



ҚАЗАҚСТАНДА ПАРЛАМЕНТШІЛІКТІ ДАМУ ҚОРЫ
ФОНД РАЗВИТИЯ ПАРЛАМЕНТАРИЗМА В КАЗАХСТАНЕ
KAZAKHSTAN PARLIAMENTARY DEVELOPMENT FUND



СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ЖИЛИЩНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА - РЕАЛЬНАЯ ВОЗМОЖНОСТЬ ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА ЖИЗНИ НАСЕЛЕНИЯ И ДОСТИЖЕНИЯ ЦЕЛЕЙ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

Зауреш Батгалова – президент
Фонда развития парламентаризма в Казахстане



7 основных элементов права на достаточное жилище: нормативное содержание

1. ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРОЖИВАНИЯ

Независимо от вида проживания, все лица должны пользоваться определённой степенью обеспечения проживания, которая гарантирует правовую защиту от принудительного выселения, преследования и других угроз

2. ДОСТУПНОСТЬ С ТОЧКИ ЗРЕНИЯ РАСХОДОВ

Финансовые расходы какого-либо лица или домашнего хозяйства, связанные с жильём, должны быть такого размера, чтобы возникновение и удовлетворение иных основных потребностей не ставились под угрозу и не сталкивались с препятствиями.

3. ПРИГОДНОСТЬ ДЛЯ ПРОЖИВАНИЯ

- достаточность пространства
- пригодность для проживания с точки зрения защиты жильцов от холода, сырости, ветра, дождя или иных угроз для здоровья, структурных опасностей и переносчиков болезней

4. ДОСТУПНОСТЬ

Группы, находящиеся в неблагоприятном положении, должны получить полный и устойчивый доступ к адекватному жилому фонду.

Приоритетами должны быть нужды престарелых, детей, инвалидов, неизлечимо больных, лиц, инфицированных ВИЧ, лиц со значительным расстройством здоровья, душевнобольных, жертв стихийных бедствий и лиц, живущих на территориях, подверженных риску стихийных бедствий.

5. НАЛИЧИЕ УСЛУГ, МАТЕРИАЛОВ, ВОЗМОЖНОСТЕЙ И ИНФРАСТРУКТУРЫ

- Возможности, необходимые для здоровья, безопасности, комфорта и питания
- устойчивый доступ к природным ресурсам и ресурсам общего пользования, энергоресурсам для приготовления пищи, системам снабжения питьевой водой, санитарии и гигиены, хранения продуктов питания, удаления отходов, канализации и чрезвычайных служб.

6. МЕСТОНАХОЖДЕНИЕ

- возможности в области наличия занятости, медицинского обслуживания, школ, других социальных учреждений как в городской, так и сельской местности
- жильё не следует строить в загрязнённых районах или в непосредственной близости к источникам загрязнения

7. АДЕКВАТНОСТЬ С ТОЧКИ ЗРЕНИЯ КУЛЬТУРЫ

- выражение культурной идентичности и разнообразия в жилище за счет архитектуры и используемого строительного материала
- Модернизация с учетом культурных аспектов.



Дополнительные важные факторы

- Свобода от выселений, нанесения ущерба и разрушения / сноса жилища, имущества, домой и ресурсов, а также среды обитания;
- Доступ к информации, которая может повлиять на право на достаточное жилище – такой, как потенциальные факторы риска природного и техногенного характера, инфраструктура, планирование, наличие услуг и природных ресурсов;
- Эффективность участия отдельных лиц и сообществ в принятии решений по вопросам, которые могут повлиять на их право на достаточное жилище;
- Вопросы переселения, независимо от причины такового, должны решаться совместно, носить справедливый и адекватный характер в целях удовлетворения потребностей отдельных лиц и коллективов;
- Доступ к правовой защите и другим правовым мерам.



Незамедлительная и последовательная реализация

ДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВА

НЕЗАМЕДЛИТЕЛЬНАЯ РЕАЛИЗАЦИЯ

Реализация других аспектов не предполагает значительных денежных затрат и может быть проведена немедленно.

ПРИМЕРЫ:

- Запрет дискриминации
- Запрет принятия намеренных прогрессивных мер
- Принудительные выселения, которые могут лишить людей жилища или по результатам которых им может быть предоставлена незначительная компенсация или никакой компенсации.

ПОСЛЕДОВАТЕЛЬНАЯ РЕАЛИЗАЦИЯ

Некоторые аспекты требуют наличия ресурсов, в том числе финансовых, в то время как другие ресурсов не требуют.

Некоторые аспекты могут быть обеспечены в течение определенного периода времени, в то время как реализация других может быть проведена немедленно.

Строительство социального жилья для большого количества людей потребует времени и денег.

Обеспечение основных услуг и инфраструктуры также может потребовать времени и денег.



Негативные и позитивные обязательства

ДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВА

НЕГАТИВНЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА:

- Запрет принудительных выселений.
- Запрет регрессивных мер.
- Запрет дискриминации.

ПОЗИТИВНЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА:

- Осуществление шагов по достижению прогрессивной реализации права на достаточное жилище путем использования всех доступных средств.
- Предоставление информации о жилищной ситуации и нуждах (отсутствие правового обеспечения, бездомность) и принятие плана действий.
- Поощрение принятия законодательных мер.
- Реализация плана действий / обеспечение ресурсов.
- Обеспечение средств судебной защиты в случае нарушений.



Обязательства государства в отношении экономических, социальных и культурных прав: УВАЖЕНИЕ, ЗАЩИТА И РЕАЛИЗАЦИЯ

ДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВА:

ОБЯЗАТЕЛЬСТВА УВАЖАТЬ:

Государство само по себе не может нарушить право человека.

Обязательство уважать – воздерживаться от любых действий, которые могут помешать реализации гражданами своих прав.

ПРИМЕР: Государство должно воздерживаться от проведения принудительных выселений и сноса домов.

ОБЯЗАТЕЛЬСТВА ЗАЩИЩАТЬ:

Государство должно предпринимать меры по защите человеческих прав одной стороны от посягательств со стороны третьей стороны (негосударственного органа).

Это обязательство включает:

- 1) Поощрение уважения прав других со стороны отдельных лиц и организаций
- 2) Наложение санкций за нарушения, совершенные частными лицами или организациями

ПРИМЕР: Государство должно принимать законодательство и другие меры, направленные на то, чтобы частные структуры – домовладельцы, застройщики, землевладельцы и корпорации – соблюдали правозащитные стандарты в части права на достаточное жилище

ОБЯЗАТЕЛЬСТВА ИСПОЛНЯТЬ:

Государство должно предпринимать шаги, направленные на обеспечение полной реализации прав

Эти меры могут включать :

- 1) Принятие законодательства
- 2) Реализацию мер бюджетного и экономического характера
- 3) Повышение эффективности работы судебных органов
- 4) Повышение эффективности функционирования административных структур.

ПРИМЕР: Государство должно принимать законодательство и другие меры, направленные на то, чтобы частные структуры – домовладельцы, застройщики, землевладельцы и корпорации – соблюдали правозащитные стандарты в части права на достаточное жилище.



Правовое обеспечение проживания

ДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВА

ВЛАДЕНИЕ ЖИЛЬЁМ МОЖЕТ ИМЕТЬ НЕСКОЛЬКО ФОРМ:

- Наемное жилье (частное и государственное)
- Кооперативное жилье
- Аренда
- Частные владения
- Неформальные поселения и жилище, предоставленное в экстренных ситуациях

БЕЗ УЧЁТА ТОГО, К КАКОМУ ТИПУ ОТНОСИТСЯ ЖИЛИЩЕ:

все люди должны иметь определенную степень правовых гарантий в отношении того жилища, в котором они проживают – эта гарантия должна обеспечивать им защиту от насильственного выселения, злоупотреблений и прочих угроз

ГОСУДАРСТВА ДОЛЖНЫ ПРЕДПРИНЯТЬ НЕМЕДЛЕННЫЕ ШАГИ:

направленные на предоставление правовой гарантии против необоснованного выселения для тех лиц и домохозяйств, которые в настоящее время такой защиты не имеют – причем такие меры должны быть осуществлены при проведении консультаций с уязвимыми лицами и группами лиц



Защита от принудительных выселений

Принудительные выселения являются основным видом нарушения права на жилище (Комментарий общего характера № 7). Принудительные выселения влияют на право на жилище, достоинство, право на жизнь, право на физическую и умственную целостность, право на частную жизнь, право на семью, право на собственность, право на работу, право на пищу, право на воду, и право на свободу передвижения. Не все выселения приводят к нарушению права. Однако для осуществления выселений необходимо соблюдать жесткие условия.

УСЛОВИЯ:

1) ОБОСНОВАННОЕ ОПРАВДАНИЕ / ЗАКОННОСТЬ

Оправданием принудительного выселения могут служить только экстренные обстоятельства.

Обоснование должно быть предусмотрено в законе.

Общие соображения, такие как «общественные интересы» сами по себе не могут служить обоснованным оправданием.

Важным фактором является наличие жилищной альтернативы.

2) СОБЛЮДЕНИЕ ПРОЦЕССУАЛЬНЫХ НОРМ

Соблюдение процессуальных норм должно иметь место как при принятии решения о выселении, так и при проведении самого выселения.

Оба процесса должны контролироваться беспристрастной / независимой структурой (судом).

КОНТРОЛЬ ЗА РЕШЕНИЕМ О ВЫСЕЛЕНИИ

Оправданы ли поводы по закону и по факту?

Как долго проживало на территории сообщество?

Имели ли место менее кардинальные альтернативы?

Имели ли место посреднические действия / были ли полностью исчерпаны все методы переговоров?

КОНТРОЛЬ ЗА ПОРЯДКОМ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ВЫСЕЛЕНИЯ

Было ли направлено предварительное уведомление?

Соблюдались ли человеческое достоинство выселяемых?

Присутствовали ли при выселении ответственные представители власти?

Была ли обеспечена должная защита уязвимых лиц – детей, беременных женщин, инвалидов, престарелых

Была ли обеспечена защита личных вещей / имущества выселяемых?

3) ПЕРЕСЕЛЕНИЕ / КОМПЕНСАЦИЯ

Были ли предложены властями какие-либо формы убежища или земли для переселения?

Имеются ли соответствующие положения о предоставлении компенсаций в случае выселения?

Имеются ли положения о переселении или реституции?



Бездомность

БЕЗДОМНОСТЬ МОЖЕТ ПРИНИМАТЬ РАЗНООБРАЗНЫЕ ФОРМЫ :

Пример Австрийского Статистического Бюро, определяет три формы бездомности:

«**Первичная бездомность**» - от нее страдают люди, которые не имеют нормального жилья – т.е. живущие на улицах, спящие в парках, незаконно проживающие в непригодных для жизни строениях, а также те, которые в качестве временного убежища используют автомашины или железнодорожные вагоны.

«**Вторичная бездомность**» - от нее страдают люди, постоянно меняющие одну форму временного убежища на другую, в том числе люди, проживающие в жилище, предоставленном им в экстренных случаях, проживающие временно с другими семьями или проживающие в интернатах и приютах на краткосрочной основе.

«**Третичная бездомность**» – от нее страдают люди, проживающие в приютах и интернатах в течение среднего или длительного периода времени. В таких приютах или интернатах обычно нет отдельных спален и гостиных комнат, кухню и ванных комнат с туалетами, кроме того, они не гарантируют защиту от выселения, которая обычно обеспечивается арендой.





Правозащитные аспекты законодательной базы

ЦЕЛЬ: РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВА НА ДОСТАТОЧНОЕ ЖИЛИЩЕ

- Жилищные политики должны найти свое отражение в плане действий и законодательной базе
- Определение ситуаций, влекущих за собой невозможность реализации права на жилище (отсутствие правовых гарантий, бездомность, группы со специальными потребностями)
- Меры, направленные на решение указанных ситуаций: защита от выселений, меры по предоставлению временного убежища, среднесрочный и долгосрочный планы жилищного строительства / стратегия, направленная на борьбу с недостаточностью жилища

СРЕДСТВА ОБЕСПЕЧЕНИЯ:

- Количественные показатели
- Четкие цели
- Временные рамки

- Определение обладателей прав и носителей обязанностей
- Определение правомочности

- Консультации и участие
- Прозрачность и доступ к информации
- Право на защиту в случае нарушения



Проект Жилищного кодекса Республики Казахстан

В п. 2 ст. 25 Конституции РК закреплено, что «в Республике Казахстан создаются условия для обеспечения граждан жильем. Указанным в законе категориям граждан, нуждающимся в жилье, оно предоставляется за доступную плату из государственных жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами».

Данная конституционная норма нашла свое развитие в Законе РК от 16 апреля 1997 г. № 94 «О жилищных отношениях», который является устаревшим и не учитывает современного состояния права на достаточность жилище в Казахстане



Проект Жилищного кодекса Республики Казахстан

п. 1 ст. 11 Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г., ратифицированный Законом РК от 21 ноября 2005 г. № 87

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, признавая важное значение в этом отношении международного сотрудничества, основанного на свободном согласии



Проект Жилищного кодекса Республики Казахстан

Доклад Специального докладчика по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень, а также о праве на недискриминацию в этом контексте Ракель Рольник от 19 января 2011 г.

93. Специальный докладчик рекомендует Казахстану пересмотреть и упорядочить свое законодательство и политику в области жилья в целях обеспечения их соответствия международным правозащитным нормам и нормам в отношении достаточного жилища.



Проект Жилищного кодекса Республики Казахстан

Статья 2. Право на достаточное жилище

Право на достаточное жилище представляет гарантированное нормами международного права и Конституцией Республики Казахстан право:

- 1) *на защиту от принудительного выселения*, произвольного разрушения, уничтожения жилища, вторжения в жилище, частную и семейную тайны, свободного выбора и определения места жительства и передвижения;
- 2) *на гарантированность проживания*, реституцию жилья, земли и имущества, участие в принятии решений по жилищным вопросам на республиканском и местном уровнях;
- 3) *на доступ к инфраструктуре и благоустройству*, обеспечивающим доступ к питьевой воде, канализации, электроэнергии и энергии, позволяющих поддержать стандарты тепла в отопительный сезон, поддержать стандарты гигиены, приготовить пищу, хранить продукты питания, удалить отходы жизнедеятельности;
- 4) *на пригодность жилища для проживания* (физическая безопасность, достаточность площади, защита от холода, сырости, жары, дождя, ветра, других угроз для здоровья и рисков, связанных с дефектами строительства);
- 5) *на местонахождение жилища* (доступность к социальным, медицинским, дошкольным и школьным учреждениям, а также безопасное расстояние от загрязненных, экологически неблагоприятных и других опасных для проживания зон).



Проект Жилищного кодекса Республики Казахстан

В целях обеспечения механизма реализации права на защиту от принудительного выселения предлагается закрепить в законопроекте норму



«запрещается принудительные выселения граждан в ненастную погоду, ночное время, во время государственных праздников, время школьных экзаменов, перед выборами»



Проект Жилищного кодекса Республики Казахстан

**«запрещается
принудительное
отключение жилища
от электроэнергии,
тепловой энергии,
газоснабжения,
водоснабжения,
канализации за
неуплату»**

Отключение жилья от энергоснабжения, даже, если потребитель не оплачивает ее потребление, не может служить основанием для ограничения доступа человека (в том числе, членов его семьи) к инфраструктуре и благоустройству

**«запрещается
отключение
собственником жилища
от электроэнергии,
тепловой энергии,
газоснабжения,
водоснабжения,
канализации при
рассмотрении дел о
выселении в суде, не
иначе как до вступления
в силу судебного
решения»**



Проект Жилищного кодекса Республики Казахстан

В законопроекте сохранены разделы действующего Закона РК «О жилищных отношениях» о предоставлении жилья и поддержке социально уязвимых слоев населения, а в некоторых статьях усилены гарантии прав данных категорий граждан.

В этой связи предлагается включение в законопроект нормы о том, что **«требование о достижении совершеннолетнего возраста не распространяются на следующих граждан:**

- 1) инвалиды 1 и 2 групп;
- 2) лица, страдающие тяжелыми формами некоторых хронических заболеваний, перечисленных в списке заболеваний, утверждаемом Правительством Республики Казахстан;
- 3) дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, не достигшие двадцати девяти лет, потерявшие родителей до совершеннолетия. При призыве таких лиц на воинскую службу возраст продлевается на срок прохождения срочной воинской службы;

Законные представители детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, обязаны в течение шести месяцев со дня поступления детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, в организацию образования, медицинскую или другую организацию, или со дня определения таких детей под опеку или попечительство либо со дня заключения договора с патронатным воспитателем поставить ребенка на учет для получения жилища в жилищный строительный сберегательный банк, обладающий статусом национального института развития».



Проект Жилищного кодекса Республики Казахстан

В целях обеспечения прав детей, создания условий семей, имеющих или воспитывающих детей-инвалидов а также поощрения и создания условий для творчества граждан, имеющих ученую степень кандидата наук, доктора философии PhD, доктора по профилю, доктора наук, ученое звание ассоциированного профессора (доцента), профессора, предлагается закрепить в законопроекте норму о дополнительной площади жилища из государственного жилищного фонда или жилища, арендованного местным исполнительным органом в частном жилищном фонде.

согласно действующему Закону РК «О жилищных отношениях» жилище из государственного жилищного фонда или жилище, арендованное местным исполнительным органом в частном жилищном фонде предоставляется в размере не менее пятнадцати квадратных метров и не более восемнадцати квадратных метров полезной площади на человека, но не менее однокомнатной квартиры или комнаты в общежитии.

Сохраняя данную статью в тексте законопроекта, предлагается дополнить ее пунктами следующего содержания:

«3. Гражданам, страдающим тяжелыми формами некоторых хронических заболеваний, перечисленных в списке заболеваний, утвержденном Правительством Республики Казахстан, а также семьям, имеющим или воспитывающим детей-инвалидов, предоставляется отдельная дополнительная комната. Указанная дополнительная площадь не считается излишней.

4. Жилище, указанное в пункте 1 настоящей статьи, должно содержать дополнительную отдельную комнату для несовершеннолетних детей (ребенка), а в случае, если несовершеннолетние дети разнополые, то отдельную комнату для них (него). Указанная дополнительная площадь не считается излишней.

5. Гражданам, имеющих ученую степень кандидата наук, доктора философии PhD, доктора по профилю, доктора наук, ученое звание ассоциированного профессора (доцента), профессора, предоставляется отдельная дополнительная комната. Указанная дополнительная площадь не считается излишней.»



Проект Жилищного кодекса Республики Казахстан

Предлагается усилить на законодательном уровне гарантии прав арендаторов жилья в частном жилищном фонде:

- Ввести ограничения на максимальный размер аренды жилья и субсидии для арендаторов и мелких арендодателей в соответствии с их потребностями и обеспечить стабильность на рынке жилья во время пандемии, с тем чтобы чрезвычайная ситуация в области здравоохранения во всем мире не превратилась в чрезвычайную ситуацию в области жилья
- Ввести запрет на расторжение договоров аренды из-за задолженности по арендной плате во время чрезвычайной ситуации в государстве
- Предусмотреть резервный денежный фонд в бюджете на случай чрезвычайной ситуации в государстве
- Предусмотреть государственную финансовую помощь для арендаторов и арендодателей



Проект Жилищного кодекса Республики Казахстан

пп. 5) ст. 9 Закона РК от 6 апреля 2016 г. № 480-V ЗРК «О правовых актах» консолидированные законы Республики Казахстан принимаются с целью совершенствования структуры законодательства и объединяют законы, регулирующие комплексные по своему характеру общественные отношения в сфере (области) «жилищных отношений»

Закон Республики Казахстан
от 16 апреля 1997 года № 94-І
О жилищных отношениях

Закон РК от 3 ноября 1994 г. № 213
«Об индивидуальном жилищном
строительстве»

Закон РК от 7 декабря 2000 г. № 110
«О жилищных строительных сбережениях
в Республике Казахстан»

Закон РК от 7 апреля 2016 г.
№ 486-V ЗРК «О долевом участии
в жилищном строительстве»



1997 **Закон Республики Казахстан «О жилищных отношениях»**

1998 **Жилищный Кодекс Республики Узбекистан**

2013 **Жилищный кодекс Кыргызской Республики**

2013 **Жилищный кодекс Туркменистана**

2022 **Жилищный кодекс Республики Таджикистан**