

ЖЕНЩИНЫ И ПРАВО НА ДОСТАТОЧНОЕ ЖИЛИЩЕ



ОРГАНИЗАЦИЯ
ОБЪЕДИНЕННЫХ
НАЦИЙ



ОБЪЕДИНЕННЫЕ НАЦИИ
ПРАВА ЧЕЛОВЕКА
УПРАВЛЕНИЕ ВЕРХОВНОГО КОМИССАРА

ЖЕНЩИНЫ И ПРАВО НА ДОСТАТОЧНОЕ ЖИЛИЩЕ



ОРГАНИЗАЦИЯ
ОБЪЕДИНЕННЫХ
НАЦИЙ



ОБЪЕДИНЕННЫЕ НАЦИИ
ПРАВА ЧЕЛОВЕКА
УПРАВЛЕНИЕ ВЕРХОВНОГО КОМИССАРА

Нью-Йорк и Женева, 2012 год

ПРИМЕЧАНИЕ

Употребляемые обозначения и изложение материала в настоящем издании не означают выражения со стороны Секретариата Организации Объединенных Наций какого-либо мнения относительно правового статуса той или иной страны, территории, города или района или их властей или относительно делимитации их границ.

Условные обозначения документов Организации Объединенных Наций состоят из прописных букв и цифр. Когда такое обозначение встречается в тексте, оно служит указанием на соответствующий документ Организации Объединенных Наций.

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	5
I. ПОЛИТИЧЕСКАЯ И ПРАВОВАЯ ОСНОВА ПРАВА ЖЕНЩИН НА ДОСТАТОЧНОЕ ЖИЛИЩЕ	12
A. Международная нормативная основа	13
B. Право на достаточное жилище и недискриминацию с точки зрения договорных органов по правам человека	24
C. Глобальные конференции	30
D. Региональные договоры и события	33
II. ДИСКРИМИНАЦИЯ ЖЕНЩИН В ЖИЛИЩНОЙ, ЗЕМЕЛЬНОЙ И ИМУЩЕСТВЕННОЙ СФЕРАХ	36
A. Дискриминационное законодательство	42
B. Законы и политические программы, не учитывающие особые условия женщин	46
C. Дискриминационные законы и виды практики, основанные на обычном праве	48
D. Предвзятое отношение	54
E. Недоступность средств правовой защиты и незнание прав	54
F. Неучастие в принятии решений	57
III. ОТДЕЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ	60
A. Наследование	61
B. Принудительное выселение	70
C. Неадекватные жилищные условия	78
D. Связь между бытовым насилием и правом женщин на достаточное жилище	83
E. ВИЧ/СПИД	90
F. Стихийные бедствия и изменение климата	93
G. Финансовый кризис	96
ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ	99

ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

УВКПЧ хотело бы поблагодарить всех тех, кто представил замечания, внес предложения и оказал содействие в подготовке настоящей публикации или принял участие в консультациях, проведенных Специальными докладчиками. В частности, оно высоко оценивает вклад Алисон Аггарвал, Ребекки Браун, Кристиана Куртиса, Грациэлы Дэдэ, Лейлани Фархи, Аманды Флорес, Бахрама Жази, Майры Гомес, Дениз Хаусер, Сецилии Мёллер, Лючинды О'Ханлон и Беатрис Куадранти.

РЕЗЮМЕ

Право на достаточное жилище открыто провозглашается международным правом прав человека, в том числе Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах, в котором признается "право каждого на достаточный жизненный уровень для него самого и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни" (пункт 1 статьи 11).

Тем не менее свыше одного миллиарда человек живут в трущобах и в неформальных поселениях в таких условиях, которые угрожают их здоровью и даже жизни. Кроме того, каждый день примерно 100 млн человек вообще не имеют крыши над головой. Еще миллионы людей ежегодно изгоняются или выселяются из своих жилищ. Гендерный анализ показывает, что в первую очередь от этого страдают женщины, и авторы данной публикации стремятся пролить свет на важнейшие причины такой ситуации.

В настоящей публикации определяются значение, содержание и различные проявления права на достаточное жилище, и иллюстрируются юридические и фактические препятствия, не позволяющие женщинам в самых разных уголках планеты эффективно пользоваться этим правом.

Многочисленные правозащитные органы на протяжении многих лет обращали внимание на последствия гендерного неравенства и дискриминации женщин в вопросах пользования правом на достаточное жилище. В 2002 году Комиссия Организации Объединенных Наций по правам человека в своей резолюции 2002/49 поручила Специальному докладчику по вопросу о достаточном жилище г-ну Милуну Котари (Индия) представить исследование по вопросу о положении женщин и достаточном жилище и постановила включить в свою повестку дня вопрос о равенстве женщин в плане владения и контроля над землей и доступа к ней и равных правах на владение имуществом и достаточное жилище. В настоящей публикации анализируются те выводы, которые он сделал на основе итогов региональных консультаций с представителями гражданского общества в период 2002–2006 годов, поездок в страны, свидетельств и

информации местного населения¹. В публикации используются также результаты работы, проделанной вторым Специальным докладчиком по вопросу о праве на достаточное жилище г-жой Ракеель Рольник (Бразилия), назначенной на этот пост в 2008 году. В 2011 году она начала всемирные Интернет-консультации по вопросу о положении женщин и праве на достаточное жилище, а в 2012 году изложила их результаты в докладе Совету по правам человека. Для анализа положения женщин и права на достаточное жилище значение имеет и ее работа, посвященная влиянию финансового кризиса на возможность реализации права на достаточное жилище, а также последствиям изменения климата.

В настоящей публикации освещается также работа других правозащитных механизмов Организации Объединенных Наций, таких как Комитет по экономическим, социальным и культурным правам и Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин. Встречающийся в ней дополнительный углубленный анализ конкретных тем основывается на материалах специально заказанных исследований. В публикации описываются концептуальные связи, передовая практика и политические последствия для государств, органов системы Организации Объединенных Наций и гражданского общества.

Публикация разбита на четыре тематических раздела. Вслед за введением в главе I описывается международная нормативно-правовая и политическая основа осуществления права женщин на достаточное жилище, в том числе договоры по правам человека, принципы недискриминации и равенства, а также поступательный процесс реализации экономических, социальных и культурных прав. Глава II посвящена основным причинам проблем в этой области, начиная от дискриминационных законодательных актов и кончая нормами обычного права, практическими мерами и отсутствием доступа к правовым и иным средствам правовой защиты. Наконец, в главе III рассматривается ряд конкретных вопросов, таких как принудительное выселение, деградация условий жизни, а также культурное и религиозное признание прав женщин, региональные сходства и различия.

В публикации не только описываются дискриминационные нормы национального законодательства, но и иллюстрируется, почему несоответствие между юридическими принципами защиты права женщин

¹ См. также E/CN.4/2003/55, E/CN.4/2005/43 и E/CN.4/2006/118.

на достаточное жилище и практической ситуацией сегодня является одним из главных препятствий на пути реализации права на достаточное жилище во всем мире. В публикации подчеркивается, что, хотя во многих странах права женщин защищены законом, в реальной жизни они находятся в ущемленном социально-экономическом положении, фактически подвергаясь дискриминации в том, что касается их прав на жилье, землю и получение наследства. Наглядным примером является на первый взгляд нейтральное с гендерной точки зрения законодательство, толкование и применение которого может ставить женщин в невыгодное положение и даже дискриминировать их.

Другим серьезным препятствием для реализации женщинами своего права на достаточное жилище является уязвимое положение их отдельных групп, например женщин, подвергающихся бытовому насилию; вдов, разведенных или отдельно проживающих женщин; женщин – глав домашних хозяйств; женщин – жертв принудительного выселения; женщин из числа коренных и племенных народов; женщин-инвалидов; женщин, живущих в условиях конфликтных или постконфликтных ситуаций; трудящихся-мигрантов; женщин, подвергающихся дискриминации в связи с происхождением или выполняемой работой; домашней прислуги, женщин-заклученных; женщин, занимающихся оказанием сексуальных услуг; а также лесбиянок и женщин-трансгендеров. В силу целого ряда факторов эти женщины находятся в особых жилищных условиях и подвергаются большей опасности лишиться крова или оказаться в неадекватном жилье.

Те нарушения, с которыми эти уязвимые группы женщин сталкиваются в жилищной сфере, являются в первую очередь следствием их дискриминации по самым разным признакам, таким как пол, принадлежность к той или иной расе, касте или этнической группе, возраст и т.д., а также результатом их относительной бедности и отсутствия у них доступа к социальным и материальным ресурсам.

Можно назвать немало примеров, когда отдельные женщины и группы женщин в разных уголках планеты пытаются решить эти общие и специфические проблемы, мощно и креативно реагируя на нарушения прав женщин на достаточное жилище, землю и наследство. Нередки и случаи инициирования общественностью, иногда совместно с государством, проектов, направленных на удовлетворение потребностей

женщин и борьбу с нарушениями их прав. Некоторые из них упоминаются в данной публикации, авторы которой ставили перед собой двуединую задачу: пролить свет на основные препятствия для полной реализации женщинами своего права на достаточное жилище; и рекомендовать меры для предупреждения и искоренения дискриминации, в том числе насильственной, в отношении женщин в связи с их жилищными правами.

ВВЕДЕНИЕ

Право человека на достаточное жилище – это право каждой женщины, каждого мужчины, молодого человека и ребенка на получение и поддержание безопасного жилища, а также общинного окружения для жизни в условиях мира и достоинства.

Милун Котари, бывший Специальный докладчик Организации Объединенных Наций по вопросу о праве на достаточное жилище

Помимо Всеобщей декларации прав человека (статья 25) самым авторитетным документом, в котором содержится международное признание права на достаточное жилище как одну из важнейших составляющих права на достаточный жизненный уровень, является Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, который гласит, что государства-участники признают "право каждого на достаточный жизненный уровень для него самого и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище" (пункт 1 статьи 11).

1970-е и 1980-е годы стали свидетелями зарождения во многих странах национальных кампаний, движений и борьбы за признание права на жилище в качестве одного из прав человека. Например, в Индии в конце 1980-х и в начале 1990-х годов на местных языках были проведены сотни интервью и встреч, позволивших собрать информацию о том, что означает жилище для людей. В ходе этой кампании удалось выяснить, что для людей дом – это нечто очень дорогое, это их "крепость", а не просто четыре стены и крыша. Аналогичные кампании прошли в Бразилии, в ряде африканских стран и в Соединенном Королевстве. Накопленный коллективный опыт затем обсуждался на Конференциях Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (1976 и 1996 годы) и в рамках Глобальной стратегии в области жилья (1988–2000 годы).

Право на достаточное жилище остается неудовлетворенным во всех регионах планеты, в первую очередь для уязвимых групп женщин, а также для некоторых групп мужчин, например для мужчин, принадлежащих к меньшинствам. В последние десятилетия внимание участников международных форумов привлекала связь между насилием в отношении женщин, в том числе в семье, и отсутствием возможности для реализации

права на достаточное жилище. В своем докладе об экономической и социальной политике и ее воздействии на насилие в отношении женщин² Специальный докладчик по вопросу о насилии в отношении женщин, его причинах и последствиях подчеркнула, что бедность женщин наряду с отсутствием других жилищных возможностей осложняет для женщин уход из семьи, где они сталкиваются с насилием, и подтвердила, что принудительное переселение и выселение из домов и с земельных участков особенно сильно бьют по женщинам, особенно когда такие акты насилия совершаются супругами или их родственниками. В 2009 году Специальный докладчик по вопросу о насилии в отношении женщин, его причинах и последствиях заявила, что "воздействие этих принудительных выселений, зачастую при участии военизированных формирований или вооруженных сил, оборачивается для женщин колоссальной катастрофой и бывает связано с увеличением масштабов физического, психологического и экономического насилия накануне, в ходе и после выселений. Это касается насилия в отношении женщин, применяемого государственными органами, негосударственными субъектами, членами общины, а также насилия в семье"³.

В 2000 году Комиссия Организации Объединенных Наций по правам человека назначила первого Специального докладчика по вопросу о достаточном жилище, поручив ему уделять особое внимание достаточному жилищу как компоненту права на достаточный жизненный уровень, а также праву на недискриминацию в этом контексте⁴. Специальному докладчику было предложено представить доклад о положении с реализацией соответствующих прав и о вопросах, связанных с этими правами, в том числе о законодательстве, политике и эффективной практике, в наибольшей степени благоприятствующих осуществлению этих прав, а также о трудностях и препятствиях, встречающихся на внутреннем и международном уровнях, а также наладить регулярный диалог с государствами и содействовать сотрудничеству между ними и оказанию им помощи в их усилиях по обеспечению этих прав. Специальному докладчику было конкретно рекомендовано учитывать гендерную проблематику в своей работе.

² E/CN.4/2000/68/Add.5.

³ A/HRC/11/6/Add.6, пункт 85.

⁴ Резолюция 2000/9.

Осуществляя свой мандат, я придерживался целостного подхода, исходя из той реальности, что все права человека являются взаимосвязанными и неделимыми. Право на достаточное жилище невозможно в полной мере реализовать в отрыве от других прав, таких как право на питание, воду, санитарию, электроэнергию, охрану здоровья, труд, собственность, личную неприкосновенность, неприкосновенность жилища и защиту от бесчеловечного и унижающего достоинство обращения. Этот подход заставил меня изучить целый ряд проблем, имеющих отношение к праву на достаточное жилище, в том числе проблемы землепользования, насильственного выселения, доступа к воде и услугам санитарии, охраны здоровья, нищеты и последствий глобализации. В этих очень широких рамках я старался уделять особое внимание гендерной проблематике в свете права не подвергаться дискриминации и прав особых групп, в том числе детей, коренных народов и меньшинств.

Источник: Обращение г-на Милуна Котари, Специального докладчика по вопросу о праве на достаточное жилище, к Комиссии по правам человека, 4 апреля 2003 года.

В то же время Комиссия по правам человека в своих резолюциях о равенстве женщин в плане владения и контроля над землей и равных правах на владение имуществом и достаточное жилище неоднократно заявляла, что узаконенная дискриминация, которой подвергаются женщины в связи с приобретением и сохранением земли, имущества и жилья, а также в связи с получением финансовых средств на землю, имущество и жилье, представляет собой нарушение прав человека женщин на защиту от дискриминации⁵. Она подтвердила также обязательства государств принимать все необходимые меры по ликвидации дискриминации в отношении женщин со стороны любого лица, организации или предприятия, в частности, со стороны кредитно-финансовых учреждений. Комиссия рекомендовала учреждениям, занимающимся финансированием жилья и кредитованием, бороться с дискриминацией и призвала специализированные национальные органы и органы системы Организации Объединенных Наций выделять ресурсы, предоставлять информацию и организовывать учебные курсы по правам человека, посвященные равным правам женщин на владение и распоряжение землей и доступ к ней, а также

⁵ Резолюции 2000/13, 2001/34, 2002/49, 2003/22, 2004/21 и 2005/25.

равным правам на владение имуществом и на достаточное жилище. Она просила Специального докладчика провести исследование и представить доклад по вопросу о положении женщин с точки зрения достаточности жилища и конкретно по вопросу о равном праве женщин на владение и распоряжение землей и доступ к ней, а также равном праве на владение имуществом и на достаточное жилище.

Методология решения этой задачи предусматривала проведение региональных консультаций с местными женскими организациями. С 2002 года консультации проводились в Северной и Восточной Африке, в Азии, в Центральной и Южной Америке, на Ближнем Востоке, в Тихоокеанском регионе, в Северной Америке, в Центральной Азии, в Восточной Европе и в странах Средиземноморья⁶. С учетом местной специфики в ходе каждой из консультаций затрагивались конкретные темы, имеющие отношение к праву на достаточное жилище, такие как насилие в отношении женщин или право на землю и на наследство. Отдельные лица, местные группы и организации гражданского общества рассказали о разных нарушениях, с которыми женщинам приходится сталкиваться в процессе реализации своего права на достаточное жилище, а также о стратегиях осуществления этого права. Они поделились также своими соображениями о том, почему на бумаге законы и политика выглядят совсем не так, как в жизни, и подтвердили, что для эффективного

⁶ Региональные консультации: африканские региональные консультации с гражданским обществом по вопросу о праве женщин на достаточное жилище (Найроби, октябрь 2002 года); азиатские региональные консультации по вопросу связи между насилием в отношении женщин и их правом на достаточное жилище (Дели, октябрь 2003 года); латиноамериканские и карибские региональные консультации по вопросу о праве женщин на достаточное жилище (Мехико, декабрь 2003 года); ближневосточные и североафриканские региональные консультации по вопросу о праве женщин на достаточное жилище и на землю (Александрия, Египет, июль 2004 года); тихоокеанские региональные консультации по вопросу о праве женщин на достаточное жилище и на землю (Нади, Фиджи, октябрь 2004 года); североамериканские региональные консультации по вопросу о праве женщин на достаточное жилище (Вашингтон, октябрь 2005 года); центральноазиатские/восточноевропейские региональные консультации по вопросу о праве женщин на достаточное жилище (Будапешт, ноябрь 2005 года); и средиземноморские региональные консультации по вопросу о праве женщин на достаточное жилище (Барселона, Испания, март 2006 года). С отчетами об итогах этих консультаций можно ознакомиться на сайте www.ohchr.org/EN/Issues/Housing/Pages/WomenAndHousing.aspx (просмотрено 13 марта 2012 года).

исправления сложившейся ситуации, при которой женщины становятся жертвами дискриминации и других нарушений прав человека, требуется целостный подход⁷.

Кроме того, региональные консультации позволили группам гражданского общества, некоторым впервые, принять участие в процессах, проходящих под эгидой Организации Объединенных Наций, и помогли улучшить партнерские связи между женскими группами и группами, занимающимися жилищными проблемами, и взаимно обогатить их работу по такой теме, как право женщин на достаточное жилище. Важно отметить, что участие групп гражданского общества не ограничилось консультациями. Например, в Монголии эти группы вели успешную агитационную работу за включение положений, защищающих права женщин на достаточное жилище, в новое национальное законодательство по борьбе с бытовым насилием; последующие национальные консультации прошли в разных странах Латинской Америки и в Австралии; и с участием некоторых женщин, выступавших на региональных консультациях, была организована конференция для обобщения знаний, почерпнутых в ходе этих консультаций (во время работы Всемирного социального форума в Бразилии в 2005 году).

В настоящей публикации анализируются результаты работы первого Специального докладчика по вопросу о праве женщин на достаточное жилище. В ее основу легли проведенные с 2002 года Специальным докладчиком исследования, в том числе ответы правительств и неправительственных организаций на вопросники, информация, собранная во время ознакомительных поездок, и сведения и отчеты об итогах региональных консультаций с местными группами и группами гражданского общества. В публикации были использованы также результаты работы назначенного в 2008 году второго Специального докладчика по вопросу о достаточном жилище Ракель Рольник (Бразилия), в том числе итоги проведенных ею в 2011 году всемирных консультаций по вопросу о праве женщин на достаточное жилище, о которых она рассказала в своем докладе Совету по правам человека в 2012 году. Кроме того,

⁷ E/CN.4/2005/43, пункт 17.

авторы публикации воспользовались проведенным ею анализом влияния финансового кризиса и изменения климата на возможность реализации права на достаточное жилище, в первую очередь женщинами. В публикации упоминаются также итоги работы других правозащитных механизмов, таких как Комитет по экономическим, социальным и культурным правам и Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин. Что касается углубленного анализа конкретных вопросов, то авторы публикации опирались на выводы других органов системы Организации Объединенных Наций и специально заказанных исследований.

I

● ПОЛИТИЧЕСКАЯ И ПРАВОВАЯ ОСНОВА ПРАВА ЖЕНЩИН НА ДОСТАТОЧНОЕ ЖИЛИЩЕ

Для того чтобы в полной мере понять, какое влияние дискриминация и неравенство оказывают на возможность реализации женщинами права на достаточное жилище, важно уточнить, что именно следует понимать под правом человека на достаточное жилище. Значение этого права раскрывается в самых разных источниках. Помимо посвященных этой теме статей основополагающих договоров по правам человека, свой вклад в нормативное толкование критериев, определяющих право на достаточное жилище, вносят договорные органы, осуществляющие мониторинг хода осуществления правозащитных договоров и помогающие государствам-участникам в выполнении их юридических обязательств. Аналогично этому, определенный свет на политическую и нормативно правовую основу проливают региональные и глобальные политические обязательства.

A. МЕЖДУНАРОДНАЯ НОРМАТИВНАЯ ОСНОВА

Право на достаточное жилище получило широкое признание в международных, региональных и национальных правовых нормах, защищающих права человека⁸. Одно из первых упоминаний этого права на международном уровне содержится во Всеобщей декларации прав человека 1948 года (пункт 1 статьи 25). Позднее оно было закреплено в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах 1966 года (пункт 1 статьи 11), который считается важнейшим международным источником права на достаточное жилище. Хотя право на достаточное жилище чаще всего рассматривается в качестве компонента права на достаточный жизненный уровень, к нему обычно относятся как к отдельному праву человека.

В соответствии с Пактом:

Участвующие в настоящем Пакте государства признают право каждого на достаточный жизненный уровень для него и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни. Государства-участники примут надлежащие меры к обеспечению осуществления этого права,

⁸ Всеобъемлющий перечень соответствующих международных стандартов см. по адресу: www.ohchr.org/EN/Issues/Housing/Pages/InternationalStandards.aspx (просмотрено 13 марта 2012 года).

признавая важное значение в этом отношении международного сотрудничества, основанного на свободном согласии (пункт 1 статьи 11).

Эта статья важна с нескольких точек зрения. Во-первых, она гарантирует право "каждого" без каких бы то ни было различий. Во-вторых, она не является статичной, гарантируя право на "непрерывное улучшение условий жизни". В-третьих, она требует от государств принимать "надлежащие меры" к обеспечению осуществления права на достаточное жилище.

Большинство международных договоров по правам человека содержат также запрет дискриминации по признаку пола, требуя, чтобы предусмотренными в них правами можно было пользоваться безо всяких различий, в частности по половому признаку.

Имеющие обязательную юридическую силу международные положения, прямо или косвенно признающие право на достаточное жилище и на равноправие женщин, можно встретить также в следующих документах:

- Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин:

Государства-участники принимают все соответствующие меры для ликвидации дискриминации в отношении женщин в сельских районах [...] и, в частности, обеспечивают таким женщинам право [...] h) пользоваться надлежащими условиями жизни, особенно жилищными условиями, санитарными услугами, электро- и водоснабжением, а также транспортом и средствами связи (пункт 2 статьи 14);

Государства-участники принимают все соответствующие меры для ликвидации дискриминации в отношении женщин во всех вопросах, касающихся брака и семейных отношений, и, в частности, обеспечивают на основе равенства мужчин и женщин [...] h) одинаковые права супругов в отношении владения, приобретения, управления, пользования и распоряжения имуществом как бесплатно, так и за плату (пункт 1 статьи 16).

- Конвенция о правах ребенка:

Ни один ребенок не может быть объектом произвольного или незаконного вмешательства в осуществление его права на личную жизнь, семейную жизнь, неприкосновенность жилища или тайну корреспонденции, или незаконного посягательства на его честь и репутацию (пункт 1 статьи 16);

Государства-участники признают право каждого ребенка на уровень жизни, необходимый для физического, умственного, духовного, нравственного и социального развития ребенка [...] Государства-участники в соответствии с национальными условиями и в пределах своих возможностей принимают необходимые меры по оказанию помощи родителям и другим лицам, воспитывающим детей, в осуществлении этого права и, в случае необходимости, оказывают материальную помощь и поддерживают программы, особенно в отношении обеспечения питанием, одеждой и жильем [...] (статья 27).

- Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации:

Государства-участники особо осуждают расовую сегрегацию и апартеид и обязуются предупреждать, запрещать и искоренять всякую практику такого характера на территориях, находящихся под их юрисдикцией (статья 3);

Государства-участники обязуются запретить и ликвидировать расовую дискриминацию во всех ее формах и обеспечить равноправие каждого человека перед законом, без различия расы, цвета кожи, национального или этнического происхождения, в особенности в отношении осуществления следующих прав [...] iii) права на жилище (статья 5 е).

- Международный пакт о гражданских и политических правах:

Участвующие в настоящем Пакте Государства обязуются обеспечить равное для мужчин и женщин право пользования всеми гражданскими и политическими правами, предусмотренными в настоящем Пакте (статья 3);

Каждый человек имеет право на свободу и личную неприкосновенность. Никто не может быть подвергнут произвольному аресту или содержанию под стражей. Никто не должен быть лишен свободы иначе, как на таких основаниях и в соответствии с такой процедурой, которые установлены законом (пункт 1 статьи 9);

Никто не может подвергаться произвольному или незаконному вмешательству в его личную и семейную жизнь, произвольным или незаконным посягательствам на неприкосновенность его жилища или тайну его корреспонденции или незаконным посягательствам на его честь и репутацию. Каждый человек имеет право на защиту закона от такого вмешательства или таких посягательств (статья 17).

- Конвенция о правах инвалидов:

Государства-участники признают, что женщины-инвалиды и девочки-инвалиды подвергаются множественной дискриминации, и в этой связи принимают меры для обеспечения полного и равного осуществления ими всех прав человека и основных свобод (пункт 1 статьи 6);

Государства-участники принимают все надлежащие меры для обеспечения всестороннего развития, улучшения положения и расширения прав и возможностей женщин, чтобы гарантировать им осуществление и реализацию прав человека и основных свобод, закрепленных в настоящей Конвенции (пункт 2 статьи 6);

Чтобы наделить инвалидов возможностью вести независимый образ жизни и всесторонне участвовать во всех аспектах жизни, государства-участники принимают надлежащие меры для обеспечения инвалидам доступа наравне с другими к физическому окружению, к транспорту, к информации и связи, включая информационно-коммуникационные технологии и системы, а также к другим объектам и услугам, открытым или предоставляемым для населения, как в городских, так и в сельских районах. Эти меры, которые включают выявление и устранение препятствий и барьеров, мешающих доступности, должны распространяться, в частности: а) на здания, дороги, транспорт и другие внутренние и внешние

объекты, включая школы, жилые дома, медицинские учреждения и рабочие места (пункт 1 статьи 9);

Государства-участники настоящей Конвенции признают равное право всех инвалидов жить в обычных местах проживания, при равных с другими людьми вариантах выбора, и принимают эффективные и надлежащие меры для того, чтобы содействовать полной реализации инвалидами этого права и их полному включению и вовлечению в местное сообщество, в том числе обеспечивая, чтобы: а) инвалиды имели возможность выбирать наравне с другими людьми свое место жительства и то, где и с кем проживать, и не были обязаны проживать в каких-то определенных жилищных условиях; б) инвалиды имели доступ к разного рода оказываемым на дому, по месту жительства и иным вспомогательным услугам на базе местного сообщества, включая персональную помощь, необходимую для поддержки жизни в местном сообществе и включения в него, а также для недопущения изоляции или сегрегации от местного сообщества (статья 19);

Государства-участники признают право инвалидов на достаточный жизненный уровень для них самих и их семей, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни и принимают надлежащие меры к обеспечению и поощрению реализации этого права без дискриминации по признаку инвалидности (пункт 1 статьи 28);

Государства-участники признают право инвалидов на социальную защиту и на пользование этим правом без дискриминации по признаку инвалидности и принимают надлежащие меры к обеспечению и поощрению реализации этого права, включая меры: [...] d) по обеспечению инвалидам доступа к программам государственного жилья (пункт 2 статьи 28).

- *Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей:*

Трудящиеся-мигранты пользуются равным режимом с гражданами государства работы по найму в отношении [...] d) обеспечения жильем, в том числе жильем, предоставляемым по программам

социального обеспечения, и защиты от эксплуатации через арендную плату за жилье (пункт 1 статьи 43).

Нормы и принципы гендерного равенства и недискриминации содержатся во всех основных договорах о правах человека. Права на равенство и на недискриминацию требуют не поэтапного, а безотлагательного осуществления (см. ниже)⁹. В основе принципа безотлагательности лежит понимание того, что закрывать глаза на дискриминацию – значит не уважать права человека и человеческое достоинство, а также необходимости предоставления безотлагательного доступа к средствам правовой защиты. На государствах лежит обязательство незамедлительно отказаться от дискриминационной практики и отменить дискриминационное законодательство. Кроме того, они должны немедленно принять меры к искоренению дискриминационной практики как в государственной, так и в частной сферах. Речь идет как о специальных временных мерах, так и о мерах постоянного характера, принимаемых с учетом конкретных потребностей и препятствий, которые женщины испытывают применительно к каждому из прав человека.

Доктрина поэтапного осуществления прав предусматривает, что полная реализация некоторых прав человека, будь то экономических, социальных или культурных, требует времени, предоставляя государствам определенную свободу действий в выборе соответствующих средств их реализации.

В то же время государства не могут прибегать к дискриминационным мерам для реализации этих прав: принципы равенства и недискриминации, в том числе по признаку пола, требуют незамедлительного применения, что сужает имеющуюся у государств свободу выбора инструментов полного осуществления этих прав. Таким образом, недопустимо ставить мужчин в более выгодное по сравнению с женщинами положение под предлогом необходимости принятия поэтапных шагов к полной реализации права на достаточное жилище.

⁹ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 16 (2005 год) о равном для мужчин и женщин праве пользования всеми экономическими, социальными и культурными правами, пункт 40.

Международное право прав человека налагает на государства обязательство принимать необходимые меры в интересах полной реализации экономических, социальных и культурных прав, используя для этого максимум имеющихся у них ресурсов. В то же время признается, что это требует времени и что нехватка финансовых и иных ресурсов может стать преградой в достижении этой цели. Однако, даже если какое-либо право, например право на достаточное жилище, не может быть в полной мере обеспечено незамедлительно, в частности по причине нехватки ресурсов, это не означает, что к этому не следует стремиться уже сегодня.

Вне зависимости от имеющихся ресурсов государствам очень важно в приоритетном порядке работать над тем, чтобы предоставить каждому человеку хотя бы минимум этих прав, а также уделять особое внимание малоимущим, маргинальным и оказавшимся в ущемленном положении группам населения, к которым нередко относятся и женщины. В этом отношении государства должны наглядно демонстрировать, что при использовании имеющихся ресурсов они стремятся к обеспечению фактического равенства. Следует напомнить также, что, хотя процесс осуществления экономических, социальных и культурных прав может носить поэтапный характер, государства должны воздерживаться от его целенаправленного сдерживания.

Вышесказанное свидетельствует о существовании у государств различных видов обязательств по обеспечению экономических, социальных и культурных прав, в том числе права на достаточное жилище, а именно обязательств уважать, защищать и обеспечивать. В двух словах, обязательство *уважать* требует от государства воздерживаться от посягательств на личные свободы; обязательство *защищать* требует от государства предупреждать посягательства на права людей со стороны других лиц или групп (третьи стороны); а обязательство *обеспечивать* требует от государства принимать меры к обеспечению уважения того или иного права.

Поскольку дискриминация женщин имеет место не только в публичной, но зачастую и в частной сфере, в том числе в местных общинах, в семье и в быту, обязательство государства обеспечивать эффективную защиту от нарушений прав человека частными субъектами приобретает особое значение.

Примеры фактического равенства в жилищной сфере

Элементы	Определение ^a	Положение женщин	Перспектива достижения фактического равенства
Право владения	<p>Владение может принимать разные формы, такие как наем (государственного и частного жилья), жилищные кооперативы, долгосрочная аренда, занятие жилья собственником, занятие аварийного жилья и жилья в неформальных поселениях, включая владение землей и имуществом. Независимо от формы владения, оно должно быть защищенным, т.е. владельцы должны иметь правовые гарантии от принудительного выселения, посягательства и угроз. Государства-участники должны обеспечить правовую защиту владения тем лицам и домашним хозяйствам, которые сегодня ее не имеют, опираясь на результаты реальных консультаций с заинтересованными лицами и группами.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • По сравнению с мужчинами женщины несоизмеримо сильнее страдают от отсутствия правового обеспечения владения. Это объясняется, в частности, их бедностью, уязвимостью перед лицом насилия, а также дискриминационными законами, политикой и программами, которые усугубляют общее неравенство женщин. • Женщины лишаются жилья по причине бытового/домашнего насилия, дискриминационных законов о наследовании, обычаях, традиций и нехватки денежных средств по причине проводимой государствами-участниками экономической политики, ставящей женщин в невыгодное положение. 	<ul style="list-style-type: none"> • Тем, чьи права владения защищены в наименьшей степени (в том числе женщинам из числа меньшинств и коренных народов, и женщинам, возглавляющим домашние хозяйства) правовое обеспечение владения должно быть предоставлено незамедлительно. • Права владения всех женщин должны быть защищены юридическими инструментами, гарантирующими защиту от принудительного выселения по тем или иным причинам, в том числе вследствие бытового или домашнего насилия. • Следует пересмотреть дискриминационные законы о наследовании и соответствующую практику, негативно влияющие на права владения женщин, а также отказаться от реализации проектов по расчистке трущоб и других проектов развития, угрожающих правам владения женщин. • Обеспечивая юридическую защиту проживания, государства-участники должны консультироваться со всеми заинтересованными лицами и группами, в том числе с женщинами. При необходимости следует принимать специальные меры для обеспечения полноценного участия женщин.

Элементы	Определение ⁹	Положение женщин	Перспектива достижения фактического равенства
Доступность с точки зрения расходов	<p>Расходы отдельных лиц или домашних хозяйств на жилье не должны ставить под угрозу удовлетворение других насущных потребностей и нужд. Государствам-участникам следует принимать меры к тому, чтобы расходы на жилье были соразмерны уровню дохода. Им следует субсидировать жилье для тех, для кого оно иначе недоступно. Жильцов необходимо защищать от неоправданно высокой арендной платы или ее повышения.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Для женщин, живущих в условиях бедности и нестабильности, угроза неплатежей и выселения стоит особенно остро. • Когда говорят о "доходе домашнего хозяйства" не всегда учитывают тот факт, что женщины могут не иметь контроля над расходами домохозяйства. • Женщины могут не иметь равного доступа к жилищным субсидиям. • Мужчины-арендодатели нередко эксплуатируют женщин, требуя от них сексуальных услуг в обмен на отказ от повышения арендной платы или выселения. 	<ul style="list-style-type: none"> • Расходы отдельных лиц или домашних хозяйств на жилье не должны ставить под угрозу удовлетворение других насущных нужд и потребностей, например, в продовольствии, воде, медикаментах и гигиенических средствах, в том числе в связи с менструальными циклами, всех членов домашних хозяйств, в том числе женщин. • Обеспечивая ценовую доступность жилья, государства-участники должны разрабатывать стратегии, учитывающие экономическое положение и статус женщин, в том числе разрыв в уровне оплаты труда. • Государства-участники должны признать, что обеспечивающие уход за детьми женщины зачастую не имеют дохода, и в этой связи подход к обеспечению их доступным жильем должен быть особым. • Государствам-участникам следует субсидировать жилье для тех, для кого оно недоступно. При этом необходимо следить за тем, чтобы субсидии выдавались на недискриминационной основе, с уделением особого внимания нуждающимся женщинам. • Жильцов следует должным образом защищать от неоправданно высокой арендной платы и ее повышения. В этой связи государствам-участникам необходимо добиваться того, чтобы домовладельцы, добивающиеся сексуальных услуг от женщин-жильцов, привлекались к уголовной ответственности и чтобы женщины, желающие сообщить о подобных случаях и добиться наказания виновных, чувствовали себя в безопасности.

Элементы	Определение ^а	Положение женщин	Перспектива достижения фактического равенства
Доступность с точки зрения расходов			<ul style="list-style-type: none"> • Государства-участники должны также обеспечить женщинам равный доступ к кредитам и ссудам для удовлетворения их потребностей в жилье.
Доступность	<p>Достаточное жилище должно быть доступным. Уязвимым группам должен быть предоставлен полноправный и стабильный доступ к соответствующим жилищным ресурсам. Такие уязвимые группы, как престарелые, дети, инвалиды, лица, страдающие тяжелыми заболеваниями, ВИЧ-инфицированные лица, лица с хроническими заболеваниями, психосоциальными расстройствами или пороками развития, жертвы стихийных бедствий, люди, проживающие в подверженных природным катаклизмам районах, и т.д., должны иметь приоритет в удовлетворении жилищных потребностей. Их особые потребности должны учитываться как в жилищном законодательстве, так и в жилищной политике. Для многих государств-участников повышение доступности земли для безземельных или бедных слоев общества должно стать одной из центральных политических задач. Правительства должны</p>	<ul style="list-style-type: none"> • В вопросах доступа к жилью женщины, как правило, сталкиваются с препятствиями особенно часто. • Женщины, ставшие жертвами бытового или домашнего насилия, относятся к одной из самых уязвимых групп населения, когда речь заходит о доступе к жилью. • Среди безземельного населения преобладают женщины. • Существует тесная связь между отсутствием земли у женщин и дискриминационными законами о наследовании и социальным давлением, не позволяющим женщинам отстаивать свои права на наследство. 	<ul style="list-style-type: none"> • Достаточное жилище должно быть доступным для всех женщин, мужчин и детей. Государства-участники должны принять необходимые меры для устранения препятствий, с которыми сталкиваются женщины, пытаясь получить доступ к достаточному жилищу. • Так, например, государства-участники должны обеспечить, чтобы женщины не подвергались дискриминации – ни арендодателями, ни родственниками мужского пола, ни кредиторами, ни государственными чиновниками – в процессе обзаведения жильем или получения кредита на эти цели. В частности, женщинам необходимо защищать от дискриминации с учетом их семейного положения, роли в домашнем хозяйстве, уровня или источника дохода. Необходимо также менять культурные традиции, не позволяющие иметь свое жилье женщинам, например, желающим жить самостоятельно по своему выбору или вынужденным сделать это с тем, чтобы не подвергаться насилию. • В жилищных вопросах приоритет должен отдаваться всем уязвимым группам, в том числе женщинам: матерям-одиночкам, пожилым женщинам, женщинам, подвергавшимся насилию, беженцам и перемещенным

Элементы	Определение ^a	Положение женщин	Перспектива достижения фактического равенства
Доступность	взять на себя серьезные обязательства с тем, чтобы гарантировать всем и каждому надежный кров для мирной и достойной жизни, в том числе доступ к земле в качестве законного права.		<p>женщинам; детям, престарелым, инвалидам, лицам с серьезными заболеваниями, ВИЧ-инфицированным лицам, лицам, страдающим хроническими заболеваниями, психосоциальными расстройствами или пороками развития, жертвам стихийных бедствий, людям, проживающим в подверженных природным катаклизмам районах, и т.д.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Во многих государствах-участниках доступ к достаточному жилищу неразрывно связан с доступом к земле. Государствам-участникам необходимо разработать такие стратегии земельных реформ, которые гарантировали бы доступ к земле в качестве законного права. В этой связи государствам-участникам следует уделять особое внимание положению женщин, совершенствовать или менять законодательство, действовать изменению обычаев и традиций, дискриминирующих женщин и лишаящих их равных прав в вопросах доступа к земле и контроля над земельными ресурсами, имуществом и недвижимостью, а также гарантировать равное отношение к ним при проведении земельной и аграрной реформ и программ переселения.

^a Эти определения согласуются с замечанием общего порядка № 4 (1991 год) Комитета по экономическим, социальным и культурным правам. Под государствами-участниками понимаются государства – участники Пакта. Аналогичные обязательства возникают и в рамках Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин.

Источник: Видоизмененные выдержки из работы Лейлани Фары, Центр по вопросам равенства в сфере прав на жилье.

Поскольку некоторые женщины могут чувствовать себя особенно уязвимыми и незащищенными в своих экономических, социальных и культурных правах именно в частной сфере, государство обязано проявлять должную заботу о них, адекватно, эффективно и оперативно реагируя на нарушения¹⁰. Эта обязанность предполагает профилактическую работу, проведение расследований, посредничество, наказание виновных и возмещение ущерба жертвам нарушений прав человека, а также предупреждение безнаказанности. Хотя должная забота о женщинах традиционно понималась как обязательство искоренять насилие в отношении них в частной жизни или со стороны частных субъектов¹¹, сфера этой концепции претерпела изменения¹².

Наконец, согласно Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, принятие временных специальных мер, направленных на ускорение установления фактического равенства между мужчинами и женщинами, не считается дискриминационным (пункт 1 статьи 4). Напротив, такие меры могут быть необходимыми и уместными для исправления прошлых и нынешних проявлений и последствий дискриминации женщин¹³, в том числе в жилищной сфере.

В. ПРАВО НА ДОСТАТОЧНОЕ ЖИЛИЩЕ И НЕДИСКРИМИНАЦИЮ С ТОЧКИ ЗРЕНИЯ ДОГОВОРНЫХ ОРГАНОВ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Комитет по экономическим, социальным и культурным правам рассмотрел нормативное содержание права на достаточное жилище в своих замечаниях общего порядка № 4 (1991 год) о праве на достаточное жилище и № 7 (1997 год) о праве на достаточное жилище: принудительные выселения.

¹⁰ Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, общая рекомендация № 19 (1992 год) о насилии в отношении женщин, пункт 9.

¹¹ Резолюция 48/104 Генеральной Ассамблеи.

¹² См. E/CN.4/2006/61.

¹³ Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, общая рекомендация № 25 (2004 год) о временных специальных мерах, пункт 18.

В замечании общего порядка № 4 (1991 год) признается, что право на достаточное жилище не сводится к праву иметь крышу над головой. Комитет увязывает его с основополагающим принципом неотъемлемого достоинства человеческой личности, который лежит в основе Пакта, определяя право на достаточное жилище как право жить где бы то ни было в безопасности, мире и с достоинством. Семь элементов "достаточности" – правовое обеспечение проживания; наличие услуг, материалов, возможностей и инфраструктуры; местонахождение; пригодность с точки зрения проживания; доступность с точки зрения расходов; доступность; и адекватность с точки зрения культуры – задают критерии, позволяющие судить, насколько жилище соответствует требованиям Пакта. В то же время авторы настоящей публикации считают, что многие из этих элементов имеют особое значение или являются особенно актуальными для женщин. Например, отсутствие нормального водоснабжения в доме или поблизости от него ложится на женщин непропорционально тяжелым бременем, а правовое обеспечение проживания может стать проблемой для женщин, если их фамилии не указаны в договорах аренды или в других имущественных документах. Таким образом, для юридического обеспечения права женщин на проживание могут потребоваться правовые и политические меры, призванные искоренять бытовое насилие или гарантировать права наследования, с тем чтобы женщины не сталкивались с угрозой выселения после смерти своих супругов.

В замечании общего порядка № 7 (1997 год) о принудительных выселениях подробно описываются различные обязательства, которые государства-участники должны брать на себя в связи с принудительными выселениями, например проводить консультации с затрагиваемыми лицами, предоставлять им средства правовой защиты и компенсацию, а также выполнять целый ряд процессуальных требований. Что особенно важно, Комитет уделяет особое внимание несоразмерно тяжелым последствиям для женщин, отмечая, что "во всех этих группах в особо уязвимом положении находятся женщины: это обусловлено широкой распространенностью статутных и иных форм дискриминации, которые часто применяются в связи с правами собственности (включая собственность на жилище) или правами доступа к собственности или жилищу, а также тем фактом, что, оказавшись бездомными, они становятся особо уязвимыми для актов насилия и сексуальных притеснений" (пункт 10).

Сформулированное Комитетом замечание общего порядка № 16 (2005 год) имеет особое значение, поскольку нарушение прав женщин на жилье нередко является следствием дискриминационных законов, политических мер, обычаев и традиций в других областях, существованием которых можно объяснить глубоко укоренившееся неравенство мужчин и женщин в жилищной сфере. Пункт 2 статьи 2 и пункт 3 Пакта требуют, чтобы все права осуществлялись на принципах равенства без какой бы то ни было дискриминации, в частности по признаку пола. К этим правам относится и предусмотренное в статье 11 право на достаточное жилище как компонент права на достаточный жизненный уровень. Крайне важно то, что в замечании общего порядка № 16 (2005 год) уточняется требование Пакта подходить к теме равенства комплексно:

Пользование правами человека на основе равенства мужчин и женщин следует понимать комплексным образом. Гарантии недискриминации и равенства в международных договорах о правах человека закрепляют равенство как де-факто, так и де-юре (пункт 7).

Далее в них перечисляются конкретные обязательства государств уважать, защищать и осуществлять предусмотренные в Пакте равные права женщин. Например, в замечаниях подчеркивается, что государства-участники обязаны принимать во внимание любые дискриминационные последствия на первый взгляд нейтральных с гендерной точки зрения законов, стратегий и программ, создавать системы мониторинга, а также разрабатывать и осуществлять программы, придающие долговременный характер экономическим, социальным и культурным правам женщин. Что касается права на достаточное жилище, в них конкретно говорится следующее:

Осуществление статьи 3 в связи с пунктом 1 статьи 11 требует, чтобы женщины имели право владеть, пользоваться или иным образом управлять жильем, землей и имуществом на равной с мужчинами основе и имели доступ к необходимым для этого ресурсам (пункт 28).

В отношении статьи 10 Пакта, посвященной правам семьи, в замечаниях отмечается также, что от государств-участников требуется "предоставление жертвам насилия в семье, каковыми являются чаще всего женщины, доступа к безопасному жилью, средствам правовой защиты и возмещению физического, психического и эмоционального ущерба" (пункт 27).

В своих замечаниях общего порядка № 20 (2009 год) о недискриминации в экономических, социальных и культурных правах Комитет вновь обратил внимание на концепции, изложенные в замечаниях общего порядка № 16 (2005 год), и заявил, что с точки зрения Пакта дискриминацией могут быть как прямые, так и косвенные формы дифференцированного обращения. Он подчеркнул также, что характер дискриминации меняется в зависимости от условий и развивается со временем и что дискриминация по "иным обстоятельствам", запрещенная Пактом, включает в себя дискриминацию по признаку семейного положения или роли в семье. О дискриминации можно говорить, например, в том случае, когда способность женщины пользоваться закрепленным в Пакте правом зависит от согласия ее супруга.

Хотя право на достаточное жилище в контексте прав женщин предусмотрено не во всех основополагающих договорах по правам человека, в каждом из них признается, что важнейшие принципы гендерного равенства и недискриминации¹⁴ применимы ко всем предусмотренным в них правам. Это видно на примере общих замечаний и рекомендаций других договорных органов, касающихся права женщин на достаточное жилище.

В принятой Комитетом по ликвидации дискриминации в отношении женщин общей рекомендации № 21 (1994 год) о равноправии в браке и семейных отношениях говорится, что "когда женщина не может вообще заключать договор или иметь доступ к финансовому кредиту, или может делать это только с согласия или при гарантиях ее мужа или родственника-мужчины, она лишается правовой самостоятельности. Любое такое ограничение не позволяет ей обладать имуществом как единственному владельцу [...]. Такие ограничения серьезно ущемляют способность женщины добывать средства существования для себя и для ее иждивенцев" (пункт 7).

¹⁴ Хотя в Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания нет статьи, конкретно посвященной равенству, о принципе равноправия говорится во вступительной части к Конвенции. В Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации о равенстве также говорится лишь во вступительной части, а определение расовой дискриминации не предусматривает дискриминации по половому признаку. В то же время в общей рекомендации XXV (2000 год) о гендерных аспектах расовой дискриминации Комитет обращает внимание на отдельную историю расовой дискриминации женщин, которая оказывает на них особое влияние.

"Право в отношении владения, управления, пользования и распоряжения имуществом имеет основополагающее значение для осуществления права женщины на финансовую самостоятельность: во многих странах оно определяет возможности женщины зарабатывать на жизнь и обеспечивать надлежащим жильем и питанием себя и свою семью" (пункт 26).

В отношении раздела имущества в случае расторжения брака или смерти родственника Комитет заявил, что "[...] любой закон или обычай, в соответствии с которым мужчина имеет право на получение большей части имущества по расторжении брака или фактического брачного союза либо в случае смерти родственника, является дискриминационным по своему характеру и серьезно ограничивает практические возможности женщины расторгнуть брак, обеспечить себя и свою семью и вести достойный образ жизни как независимый человек" (пункт 28).

Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин также обращает внимание на обязательства государств обеспечивать нормальные условия жизни, а также жилищные условия в рамках деятельности по защите права женщин на охрану здоровья¹⁵.

Согласно принятому Комитетом по правам человека замечанию общего порядка № 28 (2000 год) о равноправии мужчин и женщин, "из статьи 3 [Международного пакта о гражданских и политических правах] следует, что все люди должны пользоваться правами, предусмотренными в Пакте, на равной основе и в полном объеме. Данное положение не будет осуществлено полностью, если какому-либо лицу отказывается в полном и равном пользовании любым правом. Соответственно, государства обязаны обеспечить для мужчин и женщин на равной основе пользование всеми правами, предусмотренными в Пакте" (пункт 2). По мнению Комитета, это означает, что государства-участники должны принимать меры для устранения препятствий для равноправного пользования этими правами, проводить информационно-просветительскую работу среди населения и представителей органов власти и совершенствовать национальное законодательство. Помимо защитных мер государствам-участникам необходимо принимать и позитивные меры", с тем чтобы достигнуть эффективного и равного наделяния правами женщин" (пункт 3). Комитет

¹⁵ Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, общая рекомендация № 24 (1999 год), пункт 28.

отмечает, что неравенство женщин зачастую уходит корнями в традиции, культуру и религиозные воззрения. Он подчеркивает, что "государства-участники должны обеспечить, чтобы традиционные, исторические или культурные предрассудки не служили оправданием нарушений права женщин на равенство перед законом и равное осуществление всех предусмотренных Пактом прав" (пункт 5).

Комитет отмечает, что право каждого на признание его правосубъектности подразумевает, что "способность женщин владеть имуществом, заключать контракты или осуществлять другие гражданские права не может быть ограничена на основе семейного положения или по каким-либо другим дискриминационным основаниям. Оно также подразумевает, что к женщинам нельзя относиться как к собственности, которая вместе с другим имуществом умершего мужа переходит к его родственникам" (пункт 19).

Комитет подчеркивает также обязанность государств обеспечить, чтобы брачный режим предусматривал равные права и обязанности обоих супругов, например, в отношении владения или распоряжения имуществом, "будь то нажитым совместно имуществом или имуществом, находящимся в исключительной собственности любого из супругов". В случае расторжения брака порядок раздела имущества должен быть одинаковым как для мужчин, так и для женщин, и "женщины должны также иметь равные с мужчинами права наследования, если брак прекращается в результате смерти одного из супругов". Комитет считает полигамию недопустимой дискриминацией в отношении женщин, поскольку она несовместима с принципом равноправия (пункты 24–26).

Для защиты прав женщин созданы специальные международные механизмы рассмотрения индивидуальных жалоб, например в рамках Факультативного протокола к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, первого Факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах и статьи 22 Конвенции против пыток. Факультативный протокол к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах после его вступления в силу также может стать важным инструментом правовой защиты в случае исчерпания возможностей внутренних механизмов восстановления нарушенных прав. Вопрос о праве женщин на жилье, а конкретно о наличии приютов для жертв

бытового насилия, поднимался в рамках Факультативного протокола к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин в деле *А.Т. против Венгрии*¹⁶. Задействовав механизм рассмотрения жалоб, предусмотренный в Конвенции против пыток, Комитет против пыток постановил, что выселение, а также уничтожение жилья и имущества при определенных обстоятельствах может рассматриваться как нарушение Конвенции и как форма жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения¹⁷.

С. ГЛОБАЛЬНЫЕ КОНФЕРЕНЦИИ

Право на достаточное жилище признавалось на международном уровне на многих из проходивших в последнее время международных конференциях Организации Объединенных Наций, таких как Венская конференция по правам человека, Четвертая всемирная конференция по положению женщин, Всемирная конференция по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, Всемирная встреча на высшем уровне по устойчивому развитию и, что особенно важно, на Второй конференции Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат II).

Пекинская платформа действий¹⁸ обязывает государства ликвидировать все препятствия для приобретения женщинами доступного жилья и получения доступа к земле (пункт 58 m)), а также проводить законодательные и административные реформы, с тем чтобы предоставить женщинам равный доступ к материальным ресурсам и право владеть собственностью и наследовать ее (пункт 61 b)).

¹⁶ *А.Т. против Венгрии*, сообщение № 2/2003, Соображения приняты 26 января 2005 года.

¹⁷ *Хайризи Дземайль и др. против Югославии*, сообщение № 61/2000, решение принято 21 ноября 2002 года.

¹⁸ *Доклад Четвертой всемирной конференции по положению женщин, Пекин, 4–15 сентября 1995 года* (Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 96.IV.13).

В Стамбульской декларации по населенным пунктам и Повестке дня Хабитат¹⁹ подтверждается приверженность государств праву на достаточное жилище, определяются меры, которые государства должны принимать для реализации права на достаточное жилище, и признается роль гражданского общества:

Мы признаем основополагающее обязательство правительств создавать людям возможности для получения жилья и защиты и улучшения жилья и районов проживания. [...] Мы будем осуществлять и пропагандировать эту цель в полном соответствии со стандартами в области прав человека (Повестка дня Хабитат, пункт 39).

Повестка дня Хабитат требует также от государств обеспечивать юридические гарантии против необоснованного выселения и равный доступ к земле для всего населения, включая женщин и лиц, живущих в бедности; а также проводить законодательные и административные реформы с целью предоставления женщинам полного и равного доступа к материальным ресурсам, включая право на наследование и владение землей и другой собственностью, получение кредитов, доступ к природным ресурсам и соответствующим технологиям (пункт 40 b)). К государствам обращен также призыв поддерживать общинные проекты, политику и программы, направленные на устранение всех препятствий для доступа женщин к приемлемым для них жилью, земле и собственности, материальным ресурсам, инфраструктуре и социальным услугам, и обеспечивать полное участие женщин во всех процессах принятия решений (пункт 78 e)). Помимо этого государствам предлагается содействовать созданию механизмов для защиты женщин, сталкивающихся с опасностью потери жилья и утраты имущества в случае смерти мужа (пункт 78 g)).

¹⁹ Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат II), Стамбул, 3–14 июня 1996 года (Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.97.IV.6), глава I, резолюция I, приложения I и II.

В Декларации о городах и других населенных пунктах в новом тысячелетии (2001 год)²⁰ подтверждается приверженность цели обеспечения гендерного равенства в развитии населенных пунктов и решимость поощрять гендерное равенство и расширение возможностей женщин в качестве эффективных способов борьбы с бедностью (пункт 44), а также готовность содействовать изменению позиций, структур, политики, законов и другой практики, препятствующих достижению гендерного равенства (пункт 32), защите прав владения малоимущих и уязвимых групп населения и продолжению правовых, административных и социальных реформ с целью предоставления женщинам "полного и равного доступа к материальным ресурсам" и обеспечения "их права на гарантии против необоснованного выселения и на заключение договоров" (пункты 45 и 49).

В Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций (2000 год)²¹ гендерное равенство относится к числу фундаментальных ценностей, имеющих существенно важное значение для международных отношений (пункт 6). Одна из поставленных в Декларации тысячелетия целей развития (ЦРДТ) касается поощрения равенства мужчин и женщин и расширения прав и возможностей женщин, хотя родственные задачи, касающиеся обеспечения гендерного равенства в сфере образования, имеют довольно узкую направленность. Эксперты отмечают важность отражения гендерной проблематики во всех ЦРДТ²², в том числе в цели 7, в которой говорится о необходимости улучшить доступ к питьевой воде и санитарно-техническим средствам, а также об улучшении условий жизни в трущобах. В ходе проходившей в 2010 году Встречи на высшем уровне по устойчивому развитию государства взяли на себя обязательство добиваться гендерного равенства на основе широкого комплекса мер, в том числе "поощрения и защиты равного доступа женщин к надлежащему жилью, собственности и земле, включая права наследования, и предоставления им возможностей для получения доступа к кредитам за счет принятия соответствующих конституционных, законодательных и административных мер"²³.

²⁰ Резолюция S-25/2 Генеральной Ассамблеи, приложение.

²¹ Резолюция 55/2 Генеральной Ассамблеи.

²² См. *Claiming the Millennium Development Goals: A human rights approach* (United Nations publication, Sales No. E.08.XIV.6).

²³ Резолюция 65/1 Генеральной Ассамблеи, пункт 72 к).

В Плане выполнения решений Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию²⁴ признается важность права женщин на землю, в том числе права наследования, а также участия в принятии решений для устойчивого развития Африки и достижения соответствующих ЦРДТ (пункт 67 b)).

D. РЕГИОНАЛЬНЫЕ ДОГОВОРЫ И СОБЫТИЯ

Посвященные праву на достаточное жилище положения можно встретить и в следующих региональных договорах: Африканская хартия прав человека и народов (статьи 2 и 18, пункты 2 и 3); Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод (статьи 5, 8 и 14); пересмотренная Европейская социальная хартия (статья 31); Американская декларация прав и обязанностей человека (статьи 1, 2 и 23); Американская конвенция о правах человека (статьи 1, 17, 21 и 24) и Дополнительный протокол к ней (статья 3).

В Африканской хартии прав человека и народов говорится, что "государство обеспечивает ликвидацию всякой дискриминации в отношении женщин, а также защиту прав матери и ребенка, как это предусмотрено в международных декларациях и конвенциях" (пункт 3 статьи 18). В 1999 году Африканская комиссия учредила должность Специального докладчика по вопросу о правах женщин в Африке для изучения положения с реализацией женщинами своих прав на всей территории африканского континента и формулирования рекомендаций, которые помогли бы государствам обеспечить уважение прав человека женщин. Позднее равные права женщин на жилье, приемлемые условия жизни в здоровой атмосфере (статья 16) и на наследство (статья 21) нашли признание в Протоколе к Африканской хартии прав человека и народов относительно прав женщин в Африке. Этот протокол стал примером поощрения и обеспечения уважения прав женщин для других регионов.

Кроме того, хотя Африканская хартия прав человека и народов конкретно не закрепляет право на достаточное жилище, по мнению Африканской комиссии, жилищные права защищаются другими правами, в том числе

²⁴ *Report of the World Summit on Sustainable Development, Johannesburg, South Africa, 26 August–4 September 2002* (United Nations publication, Sales No. E.03.II.A.1), para. 61 (b).

правом на имущество, правом на охрану здоровья и правом на защиту семьи. В недавно принятых Принципах и руководящих ориентирах осуществления экономических, социальных и культурных прав, предусмотренных в Африканской хартии прав человека и народов, конкретно закрепляется право на жилище и упоминаются права женщин на жилье и землю, а также их равные права на получение компенсации в случае нарушения права на достаточное жилище (пункты 79 xvii)–xviii).

В 2011 году Совет Европы принял Конвенцию о предотвращении насилия в отношении женщин и бытового насилия и борьбе с ним. Она содержит важные положения, обязывающие государств-участников обеспечивать жертвам насилия доступ к услугам, в том числе к жилью, наличие приютов и их доступность для жертв, а также наделяющие орган власти правом выселять правонарушителей из занимаемого ими жилья в случае, когда они создают реальную угрозу для окружающих.

События в Европе

Хартия Европейского союза об основных правах защищает право собственности (статья 17), а также предусматривает право на социальную и жилищную помощь, с тем чтобы обеспечить достойное существование для всех тех, кто не располагает достаточными ресурсами" (статья 34). "Расовая директива" (Директива 2000/43/ЕС Совета) и "Гендерная директива" (Директива 2004/113/ЕС Совета) обеспечивают реализацию принципа равноправия независимо от расы, этнического происхождения или пола в сфере доступа к общественным товарам и услугам, в том числе к жилью. Уполномоченный Совета Европы по правам человека отметил, что "любой механизм обеспечения достаточным жилищем женщин должен формироваться с учетом контекста и жилищных условий и условий жизни общин и семей, в которых они проживают"^а.

Кроме того, Европейский союз внес поправки в регламент работы второго по величине финансового инструмента – Европейского фонда регионального развития, – с тем чтобы жилье для маргинальных слоев общества также превратилось в объект финансовой поддержки. В 2006 году в регламент Фонда была включена статья 7.2, поскольку в рамках комплексных градостроительных программ было принято решение поддержать отдельные усилия по обновлению жилого фонда в тех районах государств, присоединившихся к Европейскому союзу не ранее 1 мая 2004 года, которым угрожает или где уже реально стоит проблема физической деградации и социального отчуждения. Хотя в новых положениях женщины конкретно не упоминаются, они имеют к ним самое прямое отношение, поскольку в ряде государств-членов жилищная политика является важнейшим фактором интеграции, в частности, женщин из числа этнических меньшинств и других маргинальных групп.

^а "Housing rights: The duty to ensure housing for all", см. <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1292391&Site=CM> (просмотрено 14 марта 2012 года).

II

● ДИСКРИМИНАЦИЯ ЖЕНЩИН В ЖИЛИЩНОЙ, ЗЕМЕЛЬНОЙ И ИМУЩЕСТВЕННОЙ СФЕРАХ

Среди бедного населения непропорционально широко представлены женщины, на которых, по некоторым оценкам, во всем мире приходится не менее 70% бедноты. В сельских районах женщины нередко несут ответственность за производство продовольствия (в развивающихся странах от 60% до 80% продовольствия производят женщины), однако они редко имеют права на возделываемую ими землю²⁵. Действительно, из каждой сотни землевладельцев в мире женщинами являются лишь 20²⁶.

Вне зависимости от земельного, социального или культурного статуса женщин дискриминация является важнейшим фактором, не позволяющим им в полной мере пользоваться своим правом на достаточное жилище в разных регионах планеты – как в городах, так и в сельской местности.

Дискриминация женщин

В статье 1 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин дискриминация определяется как:

любое различие, исключение или ограничение по признаку пола, которое направлено на ослабление или сводит на нет признание, пользование или осуществление женщинами, независимо от их семейного положения, на основе равноправия мужчин и женщин, прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной, гражданской или любой другой области.

В своем замечании общего порядка № 16 (2005 год) Комитет по экономическим, социальным и культурным правам уточнил, что:

дискриминация по признаку пола может быть основана на отличительном обращении с женщинами вследствие их биологических особенностей, когда, например, женщинам отказывают в приеме на работу, поскольку они могут забеременеть; или вследствие стереотипных представлений, когда, например, женщин переводят на не требующую особой квалификации работу под предлогом того, что они не желают уделять своей работе то же время, что и мужчины (пункт 11).

²⁵ Целевая группа по вопросам образования и равенства между мужчинами и женщинами, *Taking action: Achieving gender equality and empowering women* (London, Earthscan, 2005), p. 77

²⁶ www.fao.org/docrep/012/al059e/al059e00.pdf (просмотрено 15 марта 2012 года).

Концепция равенства, согласно которой все люди могут пользоваться по отношению друг к другу одними и те же правами в полном объеме, тесно связана с принципом недискриминации. С гендерной точки зрения равенство означает, что все мужчины и женщины должны в равной степени пользоваться всеми правами человека. Равенство имеет две противоположные стороны: равенство де-факто и равенство де-юре. В конституциях многих стран равенство мужчин и женщин закреплено законодательно. Однако на практике ситуация выглядит совсем иначе, и женщины и мужчины редко живут в условиях такого равенства. Особенно наглядно это проявляется в жилищной сфере.

Во многих уголках планеты, особенно в сельской местности, возможность женщин пользоваться правом на достаточное жилище по-прежнему зависит от доступа к земле и имуществу и контроля над ними.

В тихоокеанском регионе понятие дома настолько тесно связано с землей, что, говоря о доме, мы неизбежно говорим о земле.

Источник: Мнение, высказанное в ходе тихоокеанских региональных консультаций.

По причине своего пола женщины сталкиваются с дискриминацией во многих аспектах жилищного, земельного и имущественного вопросов, которая нередко усугубляется и другими факторами, такими как бедность, возраст, классовая принадлежность, сексуальная ориентация и этническое происхождение. Многие участники региональных консультаций отмечали, что многофакторная дискриминация представляет собой одно из главных препятствий для осуществления права на достаточное жилище, поскольку зачастую она заставляет женщин жить в неадекватных жилищах или в гетто, не имея доступа к таким базовым услугам, как чистая питьевая вода, санитарно-технические средства или электроэнергия. Особенно уязвимыми являются женщины, живущие в крайней бедности или под оккупацией, женщины из числа коренных или племенных народов, вдовы, разведенные женщины и женщины, проживающие отдельно от своих мужей, женщины – главы домашних хозяйств, девочки, пожилые женщины, женщины-инвалиды, женщины-мигранты, женщины, выполняющие

функции домашней прислуги, а также женщины-лесбиянки, бисексуалы и транссексуалы²⁷.

Многофакторная дискриминация

Комитет по экономическим, социальным и культурным правам обратил внимание на важность борьбы с многофакторной дискриминацией в своем замечании общего порядка № 16 (2005 год):

Многие женщины сталкиваются с особыми проявлениями дискриминации, при которых дискриминация по признаку пола сочетается с дискриминацией по признакам расы, цвета кожи, языка, религии, политических и иных убеждений, национального или социального происхождения, собственности, рождения или такого иного статуса, как возраст, этническая принадлежность, инвалидность, семейное положение, статус беженца либо мигранта, что еще более усугубляет неравноправие (пункт 5).

Дискриминация может проявляться в келейной разработке политики, отсутствии контроля над ресурсами домашнего хозяйства, незащищенности прав владения или в ограниченном участии в процессе принятия решений по жилищным вопросам или по вопросам организации жизни общины.

Причины дискриминации женщин могут крыться в дискриминационном законодательстве, нейтральных с гендерной точки зрения законах и политических мерах, не учитывающих особые условия женщин, традициях и обычаях, предвзятости судебной и государственной власти, отсутствии доступа к средствам правовой защиты, информации и процедурам принятия решений, а также в незнании своих прав. Эта дискриминация имеет структурные и исторические корни. Она не только недопустимо противоречит правозащитным нормам, но и непропорционально ущемляет права женщин на достаточное жилище, равно как и на другие основные права человека.

²⁷ Тема многофакторной дискриминации затрагивается в нескольких докладах, подготовленных специальным докладчиком по вопросу о достаточном жилище по итогам своих поездок, в том числе в Мексику (E/CN.4/2003/5/Add.3), Исламскую Республику Иран (E/CN.4/2006/41/Add.2) и Австралию (A/HRC/4/18/Add.2).

Право владения и дискриминация женщин

В вопросах владения женщины сталкиваются с серьезной дискриминацией. Владение, являющееся краеугольным камнем права на достаточное жилище, может принимать разные формы, такие как наем (государственного и частного жилья), жилищные кооперативы, долгосрочная аренда, занятие жилья собственником, занятие аварийного жилья и жилья в неформальных поселениях. Независимо от того, является владение формальным или неформальным, право владения часто признается за мужчинами, фиксируется или регистрируется на их имя, вследствие чего право женщин на проживание зависит от их взаимоотношений с родственниками мужского пола. Хотя женщины могут участвовать в коллективных формах владения, в процессе принятия решений зачастую доминируют мужчины.

Исследования показывают, что все каналы передачи права владения (наследование, совместная собственность, выкуп у государства или передача государством в рамках земельной реформы, наем, долгосрочная аренда, планы переселения или программы борьбы с нищетой) имеют гендерный уклон: мужчины имеют привилегии при наследовании, в браке, на рынках земли и жилья, а также в государственных программах распределения земельных ресурсов.

Незащищенность прав владения может иметь самые серьезные последствия для женщин. Не имея контроля над жильем, землей и имуществом или права собственности на них, женщины практически лишены личной или экономической свободы и, как следствие, становятся первыми жертвами злоупотреблений и насилия в семье, общине и обществе в целом. Когда доступ женщин к жилью, земле или имуществу зависит от третьих лиц – их мужей, братьев, отцов или родственников мужского пола, – в случае прекращения отношений с ними они могут легко оказаться без крова, в нищете и нужде.

Во многих обществах муж становится главой домашнего хозяйства автоматически со всеми вытекающими отсюда последствиями для контроля со стороны женщин над совместно нажитым имуществом в браке, при раздельном проживании или при разводе. В отсутствие совместного права собственности или права владения многие

женщины, принявшие решение проживать отдельно от супруга или развестись с ним, лишаются своих жилищ и земель.

Когда вдова или разведенная или проживающая отдельно от супруга женщина теряет свое жилище или землю, последствия этого она и ее дети ощущают на протяжении всей своей жизни. Она может оказаться вынуждена жить в не отвечающем минимальным требованиям жилище, не имея доступа ни к питьевой воде, ни к санитарно-техническим средствам. Бездомная женщина, оказавшаяся на улице или в приюте, гораздо более уязвима перед лицом насилия, злоупотреблений и запугиваний, не располагая достаточными возможностями ухаживать за своими детьми, предоставлять им доступ к услугам образования и здравоохранения и обеспечивать их физическое и психическое благополучие. Для многих женщин потеря жилища может также означать конец экономической и продовольственной безопасности. Чревато это и утратой социального статуса и социальных связей, от которых зависит их повседневная жизнь.

Сельские женщины в Африке, Азии и Латинской Америке, лишившиеся жилья вследствие расторжения связей с родственниками мужского пола, например в силу развода, ухода от мужа или его смерти, часто в поисках работы и крова переезжают в города, пополняя в трущобах армию женщин, взваливших на свои плечи бремя заботы о домашнем хозяйстве. Данные о городской бедноте в Африке свидетельствуют о том, что главными жертвами лишений становятся именно женщины и дети.

Источники: Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 4 (1991 год); United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat), *Shared Tenure Options for Women, A Global Overview* (Nairobi, July 2005), p. v; and Millennium Project Task Force on Education and Gender Equality, *Taking Action*, p. 79.

А. ДИСКРИМИНАЦИОННОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

Сравнительно ущемленное положение женщин с точки зрения права на достаточное жилище может быть связано с откровенно дискриминационными положениями статутного права.

1. Дискриминационные положения конституции

Хотя равноправие женщин и принцип недискриминации признаются конституциями все большего числа стран, некоторые из них по-прежнему не гарантируют эти важнейшие требования права прав человека. Кроме того, хотя право на достаточное жилище должно быть закреплено конституционно, несоблюдение или ограничение действия принципов недискриминации и равноправия нередко не позволяют женщинам пользоваться правом на достаточное жилище наравне с мужчинами.

Конституция Эфиопии: Равноправие женщин

Статья 35 Конституции Эфиопии гарантирует женщинам такие же права, как и мужчинам. В частности:

Женщины имеют право приобретать, распоряжаться, контролировать, использовать и передавать частную собственность. В частности, они имеют равные с мужчинами права на использование, распоряжение, передачу земли и контроль над ней. Женщины также имеют равные права на наследование имущества.

В конституциях ряда стран говорится, что содержащиеся в них положения о недискриминации и о равноправии применяются с учетом требований обычного права и традиций, которые нередко дискриминируют женщин, особенно в жилищных, земельных и имущественных вопросах. В этом отношении Уганда является одной из немногих стран Африки, чьи конституции конкретно запрещают дискриминацию на основании норм обычного права.

Конституции других стран не распространяют действие положений о недискриминации и равноправии на частные и личные отношения, в том числе на бракоразводные отношения и наследование имущества после смерти владельца. Такие изъятия зачастую ущемляют интересы женщин, выводя из-под их контроля жилье, землю и иное имущество.

2. Дискриминационные положения конкретных законодательных актов

Национальное законодательство (например, семейные, гражданские, уголовные, земельные кодексы, нормы договорного или имущественного права, законы, регламентирующие процедуры приобретения, регистрации прав собственности и наследования) также может быть дискриминационным по отношению к женщинам.

Несмотря на то, что равноправие и защита от дискриминации могут гарантироваться конституциями, специальное законодательство может содержать дискриминационные положения, снижая тем самым эффективность конституционных гарантий. Законы, касающиеся семейного имущества, регистрации правовых титулов, прав собственности, расчистки трупов, наследования, насилия в отношении женщин или сдачи в аренду жилья, имеют особое значение для женщин и могут серьезно ущемлять их право на достаточное жилище. В некоторых странах доступ женщин к жилью, земле и другому имуществу, а также возможность распоряжаться ими ограничиваются законодательными актами, запрещающими регистрировать на их имя землю, если они заключили брак на условиях совместного владения имуществом, или рассматривающими состоящих в браке женщин как недееспособных.

Брачное и семейное законодательство зачастую официально наделяет мужчин особыми полномочиями в семье или статусом главы домашнего хозяйства, тем самым предоставляя им право распоряжаться семейным имуществом. Брачное законодательство может также серьезно ущемлять право женщин на достаточное жилище, особенно в случае раздельного проживания, развода или наследования. Если брачное законодательство не признает определенные формы традиционных или религиозных браков,

женщины, вступившие в брак в соответствии с этими режимами, не смогут пользоваться гарантиями, предоставляемыми нормами статутного права. Женщины, состоящие в полигамных браках, также могут сталкиваться с последствиями их непризнания: в большинстве случаев положения семейного права не распространяются на вторых и третьих жен, которые, таким образом, не имеют права на жилище, землю и иное имущество супруга.

Законы, защищающие права женщин на жилье, землю и иное имущество

Согласно намибийскому Закону о равноправии супругов 1996 года, мужчина и женщина, заключившие брак на условиях совместного владения имуществом, имеют равные права на распоряжение имуществом и на управление семейной собственностью. В целом закон наделяет супругов равными правами на совершение финансовых операций и операций с семейным имуществом.

Закон о земле Объединенной Республики Танзания 1999 года устанавливает режим совместной собственности супругов, причем земля, на которой они проживают, в отсутствие иных распоряжений с их стороны регистрируется на имя обоих супругов.

В соответствии с новым Гражданским кодексом Турции супруги являются равноправными партнерами, совместно руководящими семейным союзом и обладающими равными правами на принятие решений, а также на семейное жилье и имущество, нажитое за время их нахождения в браке.

Камбоджийский Закон о браке и семье 1989 года предусматривает равные права собственности супругов. Нажитое в браке имущество принадлежит как мужу, так и жене и в случае развода подлежит разделу.

Закон о браке Сьерра-Леоне 2007 года (Закон о регистрации традиционных браков и разводов 2007 года) требует регистрации традиционных браков и разводов. Кроме того, закон наделяет женщину, состоящую в традиционном браке, правом приобретать имущество и распоряжаться им.

Борьба с дискриминационными законами в Непале

В 1993 году женщины-активистки подали в Верховный суд ходатайство, оспаривая правомерность закона, согласно которому, для того чтобы получить долю родительского имущества, их дочь должна быть незамужней и старше 35 лет. В своем решении Верховный суд объявил закон дискриминационным и ходатайствовал перед парламентом отменить его. В 2002 году парламент отменил это положение, приняв одиннадцатую поправку к Национальному кодексу 1963 года. Поправка закрепляет равные права наследования за дочерьми (с момента рождения) и вдовами.

Антидискриминационный закон, конкретно направленный на борьбу с дискриминацией в жилищной сфере

Кодекс прав человека канадской провинции Онтарио включает в себя один из самых всеобъемлющих законодательных актов, защищающих жильцов от дискриминационной практики. Этот закон не только защищает людей от дискриминации, запрещенной Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах, например, по признаку расы, пола или вероисповедания, но и конкретно запрещает дискриминацию по признаку сексуальной ориентации, семейного положения или роли в семье.

Все люди имеют равные права на занятие жилья без какой-либо дискриминации по признаку расы, старшинства, места рождения, цвета кожи, этнического происхождения, гражданства, вероисповедания, пола, сексуальной ориентации, возраста, семейного положения, инвалидности или получения государственной помощи (пункт 1 статьи 2).

Все люди, занимающие жилье, имеют право не подвергаться посягательствам со стороны собственника жилья, его представителя или любого другого жильца того же дома по причине расы, старшинства, места рождения, цвета кожи, этнического происхождения, гражданства, вероисповедания, пола, сексуальной ориентации, возраста, семейного положения, инвалидности или получения государственной помощи (пункт 2 статьи 2).

В. ЗАКОНЫ И ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРОГРАММЫ, НЕ УЧИТЫВАЮЩИЕ ОСОБЫЕ УСЛОВИЯ ЖЕНЩИН

Хотя дискриминация может являться следствием отсутствия необходимых законов и политических программ, такие законы и программы, предоставляющие женщинам равные права в жилищных, земельных и имущественных вопросах, также могут дискриминировать женщин, если они не учитывают особых условий женщин и не устраняют причин, ставящих их в невыгодное положение. В большинстве стран законы и политика, регулирующие жилищные, земельные и имущественные отношения, являются нейтральными с гендерной точки зрения, и поэтому они не позволяют бороться с фактической дискриминацией женщин в этих областях.

Например, хотя во многих странах жилье, земля и иное имущество по закону могут находиться в совместной собственности, супруги должны дать на это взаимное согласие и приложить активные усилия для того, чтобы зарегистрироваться в качестве совладельцев. На практике это, как правило, делают лишь немногие образованные, городские и состоятельные жители. Женщины редко получают право собственности. Даже в тех случаях, когда женщины являются совладельцами, они могут сталкиваться с трудностями в получении контроля над имуществом, в передаче земли или жилища по наследству или в получении причитающейся им доли при возникновении конфликта в семье. Очень часто законы, требующие регистрировать жилье исключительно на имя "главы домашнего хозяйства", лишают этого права женщин, распространяя это понятие, явно или имплицитно, лишь на мужчин. В 2011 году в своих заключительных замечаниях по Шри-Ланке Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин отметил, 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", а также рекомендовал государству-участнику "отменить

понятие "глава домохозяйства" в административной практике и признать совместное владение землей или общую земельную собственность"²⁸.

Матери-одиночки также могут оказываться в ситуации, когда государство не признает их семьи, вследствие чего одинокие женщины и матери-одиночки лишаются права на участие в жилищных программах.

Политические меры, разрабатываемые в интересах женщин, например программы наделения их землей, как правило, не срабатывают, если от женщин требуют внесения залога или крупных сумм авансом. Аналогично этому, общие требования о резервировании, например, определенной доли жилого фонда за женщинами остаются неосуществимыми, если женщины не получают доступа к кредитованию.

Гендерная дискриминация в сочетании с низкими доходами и отсутствием работы могут осложнять для женщин самостоятельное получение заемных средств, особенно когда они являются домохозяйками, воспитывающими своих детей. Для многих женщин получение кредитов зависит от согласия супругов. Даже обладая равными правами на собственность, женщины зачастую не могут предоставить обеспечение для получения кредита. В некоторых странах доступ к финансированию может ограничиваться для лиц с низким доходом, не имеющих официальной занятости, или с негативной кредитной историей. Эти факторы могут ограничивать доступ женщин к ипотечному кредитованию, поскольку они чаще имеют невысокие доходы или не работают, занимаясь воспитанием детей.

Недостаточное государственное регулирование доступа к жилью, его использования и ценовой доступности также в первую очередь бьет по уязвимым группам женщин (женщинам-инвалидам, живущим в бедности матерям-одиночкам или вдовам), которые не обладают равным доступом к занятости, информации и другим ресурсам. Лица, получающие социальные пособия, также могут подвергаться дискриминации на рынке частного съемного жилья, получая отказ по причине своего "источника дохода". Поскольку женщины, в частности вдовы, разведенные и одинокие женщины, являются получателями социальных пособий чаще, чем мужчины, они и чаще сталкиваются с отказами по причине негативного отношения к получателям социальных пособий.

²⁸ CEDAW/C/LKA/CO/7, пункты 38–39.

С. ДИСКРИМИНАЦИОННЫЕ ЗАКОНЫ И ВИДЫ ПРАКТИКИ, ОСНОВАННЫЕ НА ОБЫЧНОМ ПРАВЕ²⁹

Даже когда нормы статутного права и политические меры не дискриминируют женщин, это могут делать нормы обычного права и основанная на них практика. В своем докладе, посвященном женщинам и праву на достаточное жилище, первый Специальный докладчик обратил внимание на распространенность норм обычного права и основанной на них практики, которые ущемляют право женщин на достаточное жилище. В первую очередь это касается владения и наследования, контроля над расходами домашнего хозяйства, доступности финансирования на цели приобретения жилья и средств правовой защиты.

Хотя некоторые нормы обычного права и практика защищают коллективную собственность, предоставляя женщинам доступ к общим ресурсам, в том числе к земле, колониальное наследие, развитие индивидуальных форм землевладения и давление со стороны земельного рынка подорвали системы коллективного землепользования и тот дух солидарности, который им сопутствовал.

Нормы обычного права и основанные на них практические инструменты обычно являются неписанными и постоянно эволюционируют. Они существуют параллельно нормам статутного права и в своей легитимности опираются на традиции, культуру, обычаи или религию. Нормы обычного права и основанная на них практика особенно распространены в сельской местности, где они влияют на или определяют отношения в семьях и между людьми, а нередко и социальный статус женщин. Хотя эти нормы редко кодифицированы, они, тем не менее, регулируют жилищные вопросы, порядок владения землей и ее отчуждения. Так или иначе, большинство из них ставят доступ женщин к жилью, земле и иному имуществу в зависимость от их отношений с мужчиной, как правило с отцом, братом или мужем. Очень часто это вынуждает женщин проявлять покорство по отношению к своим родственникам мужского пола вне зависимости от

²⁹ В настоящем разделе речь идет об обычном праве и практике; это понятие включает в себя религиозные нормы и практику, а также культурные обычаи и традиции, отражающиеся на положении женщин.

физическим, эмоциональных и психологических последствий. Во многих странах, где действуют нормы обычного права и основанная на них практика, статус женщин является настолько низким, что утрата жилья и социально-экономической стабильности могут полностью разрушить их жизнь.

Южная Африка: конституционное признание обычаев при условии уважения принципов равенства и недискриминации

Хотя Конституция Южной Африки требует уважать наследие африканского обычного права, в ней провозглашается примат равноправия (статьи 7, 9, 31, 36 и 211).

Когда нормы обычного права и основанная на них практика имеют под собой религиозную почву, вопросы личного статуса женщин, в том числе вопросы бракоразводных отношений или наследования, являются очень чувствительными и даже запрещенными. Женщины из разных регионов, где нормы обычного права и основанная на них практика получили широкое распространение, говорят о том, что права женщин на жилье, землю и иное имущество повсеместно замалчиваются.

Дискриминационные нормы обычного права и основанная на них практика нередко признаются или отражаются в нормах статутного права или имеют верховенство над ними. В конституциях ряда стран, провозглашающих равноправие женщин, также содержатся конкретные изъятия в отношении обычного права и основанной на нем практики.

Когда между двумя системами права существуют расхождения, женщинам становится очень трудно пользоваться теми правами, которыми наделяет их статутное право. На нормы обычного права и основанную на них практику часто ссылаются и при толковании положений статутного права в ущерб женщинам. Таким образом, даже если законодательство не проводит различий между мужчинами и женщинами и не ограничивает возможности последних приобретать жилье, землю и иное имущество, в реальной жизни как перед замужними, так и перед незамужними женщинами стоят серьезные барьеры в виде норм обычного права и основанной на них практики, которые определяют их социальный статус и регулируют семейные отношения.

Кроме того, сосуществование этих двух правовых систем порождает путаницу, вызванную коллизиями между их нормами и противоречиями, присущими статутному праву. Например, конституции некоторых стран защищают как обычаи землепользования, так и принципы недискриминации и гендерного равенства. В таких случаях политики, судьи и другие лица, принимающие и толкующие эти законы, нередко склоняются в сторону обычаев, которые могут быть дискриминационными по отношению к женщинам. Однако существуют и позитивные примеры. Так, невзирая на требования обычного права, Высокий суд Кении подтвердил равное право женщин на наследство. При этом Суд пояснил, что "нормы обычного права, отрицающие право дочерей наследовать отцовское имущество, являются неприменимыми, поскольку они противоречат принципам как справедливости, так и нравственности"³⁰.

Решения по жилищным, земельным и имущественным вопросам зачастую принимаются на местном уровне, на котором вероятность применения норм обычного права и основанной на них практики должностными лицами является более высокой. Кроме того, представители местных органов власти часто занимаются жилищными, земельными и имущественными вопросами неохотно, считая их частным делом семьи или клана. В целом традиционные лидеры и местные власти являются главными проводниками правовых норм и видов практики, в основе которых лежит обычное право. Судьи также применяют нормы обычного права при рассмотрении дел, особенно в местных судах. Женщины, восстающие против норм обычного права и основанной на них практики, также подвергаются угрозам и насилию со стороны членов своих семей и общин.

Доступность финансовых средств и банковского кредитования для приобретения жилья и земли также может ограничиваться дискриминационными нормами обычного права и основанной на них практикой, которые могут, например, требовать от женщин, желающих взять банковскую ссуду, получить на это согласие родственника-мужчины.

³⁰ *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.

Культура и традиции против прав женщин

Дискриминирующие женщин нормы обычного права и основанную на них практику принято списывать на культурные особенности, считая их проявлением права на выражение своих культурных воззрений, убеждений или религиозных верований.

В международном праве прав человека предлагаются общие подходы к устранению коллизий между культурой или религией и правами человека. Статья 5 а) Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин требует от государств "изменить социальные и культурные модели поведения мужчин и женщин с целью достижения искоренения предрассудков и упразднения обычаев и всей прочей практики, которые основаны на идее неполноценности или превосходства одного из полов или стереотипности роли мужчин и женщин". Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин также во всеуслышание заявил, что такая культурная практика, как калечащие операции на женских половых органах и полигамия, противоречат требованиям Конвенции. Пункт 3 статьи 18 Международного пакта о гражданских и политических правах предусматривает следующие ограничения права на свободу вероисповедания и убеждений: "Свобода исповедовать религию или убеждения подлежит лишь ограничениям, установленным законом и необходимым для охраны общественной безопасности, порядка, здоровья и морали, равно как и основных прав и свобод других лиц". В своем исследовании по вопросу о свободе религии или убеждений и положении женщин с точки зрения религии и традиций (E/CN.4/2002/73/Add.2) Специальный докладчик по вопросу о свободе религии или убеждений осудил дискриминацию и нетерпимость в отношении женщин, основанные на религии или традициях или приписываемых им.

Источники: Frances Raday, "Culture, religion, and gender", International Journal of Constitutional Law, vol. 1, No. 4 (October 2003), p. 681; вебстраницы Специального докладчика по вопросу о свободе религии или убеждений (см. www.ohchr.org).

Танзания: конкретный запрет на применении норм обычного права, отрицающих равное право женщин на доступ к земле и распоряжение ей

Закон о сельских землях 1999 года содержит конкретные положения, предоставляющие женщинам равный доступ к земле и право распоряжаться ей. Закон конкретно запрещает применять нормы обычного права, отрицающие равноправие женщин в вопросах земельной собственности, землевладения и землепользования.

Источник: UN-Habitat, Rights and Reality: Are women's equal rights to land, housing and property implemented in East Africa? (April 2002), pp. viii, 114–122.

Несмотря на проблемы, вызванные дискриминационными законами и практикой, в основе которых лежит обычное право, в некоторых регионах происходят положительные изменения, связанные с попытками женщин и групп жильцов решать эти проблемы. В Сьерра-Леоне организации, занимающиеся оказанием правовой помощи населению, организуют для сельских женщин бесплатные юридические консультации, выступают посредниками между членами семей и общин и проводят среди местных жителей и представителей местных органов власти информационно-просветительскую работу, посвященную правам женщин. Организация "Международная амнистия" пришла к выводу, что такая помощь в целом расширяет возможности женщин и реально содействует разрешению спорных ситуаций. Женщины осознают, что имеют права, учатся оспаривать или обжаловать несправедливые или нечестные, по их мнению, решения и знакомятся с теми услугами, которые может предложить им общество³¹.

³¹ Amnesty International, "Sierra Leone: Women face human rights abuses in the informal legal sector", AI Index: AFR 51/002/2006 (17 May 2006).

Конституционный суд Южной Африки о наследственном и обычном праве: *Бхе против Магистрата, Хайелитши и Орса*

В деле *Бхе* Конституционный суд Южной Африки постановил, что законодательство, признающее нормы обычного права, которые отрицают равное право женщин на наследство, является дискриминационным и должно быть отменено.

Вынесенное решение касалось трех дел о наследстве. Истцы и общественные организации оспаривали статью 23 Закона о самоуправлении чернокожего населения, допускающего использование норм обычного права в делах о наследстве. В таких делах общее право в Южной Африке отдает предпочтение старшим сыновьям.

Конституционный суд объявил обычай присуждения наследства старшему сыну неконституционным и отменил весь законодательный порядок наследования незавещанного имущества усопших чернокожих южноафриканцев. По мнению суда, статья 23 Закона о самоуправлении чернокожего населения является анахронизмом, поскольку она увековечивает "официальное" обычное право и откровенно ущемляет права чернокожих жителей по сравнению с белым населением. Что касается обычая передачи наследства старшим сыновьям, суд постановил, что он необоснованно дискриминирует женщин и внебрачных детей по признаку расы, пола и рождения. В результате до принятия нового закона порядок наследования должен определяться Законом № 81 о наследовании в отсутствие завещания, принятым в 1987 году, согласно которому вдовы и дети могут быть наследниками вне зависимости от того, какого они пола и рождены ли они в браке или нет. Суд сделал также распоряжения на случай раздела имущества покойного, состоявшего в полигамном браке, между несколькими пережившими его женами.

Источник: 2005 (1) BCLR 1 (CC), 15 Oct. 2004.

D. ПРЕДВЗЯТОЕ ОТНОШЕНИЕ

Предвзятое отношение к женщинам в органах управления и в судебной системе также является серьезным препятствием для реализации женщинами своего права на достаточное жилище. Хотя законодательство и политические программы формально не дают оснований говорить о гендерной дискриминации, предвзятое отношение к женщинам в органах управления земельным фондом и жилищным хозяйством, в правовой системе и среди арендодателей распространено довольно широко и сильно осложняет для женщин защиту своего права на достаточное жилище при помощи официальных правовых механизмов. Бракоразводные отношения и вопросы наследования часто воспринимаются как частное или семейное дело, в которое государство не должно вмешиваться. Традиционные лидеры, в первую очередь старейшины, и местные органы власти, являющиеся главными проводниками норм обычного права и основанной на них практики, также демонстрируют предвзятое отношение к женщинам. Враждебно относиться к идее наделения женщин равными правами доступа к жилью, земле и имуществу и контролю над ними могут и судьи.

В некоторых странах незамужние или разведенные женщины, желающие купить или снять жилье, по-прежнему сталкиваются с многочисленными препятствиями. Домовладельцы или управляющие компании могут отказывать также в аренде жилья несовершеннолетним матерям или малоимущим женщинам, представляющим меньшинства.

E. НЕДОСТУПНОСТЬ СРЕДСТВ ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ И НЕЗНАНИЕ ПРАВ

Если бы женщины знали, что у них есть права, ситуация была бы совершенно иной³².

Во многих странах отсутствуют правовые средства защиты от дискриминационной практики в жилищных, земельных и имущественных вопросах. Даже при их наличии женщины сталкиваются с серьезными

³² Мнение участника тихоокеанских региональных консультаций из Тонга.

препятствиями, пытаясь добиться справедливости в рамках как формальной, так и обычной системы права. Глубоко укоренившиеся социальные предрассудки, предвзятое отношение к женщинам в судебной системе, коррупция, физическая изоляция, незнание прав, а также отсутствие уверенности в своих силах часто не позволяют женщинам добиваться уважения своих прав в жилищных, земельных и имущественных спорах.

Кроме того, женщины часто не располагают достаточными финансовыми, политическими и юридическими ресурсами для того, чтобы привлекать внимание судебных органов, политической системы, средств массовой информации и иных структур к конкретным нарушениям и бороться с ними. Женщины с ограниченными социальными и материальными возможностями зачастую не могут задействовать неформальные или законодательные инструменты против родственников-мужчин, особенно в отсутствие юридической помощи. В некоторых странах женщин в судах должен сопровождать мужчина, что ставит их в трудное положение. Редкие судебные дела говорят о том, что женщины очень нечасто демонстрируют готовность отстаивать в судах свое право на достаточное жилище в отношениях с родственниками-мужчинами.

Для того чтобы задействовать правовые или иные механизмы оспаривания дискриминационных решений, ущемляющих право на достаточное жилище, требуются деньги, время и знания системы, которыми женщины могут не обладать. У большинства женщин проблемы могут возникнуть даже в получении доступа к административным или судебным процедурам защиты от нарушений законных прав. Высокие расходы и административные препоны удерживают женщин от возбуждения жилищных, земельных и имущественных исков. Будучи обремененными своими повседневными обязанностями, женщины часто не в состоянии посетить суд. Сельским женщинам пользоваться средствами правовой защиты не позволяют путевые расходы, а также расходы на адвоката, поскольку программы юридической помощи для женщин являются редким явлением. В странах, где такая помощь существует, она часто предоставляется лишь в уголовных делах. Одна кенийская женщина заявила, что для того, чтобы обратиться в суд, ей пришлось заплатить, и она попросту выбросила на ветер средства, которые требовались ей для оплаты школьных расходов.

Когда женщины ставят вопросы, касающиеся контроля над жильем, землей, имуществом и собственности на них, они нередко идут против своих семей, кланов и общин. В результате, пытаясь реализовать свои права, они сталкиваются с серьезными притеснениями, насилием и изоляцией. Таким образом, страх перед насилием и социальной изоляцией наряду с реальными угрозами, притеснением и насилием иногда не позволяют женщинам отстаивать свои права при помощи правовых инструментов.

Пытаясь защитить свои права на жилье, землю и иное имущество, женщины сталкиваются с серьезными препятствиями и в тех случаях, когда их требования рассматриваются на уровне семьи или клана. Очень часто такие спорные ситуации урегулируются на местном уровне, где нормы обычного права и основанная на них практика имеют верховенство над статутным правом. В судах на местах судьями обычно являются местные вожди, которые хорошо разбираются в обычном, но не в статутном праве.

Во многих обычных системах принятия решений и урегулирования претензий доминируют мужчины, которые не оставляют женщинам возможности для равноправного участия. Это ставит серьезные барьеры перед женщинами, пытающимися пойти против обычаев, особенно в странах, где они признаются в качестве правовых норм.

Еще одним фактором, непосредственно влияющим на доступность для женщин средств правовой защиты их прав на жилье, землю и имущество, является недостаточное понимание или незнание своих прав. Хотя отсутствие или утрата жилья, земли и имущества сказываются на женщинах отрицательно, они зачастую не знают своих прав, предусмотренных в конституции и различных законах, не говоря уже о международных правозащитных нормах.

Е. НЕУЧАСТИЕ В ПРИНЯТИИ РЕШЕНИЙ

На уровне семьи, общины или государства женщины очень часто не имеют возможности на равных участвовать в принятии решений, важных с точки зрения их права на достаточное жилище. Участники региональных консультаций говорили о том, что, хотя закон официально закрепляет равенство мужчин и женщин, бытующее мнение, что женщины не в состоянии принимать решения ни за себя, ни за свои семьи, ни за свои общины и что это не является их общественным предназначением, по-прежнему не позволяет женщинам полноправно участвовать в принятии решений по жилищным, земельным и имущественным вопросам.

Женщины практически не участвуют в традиционных форумах, поскольку решения на них обычно принимают только мужчины. В семье женщины зачастую не участвуют в решении жилищных и семейных вопросов, особенно если у них нет сыновей. Редко влияют они и на то, как расходуются семейный бюджет, что ограничивает их возможности улучшать жилищные условия семьи. Предвзятое отношение к женщинам в органах власти также нередко ведет к тому, что женщины остаются в стороне от разработки государственной политики по жилищным, земельным и имущественным вопросам, например по вопросам модернизации трущоб.

Неучастие женщин в принятии решений особенно остро ощущается в постконфликтных ситуациях, когда решаются вопросы возвращения жилья, земли и имущества. Женщины часто оказываются в стороне от мирных переговоров и от заключения мирных соглашений. В результате этого женщины, оказавшиеся перемещенными во время конфликтов, нередко сталкиваются со сложными проблемами, мешающими им вернуться в свои дома, на свои земли и к своему имуществу.

Принципы возвращения жилья и имущества беженцам и перемещенным лицам

12.2 Государства обеспечивают, чтобы в рамках процедур институтов и механизмов реституции жилья, земли и имущества учитывались возрастные и гендерные факторы, признавались равные права мужчин и женщин, а также равные права мальчиков и девочек [...].

14.2 Государства и другие соответствующие международные и национальные субъекты обеспечивают, в частности, чтобы женщины [...] были адекватным образом представлены и задействованы в процессе принятия решений о реституции и располагали надлежащими средствами и информацией для эффективного в нем участия. Особое внимание следует уделять потребностям уязвимых лиц, включая [...] одиноких женщин, возглавляющих домашнее хозяйство [...].

^a Утверждены Подкомиссией Организации Объединенных Наций по поощрению и защите прав человека в 2005 году.

III.

● ОТДЕЛЬНЫЕ
ВОПРОСЫ

Итоги работы и консультаций, проделанной и проведенных Специальным докладчиком по вопросу о достаточном жилище, свидетельствуют о том, что дискриминация, с которой женщины сталкиваются в жилищных, земельных и имущественных вопросах, несоразмерно сильно бьет по ним в плане наследования, жилищных условий, принудительного выселения, бытового насилия, ВИЧ/СПИДа и стихийных бедствий.

Собранные Специальным докладчиком свидетельства также говорят о том, что такая дискриминация повышает для них угрозу стать жертвами насилия со стороны семьи, общества и государства. Они однозначно указывают на то, что насилие становится обычным явлением в тех случаях, когда женщины не могут в полном объеме пользоваться своим правом на достаточное жилище, о чем наглядно говорится ниже. Во многих случаях женщины обращали также внимание на серьезные проблемы, мешающие открыто заявлять о тех правонарушениях, с которыми им приходится сталкиваться, и добиваться восстановления справедливости, а также на "атмосферу молчания", позволяющую виновникам правонарушений оставаться безнаказанными.

A. НАСЛЕДОВАНИЕ

Когда мой муж умер, его родственники пришли и забрали все. Они сказали, чтобы я сложила одежду в бумажный пакет и уходила. Я ушла, поскольку, если бы я сопротивлялась, они избili бы меня. Родственники нашли наследника и мне. У моего мужа был племянник. Они сказали мне: "Теперь, когда твоя ценность уменьшилась, мы отдадим тебя любому, кто готов унаследовать тебя". Я ничего не сказала. [...] Это обычное дело. [...] Родственники моего мужа забрали все – матрасы, одеяла, посуду. Они прогнали меня, как собаку. Я не могла возражать³³.

Незащищенность прав владения многих женщин связана с дискриминацией, с которой они сталкиваются при наследовании жилья, земли и имущества. Такая дискриминация может быть узаконена как статутным, так и обычным правом и основанной на ней практикой, не признающими за женщинами

³³ Human Rights Watch, Double Standards: Women's Property Rights Violations in Kenya (March 2003), p. 17.

равных прав наследования. В результате женщины либо получают меньшую долю, чем родственники-мужчины, либо вообще лишаются права на наследование имущества покойных мужей или отцов.

Отсутствие равноправия в вопросах наследования тесно связано с более широкой дискриминацией женщин с точки зрения прав на нажитое в браке имущество. Дискриминационные законы и практика, ущемляющие права женщин на владение и управление семейным имуществом, более подробно рассматриваются в разделе А главы II выше.

В соответствии с многочисленными нормами обычного права и основанной на них практикой распоряжение жильем, землей и имуществом по-прежнему рассматривается как функция мужчин. В результате многие

Права человека и наследство

В своей общей рекомендации № 21 (1994 год) Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин заявил, что:

Во многих странах законы и практика, касающиеся вопросов наследования и имущественных отношений, ведут к серьезной дискриминации в отношении женщин. В результате такого неравного режима может сложиться положение, при котором женщины будут получать меньшую долю имущества своего супруга или отца в случае смерти, чем та, которую получили бы в аналогичной ситуации вдовцы и сыновья. В некоторых случаях женщинам предоставляются ограниченные и регулируемые права и они получают лишь доход от использования имущества покойного. Часто положения о наследственных правах вдов не отражают принципов равноправия в отношении владения имуществом, приобретенным во время брака. Такие положения противоречат Конвенции и должны быть отменены (пункт 35).

В своем замечании общего порядка № 28 (2002 год) о равноправии мужчин и женщин Комитет по правам человека также отметил, что:

[...] Женщины также должны иметь равные с мужчинами права наследования, если брак прекращается в результате смерти одного из супругов (пункт 26).

вдовы лишаются наследства, выселяются родственниками мужей со своих земель и из своих домов и остаются без имущества. Аналогично этому, дочерям часто не позволяют наследовать имущество на тех же условиях, что и их братьям, под предлогом того, что оно им не понадобится, поскольку рано или поздно они выйдут замуж. Иногда женщинам позволяют взять что-нибудь на память, например какие-нибудь домашние принадлежности или предметы мебели (движимое имущество). Претензии женщин на наследство могут привести к их социальной изоляции, причем от них отвернутся не только родственники, но и вся община.

Насилие является обычным явлением при разделе наследства. Имущество женщин часто изымается родственниками насильно с применением угроз, запугиваний, физического устрашения, побоев, изнасилований и даже убийств. Даже в тех случаях, когда женщины имеют право на часть имущества покойного отца или мужа, общественное осуждение, давление со стороны родственников и насилие зачастую заставляют их отказываться от причитающейся им доли в пользу родственников мужского пола. Решив бороться за свою долю наследства, женщина может столкнуться с серьезной угрозой насилия со стороны родственников мужа или членов общины. Такое насилие часто остается безнаказанным, поскольку вопросы раздела наследства считаются частным делом семьи.

В тихоокеанском регионе, где структура землевладения на большинстве островов по-прежнему является преимущественно клановой, собственниками земли являются мужчины. В результате семейное жилье или клановые земли не могут быть зарегистрированы на имя обоих супругов, и денежный и иной вклад женщин в жилье или земли клана не всегда принимаются во внимание в случае возникновения каких-либо требований с их стороны. Решения принимают вожди клана, и в большинстве кланов женщины не могут стать вождями. Традиционное право и основанная на нем практика увековечивают патриархальную систему, являющуюся дискриминационной по отношению к женщинам, особенно в вопросах наследования. Система клановой собственности на многих островах настолько сильна, что она признается даже официальным правом.

Сьерра-Леоне: новый закон о наследстве, защищающий права женщин

В июне 2007 года парламент Сьерра-Леоне принял новый закон, определяющий порядок наследования (Закон о переходе имущества по наследству), который наделяет жен (заклучивших брак в соответствии с требованиями гражданского или обычного права), а также сожителей законным правом на наследство. Этот новый закон дает женщине право на имущество покойного супруга, защищая ее от необоснованных претензий со стороны членов расширенной семьи. Раньше имущество лиц, не оставивших завещания, после их смерти отходило родителям и братьям, а в соответствии с новым законом основную долю имущества унаследуют вдова и дети покойного.

Руанда: новый закон о наследстве, защищающий права женщин

После геноцида 1994 года и возникновения повсеместных жилищных и земельных проблем у вдов, не имеющих возможности вернуть свои дома, в 1999 году был принят новый закон о режимах супружеской собственности, ее дарении и наследовании. Несмотря на то, что процесс его имплементации идет медленно, этот закон имеет колоссальное значение, поскольку он признает за сыновьями и дочерьми равные права наследования, предлагает разные режимы супружеской собственности и создает условия для распоряжения вдовами своим имуществом.

В ряде африканских стран женщины в вопросах наследования сталкиваются с острейшей дискриминацией, которая узаконивается как статутным, так и обычным правом и основанной на нем практикой. Многие вдовы не получают наследства, которое редко достается и дочерям. Проблема наследования усугубляется распространенностью ВИЧ/СПИДа в регионе³⁴. Многие вдовы как в сельской местности, так и в городах после смерти мужей лишаются своей собственности, в том числе земли, жилья, автомобилей, скота, мебели и домашнего имущества. Получение

³⁴ Double Standards, p. 16.

Порядок наследования в Тонга

Как статутное, так и обычное право Тонга предусматривают, что распоряжаться землей и жильем, иметь их в собственности и передавать по наследству по мужской линии могут лишь мужчины. Вдовы имеют право на пожизненное пользование собственностью мужей до смерти, повторного выхода замуж или вступления во внебрачную половую связь. В 2010 году Королевской земельной комиссии было поручено провести обзор земельного законодательства и практики с тем, чтобы сделать их более эффективными и действенными. С этой целью на 2010 год был запланирован целый ряд совещаний, однако по состоянию на 2011 год земельное законодательство Тонга не претерпело никаких изменений.

наследства вдовами может обставляться также определенными условиями. В некоторых случаях вдовы могут стать заложницами традиционной практики "наследования жен", в рамках которой вдова "переходит по наследству" к мужчине, являющемуся родственником ее покойного мужа. Многие женщины не могут остаться в своих домах или на своей земле, если их "не унаследуют". Отказавшиеся быть "переданными по наследству" женщины становятся изгоями и, лишившись жилья и земли, а, следовательно, и средств существования, они с трудом сводят концы с концами. Помимо наследования жен существует и практика "очищения" вдов от духа своих мужей. Для этого их заставляют вступить в половую связь с изгоем общества, которому платят за его "услуги". Нередко вдова может сохранить свое жилье и пожитки лишь при условии такого "очищения". Отказавшиеся от этого ритуала женщины изгоняются родственниками своих покойных мужей. У них остается выбор: вернуться к родителям или переехать в город, как правило, в трущобу.

В Северной Африке и на Ближнем Востоке женщины также продолжают сталкиваться с дискриминацией в связи с применением норм обычного права и основанной на них практики, которые нередко находят отражение и в официальных законах. Правила наследования, уходящие корнями в ислам и его толкование, отводят женщинам меньшую долю, чем мужчинам – обычно половину того, что наследует мужчина с такой же степенью родства к усопшему. Кроме того, женщины нередко отдают свою долю или

отказываются от нее под давлением общества или семьи. В Турции, где действует светское право, мужчины и женщины имеют равные права на наследство. В то же время традиции сильно осложняют применение норм закона. Отстаивая свое равное право на наследство, женщина может стать жертвой насилия, запугиваний и даже социальной изоляции. В некоторых общинах Иордании считается позором, когда женщина требует наследства, поскольку это означает, что ее братья не желают или не могут обеспечить ее. Даже когда женщина получает причитающуюся ей долю, она не всегда может реально распоряжаться ей, а если она проявит в этом отношении настойчивость, то может настроить против себя тех, от кого она зависит в жилищном и финансовом плане.

В некоторых семьях, владеющих крупными земельными угодьями в пакистанских провинциях Синд и Нижний Пенджаб, стремление "оставить собственность в семье" породило практику заключения браков

Примеры дискриминационных законов в Африке, ущемляющих права женщин на наследство

В Ботсване равноправие полов конкретно провозглашается в Конституции. В то же время в соответствии с нормами обычного права женщины подвергаются дискриминации при приобретении собственности, получении наследства и в других вопросах. После кончины мужей их вдовы рискуют лишиться жилья и имущества^a.

Статья 16 Закона о регистрации договоров Свазиленда запрещает регистрировать земельную собственность на имя женщин, заключивших брак на условиях совместной собственности, хотя недавно один из судей постановил, что эти дискриминационные нормы должны быть изъяты из национального законодательства.

Утверждается, что в Уганде, несмотря на конституционный запрет дискриминации в отношении женщин и наличие Закона о земле, гарантирующего права женщин и детей и защищающего их, в соответствии с нормами обычного права "женщины не могут владеть землей". По закону о наследовании женщина получает лишь 15% имущества покойного супруга, не оставившего завещания, причем если родственники мужа воспрепятствуют этому, то она не сможет сохранить даже эту минимальную долю^b.

Хотя статья 23 Конституции Замбии запрещает дискриминацию как де-юре, так и де-факто, в частности по признаку пола, она допускает исключения для всех законов, касающихся, в том числе, усыновления, бракоразводных процедур и наследования имущества покойного.

Статья 23 Конституции Зимбабве гарантирует равенство и недискриминацию. В то же время пункт 3 статьи 23 допускает изъятия, связанные, в частности, с применением персонального права и "африканского обычного права".

^a UN-Habitat, *Land Inventory in Botswana: Processes and Lessons*, p. 42 (2010).

^b UN-Habitat and USAID, *A Guide to Property Law in Uganda*, p. 42–43 (2007).

по принуждению или "хак бахшвана" (отказ от своего права). В тех случаях, когда женщине не могут найти приемлемого супруга из числа членов семьи, заключается ее "брак" с Кораном, что обрекает ее на одинокую жизнь до самой смерти и зависимость от братьев и других мужчин в семье.

Обычное право Грузии требует того, чтобы основная часть семейного имущества наследовалась сыновьями. В Азербайджане когда дочь выходит замуж и покидает родительский дом отец говорит ей вслед, что вернуться обратно она может только мертвой. В случае возвращения дочери ее отец и все окружение будут заставлять ее вернуться в семью мужа, так как она является ее членом и не должна "обременять" своих родителей. Вследствие такой культурной практики женщина не может унаследовать жилье и имущество ни семьи, в которой она родилась, ни семьи, за члена которой она вышла замуж.

Хотя во многих регионах планеты предпочтение по-прежнему отдается наследникам-мужчинам, некоторые культуры дают преимущество наследникам женского пола. Например, у народа кхаси на северо-востоке Индии наследование происходит по материнской линии, причем право на наследство имеет лишь самая младшая дочь. В регионе Бугенвиль (Папуа-Новая Гвинея) исконная система наследования по женской линии, в рамках которой владеть землей и наследовать ее имеют право только женщины, сохранилась по сей день.

Реформа Семейного кодекса Марокко: сохранение неравенства в вопросах наследования

В Марокко принятый в 2004 году новый Семейный кодекс (Мудавана) содержит ряд нововведений, направленных на обеспечение равенства и предупреждение дискриминации. Тем не менее в вопросах развода и наследования женщины продолжают сталкиваться с дискриминацией. Женщины, как правило, имеют право на меньшую долю имущества, чем мужчины. В некоторых случаях они могут не получить наследства вообще, например, если 1) отец частично или полностью передал свое имущество сыновьям перед смертью; 2) отец открыл вклад в пользу только своих сыновей; 3) женщина под нажимом уступает свою долю брату (братьям), с тем чтобы сохранить нормальные отношения с семьей.

Источник: Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE), In Search of Equality: A Survey of Law and Practice Related to Women's Inheritance Rights in the Middle East and North Africa (MENA) Region (Geneva, 2006), p. 75.

Оккупированные палестинские территории: проблема отказа женщин от наследства

Для противодействия практике отказа женщин от получения своей доли наследства в пользу родственников-мужчин, существующей на оккупированных палестинских территориях, глава Высшего совета шариатских судов и председатель Высшего шариатского суда издал в 2011 году памятку с изложением ряда условий, при выполнении которых отказ женщины от своей доли наследства может быть признан законным. В частности, между кончиной завещателя и регистрацией отказа от наследства должно пройти не менее четырех месяцев^а. Соответствующие власти должны установить также реальную стоимость доли наследства, опираясь на отчет трех экспертов, назначенных муниципалитетом или местным советом.

^а Памятка 57/2011 главы Высшего совета шариатских судов и председателя Высокого шариатского суда от 10 мая 2011 года.

Порядок наследования в мусульманских странах и общинах

Первый Специальный докладчик изучил семейное право и законы о наследовании в мусульманских странах и общинах и то влияние, которое они оказывают на право женщин на достаточное жилище. Исламское право, в частности шариат и правовая практика его толкования (фикх), оказывает сильное влияние на семейную жизнь, затрагивая такие ее аспекты, как развод, полигамия, раздел имущества после развода и наследование.

В соответствии с традиционными толкованиями положений мусульманского права, которые нередко реализуются в форме статутного права, женщины-мусульманки, наследующие имущество, как правило, получают меньшую долю, нежели наследники-мужчины той же очереди. Неравная доля наследства, причитающаяся женщинам в мусульманских странах и общинах, связана не только и/или не столько с исламом, сколько с социально-культурными традициями. Этим объясняются значительные расхождения между различными мусульманскими странами и общинами.

В некоторых шиитских государствах дочерям причитается все имущество родителей, в то время как в соответствии с толкованиями, принятыми в отдельных суннитских государствах, единственная пережившая родителей дочь получает лишь половину имущества, а если дочерей две или более, то их доля не может превышать двух третей. Специальный докладчик отметил, например, что в Исламской Республике Иран женщины, в отличие от мужчин, как правило, имеют право на получение половины причитающегося им наследства, а в тех случаях, когда женщина наследует имущество своего мужа, она не может наследовать землю, поскольку обладает лишь правами на движимое имущество. Если женщина имеет детей, ей причитается только одна восьмая часть наследства, оставленного мужем, а если не имеет – одна четвертая часть.

Признавая все многообразие мусульманских общин, Специальный докладчик пришел к тому выводу, что на положении женщин в мусульманских общинах отрицательно сказывается применяемый к ним двойственный подход, заключающийся в том, что, с одной стороны, ислам признает за женщинами право наследовать имущество,

а с другой – неравная доля женщин в наследстве по сравнению с долей мужчин представляет собой дискриминацию и не согласуется с положениями международного права в области прав человека. Кроме того, обычаи зачастую заставляют женщин отказываться от своих имущественных прав. Некоторые исламские специалисты, например Ширин Эбади, лауреат Нобелевской премии и юрист-правозащитник, а также ряд других экспертов отмечали, что в первоначальных источниках ислама – Коране и Шариате – ничто не указывает на то, что мужчины и женщины не должны иметь равных прав наследования.

Источник: E/CN.4/2006/118.

В. ПРИНУДИТЕЛЬНОЕ ВЫСЕЛЕНИЕ

Принудительные выселения осуществляются при самых разных обстоятельствах и по самым разным причинам, например, для того, чтобы освободить территорию под проекты, связанные с застройкой и строительством объектов инфраструктуры, реконструкцией или благоустройством городов, а также вследствие конфликтов из-за прав на землю, снижения или отмены жилищных субсидий для малоимущих групп населения, принудительного перемещения или выселения жителей во время вооруженных конфликтов. В своем замечании общего порядка № 7 (1997 год) Комитет по экономическим, социальным и культурным правам отметил, что принудительные выселения бьют по женщинам несоразмерно сильно.

Женщины часто подвергаются насилию и сильному эмоциональному стрессу до, в ходе и после выселения в силу их тесной привязанности к дому и их роли в качестве лиц, обеспечивающих уход за всей семьей³⁵.

Психологический стресс от известия о выселении может дестабилизировать атмосферу в семье и нанести эмоциональную травму. Иногда для того, чтобы сломить сопротивление, выселяющие лица совершают изнасилования³⁶.

³⁵ COHRE, *Violence: The impact of forced evictions on women in Palestine, India and Nigeria* (2002), p. 74–75.

³⁶ "Экономическая и социальная политика и ее воздействие на насилие в отношении женщин" (E/CN.4/2000/68/Add.5, пункты 52–57).

Определение принудительного выселения в международном праве прав человека

Защита от принудительных выселений является ключевым элементом права на достаточное жилище и тесно связана с гарантированностью проживания. Принудительное выселение определяется как "постоянное или временное выселение отдельных лиц, семей и/или общин из их домов и/или с их земель против их воли, без предоставления надлежащей правовой или иной защиты или без обеспечения доступа к такой защите"^а.

Какими бы ни были их причины, принудительные выселения можно считать грубейшим нарушением прав человека и очевидным нарушением права на достаточное жилище. Массовые выселения в целом можно оправдать лишь в самых исключительных обстоятельствах и лишь тогда, когда они осуществляются согласно соответствующим принципам международного права.

В тех случаях, когда выселение может быть оправданным из-за того, что жилец систематически не вносит арендную плату или причиняет ущерб имуществу без уважительной причины, государство должно обеспечивать, чтобы выселение осуществлялось законным, разумным и соразмерным образом и согласно международному праву. У тех, кого выселяют, должны быть эффективные возможности и средства правовой защиты, включая получение адекватной компенсации за любую недвижимость или личное имущество, затрагиваемые выселением. Выселения не должны приводить к тому, что люди оказываются бездомными или подверженными нарушениям других прав человека.

В целом международное право прав человека требует, чтобы правительства, прежде чем осуществлять выселение, изучали все возможные альтернативные варианты, с тем чтобы избежать или, по крайней мере, минимизировать необходимость применения силы. В тех случаях, когда выселение осуществляется в качестве крайней меры, затронутым лицам должны обеспечиваться эффективные процессуальные гарантии, которые могут оказывать сдерживающий эффект на планируемое выселение. К их числу относятся:

- возможность проведения реальных консультаций;
- надлежащее и заблаговременное уведомление;
- информирование в разумные сроки о планируемых выселениях;
- присутствие государственных должностных лиц или их представителей в момент выселения;
- наличие надлежащего удостоверения личности у всех лиц, осуществляющих выселение;
- недопустимость проведения выселения в условиях плохой погоды или в ночное время;
- обеспечение средств правовой защиты;
- предоставление правовой помощи нуждающимся в ней лицам, с тем чтобы они могли ходатайствовать в судах о восстановлении своих прав.

^a Замечание общего порядка № 7 (1997 год), пункт 3. Комитет отмечает далее, что "запрещение принудительных выселений, однако, не относится к выселениям, осуществляемым в принудительном порядке в соответствии с законом и согласно положениям Международных пактов в области прав человека".

Учитывая роль женщин как домохозяек, в момент выселения они вполне могут оказаться дома одни, и им придется один на один столкнуться с выселяющими, пытаясь договориться с ними или уговорить их. Кроме того, женщины в большей степени рискуют стать жертвами насилия, поскольку проводящие выселение лица предпочитают иметь дело именно с ними. Словесная брань, драки, изнасилования и даже убийства – нередкие случаи при выселении³⁷.

После выселения женщины нередко становятся также более уязвимыми в плане плохого обращения. В отсутствие крова и возможности уединиться они подвергаются большему риску сексуального и иного насилия. Тот удар, который наносит по самоуважению мужчин потеря жилища, также может вылиться в насилие по отношению к женщинам. Принудительное

³⁷ Там же.

выселение бьет и по женской самооценке, усиливая в женщинах чувство беспомощности, внутреннее напряжение и страх³⁸.

Принудительные выселения гораздо сильнее отражаются на женщинах также в силу той роли, которую они играют в доме, их большего вклада в его обустройство и большей привязанности к нему. Женщины страдают от потери не только жилья, но и средств к существованию, окружения и социальной поддержки. Разрушение общины с ее укладом является для женщин серьезным ударом. Им больше некуда обратиться за социальной поддержкой и общением. Специальный докладчик по вопросу о насилии в отношении женщин отметил в этой связи, что "хотя принудительное выселение касается всей семьи, больше всех, опять-таки, страдают женщины. Они вынуждены приспосабливаться к новым обстоятельствам, вынуждены, как и прежде, выполнять свои обязанности, но с меньшими средствами, и чтобы свести концы с концами, вынуждены еще больше работать"³⁹.

Если жертвам принудительного выселения предлагают компенсацию и помощь в связи с переселением, женщины нередко оказываются в невыгодном положении, поскольку такая помощь предлагается законным собственникам жилья, земли или имущества. Поскольку во многих обществах женщины не имеют на них законных прав, они не могут претендовать на такую помощь. Им может быть отказано в ней и по причине дискриминирующего женщин определения семьи, в соответствии с которым главами домашних хозяйств могут выступать лишь мужчины, а женщины находятся на их иждивении.

Очень часто выселение сопровождается также утратой доступа к услугам первой необходимости. Речь идет о питьевой воде, санитарно-технических средствах и электроэнергии. Даже в случае переселения на новых местах далеко не всегда имеется базовая инфраструктура. В таких случаях задача непрерывного обеспечения семьи питьевой водой обычно ложится на женщин, которые, будучи вынуждены ходить за ней на большие расстояния, могут сталкиваться с угрозами, нападениями и изнасилованиями. Ношение тяжестей также может пагубно отразиться на их здоровье. Отсутствие оснащенных санитарно-техническими средствами

³⁸ *Violence: The impact of forced evictions on women*, p. 74.

³⁹ E/CN.4/2000/68/Add.5, пункт 55.

Принудительные выселения в Мьянме и влияние на женщин

Свыше 3 000 представителей народа шан примерно из 1 400 деревень были принудительно выселены военнотружущими и переведены в находящиеся под их контролем лагеря. По сообщениям, до, во время и после переселения женщины шан подвергались изнасилованиям: с 1996 по 2003 год поступило 311 сообщений о случаях изнасилования женщин шан и применения к ним иных форм сексуального насилия.

Источник: Азиатские региональные консультации.

Принудительные выселения в Индонезии и влияние на женщин

В ходе азиатских региональных консультаций говорилось о том, что сопротивление жителей принудительному выселению власти встречают насилием, в первую очередь по отношению к женщинам. Сообщается, что в процессе выселения женщины подвергаются словесным оскорблениям, побоям, изнасилованиям и убийствам.

изолированных помещений на новом месте также повышает вероятность насилия по отношению к женщинам и ведет к их социальной стигматизации и изоляции.

Еще одна проблема заключается в том, что в результате выселения женщины могут лишиться средств к существованию. Многие женщины в трущобах и неформальных поселениях вынуждены заниматься той или иной разновидностью коммерческой деятельности или иной случайной работой. Поскольку места, отводимые для переселения, как правило, находятся далеко от центральных городских районов, женщинам в своей профессиональной деятельности приходится нести высокие транспортные расходы. Хотя реабилитационные программы для переселенцев могут включать в себя помощь в трудоустройстве (например, выделение одного рабочего места на семью в качестве компенсации), предвзятое отношение к женщинам в семье, общине или обществе в целом в некоторых случаях не позволяет женщинам воспользоваться этими возможностями. Кроме

Камбоджа: дискриминация женщин после выселения

Женщины сообщают о том, что в случае выселения они, как правило, подвергаются дискриминации, пытаясь договориться с чиновниками и частными компаниями о компенсации, условиях переселения и доступе к услугам первой необходимости. Еще в более тяжелом положении, как утверждается, оказываются возглавляющие домашние хозяйства женщины, поскольку женщинам, приходящим без сопровождения мужчины, предлагаются меньшая сумма компенсации и меньшие земельные участки.

того, возможности их трудоустройства могут ограничиваться отсутствием достаточной квалификации, образования, опыта и мобильности.

Еще одной разновидностью принудительного выселения, жертвами которого становятся исключительно женщины, является выселение, осуществляемое родственниками с согласия государства. В своем замечании общего порядка № 7 (1997 год) Комитет по экономическим, социальным и культурным правам отметил в этой связи, что "от практики принудительного выселения особенно страдают женщины. [...] Это обусловлено широкой распространенностью статутных и иных форм дискриминации, которые часто применяются в связи с правами собственности (включая собственность на жилище) или правами доступа к собственности или жилищу, а также тем фактом, что, оказавшись бездомными, они становятся особо уязвимыми для актов насилия и сексуальных притеснений" (пункт 10). В тех случаях, когда принудительные выселения осуществляются родственниками, ответственность государства связана в первую очередь с бездействием, поскольку оно не защитило законное право женщин на жилище, и во вторую очередь с неспособностью наказать виновных. Не продемонстрировав должных усилий для предупреждения подобного рода принудительных выселений, преследования и наказания виновных, государство несет ответственность в соответствии с международным правом прав человека. Специальный докладчик указал в этой связи, что принудительные выселения женщин с применением бытового насилия относятся не только к его мандату, но и к мандату Специального докладчика по вопросу о насилии в отношении женщин.

Основные принципы и правила выселения и переселения, диктуемого императивами развития: конкретные гендерные требования

26. Государства должны обеспечить равные возможности пользоваться правом на достаточное жилище мужчинам и женщинам. Для этого государствам следует принять специальные меры для защиты женщин от принудительного выселения. Подобные меры должны предусматривать предоставление всем женщинам правовых титулов на жилища и землю.

33. При оценке последствий необходимо учитывать различное влияние принудительного выселения на женщин [...]. Подобные оценки должны проводиться на основе дезагрегированных данных, с тем чтобы должным образом выявить и проанализировать различные последствия.

38. Государствам следует изучать все возможные альтернативы выселению. Все лица и группы лиц, которым потенциально угрожает выселение, в том числе женщины [...], имеют право на получение необходимой информации, полномасштабные консультации и участие на всех этапах процесса, равно как и право предлагать альтернативные варианты, которые официальные органы обязаны должным образом рассмотреть. В том случае, если заинтересованные стороны не могут прийти к согласию в отношении предлагаемых альтернатив, решение должно приниматься независимым органом, наделенным конституционными полномочиями, например судом, трибуналом или омбудсменом по итогам посреднической, арбитражной или судебной процедуры.

47. Выселения не должны ущемлять достоинство и права человека на жизнь и безопасность выселяемых лиц. Кроме того, государства должны следить за тем, чтобы женщины не становились жертвами гендерного насилия и дискриминации в процессе выселения [...].

53. Следует прилагать особые усилия к обеспечению равноправного участия женщин во всех процессах планирования и распределения услуг и товаров первой необходимости.

56 [...] b) при проведении переселений должна обеспечиваться равная защита прав человека женщин, в том числе их право на владение имуществом и на доступ к ресурсам; [...].

62. Мужчины и женщины должны являться солидарными бенефициарами всей присуждаемой компенсации. Одинокие женщины и вдовы должны иметь право на индивидуальную компенсацию.

Источник: A/HRC/4/18, приложение I.

Принудительное выселение родственниками – пример Фиджи

Сэра вышла замуж за Джо и переехала в его деревню. Семья Сэры нашла ей работу в Сиднее, Австралия. Спустя несколько месяцев работа в Сиднее нашлась и для ее мужа. Супружеская пара работала и отправляла деньги домой, что позволило ей построить свой дом в деревне Джо. Сэра вернулась домой в деревню. Джо остался в Сиднее и познакомился с другой девушкой. Он потребовал от Сэры покинуть их семейный дом и стал угрожать ей. Она обратилась за помощью к деревенскому старосте, который посоветовал ей покинуть дом и уехать из деревни мужа.

Источник: Практическое исследование, представленное на тихоокеанских региональных консультациях.

С. НЕАДЕКВАТНЫЕ ЖИЛИЩНЫЕ УСЛОВИЯ

[Дом] – это крепость, где у меня есть свой уголок и куда никто не войдет без моего разрешения. Свой дом – это возможность не валяться на чужом диване [...] или на лавке в ожидании рассвета, когда можно будет пойти в приют за едой и чашкой кофе и где можно будет немного поспать [...]

Дом – это надежное, безопасное место, где никто не может тебя обидеть⁴⁰.

Неадекватное жилище – это переполненность, грязь, непригодные стройматериалы, отсутствие питьевой воды, санитарно-технических средств и электричества. Бедность в городских районах это не только очень низкие доходы и голод, но и переполненные жилища, отсутствие доступа к услугам первой необходимости и возможности заработать на жизнь, а также уязвимость перед различными стихийными бедствиями, такими как наводнения, оползни и пожары.

Во многих районах планеты постоянно растет число женщин, проживающих в неадекватных жилищных условиях. В ходе своей поездки в Перу в марте 2003 года Специальный докладчик отметил, что непропорционально большое число женщин вынуждено жить в неадекватных и небезопасных условиях, не имея доступа к питьевой воде, средствам санитарии и услугам первой необходимости. Кроме того, в ходе региональных консультаций ему приходилось слышать, что программы улучшения жилищных условий часто не распространяются на незамужних женщин и матерей-одиночек.

Неадекватные жилищные условия чреваты особыми и самыми широкими последствиями для женщин, которые, как правило, проводят дома больше времени, чем мужчины. Дом – это то место, где происходит социальное общение женщин, где многие из них работают и воспитывают своих детей. Для женщины дом является тем местом, где она чувствует себя в безопасности и неприкосновенности, защищенной от угроз и нападений. Напротив, бездомные женщины гораздо чаще становятся жертвами

⁴⁰ Rusty Neal, "Voices: women, poverty and homelessness in Canada" (Ottawa, National Anti-Poverty Organization, May 2004), pp. 3 and 4.

Программы улучшения неадекватных жилищных условий не распространяются на незамужних женщин и матерей-одиночек

В Иркутской области Российской Федерации были разработаны программы улучшения неадекватных жилищных условий молодых семей, которые часто не распространяются на матерей-одиночек, которые не считаются "семьей", несмотря на то, что в области непропорционально высоко число пожилых женщин, разведенных женщин и вдов.

насилия и сексуальных посягательств. Участники североамериканских региональных консультаций обращали внимание на регулярно поступающие сообщения об убийствах и исчезновениях бездомных женщин – представительниц коренного населения Канады.

Грязный воздух в жилищах по причине плохих печей и вентиляции, а также их слабая защищенность от жары и холода особенно сильно отражаются на женщинах и на их здоровье. От отсутствия доступа к питьевой воде, средствам санитарии и электроэнергии также в первую очередь страдают женщины, поскольку именно они обеспечивают домашние хозяйства водой и топливом. Обязанность снабжения домашних хозяйств водой, отнимающая очень много времени, является одной из причин очень большого гендерного разрыва в посещаемости школ во многих странах⁴¹. Ограниченность доступа к питьевой воде и средствам санитарии может ставить под угрозу и физическую безопасность. Сообщается, что марокканские женщины, вынужденные ходить за водой на большие расстояния, рискуют стать жертвами изнасилований. В ходе тихоокеанских региональных консультаций женщины называли отсутствие средств санитарии в качестве одной из главных для них бытовых проблем.

Недостаточная площадь и переполненность жилья также могут сказываться на физическом и психологическом самочувствии женщин. Насилие в отношении них может являться следствием неадекватных жилищных

⁴¹ United Nations Development Programme, *Human Development Report 2006: Beyond Scarcity—Power, Poverty and the Global Water Crisis* (Basingstoke, United Kingdom, Palgrave Macmillan, 2006), p. 47.

Индия: отсутствие адекватных жилищных условий и насилие в отношении женщин-кочевников

Если у нас был бы дом, который мы могли бы запереть на замок, мы чувствовали бы себя в безопасности. На сегодняшний день, проживая под открытым небом, наши женщины постоянно сталкиваются со злоупотреблениями и насилием...

Доли принадлежит к кочевому племени бхавария в Индии. Правила охраны национальных парков запрещают кочевникам жить в лесах, как того требует их традиционная культура. Где бы кочевники не пытались обосноваться, они сталкиваются с противодействием со стороны местных жителей. Поскольку мужчинам, как правило, приходится уезжать на работу, жертвами агрессии, в том числе поджогов домов и насилия, становятся женщины. Пытаясь добраться до источников воды, женщины племени бхавария часто подвергаются побоям и изнасилованиям со стороны жителей тех мест, где расположены эти источники.

Источник: Азиатские региональные консультации.

условий. Местоположение жилищ и обстановка вокруг также могут влиять на их физическую безопасность. Для женщин, живущих в бедных городских районах, проблема насилия, изнасилований и физических и психологических злоупотреблений может стоять острее. Исследование проблемы бытового насилия в сельской местности Шри-Ланки показало, что женщины, живущие в одной комнате со всей своей семьей, чаще становятся жертвами бытового насилия по причине отсутствия достаточного пространства и возможности уединиться, а также близости других членов семьи⁴².

Сегрегация в жилищной сфере – одно из главных последствий многофакторной дискриминации – также чревата для женщин особыми последствиями. Сегрегированное жилье часто является неофициальным, неадекватным и некачественным, расположенным далеко от линий общественного транспорта и услуг первой необходимости, в том числе от школ и медицинских учреждений. Участники региональных консультаций в

⁴² Азиатские региональные консультации.

Доступность адекватных средств санитарии и насилие в отношении женщин

В неформальных поселениях в Найроби женщины сталкиваются с особыми трудностями в плане доступа к адекватным средствам санитарии. Иногда им приходится пользоваться отхожими ямами, которые одновременно используют не менее 50 человек и до которых еще нужно добраться. Общественные туалеты стоят денег, которых у женщин часто нет, причем эти туалеты закрываются на ночь. Невозможность уединиться в туалетах общего пользования особенно остро ощущают женщины, в частности во время менструации. В связи с серьезной угрозой насилия, в том числе сексуального, женщины, как правило, не рискуют пользоваться такими туалетами в ночное время. Помимо этого, последствия неадекватных санитарных условий ложатся на плечи женщин особым грузом еще и потому, что именно им приходится заботиться о больных детях и других членах семьи и платить за их медицинское обслуживание.

Источник: Amnesty International, "Insecurity and indignity: Women's experiences in the slums of Nairobi, Kenya", AI Index: AFR 32/002/2010 (7 July 2010).

Центральной Азии и Восточной Европе сообщали о случаях, когда бригады скорой помощи отказывались везти женщин в больницу для приема родов. Поскольку сегрегированное жилье является неофициальным, жильцы не имеют официального адреса или регистрации. Это является еще одним препятствием, не позволяющим женщинам и их детям пользоваться услугами первой необходимости.

Камбоджа: тяжелые условия жизни в трущобах серьезно сказываются на женщинах

Вызванная неадекватными условиями жизни нестабильность оказывает сильное влияние на повседневную жизнь женщин. В тяжелых условиях трущоб женщины постоянно живут в страхе, опасаясь пожаров, наводнений и за благополучие своих детей. Камбоджийские женщины говорят об ограниченных возможностях диалога с властями по поводу улучшения жилищных условий. Им постоянно указывают на то, что они живут в незаконных поселениях и не могут претендовать на улучшение своих жилищных условий.

Сегрегация в жилищной сфере и влияние на женщин-рома

На всей территории Европы рома живут в сегрегированных поселениях в не отвечающих требованиям жилищам, которые нередко расположены в зараженных местах, вблизи автомагистралей, свалок, затапливаемых зон или в районах, подверженных стихийным бедствиям. Эти поселения зачастую не подключены к водопроводу, канализации, энергетической или отопительной сети и расположены далеко от школ и больниц. Это не только сказывается на здоровье их обитателей, но и ложится дополнительной нагрузкой на женщин.

Кроме того, сегрегированные поселения всегда расположены далеко от городских центров и возможностей трудоустройства, не имеют нормальных дорог и не обслуживаются общественным транспортом.

Участники региональных консультаций рассказали также о случаях, когда детей отнимали у матерей по причине неадекватных жилищных условий. Во многих районах планеты государство может забрать детей из-под родительской опеки, если их жилищные условия будут признаны неудовлетворительными. Сообщалось, что в Канаде считается, что женщины, которые не могут позволить себе нормальное жилье или являются бездомными, не в состоянии обеспечить своим детям адекватный уход⁴³. В первую очередь это касается представительниц коренных народов, которые сталкиваются с серьезными культурными барьерами в вопросах жилья, государственной помощи и правовой защиты. Специальный докладчик по вопросу о праве человека на безопасную питьевую воду и санитарные услуги выразила озабоченность тем, что в Соединенных Штатах неспособность оплатить счет за воду влечет за собой отключение водоснабжения. Без водопроводной воды эти жилища могут быть сочтены непригодными для проживания, и на этом основании дети могут быть отобраны у родителей⁴⁴.

⁴³ Например, см. A/HRC/10/7/Add.3, пункт 64.

⁴⁴ A/HRC/18/33/Add.4, пункт 51.

D. СВЯЗЬ МЕЖДУ БЫТОВЫМ НАСИЛИЕМ И ПРАВОМ ЖЕНЩИН НА ДОСТАТОЧНОЕ ЖИЛИЩЕ

В Вануату, выходя замуж, женщина переезжает к мужу. Любые претензии жены на землю или жилье мужа (даже в случае бытового насилия) воспринимаются с нескрываемой агрессией, поскольку считается, что она живет на земле клана, к которому относится ее муж, и что о совместной собственности не может быть и речи⁴⁵.

Собранная Специальным докладчиком информация свидетельствует о существовании тесной связи между бытовым насилием и правом женщин на достаточное жилище. Под "бытовым насилием" понимается насилие в частной жизни, как правило, между людьми, связанными кровными узами, по закону или в силу интимной близости⁴⁶.

Насилие в отношении женщин

Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин определил гендерное насилие или насилие в отношении женщин как «насилие, совершаемое над женщиной в силу того, что она – женщина, или насилие, которое оказывает на женщин несоразмерное воздействие. Это включает в себя действия, которые причиняют ущерб или страдания физического, психического или полового характера, угрозу таких действий, принуждение и другие формы ущемления свободы».

Насилие в отношении женщин может иметь место на разных уровнях – в семье, в рамках общины и со стороны государства. По мнению Комитета, насилие в семье представляет собой одну из наиболее порочных форм насилия в отношении женщин, а отсутствие экономической независимости вынуждает многих женщин терпеть основанные на насилии взаимоотношения.

⁴⁵ Тихоокеанские региональные консультации.

⁴⁶ E/CN.4/1996/53, пункт 23.

Насилие в отношении женщин является отражением исторически сложившегося неравного соотношения сил между мужчинами и женщинами как на индивидуальном, так и на коллективном уровне. Акты и угрозы насилия в отношении женщин увековечивают это неравенство. В Декларации 1993 года об искоренении насилия в отношении женщин говорится, что «насилие в отношении женщин является одним из основополагающих социальных механизмов, при помощи которых женщин заставляют занимать подчиненное положение по сравнению с мужчинами».

Источники: Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, общая рекомендация № 19 (1992 год), пункты 6 и 23; и преамбула резолюции 48/104 Генеральной Ассамблеи.

Незащищенность права женщин на достаточное жилище может делать их более уязвимыми перед лицом бытового насилия. В частности, на тесную связь между незащищенностью прав владения жильем и бытовым насилием обращали внимание на протяжении всей своей работы оба Специальных докладчика. Появились первые законы, признающие связь между насилием в отношении женщин, в первую очередь бытовым, и правом женщин на достаточное жилище. К их числу можно отнести монгольский Закон о бытовом насилии и испанский Закон 2004 года о всеобъемлющих мерах по борьбе с гендерным насилием (*Ley de medidas de protección integral contra la violencia de género*), согласно которому жертвы бытового насилия помещаются в специализированные приюты и имеют преимущественное право на получение государственного жилья. В Бразилии, Камбодже, Индии и Сербии приняты законы, предоставляющие жертвам бытового насилия право остаться в семейном жилище и предусматривающие выселение виновных. В 2009 году Уполномоченный по правам человека Совета Европы издал рекомендацию по вопросу осуществления права на жилье, в которой он уделил особое внимание женщинам, ставшим жертвами насилия. Он отметил, что "в большинстве стран бытовое насилие является одной из главных причин бездомности, представляя собой угрозу как личной безопасности, так и владению жильем"⁴⁷.

⁴⁷ Раздел 4.3.6. Рекомендация конкретно требует от государств "включить положения о борьбе с насилием как в жилищное законодательство, так и в жилищную политику и закрепить в национальных законах о противодействии насилию положения, защищающие права женщин на личное пространство и на безопасность" (раздел 5).

Дискриминирующее женщин законодательство, политика, нормы регулирования или обычные законы и основанная на них практика, не защищающие их права владения жильем, также делают женщин более уязвимыми перед бытовым насилием. Не имея гарантий владения, женщины могут быть не в состоянии разорвать отношения, в рамках которых они подвергаются насилию. Им приходится делать выбор: либо оказаться бездомными, причем нередко с детьми, либо терпеть физическое и психологическое насилие дома. В отсутствие приютов для подвергающихся побоям женщин многие из тех, кто покидает дома, становятся бездомными, рискуя стать жертвами насилия. Даже когда женщины имеют гарантии прав владения, отсутствие у них возможности выгнать применяющего против них насилие человека из дома по причине отсутствия поддержки со стороны родственников, общины или государства или разрешающего пойти на этот шаг законодательства серьезно ограничивают их способность разорвать построенные на насилии отношения.

Участники региональных консультаций выразили убеждение в том, что, если бы женщины являлись собственниками жилья, масштабы бытового насилия были бы меньшими. В ходе проводившегося в индийском штате

Бытовое насилие в Египте

Азза была замужем уже 12 лет, когда ее муж вышвырнул ее и двух ее дочерей из дома, поскольку она не пожелала мириться с его буйным нравом. Она поселилась в не имеющем водопровода обветшалом доме в Гизе, арендная плата за который в два с лишним раза превышала ее доходы от продажи поделок. К ней стал приставать проживающий в этом же доме разведенный сосед, который однажды попытался прорваться в ее жилище. Азза вызвала полицию, которая забрала их обоих в полицейский участок. Сосед вступил в сговор с ее мужем, согласившись заявить, что Азза состояла в браке с несколькими мужчинами. Полиция предъявила ей обвинения в полигамии и оставила под стражей. Владелец сданного в аренду Аззе жилья, несмотря на наличие пятилетнего договора аренды, выселил ее из дома всего лишь через два месяца, поскольку она была опозорена предъявленными ей ложными обвинениями.

Источник: Ближневосточные и североафриканские региональные консультации.

Керала исследования сообщили о том, что они подвергаются насилию, 49% женщин, не имеющих недвижимости, и лишь 7% женщин, имеющих собственность⁴⁸. Женщины-жертвы бытового насилия, участвовавшие в аналогичном исследовании в Западной Бенгалии, Индия, также заявляли, что, имея недвижимость, они стали бы раньше протестовать против бытового насилия⁴⁹. Результаты схожего исследования в Шри-Ланке показали, что, хотя женщины не считают, что собственность защитила бы их от бытового насилия, они признали, что ее наличие помогло бы им противостоять такому насилию, обеспечивая их экономическую безопасность⁵⁰.

Как отмечалось выше, в отсутствие гарантий владения бытовое насилие серьезно повышает риск того, что женщины могут оказаться бездомными, особенно если они не находят защиты ни у правоохранительных органов, ни у правовой системы как таковой. Распространенные представления о том, что женщина, которая подвергается насилию, должна "покинуть" домашнее хозяйство вместо того, чтобы избавиться от жестокого партнера, не позволяет женщинам в полной мере пользоваться правом на достаточное жилище.

Аналогично этому, переполненность жилищ отрицательно влияет как на отдельных людей, так и на целые семьи. В своем докладе по итогам поездки на Мальдивские острова второй Специальный докладчик по вопросу о достаточном жилище отметила, что "такие трудности также создают условия для бытового насилия и сексуальных злоупотреблений. В переполненных жилищах женщины и дети особенно уязвимы перед насилием и сексуальными домогательствами. Результаты опроса, проведенного Министерством здравоохранения и семьи в 2006 году, говорят о том, что физическому или сексуальному насилию подвергалась каждая третья женщина в возрасте от 15 до 49 лет и каждая шестая женщина в возрасте до 15 лет"⁵¹.

⁴⁸ Pradeep Panda, "Rights-based strategies in the prevention of domestic violence", Working Paper No. 344 (Centre for Development Studies, March 2003), pp. 61–62. Available from www.cds.edu.

⁴⁹ International Center for Research on Women, *Property Ownership and Inheritance Rights of Women for Social Protection: The South Asia Experience—Synthesis Report of Three Studies* (2006), p. 4.

⁵⁰ Там же, p. 9.

⁵¹ A/HRC/13/20/Add.3, para. 47.

Возможность распоряжаться жильем, землей и имуществом и уязвимость перед бытовым насилием

"На Островах Кука, где женщины являются собственниками заболоченных земель, являющихся важным источником продовольствия, они считаются кормильцами. Я жил в деревне Пу на главном острове на протяжении 20 лет. Деревня разбита на две части: с одной стороны (болотистой) живет племя пука-пука, а с другой – племя ратонга. На территории пука-пука бытового насилия практически не существовало, а на территории ратонга оно было довольно распространено. Одна из причин этого, возможно, заключается в том, что в племени пука-пука женщины являются собственниками ценных земельных угодий (заболоченных земель). Это позволяет женщинам чувствовать себя в безопасности".

Источник: Тихоокеанские региональные консультации.

Если в Исламской Республике Иран женщина решит бросить мужа, представляющего угрозу ее безопасности, то трудности, с которыми она столкнется при съеме или покупке жилья в отсутствие иных жилищных возможностей, а также дискриминационная практика опеки могут вынудить ее остаться с прибегающим к насилию супругом. Для жертв бытового насилия не создано достаточного числа приютов. Не существует и правовых норм, гарантирующих незамедлительное выселение мужа из семейного дома, если его пребывание в нем представляет собой угрозу физическому и/или психологическому благополучию супруги. Когда женщина уходит из дома, подвергаясь бытовому насилию, это может быть расценено как то, что она решила покинуть семью, и использовано против нее в том случае, если ее муж решит подать на развод⁵².

⁵² E/CN.4/2006/41/Add.2, paras. 98–99.

Рассказ 37-летней матери-одиночки из одной из сельских общин в Южной Африке

"[...] Когда ребенок долго плакал, мой муж бил меня и говорил, что я ничего не умею, ... что я ужасная мать [...].

Чем сильнее меня били, тем сильнее кричал ребенок, а чем сильнее кричал ребенок, тем сильнее били меня и т.д. Это длилось очень долго. Мой ребенок постоянно был очень нервным.

Спустя три года я вновь забеременела, но в этот раз у нас было свое жилище. Оно было небольшим, но по крайней мере мне приходилось иметь дело только с мужем. В тот период он пил все больше и больше. Когда нашему младенцу было семь месяцев, муж очень сильно меня избил. Я даже не помню за что. В этот день произошло очень многое. Он взял нашего первого ребенка и сказал мне взять второго, обвинив меня в том, что я зачала его с другим мужчиной. Он потребовал от меня убраться из дома к отцу ребенка, чтобы он содержал его. У меня не было другого мужчины. Я помню, что это случилось в июле, когда было очень холодно. Я пошла к его родителям, которые заявили мне, что я плохая жена, которая обходится очень дорого, и отправили меня к моим родителям. Идти к ним было слишком поздно.

Я бродила и бродила по улицам. Рядом с кучей мусора я нашла нечто похожее на старый матрац из поролона, с которым мы с ребенком пошли в поле. Моя дочь очень замерзла и все время плакала, и мне пришлось накрыть ее своим телом.

Когда я проснулась, моя дочь лежала очень тихо. Я поняла, что она умерла. Муж и его родня обвинили меня в ее смерти. Я чувствовала себя очень одинокой, поскольку мне не к кому было пойти".

Источник: Lillian Artz, "Access to justice for rural women: special focus on violence against women" (Cape Town, Institute of Criminology, University of Cape Town, 1998).

В Европе и Северной Америке женщины, решившие уйти из семьи по причине насилия, рискуют оказаться бездомными. Отсутствие достаточного количества приютов или конкретных законодательных актов, позволяющих выселять виновных в применении насилия лиц из дома, не оставляет выбора женщинам, решившим уйти от своих партнеров. Утрачивая постоянный адрес, женщины рискуют лишиться своих детей, которых у них заберут социальные службы.

Бытовое насилие и бездомность

В Соединенных Штатах Америки многие женщины оказываются бездомными, спасаясь от бытового насилия. В ходе североамериканских региональных консультаций женщины, сталкивающиеся с бытовым насилием, обращали внимание на сложность добиться судебной защиты от жестоких партнеров и сохранить при этом доступ к съемному жилью. Судебные постановления о защите чреватые для женщин тем, что их детей могут забрать социальные службы, поскольку полиция, как правило, сообщает им о подобных случаях. Перспектива лишиться детей удерживает женщин от того, чтобы сообщать о случаях насилия и добиваться судебной защиты. Женщины сообщали также о недостатке приютов и ограниченном времени нахождения в них. Утверждается, что женщины из числа коренных народов избегают приютов, считая, что они не отвечают их культурным требованиям. Сообщалось также о том, что пользование приютами ставит перед женщинами препятствия в съеме жилья, что еще более ограничивает их жилищные возможности.

Источники: National Law Centre on Homelessness and Poverty, "Homelessness in the United States and the human right to housing" (Washington, D.C., January 2004), p. 10; и североамериканские региональные консультации.

Е. ВИЧ/СПИД

Женщины и девушки часто сталкиваются с дискриминацией в доступе к образованию, занятости, кредитам, услугам здравоохранения, земле и наследству. [...] Связь с мужчиной [...] является залогом финансового и общественного положения, а также удовлетворения материальных потребностей. [...] Находясь в зависимом и подчиненном положении, девушкам и женщинам очень сложно соглашаться лишь на безопасные половые связи (даже с мужьями) или прекращать отношения, несущие с собой угрозу заражения⁵³.

Статистические данные ЮНЭЙДС говорят о том, что на женщин приходится 50% жителей планеты, живущих с ВИЧ/СПИДом, и почти 60% инфицированных совершеннолетних жителей стран Африки, расположенных к югу от Сахары. Гендерное неравенство является одной из главных причин уязвимости женщин перед ВИЧ/СПИДом. Женщинам, не имеющим в своем распоряжении материальных ресурсов, в том числе жилья, земли и имущества, и материально зависимым от партнеров-мужчин, труднее самостоятельно управлять своей половой жизнью, что повышает их уязвимость перед ВИЧ/СПИДом.

Отсутствие у женщин возможности распоряжаться жильем, землей и имуществом нередко ограничивает их экономические возможности, лишая их голоса в вопросах секса. Появляются все новые и новые доказательства того, что защита прав женщин на достаточное жилище повышает их экономическую защищенность и расширяет их права и возможности, что в свою очередь снижает для них риск небезопасных половых связей⁵⁴. Готовя доклад о бытовом насилии и уязвимости женщин перед ВИЧ/СПИДом в Уганде, организация "Хьюман райтс уотч" беседовала с женщинами, не имевшими возможности разорвать отношения с инфицированными ВИЧ

⁵³ Joint United Nations Programme on HIV/AIDS (UNAIDS) and World Health Organization, *AIDS epidemic update* (Geneva, December 2002), p. 18.

⁵⁴ The Global Coalition on Women and AIDS, *Economic Security for Women Fights AIDS*, No. 3, p. 1; Richard Strickland, "To have and to hold: women's property and inheritance rights in the context of HIV/AIDS in Sub-Saharan Africa", Working Paper (International Center for Research on Women, June 2004).

мужчинами, которые избивали и насиловали их, опасаясь быть изгнанными из дома или с земли⁵⁵.

В свою очередь, нельзя недооценивать влияния ВИЧ/СПИДа на жилищную ситуацию женщин. Пандемия ВИЧ/СПИДа может поставить под угрозу доступность для женщин жилья, земли и имущества и возможность распоряжаться ими в условиях, когда они лишены равного с мужчинами права наследования. Эта эпидемия, как правило, повышает вероятность лишения женщин наследства (более подробную информацию о праве наследования см. в разделе А выше). Имущество вдовы, чей супруг скончался от ВИЧ/СПИДа, может быть разворовано и присвоено родственниками ее покойного супруга. В других случаях женщин обвиняют в том, что они убили своих мужей, заразив их ВИЧ/СПИДом, и родственники покойных используют это как предлог для того, чтобы лишить женщин наследства. Иногда родственники откладывают исполнение завещания, ожидая, когда бенефициары умрут. В результате многие вдовы и их дети не могут получить антиретровирусное лечение, поскольку они не могут воспользоваться имуществом (в том числе деньгами), на которое они имеют полное право⁵⁶. Пандемия ВИЧ/СПИДа привела к общему увеличению числа случаев выселения вдов родственниками их покойных мужей, в первую очередь в странах Африки, расположенных к югу от Сахары.

Дискриминационные нормы обычного права и основанная на них практика, например "наследование жен" и "очищение", которые иногда являются условием сохранения вдовой своего жилища и земли, также могут способствовать распространению ВИЧ/СПИДа (более подробную информацию об этой практике см. раздел А выше).

Нормы обычного права и основанная на них практика, а также положения статутного права, не позволяющие женщинам получать наследство на равных с мужчинами основаниях, также могут усиливать риск заражения вдов ВИЧ/СПИДом, заставляя их вступать в незащищенную половую связь в целях обеспечения своего материального благополучия. Положение

⁵⁵ Human Rights Watch, *Just Die Quietly: Domestic Violence and Women's Vulnerability to HIV in Uganda* (August 2003), p. 37.

⁵⁶ UN-Habitat, *Law, Land tenure and Gender Review: Southern Africa – Namibia* (Nairobi, 2005), p. 22.

инфицированных ВИЧ женщин становится еще более уязвимым, когда после смерти супругов их изгоняют со своих земель и из своих жилищ, поскольку они лишаются возможности обеспечивать не только себя, но и своих детей в тот момент, когда они больше всего нуждаются в средствах. Женщины лишаются не только активов, которое они могли бы использовать для оплаты медицинской помощи, но и жилищ, где они могли бы легче переносить последствия ВИЧ/СПИДа. Женщины, признавшие, что живут с ВИЧ/СПИДом, рискуют также оказаться в социальной изоляции и лишиться жилья, особенно в тех странах, где законы о разводе не признают за ними права на достаточное жилище, или если они состояли в незарегистрированном браке, заключенном в соответствии с нормами обычного права.

ВИЧ/СПИД и последствия операции "Мурамбатсвина"

Итогом операции "Мурамбатсвина", начатой правительством Зимбабве 19 мая 2005 года, стало принудительное выселение почти 700 000 человек. В ряде сообщений обращалось особое внимание на факты, свидетельствующие о том, что принудительные выселения лишают людей, живущих с ВИЧ/СПИДом, доступа к медицинским услугам и повышают риск заражения ВИЧ-инфекцией населения, относящегося к группам риска.

Проведенное в ноябре 2005 года национальное обследование 5 407 домашних хозяйств показало, что 61% людей, живущих с ВИЧ/СПИДом, лишились возможности получать помощь на дому; 46% лишились доступа к антиретровирусному лечению; 45% – доступа к лечению оппортунистических инфекций; и 22% – доступа к услугам репродуктивного здоровья.

Риск ВИЧ-инфицирования после выселений также вырос, особенно для женщин. По сообщениям, выселенные женщины стали предлагать сексуальные услуги на "бартерной" основе, например в обмен на кров, или на коммерческих началах, оставшись без средств к существованию.

Источники: Human Rights Watch, No Bright Future: Government Failures, Human Rights Abuses and Squandered Progress in the Fight against AIDS in Zimbabwe (July 2006), pp. 23–26; ActionAid, an in-depth study on the impact of Operation Murambatsvina/Restore Order in Zimbabwe (November 2005), pp. 21–22.

Е. СТИХИЙНЫЕ БЕДСТВИЯ И ИЗМЕНЕНИЕ КЛИМАТА

Несоразмерно сильные последствия стихийных бедствий и изменения климата для женщин нашли подтверждение в последние годы во время ряда природных катастроф, таких как цунами в Индийском океане в конце 2004 года, обширное землетрясение в Южной Азии в октябре 2005 года, ураган "Катрина" в Соединенных Штатах Америки в 2005 году и сильное землетрясение на Гаити в 2010 году. Они показали, что угроза потерять жилье и столкнуться с насилием перед женщинами стоит особенно остро. Отчасти это связано с тем, что среди тех, кто живет в неадекватных условиях, доля женщин особенно высока, и стихийные бедствия чреваты для них самыми суровыми последствиями.

Между бедностью и уязвимостью существует неоспоримая связь, имеющая бесспорное гендерное измерение. Стихийные бедствия имеют катастрофические последствия для самых уязвимых групп населения, имеющих и без того ограниченный доступ к жилью, воде, средствам санитарии, услугам здравоохранения, электроэнергии, земле и другим ресурсам. Кроме того, не принимая адекватных мер реагирования на такие катастрофы и не уважая права человека их жертв, люди становятся виновниками трагедий, усугубляющих страдания тех, кто уже находится в бедственном положении, и углубляющих гендерное неравенство, существовавшее и прежде⁵⁷.

Неадекватные условия временного размещения пострадавших во время катастроф также ставят женщин перед угрозой сексуального и гендерного насилия. Многочисленные сообщения свидетельствуют об увеличении масштабов такого насилия в отношении женщин после разрушительного землетрясения на Гаити в начале 2010 года⁵⁸. Принимая во внимание эти сообщения, Межамериканская комиссия по правам человека рекомендовала правительству Гаити конкретные меры для усиления безопасности женщин и девушек в лагерях, призвав его:

⁵⁷ A/64/255, пункт 21.

⁵⁸ Например, см. Amnesty International, "Aftershocks: Women speak out against sexual violence in Haiti's camps", AI Index: AMR 36/001/2011 (6 January 2011).

*обеспечить присутствие представителей сил охраны правопорядка, в частности женщин, вокруг и внутри лагерей [для внутренне перемещенных лиц] и особенно вблизи туалетов; улучшить освещение территории лагерей; упростить процедуру возбуждения судебных исков и повысить эффективность уголовных расследований, в том числе конкретно обучая сотрудников полиции их обязанностям в делах, связанных с насилием в отношении женщин; и обеспечить оказание бесплатных медицинских услуг специалистами-медиками, имеющими опыт работы с жертвами сексуального насилия*⁵⁹.

Присутствие военнослужащих в некоторых лагерях, созданных для жертв цунами, а также отсутствие возможности уединиться во временных жилищах также породило серьезные опасения за физическую безопасность женщин, повысив их уязвимость перед физическим и сексуальным насилием⁶⁰. Во время стихийных бедствий могут учащаться и случаи бытового насилия. Например, в Никарагуа 27% женщин и 21% мужчин, переживших ураган "Митч", сообщали об учащении случаев насилия в семье⁶¹.

После таких катастроф женщины также нередко оказываются в неадекватных жилищных условиях, зачастую во временном жилье или даже без крыши над головой. Временные лагеря и поселения часто не имеют водоснабжения и средств санитарии, что создает серьезные трудности для женщин. Через год после цунами в Индийском океане Специальный докладчик обратил внимание на проблему маргинализации женщин в процессе реконструкции и восстановления, вследствие чего многие женщины вынуждены жить в неадекватных условиях, не отвечающих международным стандартам прав человека⁶².

⁵⁹ "IACHR expresses concern over situation in camps for displaced persons in Haiti", press release, 18 November 2010.

⁶⁰ См. United Nations, "Relief and rehabilitation efforts remain problematic one year after Asian tsunami, say UN experts", press release, 19 December 2005.

⁶¹ Women's Edge Coalition, "Women, natural disaster, and reconstruction", fact sheet. Available from http://womenthriveworldwide.org/index.php?option=com_kb&page=articles&articleid=5 (accessed 16 March 2012).

⁶² См. United Nations, "Relief and rehabilitation efforts remain problematic one year after Asian tsunami".

В Соединенных Штатах, где в 2005 году ураган "Катрина" обрушился на Новый Орлеан, штат Луизиана, основное внимание в процессе восстановления уделялось не сдаваемому в аренду, а собственному жилью жителей, хотя до этой катастрофы свыше половины населения Нового Орлеана проживали в съемном жилье. При этом игнорировалась и необходимость создания доступного жилья для людей с низкими доходами. Отсутствие доступного жилья после урагана несоразмерно сильно ударило по женщинам, возглавлявшим 77% домашних хозяйств, занимавших социальное жилье, и 88% домохозяйств, проживавших в субсидируемом жилье⁶³. Восстановительные работы после цунами в Индийском океане в ряде случаев также проводились без учета гендерной специфики. Так, "женщинам не оказывалось содействие в обеспечении средств к существованию и в отдельных случаях непосредственно подрывались права, которыми располагали женщины до бедствия, в частности их права на жилье и землю в общинах, в которых наследование происходит по материнской линии"⁶⁴.

Второй Специальный докладчик по вопросу о достаточном жилище также обращала внимание на последствия изменения климата с точки зрения права на достаточное жилище. Применительно к населенным пунктам она отмечала, что "обострение дефицита водных ресурсов приводит к сокращению доступа к водоснабжению и санитарии, и по мере того, как источники воды истощаются, люди вынуждены все дальше перемещаться в поисках воды для питья, приготовления пищи и удовлетворения гигиенических потребностей. Это имеет особые последствия для женщин и девочек, на которых обычно ложится ответственность за добычу воды, и в результате часто наносится ущерб их здоровью и доступу к образованию". В связи с переселением Специальный докладчик также подтвердила тенденции, характерные для процессов реконструкции и восстановления после стихийных бедствий, отметив, что женщины сталкиваются с рядом проблем, связанных с отсутствием прав землепользования и имущественных прав, и им часто не уделяется достаточного внимания в процессе восстановления источников средств к существованию"⁶⁵.

⁶³ Brookings Institution and London School of Economics, *A Year of Living Dangerously: A Review of Natural Disasters in 2010* (April 2011), см. www.brookings.edu.

⁶⁴ A/66/270, пункт 19.

⁶⁵ A/64/255, пункты 15 и 59.

Г. ФИНАНСОВЫЙ КРИЗИС

Разразившийся в 2007 году нынешний финансовый кризис оказал поистине глобальное влияние на возможность пользоваться правом на достаточное жилище. В Соединенных Штатах и в других странах, где финансовому кризису предшествовал кризис на рынке ипотечного кредитования "сабпрайм", его связь с правом на достаточное жилище является особенно наглядной. В ходе Интернет-консультаций, проведенных вторым Специальным докладчиком по вопросу о праве на достаточное жилище в процессе подготовки доклада о положении женщин и праве на достаточное жилище за 2012 год, тема финансового кризиса, затрагивающего все регионы планеты, проходила красной нитью. Но даже до кризиса многие женщины едва сводили концы с концами. Последние события лишь усилили опасность нарушения их прав на жилье и на равенство.

Исследования показывают, что женщины и представители некоторых меньшинств чаще оказываются жертвами хищнического кредитования, получая ипотечные кредиты на условиях "сабпрайм" и сталкиваясь в этой связи с большей опасностью изъятия заложенного жилища и превращения в бездомных. Например, в Соединенных Штатах вероятность того, что женщинам, в частности женщинам-представительницам этнических меньшинств, кредиты будут предложены на условиях "сабпрайм" или на других "хищнических" условиях, на 32% выше, чем при кредитовании мужчин, несмотря на то, что кредитный рейтинг последних в среднем ниже⁶⁶. В своем докладе о положении женщин и праве на достаточное жилище за 2012 год Специальный докладчик отметила, что "последствия банковских конфискации для женщин аналогичны документально подтвержденным последствиям принудительного выселения, включая рост социальной изоляции, более частые проявления бытового насилия и усугубление бедности"⁶⁷.

Последующий экономический спад отразился на возможностях пользоваться экономическими и социальными правами, в том числе

⁶⁶ National Council for Research on Women, "NCRW Big Five: Women, homeownership, and subprime mortgages – A need for fair lending practices", fact sheet. См. www.ncrw.org/sites/ncrw.org/files/Subprime%20mortgages.pdf (просмотрено 16 марта 2012 года).

⁶⁷ A/HRC/19/53, пункт 15.

правом на достаточное жилище, во всем мире. В частности, государства стали урезать социальные, в том числе жилищные, программы, что особенно болезненно сказалось на женщинах, являющихся главными бенефициарами этих программ. В 2011 году Соединенные Штаты урезали свои федеральные жилищные программы на 2,8 млрд. долларов⁶⁸. В Европе меры жесткой экономии также привели к снижению предложения и ценовой доступности социального жилья. В сочетании с хроническим неравенством, например в оплате труда⁶⁹, это поставило перед женщинами дополнительные проблемы.

Проведенные Специальным докладчиком Интернет-консультации также показали, что в результате "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 затрудняет доступ женщин к земельным ресурсам и создает непосредственную угрозу для их прав на достаточное жилище, водоснабжение и санитарию, продовольствие и здравоохранение"⁷⁰.

⁶⁸ См. Department of Defense and Full-Year Continuing Appropriations Act, 2011.

⁶⁹ Например, в Европейском союзе разрыв в оплате труда сохраняется в среднем на уровне 18% ("The gender pay gap in the Member States of the European Union: quantitative and qualitative indicators", Belgian Presidency report 2010, 23 November 2010).

⁷⁰ A/HRC/19/53, пункт 16.

ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Работа, проделанная по теме права женщин на достаточное жилище, в том числе Специальными докладчиками Организации Объединенных Наций по вопросу о достаточном жилище, наглядно продемонстрировала огромный разрыв между признающим право женщин на достаточное жилище международным правом, национальным правом и повседневной жизнью, где оно не соблюдается вовсе⁷¹.

В слишком многих районах мира продолжают действовать откровенно дискриминационные законы и проводиться в жизнь откровенно дискриминационная политика, лишаящие женщин права на достаточное жилище. Эти законы необходимо отменить или привести в соответствие с международными стандартами прав человека. Кроме того, государствам следует внимательно проанализировать свое законодательство и политику, с тем чтобы понять, когда внешне нейтральные с гендерной точки зрения законы, в которых используется, например, концепция "главы домашнего хозяйства", на практике дискриминируют женщин. Запрещая дискриминационные положения как статутного, так и обычного права, государства должны также разработать конкретные меры, гарантирующие женщинам возможность пользоваться своим правом на достаточное жилище. Речь идет о конкретном признании этого права и обязательства не нарушать его, гарантиях участия женщин в разработке, осуществлении и мониторинге законов, политических мер и программ, создании доступных женщинам механизмов контроля, а также о целенаправленном акценте на защиту прав наиболее уязвимых и маргинальных групп, в том числе их женской части. В национальном законодательстве и политике должны отражаться также международные обязательства и предусматриваться механизмы, обеспечивающие выполнение рекомендаций правозащитных органов. Кроме того, следует проводить конкретную работу по ознакомлению женщин со своими правами и расширению имеющихся у них возможностей добиваться их уважения.

⁷¹ Различные выводы и рекомендации см. в докладах Специального докладчика (E/CN.4/2003/55, пункты 74–81, E/CN.4/2005/43, пункты 72–79, E/CN.4/2006/118, пункты 79–87, и A/HRC/7/16, пункты 36–41).

В последние годы заметного прогресса удалось добиться в анализе бюджета гендерных программ и бюджета правозащитных мероприятий. Созданными инструментами следует пользоваться для оценки того, насколько активно государство использует имеющиеся в его распоряжении ресурсы для обеспечения права женщин на достаточное жилище. В этой связи важно помнить, что обязательство не прибегать к дискриминации имеет прямое действие. Недостаточное финансирование программ обеспечения равного доступа женщин к достаточному жилищу может рассматриваться как четкий сигнал несоблюдения правозащитных стандартов.

Для эффективной реализации права на достаточное жилище требуется мониторинг, зависящий от наличия данных. УВКПЧ разработало общий подход к расчету показателей соблюдения прав человека, предложив ряд ориентировочных показателей, имеющих отношение к праву на достаточное жилище⁷². Для облегчения понимания того, какие группы населения лишены права на достаточное жилище, важно дезагрегировать данные по гендерным и другим мотивам дискриминации. Кроме того, определение показателей и сбор данных для оценки ситуации с обеспеченностью достаточным жилищем должны проходить на коллегиальной основе, в частности с использованием женского опыта⁷³.

Международные и региональные правозащитные механизмы должны играть ведущую роль, обращая внимание на случаи отказа женщинам в праве на достаточное жилище и реагируя на них. Важную работу в этой связи проводят Специальные докладчики. Договорные органы Организации Объединенных Наций, особенно Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин и Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, также доводят до государств-участников те проблемы, которые возникают у женщин с реализацией права на достаточное жилище. Переплетение положений двух договоров является той областью, в которой можно было бы провести дополнительные исследования, с тем чтобы четче определить конкретные правозащитные ориентиры, касающиеся положения женщин с точки зрения права на достаточное жилище. Недавно

⁷² См. HRI/MC/2008/3.

⁷³ Некоторые интересные инициативы гражданского общества см. в Benjamin Groulx, *Género, Vivienda y Hábitat* (Red Hábitat, 2010).

созданная Рабочая группа по вопросу о дискриминации в отношении женщин стала еще одним механизмом, который может внести большую концептуальную ясность в данный вопрос.

Организации гражданского общества и неправительственные организации играют важнейшую роль, осуществляя мониторинг хода выполнения рекомендаций правозащитных механизмов, касающихся жилищных прав женщин. Они могут взять на себя ключевые функции, оценивая достигнутый прогресс и сигнализируя о новых проблемах⁷⁴.

Право женщин на достаточное жилище тесно связано также с земельными и имущественными вопросами. В этой связи все более пристальное внимание привлекают к себе такие правозащитные проблемы, как незащищенность прав владения, принудительные выселения и восстановление прав на жилье и землю после возвращения. Появление новых глобальных проблем, связанных с отсутствием продовольственной безопасности, изменением климата и ускоренным процессом урбанизации, привело к тому, что тема земельных ресурсов, их использования, распоряжения и владения ими как государственными, так и частными субъектами вновь вышла на первый план. Тем не менее, для того чтобы понять, как эти проблемы отражаются конкретно на женщинах и что можно сделать для их решения, не предпринимается практически никаких усилий. Гендерные аспекты землепользования с правозащитной точки зрения и равные права женщин в вопросах доступа к земле, ее использования и распоряжения ею являются дополнительными темами для проработки.

Новые инструменты и методологии, позволяющие в полной мере учесть гендерный аспект при оценке последствий выселения или защищенности прав владения, могли бы способствовать эффективному анализу влияния тех или иных конкретных ситуаций на женщин.

В настоящей публикации не раз говорилось о том, что права женщин нередко нарушаются негосударственными субъектами. Требование проявлять должную заботу, обязывающее государства предупреждать

⁷⁴ Например, в Перу спустя три года после посещения страны Специальным докладчиком по вопросу о достаточном жилище организации гражданского общества выпустили доклад о ходе выполнения его рекомендаций: *Situación del Derecho a la Vivienda en el Perú*.

нарушения прав человека, расследовать их, наказывать виновных и возмещать причиненный ущерб, а также не допускать безнаказанности, является для государств ориентиром в этом отношении. Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин также конкретно требует от государств "изменить социальные и культурные модели поведения мужчин и женщин с целью достижения искоренения предрассудков и упразднения обычаев и всей прочей практики, которые основаны на идее неполноценности или превосходства одного из полов или стереотипности роли мужчин и женщин" (статья 5). Искоренение предрассудков и стереотипов, ущемляющих права женщин, которые глубоко укоренились в культуре практически всех стран мира, является одной из сложнейших задач в деле обеспечения уважения прав женщин. Негосударственные субъекты играют главную роль в сохранении и увековечивании предрассудков по отношению к женщинам. Без изменения культурных представлений о неполноценности женщин и стереотипных подходов к ее роли в семье и обществе невозможно гарантировать женщинам право на достаточное жилище и на другие основные права человека. В своем замечании общего порядка № 20 (2009 год) о недискриминации в экономических, социальных и культурных правах Комитет по экономическим, социальным и культурным правам потребовал незамедлительно принять необходимые меры "по недопущению создания, ограничению и ликвидации условий и взглядов, которые вызывают или способствуют сохранению дискриминации по существу или фактической дискриминации", а также призвал "руководствоваться активным подходом в деле ликвидации системной дискриминации". Из этого следует, что на государствах лежит конкретное обязательство бороться с культурными мотивами дискриминации женщин. Хотя необходимые для этого меры различаются в зависимости от национальных и культурных особенностей, многообещающую практику можно было бы освещать более системно. Можно было бы также провести более глубокий анализ достаточности нынешних усилий по изменению культурных подходов к женщине.

Помимо обязательств государств важной темой международных дискуссий в последние годы стала тема ответственности бизнеса за нарушения прав человека. Совет по правам человека Организации Объединенных Наций утвердил в 2011 году пакет Руководящих принципов предпринимательской деятельности в аспекте прав человека и учредил для их популяризации и обеспечения применения новую Рабочую группу по вопросу о правах

человека и транснациональных корпорациях и других предприятиях. Благодаря исследовательской и популяризаторской работе можно также изучить возможность применения Руководящих принципов в ситуациях, когда в силу занимаемого положения частные субъекты несут ответственность за реализацию конкретного права человека (например, арендодатели, банки или другие кредитные учреждения)⁷⁵.

Хотя для освещения гендерных аспектов права на достаточное жилище уже проделана большая работа, предстоит сделать еще очень многое для того, чтобы женщины смогли пользоваться этим и другими смежными правами на практике. О некоторых направлениях будущей работы говорилось выше. Право женщин на достаточное жилище, требующее постоянного внимания на международном, национальном и местном уровнях, неразрывно связано с более широкими задачами искоренения распространенной гендерной дискриминации. В процессе обеспечения полномасштабной реализации права женщин на достаточное жилище следует предпринимать существенные усилия, направленные на искоренение всех форм дискриминации в отношении женщин.

⁷⁵ См. Доклад Специального докладчика по вопросу о праве на безопасную питьевую воду и санитарии об оказании услуг негосударственными субъектами, в котором она отметила, что "в сравнении с другой предпринимательской деятельностью водоснабжение и санитарное обслуживание характеризуются особыми параметрами: эти услуги непосредственно связаны с осуществлением прав человека. Хотя негосударственные субъекты располагают хорошими возможностями для позитивного вклада в реализацию прав на санитарные услуги и воду посредством оказания услуг, деятельность поставщиков услуг – либо в силу их непосредственных действий, либо из-за их неспособности выполнять делегированные им полномочия – также может потенциально приводить к нарушениям прав на воду и санитарные услуги. В этом отношении их деятельность неразрывно связана с реализацией прав человека, и поэтому им необходимо соблюдать те или иные требования, касающиеся проявления должной осмотрительности" (A/HRC/15/31, пункт 28).

Photo credits: © George Hsia (top) and © Los Angeles Community Action Network (bottom)