



## Adunarea Generală

Distrib.: generală  
26 decembrie 2019

Originalul: limba engleză

Tradus și revizuit de IER  
(<http://ier.gov.ro/>)

### Consiliul Drepturilor Omului

A patruzeci și treia sesiune

24 februarie–20 martie 2020

Punctul 3 de pe ordinea de zi

**Promovarea și protejarea tuturor drepturilor omului, civile,  
politice, economice, sociale și culturale,  
inclusiv a dreptului la dezvoltare**

### **Orientări pentru punerea în aplicare a dreptului la o locuință adecvată**

#### **Raportul Raportoarei speciale privind condițiile de locuit adecvate ca o componentă a dreptului la un nivel de trai adecvat și privind dreptul la nediscriminare în acest context**

#### *Rezumat*

Raportoarea specială privind condițiile de locuit adecvate ca o componentă a dreptului la un nivel de trai adecvat și privind dreptul la nediscriminare în acest context, Leilani Farha, transmite prezentul raport în temeiul rezoluțiilor 15/8 și 34/9 ale Consiliului Drepturilor Omului. Raportul conține orientări pentru punerea în aplicare a dreptului la o locuință adecvată, concentrându-se asupra cerințelor esențiale ale unor răspunsuri efective bazate pe drepturi la noile provocări.

Actuala criză mondială a locuințelor este diferită de orice criză anterioară. Acesta este legată de inegalitatea socioeconomică crescândă, de financiarizarea la scară largă a locuințelor și a terenurilor și de existența unor sisteme de locuințe nedurabile, care tratează locuințele ca pe o marfă. Din experiența Raportoarei speciale, statele nu sunt întotdeauna conștiente de modul în care se aplică obligațiile în materie de drepturi ale omului în contextul locuințelor și, mai important, de modul în care pot fi transpuse aceste obligații în acțiuni concrete de soluționare a crizei.

Orientările oferă statelor un set de măsuri de punere în aplicare în domenii-cheie de interes, inclusiv în ceea ce privește lipsa de adăpost și lipsa de accesibilitate la locuințe, migrația, evacuările, schimbările climatice, modernizarea așezărilor informale, inegalitățile și reglementarea activităților comerciale. Toate măsurile de punere în aplicare sunt motivate de nevoia urgentă de a revendica dreptul la locuință ca fiind un drept fundamental al omului. Punerea în aplicare a orientărilor va modifica substanțial modul în care statele tratează locuințele, creând un nou peisaj în care dreptul la locuință poate fi garantat ca drept al omului pentru toți.



## Cuprins

	<i>Pagina</i>
I. Introducere .....	3
II. Orientări pentru punerea în aplicare a dreptului la o locuință adecvată .....	4
Orientarea nr. 1. Garantarea dreptului la locuință ca drept fundamental al omului legat de demnitate și dreptul la viață	4
Orientarea nr. 2. Luarea de măsuri imediate pentru a asigura realizarea progresivă a dreptului la o locuință adecvată, în conformitate cu standardul de caracter rezonabil.....	5
Orientarea nr. 3. Asigurarea unei participări semnificative la elaborarea, punerea în aplicare și monitorizarea politicilor și deciziilor în materie de locuințe .....	6
Orientarea nr. 4. Punerea în aplicare a unor strategii comprehensive pentru realizarea dreptului la locuință	7
Orientarea nr. 5. Eliminarea fenomenului lipsei de adăpost în cel mai scurt timp posibil și stoparea incriminării persoanelor fără adăpost.....	7
Orientarea nr. 6. Interzicerea evacuărilor forțate și prevenirea evacuărilor ori de câte ori este posibil	8
Orientarea nr. 7. O modernizare a așezărilor informale care să includă o abordare bazată pe drepturile omului	9
Orientarea nr. 8. Abordarea discriminării și asigurarea egalității.....	10
Orientarea nr. 9. Garantarea egalității de gen în materie de locuințe și terenuri .....	12
Orientarea nr. 10. Garantarea dreptului la locuință adecvată pentru migranți și persoanele strămutate intern	13
Orientarea nr. 11. Asigurarea capacității și răspunderii administrațiilor locale și regionale pentru realizarea dreptului la o locuință adecvată.....	15
Orientarea nr. 12. Asigurarea reglementării activităților comerciale într-un mod care să respecte obligațiile statului și să abordeze financiarizarea locuințelor .....	16
Orientarea nr. 13. Garantarea faptului că dreptul la locuință susține și răspunde la schimbările climatice și abordează efectele crizei climatice asupra dreptului la locuință .....	18
Orientarea nr. 14. Implicarea în cooperarea internațională pentru a se asigura realizarea dreptului la o locuință adecvată	19
Orientarea nr. 15. Asigurarea unor mecanisme eficiente de monitorizare și de responsabilizare .	20
Orientarea nr. 16. Asigurarea accesului la justiție pentru toate aspectele legate de dreptul la locuință	21

## I. Introducere

1. Raportul Raportoarei speciale privind condițiile de locuit adecvate ca o componentă a dreptului la un nivel de trai adecvat și privind dreptul la nediscriminare în acest context Pe baza experienței sale din timpul mandatului său și răspunzând condițiilor de locuit mondiale, Raportoarea specială prezintă orientările pentru punerea în aplicare a dreptului la locuință adecvată.<sup>1</sup>
2. Peste 1,8 miliarde de persoane din lumea întreagă nu au locuințe adecvate, iar numărul persoanelor care trăiesc în așezări informale a depășit în prezent 1 miliard.<sup>2</sup> Se estimează că 15 milioane de persoane sunt evacuate forțat în fiecare an și că aproximativ 150 de milioane de persoane sunt fără adăpost.<sup>3</sup>
3. Dezvoltatorii și investitorii privați domină sistemele de locuințe într-un mod fără precedent, adesea disociind locuințele de funcția lor socială, tratându-le ca pe o marfă pentru speculații. Terenurile pe care se află așezările informale și locuințele accesibile au devenit ținte principale pentru societățile de capital privat și fonduri de pensii care sunt în căutare de active subevaluate în care să își plaseze, să își crească și să își mobilizeze capitalul, locuințele și terenurile devenind tot mai puțin accesibile.
4. Actuala criză mondială de locuințe nu seamă cu niciuna din crizele anterioare. Aceasta nu este provocată de declinul resurselor sau de recesiunea economică, ci mai degrabă de creșterea economică, expansiunea și inegalitățile tot mai crescute. Locuințele au devenit un factor-cheie al creșterii inegalităților socioeconomice, sporind averile celor care dețin locuințe și împingându-i și pe cei care nu dețin o locuință în datorii și mai mari și o sărăcie și mai mare.
5. Această situație ridică provocări unice pentru punerea în aplicare a dreptului la locuință. Peticirea unui model nedurabil de dezvoltare economică nu va funcționa. Dreptul la locuință trebuie pus în aplicare astfel încât să modifice modul în care sunt concepute, evaluate, produse și reglementate în prezent locuințele.
6. Există motive să credem că schimbarea este posibilă. Atât societatea civilă, cât și guvernele recunosc din ce în ce mai mult criza de locuințe ca fiind o criză a drepturilor omului care necesită un răspuns întemeiat pe drepturile omului. Cartierele și comunitățile din întreaga lume se organizează împotriva dezvoltării dăunătoare, „turistificării” și speculațiilor și câștigă sprijinul unui număr tot mai mare de administrații locale în afirmarea dreptului la o locuință adecvată al acestora.
7. Cu toate acestea, există în continuare o lipsă de claritate la nivelul multor guverne și al societății civile cu privire la ceea ce înseamnă de fapt punerea în aplicare a dreptului la locuință într-un mod cuprinzător și eficient, pentru a face față acestor provocări fără precedent.
8. Din fericire, există un cadru bine stabilit în dreptul internațional în materie de drepturile omului la care se pot raporta statele și deținătorii de drepturi. Conținutul dreptului la locuințe adecvate a făcut subiectul unor comentarii și jurisprudențe ample în cadrul

<sup>1</sup> Raportoarea specială mulțumește tuturor cercetătorilor și studenților care au sprijinit la realizarea prezentului raport și a altor rapoarte, între care Stefania Errico, Sam Freeman și Julieta Perucca. Aceasta transmite mulțumiri speciale lui Bruce Porter pentru efortul considerabil depus pentru realizarea prezentului raport și pe întreaga durată a mandatului. De asemenea, mulțumiri sincere sunt transmise personalului Direcției Proceduri Speciale a Oficiului Înaltului Comisar al Națiunilor Unite pentru Drepturile Omului (OHCHR), și acestea merg în special către Juana Sotomayor, Gunnar Theissen, Madoka Saji, Jon Izagirre și Natacha Foucard, pentru susținerea acordată pe parcursul mandatului.

<sup>2</sup> A se vedea <https://unstats.un.org/sdgs/report/2019/goal-11>.

<sup>3</sup> A se vedea <https://fe.witness.org> and <https://yaleglobal.yale.edu/content/cities-grow-so-do-numbers-homeless>.

sistemului internațional al drepturilor omului și a fost un subiect central al susținerii drepturilor omului la nivel global.<sup>4</sup>

9. Orientările prezentate mai jos se bazează pe standardele normative care au rezultat din prezenta jurisprudență, precum și pe recomandările și experiențele Raportoarei speciale. Acestea au fost elaborate în consultare cu statele și cu alte părți interesate pe toată durata mandatului.<sup>5</sup> Orientările nu încearcă să acopere toate obligațiile statului legate de dreptul la locuință. Mai degrabă descriu elementele-cheie necesare pentru implementarea eficientă a dreptului la locuință, astfel cum a fost elaborat în cadrul dreptului internațional în materie de drepturile omului.

## II. Orientări pentru punerea în aplicare a dreptului la o locuință adecvată

### Preambul

10. Prezentele orientări se concentrează asupra obligațiilor statelor în calitate de principali titulari de drepturi în temeiul dreptului internațional în materie de drepturile omului. Termenul „stat” se referă la toate autoritățile publice și la toate nivelurile și structurile guvernului, de la nivel local la cel național, inclusiv organele legislative, judecătorești și cvasi-judecătorești. Se înțelege că „obligațiile statelor” includ toate aspectele relației dintre state cu întreprinderile, instituțiile financiare, investitorii și alți actori privați care joacă roluri importante în realizarea dreptului la locuință. În prezentele orientări, „dreptul la locuință” se referă la „dreptul la o locuință adecvată”, astfel cum este garantat de dreptul internațional în materie de drepturile omului.

11. Prezentele orientări nu vor fi interpretate în sensul că limitează, modifică sau prejudiciază în alt mod drepturile recunoscute în temeiul dreptului internațional în materie de drepturile omului sau al dreptului umanitar internațional și trebuie, după caz, să fie interpretate împreună cu alte norme și orientări în materie de drepturile omului referitoare la deplasări, evacuări, securitatea abitației, participarea publicului, întreprinderile și drepturile omului, precum și cu jurisprudența și observațiile organismelor ONU de monitorizare a tratatelor privind drepturile omului și procedurile speciale. Orientările trebuie interpretate ca fiind interconectate și interdependente.

### Orientarea nr. 1. Garantarea dreptului la locuință ca drept fundamental al omului legat de demnitate și dreptul la viață

12. Dreptul la o locuință adecvată a fost recunoscut ca drept fundamental al omului, întrucât este parte integrantă din valorile de bază ale drepturilor omului, precum demnitatea, egalitatea, incluziunea, bunăstarea, securitatea persoanei și participarea publică.

13. În fiecare an, milioane de vieți sunt pierdute și mult mai multe afectate de lipsa de adăpost și de locuințele inadecvate. Cu toate acestea, astfel de încălcări masive ale drepturilor omului, în special cele la adresa dreptului la locuință și dreptului la viață, precum și la adresa alte drepturi, precum drepturile la sănătate, integritate fizică, viață privată, apă și salubritate,

<sup>4</sup> A se vedea, de exemplu, Comitetul pentru drepturile economice, sociale și culturale, comentariile generale nr. 4 (1991) privind dreptul la o locuință adecvată și nr. 7 (1997) privind evacuările forțate. A se vedea, de asemenea, principiile și orientările de bază privind evacuările și strămutările datorate dezvoltării (A/HRC/4/18, anexa I), principiile directe privind securitatea abitației pentru persoanele sărace din mediul urban (A/HRC/25/54) și constatările Comitetului în *Ben Djazia și Bellili împotriva Spaniei* (E/C.12/61/D/5/2015) și *I.D.G. împotriva Spaniei* (E/C.12/55/D/2/2014).

<sup>5</sup>În plus, la Geneva, Kampala și Durban au avut loc consultări asupra unui proiect anterior al orientărilor, împreună cu reprezentanții statelor, ai societății civile și ai administrațiilor locale. Observațiile scrise primite sunt disponibile la adresa [www.ohchr.org/EN/Issues/Housing/Pages/GuidelinesImplementation.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/Housing/Pages/GuidelinesImplementation.aspx).

sunt rareori abordate ca atare de guverne, instituțiile pentru drepturile omului sau sistemele de justiție.<sup>6</sup>

14. Adesea, statele interpretează în mod greșit dreptul la locuință ca pe un simplu angajament față de programele în materie de locuințe, o chestiune de politică socioeconomică izolată de valorile și de imperatiivele drepturilor omului și fără o responsabilitate semnificativă sau acces la justiție.<sup>7</sup>

15. Astfel cum a precizat Comitetul pentru drepturile economice, sociale și culturale, dreptul la o locuință adecvată nu trebuie interpretat în sens restrictiv, ca dreptul la un simplu adăpost fizic sau la o locuință percepută ca o marfă. Mai degrabă, dreptul la locuință trebuie înțeles în relație cu demnitatea inerentă a persoanei.

16. Măsuri de punere în aplicare:

(a) statele, inclusiv sistemele lor de justiție, trebuie să garanteze că dreptul la locuință este recunoscut și aplicat ca un drept fundamental al omului prin dispoziții constituționale și legislative aplicabile sau prin interpretări ale unor drepturi interdependente, precum dreptul la viață. Acesta trebuie să fie integrat în elaborarea de politici și programe și să fie inclus în formarea avocaților și judecătorilor;<sup>8</sup>

(b) dreptul la locuință trebuie definit ca dreptul de a trăi într-o locuință în pace, securitate și demnitate și trebuie să includă securitatea abitației, disponibilitatea serviciilor, accesibilitatea, condiții de locuire normale, accesibilitatea, o locație adecvată și adecvarea culturală;<sup>9</sup>

(c) instanțele trebuie să adopte interpretări ale dreptului intern care să fie conforme cu dreptul la locuință atunci când exercită controlul jurisdicțional, iar guvernele trebuie să promoveze astfel de interpretări, inclusiv în actele de procedură în instanță;<sup>10</sup>

(d) dreptul la locuință trebuie recunoscut și confirmat ca fiind indivizibil și interdependent în raport cu alte drepturi, între care dreptul la viață, securitatea persoanei și egalitatea, iar aceste drepturi trebuie interpretate în cea mai mare măsură posibilă astfel încât să faciliteze protecția deplină a dreptului la locuință.<sup>11</sup>

## **Orientarea nr. 2. Luarea de măsuri imediate pentru a asigura realizarea progresivă a dreptului la o locuință adecvată, în conformitate cu standardul de caracter rezonabil**

17. Deși încălcările dreptului la locuință, precum evacuările forțate, sunt cauzate adesea de acțiunea statului, multe dintre cele mai grave încălcări decurg din incapacitatea statelor de a lua măsuri pozitive pentru a soluționa condițiile inacceptabile în care atât de multe persoane sunt obligate să trăiască.

18. Statele au obligația de a lua măsuri până la nivelul maxim al resurselor disponibile, în vederea realizării treptate a depline a dreptului la o locuință adecvată, prin toate mijloacele adecvate, inclusiv, în special, prin adoptarea de măsuri legislative.<sup>12</sup> Protocolul opțional la Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale clarifică faptul că respectarea acestei obligații trebuie evaluată pe baza caracterului rezonabil al măsurilor adoptate.<sup>13</sup>

19. Măsuri de punere în aplicare:

<sup>6</sup> A/71/310, pct. 31.

<sup>7</sup> A/69/274, pct. 18, și A/71/310, pct. 5.

<sup>8</sup> A/71/310, pct. 73.

<sup>9</sup> Comitetul pentru drepturile economice, sociale și culturale, Comentariul general nr. 4, pct. 8.

<sup>10</sup> Ibid., Comentariul general nr. 9 (1998) privind aplicarea Pactului la nivel național, pct. 14–15; E/C.12/1993/5, pct. 21–24.

<sup>11</sup> Comitetul pentru drepturile economice, sociale și culturale, Comentariul general nr. 9, pct. 15.

<sup>12</sup> Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale, articolul 2 alineatul (1).

<sup>13</sup> Protocolul opțional la Pact, articolul 8.4. A se vedea, de asemenea, *Ben Djaizia și Bellili împotriva Spaniei*, pct. 15.1.

- (a) statele trebuie să recunoască realizarea progresivă a dreptului la locuințe ca obligație legală în temeiul dreptului intern, utilizând standardul rezonabil elaborat de Comitetul pentru drepturile economice, sociale și culturale, ceea ce înseamnă că statele au obligația de a realiza dreptul la locuință cât mai rapid și mai eficient posibil;<sup>14</sup>
- (b) măsurile luate trebuie să fie deliberate, concrete și orientate către realizarea dreptului la locuință într-un interval de timp rezonabil. Statele trebuie să aloce resurse suficiente și să acorde prioritate nevoilor persoanelor sau grupurilor dezavantajate și marginalizate care trăiesc în condiții de locuire precare și să asigure luarea unor decizii transparente și participative;<sup>15</sup>
- (c) măsurile luate trebuie să fie rezonabile și proporționale în raport cu interesele în cauză și cu circumstanțele titularilor de drepturi;<sup>16</sup>
- (d) statele trebuie să poată demonstra că au utilizat resursele maxime disponibile și toate mijloacele adecvate pentru a apăra drepturile persoanei sau grupului în cauză;
- (e) statele trebuie să se asigure că toate autoritățile și factorii de decizie relevanți, inclusiv instanțele, cunosc standardul caracterului rezonabil și au capacitatea să îl aplice pentru a trage la răspundere instituțiile publice în ceea ce privește dreptul la locuință.

### **Orientarea nr. 3. Asigurarea unei participări semnificative la elaborarea, punerea în aplicare și monitorizarea politicilor și deciziilor în materie de locuințe**

20. Dreptul la o participare semnificativă și efectivă constituie un element fundamental al dreptului la locuință și al dreptului la demnitate, al exercitării capacității de acțiune, al autonomiei și al autodeterminării.

21. Persoanele care au nevoie de o locuință sau de prestații sociale conexe trebuie tratați ca titulari de drepturi și ca persoane care știu cel mai bine ce este necesar pentru o viață demnă, nu ca persoane care primesc o pomană. Acestea au dreptul de a participa activ, liber și semnificativ la elaborarea și punerea în aplicare a programelor și politicilor care le afectează.<sup>17</sup>

22. Cu toate acestea, programele de construcții de locuințe tind să fie dezvoltate și puse în aplicare prin procese decizionale ineficiente, care consolidează tiparele de excludere socială și creează locuințe care nu corespund nevoilor persoanelor, de regulă în locații îndepărtate și adesea abandonate.

23. Participarea bazată pe drepturi susținută de toate nivelurile de guvernare transformă rezidenții în cetățeni activi și membri implicați ai comunității, făcând programele de construcții de locuințe mai accesibile și mai eficiente și creând comunități mai dinamice și mai durabile.

24. Măsuri de punere în aplicare:

- (a) dreptul de a participa în mod liber și constructiv la politicile în materie de locuințe trebuie să fie garantat prin lege și să includă acordarea unei susțineri instituționale și a altor tipuri de susținere necesare;
- (b) persoanele afectate trebuie să poată influența rezultatul proceselor decizionale bazate pe cunoașterea drepturilor lor și să aibă acces la informațiile relevante și timp suficient pentru

<sup>14</sup> A se vedea, de asemenea, *Ben Djazia și Bellili împotriva Spaniei*, pct. 15.3.

<sup>15</sup> Comitetul pentru drepturile economice, sociale și culturale, comentariile general nr. 3 (1990) privind natura obligațiilor statelor părți și nr. 4. A se vedea, de asemenea, declarația Comitetului privind evaluarea obligației de a adopta măsuri cu „resursele maxime disponibile” în temeiul unui protocol opțional la Pact (E/C.12/2007/1, pct. 3) și *Ben Djazia și Bellili împotriva Spaniei*, pct. 15.3 și 21 lit. (c).

<sup>16</sup> A se vedea *Ben Djazia și Bellili împotriva Spaniei*, pct. 15.3 și 15.5.

<sup>17</sup> Ibid. A se vedea, de asemenea, Comitetul pentru drepturile copilului, Comentariul general nr. 21 (2017) privind drepturile copiilor străzii.

consultare; trebuie abordate barierele socioeconomice, lingvistice, de alfabetizare și alte bariere din calea participării;<sup>18</sup>

(c) participarea la proiectarea, construcția și administrarea locuințelor trebuie să reflecte diversitatea comunităților și să asigure reprezentarea nevoilor tuturor rezidenților. Trebuie asigurată participarea egală a femeilor, a rezidenților informal și a persoanelor fără adăpost, a persoanelor cu dizabilități și a altor grupuri care se confruntă cu discriminarea sau marginalizarea;<sup>19</sup>

(d) popoarele indigene au dreptul de a se implica activ în dezvoltarea și determinarea programelor de construcții de locuințe care le afectează. Statele trebuie să se consulte cu popoarele indigene pentru a le obține consimțământul liber, în prealabil și în cunoștință de cauză înainte de a adopta sau a pune în aplicare măsuri administrative și legislative care să le poată afecta.<sup>20</sup>

#### **Orientarea nr. 4. Punerea în aplicare a unor strategii comprehensive pentru realizarea dreptului la locuință**

25. Problemele structurale majore care au ca rezultat lipsa de adăpost, așezările informale și alte încălcări sistematice ale dreptului la locuință sunt multidimensionale, cuprind mai multe domenii de politică și programe diferite și necesită planuri cuprinzătoare pentru a avea ca efect o schimbare semnificativă în timp.

26. Comitetul pentru drepturile economice, sociale și culturale a subliniat faptul că obligația de a realiza dreptul la locuință presupune, aproape invariabil, adoptarea unei strategii naționale în materie de locuințe.<sup>21</sup> Strategiile trebuie elaborate în consultare cu grupurile afectate, să includă obiective clar definite, să identifice resursele care trebuie alocate și să clarifice responsabilitățile și un termen de punere în aplicare.<sup>22</sup>

27. Majoritatea statelor nu au implementat strategii eficiente pentru a realiza dreptul la locuință. În cazurile în care au fost identificate calendare și obiective pentru rezultate, s-a constatat adesea un angajament insuficient față de îndeplinirea acestora și lipsa unei răspunderi semnificative.

28. Măsuri de punere în aplicare:

(a) strategiile în materie de locuințe trebuie să identifice în mod progresiv obligațiile statului care trebuie îndeplinite, pe baza unor obiective și termene clare pentru obținerea unor rezultate specifice și a dreptului la o locuință adecvată pentru toate persoanele în cel mai scurt timp posibil;

(b) strategiile trebuie să asigure coerența și coordonarea în toate domeniile de politică relevante, în special amenajarea urbană, reglementarea în materie funciară, impozitarea și finanțarea, serviciile și prestațiile sociale;

(c) statele ar trebui să stabilească strategii specifice pentru a aborda obstacolele din calea dreptului la locuință precum discriminarea, financiarizarea, speculațiile, împrumuturile în condiții abuzive, acapararea de terenuri, conflictele, evacuările forțate, degradarea mediului și vulnerabilitatea la dezastre. Strategiile adoptate trebuie să răspundă provocărilor continue și cele noi care apar în zonele urbane și rurale, precum nedreptățile în materie de teritoriu și schimbările climatice;

(d) statele membre trebuie să prevadă o monitorizare independentă a progreselor înregistrate în îndeplinirea obiectivelor și a calendarelor, să stabilească proceduri prin care

<sup>18</sup> Comitetul pentru drepturile economice, sociale și culturale, Comentariul general nr. 4, pct. 12, precum și principiile și orientările de bază privind evacuările și strămutările datorate dezvoltării (A/HRC/4/18, anexa I, pct. 39).

<sup>19</sup> Comitetul pentru Drepturile Economice, Sociale și Culturale, Comentariul general nr. 21 (2009) privind dreptul fiecăruia de a participa la viața culturală, în special pct. 16 și urm.

<sup>20</sup> Declarație privind drepturile popoarelor indigene, în special articolele 10, 19 și 23.

<sup>21</sup> Comitetul pentru drepturile economice, sociale și culturale, Comentariul general nr. 4, pct. 12.

<sup>22</sup> Ibid.

comunitățile afectate să poată identifica problemele sistemice care afectează realizarea dreptului la locuință și să asigure răspunsuri efective.<sup>23</sup>

## **Orientarea nr. 5. Eliminarea fenomenului lipsei de adăpost în cel mai scurt timp posibil și stoparea incriminării persoanelor fără adăpost**

29. Lipsa de adăpost este experimentată într-o serie de moduri: persoane care trăiesc pe stradă sau pe trotuar sau în tabere improvizate din zonele rurale sau urbane, singure sau locuind cu altele, sau trăind în adăposturi improvizate supraaglomerate, fără protecție de elementele naturii sau fără acces la apă, salubritate sau electricitate.

30. Lipsa de adăpost constituie un atac profund la adresa demnității, incluziunii sociale și a dreptului la viață. Constituie o încălcare *prima facie* a dreptului la locuință și încalcă o serie de alte drepturi ale omului, pe lângă dreptul la viață, inclusiv dreptul la nediscriminare, la sănătate, la apă și salubritate, la siguranța persoanei și dreptul de a nu fi supus la tratamente crude, inumane sau degradante.<sup>24</sup>

31. Persoanele fără adăpost și persoanele care trăiesc în locuințe informale sunt adesea supuse criminalizării, hărțurii și tratamentului discriminatoriu din cauza statutului lor în materie de condiții de locuit. Acestora li se refuză accesul la centrele de salubritate, sunt ridicare și expulzate din comunități și sunt supuse unor forme extreme de violență.

32. Comitetul pentru drepturile economice, sociale și culturale și Comitetul pentru drepturile omului au recunoscut distincțiile bazate pe statutul socioeconomic, inclusiv în cazul persoanelor fără adăpost, ca formă de discriminare care trebuie interzisă de dreptul intern.<sup>25</sup> Statele au obligația imediată de a răspunde de urgență nevoilor persoanelor care sunt în prezent fără adăpost, precum și de a pune în aplicare planuri de prevenire și eliminare cât mai rapidă a lipsei de adăpost sistemice.

33. Măsuri de punere în aplicare:

(a) statele trebuie să asigure accesul la spații de cazare de urgență în condiții de siguranță, securitate și demnitate, și să acorde sprijinul necesar și fără discriminare din niciun motiv, inclusiv statutul de migrant, naționalitatea, genul, statutul familial, identitatea de gen, vârsta, originea etnică, dizabilitățile, dependența de alcool sau droguri, cazierul penal, amenzi neplătite sau sănătatea.<sup>26</sup> Statele trebuie să ia măsuri speciale pentru a proteja drepturile copiilor străzii;<sup>27</sup>

(b) Persoanele și familiile ar trebui să aibă acces la locuințe permanente adecvate, astfel încât să nu fie obligate să se bazeze pe spații de cazare de urgență pe perioade prelungite. Abordările de tip „Casa mai întâi” care se axează pe mutarea rapidă a persoanelor fără adăpost în locuințe permanente trebuie să ofere tot sprijinul necesar cât timp cât este necesar pentru asigurarea locuințelor și traiul în comunitate;

(c) Statele trebuie să interzică și să soluționeze discriminarea pe motiv de lipsă de adăpost sau alt statut în materie de condiții de locuit și să abroge toate legile și măsurile care incriminează sau sancționează persoanele fără adăpost sau comportamente asociate persoanelor fără adăpost, cum ar fi dormitul sau mâncatul în spații publice. Evacuarea forțată a persoanelor fără adăpost din spațiile publice și distrugerea bunurilor personale ale acestora trebuie interzisă. Persoanele fără adăpost trebuie protejate în mod egal de orice ingerință în viața privată și domiciliul acestora, oriunde ar trăi;

(d) statele membre trebuie să prevadă, în cadrul sistemului lor de justiție, proceduri alternative pentru combaterea infracțiunilor minore ale persoanelor fără adăpost, pentru a le

<sup>23</sup> A se vedea, de asemenea, A/HRC/37/53.

<sup>24</sup> A/HRC/31/54, pct. 4.

<sup>25</sup> Comitetul pentru drepturile economice, sociale și culturale, Comentariul general nr. 20 (2009) privind nediscriminarea în ceea ce privește exercitarea drepturilor economice, sociale și culturale, pct. 35, și Comitetul pentru drepturile omului, Comentariul general nr. 36 (2018) privind dreptul la viață, pct. 61

<sup>26</sup> A/HRC/31/54. Pentru informații privind lipsa de adăpost în cazul populațiilor indigene, a se vedea A/74/183.

<sup>27</sup> A se vedea, în special, Comitetul pentru drepturile copilului, Comentariul general nr. 21 (2017).



ajuta să întrerupă ciclul criminalizării, încarcerării și al lipsei de adăpost și să garanteze dreptul la locuință. Poliția trebuie instruită să interacționeze cu persoanele fără adăpost într-un mod care să le respecte și să le promoveze demnitatea și drepturile.

## **Orientarea nr. 6. Interzicerea evacuărilor forțate și prevenirea evacuărilor ori de câte ori este posibil**

34. Evacuările forțate sunt definite ca fiind îndepărtarea permanentă sau temporară împotriva voinței a persoanelor, familiilor și/sau comunităților din locuințele și/sau terenurile pe care le ocupă, fără furnizarea și accesul la forme adecvate de protecție juridică sau de alt tip care să fie în conformitate cu dreptul internațional în materie de drepturile omului.<sup>28</sup> Evacuările forțate au fost recunoscute cu mult timp în urmă ca fiind o încălcare gravă a drepturilor omului.

35. Pentru ca orice evacuare să fie conformă cu dreptul internațional în materie de drepturile omului, trebuie îndeplinite o serie de criterii, inclusiv implicarea semnificativă a persoanelor afectate, explorarea tuturor alternativelor viabile, relocarea în locuințe adecvate convenite de gospodăriile afectate, astfel încât nimeni să nu devină fără adăpost, accesul la justiție pentru a asigura echitatea procedurală și respectarea tuturor drepturilor omului. În cazul în care aceste criterii nu sunt îndeplinite, evacuările sunt considerate a fi fost forțate și constituie o încălcare a dreptului la locuință.

36. Evacuările forțate sunt răspândite și devastatoare prin consecințele lor. Acestea sunt realizate frecvent pentru a facilita proiecte de dezvoltare la scară largă, proiecte de extragere a resurselor naturale și proiecte agricole, pentru a distruge așezările informale sau taberele celor fără adăpost, pentru a înlocui locuințele ieftine existente cu locuințe de lux sau cu ansambluri comerciale sau aparent pentru ordinea publică, securitate și înfrumusețarea urbană. În unele contexte, acestea implică violențe brutale, inclusiv violență de gen și decese. Evacuările au devenit, de asemenea, un răspuns mai frecvent la întârzierile în plata chiriei sau ipotecii în contextul creșterii costurilor în materie de locuințe și, în multe cazuri, legislația națională care reglementează astfel de evacuări nu este conformă cu drepturile internaționale în materie de drepturile omului.

37. Statele trebuie să interzică evacuările forțate și să se asigure că orice evacuări în temeiul dreptului intern sunt în deplină conformitate cu dreptul internațional. Implicarea semnificativă a comunităților trebuie să asigure elaborarea de planuri care să respecte drepturile rezidenților și să poată fi implementate în cooperare, fără a fi nevoie de proceduri de evacuare sau de intervenția poliției.<sup>29</sup>

38. Măsuri de punere în aplicare:

(a) evacuările forțate, astfel cum sunt definite în dreptul internațional al drepturilor omului, trebuie interzise în orice situație, indiferent de dreptul de proprietate sau de statutul de deținător al celor afectați. Victimele evacuărilor forțate trebuie să beneficieze de compensații, despăgubiri și acces adecvat la locuințe sau terenuri productive, după caz;<sup>30</sup>

(b) legile naționale care reglementează evacuările trebuie să respecte normele în materie de drepturile omului, inclusiv principiul respectării demnității umane și principiile generale ale caracterului rezonabil, proporționalității și procesului echitabil, și trebuie să se aplice în egală măsură celor care trăiesc în tabere pentru persoane fără adăpost. Accesul la justiție trebuie asigurat pe tot parcursul procesului și nu doar atunci când evacuarea este iminentă. Trebuie explorate toate alternativele fezabile la evacuare, în consultare cu persoanele afectate. Dacă, după implicarea semnificativă a persoanelor afectate, mutarea este considerată necesară și/sau dorită de către comunitate, trebuie furnizate locuințe alternative adecvate de dimensiuni, calitate și cost similare, în imediata apropiere a locului de reședință

<sup>28</sup> Comitetul pentru drepturile economice, sociale și culturale, Comentariul general nr. 7, pct. 3.

<sup>29</sup> A/HRC/40/61, pct. 38.

<sup>30</sup> A se vedea principiile și orientările de bază privind evacuările și strămutările datorate dezvoltării (A/HRC/4/18, anexa I, pct. 23-27) și Declarația Organizației Națiunilor Unite privind drepturile țăranilor și ale altor persoane care lucrează în zonele rurale, art. 17 și 24.

inițial și a sursei de trai.<sup>31</sup> Evacuările nu trebuie să aibă ca rezultat ca persoanele să devină fără adăpost.<sup>32</sup> Accesul la justiție trebuie asigurat pe tot parcursul procesului și nu doar atunci când evacuarea este iminentă.

(c) în cazurile de executare silită imobiliară sau de întârzieri în plata chiriei, evacuările trebuie să aibă loc doar în ultimă instanță și după o explorare completă a mijloacelor alternative de soluționare a datoriilor restante, cum ar fi prin indemnizații pentru locuințe de urgență, reșalonarea datoriilor sau, dacă este necesar, relocarea în unități locative mai accesibile care îndeplinesc standardele de adecvare;

(d) statele trebuie să pună în aplicare programe de prevenire a evacuărilor prin măsuri precum stabilizarea și controlul chiriilor, asistență pentru închiriere, reforma agrară și alte inițiative de promovare a securității abitației și a terenurilor în mediile urban și rural. De asemenea, trebuie adoptate măsuri preventive pentru a elimina cauzele care stau la baza evacuării și strămutării, cum ar fi speculațiile cu terenuri, proprietăți imobiliare și locuințe. Nu este permisă relocarea persoanelor indigene fără consimțământul liber, în prealabil și în cunoștință de cauză al acestora.<sup>33</sup>

### **Orientarea nr. 7. O modernizare a așezărilor informale care să includă o abordare bazată pe drepturile omului**

39. Aproape un sfert din populația urbană a lumii trăiește în așezări informale, ceea ce înseamnă că adesea acestor persoane le sunt refuzate serviciile de bază și sunt obligate să trăiască în zone predispușe la dezastre și pe terenuri de cea mai slabă calitate, adesea fiind supuse evacuărilor forțate.<sup>34</sup> Locuințele extrem de inadecvate din așezările informale constituie una din cele mai răspândite încălcări ale dreptului omului la locuință din lume.<sup>35</sup> Totodată, așezările informale sunt realizări semnificative ale rezidenților care creează comunități dinamice și autonome în cele mai nefavorabile circumstanțe.

40. Rezidenții așezărilor informale se confruntă adesea cu discriminarea și stigmatizarea și sunt adesea tratați ca fiind cei care încalcă legea și „ilegaliști”, în loc să fie recunoscuți ca deținători de drepturi, care au nevoie de sprijin pentru îmbunătățirea condițiilor lor de locuire.<sup>36</sup> Schemele de modernizare au mult prea des ca rezultat relocarea rezidenților în locuințe alternative inadecvate, îndepărtate de locuințele inițiale, izolați de oportunitățile de angajare sau de viața comunității și fără acces la un transport adecvat.

41. În temeiul Agendei 2030 pentru dezvoltare durabilă, statele s-au angajat să asigure accesul tuturor la locuințe adecvate, sigure și accesibile și să modernizeze așezările informale (obiectivul 11.1 din Obiectivele de dezvoltare durabilă).<sup>37</sup> Pentru a atinge acest obiectiv, statele trebuie să colaboreze cu locuitorii așezărilor informale pentru a-și dezvolta capacitățile, pentru a îmbunătăți condițiile și pentru a menține comunitățile intacte.

42. Măsuri de punere în aplicare:

(a) eforturile de modernizare a locuințelor trebuie să fie plasate sub responsabilitatea comunității, favorabile incluziunii, să permită și să asigure participarea și răspunderea bazate pe drepturi, în ceea ce privește proiectarea și punerea în aplicare. Eforturile de modernizare trebuie să garanteze menținerea accesului rezidenților la locuințele lor și să sprijine dezvoltarea economică a comunității, integrând competențele și forța de muncă a rezidenților

<sup>31</sup> Principiile și orientările de bază privind evacuările și strămutările datorate dezvoltării ((A/HRC/4/18, anexa I, pct. 60).

<sup>32</sup> Comitetul pentru drepturile economice, sociale și culturale, Comentariul general nr. 7, pct. 10 și 13.

<sup>33</sup> Declarația Organizației Națiunilor Unite privind drepturile popoarelor indigene, art. 10.

<sup>34</sup> A se vedea, de asemenea, A/73/310/Rev.1.

<sup>35</sup> Ibid., pct. 12.

<sup>36</sup> Ibid., pct. 44, și A/HRC/40/61, pct. 41.

<sup>37</sup> A se vedea, de asemenea, Noua agendă urbană.

ori de câte ori este posibil.<sup>38</sup> Trebuie adoptate măsuri care să garanteze că locuințele modernizate rămân accesibile din punct de vedere financiar;

(b) statele trebuie să aprobe dreptul de a rămâne *in situ* ori de câte ori este posibil și dorit de rezidenți. Relocarea trebuie să aibă loc numai în cazul în care rezidenții sunt de acord și după ce toate celelalte opțiuni au fost explorate prin consultarea semnificativă și participarea rezidenților;<sup>39</sup>

(c) guvernele trebuie să răspundă, prin intermediul instituțiilor și al instanțelor curților pentru drepturile omului, pentru modernizarea așezărilor informale în conformitate cu normele internaționale în materie de drepturile omului. Planurile de modernizare trebuie, de asemenea, să fie examinate și supravegheate de o autoritate independentă care să aibă capacitatea să primească plângeri și să organizeze ședințe și sesiuni de informare în cadrul comunității. Rezidenții trebuie să poată contesta orice decizie, să prezinte propuneri alternative și să își exprime cererile și prioritățile de dezvoltare;<sup>40</sup>

(d) Pentru a oferi alternative la așezările informale, terenurile deservite trebuie să fie rezervate construcției de locuințe sociale care să beneficieze de securitatea abitației legale. Dacă statul nu poate oferi locuințe construite sau dacă rezidenții preferă acest fapt, trebuie puse la dispoziție materiale de construcție și sprijin tehnic pentru a le construi ei înșiși.

## Orientarea nr. 8. Abordarea discriminării și asigurarea egalității

43. Discriminarea, marginalizarea și inegalitatea se află în centrul aproape tuturor încălcărilor dreptului la locuință. Sistemele de locuințe au intensificat inegalitățile sociale, economice, politice și teritoriale.

44. Refugiații, solicitanții de azil, migranții, în special persoanele fără documente, persoanele strămutate în interiorul țării, apatrizii, persoanele cu dizabilități, copiii și tinerii, populațiile indigene, femeile, persoanele lesbiene, homosexuale, bisexuale, transexuale și intersexuale, persoanele vârstnice și persoanele care sunt membri ai minorităților rasiale, etnice și religioase sunt reprezentate în mod disproporționat în rândul persoanelor fără adăpost, în locuințe informale și în locuințe inadecvate și sunt adesea exilate în zonele cele mai marginale și nesigure.<sup>41</sup> Aceste grupuri se confruntă adesea cu discriminări intersectoriale ca urmare a situației lor în materie de locuire.<sup>42</sup>

45. Marginalizarea discriminatorie de la dreptul la locuință exacerbează considerabil și consolidează inegalitatea socioeconomică în cazul membrilor acestor grupuri, privându-i de accesul la locuri de muncă sau la terenuri productive și forțându-i să plătească costuri mai mari pentru servicii. În multe state, capacitatea de a cumpăra și de a deține locuințe sau terenuri a devenit factorul dominant în perpetuarea inegalității.

46. Deși multe state au adoptat legi privind egalitatea sau nediscriminarea care se aplică în materie de locuințe, în general, legile nu au fost încă aplicate în mod eficient pentru a combate discriminarea sistemică extinsă în materie de locuințe sau pentru a impune reforme semnificative în ceea ce privește locuințele și politici funciare care exacerbează inegalitățile.

47. Comitetul pentru drepturile economice, sociale și culturale a subliniat faptul că garanțiile în materie de egalitate și nediscriminare trebuie interpretate, în cea mai mare măsură posibilă, în moduri care să faciliteze protecția deplină a dreptului la o locuință adecvată.<sup>43</sup>

48. Măsuri de punere în aplicare:

<sup>38</sup> A/73/310/Rev.1, pct. 72 și urm. A se vedea, de asemenea, *Ben Djazia și Bellili împotriva Spaniei*, pct. 15.1.

<sup>39</sup> Principiile și orientările de bază privind evacuările și strămutările datorate dezvoltării ((A/HRC/4/18, anexa I, pct. 60).

<sup>40</sup> *Ibid.*, pct. 37–38.

<sup>41</sup> A/70/270, pct. 38.

<sup>42</sup> A/69/274, pct. 46.

<sup>43</sup> E/C.12/2019/1, pct. 9.

(a) statele trebuie să interzică orice forme de discriminare în materie de locuințe din partea actorilor publici sau privați și să garanteze nu doar o egalitate formală, ci și una concretă, ceea ce necesită adoptarea unor măsuri pozitive pentru soluționarea dezavantajelor în materie de locuințe și garantarea exercitării în condiții de egalitate a dreptului la locuință;<sup>44</sup>

(b) dreptul la egalitate impune ca locuințele și programele sociale conexe să fie nediscriminatorii în efectul lor. Acesta prevede, de asemenea, ca astfel de programe să fie adecvate pentru a diminua efectele discriminării în privința grupurilor marginalizate și pentru a ține seama de circumstanțele lor unice.<sup>45</sup> Curțile, tribunalele și organismele din domeniul drepturilor omului trebuie să ofere măsuri reparatorii individuale și programatice în cazul discriminării, inclusiv măsuri de soluționare a cauzelor structurale ale inegalității în materie de locuințe;

(c) dreptul la egalitate în materie de locuințe trebuie aplicat cu rigurozitate pentru a elimina orice efect negativ asupra grupurilor defavorizate. Planurile de dezvoltare sau de redevoltare trebuie să includă locuințe pentru grupurile dezavantajate și să prevadă dreptul de a reveni în cazul în care este necesară o relocare și un angajament semnificativ pe tot parcursul procesului;

(d) statele membre trebuie să includă în legile, politicile și practicile lor administrative, norme și abordări distinctive ale egalității care sunt elaborate de către și pentru anumite grupuri. De exemplu:

(i) statele trebuie să garanteze dreptul copiilor la o locuință adecvată, printre altele prin aplicarea principiului interesului superior al copilului și, dacă este cazul, incluzând copiii în procesele decizionale relevante. În cazul în care lipsa locuințelor periclitează capacitatea părinților de a rămâne cu copiii lor, trebuie prevăzute locuințe adecvate și sprijin în acest sens pentru a evita separarea familiei.<sup>46</sup> De asemenea, trebuie acordată o atenție deosebită tinerilor adulți care părăsesc instituțiile de protecție a copiilor pentru a se asigura că au acces la locuințe accesibile și adecvate și pentru a preveni lipsa de adăpost;

(ii) statele trebuie să asigure dreptul la locuință populațiilor indigene în conformitate cu Declarația Organizației Națiunilor Unite privind drepturile popoarelor indigene. Aceasta înseamnă garantarea dreptului populațiilor indigene de a fi implicate activ în dezvoltarea și definirea programelor în materie de locuințe și a altor programe sociale și economice și, pe cât posibil, în administrarea acestor programe prin intermediul propriilor instituții.<sup>47</sup> De asemenea, statele trebuie să respecte pe deplin tratatele și acordurile interne relevante încheiate cu populațiile indigene;<sup>48</sup>

(iii) statele trebuie să recunoască faptul că dreptul la o locuință adecvată are un sens special pentru persoanele cu dizabilități și că Convenția privind drepturile persoanelor cu dizabilități le impune obligații distincte, cum ar fi dreptul la cazare rezonabilă, la viață independentă și integrare în comunitate. Numărul disproporționat de persoane cu dizabilități care trăiesc fără adăpost constituie o încălcare a dreptului material la egalitate și trebuie abordat ca atare;

(iv) statele trebuie să recunoască faptul că sistemele de locuințe se bazează adesea pe și consolidează segregarea rasială și inegalitățile. Astfel cum prevede Convenția internațională privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială, dreptul la egalitate trebuie interpretat în mod concret pentru a include dreptul la o locuință adecvată fără discriminare pe motive de rasă, culoare sau origine națională sau etnică

<sup>44</sup> Comitetul pentru drepturile economice, sociale și culturale, Comentariul general nr. 20, pct. 37.

<sup>45</sup> Comitetul pentru eliminarea discriminării rasiale, recomandările generale nr. 27 și nr. 34.

<sup>46</sup> A se vedea, de exemplu, Convenția cu privire la drepturile copilului, art. 27, și Comitetul pentru drepturile copilului, Comentariul general nr. 21.

<sup>47</sup> Declarația Organizației Națiunilor Unite privind drepturile popoarelor indigene, art. 10. 23. A se vedea, de asemenea, A/74/183.

<sup>48</sup> Declarația Organizației Națiunilor Unite privind drepturile popoarelor indigene, art. 37.

și necesită măsuri pozitive pentru soluționarea problemelor moștenite legate de colonizare, apartheid, ocupație și rasism, încă existente;<sup>49</sup>

(v) statele trebuie să recunoască persoanele lesbiene, homosexuale, bisexuale, transsexuale și intersexuale ca aparținând unor grupuri care suferă adesea de stigmatizare, discriminare și incriminate în ceea ce privește locuințele și care se confruntă cu lipsa de adăpost generalizată. Aceste persoane trebuie luate în considerare în dispozițiile referitoare la protecția juridică împotriva discriminării în materie de locuințe și protejate împotriva evacuării forțate din locuințele lor.

## **Orientarea nr. 9. Garantarea egalității de gen în materie de locuințe și terenuri**

49. Ca rezultat al discriminării și inegalității în materie de locuințe, multe femei și fete trăiesc în condiții precare, nedemne și nesigure, cu un risc crescut de violență și de a rămâne fără adăpost.<sup>50</sup> Adesea, femeile întâmpină dificultăți în ceea ce privește securitatea abitației și dreptul egal la proprietate și terenuri ca urmare a legilor, cutumelor și tradițiilor în materie de succesiune care le discriminează direct sau indirect. Accesul acestora la locuințe, terenuri și proprietăți, inclusiv prin accesul la credite, depinde în mod frecvent de relația cu un bărbat membru al familiei și este adesea periclitat de dizolvarea căsătoriei sau decesul soțului.

50. Locuințele inadecvate au un impact deosebit de negativ asupra femeilor și fetelor. De exemplu, hărțuirea, atacurile fizice, violurile și chiar decesele nu sunt un lucru neobișnuit atunci când femeile și fetele trebuie să meargă să caute apă potabilă curată sau să utilizeze instalațiile sanitare. Lipsa accesului la latrine și lipsa de intimitate afectează negativ femeile și fetele, în special în timpul menstruației. Evacuările au de asemenea un impact disproporționat asupra femeilor, care se află adesea pe primul loc atunci când își protejează locuințele și trebuie să față consecințelor unei evacuări.

51. Violența domestică constituie una din principalele cauze ale lipsei de adăpost a femeilor. Adesea femeia care se confruntă cu acte de violență, nu făptașul de sex masculin, este cea care trebuie să părăsească casa. Deoarece femeile evită să trăiască pe stradă, în special dacă au în îngrijire copii, este mai probabil ca acestea să se afle în rândul „persoanelor fără adăpost nevizibile” și să nu beneficieze de programele destinate persoanelor aflate în forme mai vizibile de lipsă de adăpost. Lipsa unor opțiuni de locuințe alternative pentru femeile care se confruntă cu actele de violență în familie le pune în pericol securitatea și viața.<sup>51</sup>

52. Dreptul la locuință trebuie recunoscut ca o componentă centrală a dreptului femeilor la egalitate materială, ceea ce impune modificarea legilor, politicilor și practicilor astfel încât acestea să nu mențină, ci să reducă, dezavantajele sistemice cu care se confruntă femeile.<sup>52</sup> Femeile trebuie să fie în măsură să își afirme și să își revendice dreptul la locuință într-un mod care să rezolve dezavantajele cu care se confruntă în materie de locuințe în toate dimensiunile acestora.

53. Măsuri de punere în aplicare:

(a) dreptul independent al femeilor la securitatea abitației, indiferent de statutul familial sau relațional, trebuie recunoscut de legile, politicile și programele naționale în materie de locuințe.<sup>53</sup> În această privință, statele trebuie să modifice sau să abroge, după caz, dispozițiile

<sup>49</sup> Art. 5 lit. (e) pct. (iii).

<sup>50</sup> A/HRC/19/53, pct. 3. A se vedea, de asemenea, OHCHR, *Women and the Right to Adequate Housing* (New York, 2012), A/74/183, pct. 45–47, A/HRC/31/54, pct. 34 și urm., și A/73/310/Rev.1, pct. 83 și urm.

<sup>51</sup> OHCHR, *Women and the Right to Adequate Housing*, pag. 76. A se vedea, de asemenea, A/71/310, pct. 24, și A/HRC/35/30, pct. 73.

<sup>52</sup> *S.C. și G.P. împotriva Italiei* (E/C.12/65/D/22/2017), pct. 8.2.

<sup>53</sup> A se vedea Comitetul pentru drepturile economice, sociale și culturale, Comentariul general nr. 16 (2005) privind dreptul egal pe care îl au bărbatul și femeia de a beneficia de toate drepturile economice, sociale și culturale, pct. 28, Convenția asupra eliminării tuturor formelor de discriminare față de femei,

din legile referitoare la familie, succesiune și alte legi relevante care restricționează accesul femeilor la locuințe și la titlurile de proprietate asupra terenurilor. Dispozițiile de drept cutumiar care discriminează femeile și contravin normelor internaționale în materie de drepturile omului nu ar trebui recunoscute sau aplicate;<sup>54</sup>

(b) femeilor trebuie să li se garanteze accesul egal la credite, ipoteci, proprietăți imobiliare și închirierea de locuințe, inclusiv prin subvenții, pentru a se asigura că veniturile lor mai mici nu le exclud de la dreptul la locuință.<sup>55</sup> Activitățile economice ale femeilor, care se desfășoară adesea la domiciliu, trebuie sprijinite și protejate, în special în cursul eforturilor de modernizare sau relocare a locuințelor;

(c) în situațiile de violență în familie, legislația trebuie să garanteze că, indiferent dacă o femeie are sau nu drept de proprietate, proprietate formală sau de închiriere, poate rămâne în propria locuință, acolo unde este cazul, și că autorul părăsește domiciliul.<sup>56</sup> Statele trebuie să ofere acces imediat la adăposturi de urgență și acces prompt la serviciile din prima linie pe timp de criză. Programele pentru locuințe pe termen lung, inclusiv cele pentru alocarea de locuințe publice sau sociale permanente, trebuie să acorde prioritate femeilor și familiilor care fug din calea violenței;<sup>57</sup>

(d) femeile trebuie să aibă dreptul garantat de a participa la toate aspectele politicilor în materie de locuințe, inclusiv la elaborarea și construcția locuințelor, dezvoltarea și planificarea comunității, transport și infrastructură. Acest drept este aplicabil și femeilor care trăiesc în locuințe informale sau în tabere.

### **Orientarea nr. 10. Garantarea dreptului la locuință adecvată pentru migranți și persoanele strămutate intern<sup>58</sup>**

54. În ultimii ani, migranții au devenit în mod special vulnerabili la încălcarea dreptului la locuințe. Imigranții aflați în tranzit au fost obligați să trăiască în condiții foarte precare, cum ar fi în tabere informale, în păduri, pe câmpuri, în case abandonate, gări sau alte spații publice, fără instalații sanitare, având acces limitat la alimente sănătoase și surse de apă sigure și adesea expuși la evacuări forțate. Odată stabiliți, migranții trăiesc adesea în condiții de locuire extrem de inadecvate în zone segregate geografic, cu acces scăzut la servicii și facilități, fără securitatea abitației, confruntându-se cu discriminarea, sărăcia și marginalizarea economică.<sup>59</sup>

55. În întreaga lume, taberele pentru refugiați și persoane strămutate în interiorul țării sunt adesea supraaglomerate și oferă adăpost și servicii inadecvate. Uneori nu oferă niciun fel de servicii de bază. Adesea, acestea acționează ca un substitut nepotrivit pentru locuințele pe termen lung.

---

art. 2 lit. (f), art. 15 și art. 16, Comitetul pentru eliminarea discriminării femeilor, Recomandările generale nr. 21 (1994) privind egalitatea în relațiile de căsătorie și familie, nr. 29 (2013) privind consecințele economice ale căsătoriei, relațiilor de familie și dizolvării acestora și nr. 34 (2016) privind drepturile femeilor din mediul rural, Comitetul pentru drepturile omului, Observația generală nr. 28 (2000) privind egalitatea de drepturi între bărbați și femei, punctul a. 19, și A/HRC/19/53, pct. 68.

<sup>54</sup> A se vedea Comitetul pentru eliminarea discriminării împotriva femeilor, Recomandările generale nr. 21, pct. 28 și 33, și nr. 34, pct. 58 și 77.

<sup>55</sup> Convenția asupra eliminării tuturor formelor de discriminare față de femei, art. 13.

<sup>56</sup> Convenția Consiliului European privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și violenței domestice, art. 52. A se vedea, de asemenea, A/HRC/19/53, pct. 36, și A/HRC/35/30.

<sup>57</sup> Comitetul pentru eliminarea discriminării femeilor, Recomandarea generală nr. 35 (2017) privind violența de gen împotriva femeilor, de actualizare a Recomandării generale nr. 19, pct. 24 f. A se vedea, de asemenea, A/HRC/35/30.

<sup>58</sup> Termenul „migrant” este utilizat aici fără a aduce atingere regimurilor de protecție prevăzute de dreptul internațional pentru anumite categorii juridice de neresortanți, printre care se numără refugiații, solicitanții de azil, apatrizii, victimele traficului de persoane și lucrătorii migranți.

<sup>59</sup> E/C.12/2017/1, A/HRC/14/30, pct. 14 și urm., și OHCHR, *The Economic, Social and Cultural Rights of Migrants in an Irregular Situation*.

56. Lucrătorii migranți sunt adesea cazați de către angajatori în condiții neconforme, de exemplu în containere sau în locuințe improvizate, lipsite de servicii de bază.<sup>60</sup> Lucrătorii casnici care locuiesc în gospodării sunt forțați să doarmă în bucătărie sau pe podea în baie, lipsiți de intimitate și vulnerabili la abuzuri și acte de violență.

57. Aceste condiții sunt agravate de retorica împotriva migranților, care se traduce tot mai mult în legi și politici. Accesul la adăposturi al persoanelor fără adăpost este uneori limitat la resortisanți sau la migranții care au documente; în unele jurisdicții, închirierea de locuințe pentru migranții fără documente constituie o faptă penală.

58. Măsuri de punere în aplicare:

(a) statele trebuie să asigure exercitarea dreptului la locuințe în mod egal fără discriminare pentru toate persoanele strămutate în interiorul țării și pentru toți migranții, indiferent dacă au sau nu documente, în conformitate cu dreptul internațional în materie de drepturile omului și cu dreptul umanitar internațional.<sup>61</sup> Statele trebuie să asigure coordonarea între programele privind migrația, strămutările în interiorul țării și programele de construcție de locuințe pentru a asigura dreptul la o locuință adecvată în toate contextele. Centrele de primire și alte centre pentru migranți trebuie să îndeplinească normele de demnitate, adecvare și protecție a familiei, precum și alte cerințe ale dreptului internațional în materie de drepturile omului și ale dreptului umanitar internațional.<sup>62</sup> Copiii migranți nu trebuie să fie niciodată separați de părinții sau tutorii lor, iar familiile care au fost separate în urma strămutărilor trebuie reunite cât mai curând posibil;<sup>63</sup>

(b) Orice tratament diferențiat în ceea ce privește accesul la diferite tipuri de locuințe pe baza statutului de migrant trebuie să fie rezonabil și proporțional și să nu compromită protecția dreptului la locuință pentru toate persoanele aflate pe teritoriul sau sub jurisdicția statului.<sup>64</sup> Nu trebuie să existe nicio discriminare pe baza statutului de migrant în ceea ce privește accesul la adăposturi de urgență, iar statele trebuie să se asigure că furnizorilor de locuințe nici nu li se impune, nici nu sunt obligați să transmită autorităților informații care să descurajeze migranții care nu au documente să își caute adăpost pentru ei înșiși și familiile lor. Furnizorii de locuințe, organizațiile societății civile și persoanele fizice nu trebuie sancționate pentru că îi ajută pe migranți să își asigure adăpost sau locuințe.<sup>65</sup> Trebuie să se asigure cât mai curând posibil accesul la locuințe pe termen lung, dacă este necesar;

(c) trebuie instituite mecanisme efective de protecție pentru migranți, care să asigure căi de atac efective pentru încălcări ale dreptului la locuință și a dreptului la nediscriminare. Sunt necesare măsuri de protecție și măsuri reparatorii specifice pentru lucrătorii migranți care trăiesc în locuințe puse la dispoziție de angajatorii și care se confruntă cu condiții extrem de inadecvate sau abuzuri, permițându-le să fie transferați în locuințe adecvate și să fie reangajați fără a suferi vreun prejudiciu;<sup>66</sup>

(d) Refugiații și persoanele strămutate în interiorul țării care au fost private ilegal sau arbitrar de fostele locuințe, terenuri, proprietăți sau locuri de reședință obișnuită trebuie să

<sup>60</sup> A se vedea, de exemplu, A/HRC/14/30, pct. 49, și A/HRC/40/61/Add.1, pct. 81.

<sup>61</sup> A se vedea Comitetul pentru drepturile economice, sociale și culturale, Comentariul general nr. 20, Comitetul pentru eliminarea discriminării rasiale, Recomandarea generală nr. 30 privind discriminarea neresortisanților, pct. 32, precum și Convenția internațională privind protecția drepturilor tuturor lucrătorilor migrați și ale membrilor familiilor acestora, art. 43 alin. (1) lit. (d). A se vedea, de asemenea, Pactul mondial pentru asigurarea unei migrații legale, desfășurate în condiții de siguranță și de ordine, obiectivul 15 și Pactul mondial privind refugiații [A/73/12 (partea a II-a), pct.78-79].

<sup>62</sup> A se vedea, de exemplu, OHCHR și Grupul Mondial pentru Migrație, *Principles and Guidelines, Supported by Practical Guidance, on the Human Rights Protection of Migrants in Vulnerable Situations* (Geneva), principiul 11.

<sup>63</sup> A se vedea Principiile directe privind strămutările în interiorul țării, principiul 17 și urm.

<sup>64</sup> Comitetul pentru eliminarea discriminării rasiale, Recomandarea generală nr. 30, pct. 32.

<sup>65</sup> *Principles and Guidelines on the Human Rights Protection of Migrants in Vulnerable Situations*, principiul 13, pct. 4.

<sup>66</sup> A se vedea Recomandarea privind lucrătorii familiali, 2011 (nr. 201), pct. 7, a Organizației Internaționale a Muncii.

beneficieze de dreptul de a reveni în conformitate cu principiile privind locuințele și retrocedarea proprietăților pentru refugiați și persoane strămutate.<sup>67</sup>

### **Orientarea nr. 11. Asigurarea capacității și răspunderii administrațiilor locale și regionale pentru realizarea dreptului la o locuință adecvată**

59. În majoritatea statelor, autorităților locale și regionale li s-au atribuit responsabilități esențiale legate de dreptul la o locuință adecvată. Acestea pot include: construirea și gestionarea locuințelor sociale și a infrastructurii, planificarea urbană, modernizarea așezărilor informale și reglementarea piețelor controlate de investitori. Prin urmare, administrațiile locale pot juca un rol esențial în realizarea dreptului la locuință. Acestea sunt cele mai apropiate de comunitățile afectate și sunt mai capabile să asigure luarea deciziilor participative și să dezvolte soluții inovatoare adaptate circumstanțelor locale.

60. Cu toate acestea, administrațiile locale și regionale sunt adesea neglijente sau nu cunosc obligațiile care le revin în ceea ce privește dreptul la o locuință adecvată în temeiul dreptului internațional în materie de drepturile omului. Adesea, acestora li se alocă responsabilități fără o alocare proporțională de resurse, cunoștințe, capacități și mecanisme de responsabilizare pentru realizarea dreptului la locuință.<sup>68</sup>

61. În fapt, evacuările forțate, refuzul discriminatoriu de a asigura servicii așezărilor informale, „verificările” în așezările persoanelor fără adăpost și pierderea locuințelor accesibile din cauza speculațiilor și a financiarizării sunt adesea comise sau facilitate de către administrațiile locale.

62. Alocarea responsabilităților pentru punerea în aplicare a dreptului la locuință în cadrul unui stat este o chestiune de proces decizional intern, dar trebuie să fie conformă cu obligația statului de a realiza dreptul la locuință. Trebuie să fie clar care autoritate guvernamentală poate fi trasă la răspundere și modul în care și trebuie să existe o coordonare între autoritățile naționale, regionale și locale pentru realizarea dreptului la locuință.<sup>69</sup>

63. Măsuri de punere în aplicare:

(a) obligațiile administrațiilor locale și regionale de a pune în aplicare dreptul la locuință, în domenii clar definite de responsabilități, trebuie stabilite în legislație.<sup>70</sup> Politicile și programele în materie de locuințe la toate nivelurile guvernamentale trebuie coordonate prin conducere și supraveghere atât la nivel național, cât și de organisme interguvernamentale, cu un mandat explicit de a promova și a asigura respectarea dreptului la locuință.<sup>71</sup> Trebuie să existe prevederi pentru soluționarea promptă a problemelor de competență, pe baza principiului potrivit că drepturile omului nu ar trebui niciodată să fie compromise de conflictele legate de competență;

(b) autoritățile locale și regionale trebuie să pună în aplicare strategii privind locuințele bazate pe drepturile omului, astfel cum sunt descrise în Orientarea nr. 4 de mai sus, în concordanță cu cele puse în aplicare la nivel național, și să instituie propriile mecanisme de monitorizare și responsabilitate. Statele trebuie să se asigure că strategiile locale sau regionale în materie de locuințe dispun de resurse în mod adecvat și că administrațiile locale au capacitatea de a le implementa;

(c) dreptul la locuință trebuie încorporat în legile, planurile și programele municipale relevante. Administrațiile locale trebuie să aibă în vedere adoptarea unor acte privind drepturile omului care să protejeze dreptul la locuință și să asigure accesul la justiție sau să

<sup>67</sup> E/CN.4/Sub.2/2005/17, anexă. A se vedea, de asemenea, Principiile directoare privind strămutările interne, A/64/255, punctul a. 55, *Principles and Guidelines on the Human Rights Protection of Migrants in Vulnerable Situations*, principiul 8, Pactul mondial pentru asigurarea unei migrații legale, desfășurate în condiții de siguranță și de ordine, obiectivul 13, și Pactul mondial privind refugiații, pct. 60.

<sup>68</sup> A/HRC/28/62, pct. 5, și A/HRC/42/22.

<sup>69</sup> Comitetul pentru drepturile economice, sociale și culturale, Comentariul general nr. 4, pct. 12.

<sup>70</sup> A/HRC/27/59, pct. 31.

<sup>71</sup> A/HRC/37/53, pct. 51.



înființeze un birou al ombudsmanului care să soluționeze plângerile care privesc dreptul la locuință și să monitorizeze punerea în aplicare a dreptului la locuință;

(d) autoritățile populațiilor indigene au dreptul de a elabora și de a stabili programe de construire de locuințe în conformitate cu dreptul internațional în materie de drepturile omului prin intermediul instituțiilor lor de guvernare autonomă și în conformitate cu Declarația Organizației Națiunilor Unite privind drepturile popoarelor indigene.<sup>72</sup> Statele trebuie să se asigure că dispun de resurse adecvate pentru a pune în aplicare dreptul la locuință.<sup>73</sup>

## **Orientarea nr. 12. Asigurarea reglementării activităților comerciale într-un mod care să respecte obligațiile statului și să abordeze financiarizarea locuințelor**

64. Sectorul privat joacă un rol semnificativ în majoritatea sistemelor de locuințe și în realizarea dreptului la locuință. Investitorii, companiile și persoanele fizice dezvoltă, construiesc, vând și închiriază locuințe. Instituțiile financiare oferă acces la credite. Gospodăriile particulare cumpără, construiesc sau își îmbunătățesc propriile locuințe și le pot închiria altora. Rolul deosebit jucat de diferiții actori privați în sistemele de locuințe variază, însă statul trebuie să se asigure că toate aspectele implicării acestora sunt în concordanță cu obligațiile statelor de a realiza dreptul la locuință pentru toți.

65. Rolul investițiilor private în locuințe s-a schimbat în ultimii ani. Locuințele au devenit produsul preferat pentru instituțiile financiare corporative, o garanție pentru instrumentele financiare tranzacționate de la distanță pe piețele mondiale.<sup>74</sup> Investitorii instituționali cumpără cantități masive de locuințe sociale și accesibile (câteodată cartiere întregi), provocând strămutarea familiilor și comunităților cu venituri mai mici. Persoanele bogate și corporațiile bogate se folosesc de proprietăți imobiliare rezidențiale pentru a-și plasa capitalul, pentru a evita impozitele sau pentru a ascunde profiturile dobândite ilegal. Acest lucru a avut ca rezultat creșterea costurilor terenurilor și locuințelor și, adesea, menținerea unui număr semnificativ de stocuri de locuințe vacante.<sup>75</sup> În zonele rurale, achizițiile de terenuri la scară largă și speculațiile cu terenuri agricole ale investitorilor privați conduc la strămutarea rezidenților.<sup>76</sup>

66. Statele au facilitat și încurajat schimbarea rolului sectorului privat în domeniul locuințelor. Statele au oferit scutiri de impozite speculațiilor imobiliare, avantaje fiscale proprietarilor și „vize de aur” investitorilor străini. Au liberalizat piețele închirierii de locuințe și au încurajat dezvoltarea care produce în principal locuințe destinate celor bogați. Prin măsuri legislative, politici și programe, multe state au tratat locuințele ca pe o marfă care face obiectul comerțului și speculei, nu ca pe un bun social și un drept al omului.

67. Este necesară o schimbare de direcție urgentă și trebuie create noi relații între guverne și investitori, care domină în prezent peisajul locuințelor. Comitetul pentru drepturile economice, sociale și culturale a precizat că statele și-au încălcat obligațiile în ceea ce privește dreptul la locuință prin faptul că nu reglementează piața imobiliară și activitatea actorilor financiari pe această piață astfel încât să asigure accesul la locuințe accesibile și adecvate pentru toți.<sup>77</sup>

68. Obligațiile pe care statele trebuie să le impună întreprinderilor direct implicate în dezvoltarea sau deținerea de locuințe sunt diferite în natură de cele care se aplică altor întreprinderi care nu sunt implicate în furnizarea unui bun care este, de asemenea, unul din drepturile omului. Statele trebuie să reglementeze activitatea întreprinderilor într-un mod care să respecte toate dimensiunile obligațiilor statelor, inclusiv să îndeplinească dreptul la o

<sup>72</sup> Art. 4 și 23.

<sup>73</sup> Declarația Organizației Națiunilor Unite privind drepturile popoarelor indigene, art. 4. A se vedea, de asemenea, A/73/176, pct. 5.

<sup>74</sup> A/HRC/34/51.

<sup>75</sup> Housing Europe, *The State of Housing in the EU 2019* (Brussels, septembrie 2019).

<sup>76</sup> A/HRC/13/33/Add.2.

<sup>77</sup> Comentariul general nr. 24 (2017) privind obligațiile statelor în conformitate cu Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale, pct. 18.

locuințe adecvate. Este necesar să se asigure că întreprinderile nu desfășoară activități care au un impact negativ asupra drepturilor omului în materie de locuințe prin abordări comune de precauție, dar adesea acest lucru nu este suficient. Statele vor trebui, de exemplu, să se asigure nu numai că dezvoltatorii imobiliari nu constrâng rezidenții să se mute din locuințele accesibile, ci și că construiesc locuințele la prețuri accesibile necesare, că locuințele nu sunt lăsate neocupate și că o parte din profiturile din locuințe sau alte activități economice sunt redirecționate pentru a asigura disponibilitatea unei locuințe adecvate pentru gospodăriile cu venituri mici.<sup>78</sup>

69. Măsuri de punere în aplicare:

(a) statele trebuie să reglementeze activitatea întreprinderilor pentru a preveni orice impact negativ al investițiilor asupra dreptului la locuință, inclusiv prin:

- (i) prevenirea oricărei privatizări a locuințelor publice sau sociale care ar reduce capacitatea statului de a asigura dreptul la o locuință adecvată;
- (ii) menținerea unui cadru de reglementare a închirierii locuințelor care să mențină securitatea abitației și existența unor locuințelor accesibile chiriașilor, inclusiv prin plafonarea chiriei, controale sau înghețarea prețului chiriei, dacă este necesar;
- (iii) să solicite dezvăluirea integrală și publică a tuturor investițiilor în locuințe rezidențiale pentru a contribui la prevenirea corupției, a spălării de bani, a evaziunii fiscale și a evitării obligațiilor fiscale;
- (iv) înființarea unor organisme de monitorizare independente pentru a supraveghea dezvoltările imobiliare, planurile de afaceri sau activitatea investitorilor privați care ar putea avea un impact semnificativ asupra dreptului la locuință;
- (v) impunerea de impozite asupra proprietăților imobiliare rezidențiale și speculațiilor funciare pentru a limita revânzarea pe termen scurt a proprietăților și a proprietăților imobiliare rezidențiale rămase vacante;
- (vi) eliminarea scutiilor de taxe preferențiale pentru proprietarii de locuințe și pentru trusturile de investiții imobiliare;
- (vii) înlăturarea stimulentei acordate investițiilor străine în imobile rezidențiale, cum ar fi acordarea preferențială a vizei și a cetățeniei;

(b) statele trebuie să reglementeze activitatea întreprinderilor pentru a se conforma obligației statelor de a realiza dreptul la locuință prin toate mijloacele adecvate, inclusiv prin:

- (i) adoptarea unor criterii de planificare și aprobare a dezvoltării imobiliare pentru a garanta că orice propunere de construire de locuințe răspunde nevoilor reale ale rezidenților, în special în ceea ce privește nevoia de locuințe accesibile pentru gospodăriile cu venituri mici și posibilitățile de angajare;
- (ii) modificarea măsurilor fiscale pentru a stimula construcția de locuințe accesibile și pentru a descuraja specula sau preluarea de locuințe sau terenuri rămase vacante;
- (iii) punerea la dispoziție a unor modele inovatoare de finanțare pentru proiecte accesibile în domeniul locuințelor sau proiecte de modernizare a locuințelor;
- (iv) să solicite negocierea unor acorduri obligatorii în ceea ce privește prestațiile sociale, conforme cu drepturile omului, cu autoritățile locale, rezidenții și organizațiile societății civile înainte de aprobarea oricărei dezvoltări imobiliare;
- (v) să solicite fondurilor de pensii și altor investitori să realizeze evaluări independente ale impactului asupra drepturilor omului înainte ca investițiile să fie aprobate pentru a se asigura că investițiile nu contribuie la încălcarea dreptului la locuință;

(c) statele trebuie să sprijine rolul important pe care îl joacă în gospodăriile în construirea și modernizarea propriilor locuințe (prin construirea de locuințe sociale) asigurând accesul la

<sup>78</sup> *Ibidem.*

terenuri, de exemplu prin proprietate colectivă sau cooperativă, comunități și alte forme de abitație alternative și materiale accesibile și durabile;

(d) Toate legile și politicile legate de arieratele pentru chirie și ipotecă și executări silite imobiliare trebuie revizuite pentru a se asigura coerența cu dreptul la o locuință adecvată, inclusiv obligația de a preveni orice evacuare care ar avea ca rezultat lipsa de adăpost.<sup>79</sup> Statele trebuie să impună băncilor și altor creditori să elimine barierele din calea accesului la credite pentru femei, familiile tinere, rezidenții așezărilor informale și alte persoane care au nevoie de finanțare pentru locuințe.

### **Orientarea nr. 13. Garantarea faptului că dreptul la locuință susține și răspunde la schimbările climatice și abordează efectele crizei climatice asupra dreptului la locuință**

70. Dezastrele naturale și criza climatică au un impact enorm asupra dreptului la locuință, în următoarele decenii urmând să aibă loc creșteri exponențiale ale acestor efecte. Dezastrele cauzate de schimbările climatice au reprezentat principalul motor al strămutărilor interne din ultimul deceniu, forțând aproximativ 20 de milioane de persoane pe an să își părăsească casele.<sup>80</sup> Persoanele fără adăpost sau cele care nu au acces la locuințe rezistente sau sigure sunt cei mai afectați, întrucât trăiesc adesea în zone vulnerabile la inundații, uragane și cicloane, marea provocată de furtună, alunecări de teren, cutremure și tsunamiuri. În plus, statele care iau măsuri de gestionare a riscului de dezastre nu iau în considerare adesea efectele lor asupra comunităților vulnerabile și dreptul acestora la locuințe.

71. Modul în care trebuie realizat dreptul la locuință are, de asemenea, implicații asupra schimbărilor climatice. S-a estimat că sectorul clădirilor și construcțiilor reprezintă 39% din emisiile globale de dioxid de carbon, majoritatea concentrându-se în țările cu venituri medii și mari.<sup>81</sup> Cu toate acestea, în țările cu venituri mici va fi necesară cea mai mare cantitate de construcții pentru atingerea obiectivului 11.1 din Obiectivele de dezvoltare durabilă. Statele în mod individual și întreaga comunitate internațională trebuie să reacționeze urgent la criza climatică, asigurând în același timp accesul la locuințe durabile, acordând prioritate celor care au cel mai mare nevoie de acestea.

72. Măsuri de punere în aplicare:

(a) dreptul la o locuință adecvată trebuie să fie integrat în strategiile de adaptare la schimbările climatice și de atenuare a acestora, precum și în planificarea, pregătirea și punerea în aplicare a strategiilor de combatere a schimbărilor climatice.<sup>82</sup> Statele trebuie să se asigure că aceste strategii nu afectează sau împiedică exercitarea dreptului la o locuință adecvată;

(b) în situațiile în care comunitățile sunt în mod special vulnerabile la efectele schimbărilor climatice și ale dezastrelor legate de schimbările climatice, cum ar fi comunitățile care trăiesc pe sau în apropiere de căile navigabile și de țărm, trebuie să se acorde prioritate măsurilor de adaptare pentru conservarea comunităților existente. În această privință, statele trebuie să se consulte cu rezidenții pentru a identifica măsurile necesare pentru protecția acestora. Astfel de măsuri pot include să se asigure faptul că comunitățile pot dispune de experți tehnici, instalarea de infrastructuri de protecție, mutarea anumitor gospodării în locații mai sigure în cadrul comunității și asigurarea disponibilității resurselor adecvate pentru punerea în aplicare a acestor măsuri;<sup>83</sup>

(c) în timp ce depun toate eforturile pentru a atenua schimbările climatice, statele trebuie să efectueze analize aprofundate ale schimbărilor climatice anticipate, să stabilească

<sup>79</sup> Comitetul pentru drepturile economice, sociale și culturale, Comentariul general nr. 7, pct. 16.

<sup>80</sup> Oxfam, „Forced from home: climate-fuelled displacement”, comunicat de presă Oxfam (2 decembrie 2019).

<sup>81</sup> Programul Organizației Națiunilor Unite pentru Mediu și Agenția Internațională a Energiei, *Towards a Zero-emission, Efficient and Resilient Buildings and Construction Sector: Global Status Report 2017* (2017), pag. 6.

<sup>82</sup> A/HRC/16/42.

<sup>83</sup> A/64/255, pct. 74.

termenele probabile și să identifice comunitățile expuse riscului și posibilele situri pentru relocare. În cazul în care relocarea este considerată necesară sau aleasă de către comunitate, aceasta trebuie pusă în aplicare în conformitate cu principiile și orientările de bază privind evacuările și strămutările datorate dezvoltării și cu orientările nr. 6 și nr. 7 de mai sus;

(d) statele trebuie să colaboreze cu comunitățile afectate pentru a elabora și promova construcția și întreținerea unor locuințe ecologice, pentru a aborda efectele schimbărilor climatice, asigurând în același timp dreptul la locuință. Vulnerabilitatea specială a populațiilor indigene față de schimbările climatice trebuie recunoscută și trebuie acordat tot sprijinul necesar pentru a permite populațiilor indigene să elaboreze propriile răspunsuri. Pădurile și rezervațiile trebuie protejate într-un mod care să respecte întru totul drepturile populațiilor indigene asupra terenurilor și resurselor lor, precum și practicile tradiționale și durabile din punct de vedere ecologic în domeniul locuințelor.

#### **Orientarea nr. 14. Implicarea în cooperarea internațională pentru a se asigura realizarea dreptului la o locuință adecvată**

73. Criza actuală a drepturilor omului în materie de locuințe are un caracter global și nu poate fi soluționată în mod eficient fără cooperare și asistență internațională. Numeroși actori implicați în sectorul locuințelor operează la nivel transnațional și se confruntă cu structuri corporative complexe care ridică obstacole semnificative în calea responsabilității. Reglementarea fluxurilor mondiale de capital și prevenirea plasării resurselor în proprietăți imobiliare rezidențiale pentru a evita impozitarea și pentru a spăla bani necesită cooperare internațională.

74. Instituțiile financiare internaționale și băncile de dezvoltare au aplicat abordări care aduc atingere dreptului la locuință. De exemplu, acestea au impus dereglementarea, liberalizarea piețelor locuințelor și măsuri de austeritate, inclusiv vânzarea locuințelor sociale, și au impus programe de finanțare ipotecară care nu sprijină gospodăriile cu venituri mici.<sup>84</sup>

75. Articolul 2 alineatul (1) și articolul 11 din Pactul internațional privind drepturile economice, sociale și culturale fac trimitere la cooperarea și asistența internațională ca mijloace de realizare deplină a dreptului la locuință, recunoscându-i importanța esențială. În plus, statele părți la acord sunt obligate să asigure realizarea dreptului la locuință prin toate mijloacele adecvate, inclusiv prin cooperare internațională.<sup>85</sup>

76. Măsuri de punere în aplicare:

(a) statele trebuie să recunoască cooperarea internațională ca fiind o obligație juridică fermă, în cazul în care acest lucru este necesar pentru realizarea dreptului la locuință. Acesta include controlul fluxurilor mondiale de capital pe piețele imobiliare rezidențiale și prevenirea și combaterea fraudei și evaziunii fiscale transfrontaliere, care limitează în mod semnificativ resursele statelor de a-și exercita dreptul la o locuință adecvată;<sup>86</sup>

(b) statele trebuie să evite un comportament care ar crea un risc previzibil de a aduce atingere dreptului la locuință în alte state, trebui să adopte acte legislative pentru a preveni încălcarea dreptului la locuință în străinătate de către corporații sau alți investitori domiciliați pe teritoriul și/sau jurisdicția lor și trebuie să asigure accesul la justiție pentru astfel de încălcări în fața instanțelor naționale;<sup>87</sup>

(c) statele trebuie să evalueze impactul asupra dreptului la o locuință adecvată al acordurilor comerciale și de investiții înainte de a le încheia și ar trebui să includă în astfel de acorduri o dispoziție care să facă trimitere în mod explicit la obligațiile care le revin în

<sup>84</sup> A/HRC/37/53, pct. 134, și A/73/310/Rev.1, pct. 99 și urm.

<sup>85</sup> A se vedea, de asemenea, Declarația privind dreptul la dezvoltare, art. 3.

<sup>86</sup> Comitetul pentru drepturile economice, sociale și culturale, Comentariul general nr. 24, pct. 37.

<sup>87</sup> Ibid., pct. 26.

materie de drepturi ale omului în materie de locuințe. Acordurile existente trebuie interpretate în moduri care să nu afecteze capacitatea statelor de a realiza dreptul la locuință;<sup>88</sup>

(d) rolul instituțiilor financiare internaționale și al organizațiilor umanitare și al altor organizații internaționale trebuie armonizat cu promovarea realizării dreptului la locuință. Băncile de dezvoltare și instituțiile financiare trebuie să instituie politici de salvagardare care să acopere toate aspectele dreptului la o locuință adecvată. Trebuie să fie disponibile mecanisme de soluționare a plângerilor independente în cazul în care activitățile sau proiectele instituțiilor financiare internaționale sau regionale sau ale băncilor de dezvoltare nu sprijină realizarea dreptului la locuință pentru persoanele care au cea mai mare nevoie.

### **Orientarea nr. 15. Asigurarea unor mecanisme eficiente de monitorizare și de responsabilizare**

77. Monitorizarea independentă a punerii în aplicare a dreptului la locuință constituie o componentă centrală a obligației de a realiza progresiv acest drept.<sup>89</sup> Statele tind să înțeleagă greșit obligația de a monitoriza progresul ca fiind doar o chestiune de colectare și diseminare a datelor privind programele pentru locuințe, situația lipsei de adăpost, cheltuielile și datele demografice agregate. Datele luate în considerare se limitează adesea la informații statistice, fără dovezi calitative bazate pe experiențele titularilor de drepturi. În multe țări, datele dezagregate în funcție de gen, rasă, dizabilități, vârstă, statut familial și venituri nu sunt colectate din cauza lipsei capacității tehnice sau a absenței unei legislații care să îi permită acest lucru. Monitorizarea este realizată adesea chiar de guverne, nu de instituții independente.

78. Astfel cum a observat Comitetul pentru drepturile economice, sociale și culturale, instituțiile pentru drepturile omului (sau organismele similare însărcinate să se concentreze în mod special asupra dreptului la locuință) pot juca un rol important în identificarea obiectivelor și reperelor adecvate, efectuând studii de cercetare, monitorizând conformitatea și examinând plângerile.<sup>90</sup> Pentru ca statele să își ia în serios angajamentul în cadrul obiectivului 11.1 al Obiectivelor de dezvoltare durabilă, acestea trebuie să instituie o monitorizare independentă riguroasă a evoluției, bazată pe obiective și termene realiste și cu mijloacele de a trage la răspundere guvernele și celelalte țări.

79. Măsuri de punere în aplicare:

(a) organismele de monitorizare independente trebuie să fie mandatate și dotate corespunzător pentru a monitoriza realizarea dreptului la locuință într-un mod transparent și participativ. Acestea ar trebui să aibă capacitatea să asculte plângerile persoanelor sau grupurilor în cauză, să facă vizite, să desfășoare anchete, să realizeze studii și să convoace ședințe publice pentru a aduna informații. Autoritățile publice trebuie să aibă obligația să ofere un răspuns la rapoartele organismelor de monitorizare și să le dea curs într-o perioadă de timp rezonabilă. Ședințele parlamentare trebuie utilizate pentru a oferi o evaluare publică periodică a progreselor înregistrate și a răspunsurilor efective din partea guvernului;

(b) monitorizarea progreselor în ceea ce privește punerea în aplicare a dreptului la locuințe trebuie să se concentreze pe evaluarea respectării obligației de a realiza treptat acest drept. Aceasta trebuie să includă colectarea de date calitative și cantitative legate de demnitate și de experiența deținătorilor de drepturi în ceea ce privește toate aspectele dreptului la locuință, inclusiv securitatea abitației, disponibilitatea serviciilor, accesibilitatea, disponibilitatea, condițiile de locuire, locația, caracterul adecvat din punct de vedere cultural, lipsa de adăpost și evacuările. De asemenea, trebuie colectate informații statistice și calitative însoțite de garanții adecvate cu privire la situația locativă a grupurilor care se confruntă cu

<sup>88</sup> Principii directe privind evaluarea impactului acordurilor comerciale și de investiții asupra drepturilor omului.

<sup>89</sup> Pactul internațional privind drepturile economice, sociale și culturale, art. 16, și Comitetul pentru drepturile economice, sociale și culturale, comentariile generale nr. 3, pct. 11, și nr. 4, pct. 13.

<sup>90</sup> Comitetul pentru drepturile economice, sociale și culturale, Comentariul general nr. 10 (1998) privind rolul instituțiilor naționale pentru drepturile omului în protejarea drepturilor economice, sociale și culturale.

discriminări sistemice, cu privire la obstacolele structurale în materie de locuințe și cu privire la rezultatele măsurilor adoptate pentru soluționarea acestor obstacole. Trebuie identificate, de asemenea, tendințele majore și noile provocări;

(c) progresul trebuie evaluat în raport cu capacitatea și resursele disponibile și dacă guvernele au depus eforturi rezonabile pentru a atinge obiectivele și termenele stabilite în conformitate cu strategiile privind locuințele și Obiectivele de dezvoltare durabilă;

(d) monitorizarea trebuie să se extindă la toate sectoarele sistemelor de locuințe, inclusiv la întreprinderile private și piețele imobiliare.<sup>91</sup>

## **Orientarea nr. 16. Asigurarea accesului la justiție pentru toate aspectele legate de dreptul la locuință**

80. Asigurarea unor căi de atac legale pentru încălcarea dreptului la locuințe reprezintă o componentă esențială a obligației statelor de a asigura realizarea acestui drept.<sup>92</sup> Astfel cum a afirmat Comitetul pentru drepturile economice, sociale și culturale, numeroase elemente componente ale dreptului la o locuință adecvată sunt strâns legate de asigurarea unor căi de atac interne care să asigure exercitarea efectivă a dreptului.<sup>93</sup> Cu toate acestea, persoanele fără adăpost sau cele trăiesc în așezări informale se confruntă cu situații în care curțile și tribunalele dispun evacuarea sau le impun sancțiuni, în loc să acționeze ca instituții în fața cărora să își poată revendica dreptul la locuință.<sup>94</sup>

81. Astfel cum a observat Raportoarea specială în raportul său privind accesul la justiție, încălcările la adresa dreptului la locuință constituie atât un eșec în administrarea justiției atunci când este vorba despre a se asigura că există o responsabilitate reală și acces la căi de atac efective, cât și un eșec al programelor de construire de locuințe.<sup>95</sup>

82. Statele au obligația imediată de a asigura accesul la justiție al persoanelor al căror drept la locuință a fost încălcat, inclusiv prin neadoptarea de măsuri rezonabile pentru realizarea progresivă a acestuia.<sup>96</sup> Atunci când își îndeplinesc obligațiile, statele trebuie să respecte cele 10 principii-cheie identificate de Raportoarea specială.<sup>97</sup>

83. Măsuri de punere în aplicare:

(a) accesul la justiție pentru dreptul la locuință trebuie asigurat prin toate mijloacele adecvate, de către curți, tribunale administrative, instituții pentru drepturile omului și sisteme de justiție comunitare informale sau cutumiare. Ședințele de judecată și celelalte proceduri trebuie să fie rapide, accesibile, echitabile din punct de vedere procedural, să permită participarea deplină a persoanelor și grupurilor afectate și să asigure căi de atac efective într-un interval de timp rezonabil. În cazul în care căile de atac efective se bazează pe proceduri administrative sau cvasi-judiciare, trebuie să existe posibilitatea să se recurgă și la instanțe;<sup>98</sup>

(b) accesul la justiție trebuie să fie asigurat pentru toate componentele și dimensiunile dreptului la locuință garantate de dreptul internațional în materie de drepturile omului, care să nu acopere doar dreptul la un adăpost fizic, ci și dreptul la o casă în care persoanele să trăiască în siguranță, pace și demnitate; nu numai în ceea ce privește protecția împotriva evacuării sau a altor acțiuni ale statului, ci și față de neglijența și lipsa de acțiune a statului, precum și față de neadoptarea unor măsuri rezonabile pentru realizarea progresivă a dreptului la locuință. Statele trebuie să revoce dispozițiile legale care ar sugera că dreptul la o locuință

<sup>91</sup> Principiile directoare privind afacerile și drepturile omului, principiul 5.

<sup>92</sup> Comentariile generale nr. 3, pct. 5, și nr. 4, pct. 17 ale Comitetului pentru drepturile economice, sociale și culturale.

<sup>93</sup> *I.D.G. împotriva Spaniei*, pct. 11.1.

<sup>94</sup> *Ibid.*, pct. 4.

<sup>95</sup> A/HRC/40/61, pct. 2.

<sup>96</sup> Comitetul pentru drepturile economice, sociale și culturale, comentariile generale nr. 3 și nr. 9 (1998) privind aplicarea Pactului la nivel național. A se vedea, de asemenea, *I.D.G. împotriva Spaniei*, pct. 11.3.

<sup>97</sup> A/HRC/40/61.

<sup>98</sup> Comentariul general nr. 9 al Comitetului pentru drepturile economice, sociale și culturale.

adecvată nu este opozabil în temeiul dreptului intern și trebuie să se abțină de la a susține acest argument în fața instanțelor. În cazul în care dreptul la locuință nu este consacrat de dreptul național sau cel constituțional, accesul la căi de atac efective poate și trebuie asigurat prin recunoașterea interdependenței și indivizibilității dreptului la locuință cu alte drepturi, precum dreptul la viață, dreptul la sănătate și dreptul la nediscriminare;

(c) persoanele și organizațiile care apără aceste drepturi trebuie să aibă acces la asistență judiciară sau la orice altă asistență necesară pentru a le permite să participe la procedurile judiciare. Instituțiile, organismele care promovează egalitatea și organizațiile societății civile trebuie să aibă calitatea procesuală de a formula plângeri privind dreptul la locuință în numele persoanelor fizice și al grupurilor. Măsurile reparatorii trebuie să abordeze atât încălcările individuale, cât și încălcările sistemice ale dreptului la locuință;

(d) statele trebuie să asigure accesul la justiție pentru încălcarea dreptului la locuință de către corporațiile transnaționale, inclusiv prin stabilirea de regimuri de răspundere civilă a societăților-mamă sau a grupului-mamă, permițând acțiuni din clasa drepturilor omului și litigii de interes public, permițând acțiuni colective în domeniul drepturilor omului și al litigiilor în interes public și adoptând o legislație internă care să oblige investitorii și corporațiile care au domiciliul pe teritoriul lor să răspundă pentru acțiunile care afectează dreptul la locuință în alte țări.<sup>99</sup>

---

<sup>99</sup> A se vedea Comentariul general al Comitetului nr. 24, pct. 44.