационной основе;

в) выработать политику и законы для борьбы с многоплановой дискриминацией, с которой сталкиваются меньшинства, коренные народы и малоимущее население в борьбе за осуществление своего права на достаточное жилище и землю.

## Право человека на воду и санитарию

102. Учитывая важность дальнейшего развития деятельности по проведению анализа, исследований и контроля в вопросах водоснабжения и санитарии, Специальный докладчик:

а) настоятельно призывает государства принять к сведению содержание замечания общего порядка Комитета по экономическим, социальным и культурным правам в отношении права на воду<sup>68</sup> и в соответствии с резолюцией 2002/21 Комиссии по правам человека обеспечить полную реализацию жилищных прав, включая право на воду, с уделением особого внимания женщинам, детям, общинам,

---

<sup>67</sup> E/CN.4/2002/59.

<sup>68</sup> General comment No. 15 (2002) on the right to water (articles 11 and 12 of the Covenant).

которые исторически подвергались дискриминации и маргинализации, и общинам, живущим в условиях крайней нищеты;

b) также настоятельно призывает государства гарантировать всем доступ к основным правам человека на водоснабжение, санитарию и другие важнейшие услуги, включая электроснабжение, и проявлять крайнюю осторожность при разработке политики, которая ведет к приватизации водоснабжения, санитарии и электроснабжения;

c) просит Совет рассмотреть возможность назначения Специального докладчика по вопросу о праве на воду и санитарию.

#### **Доступность жилья с точки зрения расходов**

103. С учетом того, что проблема доступности жилья с точки зрения расходов скорее всего обострится в предстоящие годы, в результате чего еще большему числу людей будет отказано в реализации права на достаточное жилище, Специальный докладчик призывает Совет по правам человека предложить применять правозащитный подход к этой проблеме, в том числе:

a) настоятельно призывая государства уделить особое внимание вопросу обеспечения, когда это возможно, последовательного увеличения объема бюджетных ассигнований на жилье;

b) обратившись к государствам с просьбой увеличить предложение социального жилья и положить конец любым мерам, которые приводят к сокращению субсидий на жилье для малоимущих групп;

c) настоятельно призывая государства принять соответствующие меры для регулирования государственных и частных рынков арендуемого жилья и ипотечного рынка, с тем чтобы ни у одного домашнего хозяйства расходы на жилье не превышали более 30% его дохода, поскольку повышение жилищных расходов может поставить под угрозу реализацию таких других основных прав человека, как право на здоровье, питание, образование и одежду.

## Доступ к земле

104. Специальный докладчик неоднократно обращал внимание Совета на незавершенный процесс признания связи между доступом к земле и правами человека. С учетом этого Совету следует:

а) подтвердить право на равный и недискриминационный доступ к земле и признать, что во многих случаях выполнение обязательств по правам человека потребует улучшения доступа к земле, особенно сельской бедноты в развивающихся странах;

б) рассмотреть связь между правом на землю и соответствующими правами человека и процессом их осуществления, особенно в том что касается права на достаточное жилище и право на питание и труд, как средством борьбы с нищетой, дискриминацией, насилием, выселением и переселением;

в) рассмотреть целесообразность проведения семинара экспертов для выработки стратегий юридического признания права на землю как одного из прав человека, включая защиту индивидуальных и коллективных прав на землю коренных народов, крестьян, безземельных и иных групп, самобытность и средства к существованию которых зависят от доступа к земле и связанным с ней ресурсам;

г) предложить государствам уделять первоочередное внимание проведению аграрной и земельной реформы в сельских районах и обеспечению равного доступа к земле и богатствам в городских и сельских районах.

## Сельские районы

105. Как указывал Специальный докладчик с момента учреждения его мандата, правам человека сельского населения и развитию сельских районов уделяется все меньше внимания. Поэтому необходимо, чтобы:

а) государства сотрудничали с международными и региональными учреждениями по вопросам развития, донорами и гражданским обществом в разработке комплексных стратегий развития сельских районов, с проектами и программами, направленными на обеспечение устойчивости средств к существованию сельского населения, с уделением особого внимания созданию новых рабочих мест на селе и развитию местной инфраструктуры;

b) государства и международные организации приняли меры для обеспечения того, чтобы развитие сельских районов, в том числе удаленных районов, в сотрудничестве с местными общинами стало составной частью национальной жилищной политики и стратегии и чтобы улучшение жилищных условий и условий жизни (включая водоснабжение и санитарию) увязывалось с созданием возможностей для занятости и образования.

#### **Стихийные бедствия и чрезвычайные гуманитарные ситуации**

106. Что касается стихийных бедствий, чрезвычайных гуманитарных ситуаций и послекризисного восстановления, то Специальный докладчик:

a) рекомендует Совету рассмотреть вопрос о пропаганде мер по обеспечению готовности к бедствиям, послекризисному оказанию помощи и восстановлению как важного фактора реализации прав человека;

b) настоятельно призывает учитывать международные правозащитные стандарты и принципы в ходе всех мероприятий по оказанию помощи и восстановлению, включая мероприятия, проводимые международным сообществом, международными финансовыми учреждениями и неправительственными организациями, в целях скорейшего перехода от обеспечения потерпевших временным кровом к созданию постоянного жилья;

c) настоятельно призывает государства обеспечить осуществление прав на информирование и участие и добиваться получения предварительного обоснованного согласия потерпевших или получателей помощи на всех этапах оказания помощи и восстановления, включая предоставление временного крова и постоянного жилья;

d) настоятельно призывает государства обеспечивать должный учет гендерных и культурных факторов в мероприятиях по оказанию помощи и восстановлению.

#### **Женщины и достаточное жилище**

107. Совету по правам человека следует и далее уделять повышенное внимание правам женщин на достаточное жилище, землю, собственность и наследство и содействовать их реализации. Специальный докладчик в трех своих докладах по данному вопросу внес ряд рекомендаций. Кроме того, он:

- a) настоятельно призывает государства гарантировать юридическое обеспечение права женщин на владение жильем и землей, включая признание равных прав женщин на жилье, собственность и землю;
- b) рекомендует Совету подумать в отношении необходимости учреждения должности Специального докладчика по вопросу о законах, допускающих дискриминацию в отношении женщин, и продолжать учитывать гендерные аспекты и права женщин в своей работе<sup>69</sup>;
- c) просит обладателей мандатов в рамках специальных процедур более тесно сотрудничать в своей деятельности по этому направлению, в том числе расширить работу по вопросу о связи между правами женщин на достаточное жилище и насилием, которому они подвергаются в быту и при выполнении домашних обязанностей;
- d) настоятельно призывает Совет и следующего Специального докладчика по вопросу о достаточном жилище продолжать уделять повышенное внимание тематике "Женщины и жилье", в том числе посредством: a) проведения дополнительного анализа и вынесения новых рекомендаций в отношении политических последствий применения межсекторального подхода; b) выработки - в сотрудничестве с государствами и гражданским обществом - стратегий для преодоления увеличивающегося разрыва между признанием и осуществлением прав женщин на жилье и землю; и c) дальнейшей совместной работы с Комитетом по ликвидации дискриминации в отношении женщин по выработке общей рекомендации в отношении права женщин на достаточное жилище и землю.

#### Дети и достаточное жилище

108. Специальный докладчик призывает все государства и соответствующие стороны обратить внимание на глобальное ухудшение жилищных условий и рост бездомности детей во всем мире и рассматривать эту проблему в качестве первоочередной, требующей безотлагательных действий. Он рекомендует Совету:

---

<sup>69</sup> See E/CN.4/2002/59.



а) настоятельно призвать следующего Специального докладчика по вопросу о достаточном жилище продолжать тесно сотрудничать с Комитетом по правам ребенка, особенно в связи с возможной подготовкой замечания общего характера, в котором можно было бы затронуть такие вопросы, как связь между насилием и правом ребенка на достаточное жилище, безопасность детей дома и воздействие выселений на детей;

б) предложить следующему Специальному докладчику по вопросу о достаточном жилище проанализировать воздействие неадекватных жилищных условий на детей и их права человека и вынести в этой связи конкретные рекомендации, в том числе рекомендовать стратегические меры по ослаблению психологического воздействия на детей выселений и других нарушений права на достаточное жилище.

#### **Коренные народы и достаточное жилище**

109. Специальный докладчик настоятельно призывает государства:

а) обеспечить право коренных народов на достаточное жилище с учетом их жилищных и земельных потребностей, специфика которых обусловлена их культурой;

б) признать исторические права коренных народов на свои дома и территории;

с) обеспечить, чтобы коренные народы реально участвовали в решении своих дел и в максимально возможной мере влияли на этот процесс, включая решение вопросов, касающихся управления, использования и владения их природными ресурсами.

110. Кроме того, Специальный докладчик убежден, что особое внимание Организация Объединенных Наций должна уделять коренным народам, живущим в сельских районах, а также неадекватным условиям жизни и жилищным условиям, которые вынуждают их переселяться в города, а также их жилищным условиям и условиям жизни в городах, выселениям и дискриминации, которым они там подвергаются.

### **Группы, требующие особого внимания**

111. Совет по правам человека должен настоятельно призвать государства обеспечить, чтобы их национальная жилищная политика гарантировала предоставление жилья и соответствующих вспомогательных услуг для удовлетворения потребностей уязвимых групп, в том числе лиц, нуждающихся в психосоциальной и иной помощи.

112. Кроме того, государствам следует принять специальные правовые нормы и программы, направленные на ликвидацию физических препятствий, мешающих доступу в существующие структуры, и ввести обязательное требование ликвидации этих препятствий во всех новых сооружениях, как это требуется новой Конвенцией о правах инвалидов.

### **Гражданское общество**

113. С учетом той чрезвычайно важной роли, которую играет гражданское общество во всех аспектах пропаганды, анализа, мониторинга и осуществления права на достаточное жилище, Специальный докладчик призывает Совет по правам человека:

а) пристально следить за положением правозащитников и представителей жертв нарушений жилищных и земельных прав и принимать необходимые меры для недопущения криминализации требований в отношении предоставления адекватного жилья и земли;

б) признать особо важный характер той работы, которая проводится по линии кампаний и движений в защиту жилищных и земельных прав, и, учитывая все большую напряженность, в которой приходится действовать участникам гражданского общества, обеспечить наличие достаточных площадей для конструктивного диалога с гражданским обществом и непосредственными жертвами нарушений права на достаточное жилище.

### **Контроль за осуществлением права на достаточное жилище**

114. Как неоднократно подчеркивал Специальный докладчик, крайне важно объективно оценивать ход осуществления права на достаточное жилище. В этой связи он:

а) настоятельно призывает государства использовать показатели и статистические данные о достаточном жилище<sup>70</sup> и установить национальные целевые показатели в соответствии с их обязательствами в области прав человека, проводить мероприятия по рассмотрению хода достижения этих показателей на уровне стран и в сотрудничестве с УВКПЧ и ООН-Хабитат продолжить работу над показателями по праву на адекватное жилище;

б) настоятельно призывает государства в сотрудничестве со следующим Специальным докладчиком, УВКПЧ и ООН-Хабитат пересмотреть вопросники, составленные Специальным докладчиком (по праву на достаточное жилище и по теме "Женщины и жилье"), для включения новых вопросов в эти инструменты контроля за осуществлением;

с) настоятельно призывает учреждения системы Организации Объединенных Наций и их отделения на местах играть существенно более активную роль в контроле за ходом осуществления права на достаточное жилище и поддерживать государства при рассмотрении ими рекомендаций договорных органов и специальных докладчиков.

#### Сотрудничество

115. Специальный докладчик считает, что сотрудничество между специальными докладчиками и представителями и различными элементами правозащитной системы Организации Объединенных Наций имеет огромное значение и требует укрепления. Важную роль в этом плане играет поддержка Совета. Совет, возможно, пожелает:

а) просить следующего Специального докладчика по вопросу о достаточном жилище сотрудничать со всеми обладателями соответствующих мандатов в ходе совместных миссий, посредством переписки и в рамках других инициатив в целях укрепления, в частности, принципа неделимости всех прав человека и их связи с правом на достаточное жилище;

б) настоятельно призвать следующего Специального докладчика продолжать диалог со всеми соответствующими договорными органами, в том числе инициировать совместную работу по соответствующим вопросам с Комитетом по правам человека и Комитетом против пыток.

-----

---

<sup>70</sup> Such as those contained in A/HRC/4/18, annex II.