

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General  
26 December 2011  
Russian  
Original: English

**Совет по правам человека**

Девятнадцатая сессия

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,  
гражданских, политических, экономических,  
социальных и культурных прав, включая  
право на развитие**

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

*Резюме*

Настоящий доклад посвящен вопросу о женщинах и их праве на достаточное жилище и рассмотрению достигнутого на данный момент прогресса и необходимых новых усилий с целью обеспечения того, чтобы женщины повсюду могли пользоваться этим правом на практике. Более конкретно и опираясь на работу, ранее проделанную в рамках соответствующего мандата, настоящий доклад посвящен недавним достижениям в правовой и политической области в связи с правом женщин на достаточное жилище, включая вопросы, связанные с наследованием, землей и собственностью, а также стратегии преодоления сохраняющихся пробелов в осуществлении таких законов и политики. В докладе также представлен анализ права на достаточное жилище с учетом гендерных аспектов, и в заключительной части содержатся конкретные рекомендации государствам и учреждениям и правозащитным механизмам Организации Объединенных Наций по улучшению положения с осуществлением этого права для женщин во всем мире.

## Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение .....	1–4	3
II. Женщины и право на достаточное жилище: прошлое и настоящее .....	5–29	4
A. Результаты консультаций 2011 года с участием Специального докладчика по вопросу о женщинах и праве на достаточное жилище .....	8–17	4
B. Недавние достижения в области права женщин на достаточное жилище на международном и национальном уровнях .....	18–29	7
III. Законы, политика и программы в области жилища с учетом гендерных аспектов: право на достаточное жилище с точки зрения гендерного равенства .....	30–52	12
IV. Преодоление пробелов в деле осуществления .....	53–61	20
A. Повышение осведомленности и просвещение общественности .....	55–58	20
B. Обеспечение надлежащего правоприменения и оказания юридической помощи .....	59–60	21
C. Обеспечение надлежащей бюджетной поддержки .....	61	21
V. Выводы и рекомендации .....	62–77	22

## I. Введение

1. Настоящий доклад представлен в соответствии с резолюцией 15/8 Совета по правам человека и является третьим ежегодным докладом нынешнего Специального докладчика Ракель Рольник Совету с момента ее вступления в должность 1 апреля 2008 года. Доклад посвящен вопросу о женщинах и их праве на достаточное жилище. Для женщин во всем мире право на достаточное жилище остается нереализованным. Положение с правом женщин на достаточное жилище имеет центральное значение не только для понимания женского лица бедности по всему миру, но и для понимания динамики гендерного неравенства в целом как в семье, так и за ее пределами.

2. Признание и реализация права каждой женщины на достаточное жилище необходимы для обеспечения того, чтобы каждая женщина имела возможность прожить свою жизнь с достоинством. Для миллионов женщин дом является центром их повседневной жизни, и во многих культурах именно женщины проводят большую часть своего времени дома. Для женщин положение с их правом на достаточное жилище особенно тесно связано с безопасностью, здоровьем, средствами к существованию и общим благосостоянием.

3. В то же время вопрос достаточного жилища для женщин выходит далеко за пределы удовлетворения базовых материальных потребностей. В силу тесной взаимосвязи, существующей между правом на достаточное жилище и правом на равенство, вопрос о достаточном жилище для женщин самым непосредственным образом связан с социальной несправедливостью и дискриминацией. Когда женщина не имеет доступа к достаточному жилищу и земле главным образом потому, что она является женщиной, это затрагивает не только ее непосредственные материальные потребности, но и отодвигает ее в подчиненное и зависимое положение в обществе – исключительно в силу ее пола. Обеспечение доступа женщин к таким жизненно важным ресурсам, как жилье и земля, и их контроль над ними имеют важнейшее значение для оспаривания и изменения гендерных силовых структур и моделей гендерного неравенства, которые по-прежнему способствуют угнетению, исключению из жизни общества и отодвиганию женщин на второстепенные роли.

4. Наконец, хотя и верно, что жизнь женщины во многих местах по-прежнему тесно связана с домом по социальным и культурным причинам, требование об осуществлении прав женщин на достаточное жилище не усиливает старой (и дискриминационной) идеи о том, что "место женщины – дома". Скорее реализация права женщин на достаточное жилище в конечном итоге обеспечивает повышение их самостоятельности во всех областях жизни, а не ее ограничение. Борьба за право женщин на достаточное жилище отнюдь не направлена на ограничение жизни женщин известными гендерными функциями. Скорее такая борьба свидетельствует о признании того, что гендер как социальная концепция оказывает основополагающее воздействие на жилищное положение мужчин и женщин и что для того, чтобы женщины пользовались правом на достаточное жилище на основе равенства, необходимо понимать и разъяснять их потребности в рамках права на достаточное жилище.

## **II. Женщины и право на достаточное жилище: прошлое и настоящее**

5. Уделение внимания конкретно женщинам и их праву на достаточное жилище – не новая тема в мандате Специального докладчика. В самом деле в рамках мандата Специального докладчика в период 2002–2006 годов была проделана значительная работа по вопросу о праве женщин на достаточное жилище. Доклад 2006 года о женщинах и праве на достаточное жилище Специального докладчика того периода содержит основные выводы по итогам существенного объема тематических исследований, поездок в страны, региональных консультаций с организациями гражданского общества и информации, полученной от правительств и других субъектов о состоянии и осуществлении этого права<sup>1</sup>.

6. В ходе текущего периода при поддержке Управления Верховного комиссара по правам человека, учреждений системы Организации Объединенных Наций и неправительственных организаций были проведены региональные консультации с организациями гражданского общества<sup>2</sup>. На этих региональных консультациях были наглядно продемонстрированы основные вопросы, связанные с правом женщин на достаточное жилище, большинство из которых актуальны и сегодня, включая право женщин на достаточное жилище и доступ к земле в контексте ВИЧ/СПИДа; насилие в отношении женщин и его связь с жилищем; воздействие принудительных выселений на женщин; гендерная дискриминация в законах, обычаях и практике в жилищной области (включая дискриминационную практику в области имущества и наследования); а также множественной дискриминации<sup>3</sup>.

7. На консультациях были выявлены особые трудности, с которыми сталкиваются женщины во всех регионах при получении доступа к жилищу и земле. Положение усугубляет и то, что дом отнюдь не является безопасным и защищенным местом, поскольку он слишком часто пронизан атмосферой насилия. Как показали консультации, женщины с большой вероятностью сталкиваются с физическим и сексуальным насилием в контексте принудительного выселения. Они также сталкиваются с отсутствием безопасности и надругательствами в своих собственных общинах, в том числе с бытовым насилием. Несмотря на то, что дом должен быть местом безопасности, достоинства, мира и равенства, для миллионов женщин по всему миру право на достаточное жилище остается неосуществленным и нереализованным.

### **A. Результаты консультаций 2011 года с участием Специального докладчика по вопросу о женщинах и праве на достаточное жилище**

8. В 2011 году действующий Специальный докладчик решила еще раз обратиться к вопросу о женщинах и праве на достаточное жилище с целью выяснения того, какой прогресс был достигнут в осуществлении этого права для женщин по всему миру со времени проведения первых консультаций.

<sup>1</sup> E/CN.4/2006/118.

<sup>2</sup> Отчет об этих консультациях размещен по адресу:  
<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Housing/Pages/WomenAndHousing.aspx>.

<sup>3</sup> E/CN.4/2006/118.

9. Были проведены всемирные онлайн-консультации по вопросу о женщинах и праве на достаточное жилище<sup>4</sup>, дополняемые прямыми обращениями к организациям по правам женщин и борцам за эти права по всем регионам<sup>5</sup>. Эти интернет-консультации дали еще одну возможность для выявления многочисленных проблем, с которыми женщины в настоящее время сталкиваются в области жилья, и для привлечения внимания к этим проблемам.

10. В интернет-консультациях приняли участие примерно 300 организаций, сетей, общественных движений, низовых групп, пропагандистов, ученых, женщин, затрагиваемых данным вопросом, экспертов и других лиц из различных стран мира. Хотя многие из вопросов, изложенных в более ранних докладах в рамках мандата, сохраняют свою актуальность и сегодня, также ясно, что появились новые проблемы, которые угрожают повернуть вспять прогресс, достигаемый в отношении женщин и их права на достаточное жилище. Ясно и то, что в различных регионах достигнут немалый прогресс, особенно в области нового национального законодательства о женщинах и жилище.

11. В ходе интернет-консультаций выявлен целый ряд вопросов, которые по-прежнему сказываются на возможности реализации права женщин на достаточное жилище и которые иным образом оказывают непропорциональное гендерное воздействие. Во всех регионах патриархия и гендерная дискриминация, бедность, последствия глобализации, неолиберальная экономическая политика и приватизация возникают в качестве общих областей, которые вызывают беспокойство и создают обстановку, ведущую к нарушениям права женщин на достаточное жилище. Более конкретные аспекты, включая влияние стихийных и антропогенных бедствий, конфликтов и внутреннего перемещения лиц, войны и оккупации, отсутствие доступного по цене и экономичного жилья, принудительное выселение, бездомность, бытовое насилие, недостаточное участие женщин в законотворчестве и определении политики, ограниченность доступа к средствам правовой защиты, недостаточные и дискриминационные законы, а также применение дискриминационных норм обычного права, создают серьезные препятствия на пути осуществления права женщин на достаточное жилище во всех регионах.

12. Также были выявлены причины обеспокоенности, которые носят более региональный характер. В качестве ключевых проблем, затрагивающих в настоящее время право женщин на достаточное жилище на Африканском континенте, отмечаются воздействие урбанизации, изменение климата, низкая финансовая грамотность женщин и рост числа домашних хозяйств, возглавляемых женщинами. В Азии и в Африке консультации показали то отрицательное воздействие, которое оказывают на женщин аграрный кризис и практика "захвата

---

<sup>4</sup> См. <http://righttohousingdebates.org/>.

<sup>5</sup> Специальный докладчик хотела бы поблагодарить за помощь в этой работе следующих лиц: Мариана Пиреш, Родриго Фария и Джойс Рейс (группа в Бразилии); Майра Гомес (координатор проекта), Шивани Чодри (координатор по Азии), Мобула Фаджемироун (координатор по Африке), Лейлани Фарха, которой помогала Найрмин Хашим (координатор по Северной Америке), Ванеса Валиньо и Марико Патти (координаторы по Западной Европе), Анелиза Мелендес Лундгрэн и Ана Фалу, которым помогала Кристен МакНилл (координаторы по Латинской Америке), Сальва Дуайбис (координатор по Ближнему Востоку и Северной Африке) и Татьяна Перич (координатор по Восточной Европе и Центральной Азии). Специальный докладчик также хотела бы поблагодарить всех участников глобальных интернет-консультаций за их важные вклады в работу.

земель"<sup>6</sup>, что еще больше ограничивает и без того неустойчивый доступ женщин к земельным и другим природным ресурсам и контроль над ними. Интернет-консультации в Восточной и Центральной Европе показали важность признания явления множественной дискриминации, поскольку она затрагивает определенные группы женщин, в частности в связи с сегрегацией общин рома. На Ближнем Востоке и в Северной Африке такие факторы, как неразвитость систем правоприменения, конфликты и оккупация, дискриминация в отношении меньшинств отрицательно сказываются на праве женщин на достаточное жилище. В Западной Европе и в Северной Америке к числу основных выявленных проблем относятся недостаточность фондов государственного жилья и помощи правительств в жилищной области, нехватка жилищ, доступных по цене, бытовое насилие и дискриминация в отношении женщин в вопросах государственной помощи, проблемы женщин-инвалидов и женщин, принадлежащих к расовым/этническим меньшинствам, включая представительниц коренного населения. В Латинской Америке в ходе интернет-консультаций были выявлены многие из уже упомянутых проблем, включая дискриминацию в вопросах, связанных с жильем, в отношении коренных народов и женщин африканского происхождения, недостаточный доступ к правосудию и бытовое насилие. Участники также указали на необходимость улучшения статистической информации, связанной с женщинами и жильем, а также на настоятельную потребность преодоления разрыва между политикой и ее проведением в жизнь на практике.

13. Кроме того, одной из сквозных тем в ходе консультаций стал глобальный финансовый кризис. В таком контексте сокращение государственных жилищных программ оказывает крайне отрицательное воздействие на женщин во многих странах мира. Например, в 2011 году в Соединенных Штатах объем федеральных программ в области жилища был сокращен на 2,8 млрд. долларов<sup>7</sup>. Сокращения государственных жилищных программ нанесли удар по женщинам, в частности по женщинам, принадлежащим к этническим меньшинствам, одиноким женщинам, возглавляющим домашние хозяйства, и по женщинам-инвалидам<sup>8</sup>.

14. Кризис с конфискацией банками заложенного под ипотечный кредит имущества также имеет особые гендерные последствия. По оценкам, только в Соединенных Штатах в период с 2007 по 2009 год было произведено 2,5 млн. таких конфискаций<sup>9</sup>. В силу гендерной дискриминации при выдаче ипотечных кредитов женщины в Соединенных Штатах в целом и женщины, принадлежащие к этническим меньшинствам в частности, сталкивались с повышенным на 32% риском по сравнению с мужчинами стать жертвами кредиторов, специа-

<sup>6</sup> Захват земель может быть определен как действие по "вступлению в собственность и/или установлению контроля за площадями земель, предназначенных для коммерческого/промышленного сельскохозяйственного производства, которое непропорционально по размеру средним землевладениям в данном регионе", Группа по информации и действиям "Продовольствие прежде всего", FIAN, *Land Grabbing in Kenya and Mozambique* (April 2010), стр. 8, размещено по адресу: <http://www.fian.at/assets/StudieLandgrabbinginKeniaMozambiqueFIAN2010.pdf>.

<sup>7</sup> См. Department of Defense and Full-Year Continuing Appropriations Act, 2011.

<sup>8</sup> См., в частности, A/HRC/13/20/Add.4, пункт 64.

<sup>9</sup> Center for Responsible Lending (CRL), "Foreclosures by Race and Ethnicity: The Demographics of a Crisis", CRL Research Report, prepared by Debbie Gruenstein Bocian, Wei Li, and Keith S. Ernst (18 June 2010). См. также: A/HRC/13/20/Add.4, пункт 64.

лизирующихся по клиентам ниже перворазрядных, и кредиторов-хищников несмотря на то, что кредитная репутация у женщин в среднем выше<sup>10</sup>.

15. Аналогичное беспокойство высказывалось и в других регионах. Например, в Испании, где за последние три года резко увеличилось число конфискации жилищ банками, женщины, принимавшие участие в интернет-консультациях, сообщили о том, что с особыми проблемами сталкиваются немужские женщины и их семьи, которые по-прежнему "испытывают на себе пагубные и самые непосредственные последствия экономического кризиса". Как и в других странах, от сокращения социальных программ больше всего пострадали женщины, уже находящиеся в крайне бедственном положении. Последствия банковских конфискаций для женщин аналогичны документально подтвержденным последствиям принудительного выселения, включая рост социальной изоляции, более частые проявления бытового насилия и усугубление бедности.

16. Такое отрицательное воздействие, несомненно, ощущается и женщинами, проживающими в других странах и регионах. Например, консультации показали, что в Африке в результате наступления глобального финансового кризиса, сокращения иностранной помощи, прямых иностранных инвестиций и денежных переводов были значительно урезаны национальные жилищные программы. Кроме того, наблюдающийся в последние годы рост захватов земель и продаж выведенных из общественной собственности земель иностранным инвесторам еще более затрудняют доступ женщин к земельным ресурсам и создают непосредственную угрозу для их прав на достаточное жилище, водоснабжение и санитарии, продовольствие и здравоохранение.

17. Для улучшения существующего жилищного положения женщинам необходимо срочно добиться прогресса в данной области, однако принимаемых в настоящее время мер совершенно недостаточно. На деле, в контексте глобального финансового кризиса наблюдается тревожный отход от норм прав человека в целом, в том числе от требований выделения максимальных имеющихся ресурсов на осуществление права на достаточное жилище и уделения первоочередного внимания обездоленным женщинам во всех областях, связанных с жилищным законодательством, политикой и программами. Скорее наблюдается тенденция к росту приватизации и дальнейшему дерегулированию рынка жилья, в результате чего миллионы женщин остаются на периферии и не могут получить доступа к достаточному жилищу. Такое положение не только увековечивает бедность женщин, но и закрепляет положение женщин как граждан второго сорта и гендерное неравенство как таковое.

## **В. Недавние достижения в области права женщин на достаточное жилище на международном и национальном уровнях**

18. В условиях серьезных последствий финансового кризиса важно отметить, что вследствие роста признания и защиты права женщин на достаточное жилище в последние годы достигнут значительный прогресс в области законодательства, политики и судебной защиты. В настоящем разделе излагаются некоторые последние достижения в борьбе женщин за равноправие в вопросах доступа к достаточному жилищу, в том числе в вопросах, связанных с наследованием, разводом, землей и собственностью, на международном, региональном и на-

<sup>10</sup> National Council for Research on Women, "NCRW Big Five: Women, Homeownership, and Sub-Prime Mortgages—A Need for Fair Lending Practices" Fact Sheet, (New York, 12 September 2011).

циональном уровнях. Хотя мы не претендуем на всеобъемлющий отчет обо всех достигнутых успехах, упоминаемые ниже законы, меры политики, программы, решения и/или судебные постановления в целом носят позитивный характер с точки зрения права женщин на достаточное жилище, а также их право на равенство.

19. На международном уровне перед вновь созданной Структурой Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин "ООН-женщины" поставлена конкретная цель расширения доступа женщин к экономическим правам и возможностям. Данная цель, в частности, предусматривает содействие принятию и соблюдению законов и политики, способствующих укреплению экономических активов и безопасности женщин, включая законы и политику, гарантирующие равный доступ к земельным ресурсам и имуществу<sup>11</sup>. Кроме того, перед недавно созданной Рабочей группой по вопросу о дискриминации в отношении женщин в законодательстве и на практике Советом по правам человека поставлена задача пропаганды наилучших видов практики, связанных с отменой законов, в целом дискриминационных в отношении женщин либо имеющих дискриминационные последствия в результате их соблюдения или воздействия, а также проведения обмена мнениями по таким видам практики, что будет способствовать ликвидации гендерной дискриминации во всех регионах мира, а также прекращению системных нарушений права женщин на достаточное жилище.

20. Кроме того, в самых последних заключительных замечаниях, принятых Комитетом по ликвидации дискриминации в отношении женщин по Израилю, впервые прямо упомянуто "право (женщин) на достаточное жилище"<sup>12</sup>. В этих заключительных замечаниях Комитет также впервые упомянул практику "принудительных выселений" и призвал Израиль "отменить свою политику, допускающую практику принудительных выселений и сноса домов, и воздерживаться от этой практики, которая негативно сказывается на физическом и психологическом благополучии, а также на развитии и улучшении положения палестинских женщин и арабских женщин Израиля"<sup>13</sup>. Эти рекомендации помогают концептуально связать содержание замечаний общего порядка № 4 (1991) о праве на достаточное жилище и № 7 (1997) о принудительных выселениях Комитета по экономическим, социальным и культурным правам с недискриминацией и мерами защиты и равенства, гарантированными в соответствии с Пактом.

21. Одной из областей, в которой в последние годы принимается политика, укрепляющая защиту права женщин на достаточное жилище, является борьба с бытовым насилием<sup>14</sup>. Например, Уполномоченный Совета Европы по правам человека в 2009 году выступил с рекомендацией о реализации права на жилище, в которой он высказался за принятие и осуществление национальных стратегий

<sup>11</sup> UNW/2011/9, пункт 40.

<sup>12</sup> CEDAW/C/ISR/CO/5, пункты 28–29.

<sup>13</sup> Там же, пункт 29 а).

<sup>14</sup> Бывшая Специальный докладчик по вопросу насилия в отношении женщин отметила в своем докладе 2000 года (E/CN.4/2000/68/Add.5), что "жилищная политика напрямую связана с вопросами насилия в отношении женщин... Отсутствие пристанища вынуждает до 30% женщин, бежавших от насилия в семье, возвращаться домой и вновь подвергаться насилию". См. также Отдел по улучшению положения женщин Департамента по экономическим и социальным вопросам Организации Объединенных Наций, *Пособие по разработке законодательства по вопросам насилия в отношении женщин* (Нью-Йорк, 2010 год).



в области жилища всеми государствами – членами Совета Европы<sup>15</sup>. В разделе 4.3.6 рекомендации конкретно говорится о женщинах в целом и о женщинах, являющихся жертвами насилия, в частности. Здесь содержится призыв к государствам "защищать женщин – жертв насилия при помощи конкретных правовых и политических инициатив, включая предоставление специализированных экстренных приютов и другого альтернативного жилья"<sup>16</sup>. В разделе 5 содержится призыв к государствам принять национальные стратегии в области жилья, в которых бы учитывались гендерные соображения, определялись находящиеся в невыгодном положении и уязвимые группы населения, и предусматривались положительные меры обеспечения эффективного осуществления права ими на жилище"<sup>17</sup>, а также "принять положения против насилия в жилищном законодательстве и политике и обеспечить, чтобы в законы о бытовом насилии включались положения о защите права женщин на жилище, в том числе права на частную жизнь и безопасность"<sup>18</sup>.

22. Наблюдается все более широкое признание того факта, что защищенность женщин в жилищном вопросе имеет важнейшее значение для их возможности разрывать связанные с насилием отношения, и на национальном уровне предпринимаются усилия, результатом которых является принятие новых законов. Например, в Сербии в соответствии со статьей 198(2) Закона о семье, принятого в 2005 году, суды могут принимать постановления о выселении виновных из семейного жилища и также о том, чтобы жертвы бытового насилия оставались в семейном жилище, в обоих случаях независимо от того, кому принадлежит собственность на него<sup>19</sup>. В Бразилии существует закон, известный в народе как "Закон Марии да Пеньи" (2006 год), который позволяет выселять виновных из жилища<sup>20</sup>. Кроме того, в Законе о защите женщин от бытового насилия Индии (2005 год) прямо признается право женщин, являющихся жертвами бытового насилия, проживать в совместном домашнем хозяйстве, и предусматривается, что "все женщины, состоящие в семейных отношениях, имеют право проживать в совместном домашнем хозяйстве независимо от того, принадлежит ли им право на такое хозяйство, собственность или доля в нем"<sup>21</sup>. Кроме того, Закон гарантирует "невиселение" лиц, пострадавших от бытового насилия "из совместного домашнего хозяйства или какой-либо его части ответчиком (т.е. виновным) за исключением случаев, когда законом установлены соответствующие процедуры"<sup>22</sup>.

<sup>15</sup> Council of Europe, Recommendation of the Commissioner for Human Rights on the implementation of the right to housing (CommDH(2009)5) (Strasbourg, 2009).

<sup>16</sup> Там же, раздел 4.3.6.

<sup>17</sup> Там же, раздел 5.5.

<sup>18</sup> Там же, раздел 5.6.

<sup>19</sup> Статья 198(2) Закона о семье Республики Сербия, 2005 год. Аналогичное улучшение положения с законодательством отмечается и в других странах региона. В Чешской Республике Закон № 135/2006 Coll. о защите от бытового насилия позволяет полиции вмешиваться в ситуации бытового насилия и требовать от виновных, чтобы они покинули жилище на 10 суток. В Боснии и Герцеговине Законы о защите от домашнего насилия 2005 года, принятые соответственно в Республике Сербской и Федерации Боснии и Герцеговины, предусматриваются меры защиты, включая выселение виновных из жилища на период от одного до шести месяцев.

<sup>20</sup> Федеральный закон 11340, также известный как Lei Maria da Penha (Закон Марии да Пеньи), от 7 августа 2006 года. См. раздел 2, статья 22, об экстренных мерах защиты.

<sup>21</sup> Закон № 43 о защите женщин от бытового насилия 2005 года, 13 сентября 2005 года. См. раздел 17 Закона о праве проживания в совместном домашнем хозяйстве.

<sup>22</sup> Там же.

23. Право женщин на достаточное жилище часто отрицается или игнорируется в более широком контексте законодательства о семье и браке. Женщины и девушки часто лишаются права на наследство на основании обычаев и традиций после кончины супруга, одного из родителей или иного родственника. Такое положение имеет важные последствия, поскольку наследование является одним из основных средств передачи состояний и ресурсов в обществе, а также внутри семей. Исключение из процесса наследования закрепляет отсутствие самостоятельности и равноправия женщин и создает самую непосредственную угрозу для их права на достаточное жилище.

24. По мере роста осведомленности во многих странах предпринимаются меры по внесению поправок в законодательство, с тем чтобы обеспечить для женщин и девушек возможность наследовать жилище, землю и имущество на равных основаниях с мужчинами и мальчиками. Например, в Сьерра-Леоне равноправие в вопросах наследования в настоящее время предусматривается в Законе 2007 года<sup>23</sup>, а в Законе 2007 года о регистрации традиционных браков и разводов (с поправками от 2009 года) признается право женщин самостоятельно приобретать имущество и распоряжаться им, а также вступать в договорные отношения<sup>24</sup>.

25. Суды также играют важнейшую роль в применении закона. В Кении недавние решения судов со ссылкой на Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин положили конец извечному конфликту между традиционными правовыми системами, в которых право женщин на наследование семейного имущества отрицается, и гарантиями гендерного равенства в соответствии с Конституцией Кении. Например, по делу Нтуту (2008 год) Верховный суд Кении выслушал аргументацию сыновей покойного о том, что "масайское традиционное право наследования... не признает прав дочерей на наследование имущества своих отцов"<sup>25</sup>. В данном случае Судом было применено международное право в области прав человека, международные пакты и договоры, ратифицированные Кенией, а также было учтено ранее вынесенное решение по делу *Роно против Роно*<sup>26</sup>. Суд счел, что "положения обычного права, лишаящие дочерей права наследовать имущество своего отца, не могут применяться, поскольку это противоречило бы принципам справедливости и морали", и поддержал право дочерей на получение равной доли в наследстве<sup>27</sup>.

<sup>23</sup> Закон о передаче наследства 2007 года [№ 21. 2007].

<sup>24</sup> Закон о регистрации традиционных браков и разводов 2009 года [№ 1 от 2009 года]. В Индии Законом об изменении порядка наследования для индусов 2005 года отменены положения Закона о праве наследования для индусов 1956 года, которые были дискриминационными с гендерной точки зрения.

<sup>25</sup> См. *Re The Estate Of Lerionka Ole Ntutu (deceased)* [2008] eKLR, High Court of Kenya at Nairobi, Succession Cause 1263 of 2000, decided 19 November 2008.

<sup>26</sup> По данному делу сыновья покойного отца утверждали, что "согласно традициям кейо девушки не имеют право наследовать имущество отца". Несмотря на это, Кассационный суд присудил равные доли в наследстве всем детям независимо от пола, тем самым поддержав принцип верховенства правозащитных норм. См. *Rono v Rono & another*, Kenyan Civil Appeal No. 66 of 2002, decided 29 April 2005.

<sup>27</sup> В Уганде в результате рассмотрения дела *Law Advocacy for Women in Uganda v Attorney General* (2007) Конституционный суд отменил два раздела национального Закона о наследовании как неконституционные, поскольку в них предпочтение отдавалось наследникам мужского пола, а также другие положения, содержащие проявления дискриминации по признаку пола. См. *Law Advocacy for Women in Uganda v Attorney General*, Uganda Constitutional Court, Constitutional Petitions Nos. 13/05/ & 05/06 [2007] UGCC 1, decided 5 April 2007. Недавно в Свазиленде по делу *Aphane v Registrar of*

26. Право женщин на равенство в вопросах наследования также важно в контексте шариата, применение которого особенно затрагивает женщин на Ближнем Востоке и в Северной Африке. Хотя шариат в целом поддерживает права женщин на приобретение, владение, пользование, управление и распоряжение имуществом, женщины и девушки получают меньшую долю в наследстве, чем мужчины (как правило, половину той доли, на которую имел бы право мужчина, находящийся в том же положении). Обычная практика и традиционные структуры могут также усугублять данную ситуацию. В качестве одного из главных примеров можно указать, что на женщин часто оказывает давление социальная среда, вынуждая их отказываться от уже урезанной доли в наследстве в пользу членов семьи мужского пола. Для борьбы с такой практикой на оккупированной палестинской территории заместитель Верховного судьи Палестины и главы Высшего совета по судебной практике шариата в 2011 году издал уведомление, в котором он поручил соответствующим органам соблюдать определенные условия перед тем, как узаконить отказ женщины от своей доли в наследстве, предусмотрев, что после кончины до регистрации отказа от наследства должно пройти не менее четырех месяцев<sup>28</sup>. Данное уведомление также содержит поручение соответствующим органам проверять реальную стоимость доли в наследстве, опираясь на официальный доклад трех экспертов, уполномоченных муниципалитетом или местным советом. Такая новая процедура направлена на оказание женщинам помощи в сохранении их доли в наследстве и на защиту женщин от потерь в результате недооценки этой доли.

27. Во многих странах женщины лишены не только прав, связанных с наследованием, но и равных прав на приобретенное в браке имущество, что, по сути, лишает их каких бы то ни было юридических претензий на жилище. Идею о том, что права на жилище, землю, собственность и наследство должны принадлежать исключительно мужчинам, необходимо оспаривать. При рассмотрении наилучших для женщин вариантов исследователи обнаружили, что режимы полного или модифицированного объединения имущества, признающие совместные права и равные полномочия супругов, наилучшим образом защищают право женщин на достаточное жилище и на равенство<sup>29</sup>. Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин в своих недавних заключительных замечаниях по Шри-Ланке подчеркнул этот момент, отметив, что «в силу существования дискриминационной практики женщины не могут приобретать землю в собственность, поскольку подписывать официальные документы, в частности свидетельства о праве собственности на землю, и получать земельные наделы от правительства имеют право только "главы домохозяйств"»<sup>30</sup>. В данном случае Комитет призвал правительство отменить концепцию "главы домохозяйства" в административной практике и признать совместное совладение

---

*Deeds & Others* (2010) Верховный суд постановил, что замужние женщины имеют право регистрировать собственность на свое собственное имя, а не исключительно на имя мужа. См. *Aphane v Registrar of Deeds & Others*, High Court of Swaziland, Civil Case No. 383/2009, decided on 23 February 2010.

<sup>28</sup> Уведомление № 57/2011 от 10 мая 2011 года Палестинского Верховного судьи, Высший совет по судебной практике шариата, глава высшего совета исламской судебной практики.

<sup>29</sup> Canadian HIV/AIDS Legal Network, "Respect, Protect and Fulfill: Legislating for Women's Rights in the Context of HIV/AIDS – Volume Two: Family and Property Issues", 2009, pp. 3–15 to 3–27.

<sup>30</sup> CEDAW/C/LKA/CO/7, пункты 38–39.

землей, а также внести поправки в национальное законодательство, чтобы обеспечить совместное владение.

28. Доступ женщин к земле и их контроль над ней – также критически важный вопрос, который весьма реально связан с правом женщин на достаточное жилище<sup>31</sup>. На национальном уровне в данной области также наблюдается заметное улучшение положения. В Таджикистане совместные усилия ЮНИФЕМ (в настоящее время "ООН-женщины") с правительством Таджикистана, неправительственными организациями (НПО) и другими партнерами увенчались учреждением Координационного совета по вопросам владения женщинами имущества, важнейшая задача которого заключается в актуализации гендерных вопросов в рамках таджикской земельной реформы<sup>32</sup>. В 2004 году было внесено семь изменений в положения национального Земельного кодекса, который раньше был дискриминационным в отношении женщин<sup>33</sup>. Благодаря изменениям в Земельном кодексе было введено обязательное для всех членов семьи, в том числе женщин, включение в сертификаты землепользования при получении семьями земельных наделов от бывших колхозов<sup>34</sup>. За последние несколько лет такие изменения в сочетании с информационными кампаниями в средствах массовой информации, бесплатными юридическими консультациями и сбором данных с гендерной разбивкой привели к увеличению доли женщин, владеющих землей, с 2 до 14%<sup>35</sup>.

29. В Африке, регионе, где вопрос доступа женщин к земле и контроля над земельными ресурсами фигурировал в качестве одной из основных тем консультаций, недавно принятые "Рамки и руководящие принципы земельной политики в Африке" также представляют собой положительное новое явление с точки зрения равноправия женщин при доступе к земле и контролю над ней, поскольку конкретные разделы этого документа укрепляют земельные права женщин<sup>36</sup>.

### **III. Законы, политика и программы в области жилища с учетом гендерных аспектов: право на достаточное жилище с точки зрения гендерного равенства**

30. Каждое из вышеупомянутых позитивных изменений в законе и политике представляет собой важное достижение, которое следует всячески приветство-

<sup>31</sup> См. также: A/HRC/7/16, резолюция 2005/25 Комиссии по правам человека и резолюции 1997/19 и 1998/15 Подкомиссии.

<sup>32</sup> Mirzoeva, Viloyat, "Gender Issues in Land Reform in Tajikistan", in *Economics and Rural Development*, Vol. 5, No. 2, 2009, p. 23.

<sup>33</sup> Статьи 15 а), 37 с), 47, 66 (4), 68 (1), 68 (7) и 71 Закона Республики Таджикистан о внесении поправок в Земельный кодекс Республики Таджикистан, 2004 год.

<sup>34</sup> Статья 15 а) Закона Республики Таджикистан о внесении поправок в Земельный кодекс Республики Таджикистан, 2004 год.

<sup>35</sup> UN-Women, *Women's Land and Property Rights*. See also: Non-governmental Organizations of Tajikistan, *Tajikistan Shadow Report on the Realization of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*, Dushanbe, 2006, pp. 14–15.

<sup>36</sup> Комиссия Африканского союза (КАС), Экономическая комиссия Организации Объединенных Наций для Африки (ЭКА) и Африканский банк развития (АфБР), консорциум, "Framework and Guidelines on Land Policy in Africa: Land Policy in Africa: A Framework to Strengthen Land Rights, Enhance Productivity and Secure Livelihoods", Addis Ababa, Ethiopia (September 2010).

вать. В то же время женщины во всем мире по-прежнему сталкиваются с укоренившимися юридическими и фактическими барьерами на пути реализации этого права и пользования им. В вопросах, касающихся права женщин на достаточное жилище, необходимо проделать большую работу для обеспечения эффективного преобразования норм прав человека во внутреннее законодательство и приведения национальных законодательных норм в соответствие с нормами международными. Кроме того, следует устранить концептуальное несоответствие между "постепенным осуществлением", с одной стороны (которое применимо к достижению важнейших прав, предусмотренных в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах), и безотлагательной обязанностью государств обеспечить, чтобы женщины пользовались своими правами без дискриминации на основе равноправия, с другой стороны (как это гарантируется Пактом и Конвенцией о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, а также другими соответствующими договорами).

31. Совершенно ясно, что юридические и политические барьеры на пути осуществления женщинами их права на достаточное жилище должны быть устранены и заменены законами, политикой и программами, основанными на целенаправленном и активном подходе. Необходимо принять законодательные и политические меры на национальном и региональном уровнях, прямо объявив право женщин на достаточное жилище первоочередной задачей. С целью оказания помощи государствам и другим соответствующим субъектам в разработке жилищного законодательства, политики и программ с учетом гендерных аспектов Специальный докладчик хотела бы воспользоваться данной возможностью и задать определенные направления работы по элементам права на достаточное жилище с учетом гендерных аспектов.

#### **Гарантии владения**

32. Гарантии владения как краеугольный камень права на достаточное жилище предусматривают правовую защиту от принудительного выселения, а также запугивания и иных угроз. Для женщин гарантии владения слишком часто неустойчивы и вторичны, поскольку считается, что они достигаются через их отношения с мужчиной – будь то мужем, отцом, братом или сыном. Такое положение далеко не соответствует установленным нормам, и пробелы в правовой защите доказать легко. В случаях, когда такие отношения с членом семьи мужского пола прекращаются в результате его смерти или развода с ним, для многих женщин возникает непосредственная угроза насильственного выселения из дома. Как известно, именно так обстоит дело с вдовами, которых регулярно "лишают наследства" после смерти их мужей, а также с женщинами – жертвами бытового насилия, когда жилищный вопрос женщины решается в зависимости от ее отношений с обидчиком.

33. Кроме того, массовые выселения, производимые государственными органами или третьими сторонами, также оказывают непропорционально большое влияние на женщин<sup>37</sup>. В 2000 году Специальный докладчик по вопросу о насилии в отношении женщин отмечала:

<sup>37</sup> В своей резолюции 2004/28 о принудительных выселениях бывшая Комиссия Организации Объединенных Наций по правам человека напомнила, что, хотя некоторые группы населения более подвержены принудительным выселениям в силу их исключения из жизни общества и дискриминации, неизменным остается тот факт, что "на женщин во всех группах оказывается непропорциональное воздействие,

"Насилие, совершаемое в связи с принудительным выселением, начинается до самого процесса выселения. Психологический стресс от известия о выселении может дестабилизировать атмосферу в семье и нанести эмоциональную травму. (...) Словесная брань, побои, изнасилования и даже убийства – нередкие случаи при выселении. Снос дома и уничтожение имущества наносят еще одну травму. (...) Последствия травм, смерть членов семьи, недостаточное жилище или даже бездомность, бедность, отсутствие общинной поддержки при переезде из родного города – все эти тяготы приходится переживать женщинам после выселения"<sup>38</sup>.

34. С целью обеспечения права женщин на гарантии владения государствам крайне важно воздерживаться от практики принудительных выселений и защищать женщин от принудительных выселений, производимых частными лицами и третьими сторонами. В частности, самостоятельное право женщин на гарантии владения должно быть прямо признано в жилищном законодательстве, политике и программах независимо от семейного положения или отношений, что защитит женщин от принудительных выселений, в том числе производимых общиной или даже членами семьи.

35. Когда выселения носят законный характер в соответствии с международным правом в области прав человека, насилие и запугивания в отношении женщин недопустимы ни при каких обстоятельствах. Как подчеркивается в основных принципах и руководящих указаниях, касающихся выселения и перемещений по соображениям развития, "государство должно следить за тем, чтобы женщины не становились жертвами гендерного насилия и дискриминации в процессе выселения"<sup>39</sup>.

36. Кроме того, с целью обеспечения права женщин на гарантии владения в контексте бытового насилия женщины, являющиеся жертвами бытового насилия, также должны иметь гарантии владения, чтобы им разрешалось проживать в их собственном доме, независимо от того, кто им владеет официально, а виновные могли подвергаться выселению.

37. Жилищные законы, политика и программы должны также обеспечивать юридическую грамотность и необходимые юридические ресурсы для женщин, чтобы они могли эффективно добиваться реализации своих прав в контексте выселения. Женщины должны иметь "право на получение необходимой информации, полномасштабные консультации и участие на всех этапах процесса выселения, равно как и право предлагать альтернативные варианты, которые официальные органы призваны должным образом рассматривать"<sup>40</sup>, и в случае выселения "женщины и мужчины должны являться солидарными бенефициарами всей присуждаемой компенсации. Одиноким женщины и вдовы должны иметь право на индивидуальную компенсацию"<sup>41</sup>.

---

учитывая масштабы статутной и других форм дискриминации, которые нередко присутствуют в отношении прав собственности женщин, включая домовладение и права доступа к месту проживания, а также учитывая особую подверженность женщин актам гендерного насилия и сексуальных надругательств в ситуациях, когда они оказываются бездомными". См. также E/CN.4/2004/48 и A/HRC/4/18.

<sup>38</sup> E/CN.4/2000/68/Add.5. По данному вопросу см. также E/CN.4/2006/118.

<sup>39</sup> A/HRC/4/18. См. также: UN-Habitat, "Forced Evictions: Global Crisis, Global Solutions" (2011) p. 105.

<sup>40</sup> UN-Habitat, "Forced Evictions: Global Crisis, Global Solutions" (2011), p. 103.

<sup>41</sup> Там же, стр. 108.

### Наличие услуг, материалов, условий и инфраструктуры

38. Достаточное жилище требует наличия услуг, материалов, условий и инфраструктуры, включая доступ к водоснабжению и санитарии, отоплению, охлаждению и освещению; энергоснабжению; условиям для мытья и стирки; средствам хранения продуктов питания и удаления отходов; а также к экстренным услугам. Должный учет потребностей женщин в этих вопросах имеет важнейшее значение, поскольку женщины, как правило, проводят больше времени дома и зачастую чрезмерно перегружены домашними обязанностями, а такое бремя непосредственно зависит от наличия подобных услуг, материалов, условий и инфраструктуры. В планировании с учетом гендерных аспектов существуют интересные прецеденты, включая проект "Frauen-Werk-Stadt", в городе Вена. Данный жилищный проект снискал международное признание как "жилищный проект для женщин, разработанный женщинами"; ООН-Хабитат и ЮНЕСКО признали его передовым видом практики<sup>42</sup>.

39. Вопрос водоснабжения – хороший пример важности учета гендерных аспектов. В настоящее время существует достаточно документальных доказательств того, что, когда в доме отсутствует водопровод, женщины ежедневно тратят гораздо больше драгоценного времени, чем мужчины, на сбор воды для своих нужд и нужд своих семей. Только в Южной Африке всем женщинам вместе взятым приходится ежедневно преодолевать расстояние, в 16 раз превышающее расстояние до луны и обратно, чтобы принести воду в свои дома. В то же время, когда государства подходят к решению вопросов водоснабжения и управления водными ресурсами с учетом гендерных аспектов, положение женщин может меняться к лучшему<sup>43</sup>.

40. Мы также наблюдаем гендерные последствия нехватки средств санитарии для женщин, которые подвергаются несоразмерной угрозе сексуальных посягательств: когда они пользуются отхожими местами вне дома. Организация "ООН-водные ресурсы" отмечает:

"Должный учет гендерных различий имеет особое значение для инициатив в области услуг санитарии, и в планах и структурах реализации необходимо применять гендерно сбалансированные подходы. Проектирование и размещение уборных вблизи дома может способствовать сокращению числа актов насилия в отношении женщин, совершаемых в ситуациях, когда женщинам приходится отправлять естественные надобности на улице в темное время суток"<sup>44</sup>.

41. Более того, в своих недавних заключительных замечаниях по Кении Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин выразил обеспоко-

<sup>42</sup> Первоначально данный проект был развернут на участке площадью 2,3 га, где в период с 1992 по 1997 год были построены многоэтажные дома, в которых размещено 357 квартир, по инициативе Управления по делам женщин города Вена, на основе проекта четырех женщин-архитекторов и в сотрудничестве с одной женщиной – специалистом по планированию ландшафта.

<sup>43</sup> См., в частности, Отдел по улучшению положения женщин Департамента по экономическим и социальным вопросам Организации Объединенных Наций "Женщины и вода" (февраль 2005 года).

<sup>44</sup> UN-Water, "Gender, Water and Sanitation: A Policy Brief" (2006). Данная справка по вопросам политики была подготовлена Межучрежденческой целевой группой по вопросу о роли женщин в управлении водными ресурсами, являющейся подпрограммой "ООН-водные ресурсы" и Межучрежденческой сети по делам женщин и равенству полов, в поддержку Международного десятилетия действий "Вода для жизни", 2005–2015. См. также A/HRC/12/24, пункты 43–44.

енность по поводу положения "женщин и девочек, проживающих в городских трущобах и неформальных поселениях, которые подвергаются угрозе сексуального насилия и не имеют доступа к нормальным средствам санитарии, что усугубляет существующий для них риск стать жертвами сексуального насилия и отрицательно сказывается на их здоровье"<sup>45</sup>.

42. Пункты водоснабжения и объекты санитарии должны быть обеспечены и доступны для женщин, что гарантирует права женщин на водоснабжение и услуги санитарии, а также на здоровье. В целях надлежащего учета потребностей женщин в жилищном законодательстве, политике и программах подход, основанный на правах человека, требует, чтобы женщины имели возможность принимать участие во всех этапах разработки политики и программ и высказывать свое мнение о тех ресурсах, которые им наиболее необходимы в рамках их конкретной социально-культурной среды. Например, принятые Межучрежденческим постоянным комитетом руководящие принципы решения гендерных вопросов после землетрясения на Гаити в январе 2010 года содержат положения о том, что "лицам, ответственным за водоснабжение и санитарию, необходимо консультироваться с женщинами и девушками по вопросу о размещении санитарных объектов, чтобы обеспечить безопасность по пути к ним, надлежащее освещение уборных, возможность закрывать их изнутри и полное уединение"<sup>46</sup>.

### Месторасположение

43. Для того чтобы жилище было достаточным, оно должно быть расположено таким образом, чтобы обеспечивать доступность возможностей в плане занятости, услуг здравоохранения, школ, центров по уходу за детьми и других социальных объектов. В то же время если женщины на практике лишаются таких ресурсов в силу гендерной дискриминации или отсутствия внимания к гендерным вопросам, то они не приносят женщинам практических преимуществ, и женщины остаются исключенными из жизни общества точно так же, как если бы этих ресурсов не было. В силу этого в жилищном законодательстве, политике и программах необходимо предусматривать возможность того, чтобы женщины и девушки могли на равной основе пользоваться этими общими ресурсами, чтобы такие ресурсы были достаточными, имелись в распоряжении и были полностью доступными для женщин и девушек.

44. В этой связи исследователи пришли к выводу о том, что "планирование и месторасположение объектов, организация услуг и устройство коммунальных объектов могут иметь критически важное значение для облегчения двойной нагрузки на женщин. Например, объекты могут планироваться таким образом, чтобы группы домов располагались вокруг объектов общего пользования. В [Сальвадоре] такое планирование позволило обеспечить неформальные коллективные процедуры ухода за детьми, которые в противном случае наладить было бы трудно"<sup>47</sup>. По вопросу о доступе к рабочим местам и средствам к существованию исследователи также отмечают, что месторасположение жилья имеет особую важность для занятости женщин; поскольку они зарабатывают меньше, расходы на дорогу и время в пути на работу являются факторами,

<sup>45</sup> CEDAW/C/KEN/CO/7, пункт 43.

<sup>46</sup> Inter-Agency Standing Committee, "Importance of Gender Issues in the Haiti Emergency" (21 January 2010).

<sup>47</sup> Margaret A. Lycette and Cecilia Jaramillo, "Low-Income Housing: A Woman's Perspective", International Center for Research on Women (April 1984), p. 18.



сдерживающими формальную занятость, тогда как для неформальной занятости большое значение имеет доступ к рынкам<sup>48</sup>.

#### **Доступность по цене**

45. Для того чтобы жилище было достаточным, оно должно быть доступным по цене. Определение того, что именно доступно по цене, не является гендерно нейтральным и не может считаться одинаковым для женщин и мужчин. По всему миру реальность состоит в том, что женщины в среднем зарабатывают меньше мужчин, в течение жизни накапливают меньше на пенсию и обладают более ограниченным доступом к финансовым ресурсам в целом. В мире, где доступ к жилью зачастую осуществляется через рынки и капитал, то, что может быть доступным по цене для среднего мужчины, может одновременно быть недоступным для средней женщины. Например, в Европе Евростат обнаружил, что в 27 государствах – членах Европейского Союза сохраняется гендерный разрыв по доходам на уровне в среднем 17,5%<sup>49</sup>.

46. При определении доступности по цене важно учитывать гендерное неравенство по доходам и доступу к финансовым ресурсам, а также уделять первоочередное внимание предоставлению социального или государственного жилья тем, кто не способен справиться с расходами на жилье, в частности женщинам. В контексте роста приватизации социальных услуг также крайне важно, чтобы определение стоимости жилища включало издержки, связанные с реализацией права на достаточное жилище, в том числе права на водоснабжение и услуги санитарии, энергоснабжение и т.п. В рамках жилищного законодательства, политики и программ для получения достаточного жилища также необходим доступ женщин к финансовым ресурсам, включая ссуды, кредиты и/или ваучеры и т.п.

#### **Пригодность для проживания**

47. Для женщин пригодность жилья для проживания связана с защитой от домашнего насилия. С учетом этого понятие пригодности для проживания применительно к женщинам следует толковать с учетом гендерных аспектов, обеспечивая безопасность жилья для женщин. При определении пригодности для проживания необходимо также учитывать несоразмерную нагрузку на женщин в связи с ведением домашнего хозяйства. Эти функции должны учитываться при разработке жилищного законодательства, политики и программ. Например, во многих районах мира пищу готовят женщины. Доказано, что при готовке на открытом огне или с использованием традиционных печей на дровах, навозе или древесном угле женщины дышат смесью токсических загрязняющих веществ и особенно подвержены риску заболевания хроническими обструктивными болезнями легких (ХОБЛ)<sup>50</sup>. Такая задымленность помещений является причиной смерти полумиллиона женщин ежегодно, и еще миллионы из них страдают от таких проблем со здоровьем, как затрудненность дыхания и респираторные заболевания<sup>51</sup>. Например, одно из исследований по ХОБЛ, проводившееся в Сюаньвэе, Китай, где заболеваемость раком легких и ХОБЛ тесно связана с использованием угольных плит в домашних хозяйствах, авторы по-

<sup>48</sup> Там же.

<sup>49</sup> European Commission, "Gender Equality: the Gender Pay Gap: The Situation in the EU",

<sup>50</sup> Всемирная организация здравоохранения, информационный бюллетень № 315 (май 2008 года) "Хроническая обструктивная болезнь легких" (ХОБЛ).

<sup>51</sup> Там же.

казали, что такие простые меры, как оборудование дымоходов, резко снижают заболеваемость ХОБЛ среди женщин<sup>52</sup>.

48. Хотя некоторые дома проектируются с учетом гендерных особенностей, в большинстве проектов этого не делается. Ученые, специализирующиеся по архитектуре для женщин, утверждают, что:

"Несмотря на связь женщины с домом, она практически не контролирует характер своего жилья. Архитекторами и плановиками обычно являются мужчины, причем, если говорить о местных жилищных органах, не из числа тех, кто проводит большую часть своего времени в проектируемых ими квартирах и домах. Именно на женщин ложится бремя трудностей, связанных с квартирами в высотных домах, районами без открытых игровых площадок, недостаточными условиями для стирки, шумом, вандализмом и затрудненным доступом к магазинам и транспорту. Тесные кухни, сырые и тонкие стены, сломанные лифты, темные и опасные лестницы, а также многочисленные другие последствия строительства низкобюджетного жилья удваивают трудности, с которыми связан уход за домом и воспитание малолетних детей"<sup>53</sup>.

49. Если говорить о позитивных аспектах, само по себе проектирование жилья может вести к укреплению равенства в распределении и использовании жилой площади<sup>54</sup>. В качестве примера новаторского подхода к учету гендерной перспективы при планировании жилого пространства можно указать на появление проектов жилья, направленных на содействие неиерархическому и более гибкому использованию жилплощади. К примеру, проектирование индивидуальных мест для работы в доме может быть полезным для женщин, которые чаще занимаются работой на дому с целью получения доходов. Еще одно интересное явление, которое можно обнаружить в некоторых программах, связано с проектированием кухонь – этих традиционно женских "площадок", которые нередко тесны и изолированы. Проектирование жилья с учетом гендерных аспектов может способствовать укреплению сплоченности семей, а также более справедливому распределению домашних обязанностей между мужчинами и женщинами благодаря открытости и совместному использованию жилой площади.

### Доступность

50. С целью обеспечения доступности жилья для всех групп женщин не менее важно, чтобы в жилищном законодательстве, политике и программах были отражены потребности женщин, находящихся в особо невыгодном положении и сталкивающихся с множественной дискриминацией, в том числе вдов, престарелых женщин, лесбиянок, бездомных женщин, женщин-мигрантов, женщин-инвалидов, матерей-одиночек и женщин, возглавляющих домашние хозяйства, женщин, живущих с такими хроническими заболеваниями, как ВИЧ/СПИД и психические расстройства, либо затрагиваемых ими, женщин, принадлежащих к расовым/этническим/языковым меньшинствам, прислуги, работниц секс-

<sup>52</sup> Chapman, Robert S., He, Xingzhou, Blair, Aaron E., & Lan, Qing (2005). "Improvement in household stoves and risk of chronic obstructive pulmonary disease in Xuanwei, China: retrospective cohort study" *British Medical Journal* 2005, 331, pp. 1050–2.

<sup>53</sup> Sophie Watson and Helen Austerberry, "A Woman's Place: A Feminist Approach to Housing in Britain", *Feminist Review* (1981) 8, pp. 49–62.

<sup>54</sup> Особая благодарность Грасиеле Деде за ее помощь при подготовке данного пункта.

индустрии, неграмотных женщин и женщин, являющихся перемещенными лицами.

51. Женщины, которые сталкиваются с множественной дискриминацией, наиболее уязвимы с точки зрения потери жилища и в целом испытывают больше трудностей с доступом к достаточному жилищу. Например, если говорить о женщинах, затрагиваемых ВИЧ/СПИДом, борцы за их права свидетельствуют о том, что "одним из наиболее серьезных препятствий, с которыми сталкиваются женщины, инфицированные ВИЧ/СПИДом, является отсутствие у них доступа к собственности. Невозможность для женщин быть собственницами и распоряжаться недвижимостью может вести к их обнищанию, особенно в условиях культуры, которая склонна унижать инфицированных ВИЧ/СПИДом женщин и девушек или сторониться их. Во многих случаях после смерти партнеров-мужчин от ВИЧ/СПИДа или обнаружения своего статуса в связи с ВИЧ/СПИДом женщины лишаются своего супружеского имущества, прав наследования, источников к существованию и иногда даже детей в результате действий родственников, которые принудительно выселяют их из дома"<sup>55</sup>. В то же время доступ к жилищу и земле может также служить в качестве решающего средства, позволяющего улучшить жизнь женщин, страдающих от ВИЧ/СПИДа. Появляется все больше данных, свидетельствующих о том, что, когда право женщин на достаточное жилище реализуется, женщины гораздо лучше справляются с отрицательными последствиями СПИДа и что реализация данного права может даже способствовать предотвращению дальнейшего распространения ВИЧ/СПИДа, содействуя экономической безопасности и созданию возможностей для женщин<sup>56</sup>. Данный пример свидетельствует о необходимости уделения первоочередного внимания потребностям женщин, находящихся в особо неблагоприятном положении.

#### **Достаточность с точки зрения культуры**

52. Жилище, достаточное с точки зрения культуры, обеспечивает выражение культурного разнообразия, однако женщины очень часто исключаются из процесса формирования культурной самобытности и участия в традиционных культурных структурах принятия решений. Для обеспечения учета голосов и мнений женщин они должны иметь возможность эффективно участвовать в определении концепции достаточного для них жилища в их особом контексте и в обеспечении положения, при котором жилище удовлетворяет не только практические материальные нужды, но и такие потребности, как самостоятельность, равенство и достоинство. Для достижения такого положения женщины должны рассматриваться в качестве партнеров по формированию и толкованию культурных норм, относящихся к жилью и земле. Кенийская сеть по правовым и этическим проблемам в связи с ВИЧ и СПИДом (КЕЛИН) возглавляет новаторские усилия, конкретно направленные на использование культурных структур для защиты прав женщин, в том числе права на достаточное жилище<sup>57</sup>.

<sup>55</sup> The Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE), *Shelter from the Storm: Women's Housing Rights and the Struggle against HIV/AIDS in Sub-Saharan Africa* (Geneva, 2009).

<sup>56</sup> См.: Richard S. Strickland, "To Have and To Hold: Women's Property and Inheritance Rights in the Context of HIV/AIDS in Sub-Saharan Africa", (International Center for Research on Women (ICRW) Working Paper (June 2004).

<sup>57</sup> The Kenya Legal and Ethical Issues Network on HIV and AIDS (KELIN), "Guide on Working With Cultural Structures to Resolve Disputes", (December 2010).

## IV. Преодоление пробелов в деле осуществления

53. Жилищное законодательство, политика и программы с учетом гендерных проблем – лишь первый шаг. Даже при наличии надлежащего законодательства и политики полная реализация их на практике остается серьезной проблемой. К сожалению, прогресс в деле реализации достигается медленными темпами. Более того, в процессе консультаций при подготовке настоящего доклада стало ясно, что даже там, где существует удовлетворительное законодательство, дискриминационные социальные и традиционные нормы по-прежнему препятствуют реализации права женщин на достаточное жилище.

54. Существующие проблемы носят сложный характер, и их трудно преодолеть ввиду того, что они глубоко укоренились в культуре, дискриминационных социальных концепциях и видах практики, а также в силу слабости или "гендерной слепоты" систем, которые препятствуют прогрессу в деле реализации данного права, скрывая существующие барьеры. Такие проблемы требуют чрезвычайных усилий по укреплению законодательства и претворению в жизнь политики; необходимы дополнительные меры, направленные на достижение таких изменений в культурных моделях, чего можно, в частности, добиться за счет сочетания кампаний по повышению осведомленности и просвещению общественности, а также посредством правоприменения и юридической помощи, равно как и выделения надлежащих ресурсов на основе принятия конкретных бюджетных мер.

### A. Повышение осведомленности и просвещение общественности

55. Повышение осведомленности и просвещение общественности в области прав человека имеют критически важное значение для того, чтобы женщины могли на практике пользоваться правом на достаточное жилище, поэтому такая политика должна проводиться на нескольких уровнях. Участники интернет-консультаций из различных стран и регионов неоднократно подчеркивали эту мысль, отмечая, что "существует явная необходимость просвещения в области прав человека на всех уровнях общества, с тем чтобы доступ к достаточному жилищу понимался и признавался как основное право человека" и что "нам нужны информационные кампании не только среди женщин, но и среди тех, кто находится у власти. ...иногда ощущаются серьезные пробелы в подготовке политических деятелей, сотрудников полиции и работников судебных органов в отношении прав женщин на землю и жилище...".

56. Памятуя о таких пробелах, необходимо инициировать программы и кампании по повышению осведомленности, с тем чтобы бросить вызов дискриминационным взглядам, которые могут быть широко распространены. В ходе таких программ и кампаний следует активно добиваться равенства женщин во всех вопросах, связанных с жилищем и землей, и бороться с дискриминационными взглядами в более широких слоях общества при помощи кампаний, проводимых средствами массовой информации, просвещения и агитации общественности, а также обсуждения подобных вопросов на публичных форумах.

57. Необходимо также повысить осведомленность о праве женщин на достаточное жилище среди ключевых аудиторий, включая традиционных, религиозных и обычных лидеров, законодателей, юристов, адвокатов, работников судебной системы, сотрудников правоохранительных органов, органов, ответственных за жилой фонд и администрацию, министерств и ведомств по гендерным вопросам и участников разработки и/или претворения в жизнь земельной поли-

тики и/или земельной реформы. Каждая из этих групп должна полностью осознавать нормы, защищающие право женщин на достаточное жилище на национальном уровне, а также аналогичные нормы международного права.

58. Женщины должны также понимать свое право на достаточное жилище, как оно признается в национальном законодательстве и в международных договорах по правам человека. Данное право должно активно пропагандироваться, с тем чтобы женщины понимали все аспекты его последствий. В то же время важно идти дальше "осознания прав", с тем чтобы женщины могли реально знать и понимать, какие услуги предлагаются на местном уровне для оказания им помощи в борьбе за реализацию их прав и в привлечении к ответственности повинных в нарушении этих прав. Опираясь на фундамент осознания своих прав, женщины должны занять место за столом принятия решений, с тем чтобы эффективно и весомо участвовать во всех аспектах формулирования, проектирования и претворения в жизнь жилищного законодательства, политики и программ.

## **В. Обеспечение надлежащего правоприменения и оказания юридической помощи**

59. С целью обеспечения надлежащего правоприменения и осуществления важно, чтобы правовая система была доступной для женщин и сама учитывала гендерные аспекты и чтобы она конкретно позволяла защищать право женщин на достаточное жилище. В этой связи женщинам крайне важно иметь доступ к доступной по цене или бесплатной юридической помощи, которая обеспечит для них правосудие и практическую реализацию их права на правовую защиту. Женщины также должны иметь возможность по своему усмотрению предъявлять иски государству, а также частным лицам и третьим сторонам в случае гендерной дискриминации в жилищном вопросе или других нарушений права женщин на достаточное жилище, и иметь гарантию того, что решения по таким искам будут вынесены справедливыми и беспристрастными судами.

60. Надлежащее правоприменение также требует, чтобы все нарушения прав человека, включая принудительные выселения, лишение наследства, насилие в отношении женщин в контексте выселения, расследовались, преследовались и наказывались самым строгим образом. Подразделения полиции, действующие на местном уровне, должны быть обеспечены надлежащей поддержкой для оказания женщинам помощи в решении проблем, возникающих в результате нарушений или потенциальных нарушений их права на достаточное жилище, включая захват имущества и бытовое насилие, в том числе возможность удаления виновных из дома и возврата похищенного имущества.

## **С. Обеспечение надлежащей бюджетной поддержки**

61. Эффективное претворение в жизнь жилищного законодательства, политики и программ нередко требует достаточной бюджетной поддержки. Для обеспечения достаточной финансовой поддержки и выделения надлежащих людских ресурсов следует использовать процессы составления бюджетов с участием заинтересованных сторон, включая женщин. Женщины должны стать активными участниками открытых и прозрачных процессов подготовки бюджетов, связанных со всеми аспектами жилищного законодательства, политики и программ, а также планов землепользования. Необходимо также провести подробный бюджетный анализ существующих жилищных программ и планов зем-

лепользования с учетом гендерных аспектов, чтобы повысить подотчетность государств в деле стимулирования и реализации гендерного равенства, а также в выполнении их международных правозащитных обязательств.

## V. Выводы и рекомендации

62. С целью обеспечения дальнейшего прогресса в деле признания, защиты и реализации права женщин на достаточное жилище, а также прав женщин на недискриминацию и равенство государствам необходимо принять соответствующие подкрепляющие стратегии. Эти стратегии должны быть направлены как на внутренние законы, политику и программы поддержки права женщин на достаточное жилище, так и на их эффективное осуществление. В целях укрепления защиты и реализации права женщин на достаточное жилище Специальный докладчик предлагает следующие рекомендации.

63. Специальный докладчик подчеркивает, что государства должны разрабатывать, принимать и проводить в жизнь законодательство, политику и программы с учетом гендерных аспектов и на основе прав человека, в которых:

а) отражаются международные стандарты в области прав человека, связанные с правом женщин на достаточное жилище, и гендерные аспекты понимания элементов права на достаточное жилище;

б) обеспечивается ответственность виновных в нарушениях права женщин на достаточное жилище;

в) стимулируется создание возможностей для женщин путем повышения осведомленности о правах женщин;

г) устанавливается первоочередность потребностей особо уязвимых и/или обездоленных женщин, включая вдов, престарелых женщин, лесбиянок, бездомных женщин, женщин-мигрантов, женщин-инвалидов, матерей-одиночек и женщин, возглавляющих домашнее хозяйство, женщин, живущих с ВИЧ/СПИДом или иным образом затрагиваемых ими, женщин, принадлежащих к меньшинствам, прислуги, работниц секс-индустрии, неграмотных женщин и женщин, являющихся перемещенными лицами;

д) обеспечивается, чтобы женщины имели возможность принимать реальное участие в выработке, планировании, осуществлении, мониторинге и оценке жилищного законодательства, политики, программ и бюджетов;

е) обеспечивается, чтобы осуществление соответствующих законов, политики и программ надлежащим образом поддерживалось как финансовыми, так и людскими ресурсами;

ж) выделяется максимальный объем имеющихся ресурсов на реализацию права женщин на достаточное жилище; и

з) обеспечивается сбор данных с учетом гендерной специфики и с гендерной разбивкой, которые могут служить инструментом для оценки и измерения фактического осуществления права женщин на достаточное жилище.

64. Государствам следует также внести поправки или отменить национальное законодательство о семье и браке, содержащее дискриминационные положения в отношении женщин, с тем чтобы обеспечить равенство женщин и мужчин во всех вопросах, связанных с жилищем и землей. Необходимо также пересмотреть внешне нейтральные с гендерной точки зрения концепции или нормы, которые на практике приводят к дискриминации в отношении женщин, например применение концепции "главы домашнего хозяйства".
65. Государства должны ликвидировать дискриминацию в отношении женщин и девушек во всех вопросах, связанных с наследованием, с тем чтобы они могли получать наследство на равной основе с мужчинами и мальчиками. Государства должны обеспечить, чтобы применение обычного права и практики не препятствовало осуществлению основного права женщин и девушек на гендерное равенство, в том числе в вопросах, связанных с жилищем и землей, включая наследование.
66. Государства должны воздерживаться от практики принудительных выселений и защищать женщин от принудительных выселений, осуществляемых частными лицами и третьими сторонами. Необходимо принимать активные меры по предотвращению насилия в отношении женщин в контексте выселений и наказанию за него.
67. Государства также должны обеспечить, чтобы подразделения полиции, действующие на местном уровне, получали достаточную поддержку для того, чтобы оказывать помощь женщинам, ставшим жертвами захвата имущества и бытового насилия, включая право удаления виновных из дома и возвращения похищенного имущества. Государства также должны обеспечить наличие и доступность для женщин специальных приютов и возможность того, чтобы женщины, ставшие жертвами бытового насилия, имели конкретное право пользоваться программами временного и социального жилья.
68. В жилищном законодательстве, политике и программах должно быть прямо признано отдельное право женщин на гарантии собственности независимо от их семейного положения и личных отношений.
69. В жилищном законодательстве, политике и программах следует также признать общее или совместное владение жилищами и землей и обеспечить юридическую грамотность и необходимые правовые ресурсы для того, чтобы женщины могли эффективно добиваться своих прав и реализовать их.
70. Государства должны обеспечить, чтобы в жилищах предоставлялись услуги по водоснабжению и санитарии, доступные для женщин, гарантируя право женщин на водоснабжение, санитарию и здоровье. Государства также должны обеспечить надлежащее расположение жилищ для того, чтобы предоставить женщинам доступ к рабочим местам, услугам здравоохранения, школам, центрам ухода за детьми и другим социальным объектам и услугам, которые бы были недискриминационными, достаточными и полностью доступными для женщин и девушек.
71. При определении доступного по цене жилья необходимо учитывать любое гендерное неравенство по доходам и доступу к финансовым ресурсам, уделяя первоочередное внимание выделению социального или государственного жилья тем, кто не справляется с расходами на жилище. В рамках жилищного законодательства, политики и программ государства

должны обеспечить, чтобы женщины имели возможность доступа к другим финансовым ресурсам, необходимые для получения достаточного жилища, включая ссуды, кредиты и/или ваучеры и т.п.

72. Государства должны активно поощрять равноправие женщин во всех вопросах, связанных с жилищем и землей, и бороться с дискриминационными взглядами в контексте более широкого общества при помощи кампаний в средствах массовой информации, просвещения и агитации общественности, а также обсуждения данных вопросов на публичных форумах.

73. Государства должны повысить осведомленность о праве женщин на достаточное жилище среди целевых аудиторий, включая традиционных, религиозных и обычных лидеров, законодателей, юристов, адвокатов и работников судебной системы, сотрудников правоохранительных органов, органов, ведающих жилищным фондом и администрацией, министерств и ведомств по гендерным вопросам и лиц, ответственных за выработку и/или проведение земельной политики и/или земельной реформы.

74. Государства должны активно поощрять право женщин на достаточное жилище, с тем чтобы обеспечить понимание женщинами всех аспектов этого права, а также имеющихся на местном уровне услуг, при помощи которых они могут добиваться реализации этого права. Государства должны также обеспечить женщинам предоставление доступной по стоимости или бесплатной юридической помощи, с тем чтобы они могли добиваться правосудия при нарушении их права на достаточное жилище.

75. Специальный докладчик призывает Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин и Комитет по экономическим, социальным и культурным правам продолжать нормативное консультирование по праву женщин на достаточное жилище, в том числе по вопросам, связанным с наследованием, землей и имуществом, уделяя особое внимание концептуальному несоответствию между непосредственными обязанностями государств по обеспечению права женщин на равенство и "постепенным осуществлением" обязательств, связанных с экономическими, социальными и культурными правами. Специальный докладчик также призывает Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин принять общую рекомендацию о праве женщин на достаточное жилище, в том числе по вопросам, связанным с наследованием, землей и имуществом.

76. Специальный докладчик призывает недавно созданную структуру "ООН-женщины" включить во все области своей работы поддержку инициатив, направленных на защиту права женщин на достаточное жилище. В частности, Специальный докладчик призывает структуру "ООН-женщины":

а) обеспечивать техническое сотрудничество и поддержку государств-членов с целью предоставления женщинам возможности осуществлять и реализовывать свое право на достаточное жилище; и

б) укреплять свое партнерство с организациями гражданского общества, с тем чтобы содействовать эффективному осуществлению и мониторингу норм прав человека, касающихся женщин и достаточного жилища.

77. Специальный докладчик призывает Рабочую группу по вопросу о дискриминации в отношении женщин в законодательстве и на практике документировать наилучшие виды практики, связанные с женщинами и



**правом на достаточное жилище, в рамках своего мандата по поощрению и обмену мнениями по наилучшим видам практики, относящимся к отмене законов, дискриминационных для женщин с точки зрения их осуществления или последствий. Специальный докладчик также призывает Рабочую группу вынести рекомендации по совершенствованию жилищного законодательства и его осуществления в рамках своего мандата по содействию реализации Целей развития тысячелетия, в частности Цели 3, предусматривающей поощрение равенства мужчин и женщин и расширение прав и возможностей женщин.**

---