



Экономический и Социальный Совет

Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/1994/20
21 June 1994

RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
Подкомиссия по предупреждению
дискриминации и защите меньшинств
Сорок шестая сессия
Пункт 8 предварительной повестки дня

ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКИХ, СОЦИАЛЬНЫХ И КУЛЬТУРНЫХ ПРАВ

Право на достаточное жилище
Второй доклад о ходе работы, представленный
г-ном Раджинардом Сачаром, Специальным докладчиком

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. ВВЕДЕНИЕ И ПОСЛЕДНИЕ СОБЫТИЯ В ОБЛАСТИ ПРАВ НА ЖИЛИЩЕ	1-16	3
II. ДВЕНАДЦАТЬ НЕПРАВИЛЬНЫХ ПРЕДСТАВЛЕНИЙ О ПРАВЕ НА ЖИЛИЩЕ И ЕГО НЕПРАВИЛЬНОМ ТОЛКОВАНИИ	17-45	6
III. НАЦИОНАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО	46-64	14
IV. ПРАВО НА ЖИЛИЩЕ В ОТНОШЕНИИ К ПРАВУ СОБСТВЕННОСТИ	65-76	17
V. ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРАВ НА ЖИЛИЩЕ	77-86	20
VI. ОРГАНЫ И СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ ООН И ПРАВА НА ЖИЛИЩЕ	87-107	22

СОДЕРЖАНИЕ (окончание)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
VII. ОТВЕТЫ НАЦИОНАЛЬНЫХ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ В ОТНОШЕНИИ ПРАВ НА ЖИЛИЩЕ	108-112	28
VIII. НА ПУТИ К МЕЖДУНАРОДНОЙ КОНВЕНЦИИ/ДЕКЛАРАЦИИ О ПРАВАХ НА ЖИЛИЩЕ: ПЕРСПЕКТИВЫ И ПРОБЛЕМЫ	113-117	29
IX. ПРОЕКТ МЕЖДУНАРОДНОЙ КОНВЕНЦИИ О ПРАВАХ НА ЖИЛИЩЕ		30
X. ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ И ВЫВОДЫ	118	38

Приложения

I. Конституционные источники прав на жилище	42
II. Рекомендации, касающиеся принудительного выселения, перемещения и прав на жилище, содержащиеся в заключительном документе Форума НПО "Все права человека для всех", направленном Генеральному секретарю Всемирной конференции по правам человека	59

1. ВВЕДЕНИЕ И ПОСЛЕДНИЕ СОБЫТИЯ В ОБЛАСТИ ПРАВ НА ЖИЛИЩЕ

1. 29 августа 1991 года на своей сорок третьей сессии Подкомиссия по предупреждению дискриминации и защите меньшинств приняла без голосования резолюцию 1991/26, в которой она поручила г-ну Раджинарду Сачару подготовить рабочий документ относительно права на достаточное жилище с целью установления того, как лучше всего можно было бы содействовать признанию и обеспечению осуществления этого права.
2. Комиссия по правам человека на своей сорок девятой сессии в решении 1993/103 одобрила решение Подкомиссии, принятое в ее резолюции 1992/26 от 27 августа 1992 года, назначить г-на Раджинарда Сачара Специальным докладчиком по вопросам содействия осуществлению права на достаточное жилище. В свою очередь, Экономический и Социальный Совет в своем решении 1993/287 утвердил решение Комиссии.
3. Рабочий документ (E/CN.4/Sub.2/1992/15) был представлен и детально обсужден на сорок четвертой сессии Подкомиссии. На сорок пятой сессии Подкомиссии был представлен доклад о ходе работы (E/CN.4/Sub.2/1993/15) - первый доклад г-на Сачара в качестве Специального докладчика.
4. В своей резолюции 1994/14 от 25 февраля 1994 года, принятой на ее пятидесятой сессии, Комиссия по правам человека, приветствуя первый доклад Специального докладчика о ходе работы, предложила ему представить Подкомиссии на ее сорок шестой сессии второй доклад о ходе работы.
5. В следующем, заключительном, докладе Специальный докладчик предлагает вносить предложения, касающиеся механизмов и плановых заданий, необходимых для того, чтобы придать этому праву больший импульс в рамках всего международного сообщества. Он также предлагает изучить вопрос о том, не настало ли время разработать метод с использованием показателей, с тем чтобы определять глубину и безотлагательность этой проблемы и осуществлять право на достаточное жилище. Он рассмотрит вопрос о взаимосвязи права на достаточное жилище с другими правами человека, такими как право на услуги здравоохранения, образование и получение питания, а также гражданские и политические права. Кроме того, учитывая замечания и предложения, внесенные при обсуждении в Подкомиссии, он разработает широкие и подробные рекомендации.
6. Поскольку после десятилетий угнетения и борьбы народа за справедливость и освобождение ветры политических перемен начинают преобразовывать Южную Африку постапартеидного периода, некоторые вопросы политического и социального характера займут более важное место, чем вопрос о праве на жилище. Действительно, как и в других оккупированных или находящихся под колониальным управлением территориях, в Южной Африке в эпоху апартеида жилищный вопрос был краеугольным камнем политики сегрегации, дискриминации, конфискации земель, переселения и маргинализации по отношению к меньшинствам, которая привела к почти неизмеримым несоответствиям между жилищными условиями и условиями жизни преобладающей по численности бедноты с черным цветом кожи и привилегированного белого населения, в чьих руках находилась власть. Наследствие этой жестокой системы сохраняется, и это требует согласованных усилий нового правительства, направленных на то, чтобы исправить прошлые несправедливости, в частности в том, что касается доступа к земле, реституции и компенсации прежним жертвам конфискации земель и принудительного переселения.

7. Новое правительство уже заявило о взятии на себя обязательства предпринять шаги в направлении смягчения многочисленных жилищных проблем, стоящих перед Южной Африкой; это видно, например, из намерения Африканского национального конгресса (АНК) подписать и ратифицировать Пакт об экономических, социальных и культурных правах, как это предусмотрено в его Программе реконструкции и развития. Ратифицировав этот Пакт, новое правительство, наконец, добавит Южную Африку к списку 130 других стран, которые уже взяли на себя обязательство уважать, защищать и осуществлять среди других прав право на достаточное жилище, установленное в статье 11.1. Более того, поставленная АНК цель обеспечения с помощью различных средств надлежащего жилья одному миллиону южноафриканских семей в течение пяти лет также достойно похвалы, и она должна получить широкую поддержку международного сообщества.

8. Стоящие перед Южной Африкой жилищные проблемы, действительно, носят исключительно серьезный характер, и потребуются очень многие сделать, чтобы в относительно короткий период времени обеспечить улучшение жилищных условий для миллионов и миллионов южноафриканцев, все еще живущих в бедных поселках и поселениях скваттеров по всей стране. Чтобы добиться успеха этого предприятия, в его основу обязательно должны быть заложены принципы прав человека и оно должно быть обусловлено применением не допускающего исключений, выработанного всем народам и предусматривающего широкое участие подхода к жилищному вопросу, при котором одновременно жители вовлекаются во все аспекты процесса жилищного строительства, а местные, провинциальные и национальные органы власти обеспечивают отмену законов, не соответствующих правам на жилище, предоставление права на владение землей и жилищем всем жителям, в настоящее время, не имеющим такой защиты, как право, и надлежащее сбалансирование интересов в жилищной сфере.

9. Многие из этого можно было бы отнести и к недавним событиям в секторе Газа и Иерихоне и увеличению объема официальной ответственности палестинских властей. Немного вопросов имеет такое же важное значение для палестинского народа, как жилищный, и, как хорошо известно, правительство Израиля, десятилетиями использовало жилищную сферу для достижения двойной цели - подавления сопротивления палестинцев и маргинализации населения, а также стремления укрепить свою власть над оккупированными территориями путем создания иностранных израильских поселений. И вновь, жилищная сфера станет ключевой в определении будущего прогресса в процессе примирения, в улучшении условий жизни и возможностей получения средств к существованию для палестинского народа и в создании атмосферы социальной стабильности.

10. Примеры Южной Африки и Палестины свидетельствуют о наличии глобального императива прав на жилище и о том, почему это право требует постоянного внимания, подтверждения и взятия на себя обязательств в этой области со стороны всех заинтересованных. Если правительства забывают о правах на жилище, это может стать главной причиной нестабильности, насилия и отчаяния. И когда на земли, в течение долгого времени находившихся под гнетом, приходит свобода, права на жилище должны быть гарантированы, без чего серьезные проблемы никогда не будут решены. Как южноафриканцы, так палестинцы во всех областях сталкиваются со значительными финансовыми и другими ограничениями практического характера, что может сузить их возможности по обеспечению для всех в течение короткого периода времени широкого пользования правами на жилище. И хотя международная помощь, оказанная должным образом и контролируемая демократическим путем, безусловно, даст положительные результаты, можно предпринять разного рода усилия, которые будут иметь незначительные финансовые последствия или не будут иметь их вообще, но которые могли бы продвинуть вперед дело содействия правам на жилище в этих территориях. Ожидается, что такие меры, какие были хорошо разработаны в предыдущих

докладах Специального докладчика, будут приняты и будут широко и в полном объеме применяться в качестве первого открытого шага к преобразованию жилищного сектора в главное поле деятельности правосудия в интересах народов, безжалостно и в течение долгого времени подвергавшихся угнетению и господству.

11. И все же, несмотря на исключительно важное значение в любом обществе положения с жильем для благосостояния граждан, для безопасности и здоровья населения в целом и даже для экономики страны, очень часто в контексте прав человека о правах на жилище забывают. Например, Всемирная конференция по правам человека, проходившая в июне 1993 года в Вене, обеспечивала уникальную возможность способствовать проявлению более глубокого внимания международного сообщества к праву на достаточное жилье, содействовать такому проявлению внимания и усиливать его. К сожалению, однако, в Венской декларации и Программе действий право на достаточное жилище было полностью проигнорировано, и в более общих выражениях в них сохранялась все еще преобладающая тенденция отводить экономическим, социальным и культурным правам второстепенное место. Хотя у всех правительств имеются четко определяемые правовые обязательства в том, что касается прав на жилище, в Венской декларации это право даже не упомянуто, а лишь устанавливаются механизмы и цели, необходимые для придания этому праву большего импульса в рамках международного сообщества.

12. Более благоприятно и показательны с точки зрения обязательств неправительственных организаций (НПО) и их озабоченности важным значением стандартов прав на жилище в контексте прав человека право на достаточное жилище, а также практика принудительного населения широко рассматриваются в заключительном докладе Всемирной конференции по правам человека Форума НПО "Все права человека для всех", который проходил во время Конференции (см. Приложение II).

13. И хотя Всемирная конференция по правам человека могла проигнорировать озабоченность, связанную с правами на жилище, события в разных частях мира свидетельствовали о том, что быстрыми темпами растет информация, касающаяся прав на жилище и последствий, связанных с этими правами. Одним из наиболее значительных событий в рамках системы Организации Объединенных Наций является подготовка к Конференции Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат II), которая должна состояться в 1996 году. Центр Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат) в настоящее время признает право человека на жилище в качестве одного из тематических принципов Конференции (Хабитат II). В заявлении Подготовительного комитета Конференции, сделанном на его первой сессии по вопросам существа, проходившей в апреле 1994 года, говорится следующее:

"Право на достаточное жилище является основным правом человека, закрепленным во Всеобщей декларации прав человека и Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах"¹.

14. Специальный докладчик твердо поддерживает такой подход к правам на жилище и в этом контексте будет стимулировать уделение постоянного внимания проблеме прав на жилище и принятие мер в этой области.

¹ A/CONF.165/PC.1/L.2/Add.1, пункт 38. Более подробное рассмотрение особой роли Хабитат в области содействия соблюдению права на жилище, см. главу V (пункты, ниже).

15. В течение прошлого года другие учреждения и органы Организации Объединенных Наций продолжали уделять внимание праву на достаточное жилище. Например, в нескольких резолюциях Комиссии по правам человека, принятых на ее пятидесятой сессии, а особенно в тех, которые относились к беспризорным детям и иностранной задолженности (1994/93 и 1994/11), делалась определенная ссылка на это право.

16. В течение прошлого года в дополнение к посещениям в своей стране, Индии, мест принудительного выселения Специальный докладчик воспользовался возможностью посетить также Филиппины и Малайзию в своем личном качестве. Во время этих визитов он часто встречался с представителями неправительственных организаций и организаций, осуществляющих свою деятельность на основе общины, с представителями, работающими с группами городской бедноты, в нескольких трущобных районах из многих сотен имеющихся в Азии. Он также посетил несколько общин, иногда состоящих из десятков тысяч жителей, которые в настоящее время борются против ожидаемого принудительного выселения. Этот, полученный из первых рук, опыт был удручающим для Специального докладчика и породил понимание важнейшего значения прав на жилище для бедных слоев общества. Специальный докладчик надеется, что до окончания срока действия его мандата в 1995 году он сможет посетить другие страны в различных регионах и еще больше осознать важность и настоятельную необходимость обеспечения прав на жилище, а также понять, каким образом можно осуществлять эти права более эффективно.

II. ДВЕНАДЦАТЬ НЕПРАВИЛЬНЫХ ПРЕДСТАВЛЕНИЙ О ПРАВЕ НА ЖИЛИЩЕ И ЕГО НЕПРАВИЛЬНОМ ТОЛКОВАНИИ

17. Хотя в последние годы основные моменты прав человека стали более четко определенными и получили большее признание, тем не менее сохранилось и значительное недопонимание содержания и смысла этого права. Что касается неправильного представления и толкования, то многое аналогично ситуации с экономическими, социальными и культурными правами в целом, что затрудняет работу в этой области. Чтобы международные дебаты в нужное русло направить и, следовательно, способствовать осуществлению согласованных усилий по содействию соблюдению прав на жилище, основанных на существующих правовых стандартах, целесообразно, как представляется, выделить и определить 12 основных моментов неправильного представления о правах на жилище. Ожидается, что понимание этих моментов должно способствовать проведению политики, более благоприятствующей осуществлению прав на жилище в интересах максимального числа людей в наиболее короткие, по возможности, сроки. Признание такого недопонимания обязательно будет иметь политические последствия для государств: необходимо будет изменить порядок приоритетов в жилищном секторе. Специальный докладчик представляет следующий предварительный перечень моментов неправильного представления о праве на жилище и в будущем подготовит более полный перечень после обсуждения с членами Подкомиссии и получения от них предложений.

Миф 1: Социальное жилищное строительство, как правило, не внушает доверия

18. Во всех странах мира растет тенденция ассоциировать строительство жилищ, ведущееся государством или финансируемое им, с несоответствующими жилищными условиями, плохим здоровьем, преступлениями, насилием, безнадёжностью и общими лишениями. По общему признанию, многие государственные жилищные программы, действительно, не смогли обеспечить достаточное жилище, а в худших случаях заложили основу для создания гетто и возникновения крайне серьезных социальных проблем. Тем не менее практика социального жилищного строительства весьма различна в разных районах мира, и этот жилищный сектор обеспечил за последние полстолетия и ранее жилье для многих десятков, если не сотен

миллионов людей, которые столкнулись бы с громадными проблемами, если хотели бы получить доступ к законному и приемлемому жилищу на открытом рынке.

19. По мнению Специального докладчика, социальный жилищный сектор может обеспечить надлежащее жилье для большого числа лиц, нуждающихся в жилище, таким образом, который полностью соответствовал бы положениям прав на жилище согласно международному праву. Когда арендаторам государственного сектора будут предоставлены на справедливой основе приличные жилищные единицы социального жилищного сектора, которые постоянно содержатся в порядке, когда арендная плата приемлема, а смешанный социальный состав, отражающий состав общества в целом, находится в пределах нормы и арендаторам разрешено участвовать во всех решениях, затрагивающих их условия жизни и жилищные условия, системы социального жилищного сектора обеспечивают устойчивое, надежное и в полной мере приемлемое средство расширения возможностей выбора в жилищном секторе, доступное тем, кто в противном случае не мог бы получить доступ к достаточному и приемлемому жилищу. Хотя отсутствие ресурсов, в том числе финансовых средств, ясно свидетельствует об ограничениях, препятствующих удовлетворению всех потребностей в жилье социальным жилищным сектором, он остается одним из немногих эффективных средств, гарантирующим всем и везде право на место, где можно жить в условиях мира и безопасности.

Миф 2: Национальное богатство увеличивает число домовладельцев

20. Общепризнано, что, чем богаче общество, тем больше вероятность того, что число домовладельцев будет увеличиваться и этот процесс будет сопровождаться ростом качественных улучшений в национальном жилом фонде. Однако, хотя жилищные условия в стране в целом, очевидно, имеют тенденцию быть лучше в более богатых странах, взаимосвязь между приемлемостью жилища, его размером или формой домовладения и национальным благосостоянием весьма невелика. В Японии, например, чтобы купить дом, необходимо в среднем получать доход в течение 12 лет, этот дом будет в среднем меньше, чем дом в Бангкоке, в четыре раза меньше, чем в Соединенных Штатах Америки, и лишь несколько больше дома в Южной Африке. Ясно, что благосостояние нации необязательно говорит о наличии более хороших жилищных условий или о том, что правами на жилище пользуются все ее граждане.

Миф 3: Права на жилище являются менее важными, чем права на собственность

21. Поскольку мир продолжает почти вслепую двигаться в направлении основанных на рыночных отношениях решениях постоянных социальных проблем, отмечается явная тенденция уменьшить значение прав на жилище и стимулировать права на собственность. Хотя были предприняты серьезные усилия, с тем чтобы показать взаимодействие и имеющуюся весьма положительную взаимосвязь обоих видов прав, например, в докладах Специального докладчика по вопросу права на собственность, различия между этими правами и их правовой интерпретацией обычно забываются. (Более подробное обсуждение взаимосвязи права на жилище и права на собственность см. главу IV, ниже.) Специальный докладчик напоминает правительствам и другим заинтересованным сторонам, что эти права совместимы друг с другом, взаимно включают содержание второго права и в то же время отличаются друг от друга. Как правило, суды и законодатели ограничивают пользование правом на обладание собственностью в интересах защиты права на жилище, причем с обсуждаемой темой связаны ограничения, налагаемые на землевладельцев. Хотя часто считается, что оба вида прав не сопоставимы друг с другом, возможность для стимулирования социальных аспектов права на собственность и, безусловно, вопросы доступа к земле и т.д. имеют фундаментальное значение для защиты прав человека в целом.

Миф 4: Частный сектор или рынок будут гарантировать предоставление жилища всем

22. Рассматривать частный сектор в качестве панацеи для решения по существу социальных и политических проблем - это дорогостоящая ошибка. Безудержная спекуляция землей и отчуждение и доведение до крайнего состояния не только бедных слоев населения, но и даже среднего класса приводят к тому, что отказ от ответственности государства может весьма отрицательно воздействовать на открытую для бедных возможность находить себе жилье. Мировой опыт показывает, что частный сектор не способен выйти за пределы выгоды и монетизации и придания товарного характера земле и жилищу.

23. Другим фактором, который следует иметь в виду, является значительный объем жилищного строительства, который осуществляется самими людьми и который основан на прямом использовании естественных ресурсов. Опора исключительно на частный сектор или рынок в решении жилищных проблем означала бы, следовательно, отрицание истинной ценности для выживания натурального хозяйства, от которого по-прежнему зависят миллионы жителей во всем мире.

24. Следует также иметь в виду, что одной из главных причин неудачи государств, ускорившей ухудшение условий жизни и рост случаев принудительного выселения, было отсутствие интереса или неспособность управлять рыночными силами, ответственными за весьма существенный рост цен на землю, особенно в развивающихся странах. Даже поверхностный взгляд на крупные городские районы мира позволяет понять, что спекуляция жильем и коммерциализация земли идут быстрыми темпами. Землевладельцы и коммерческие круги, извлекающие из этого доходы, в настоящее время - поощряемые бездействием правительств - используют любые возможные средства, чтобы получить даже больше, чем раньше, городской земли в надежде получить еще большие доходы от спекуляции. Особенно серьезным, хотя и не необычным, примером таких конфликтов между бедными городскими поселенцами и собственниками недвижимости является положение в Рио-де-Жанейро, Бразилия, где согласно информации, полученной Специальным докладчиком, борьба жителей лагуны Тихука за права на жилище привела в течение 1991 года к смерти 30 руководителей общины, сопротивлявшихся принудительному выселению².

Миф 5: Законодательного признания прав на жилище достаточно для обеспечения их реализации

25. Как не раз отмечал Специальный докладчик в предыдущих докладах, признание права на достаточное жилище в правовых документах, как бы широко оно ни было, не является гарантией того, что это автоматически приведет к действительному наделению этим правом людей и общин. Более того, как указал Специальный докладчик в приложении к своему рабочему документу (E/CN.4/Sub.2/1992/15), даже те государства, которые признали право на жилище в своих конституциях, часто не выполняют эти положения. Одним из главных препятствий для глобальной реализации права на жилище является настойчивость, с которой государства при формулировании политики и программ и распределении бюджетных ассигнований продолжают считать жилище основной потребностью, а не объектом права. Следует разработать механизмы, чтобы сократить разрыв между правовым признанием и практикой во всей системе ООН.

² Личное сообщение, полученное Специальным докладчиком от Бразильского движения в защиту жизни. См. также заявление Международной коалиции Хабитат, представленное Комиссии по правам человека на ее пятидесятой сессии 16 февраля 1994 года.

26. Многие государства, не признавшие право в своих конституциях, ратифицировали международные правовые документы, в которых четко упомянуто право на жилище (Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах ратифицирован 130 странами). Учитывая все моменты, можно понять, что большинство стран мира не предпринимает шагов, необходимых для того, чтобы привести в действие права на жилище. Такое негибкое отношение со стороны государств остается одним из главных препятствий для людей и общин во всех странах мира, стремящихся к обладанию правом на жилище.

Миф 6: Права на жилище не подлежат рассмотрению судом

27. Вопрос о том, подлежат ли в правовом смысле рассмотрению судом экономические, социальные и культурные права, долгое время был предметом продолжительных дискуссий, хотя они чаще носили больше идеологический характер, чем основывались на преобладающих правовых принципах или широкой практике государств. Достаточно сказать, что многочисленные составные части права на жилище не только явно подлежат судебному рассмотрению, но и рассматриваются судами на повседневной основе. Такие вопросы, как дискриминация в жилищной сфере, уровни арендной платы, предоставление услуг, отношения землевладельца и арендатора, запланированные или имевшие место выселения, претензии, связанные с землей и многие другие, являются основанием для судебного разбирательства. И хотя можно спорить о том, могут ли бездомные или те, кто живет в совершенно не соответствующих требованиям условиях, могут подавать иски материального характера на получение достаточного жилища в отсутствие конкретного законодательства, многие элементы прав на жилище определенно являются подлежащими рассмотрению судом в полном смысле этого слова. (Более подробное рассмотрение обладающих исковой силой аспектов права на жилище см. в главе V, ниже.)

Миф 7: Большинство жилищ строится государственным и частным коммерческим секторами

28. В настоящее время жилищное строительство в мире осуществляется в основном на трех уровнях, а именно: в государственном, частном коммерческом и общинном секторах. Однако важное значение общинного сектора в жилищном строительстве большей частью не признается соответствующими организациями, правительствами, оказывающими поддержку учреждениями и т.д. Например, последние исследования, проведенные в Индии, свидетельствовали о том, что на государственный и частный/коммерческий секторы приходится лишь 30-35% всего объема жилищного строительства (на государственный сектор приходится 10-12%, а на частный/коммерческий - 18-25%). Остальные 65-70% приходятся на общинный сектор (из них 85-90% - в сельских районах)³. Непризнание этой реальности ведет к разработке политики и планов, сосредоточенных исключительно на формальном секторе, в результате чего общинному сектору отказывают в предоставлении важнейших услуг в сфере финансовой помощи, необходимых ему для выживания.

Миф 8: Измерение бездомности невозможно

29. Такое представление частично стало результатом пренебрежения к проблеме бездомности. Однако влиятельные организации начинают включать бездомность в качестве

³ Национальная кампания за право на жилище, "Проект документа о подходе: к народному биллю о правах на жилище" (окончательный проект), апрель 1990 года, Калькутта, Индия, и научно-исследовательская группа по вопросам развития (ТАРУ), (Аромар Ревин и др.) Технический план действий в области сельского жилищного строительства (1991-2001 годы), 1992, ТАРУ, Дели.

показателя. Примером этого может служить Обзор деятельности сектора приютов: предложение о документе для использования при подготовке национальных докладов о секторе приютов для ЕЭК ООН и для Хабитат II, подготовленный министерством жилищного и городского строительства США в сотрудничестве с АМР США и Всемирным банком.

Миф 9: Скваттеры - уголовники

30. Одним из последствий бездомности является то, что многие люди занимают общественные места, а также дома, пустовавшие в течение продолжительного периода времени. В этом выражается их безвыходное положение. Тем не менее в отношении этих людей как наносящих вред принято очень неблагоприятное для них предложение. Вопреки такому проекту Нидерланды, например, ввели в действие законодательство, признающее иски таких скваттеров в конкретных обстоятельствах.

31. Частью городского населения во многих развивающихся странах, сталкивающейся с наиболее несправедливым отношением, являются обитатели улиц, о которых распространяются всякого рода неправильные представления. Тем или иным образом создается впечатление, что обитатели улиц являются антисоциальными элементами и что большинство из них склонны к уголовным действиям, являются безработными и не заинтересованы в получении работы. Это абсолютная клевета. Обитатели улиц представляют собой важную часть экономики этих стран, и среди них есть даже гражданские и правительственные служащие. Эти люди очень много работают. По сведениям Азиатской коалиции по правам на жилище, они работают в среднем по 9,9 часа в день в отличие от представителей группы с более высоким доходом, которые работают 7,3 часа в день.

32. Большинство обитателей улицы зарабатывают поденным трудом в качестве кули, рикш, уличных продавцов, разносчиков, торговцев с тележками, продавцов цветов. Целые семьи живут, готовят и спят на улице. У некоторых из них есть привилегия занимать магазины после их закрытия. Дети в этих семьях живут, едят, играют и спят без одежды в зной и холод, это классический пример "бездомных детей", которые умирают голодной смертью, недоедают, страдают от отсутствия самого необходимого, от болезней и прочего и чьи проблемы не решаются и не ослабевают.

33. Обитатели улицы ежедневно сталкиваются с угрозой немедленного выселения и потери своих вещей. Все уничтожается безжалостно. В ряде случаев команда по сносу появлялась в общине внезапно и разрушала полностью дома и сносила убогие постройки из пластика. Люди пытались спасти свои пожитки, транспортные средства, одежду, инструменты, дающие им средства к существованию, деньги и беспорядочно убегали, а в это время полицейские с винтовками стояли наготове, чтобы подавить любой протест или любую попытку противодействовать завершению выселения. Офицер караула направил бульдозер, чтобы сгрести все и обеспечить, что после этого никто не сможет поселиться здесь. Органы власти открыто заявляют, что у обитателей улицы нет никаких прав, но, по иронии судьбы, во время выборов политики всех оттенков усердно добиваются их голосов.

34. Специальный докладчик посетил одну из этих общин в Бомбее и увидел бессмысленное разрушение. Он говорил с обитателями улицы и должностными лицами Организации граждан-обитателей улицы. Посещение этих мест действовало угнетающе. Женщины с детьми, некоторые в инвалидных креслах, старики, почти не способные ходить, но с врожденным чувством собственного достоинства, поскольку они сами зарабатывают себе на жизнь, и отказывающиеся воспользоваться благотворительностью общества, с горечью спрашивали, почему их выселяют таким образом, и о том, разве у них нет никаких прав как у граждан. Громко задавались вопросы, на которые соответствующие органы власти должны дать

удовлетворительный ответ, в противном случае последствия могут быть самыми серьезными. Эти люди живут на улице из-за пренебрежительного отношения чиновников, которые не хотят предоставить им возможность выбрать место, пригодное для жилья.

35. Что касается скваттеров, то Европейская экономическая комиссия отметила:

"Большое число жилищ скваттеров свидетельствует о том, что официальный рынок земли не обеспечивает приемлемую для жилья землю для жилищного строительства, вынуждая домашние хозяйства занимать землю незаконным путем. Высокие уровни этого показателя наводят также на мысль, что выселение не может стать реалистичной альтернативой, скорее необходимы такие политика и программы, которые ведут к укреплению правового обеспечения проживания в поселениях скваттеров, таким образом способствуя достижению более высоких уровней инвестиций в жилищное строительство"⁴.

Миф 10: Жилищная проблема - проблема только в развивающихся странах

36. Жилищные проблемы по-прежнему широко распространены также и в 12 странах Европейского союза. Эти проблемы проявляются в форме быстрого роста бездомности, ежегодной смерти бездомных вследствие воздействия суровых климатических условий; дискриминации в жилищном секторе; проблем с жильем, с которыми сталкиваются беженцы, те, кто ищет убежища, и другие иностранные граждане; незаконных выселений; беспокойства землевладельцев и усилившейся опоры на рыночные механизмы в целях удовлетворения жилищных потребностей без соответствующего изменения государственной политики, с тем чтобы обеспечить доступ к жилым помещениям для тех, кто не имеет возможности приобрести частное жилище, и других.

37. В качестве ускоряющих процесс роста числа бездомных в Европе были определены четыре ключевые группы факторов. Это материальные факторы, такие как потеря жилища или неспособности платить за жилье; факторы взаимоотношений, такие как проблемы в семье, насилие в доме и социальная изоляция; личностные факторы, касающиеся физического и психического здоровья, и факторы институционального характера, такие как содержание в тюрьме, статус беженцев и прочее. Каждый из этих факторов, в свою очередь, зависит от простой вещи: недостаточное предложение в рамках Европейского союза приемлемого, доступного и хорошего качества жилья для целей аренды. Большой упор на решение жилищной проблемы силами частного сектора - в сочетании с одновременным сокращением государственных расходов на социальное жилищное строительство и с более ограниченной ролью государства в регулировании рынка жилья - со временем даст возможность решить растущую жилищную дилемму в Западной Европе.

38. Европейская федерация национальных организаций, работающих с бездомными (ФЕАНТСА), подсчитала, что минимум пять миллионов людей являются бездомными в странах Европейского союза. Таким образом, примерно 15 человек на каждую 1000 в Европейском союзе не имеют дома, причем большинство из них проживают в Германии, Соединенном

⁴ Обзор деятельности жилищного сектора: предложение о документе для использования при подготовке национальных докладов о жилищном секторе для ЕЭК ООН и Хабитат II, министерство жилищного и городского строительства США, в сотрудничестве с АМР США и Всемирным банком.

Королевстве и Франции - трех самых богатых странах мира⁵. Более того, в этих и других европейских странах имеется широкое внутреннее жилищное законодательство, по-видимому, предназначенное обеспечить каждому человеку доступ к достаточному жилищу. Однако это законодательство еще должно достичь поставленной цели. По расчетам Лейбористской партии в Соединенном Королевстве, с 1979 года число бездомных в стране увеличилось в три раза.

39. Министр жилищного и городского строительства Соединенных Штатов признался прессе, что в стране каждую ночь бывает около 600 тыс. бездомных и что семь миллионов в период 1985 - 1990 годов не имели постоянного места жительства.

Миф 11: Государственных расходов на жилищное строительство достаточно

40. Статья 2.1 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах обязывает государства-участников принять в максимальных пределах имеющихся ресурсов меры к тому, чтобы обеспечить постепенно полное осуществление установленных Пактом прав. Одним из национальных ресурсов, которые должны быть предназначены для этой цели, являются государственные расходы. Десятилетиями господствующая модель развития в развивающемся мире предполагала, что если достаточный объем государственных средств выделяется на жилищное строительство, то дефицит социального жилищного строительства может быть покрыт и даже с превышением на разумно короткий период времени. Практика показывает, что почти нигде дело не обстоит таким образом. Даже в тех немногих странах, которые выделяли крупные суммы из национального бюджета на жилищное строительство, такие ассигнования редко являются достаточными в большей степени, чем небольшие доли ассигнований тех стран, которым они требуются на социальное жилищное строительство.

41. В тех случаях, когда анализ носит неуверенный характер, дело заключается в толковании таких неудач. Защитники основанных на рыночных отношениях подходов к жилищному вопросу утверждают, что государственные жилищные программы, сопровождаемые крупными субсидиями в жилищной сфере, предоставляемыми центральными правительствами, свидетельствовали о том, что ими неправильно руководили и что они недостаточны. Как представляется, более точный анализ будет основан на простом соображении, что потребности в жилье превышают возможности национальных правительств производить расходы и что, даже когда средства выделены на жилищное строительство, они часто расходуются в пользу уже более привилегированных групп.

42. Государственные средства, выделенные на жилищное и городское строительство, могут очень легко быть использованы для нарушения прав на жилище, особенно в тех случаях, когда такие средства направляются на программы модернизации жилищ в интересах среднего класса, восстановление городов и аналогичные проблемы, на программы, которые явно выгодны сектору недвижимого имущества за счет других бенефициариев.

43. В Докладе о мировом социальном положении 1993 года проводится анализ расходов правительств на, среди прочего, жилищное строительство как в развивающихся, так и в развитых странах. В то время как в развивающихся странах расходы правительства на жилищное строительство за период в 1990 году несколько возросли по сравнению с 1980 годом, доля этого сектора в целом осталась низкой, увеличившись с 2,94% в 1980 году лишь до 3,32%

⁵ Mary Daly, Abandoned: Profile of Europe's Homeless People (The second report of the European Observatory on Homelessness, 1993), FEANTSA, Brussels, 1993.

общих расходов правительств в 1990 году⁶. Для сравнения: расходы правительств на здравоохранение в 1990 году составили 6,24%, то есть почти вдвое больше, чем ассигнования на жилищное строительство, в то время как образование получило почти 15% государственных средств.

44. Хотя расходы домашних хозяйств на жилье часто составляют наиболее значительную долю личных или семейных расходов, государственные расходы национальных правительств на жилищное строительство и соответствующие услуги, как правило, являются гораздо меньшими, чем это обычно предполагают. Средние мировые расходы на эти цели составляют порядка 2-4% от общего объема национальных расходов. История развития показывает, что государственные расходы правительств на жилищное строительство никогда не соответствуют социальным потребностям в жилье и лишь весьма малое число правительств использует эти средства таким образом, что они позволяют удовлетворить нужды наибольшего, по возможности, числа людей. Во всем мире существует тенденция к сокращению этой части национальных расходов, несмотря на очевидную потребность в увеличении ассигнований, которые должны использоваться для осуществления прав на жилье. Заявления о недостатке средств выглядят абсолютно неубедительными в связи с тем, что, по данным Программы развития Организации Объединенных Наций 1992 года, сокращение военных расходов только на 3% в год в течение 90-х годов дало бы экономию средств к 2000 году в размере 1,2 трил. долл. США для промышленно развитых стран и 279 млрд. долл. США для развивающихся стран.

Миф 12: Право на достаточное жилище не связано с другими социальными проблемами

45. Право на жилище часто рассматривается как право, не связанное с другими правами человека и социальными проблемами. Напротив, как отметил ранее Специальный докладчик, право на жилище сложным образом связано с целым рядом прав человека. В настоящее время все шире признается неразрывная связь этого права с другими правами человека и социальными вопросами. Например, ряд аналитиков в области прав человека отмечает наличие сложной связи между правом на жилище и сохранением природы⁷. Специальный докладчик с удовлетворением отмечает, что в настоящее время в деятельности, ведущейся в области прав человека и окружающей среды, признается наличие этой основополагающей связи. Недавно проведенное по инициативе Специального докладчика Подкомиссии по правам человека и окружающей среде совещание экспертов подготовило проект декларации о принципах в области прав человека и окружающей среды, в котором ясно признается, что "все люди имеют право на достаточное жилище, владение землей и условия жизни в безопасной, здоровой и экологически чистой окружающей среде"⁸. Специальный докладчик с удовлетворением отмечает, что это признание соответствия права на жилище в качестве доказательства признания ценности права на местожительство дополняет права человека правом на безопасную, здоровую и экологически чистую окружающую среду.

⁶ Департамент по экономическому и социальному развитию (1993 год), "Доклад о мировом социальном положении 1993 года", Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк, стр. 302-326.

⁷ См., например Miloon Kothari, "Natural resources and rural communities: A housing rights perspective", Indian Journal of Public Administration, vol 35, No. 3, July-September 1989, Indian Institute of Public Administration, New Delhi.

⁸ Проект декларации о принципах в области прав человека и окружающей среды, принятый на совещании экспертов, проведенном в Женеве 16-18 мая 1994 года, Фонд правовой защиты "Сьерра клуб".

III. НАЦИОНАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

46. В некоторых странах можно найти, например, различные виды законодательства, касающиеся отношений землевладельца/домовладельца и арендатора или сноса трущоб. Однако во многих странах его влияние на обеспечение жильем широких масс населения является минимальным.

47. Законодательство об аренде в Индии существует уже в течение 50 лет. Возникшее в качестве меры военного времени, оно стало постоянным элементом индийского законодательства. В соответствии с этим законодательством исключается возможность выселения арендаторов, за исключением особых случаев, таких как неплатежи, причинение материального ущерба собственности или действительная потребность в занятии недвижимого имущества его владельцем или семьей владельца. Прецедентное право является весьма благоприятным в отношении арендаторов. Конституционные проблемы, возникающие на основании ограничения права собственности, постоянно не принимаются во внимание. Суды придерживаются единого мнения о том, что законодательство об аренде имеет преимущественное право и служит удовлетворению социальных нужд и общественному благу.

48. Однако недавно в это законодательство были внесены существенные изменения под давлением средств массовой информации, организованным владельцами собственности. Так, дома с арендной платой выше определенного уровня были исключены из сферы действия законодательства об аренде, оставляя свободу действий их владельцам. Эти результаты не являются обнадеживающими для арендаторов. К неудовольствию арендаторов были также включены дополнительные поправки, касающиеся немедленного занятия собственности владельцем, если он или она являются военнослужащими, гражданскими служащими, вышедшими на пенсию, или вдовцом или вдовой. Предусмотрено также положение, в соответствии с которым суд должен сопоставить потребности земле-, домовладельца и проблемы арендаторы прежде, чем выносить решение о выселении арендатора.

49. Есть несколько случаев, когда владельцам, действительно нуждающимся в занятии своих домов, было отказано в иске по техническим причинам. Однако эти случаи являются редкими. Гораздо чаще извиняющие обстоятельства принимаются во внимание и недавнее благоприятное изменение законодательства в пользу владельцев ставит проблемы перед арендаторами. Очевидно, эти изменения были внесены, исходя из утверждения о том, что более благоприятное отношение к рынку будет способствовать созданию большего количества жилья, что не происходит на практике. Здесь вновь становится ясно, что рынок не является благоприятным для бедных.

50. В преамбуле закона о предельных размерах земельных участков в городах говорится:

"Закон о земельных участках в городах (предельные размеры и правила) 1976 года предусматривает введение предельного ограничения в отношении свободных земель в заселенных городских районах и приобретения таких земель сверх установленного предела, с тем чтобы упорядочить строительство зданий на этой земле и связанные с этим проблемы с целью воспрепятствовать сосредоточению городских земельных участков во владении нескольких лиц, спекуляции и извлечению прибыли, а также обеспечить справедливое распределение городских земель, которые должны служить общему благу".

51. Цель Закона заключается, среди прочего, в обеспечении возможности приобретения лишних свободных земель центральным правительством, предоставляя ему право на использование свободных земель для общего блага. Внося этот законопроект, министр

подчеркнул данное намерение, отметив необходимость использования городских земельных участков и земель, которые могут быть использованы под городскую застройку, в общественных целях. Положения Закона запрещают или ограничивают возможность любой передачи свободных городских земельных участков, за исключением случаев, когда органы власти в соответствии с Законом разрешают такую передачу.

52. Претензия о недостаточной компенсации за приобретенные свободные земельные участки была отклонена Верховным судом Индии, который заявил, что:

"Учитывая условия жизни значительного числа людей, живущих в трущобах в наших городских районах, и немущих пролетариев в большинстве наших сельских районах, любой человек, который получает 200 000 рупий, может считаться человеком, получившим существенные средства".

53. Принятый в 1976 году Закон о предельных размерах земельных участков в городах предусматривает устранение несправедливого распределения земель в некоторых районах. Тем не менее, согласно данным доклада Национальной комиссии по вопросам городского строительства (1987 год), в Бомбее 55% свободных земель принадлежит 91 человеку.

54. Закон не применяется надлежащим образом на практике, и его цель не достигнута. В Законе нет положения, которое предусматривало бы обязательную передачу достаточного числа свободных земельных участков для строительства жилья для групп населения с низким доходом или для целей благоустройства района. За исключением раздела 21 Закона, в котором рассматривается этот вопрос без определения какой-либо стратегии его реализации, ни в одном разделе Закона не рассматривается эта категория людей, хотя основные цели Закона главным образом касаются обеспечения их благосостояния.

55. Одним из недостатков осуществления Закона является большая задержка при рассмотрении судебных дел. Так, решение судебных дел растягивается на период до 20 лет: в 35% случаев решения принимаются судом в течение от одного года до пяти лет; в 17% случаев - в течение 5-10 лет; в 13% случаев - в течение 10-15 лет и в 4% случаев - в течение 15-20 лет.

56. О достаточно равнодушном отношении к осуществлению этого Закона явно свидетельствуют следующие данные:

Оцениваемая площадь земель по данным обследования:	166 157 кв. м
Площадь свободных земель:	43 862 кв. м
Площадь приобретенных земель:	14 589 кв. м
Площадь земель, находящихся во владении:	3 854 кв. м
Площадь земель, используемых правительством для жилищного строительства:	631 кв. м

57. Даже эти совершенно недостаточные результаты могут потерять всякое значение в связи с заявлением правительства Индии о том, что оно может прекратить действие Закона. Это может явиться естественной кульминацией новой экономической политики, проведение которой рекомендуется Всемирным банком для создания благоприятных условий для развития рынка, который, как предполагается, автоматически удовлетворит потребности широких масс населения, - предположение, которое не подкрепляется фактами.

58. В соответствии с другим законом, а именно Законом о сносе (благоустройстве) трущобных районов (1956 год), требуется получение разрешения от властей до начала

проведения выселения. В настоящее время этот Закон дополнен более поздними законами, предусматривающими в некоторых случаях исключения в отношении получения предварительного разрешения от властей. Однако в законодательстве имеется и более серьезный недостаток, поскольку в нем не предусматривается обязательное принятие мер со стороны государственных органов для достижения целей этого Закона. Не предусмотрено также и наличие какой-либо правовой защиты для жителей трущоб в случае бездействия со стороны этих властей.

59. В Законе не предусматривается также и возможность получения другого жилища для лиц, чьи дома сносятся или реконструируются, несмотря на то, что эта проблема достаточно обсуждалась в ходе прений в парламенте.

60. До тех пор, пока суды не признают, что они имеют право принимать решения даже в тех случаях, когда отсутствует национальное законодательство об обеспечении жилища, несомненно, было бы весьма полезно, если существовало бы конкретное национальное законодательство, как, например, Закон Соединенного Королевства об обеспечении жильем 1985 года. Этот Закон предусматривает обязательное обеспечение жильем бездомных лиц, как это было первоначально предусмотрено в Законе о бездомных лицах (обеспечение жильем) (1977 год). В нем излагаются необходимые условия и дается определение бездомности. В нем также указываются категории лиц, требующих к себе первоочередного внимания, такие как беременные женщины или престарелые и лица, страдающие умственными и физическими недостатками, которые относятся к уязвимым группам населения. Законом также предусматривается предоставление временного жилья на период рассмотрения заявления данного лица или выяснения вопроса о том, является ли он или она бездомным. Что касается норм жилой площади, то этим законом устанавливается разрешенное число лиц, проживающих в одном жилище, а также минимальные нормы, характеризующие достаточное жилище. Аналогичное законодательство в отношении бездомных лиц существует и в Северной Ирландии, принят также Закон об обеспечении жильем (Шотландия) 1987 года.

61. Жилищные проблемы, с которыми сталкиваются в странах развивающегося мира, во многом находят свое отражение в положении с жильем на Филиппинах. Как в правовом отношении, так и де-факто положение с правами на жилище в этой стране представляет собой весьма яркий пример трудностей, с которыми сталкиваются страны в отношении всестороннего соблюдения законодательства, касающегося прав на жилище. В Конституции Филиппин 1987 года признается право на жилище, как признается оно и в нескольких последующих законах, наиболее значительным из которых является Закон о жилищном и городском строительстве 1992 года (Республиканский закон № 7972).

62. В Законе 1992 года предусматривается, что снос домов не будет производиться без принятия мер по переселению выселяемых лиц. Комиссия по правам человека Филиппин обычно получает жалобы в отношении незаконного сноса домов и, как правило, оказывает юридическую помощь в таких случаях. Однако Комиссия оказалась проигравшей стороной в самом последнем решении Верховного суда Филиппин по делу Симонса (5 января 1994 года), в котором Верховный суд постановил, что Комиссия по правам человека не имеет права издавать запретительный приказ о прекращении нынешних и последующих нарушений и что она может лишь обращаться в соответствующий суд с просьбой принять такой запретительный судебный приказ. Это решение Верховного суда серьезно подрывает право на жилище, поскольку Комиссия по правам человека Филиппин не сможет больше изучать обоснования сноса домов, а сможет лишь рассматривать вопросы процедурных нарушений в ходе их сноса. Однако Комиссия придерживается мнения о том, что, поскольку Филиппины подписали Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, Комиссия может осуществлять контроль за сносом домов и в случае признания его незаконным прекращать

данное нарушение, обращаясь к соответствующему учреждению, а при невыполнении этой просьбы передавать дело в соответствующий суд для вынесения запретительного судебного приказа. (Информация получена Специальным докладчиком от Председателя Комиссии по правам человека Филиппин г-на С.А. Ордоньеса.)

63. Когда Специальный докладчик посетил некоторые из районов Манилы, в которых производился снос домов, то он выяснил, что снос домов производился в нарушение закона и таким образом, что люди, жившие здесь десятилетиями, неожиданно оказались бездомными. Он также посетил строительство ирригационной системы, которое ведется по проекту и в связи с которым сносились сотни домов.

64. Необходимо проанализировать, будет ли это самое последнее решение Верховного суда роковым для борьбы против незаконного сноса домов. Весьма полезно помнить высказывание выразившего несогласие судьи Теодоро Падриллы:

"Я буду рассматривать угрозу сноса торговых палаток, небольших магазинов одежды (*сари-сари*) и других мест торговли (*кариндернас*), а также временных лачуг, принадлежащих частным лицам, как не требующее доказательств нарушение прав человека.

Права человека требуют не только устной поддержки, они выходят за рамки впечатляющего развешивания плакатов на углах улиц. Значение имеют положительные действия и результаты. Несомненно, дело защиты прав человека не выиграет в том случае, если весьма конституционное учреждение, в задачу которого входит защита и подтверждение прав человека, перевоплощается благодаря нам с самого начала своего создания в тигра без клыков и с больными ногами, который не может дать отпора".

(Информация получена Специальным докладчиком от Председателя Комиссии по правам человека Филиппин г-на С.А. Ордоньеса.)

IV. ПРАВО НА ЖИЛИЩЕ В ОТНОШЕНИИ К ПРАВУ СОБСТВЕННОСТИ

65. Иногда выдвигаются доводы о том, что существует явная коллизия между правами на жилище для всех и очевидным понятием незыблемости прав собственности. Эти доводы основываются на ошибочном предположении о том, что будет нарушена сама основа общества, если будет несколько ущемлено абсолютное право владельцев имущества. Это мнение находится в противоречии как с юриспруденцией, так и с моральными соображениями.

66. Нельзя сказать, что права собственности не имели важного значения. Все государства защищают право собственности в соответствии с законом, при этом некоторые государства даже включают это право в число основных прав. (Индия при разработке своей Конституции в 1950 году включила такое положение, однако затем оно было исключено в 1978 году. Тем не менее это не означает, что права собственности в этой стране не охраняются законом: экспроприация собственности запрещена, если она не производится в общественных целях или в качестве компенсации.)

67. В соответствии с международными договорами, в которых предусматривается защита права собственности, и в странах, в которых это право является основным правом, никогда не подвергалось сомнению, что право собственности должно привести к большему социальному благу общества.

68. В деле Z и E против Австрии (Application No. 10153/82; 1986, vol. 29, Yearbook of the European Convention on Human Rights) Европейская комиссия по правам человека отвергла довод о нарушении прав собственности. Комиссия отметила, что:

"в отношении претензии истцов о том, что имело место неоправданное нарушение их прав собственности, гарантируемых статьей 1 Протокола, Комиссия прежде всего отмечает, что обе стороны, видимо, согласны с тем, что не было факта лишения права владения по смыслу второго предложения пункта 1 этой статьи. Ограничение права владельца об уведомлении своего арендатора должно физически рассматриваться в качестве положения, регулирующего использование собственности по смыслу второго пункта статьи 1. Это было подтверждено решением Комиссии о приемлемости заявления № 8003/77 в деле X против Австрии (решение от 3.10.1979 года, D.R.17, p. 80), которое касается того же законодательства, которое применялось и в настоящем деле. В этом решении Комиссия также считала, что указанные ограничения служат законной цели социальной политики, то есть защите интересов арендаторов при нехватке (дешевого) жилья, и что они как таковые являются соответствующими мерами для достижения этой цели социальной политики, с тем чтобы их по-прежнему можно было считать необходимыми для контроля за использованием собственности в соответствии с общими интересами".

69. Соображение о том, что общественные интересы могут превалировать над правами собственности в доме, было поддержано Европейской комиссией по правам человека в деле Дж. Н.К. Джеймса (заявление № 8793/79, решение принято 28 января 1983 года). В этом деле Комиссия отвергла претензию владельца о том, что Закон о реформе в области владения на правах аренды 1967 года, который дает право нанимателю покупать арендуемые им помещения при условии соблюдения предусмотренных условий, в любом случае представляет собой нарушение статьи 1 Протокола 1, касающейся права собственности и гласящей следующее:

"Любое физическое или юридическое лицо имеет право на беспрепятственное владение своим имуществом. Никто не может быть лишен своего имущества кроме как в общественных интересах и при соблюдении условий, предусмотренных законом и общими принципами международного права.

Предыдущие положения, однако, никоим образом не лишают государство права принимать такие законы, которые оно сочтет необходимыми для контроля за использованием собственности в соответствии с общими интересами или для уплаты налогов или других взносов или штрафов".

70. Комиссия подчеркнула,

"что лишение имущества, осуществляемое в соответствии с законной социально-экономической или другой политикой, может производиться в зависимости от обстоятельств "в общественных интересах", как это предусмотрено во втором предложении статьи 1, даже в том случае, если общество в целом непосредственно не пользуется этим имуществом. Поэтому законодательство о реформе в области владения на правах аренды фактически не являлось нарушением статьи 1 в силу того, что непосредственные получатели передаваемой в обязательном порядке собственности, передача которого предусматривается законодательством, были частными сторонами".

71. В Соединенных Штатах Америки, где особенно хорошо соблюдается неприкосновенность прав собственности, существует понимание того, что иногда требуется ущемление этих прав в целях защиты всего общества. В издании American Jurisprudence (2nd ed., art.1, p. 1060) по этому поводу говорится:

"За последние несколько десятилетий в этой стране пришли к пониманию того, что следствием роста наших городов явилось возникновение трущоб и пришедших в упадок городских районов, представляющих собой серьезную и растущую угрозу для общественного здравоохранения, безопасности, нравственности и благосостояния их жителей, а также уменьшение стоимости частной собственности в этих районах и прилегающих к ним местах и соответствующее постепенное сокращение доходов от налогов"

72. Конституционность Закона Соединенных Штатов о жилищном строительстве 1937 года, предусматривающего строительство дешевого жилья, подтверждена Верховным судом Соединенных Штатов как находящаяся в пределах компетенции конгресса по обеспечению общего благосостояния. Было признано, что:

"снос трущоб и строительство дешевого жилья являются федеральными общественными целями и что сокращая заболеваемость, уменьшая число преступлений, совершенствуя нравственное поведение, увеличивая занятость и стимулируя производство в конкретной общине, снос трущоб и строительство дешевых жилищ оказывают положительное влияние на всю страну в целом, хотя в некоторых районах страны могут не сразу ощутить положительные результаты этой деятельности" (art. 7, p. 1067).

73. Что касается прав каждого человека владеть собственностью как единолично, так и совместно с другими, то в своем окончательном докладе Специальный докладчик Комиссии по правам человека также подчеркнул, что "уважение права каждого владеть собственностью связано с искоренением всех форм дискриминации в отношении конкретных социальных групп" (E/CN.4/1994/19, пункт 398). В этой связи он подчеркнул, что:

"основной вопрос заключается в изыскании и эффективном обеспечении путей и средств предоставления людям, находящимся в неблагоприятном социально-экономическом положении, доступа к различным формам законного владения имуществом, включая частную, коммунальную и государственную собственность. Соответствующая национальная политика при обеспечении таких путей и средств должна учитывать политику в области распределения и перераспределения, а также земельную и другие социально-экономические реформы" (пункт 398).

74. Неограниченное пользование частной собственностью является недопустимым. Специальный докладчик подчеркнул это, отметив, что:

"осуществление права на частную собственность способствовало сосредоточению средств производства в руках узкого круга лиц и неограниченному накоплению богатств немногими людьми. Отсюда и происходит глубокое классовое разделение на крупных собственников и широкие слои населения, лишенные собственности" (пункт 481).

75. В качестве поддержки права каждого человека владеть собственностью Специальный докладчик согласился с основными соображениями этого Докладчика, особо отметив в своем докладе, что право на жилище должно считаться основной потребностью человека и его отсутствие должно рассматриваться как несправедливость. Далее он также указывает, что:

при рассмотрении вопросов, касающихся осуществления экономических, социальных и культурных прав, необходимо учитывать наличие очевидных связей между правом владеть имуществом, правом на достаточное жилище и другими соответствующими правами человека" (пункт 494).

76. Специальный докладчик по вопросу о праве каждого человека владеть собственным имуществом признает, что нельзя предъявлять никаких претензий в отношении абсолютного иммунитета права владеть имуществом, когда он делает вывод о том, что:

"право владеть имуществом, как никакое другое право, подлежит большему числу оговорок и ограничений, позволяющих государству действовать в общих интересах, предотвращать дискриминацию или имущественные злоупотребления или способствовать справедливому распределению материальных благ. Разумеется, необходимо постоянно поддерживать баланс между интересами индивида, с одной стороны, и интересами общества, - с другой" (пункт 472).

V. ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРАВ НА ЖИЛИЩЕ

77. С давних пор права на жилище признаются и вновь подтверждаются во всех международных и региональных пактах. Решающим вопросом является возможность их осуществления в каждой стране. Неужели единственным ответом для бездомного человека будет служить то, что пока положения этих пактов не включены в отечественное законодательство, они представляют собой благочестивые пожелания. Несмотря на ратификацию этих международных пактов, в которых признается право на жилище, могут ли государства-участники по-прежнему безнаказанно игнорировать эти обязательства? Не могут ли граждане настоять на том, чтобы ратификация этих пактов обязывала государства-участники обеспечивать принятие в соответствии с их конституционными процедурами таких мер, которые могут потребоваться, чтобы это право стало реальностью?

78. Закон может и не является совершенным инструментом для обеспечения всеобщей социальной справедливости в обществе, однако в данном случае он находится на стороне бездомных людей и людей, имеющих плохие жилищные условия.

79. В Индии нет внутреннего закона, который обязывал бы государство обеспечивать жильем бездомных людей. Однако Верховный суд пытался создать право на жилище путем нового толкования статьи 21 Конституции, которая предусматривает, что ни один человек не может быть лишен жизни или личной свободы, за исключением случаев, когда такие действия соответствуют процедуре, установленной законом. Право на жизнь гарантируется в любом цивилизованном обществе. Оно включает право на питание, право на одежду, право на благоприятную окружающую среду и надлежащие жилищные условия (см. E/CN.4/Sub.2/1993/15, пункты 127-129).

80. Несомненно, что международные пакты полностью соответствуют тому, чтобы называться международным правом. По мнению Уиллоуби, являющегося автором работы Constitutional Law, в большинстве стран международное право не может непосредственно применяться муниципальными судами. Однако иное положение существует в некоторых других странах, включая Соединенные Штаты, где в Конституции явно провозглашается:

"все договоры, которые заключены или будут заключены Соединенными Штатами, являются высшими законами страны, и судьи каждого штата обязаны к их исполнению, хотя бы в Конституции и законах отдельных штатов встречались противоречащие постановления (статья VI.2)".

81. В Великобритании далеко не все договоры автоматически вступают в силу. Суды соответственно создали согласованную систему толкования законов. Суды в Индии приняли такой же подход и придерживаются мнения, что, если возможно наличие двух толкований муниципального закона, то суд должен склоняться к выбору такого толкования, которое обеспечивало бы соответствие муниципального закона международному праву или договорным обязательствам. В соответствии с этим правилом каждый закон истолковывается таким образом, насколько это позволяют его формулировки, чтобы он не противоречил международному праву, и суды будут избегать любого толкования, которое привело бы к возникновению такой коллизии, если только они не будут вынуждены поступить иначе, руководствуясь четкой и ясной формулировкой.

82. Во многих странах может не быть внутреннего закона, устанавливающего конкретное позитивное право на достаточное жилище, однако в равной мере там не будет и конкретного закона, запрещающего государству предоставлять достаточное жилище своим гражданам. Важным моментом является отсутствие какого-либо запрещения в отношении государства, предоставляющего жилье, и, таким образом, ничто не противоречит обязательствам предоставлять жилище предусмотренным международным правом. В связи с этим, по мнению Специального докладчика, ратифицирующие государства берут на себя правовое обязательство безусловно предоставить достаточное жилище своим гражданам.

83. Можно отметить, что в 1978 году на тридцатой очередной сессии Парламентской ассамблеи Европейского совета была проделана большая работа и Ассамблея сделала рекомендации о пересмотре Социальной хартии. Она рекомендовала включить в Социальную хартию новое право на "благоустроенное жилище". Она сделала серьезное замечание (часть А, пункт 3) о том, что Хартия требует от всех государств-членов не просто стремления ее ратифицировать, но и согласия принять возможно большее число ее положений в течение разумного периода времени, при этом конечной целью является принятие всех ее пожеланий государствами-членами.

84. Совершенно верно, что в соответствии с дуалистическими представлениями, которые широко распространены в международном сообществе, международное право не может прямо применяться государственными судами на муниципальном уровне. Однако в правовом мышлении происходят благоприятные изменения. Как отметили профессора ван Дийк и ван Хооф в своей книге Theory and Practice of the European Convention on Human Rights (2nd ed.):

"Суд европейских сообществ занял, однако, иную позицию в отношении взаимосвязи между законодательством Сообщества и законодательством государств-членов. Согласно мнению Суда, непосредственно применимые положения договоров Сообщества и решений его учреждений оказывают воздействие на внутреннюю ситуацию в пределах правовых систем государств-членов независимо от того, что предусматривает в этом отношении каждая конкретная национальная правовая система (p.12)".

Хотя они отмечают, что Европейский суд не применяет этот подход, в то же время они указывают, что:

"Тем не менее нам представляется, что вследствие своего характера Европейская конвенция содержит начальные элементы для постепенного развития и превращения в общую правовую систему государств-участников, по отношению к которой их национальные законодательства должны иметь подчиненный характер (р. 13)".

85. Внимание мирового сообщества еще раз было привлечено к этому вопросу, когда в Венской декларации и Программе действий Всемирная конференция по правам человека настоятельно предложила правительствам включить правовые нормы, содержащиеся в международных договорах о правах человека, в свои национальные законодательства и укрепить национальные структуры, учреждения и другие общественные органы, которые играют определенную роль в содействии осуществлению и защите прав человека. Таким образом, международные пакты накладывают на государства прямо выраженную обязанность и обязательство в отношении обеспечения достаточного жилья.

86. Более того, ни в одном государстве нет закона, запрещающего государству обеспечивать жильем своих граждан. Поскольку в этом отношении не существует коллизии права, международные пакты, обязывающие государство признать право на достаточное жилище, должны автоматически давать гражданам право требовать от государства, прибегая при этом к помощи закона, соблюдения его международных обязательств, касающихся прав на жилище.

VI. ОРГАНЫ И СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ И ПРАВА НА ЖИЛИЩЕ

87. Многие страны и специализированные учреждения Организации Объединенных Наций тем или иным образом занимаются вопросами жилищного строительства и таким образом косвенно - аспектами прав на жилище. В общем Верховый комиссар Организации Объединенных Наций по делам беженцев, Всемирная организация здравоохранения, Всемирный банк, Детский фонд Организации Объединенных Наций, Европейская экономическая комиссия, Международное бюро труда, Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры, Программа развития Организации Объединенных Наций, Центр Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат), Экономическая комиссия для Латинской Америки и стран Карибского бассейна, Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана и другие органы и учреждения проводят политику, осуществляют проекты и имеют мандаты, связанные с жилищным сектором. Однако именно Центр Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат) и Всемирный банк осуществляют наиболее интенсивную международную деятельность в этой области. Ниже дается краткий анализ их роли и возможных тенденций в развитии их подходов к правам на жилище.

Центр Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат)

88. На своей четырнадцатой сессии Комиссии Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат) (КООННП) 5 мая 1993 года приняла без голосования резолюцию 14/6 о праве человека на достаточное жилище. Принятие этой резолюции явилось значительным событием. Впервые эта Комиссия конкретно рассмотрела вопрос о последствиях обеспечения жильем для осуществления прав человека. В своей резолюции 14/6 Комиссия просила, среди прочего, Исполнительного директора Центра Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат) рассмотреть вопрос о том, каким образом Центр мог бы более эффективно содействовать осуществлению прав на жилище во всем международном сообществе, указав при этом на вероятность расширения деятельности ЦООННП в отношении прав на жилище. Представляется, что свидетельством растущего значения, которое придает этот орган правам на жилище, является также то, что право на достаточное жилище будет

достаточное жилище будет ключевым элементом в деятельности по подготовке к проведению второй Конференции по населенным пунктам (Хабитат II) в 1996 году. В связи с этим Специальный докладчик хотел бы предложить несколько подходов, с помощью которых ЦООННП мог бы более эффективно заняться рассмотрением права на жилище, поскольку возможности более широкого участия ЦООННП в области прав на жилище имеют существенное значение.

89. Являясь органом Организации Объединенных Наций и используя опыт других органов Организации Объединенных Наций в области прав человека, ЦООННП мог бы рассмотреть вопрос о включении прав на жилище в его существующий мандат, проекты и политику путем:

- a) создания отдела ЦООННП по правам на жилище;
- b) составления и распространения документации и информации, касающихся прав на жилище;
- c) регулярного издания национальных докладов о положении в области прав на жилище в отдельных странах;
- d) создания механизмов быстрого реагирования, таких как поездки для установления фактов на местах, посреднические услуги и т.д., с целью изучения предполагаемых или доказанных нарушений прав на жилище;
- e) расширения мандата сотрудников ЦООННП на местах с целью включения четких обязанностей в области прав на жилище;
- f) создания региональных отделений связи ЦООННП по вопросам прав на жилище в Африке, Азии, Латинской Америке, Северной Америке, Восточной и Западной Европе;
- g) создание системы раннего предупреждения, предназначенной для предотвращения нарушений прав на жилище;
- h) создания и регулярного обновления международных и национальных баз данных по юриспруденции и прецедентному праву в области прав на жилище;
- i) создания точной, эффективной и комплексной системы контроля в области прав на жилище, используя, среди прочего, соответствующие целенаправленные показатели;
- j) рассмотрения возможности разработки индекса, аналогичного индексу общественного развития ПРООН, но в то же время дающего возможность четко проанализировать прогресс стран в области прав на жилище;
- k) выявления "законных и незаконных действий и упущений" государств в области прав на жилище, определенных в рамках соответствующего законодательства в области прав человека;
- l) определения как успешных, так и неудачных попыток осуществления правительствами прав на жилище с целью определения того, может ли быть использован такой опыт в других странах и существует ли возможность создания глобальной надежной модели получения положительных результатов в этой области.

90. Помимо этих возможных направлений деятельности, которые, несомненно, укрепят международные усилия в области прав на жилище, может укрепиться и возникшее сотрудничество между ЦООНП и Центром по правам человека. Конкретная область, в которой это могло бы быть осуществлено, касается программы предоставления консультативных услуг. Реализация совместной постоянной и допускающей изменения программы сотрудничества между этими двумя органами позволила бы предоставлять следующие услуги:

а) подготовка сотрудников государственных органов по отдельным сложным вопросам и вопросам, связанным с последствиями для страны ее международных обязательств в области прав на жилище, подготовка, касающаяся средств контроля за осуществлением этого права, а также консультирование по вопросу о наиболее эффективном применении процедур составления отчетов при различных договорных режимах;

б) предоставление рекомендаций правительствам в области политики и законодательства с целью содействия осуществлению права на достаточное жилище и устранения ненужных препятствий при его реализации.

Всемирный банк

91. Хотя ЦООНП значительно расширил сферу своей деятельности и проявляет инициативы в области прав на жилище (процесс, который приветствует и одобряет Специальный докладчик), Всемирный банк по-прежнему в принципе возражает против рассмотрения вопроса о жилище в рамках прав человека. Например, в директивном докладе Банка, озаглавленном "Housing: enabling markets to work", нет никакого упоминания о праве на достаточное жилище или о целом ряде правовых обязательств, взятых всеми государствами с целью скорейшего продвижения к полному осуществлению этого права. Что касается жилищного сектора, то основное внимание Всемирного банка почти исключительно сосредоточено на обеспечении большей эффективности рынка жилья и устранении того, что считается диспропорциями рынка. Хотя широко известно, что подходы свободного рынка к решению жилищной проблемы никогда не могли удовлетворить все потребности в жилье в любом данном обществе, в частности в отношении групп населения с низким доходом, нуждающихся в доступном с точки зрения расходов и достаточном жилье, Всемирный банк по-прежнему придерживается подхода, который является в значительной мере идеологическим и ориентированным полностью на рынок, с целью обеспечения достаточного жилья для всех.

92. Когда даже в самом общем виде рассматривается положение в области жилищного строительства в любой стране, будь то богатой или бедной, на севере или на юге, становится очевидно, что без широкомасштабного участия государства в форме принятия законодательных мер, строительства государственного жилья, предоставления субсидий на приобретение жилья или принятия мер защиты арендных отношений значительно большее число людей, чем сейчас, имело бы гораздо худшие жилищные условия, чем это предусматривается любыми обоснованными нормами в отношении благоустроенного жилья. Неслучайно, например, что в таких странах, как Нидерланды и Соединенное Королевство, более пятой части всего жилого фонда в том или ином виде является общественной. При отсутствии таких обязательств со стороны государства в отношении удовлетворения потребностей в жилье и при опоре исключительно на рыночные силы бездомность и другие отрицательные последствия ощущались бы гораздо сильнее, чем это наблюдается в настоящее время. В противоположность этому мнению Всемирный банк утверждает, что государственное вмешательство в жилищный сектор лишь создает препятствия для создания эффективных рынков и что "в случае развала рынков жилья именно бедняки испытывают на себе всю

тяжесть неудачи"⁹. Однако ни в одной стране рынок еще не смог обеспечить достаточного количества надежного в правовом отношении и доступного с точки зрения расходов жилья для групп населения с низким доходом или бедных слоев населения.

93. Помимо констатации существования подхода, определению направленного на развитие рыночных отношений в жилищной сфере и пропагандируемого Всемирным банком, можно также утверждать, что Всемирный банк фактически способствует нарушению прав на жилище, оказывая поддержку проведению проектов, предусматривающих насильственное выселение людей или, как это называет Всемирный банк, "недобровольное переселение". Ежегодно Всемирный банк финансирует осуществление проектов развития, которые ведут к насильственному выселению миллионов людей из их домов и переселению с их земель. Например, в течение 1980-1990 годов Всемирный банк утвердил финансирование 101 проекта, предусматривающего недобровольное переселение (что составляет примерно 5% всех финансируемых Банком проектов), что привело к выселению примерно 1,6-1,8 миллиона человек¹⁰.

94. Хотя, естественно, Всемирный банк непосредственно ответственен за финансирование лишь небольшой части проектов, связанных с насильственным выселением людей (согласно его собственной оценке, их число составляет менее 3% всех переселенных лиц в развивающихся странах), он по-прежнему является основным инициатором и органом, финансирующим насильственное выселение людей и общин из их домов. Учитывая, что Всемирный банк является специализированным учреждением Организации Объединенных Наций и поэтому по крайней мере должен соблюдать положения Устава Организации Объединенных Наций и, возможно, соответствующие правовые положения, определяемые международным правом, правовая ответственность Банка за выселение людей становится более значительной.

95. Согласно данным публикации "The Bank-Wide Review of Projects Involving Involuntary Resettlement", изданной в апреле 1994 года, примерно 2 млн. человек подверглись выселению из их домов или переселению с земель или потону и другому вместе в ходе осуществления 134 действующих проектов, предусматривающих в качестве компонента переселение людей. Далее в том же документе отмечается, что, по оценке Банка, в период между 1994 и 1997 финансовыми годами примерно 700 тысяч человек будут выселены из их домов в ходе осуществления проектов развития, финансируемых Банком.

96. Недобровольное переселение, как правило, проводится в связи с осуществлением сельскохозяйственных проектов, проектов развития промышленности и энергетики, развития городов и транспорта и водохозяйственных проектов. Из всех регионов, которые были связаны с проектами, финансируемыми Всемирным банком, в худшем положении оказалась Азия, где двое из трех человек, проживающих в этом регионе, были затронуты этими проектами. Примерно 65% финансируемых Банком проектов, связанных с выселением людей, осуществляется в Азии, 19% - в Африке и 6% проектов - на Ближнем Востоке и в Латинской Америке.

⁹ World Bank (1993) Housing: Enabling Markets to Work, the World Bank, Washington, D.C.

¹⁰ Michael M. Cernea (1991) "Involuntary resettlement: social research, policy and planning" in Putting People First: Sociological Variables in Rural Development, M. Cernea, ed., published for the World Bank by Oxford University Press, pp. 188-215.

97. В качестве средства избежания все возрастающей открытой общественной оппозиции в отношении участия Банка в процессе выселения людей как на национальном, так и на международном уровнях, а также в целях создания видимости защиты прав перемещаемых лиц Всемирный банк принял оперативную директиву 4.30 о недобровольном переселении, которая, хотя в ней и используются в целом соответствующие слова и выражения, содержит изъяны в том, что касается основных путей осуществления, и редко применяется полностью на практике.

98. Банк утверждает, что, когда заемщики надлежащим образом применяют руководящие принципы в отношении недобровольного переселения, то в этом случае происходит восстановление уровня средств к существованию и стиля жизни переселенных людей. К сожалению, надлежащим образом осуществляется лишь весьма незначительное (даже по собственному признанию Банка) число проектов, финансируемых Банком и предусматривающих выселение.

99. Один из недостатков, связанных с политикой Всемирного банка в отношении переселения, имеет почти обычный характер: признается "неизбежность" переселения и в то же время полностью игнорируются на практике аспекты прав человека.

100. Для Всемирного банка было бы весьма целесообразно изучить существующие в области прав на жилище обязательства правительств, которым он предоставляет займы, и, по возможности, максимально обеспечивать, чтобы эти обязательства выполнялись полностью, а не нарушались бы безнаказанно.

Европейская экономическая комиссия

101. Что касается руководящих принципов Европейской экономической комиссии в области жилищной политики, то необходимо отметить три следующих вопроса: i) создание надлежащих жилищных условий является необходимой предпосылкой для содействия развитию человеческой личности, для защиты семьи, детей и обеспечения равенства между мужчинами и женщинами; ii) только эффективный рынок может обеспечить нужное количество и качество жилья, с тем чтобы в жилищном секторе создалась надлежащая обстановка; iii) учитывая, что даже эффективный рынок никогда не сможет обеспечить достаточного жилья для всех, требуется также проведение соответствующей социальной политики (главным образом в виде предоставления субсидий).

Всемирная организация здравоохранения

102. Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) лишь косвенно рассматривает жилищные вопросы. Ее основной проблемой в этой области является изучение непосредственного влияния на здоровье людей общей окружающей среды, в которой они живут. Комплексный подход ВОЗ был подтвержден в ряде рекомендаций и позднее получил дальнейшее уточнение. В своей резолюции WHA 29.46 Всемирная ассамблея здравоохранения заявила, что "Всемирная организация здравоохранения является специализированным учреждением, заинтересованным в охране и улучшении медико-санитарных условий и условий окружающей среды в населенных пунктах"¹¹. Кроме того, Исполнительный комитет ВОЗ в своей резолюции EB 79.R 19 уточнил, что цель "Здоровье для всех к 2000 году" не может быть

¹¹ ВОЗ. Сборник резолюций и решений Всемирной ассамблеи здравоохранения, том II, 1973-1984 годы, 26-37-я сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения и 51-74-я сессии Исполнительного комитета. ВОЗ, Женева, 1973 год, стр. 120 англ. текста.

достигнута без уделения должного внимания обеспечению соответствующего жилья¹². Соответственно, Всемирная ассамблея здравоохранения в своей резолюции WHA 40.18 настоятельно призвала правительства "содействовать укреплению здоровья людей посредством улучшения условий жизни"¹³, рекомендовав в своей резолюции WHA 29.46, чтобы правительства обеспечили компетентность органов здравоохранения с целью воздействия на "гигиенические условия в населенных пунктах... включая водоснабжение, санитарное удаление отходов, адекватное питание и надлежащие жилища"¹⁴.

103. Совсем недавно (в 90-х годах) Всемирная ассамблея здравоохранения настоятельно призвала государства-члены не допустить чрезмерного роста городского населения и укреплять возможности по обеспечению здорового развития городов (резолюция WHA 44.27). ВОЗ также разработала региональный подход к решению этой проблемы и провела совещания и практикумы по проблемам городского здравоохранения и реконструкции трущобных районов в развивающихся странах в целях лучшего учета региональных вопросов. ВОЗ также организовала осуществление национальных программ здорового развития городов в Бангладеш, Бразилии и Гане¹⁵.

Международная организация труда

104. Хотя Международная организация труда (МОТ) не занималась разработкой законодательных документов, непосредственно касающихся права на жилище, тем не менее она принимала рекомендации, резолюции и конвенции, в которых рассматривается этот вопрос. В целях защиты трудящихся и улучшения их благосостояния МОТ рассматривала различные аспекты права на труд, касающиеся жилищных условий. Среди прочего МОТ разработала комплект конвенций и рекомендаций о правах трудящихся-мигрантов, в число которых входят и конвенции МОТ №№ 97, 111, 118 и 143. Конвенция № 143 предусматривает регулирование миграции в условиях притеснений и содействие обеспечению равенства возможностей и соответствующего отношения к трудящимся-мигрантам. Относящаяся к ней рекомендация № 151 определяет необходимые для принятия дополнительные меры, одной из которых предусматривается, что "трудящиеся-мигранты и члены их семей должны пользоваться действительным равенством возможностей и иметь к себе такое же отношение как к гражданам соответствующих государств-членов в отношении обеспечения условий жизни, включая жилье"¹⁶.

105. В 1961 году МОТ приняла рекомендацию № 115, касающуюся жилищных условий трудящихся, и предложила руководящие принципы в отношении законодательства и практики,

¹² ВОЗ. Сборник резолюций и решений Всемирной ассамблеи здравоохранения, том III, 1985-1992 годы, 38-45-я сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения и 75-90-я сессии Исполнительного комитета. ВОЗ, Женева, 1993 год, стр. 79 англ. текста.

¹³ Там же.

¹⁴ ВОЗ. Сборник резолюций и решений Всемирной ассамблеи здравоохранения, том II, 1973-1984 годы, 26-37-я сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения и 51-74-я сессии Исполнительного комитета. ВОЗ, Женева, 1973 год, стр. 120 англ. текста.

¹⁵ Там же.

¹⁶ МОТ. Конвенции и рекомендации Международной организации труда: 1919-1991 годы, том II (1963-1991 годы). МОТ, Женева, 1992 год, стр. 1099 англ. текста.

которые страны, возможно, пожелают принять. Эта рекомендация является одним из наиболее всеобъемлющих правовых документов по жилищному вопросу; кроме того, в ней излагаются цели национальной политики и соответствующая обязанность государственных органов и работодателей в отношении обеспечения жильем трудящихся, в том числе путем предоставления кредитов по умеренным процентам. МОТ также разрабатывает жилищные нормы, включая: нормы жилой площади на 1 человека или семью, кубатуру жилища и размеры и количество комнат; водоснабжение (питьевая вода); канализацию и удаление бытовых отходов; соответствующую защиту жилища от экстремальных температур; и минимальную степень уединения¹⁷.

106. В 1987 году Генеральная конференция Международной организации труда приняла резолюцию о Международном годе обеспечения жильем бездомного населения и роли МОТ (резолюция III), общая цель которой заключается в "дальнейшем осуществлении программ в странах мира с целью обеспечения достаточного жилья"¹⁸.

107. Как упомянуто выше, МОТ занимается рассмотрением целого ряда аспектов жилищного вопроса. Ее основные цели заключаются в защите трудящихся (и прежде всего некоторых уязвимых категорий трудящихся, таких как мигранты), а также в обеспечении для них надлежащих условий жизни, включая благоустроенное жилье.

ВИ. ОТВЕТЫ НАЦИОНАЛЬНЫХ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ В ОТНОШЕНИИ ПРАВ НА ЖИЛИЩЕ

108. Помощник Генерального секретаря ООН по правам человека направил вербальную ноту правительствам, межправительственным и неправительственным организациям по вопросу о праве на достаточное жилище. В настоящее время получены ответы, среди прочего, от правительств стран в различных регионах мира, находящихся на различных этапах экономического развития.

109. На основании предварительной оценки этих ответов можно сделать два основных вывода. Во-первых, правительства почти единодушно не стремятся к включению в свои национальные законодательства основного права на достаточное жилище для лиц, находящихся под их юрисдикцией. Во-вторых, правительства приняли целый ряд мер, направленных на решение проблемы жилищных условий на территории своих стран.

110. Существующая национальная политика в области жилищного строительства предусматривает предоставление общих субсидий (для строительства жилья) или целевых субсидий для оказания помощи домашним хозяйствам с низким доходом.

111. Из рассмотрения ответов на вербальную ноту видно, что жилищный вопрос, по утверждению правительств, является далеко не второстепенным. Лишь несколько стран сообщило о том, что улучшение положения с жильем является главной первоочередной задачей. Однако очевидно, что достигнутый прогресс не является столь большим, как этого можно было бы ожидать.

¹⁷ МОТ. Конвенции и рекомендации Международной организации труда: 1919-1991 годы, том I (1919-1962 годы). МОТ, Женева, 1992 год, стр. 734-745 англ. текста.

¹⁸ МОТ. Международная конференция труда, отчеты о работе, семьдесят третья сессия. Женева, 1987 год, стр. XVI англ. текста.

112. Ввиду ограниченного числа полученных до настоящего времени ответов Специальный докладчик более всесторонне рассмотрит информацию, представленную в ответах на вербальную ноту, в своем окончательном докладе.

VIII. НА ПУТИ К МЕЖДУНАРОДНОЙ КОНВЕНЦИИ/ДЕКЛАРАЦИИ О ПРАВАХ НА ЖИЛИЩЕ: ПЕРСПЕКТИВЫ И ПРОБЛЕМЫ

113. В пункте 5 резолюции 1993/36 Подкомиссия предложила Специального докладчика изучить возможность принятия Организацией Объединенных Наций международной декларации или конвенции о праве на достаточное жилище. Специальному докладчику было также предложено исследовать как недостатки, так и преимущества такого шага, а также обрисовать в общих чертах, какого рода вопросы могли бы быть включены в текст будущего документа. Очевидно, что работа над этим заданием выходит далеко за рамки настоящего доклада, а его ограниченный объем сдерживает возможности в деталях обсудить это полезное начинание. Однако необходимо сделать несколько замечаний, затем будет предложен текст проекта международной конвенции о правах на жилище. Специальный докладчик был бы очень признателен всем заинтересованным сторонам за получение от них подробных замечаний по этому тексту, будь то государства, органы и учреждения Организации Объединенных Наций или неправительственные организации.

114. В последние годы многие из высказывавших свои суждения по вопросам прав человека утверждали, что эпоха установления стандартов в основном завершена и наступила эра, когда повышенное внимание обращается на осуществление международно признанных норм в области прав человека. Специальный докладчик в принципе согласен с таким подходом. В то же время, однако, представляется очевидной существенная недостаточность международных правовых стандартов, касающихся экономических, социальных и культурных прав; исключение представляет международное трудовое право. Можно утверждать, что наиболее эффективным подходом к дальнейшему уточнению и содействию соблюдению экономических, социальных и культурных прав было бы сосредоточение повышенного внимания на существующих источниках таких прав и - посредством этого - определение в общих чертах правительственных обязательств и механизмов их проведения в жизнь, необходимых для обеспечения этим правам, которыми еще пренебрегают, потенциала достижения статуса и положения, ассоциируемых ныне с нормами гражданских и политических прав.

115. В этом отношении в настоящем и предыдущих докладах Специальный докладчик в широком плане отмечает многочисленные, касающиеся прав на жилище перемены, произошедшие за последние несколько лет. Несомненно, за прошедшую половину десятилетия нормы права на жилище становились все более ясными и устойчивыми. Хотя к настоящему времени на международном уровне была проделана большая (прежде всего) концептуальная работа в отношении прав на жилище, однако еще предстоит претворить эти достижения в конкретные нормы, принимаемые на национальном уровне. При этом, однако, следует напомнить, что законодательства (включая почти 50 национальных конституций) весьма широко признают право на жилище и составляющие его элементы, в любом случае гораздо шире, чем это обычно принято считать. Весьма существенные проблемы возникают при рассмотрении практической эффективности для народа таких законов, которые официально призваны их защищать, а также явной недостаточности соответствующих политических и других мер, предназначенных для разрешения принимающего устрашающие размеры глобального жилищного кризиса.

116. Можно предположить, что жилищные проблемы в каждом государстве различны, и поэтому международная конвенция о правах на жилище может не отвечать своему назначению. Специальный докладчик совершенно не согласен с этим. И хотя, возможно, будет и правильным говорить о том, что объемы имеющихся ресурсов и предоставление первоочередности некоторым особым группам могут быть различными в каждом государстве, однако это вопросы частного характера. Важным обстоятельством является необходимость убедить международное сообщество признать настоятельность права человека на достаточное жилище и конкретизировать различные права граждан, а также обязанности и обязательства правительства. В деле принятия принципа защиты и содействия правам человека на достаточное жилище вопрос об относительности этого права не возникает. Оно является универсальным и действует во всех странах мира.

117. Если рассматривать аспект прав человека, касающийся прав на жилище, с этой точки зрения, то аргументы в пользу принятия нового международного правового документа по правам на жилище становятся убедительными. Совершенно очевидно, что, для того чтобы эта группа прав человека приобрела большое значение для граждан стран мира, необходима гораздо более сильная приверженность этим правам правительств и Организации Объединенных Наций. Новая конвенция о правах на жилище не стала бы дублировать существующие правовые источники права на достаточное жилище. Скорее, она служила бы тому, чтобы уяснить позиции правительств в отношении этого права и, что более важно, тщательно разработать и сформулировать в едином тексте неотъемлемые права и обязанности, вытекающие из права на жилище.

IX. ПРОЕКТ МЕЖДУНАРОДНОЙ КОНВЕНЦИИ О ПРАВАХ НА ЖИЛИЩЕ

Преамбула

Принимая во внимание, что обеспечение достаточным ли жилищем имеет важное значение для свободы, достоинства, равенства и безопасности всех людей,

признавая, что право человека на достаточное жилище признано законом в силу различных документов и договоров о правах человека, включая Всеобщую декларацию прав человека, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, Конвенцию о правах ребенка и многие другие,

вновь подтверждая, что все экономические, социальные, культурные, гражданские и политические права являются неразделимыми и взаимозависимыми и имеют равные значение и статус в силу закона,

принимая во внимание тот факт, что пользование другими правами человека, такими как право на невмешательство в личную жизнь, уважение жилища, свободу передвижения, свободу от дискриминации, здоровую окружающую среду, безопасность личности, свободу ассоциаций, равенство перед законом и другие права, является неотделимым от реализации права на достаточное жилище и обязательным условием для нее;

вновь подтверждая, что все правительства в той или иной степени обязаны по закону уважать, защищать и обеспечивать права на жилище и связанные с ними права своего населения.

принимая во внимание тот факт, что неудовлетворение прав на жилище - широко распространенное и нарастающее явление и что ни одна страна не может заявить о полном выполнении своих правовых обязательств, вытекающих из права на достаточное жилище,

убежденные в необходимости принятия государствами более конкретных мер в области прав на жилище,

принимают решение, что все государства должны прилагать новые и эффективные усилия с целью удовлетворения прав на жилище граждан и других жителей своих стран.

Раздел I: Права и обязанности

Статья 1: Права на жилище для каждого человека

1. Все дети, женщины и мужчины имеют осуществимое на практике право на достаточное жилище, которое является доступным, приемлемым и самостоятельно определяемым. Оно включает в себя право доступа к безопасному, приемлемому и надежному месту для проживания в мире и с достоинством.

Статья 2: Отсутствие дискриминации

1. Право на достаточное жилище должно осуществляться в обстановке, свободной от любых форм дискриминации. Дискриминация на основе уровня дохода, пола, инвалидности, расовой или этнической принадлежности, вероисповедания, возраста, семейного положения, сексуальной ориентации, наличия детей, положения на работе и в обществе, получения благотворительной или государственной помощи, состояния здоровья, должна быть запрещена законом.

2. Каждый человек имеет доступ к судебным и другим эффективным средствам проведения в жизнь законов, предназначенных для предотвращения всех форм дискриминации.

Статья 3: Равенство полов

1. Права на жилище мужчин и женщин во всех отношениях равны как по закону, так и на практике.

Статья 4: Группы, хронически плохо обеспеченные жильем

1. Права на жилище групп населения, хронически плохо обеспеченных жильем, и/или людей со специальными требованиями к жилью или тех, кто испытывает трудности в приобретении достаточного жилища, пользуются определенной степенью приоритетности как в жилищном законодательстве, так и в политике всех правительств.

2. Группы, хронически плохо обеспеченные жильем, определяются как инвалиды, престарелые, группы с низким уровнем дохода, группы меньшинств, люди с плохим здоровьем, беженцы, молодежь или любые другие отдельные лица или группы, аналогичные по характеру.

Статья 5: Специальные права бездомных

1. Бездомные лица, супружеские пары или семьи имеют обеспечиваемое право на безотлагательное предоставление им государственными властями достаточной, отдельной и подходящей жилой площади. По смыслу этой статьи, предоставление общежитий, убежищ

на случай чрезвычайного положения и приютов с ночлегом и завтраком не являются достаточными мерами.

2. Любой бездомный человек, супружеская пара или семья, которых государственные власти отказались обеспечить жилой площадью по какой бы то ни было причине, имеют автоматическое право обжаловать такое решение.

Статья 6: Надежность владения

1. Каждый человек имеет обеспечиваемое право на владение своим жилищем, защищающее всех лиц от, среди прочего, насильственного или произвольного выселения, экспроприации и переселения или отсутствия альтернативы, приемлемой для тех, кто подвергается таким действиям, вне зависимости от типа заселенного жилища.

2. Право на надежность владения означает, что все дети, женщины и мужчины имеют право на жилище и на безопасную и здоровую окружающую среду. Каждый человек имеет право на жилище, свободное от насилия, угрозы насилия или причинения беспокойства в какой-либо другой форме, включая право на уважение неприкосновенности жилища.

3. Каждый человек должен быть защищен по закону от всех форм экономически обоснованных выселений посредством неожиданных и чрезмерных повышений арендной платы с целью получения дохода, по причинам спекуляции или исходя из соображений, игнорирующих права жильцов.

4. Настоящая статья должна применяться к отдельным лицам, семьям и группам, включая скваттеров, а также к лицам, жилищные условия которых претерпевают изменения, в частности кочевников, туристов и цыган.

5. Любой человек, учреждение, юридическое лицо, государственный орган или какая-либо другое самостоятельное образование, которые нарушают любое из положений этой статьи, считаются с точки зрения уголовного права ответственными по закону.

Статья 7: Доступ к услугам

1. Каждый человек имеет право на доступ к безопасной питьевой воде, электричеству и освещению, отоплению (если необходимо), санитарно-гигиеническим средствам, оборудованию для приготовления пищи и хранения продуктов, вентиляции и канализации.

2. Каждый человек имеет право на коммунальные услуги, включая уборку мусора, медицинское обслуживание, возможности трудоустройства, школы, общественный транспорт по разумным ценам, охрану здоровья ребенка, а также службу экстренного вызова при пожаре и неотложную медицинскую помощь.

Статья 8: Доступность с точки зрения доходов

1. Каждый человек имеет право на доступное жилище. Правительства должны принимать меры по обеспечению гарантий того, что финансовые расходы отдельного лица или домохозяйства, связанные с жилищем, не будут достигать такого уровня, который каким-либо образом создаст угрозу удовлетворению других основных потребностей.

2. Каждый человек, испытывающий доказанную потребность имеет право на получение социальных субсидий как средства обеспечения права на доступное жилище.

Статья 9: Пригодность

1. Каждый человек имеет право на безопасное, не причиняющее вреда здоровью и пригодное для жилья жилище, включая достаточную жилую площадь, неприкосновенность жилища и защиту от холода, сырости, жары, дождя, ветра или других угроз здоровью, а также от опасностей, связанных с конструкцией жилища, и факторов, вызывающих болезни.
2. Любой человек, который считает, что его или его права по настоящей статье нарушены, должен иметь доступ к административным и правовым средствам защиты.

Статья 10: Доступность

1. Каждый человек имеет право на доступное жилище. Это право в особенности применяется к лицам со специальными требованиями к жилищу, в том числе, но не только, к умственно или физически отсталым людям, престарелым, лицам с хроническими болезнями, ВИЧ-инфицированным лицам, лицам, испытывающим постоянные проблемы со здоровьем, и детям.
2. Каждый человек имеет право на получение субсидий для осуществления любых необходимых переделок жилища, требуемых для обеспечения доступа.

Статья 11: Местонахождение жилища

1. Каждый человек имеет право на такое местонахождение жилища, которое никак не угрожает пользованию любыми из прав, содержащихся в настоящей Конвенции, или сопутствующими правами на возможно более высокий уровень здоровья.
2. Жильцы дома, построенного на месте источников загрязнения или вблизи от них имеют право потребовать компенсацию от государственных властей, которые по закону обязаны провести обеззараживание этого участка и/или сократить источники загрязнения до уровней, которые не представляют никакой угрозы здоровью.

Статья 12: Участие и контроль

1. Каждый человек имеет право в полной мере и демократично участвовать в принятии некоторых или всех решений, затрагивающих национальную или местную политику в отношении его жилища. Такие решения включают в себя проектирование, застройку, обновление и усовершенствование соседних участков, политику в области управления и услуги.
2. Каждый человек имеет право осуществлять контроль за своим жилищем, независимо от того, принадлежит ли оно государству или частному собственнику. Каждый человек имеет право оказывать влияние на решения, затрагивающие дом, в котором он живет, и приспособлять свое личное жилище в соответствии с собственными желаниями.
3. Каждый человек имеет право образовывать, присоединяться и/или участвовать в законной деятельности любой ассоциации с целью содействия обеспечению и защите ее или его политических, экономических, социальных или культурных интересов. Никто из арендаторов не должен подвергаться каким-либо притеснениям или быть выселенным за осуществление этого права.

Статья 13: Информация

1. Каждый человек имеет право на любую и полную информацию, частную или государственную, касающуюся его жилища. Сюда входит информация, касающаяся законных прав людей на жилище и других законов о жилье, предложения жилья, местонахождения неиспользуемого жилья и жилья, сдаваемого в аренду, опасностей, связанных с окружающей средой в непосредственной близости от жилища и так далее.
2. Лица, предлагающие проект, план, программу или предусмотренное законодательство, оказывающие какое-либо влияние на жилищные условия любого человека, должны по закону своевременно и в полном объеме представить всю имеющуюся информацию затрагиваемым этими мерами лицам и общинам.

Статья 14: Финансирование жилищного строительства

1. Каждый человек имеет право на справедливое финансирование и кредитование жилищного строительства на разумных и равных условиях. Все люди, без какого-либо различия, должны иметь равное право на такое финансирование или кредитование с целью пользования своими правами на жилище.
2. Эта статья применяется в равной мере как к жильцам - собственникам жилища, так и к его арендаторам. Финансирование жилищного строительства не должно давать непропорциональные преимущества лицам, имеющим закладную

Статья 15: Правовые средства защиты

1. Каждый человек имеет право на эффективные и всесторонние средства правовой защиты, относящиеся к правам и обязанностям, изложенным в настоящей Конвенции, включая невозможность пользования этими правами.

Раздел II: Обязательства правительств

Статья 16: Общие обязанности

1. Государства-участники принимают все необходимые меры, надлежащим образом и без промедления, с тем чтобы обеспечить права на жилище для каждого человека, как они изложены в статьях 1-15.
2. Правительства максимально используют имеющиеся у них ресурсы для выполнения этих обязательств.

Статья 17: Акт законодательной власти

1. Правительства принимают закон, в соответствии с которым полностью вводятся в действие права, содержащиеся в настоящей Конвенции.
2. Такой закон предусматривает правовую защиту от любого ущемления прав человека на жилище как государственными органами власти, так и частными лицами.

Статья 18: Пересмотр законодательства

1. Правительства должны систематически осуществлять пересмотр законодательства с целью приведения существующих законов в соответствие с правами и обязанностями, содержащимися в настоящей Конвенции.
2. Законы, несовместимые с настоящей Конвенцией, соответствующим образом пересматриваются, исправляются или отменяются.
3. Вклад граждан в процесс пересмотра законодательства благоприятно рассматривается государствами-участниками.

Статья 19: Осуществление контроля и оценка

1. Государства-участники регулярно и всесторонне осуществляют контроль и дают оценку степени соблюдения обязательств и прав, содержащихся в настоящей Конвенции.
2. Должна быть разработана эффективная система "показателей, касающихся прав на жилище", равным образом применяемая для всех государств, с тем чтобы точно определить степень соблюдения настоящей Конвенции и других правовых обязанностей, касающихся любого аспекта прав на жилище.
3. Сбор данных, относящихся к правам на жилище, осуществляется регулярно.

Статья 20: Обязательства уважать права

1. Государства-участники имеют обязательство в полной мере уважать права на жилище каждого человека;
2. Правительства должны воздерживаться от действий любого характера, которые намеренно препятствуют обретению людьми своих прав на жилище.
3. Настоящая статья применяется, в частности, но не исключительно, к таким действиям, как насильственное или произвольное выселение, дискриминация в жилищной сфере, ограничение прав на участие и на равное отношение, а также к введению законов, ограничивающих реализацию прав на достаточное жилище.

Статья 21: Обязательства обеспечивать права

1. Государства-участники имеют обязательство обеспечивать полную реализацию прав каждого человека на жилище.
2. Правительства должны выделять определенные суммы из государственного бюджета на цели полного осуществления права на достаточное жилище, которое точно отражает спрос общества на жилье и неудовлетворенные потребности в нем.
3. Правительства согласны постепенно увеличивать государственные расходы с целью полной реализации права каждого человека на достаточное жилище. Такие расходы должны включать строительство новых социальных жилых объектов, а также содействие осуществлению и финансовую поддержку проектов строительства доступного и приемлемого жилья.

Статья 22: Предложение жилья

1. Государства-участники гарантируют, что предложение жилья в целом соответствует спросу на жилье.
2. Правительства регулярно осуществляют контроль за балансом между предложением и спросом на жилье, с тем чтобы принимать соответствующие меры для создания условий, при которых предложение жилья устойчиво превышает жилищные потребности.
3. Правительства должны создать условия, при которых достаточная часть предложения на жилье резервируется для обеспечения жилищем бездомных лиц и семей.
4. Правительства обеспечивают, чтобы предлагаемое жилье было разнообразным и отражало особые культурные черты всех социальных групп в обществе и обеспечивало жителям определенную степень выбора их местожительства.

Статья 23: Доступность жилища

1. Государства-участники обеспечивают доступность жилища для каждого человека.
2. Правительства участвуют в рынке жилья и экономике в целом, с тем чтобы создать условия для обеспечения доступного жилья в рамках всего общества.
3. Правительства должны развивать и адекватно финансировать систему или системы субсидирования жилищного строительства как одну из мер, направленных на гарантирование доступности жилища.

Статья 24: Доступность жилища

1. Государства-участники закрепляют в законе право каждого человека на основные минимальные нормы достаточности жилища.
2. Правительства согласно закону требуют от всех домовладельцев государственных, частных или каких-либо других, производить ремонт и содержать в исправности жилище и средства его обслуживания, а также обеспечивать достаточность жилища во всех жилых домах.
3. Государственные или частные владельцы всех сдаваемых внаем помещений должны производить ремонт и поддерживать дома и прилегающие участки в достаточно хорошем состоянии и пригодными для жилья в том, что касается здоровья человека, личной безопасности и экологической защиты.
4. Домовладельцы обязаны по закону немедленно реагировать и принимать соответствующие меры в ответ на жалобы арендаторов по поводу недостаточных жилищных условий.
5. Правительства воздерживаются от выселения жильцов из домов на том основании, что помещение, о котором идет речь, считается недостаточным по жилищным условиям.
6. Правительства и/или домовладельцы обязаны по закону на время ремонта жилых домов, для которого требуется временное выселение жильцов, переселить их в другой дом, а затем гарантировать право жильцов на возвращение в отремонтированный дом по завершению

ремонтных работ и проживающие в нем за арендную плату, которая не будет чрезмерно повышенной в сравнении с прежней независимо от характера ремонта.

Статья 25: Обеспечение инфраструктуры и услуг

1. Государства-участники обеспечивают всю необходимую инфраструктуру и услуги для каждого человека, включая питьевую воду, канализацию, уборку мусора, электричество, отопление, энергию для приготовления пищи, противопожарную защиту и скорую медицинскую помощь, общественный транспорт, дороги и другие услуги вблизи от жилища.

Статья 26: Предотвращение спекуляции

1. Государства-участники предотвращают спекуляцию в жилищной сфере путем, среди прочего, запрещения собственникам жилья оставлять свою собственность незанятой и неиспользуемой.

2. Правительства разрабатывают соответствующие законодательные акты и другие механизмы с целью передачи для заселения жильцами неиспользуемой жилой площади.

3. Занятие для проживания неиспользуемых домов при условии, что такие дома оставались незанятыми в течение шести месяцев подряд, признается законом.

Статья 27: Специальные обязанности

1. Государства-участники принимают законы и проводят политику, которые направлены на удовлетворение в полном объеме специальных жилищных потребностей неблагоприятных и хронически плохо обеспеченных жильем групп. С этой целью правительства выделяют значительную долю государственных расходов на реализацию специальных жилищных потребностей этих групп.

Статья 28: Обеспечение средств судебной защиты

1. Государства-участники в силу настоящей Конвенции и вообще устанавливают средства судебной защиты для лиц, которые считают, что их права на жилище были ущемлены.

2. Такие средства судебной защиты должны обеспечивать доступ к судам, трибуналам, административным органам и другим механизмам, которые гарантируют непредвзятое и объективное рассмотрение такого рода дела или жалобы.

Статья 29: Подготовка и образование

1. Государства-участники обеспечивают всестороннюю подготовку и образование всех государственных чиновников по вопросам права человека на достаточное жилище и вытекающих из него обязательств правительства.

2. Специальную подготовку должны пройти гражданские служащие министерств, чья политика каким-либо образом оказывает влияние на полную реализацию права на достаточное жилище, в частности министерств, ведающих вопросами жилищного строительства, окружающей среды, планирования, социального обеспечения и благосостояния.

3. Правительства содействуют развитию образования в области прав человека, включая образование по вопросам прав на жилище, в школах, университетах и через средства массовой информации.

Статья 30: Международные обязательства

1. Государства-участники обязуются вновь подтвердить имеющиеся у них международно-правовые обязательства, касающиеся прав человека, включая право на достаточное жилище. Это положение применяется, в частности, к обязательствам, вытекающим из Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах.

2. Правительства обязуются поддерживать и поощрять новые, более активные действия в рамках органов Организации Объединенных Наций по правам человека в том, что касается прав на достаточное жилище.

3. Правительства соглашаются информировать друг друга и соответствующие органы Организации Объединенных Наций в тех случаях, когда возникает мнение, что какое-либо правительство осуществило действие в нарушение прав и обязательств согласно настоящей Конвенции или допустило такое нарушение.

Статья 31: Международное сотрудничество

1. Государства-участники регулярно увеличивают долю международной помощи развитию, предназначенную для жилищного строительства и создания поселений в развивающихся странах.

2. Правительства соглашаются не осуществлять и не поддерживать политику, закон, практику, проект или программу, которые каким-либо образом ставят под угрозу или ущемляют полную реализацию прав на жилище в той или иной стране.

X. ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ И ВЫВОДЫ

118. Специальный докладчик убежден, что Организации Объединенных Наций в настоящее время и в будущем необходимо расширять свои механизмы и деятельность по содействию, защите прав на жилище и контролю за их осуществлением. В этой главе предлагаются предварительные рекомендации в том, что касается направления действий, которые могут осуществляться как в системе Организации Объединенных Наций, так и правительствами на национальном уровне, с тем чтобы начать решать огромные проблемы, с которыми сталкиваются жильцы во всем мире, когда они борются за свои права на жилище. Специальный докладчик пытается в своем заключительном докладе разработать всеобъемлющие и подробные рекомендации.

A. Рекомендации для системы Организации Объединенных Наций

1. Для того чтобы гарантировать постоянное внимание к ситуации в мире с правами на жилище, прежде всего необходимо, чтобы Комиссия по правам человека рассмотрела вопрос о назначении Специального докладчика Комиссии по реализации права на достаточное жилище. Такое назначение могло бы привести к подготовке ежегодных докладов о ситуации, сложившейся в мире в области прав на жилище. Комиссия могла бы также рассмотреть вопрос о разработке через этот механизм системы раннего оповещения о нарушениях прав на жилище и посягательствах на них. Наиболее важно, что такое назначение привлечет

необходимое внимание к одной из самых серьезных проблем, с которой сталкиваются миллионы людей во всем мире в поисках надежного жилья, проблеме, которую все те, от кого зависит ее решение, либо игнорируют, либо уделяют ей мало внимания.

2. Как отмечалось в предыдущих докладах Специального докладчика, люди и общины во всем мире продолжают сталкиваться с практикой насильственного выселения. Назначение Комиссией по правам человека Специального докладчика по насильственным выселениям могло бы стать одним из практических путей борьбы с тем, что остается, возможно, самым серьезным нарушением прав на жилище.

3. В оставшееся до истечения его мандата время, с тем чтобы составить более полное представление о подлинном характере глобальной борьбы за права на жилище, Специальный докладчик, основываясь на ценных данных, полученных в ходе частных визитов, рассмотрит возможность посещения нескольких стран, что имело бы важное значение для выполнения его мандата. Специальный докладчик просит поддержки в этом со стороны Подкомиссии.

4. Как отмечалось Докладчиком в его первом докладе о ходе работы, было бы, возможно, желательным, чтобы программа консультативных услуг Организации Объединенных Наций в области прав человека совершенствовала знания и опыт в области права на жилище.

5. Было бы очень полезно, если бы Комитет по экономическим, социальным и культурным правам рассмотрел возможность принятия общего комментария относительно насильственных выселений и связи этой практики с положениями о правах на жилище, содержащимися в Пакте и других международно-правовых документах. Такой комментарий мог бы облегчить ясное понимание незаконности по существу практики насильственных выселений и служить определению того, какие формы принудительного и насильственного перемещения людей государствами и их представителями несовместимы с международным правом. Более того, такой общий комментарий сыграл бы полезную роль в деле разъяснения правовых вопросов, возникающих в связи с международно финансируемым перемещением населения в целях развития, осуществляемым такими учреждениями, как Всемирный банк.

6. Специальный докладчик хотел бы рекомендовать, чтобы в процессе подготовки к Встрече на высшем уровне по социальным вопросам в 1995 году полностью учитывались экономические, социальные и культурные права, как они разработаны и введены в действие в системе Организации Объединенных Наций. Синтез обязательств государств, выработанный и сформулированный Специальным докладчиком в его первом докладе о ходе работы, требует особого внимания. Специальный докладчик рекомендовал бы также, чтобы Комитету по экономическим, социальным и культурным правам был предоставлен мандат осуществлять последующую работу, связанную с решениями Встречи на высшем уровне по социальным вопросам.

Существует необходимость заручиться государственной поддержкой инициатив в области прав на жилище в системе Организации Объединенных Наций и, что более важно, в государствах. В настоящее время существует острая нехватка правительственной поддержки даже самой идеи, что права на жилище являются стержневым компонентом прав человека.

7. Специальный докладчик хотел бы рекомендовать, чтобы вторым подготовительным комитетом для Хабитат II, которая должна состояться в Найроби в середине 1995 года, полностью учитывалась работа, проводимая в области права на жилище. Это повлечет за собой выход за рамки признания права на жилище как тематического принципа и развитие практического применения обязательств государств, вытекающих из признания права на жилище.

В. Рекомендации для правительств на национальном уровне

1. На национальном уровне Специальный докладчик рекомендовал бы принять следующие подходы к практике насильственных выселений: i) прекратить насильственные выселения; ii) отменить законодательство, противоречащее праву на жилище; iii) продать, стать пайщиком или обменять участок земли, но не выселять; iv) никаких выселений без свободно принятого согласия на переселение; v) подготавливать земельные участки для строительства доступного жилья в пределах 25 километров от городских центров; vi) предоставлять всем гарантии владения жилищем; vii) укреплять программы финансирования жилищного строительства для бедных; viii) прибегать к экспроприации земли только в случае крайней необходимости; ix) регулировать арендную плату за жилье (справедливая арендная плата); x) преследовать судебным порядком нарушителей законов о правах на жилище; xi) если существуют правительственные комиссии по правам человека, расширить их мандаты, с тем чтобы они включали осуществление контроля и предоставление защиты от насильственных выселений и других нарушений прав на жилище; и xii) долгосрочное планирование будущих потребностей в жилье.

2. С целью расширения перспектив, необходимых для охвата многих аспектов жилищного кризиса, Специальный докладчик хотел бы рекомендовать государствам признать, что правами на жилище обладают следующие группы:

Бездомные граждане (нет постоянного местожительства);

Уличные обитатели (постоянно проживающие на улице);

Обитатели трущоб (жители неформальных поселений, пустующих многоквартирных домов, сдаваемых в аренду, скваттерных районов и т.д.);

Съемщики жилья государственного сектора (жильцы социальных объектов жилья);

Съемщики жилья частного сектора (жильцы объектов жилья частного сектора);

Жильцы-владельцы (владеют на правах собственности (или выплачивают по закладной) и живут в собственном доме);

Жертвы выселений, сноса дома, природных катаклизмов и т.д. (временно или постоянно перемещенные и лишенные жилья);

Работники (работающие по найму у тех, кто несет ответственность за обеспечение жилья);

Семьи (состоящие из любого числа членов и занимающие любое положение семьи);

Женщины (все женщины любого положения);

Дети (все дети любого положения);

Инвалиды (все умственно или физически отсталые люди, включая лиц с хроническими заболеваниями);

Рабочие-мигранты (не являющиеся гражданами лица, работающие по найму в третьих странах);

Престарелые (все люди свыше 60 лет);

Беженцы и лица, просящие убежища (все принятые беженцы и просящие убежища, законно находящиеся в третьих странах);

Группы с низким уровнем дохода (все группы, жизненный уровень которых ниже или приближается к принятой черте бедности в любом обществе);

Этнические, национальные, расовые, социальные или другие группы меньшинств (все члены любой группы с характерными отличительными чертами);

Туземные и племенные народности (все члены общин, которые самондентифицируются как туземные и племенные народности);

Граждане и другие жертвы войны и вооруженного конфликта (все лица, не являющиеся участниками боевых действий, пострадавшие от войны, включая перемещенных внутри страны лиц);

Население оккупированных территорий (все лица, относящиеся к народам и государствам, незаконно оккупированным другим государством).

Приложение I

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ИСТОЧНИКИ ПРАВ НА ЖИЛИЩЕ

Республика Афганистан (1990 год)

Статья 17

Государство содействует строительству для обеспечения государственного и кооперативного жилья и помогает в строительстве частных домов.

Аргентина (1853 год)

Статья 14

Государство предоставляет пособия по социальному обеспечению, которое должно быть полным и безотказным. В частности, государство устанавливает: обязательное социальное страхование, ответственность за которое лежит на национальных или провинциальных органах, обладающих финансовой и экономической автономией, управляемых заинтересованными сторонами с участием государства, но при этом не может быть дублирования взносов; гибкие выплаты при уходе в отставку и пенсии; полная защита семьи; защита семейного благосостояния ("bien de familia"); экономическая компенсация семьям и доступ к благоустроенному жилищу.

Бахрейн (1973 год)

Статья 9 f)

Государство стремится обеспечить жилище для граждан с ограниченным доходом.

Бангладеш (1972 год)

Статья 15

Основной обязанностью государства является достижение с помощью планирования экономического роста постоянного увеличения производительных сил и постепенного улучшения материального и культурного уровня жизни народа с целью обеспечения для своих граждан:

а) удовлетворения основных жизненных потребностей, включая питание, одежду, жилище, образование и медицинский уход.

Бельгия (1994 год)

(пересмотренная Конституция)

Статья 23

Каждый человек имеет право вести жизнь, совместимую с человеческим достоинством.

С этой целью законы, декреты или нормы, о которых говорится в статье 26-бис, учитывая соответствующие обязательства, гарантируют экономические, социальные и культурные права, определяют условия, при которых они осуществляются.

Эти права включают в частности:

3. Право на благоустроенное жилище.

Боливия (1967 год)

Статья 158

Государство обязано защищать человеческий капитал, защищая здоровье населения; оно обеспечивает непрерывное поступление его средств к существованию и реабилитацию инвалидов; оно также стремится к улучшению жилищных условий семьи как группы.

Система социального обеспечения основывается на принципах всеобщего охвата, солидарности, единообразия отношения, экономии, своевременности и эффективности, включения болезней, беременности, профессиональных рисков, инвалидности, преклонного возраста, вынужденного закрытия производств, семейных пособий и социального жилищного строительства.

Статья 199

Государство защищает физическое, умственное и нравственное здоровье детей и поддерживает права детей иметь родной дом и получать образование.

Бразилия (1988 год)

Статья 7

Правами как городских, так и сельских работников в добавление к другим правам, направленным на улучшение их положения в обществе, являются:

IV. Минимальная заработная плата, установленная законом и унифицированная на общегосударственной основе; такая заработная плата должна быть в состоянии удовлетворять основные жизненные потребности работника и его семьи; обеспечить жилище, питание, образование, здравоохранение, досуг, одежду, средства гигиены, транспорт и услуги социального обеспечения; она периодически корректируется, что помогает сохранить ее покупательную силу, и ее нельзя использовать в качестве справочной цены для любой цели;

Статья 21

Союз имеет полномочия:

XX. Разрабатывать руководящие положения для осуществления городского развития, включая жилищное строительство, улучшение основных санитарных условий и городской транспорт.

Статья 23

Союз, штаты и федеральный округ и муниципалитеты несут общую ответственность за:

IX. Содействие осуществлению программ жилищного строительства и улучшение условий жизни и основных санитарных условий.

Статья 187

Сельскохозяйственная политика должна планироваться и осуществляться в соответствии с законом при регулярном участии в этом процессе производственного сектора - включая сельских производителей и работников, - а также при участии секторов маркетинга, складского хранения и транспорта с учетом, в частности, следующего:

VIII. Предоставления жилищ для сельских работников.

Статья 200

Единая система здравоохранения имеет полномочия осуществлять следующие функции, в дополнение к любым другим прерогативам, в соответствии с законом:

IV. Участвовать в разработке политики и осуществлении деятельности в области предоставления основных санитарных услуг.

Статья 203

Социальная помощь предоставляется каждому человеку, который может в ней нуждаться, невзирая на то, вносил ли он свой взнос в социальное обеспечение; целью этой службы является следующее:

II. Предоставление жилища нуждающимся детям и взрослым.

Буркина-Фасо (1991 год)

Статья 18

Права на образование, обучение, подготовку, обеспечение занятости, социальное обеспечение, жилище, досуг, услуги здравоохранения, охрану материнства и младенчества, помощь престарелым или инвалидам и социальную помощь, а также право на художественное и научное творчество составляют социальные и культурные права, признаваемые настоящей Конституцией, которая нацелена на содействие их осуществлению.

Камбоджа (1993 год)

Статья 63

Государство уделяет внимание контролю за рынком и помощи в области обеспечения соответствующих жилищных условий для народа.

Колумбия (1991 год)

Статья 51

Все колумбийские граждане имеют право жить в достойных условиях. Государство определяет условия, необходимые для осуществления этого права, и содействует плану государственного жилищного строительства, соответствующих систем долгосрочного финансирования и планам общин по осуществлению этих жилищных программ.

Статья 66

Долг государства - содействовать обеспечению постепенного доступа сельскохозяйственных работников к земельной собственности в индивидуальной или ассоциированной форме и к услугам в областях образования, здравоохранения, жилищного строительства, социального обеспечения, досуга, кредитования, коммуникаций, сбыта продукции и технической помощи и помощи в области менеджмента с целью повышения доходов и улучшения качества жизни крестьян.

Статья 366

Общее благосостояние и улучшение качества жизни населения являются социальными задачами государства. Основной целью этой деятельности является удовлетворение потребностей в областях государственного здравоохранения, образования, окружающей среды и снабжения питьевой водой для тех, кто в этом нуждается.

Статья 367

Там, где технические и экономические характеристики услуг и общие условия позволяют это и делают это целесообразным, государственные услуги на дому предоставляются непосредственно каждым муниципалитетом, а департаменты осуществляют функции поддержки и координации.

Коста-Рика (1949 год)

Статья 65

Государство содействует строительству жилищ низкой стоимости и создает семейные жилища с прилегающим участком для трудящихся.

Доминиканская Республика (1966 год)

Статья 15

С целью укрепления ее стабильности и благосостояния и ее нравственной, религиозной и культурной жизни семья получает, по возможности, самую широкую защиту от государства.

b) Обеспечение каждого доминиканца домом с прилегающим участком или с улучшениями, внесенными в интересах жителя, - такова цель, вызывающая самый живой общественный интерес. С этой целью государство поощряет развитие системы государственного кредитования на выгодных условиях, с тем чтобы создать для всех доминиканцев условия иметь комфортабельный и отвечающий санитарным нормам дом.

Статья 17

Государство поощряет постепенное развитие социального страхования, с тем чтобы каждый человек мог пользоваться надлежащей защитой от безработицы, болезней, инвалидности и старости.

Государство также предлагает социальную помощь бедным. Эта помощь предоставляется в виде продовольствия, одежды и, в той мере насколько это возможно, достаточного жилища.

Эквадор (1979 год)

Статья 19

Без ущерба для других прав, необходимых для полного нравственного и материального развития, обусловленного характером отдельного человека, государство гарантирует:

14. Право на такой уровень жизни, который обеспечивает необходимые услуги в области здравоохранения, питания, одежды, жилищ, предоставление медицинских услуг и социального обслуживания.

Статья 25

Ребенок находится под защитой со времени зачатия, и поддержка малолетнего гарантируется, с тем чтобы его рост и развитие были адекватны его нравственному, умственному и физическому развитию как личности, а также улучшали его домашнюю жизнь.

Статья 30

Государство содействует организации и развитию различных слоев населения, в особенности сельских работников, в том, что касается культурных, экономических и социальных вопросов и вопросов морали, с тем чтобы дать им возможность эффективно участвовать в развитии общины; содействует жилищным программам, представляющим общественный интерес; обеспечивает средства существования для тех, у кого они отсутствуют, кто не в состоянии получить их и не может найти лицо или учреждение, обязанное по закону предоставить их.

Статья 50

Чтобы сделать эффективным право на жилище и на сохранение окружающей среды, муниципалитеты могут экспроприировать, резервировать и контролировать районы для будущего развития в соответствии с законом.

Сальвадор (1984 год)

Статья 38

Труд регулируется трудовым кодексом, основной целью которого является достижение гармонии в отношениях между капиталом и трудом, и он должен быть основан на общих принципах, направленных на достижение лучших условий жизни для трудящихся, и включать их права, в частности следующее:

2. Каждый трудящийся имеет право на получение минимальной заработной платы, которая определяется периодически. При определении этой заработной платы внимание

уделяется главным образом стоимости жизни, виду работы, различным системам оплаты, различным областям производства и другим подобным критериям. Эта заработная плата должна быть достаточной для того, чтобы удовлетворять нормальные домашние потребности трудящегося в их материальных, моральных и культурных аспектах.

Статья 51

Закон определяет, какие предприятия и учреждения вследствие особых условий обязываются обеспечить трудящегося и его семью подходящим жилищем, школами, медицинской помощью и другими услугами и вниманием, необходимым для их благосостояния.

Статья 106

Экспроприация осуществляется по причине общественной полезности или социального интереса, юридически оправданных, и после получения справедливой компенсации.

Когда экспроприация вызвана потребностями военного времени или общественной катастрофой или осуществляется в целях обеспечения водоснабжения или снабжения электроэнергией или в целях жилищного или дорожного строительства, нет необходимости предоставлять компенсацию заранее.

Статья 119

Жилищное строительство объявляется делом, представляющим общественный интерес.

Государство стремится создать для самого большого, по возможности, числа сальвадорских семей условия для того, чтобы стать домовладельцами. Оно берет на себя наблюдение за тем, чтобы каждый владелец фермы предоставлял своим работникам и арендаторам удобный и удовлетворяющий санитарным нормам дом, и обеспечивает возможности, чтобы помочь мелким владельцам сделать это.

Экваториальная Гвинея (1982 год)

Статья 20

Каждый человек пользуется следующими правами:

13. Такой уровень жизни, который обеспечивает услуги здравоохранения, питание, воспитание, одежду, жилище, медицинское обслуживание и необходимые социальные услуги.

Фиджи (1990 год)

Статья 16

7. В соответствии с положениями нижеследующего раздела ни одно лицо не должно подвергаться дискриминационному обращению в отношении доступа в магазины, гостиницы, жилые дома, рестораны, столовые или общественные места развлечений или в отношении доступа в общественные места отдыха, содержащиеся полностью или частично за счет государственных средств или рассчитанные на использование широкой публикой.

Греция (1975 год)

Статья 21

4. Приобретение дома бездомными лицами или теми, у кого жилище отвечает требованиям достаточности, составляет предмет специальной заботы государства.

Гватемала (1985 год)

Статья 67: Защита сельскохозяйственных земель и кооперативов местных жителей

Земли кооперативов, общин местных жителей или любых других форм общественного владения или коллективного или сельскохозяйственного владения, а также семейное наследие и общедоступные жилища пользуются специальной защитой государства, кредитной помощью и преференциальным получением технологии, что может гарантировать владение собственностью и развитие, с тем чтобы обеспечить улучшение качества жизни для всех жителей.

Статья 105: Жилищное строительство для трудящихся

Через специальные учреждения государство поддерживает планирование и осуществление проектов жилищного строительства, создавая адекватные системы финансирования, которые позволяют привлекать к этому различные программы, с тем чтобы трудящиеся могли выбирать подходящие жилища и условия, соответствующие требованиям здравоохранения.

Владельцы предприятий обязаны предоставлять в распоряжение своих работников в случаях, установленных законом, жилища, которые отвечают вышеупомянутым требованиям.

Статья 119: Обязанности государства

Основными обязанностями государства являются:

g) содействие на приоритетной основе строительству общедоступных жилищ через систему финансирования, с тем чтобы большее число гватемальских семей могло иметь право собственности на них.

Гайана (1980 год)

Статья 26

Каждый гражданин имеет право на надлежащее жилище.

Гаити (1987 год)

Статья 22

Государство признает право каждого гражданина на благоустроенное жилище, образование, надлежащее питание и социальное обеспечение.

Гондурас (1982 год)

Статья 118

Жилище с прилегающим участком является объектом социального законодательства, направленного на то, чтобы защитить его и способствовать его дальнейшему развитию.

Статья 123

Каждый ребенок имеет право на здоровый рост и развитие, ему должен обеспечиваться специальный уход в дородовой период; как ребенок, так и его мать имеют право на надлежащее питание, жилище, образование, досуг, физические упражнения и адекватное медицинское обслуживание.

Статья 128

Законы, регулирующие отношения между нанимателями и работниками, являются объектами государственной политики. Все акты, соглашения или договоры, которые влекут за собой отказ от, принижение или ограничение, или уклонение от последующих гарантий, считаются не имеющими юридической силы.

5. Каждый работник имеет право на минимальную заработную плату, периодически регулируемые путем участия государства, нанимателей и работников, достаточную для того, чтобы обеспечить нормальные материальные, моральные и культурные потребности его семьи в соответствии с нормами каждого вида работы, условиями, присущими каждому региону и виду работы, стоимостью жизни, относительным профессионализмом работников и системами оплаты предприятий.

Статья 141

Закон определяет, какие наниматели в соответствии с объемом их капитала и общим числом работников должны предоставлять им и их семьям услуги в области образования, здравоохранения, связанные с жилищами, и другие услуги.

Статья 178

Все гондурасцы имеют право на благоустроенное жилище. Государство разрабатывает и осуществляет жилищные программы, представляющие социальный интерес.

Закон регулирует аренду жилищ и жилых помещений, использование городской земли и строений в соответствии с интересами общества.

Статья 179

Государство содействует, поддерживает и регулирует создание систем и механизмов для использования внутренних и внешних ресурсов, которые выделены для решения жилищной проблемы.

Статья 180

Все внутренние и внешние кредиты и займы, полученные государством для жилищного строительства, регулируются законом в пользу непосредственных пользователей кредитов.

Статья 181

Настоящим создается Социальный фонд для жилищного строительства. Его цель состоит в развитии жилищного строительства в городских и сельских районах. Специальный закон регулирует его организацию и функционирование.

Статья 345

Аграрная реформа является существенной частью общей стратегии развития нации, и поэтому любая другая экономическая и социальная политика, которая может быть одобрена государством, должна быть сформулирована и должна осуществляться в соответствии с этим, особенно в тех областях, которые относятся, среди прочего, к образованию, жилищному строительству, занятости, инфраструктуре, маркетингу и кредитной помощи.

Иран (Исламская Республика) (1980 год)

Статья 3

Чтобы достичь целей, указанных в статье 2, правительство Исламской Республики Иран обязано направлять все свои ресурсы на следующие цели:

12. Планирование правильной и справедливой экономической системы в соответствии с исламскими критериями, с тем чтобы обеспечить благосостояние, ликвидировать бедность и покончить со всеми формами лишений в отношении надлежащего питания, жилища, работы, ухода за здоровьем и предоставления социального обеспечения для всех.

Статья 31

Каждый иранец и каждая семья имеют право владеть жилищем, соответствующим их потребностям. Правительство должно сделать землю доступной для осуществления этой статьи, причем приоритет должен предоставляться тем, кто больше в этом нуждается, в особенности сельскому населению и работникам.

Статья 43

Экономика Исламской Республики Иран, цели которой - достижение экономической независимости общества, искоренение бедности и лишений и удовлетворение человеческих потребностей в процессе развития, сохраняя в то же время свободу человека, основывается на следующих критериях:

1. Предоставление предметов первой необходимости для всех граждан: жилища, пищи, одежды, средств гигиены, медицинского обслуживания, образования и необходимых условий для создания семьи.

Италия (1947 год)

Статья 47

Республика стимулирует и гарантирует сбережения во всех аспектах и наблюдает, координирует и контролирует выдачу кредитов. Она стимулирует инвестиции частных сбережений в покупку домов или участков, непосредственно сдаваемых владельцами в аренду, и прямые или косвенные инвестиции в крупные производственные предприятия.

Кения (1969 год)

Статья 82

7. В соответствии с подразделом 8 ни один человек не должен подвергаться дискриминационному отношению в том, что касается доступа в магазины, гостиницы, жилые дома, рестораны, столовые, пивные залы или общественные места для развлечений, или в отношении доступа в места досуга, которые полностью или частично содержатся за счет государственных средств или предназначены для широкой публики.

Республика Корея (1948 год)

Статья 35

3. Государство стремится обеспечить комфортабельное жилье для всех граждан путем осуществления жилищного строительства и т.п.

Корейская Народно-Демократическая Республика (1972 год)

Статья 26

Государство повышает роль провинции, укрепляет свою руководящую роль и усиливает свою помощь сельской местности, с тем чтобы ликвидировать разницу между городом и деревней и классовые различия между рабочим классом и крестьянством.

Государство ведет за свой счет строительство производственных объектов кооперативных ферм и современных домов в сельской местности.

Ливийская Арабская Джамахирия

Резолюция Народного конгресса, принятая на его третьей регулярной сессии 1980 года, одобрена Всеобщим народным конгрессом на его шестой регулярной сессии (1981 год):

4. Пересмотр генеральной политики в области жилищного строительства и создание специального банка жилищного строительства. Основной народный конгресс постановил:

а) разработать политику в области жилищного строительства, где непосредственная роль общества будет ограничиваться предоставлением бесплатного жилища тем, кто не может заработать на жизнь и участвовать в строительстве зданий по государственным проектам жилищного строительства, и тем, кто не может участвовать в ассоциациях по строительству новых жилых домов;

б) учредить банк для инвестиций и сбережений в области недвижимости с целью выдачи займов гражданам и предприятиям в области недвижимости. Этот банк будет основным средством обеспечения жилищ для граждан, которые должны играть непосредственную и активную роль в финансировании строительства своего дома и выполнять свои обязательства, вытекающие из получения займа и владения домом.

Закон Всеобщего народного конгресса № 20 1991 года о консолидации свободы (1991 год) гласит:

Статья 27

Женщина, которая растит детей, имеет право оставаться в супружеском доме в течение периода выращивания. Мужчина имеет право держать свое личное имущество в этом доме, и не допускается, чтобы его дом, его содержимое или часть его были взяты в качестве компенсации за развод или за развод по настоянию жены или же были включены в расчеты для "выжидательного права" или алиментов.

Литва

Статья 22 (Временный основной закон - 1990 год)

Граждане Литвы имеют право на жилище. Это право обеспечивается развитием и сохранением государственных и социальных жилищных фондов, поддержкой кооперативного индивидуального строительства жилых домов, справедливым и контролируемым обществом распределением жилищ путем осуществления программ строительства хорошо оборудованного жилья, а также путем установления разумных арендных ставок и налогов на жилище. Граждане Литвы должны содержать жилища, предоставленные им, в хорошем состоянии.

Мали (1992 год)

Статья 16

Права на образование, обучение, подготовку, работу, жилье, досуг, здравоохранение, социальную защиту составляют признанные права.

Мексика (1983 год)

Статья 4

Каждая семья имеет право пользоваться благоустроенным и надлежащим жилищем. Закон устанавливает механизмы и обеспечивает необходимую поддержку с целью достижения указанной цели.

Непал (1990 год)

Статья 26 Государственная политика

1. Государство принимает политику, которая направлена на подъем уровня жизни всего населения с помощью развития основных структур, таких как общее образование, здравоохранение, жилищное строительство и обеспечение занятости широких слоев населения всех регионов через осуществление справедливого распределения инвестиций финансовых средств для сбалансированного развития экономики различных географических регионов страны.

Нидерланды (1984 год)

Статья 22

2. Основная задача органов власти заключается в том, чтобы обеспечить достаточные жилищные условия.

Новая Зеландия

Закон о Комиссии по правам человека 1977 года

Статья 25: Земля, жилые и другие помещения

1. Является незаконным для любого лица от его собственного имени или от имени (или предполагаемого имени) любого принципала:

а) отказываться от отчуждения или не отчуждать собственность или право в недвижимости, или жилое или деловое помещение какому-либо другому лицу; либо

б) производить отчуждение такой собственности или права в недвижимости или такого помещения какому-либо лицу на менее благоприятных условиях, чем те, которые предложены или будут предложены другим лицам; либо

с) обращаться с каким-либо лицом, которое стремится приобрести или приобрело такую собственность или право в недвижимости или такое помещение отличным от обращения с другими лицами в таких же обстоятельствах образом; либо

д) отказывать какому-либо лицу прямо или косвенно в праве занять землю или жилое или деловое помещение; либо

е) прекращать право на собственность или право в недвижимости или право какого-либо лица занимать землю или жилое или деловое помещение -

по причине пола, брачного состояния или религиозных или этических верований этого лица.

Никарагуа (1987 год)

Статья 64

Никарагуанцы имеют право на благоустроенное, удобное и безопасное жилище, которое гарантирует неприкосновенность жизни семьи, Государство содействует осуществлению этого права.

Нигерия (1989 год)

Статья 17

2. Государство нацеливает свою политику на обеспечение того:

д) чтобы подходящее и адекватное жилье, надлежащее питание, водоснабжение, заработная плата, соответствующая разумному национальному прожиточному минимуму, забота о престарелых и пенсии, пособия по безработице и болезни и социальному обеспечению для инвалидов предоставлялись всем гражданам.

Исламская Республика Пакистан (1990 год)

Статья 38

Государство:

d) обеспечивает самое необходимое для жизни: пищу, одежду, жилище, образование и медицинскую помощь для всех граждан, независимо от пола, касты, убеждений или расы, которые постоянно или временно не могут сами заработать себе на жизнь по причине слабости, болезни или безработицы.

Парагвай (1992 год)

Статья 59: О семейной собственности

Семейная собственность настоящим признается в качестве института, представляющего общественный интерес. Закон применяет систему, в соответствии с которой этот институт будет действовать. Семейная собственность состоит из семейного дома или собственности, мебели и рабочих инструментов, на которые нельзя наложить арест.

Статья 100: О праве иметь дом

Каждый житель Республики имеет право на благоустроенное жилище.

Государство создает условия, способствующие осуществлению этого права, и содействует представляющим социальный интерес проектам жилищного строительства, специально разработанным для семей с низкими доходами, с помощью адекватных мер финансирования.

Перу (1979 год)

Статья 10

Семья имеет право обладать благоустроенным домом.

Статья 18

Государство заботится главным образом об основных потребностях отдельного лица и его семьи с точки зрения питания, жилья и отдыха.

Закон регулирует использование городской земли в соответствии с общей пользой и при участии городской общины.

Государство содействует осуществлению государственных и частных программ городского развития и жилищного строительства.

Государство поддерживает и содействует деятельности кооперативов, обществ взаимопомощи и, в общем плане, учреждениям, занимающимся залогом жилья, и программам самостоятельного строительства и приобретения через аренду. Оно стимулирует более дешевое строительство и предоставляет налоговые льготы с этой целью. Оно создает условия для предоставления долгосрочных кредитов под низкие проценты.

Филиппины (1986 год)

Статья 13 (9)

Государство по закону и для общей пользы берет на себя в сотрудничестве с частным сектором осуществление долгосрочной программы реформы, касающейся городской земли и жилищного строительства, которая даст возможность по доступным ценам получить благоустроенное жилище и основные услуги недостаточно обеспеченным и бездомным гражданам в городских центрах и районах расселения. Оно также содействует созданию адекватных возможностей для занятости этих граждан. При осуществлении такой программы государство уважает права владельцев мелкой собственности.

Статья 13 (10)

Городские или сельские бедные жители не выселяются, а их жилища не разрушаются, за исключением тех случаев, когда это делается в соответствии с законом и справедливым, гуманным образом. Переселение городских или сельских жителей не предпринимается без соответствующей консультации с ними и теми общинами, куда они должны быть расселены.

Польша (1992 год)

Статья 79

5. Республика Польша, имея в виду интересы семьи, стремится улучшить жилищные условия и в сотрудничестве с гражданами разрабатывает и содействует разработке различных форм жилищного строительства, особенно тех, которые пользуются поддержкой кооперативных обществ, и в настоящее время берет на себя соответствующее управление ресурсами жилищного строительства.

Португалия (1976 год, пересмотрено в 1992 году)

Статья 65

1. Каждый человек имеет право иметь для себя и своей семьи жилище соответствующего размера, удовлетворяющее требованиям гигиены и комфорта и обеспечивающее неприкосновенность личной и семейной жизни.

2. В целях гарантирования права на жилище государство обязано:

а) разрабатывать и осуществлять политику в области жилищного строительства, являющуюся частью общего регионального планирования и основанную на городском планировании, которое обеспечивает существование надлежащей транспортной сети и социальных возможностей;

б) поощряет и поддерживает инициативу местных властей и общин, направленную на решение их жилищных проблем и содействующую учреждению жилищных кооперативов, а также индивидуальному строительству;

с) содействует частному строительству при условии соответствия общественным интересам, а также доступу к жилым зданиям, находящимся в частном владении.

3. Государство осуществляет политику, направленную на введение системы арендной платы, совместимой с семейными доходами и индивидуальным владением жилыми зданиями.

4. Государство и местные органы власти осуществляют эффективный надзор над недвижимой собственностью, экспроприируют городскую землю в случае необходимости и устанавливают правовые требования на ее использование.

Катар (1970 год)

Глава VII

b) Социальные вопросы

68. Осуществляет надзор за учреждениями по исправлению преступников и малолетних преступников, а также за домами престарелых, инвалидов, бедняков и людей со слабым здоровьем.

Российская Федерация (1993 год)

Статья 40

1. Каждый человек имеет право на жилище. Никто не может быть произвольно лишен жилища.

2. Органы государственной власти и органы местного самоуправления стимулируют жилищное строительство и создают условия для осуществления права на жилище.

3. Жилище предоставляется бесплатно или по приемлемой цене для граждан с низким доходом и других граждан, перечисленных в законе, которые требуют жилищ от государства, муниципальных и других источников жилья в соответствии с нормами, предписанными законами.

Сан-Томе и Принсипи (1975 год)

Статья 48: Жилищное строительство и окружающая среда

1. Каждый человек имеет право на жилище и окружающую человека среду и обязанность защищать ее.

2. В обязанности государства входит планирование и осуществление политики в области жилищного строительства, включенной в планы зонирования территории.

Сейшельские острова (1993 год)

Статья 34

Государство признает право каждого гражданина на соответствующее и благоустроенное жилище, способствующее здоровью и благосостоянию, и берет на себя обязательство непосредственно или с помощью/при сотрудничестве государственных или частных организаций содействовать эффективной реализации этого права.

Южная Африка

(проект Конституции от 18 июня 1993 года)

Статья 51

Федеративная республика помогает входящим в ее состав членам способствовать созданию условий, обеспечивающих всем гражданам возможность жить в благоустроенных жилищах, и содействует покупке жилищ, оказывая помощь программам кредитования и другим программам. Все граждане имеют право получить жилище и имеют равный доступ к возможностям осуществления жилищного строительства.

Испания (1978 год)

Статья 47

Все испанцы имеют право пользоваться благоустроенным и соответствующим жилищем. Государственные власти способствуют созданию необходимых условий и устанавливают соответствующие нормы, чтобы сделать это право эффективным, регулируя землепользование в соответствии с общими интересами для предотвращения спекуляции. Община принимает долевое участие в увеличении стоимости в результате городской деятельности государственных органов.

Шри-Ланка (1977 год)

Статья 27

Государство обязуется учредить в Шри-Ланке демократическое социалистическое общество, цели которого включают:

- 2.с. Достижение всеми гражданами адекватного уровня жизни для себя и своих семей, включая соответствующее питание, одежду и жилье, постоянное улучшение жилищных условий и пользование в полной мере возможностями в области развлечений, социальной и культурной жизни.

Судан (1987 год)

(Положения о процедуре ассамблей по вопросу приема Конституции)

Статья 44

Комитет по жилищному строительству занимается следующим:

1. Изучением национальных планов в области жилищного строительства и строительного планирования и инвестиций в недвижимое имущество;
2. Рассмотрением законодательства, относящегося к жилищному строительству и распределению земли;
3. Обсуждением проблем, относящихся к незаконному занятию жилищ, негативных результатов этого и поисками решений и альтернатив.

Суринам (1987 год)

Статья 49

Планирование жилищного строительства определяется законом, направлено на обеспечение достаточного количества доступных жилищ и государственный контроль за использованием недвижимой собственности для государственного жилищного строительства.

Турция (1982 год)

Статья 57

Государство принимает меры по удовлетворению потребностей в жилье в пределах плана, в котором принимаются во внимание характерные особенности городов и условия окружающей среды и поддерживаются проекты общественного жилищного строительства.

Венесуэла (1961 год)

Статья 73

Государство защищает семью как основную ячейку общества и стремится к улучшению ее положения с точки зрения нравственности и экономики. Закон защищает брак, способствует созданию семейной наследственности собственности и обеспечивает в пределах своих возможностей помощь каждому в приобретении удобного и отвечающего требованиям жилища.

Социалистическая Республика Вьетнам (1992 год)

Статья 58

Граждане имеют право владеть законно приобретенным доходом, сбережениями, домами, средствами деятельности и производства, капиталом и другими активами деловой деятельности или других экономических организаций. Относительно отведенной государством земли следует придерживаться положений статей 17 и 18. Государство защищает законные права граждан на владение собственностью и на ее наследование.

Статья 62

Граждане имеют право строить дома в соответствии с планом и законом. Права арендаторов и землевладельцев защищаются законом.

Приложение II

РЕКОМЕНДАЦИИ, КАСАЮЩИЕСЯ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО ВЫСЕЛЕНИЯ, ПЕРЕМЕЩЕНИЯ И ПРАВ НА ЖИЛИЩЕ, СОДЕРЖАЩИЕСЯ В ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНОМ ДОКУМЕНТЕ ФОРУМА НПО "ВСЕ ПРАВА ЧЕЛОВЕКА ДЛЯ ВСЕХ", НАПРАВЛЕННОМ ГЕНЕРАЛЬНОМУ СЕКРЕТАРЮ ВСЕМИРНОЙ КОНФЕРЕНЦИИ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

"Н. Рабочая группа 3: Принудительное выселение, перемещение и права на жилище

Права на жилище

1. Рабочая группа самым решительным образом подтвердила всеобщий характер всех прав человека и, в частности, подчеркнула неделимые, взаимозависимые и взаимосвязанные аспекты экономических, социальных, культурных, гражданских и политических прав.
2. В области экономических, социальных и культурных прав Рабочая группа подчеркнула основополагающий и неотъемлемый характер юридически признанного права на достаточное жилище.
3. Рабочая группа с воодушевлением восприняла недавнее назначение Комиссией по правам человека Организации Объединенных Наций г-на Раджиндара Сачара Специальным докладчиком по праву на достаточное жилище.
4. Рабочая группа предложила всем правительствам обратить внимание на их обязательства уважать, защищать и осуществлять право на достаточное жилище и на непрерывное улучшение условий жизни согласно положениям пункта 1 статьи 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах.
5. Рабочая группа подтвердила неразрывную связь между правом на достаточное жилище и правами на жизнь, средства к существованию, надлежащий уровень жизни и правом всех женщин, мужчин и детей на место для жизни в условиях безопасности и достоинства.
6. Рабочая группа подчеркнула важность и настоятельную необходимость обеспечения равного обращения и равенства прав, включая право на участие и контроль во всех аспектах жилищного процесса для всех женщин и мужчин.
7. Рабочая группа потребовала, чтобы все правительства немедленно положили конец любым нарушениям права на достаточное жилище, в частности практике принудительного выселения, сноса зданий и опечатывания жилья, дискриминации какого бы то ни было рода в жилищной сфере, процессам, ведущим к бездомности и лишению крова, а также терпимому отношению к ненадлежащим условиям жизни и их увековечению.
8. Рабочая группа потребовала, чтобы правительства отменили или изменили любые законодательные акты, которые любым образом прямо или косвенно препятствуют полной реализации жилищных прав, включая такие процессы, как экономическая перестройка.
9. Рабочая группа потребовала, чтобы все правительства выделили ресурсы, земли и услуги, необходимые для осуществления всеми гражданами права на достаточное жилище.