



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
2 May 2025
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Пятьдесят восьмая сессия

24 февраля — 4 апреля 2025 года

Пункт 3 повестки дня

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

Посещение Узбекистана

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

Резюме

В соответствии с резолюцией 52/10 Совета по правам человека Специальный докладчик по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень, а также о праве на недискриминацию в этом контексте Балакришнан Раджагопал представляет свой доклад о посещении Узбекистана с 19 по 30 августа 2024 года. В настоящем докладе он анализирует ситуацию в законодательстве и практике, связанную с защитой и осуществлением права на достаточное жилище в этой стране, в частности вопросы защиты жильцов и собственников жилья от принудительных выселений при реконструкции городов, участия в градостроительстве, переселения и доступа к средствам правовой защиты и правосудию в случае нарушений права на достаточное жилище. В докладе также отмечаются особые проблемы, с которыми сталкиваются некоторые социальные группы, в том числе женщины, молодые и пожилые люди, студенты, лесбиянки, геи, бисексуальные и трансгендерные люди, члены общины рома и люди с инвалидностью. В заключение приводятся рекомендации, направленные на дальнейшее поощрение и защиту права на достаточное жилище.

* Резюме настоящего доклада распространяется на всех официальных языках. Сам доклад, содержащийся в приложении к резюме, распространяется только на том языке, на котором он был представлен, и на русском языке.

** Настоящий доклад был передан на обработку структурам конференционного обслуживания после истечения установленного срока в целях включения в него самой последней информации.



Приложение

Доклад Специального докладчика по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень, а также о праве на недискриминацию в этом контексте Балакришнана Раджагопала о посещении им Узбекистана

I. Введение

1. Специальный докладчик по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень и праве на недискриминацию в этом контексте Балакришнан Раджагопал посетил Узбекистан с 19 по 30 августа 2024 года по приглашению правительства. Специальный докладчик благодарит Узбекистан за приглашение, сотрудничество и теплый прием, оказанный ему на центральном, региональном и местном уровнях. Специальный докладчик посетил Ташкент, Джизак, Заамин, Сырдарью, Самарканд и Бухару и встретился с секретарем Совета национальной безопасности при Президенте Узбекистана, старшими должностными лицами на местном и региональном уровнях, членами Сената и Законодательной палаты парламента (Олий Мажлиса), омбудсменами, судьями и представителями других несудебных механизмов рассмотрения жалоб и гражданского общества.

2. Специальный докладчик благодарен за диалог с представителями гражданского общества, юристами и жертвами принудительных выселений, стихийных бедствий и домашнего насилия. Он наблюдал за строительством жилья, трансформацией зданий и сносом жилья, происходящими по всей стране. Он надеется на продолжение диалога с правительством Узбекистана, структурами Организации Объединенных Наций и гражданским обществом с целью укрепления защиты и осуществления права на достаточное жилище в Узбекистане в законодательстве и на практике.

II. Правовая база

A. Международное право прав человека

3. Узбекистан ратифицировал большинство международных договоров по правам человека, включая Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, в статье 11 которого закреплено право на достаточное жилище. В последние годы страна предпринимает активные усилия по сотрудничеству с международными правозащитными механизмами, в том числе со специальными процедурами Совета по правам человека, с целью улучшения защиты прав человека в стране.

4. Как государство — участник Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах Узбекистан обязался защищать, уважать и осуществлять право на достаточное жилище и обеспечивать его постепенную реализацию. Право на достаточное жилище подразумевает нечто большее, чем четыре стены и крыша над головой. Оно включает в себя восемь основных аспектов: правовое обеспечение проживания, наличие услуг, доступность с точки зрения расходов, пригодность для проживания, фактическую доступность, местоположение, адекватность с точки зрения культуры¹ и устойчивость².

¹ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 4.

² См. [A/HRC/52/28](#).

В. Правовая защита права на достаточное жилище

5. Узбекистан приложил значительные усилия для закрепления права на достаточное жилище в конституционном и национальном законодательстве. В статье 47 новой Конституции, принятой в 2023 году, указывается: «Каждый имеет право на жилище». Никто не может быть лишен своего жилища иначе как по решению суда и в соответствии с законом. В случаях и порядке, предусмотренных законом, собственнику, лишенному своего жилища, обеспечивается предварительное и равноценное возмещение стоимости жилья и понесенных им убытков. Государство поощряет жилищное строительство и создает условия для реализации права на жилище. Порядок обеспечения жильем социально уязвимых категорий населения определяется законом.

6. В статье 49 Конституции также указано, что «проекты градостроительных документов подлежат общественному обсуждению в порядке, установленном законом», и что при осуществлении градостроительной деятельности необходимо обеспечивать экологические права граждан и не допускать вредного воздействия на окружающую среду.

7. Статья 55 гласит, что каждый имеет право защищать свои права и свободы и обжаловать любые незаконные решения, действия или бездействие государственных органов и иных организаций, включая право на рассмотрение дела компетентным, независимым и беспристрастным судом. Кроме того, Конституция наделяет каждого правом обращаться в международные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты. Поскольку Узбекистан еще не ратифицировал Факультативный протокол к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах, граждане пока не могут подавать жалобы в Комитет по экономическим, социальным и культурным правам в связи с нарушениями права на достаточное жилище.

8. Основная проблема Узбекистана заключается не в формальной защите права на достаточное жилище в тексте Конституции или законодательстве, а в его практической реализации. Существуют разные мнения относительно того, почему это происходит. Одно из них заключается в том, что многие конституционные и правовые реформы были проведены совсем недавно, и поэтому, очевидно, стоит задача внесения изменений в подзаконные акты и обеспечения того, чтобы новые правила и положения также соблюдались в политике и на практике. Другая, более пессимистичная точка зрения, заключается в том, что в действительности многие правовые гарантии, связанные с правом на достаточное жилище, уже много лет закреплены в национальном законодательстве, но, как показывает опыт, на них нельзя полагаться, поскольку на самом деле государственная политика и практика на национальном, региональном или местном уровне часто идут вразрез с законом, как, например, в случаях принудительного выселения и экспроприации, которым придается ложное впечатление законности³. Другие утверждают, что судебная система и различные национальные правозащитные структуры не обладают достаточной независимостью или полномочиями для обеспечения конституционной защиты прав человека в тех случаях, когда эти права вступают в противоречие с корыстными интересами государства или деловых кругов.

9. Независимо от этих различных мнений, роль Специального докладчика заключается в поддержке всех заинтересованных сторон в правительстве, парламенте, судебной системе и гражданском обществе, которые разделяют мнение о возможности укрепления реализации и защиты права на достаточное жилище и повышения эффективности его защиты и обеспечения с помощью справедливой и беспристрастной политики и независимых, эффективных и доступных судебных и внесудебных институтов. Нельзя упускать возможность добиться значительного

³ Подробнее об этой точке зрения см. University of Ulster, Land Home Justice Network and Uzbek Forum on Human Rights, *A False Sense of Legality: Compulsory Property Seizure, Land Grabbing and Forced Evictions in Uzbekistan* (2024).

прогресса на пути к реальному улучшению положения правообладателей в Узбекистане.

III. Жилищная политика

10. Приватизация: после провозглашения независимости от Советского Союза в 1991 году подавляющая часть государственного жилищного фонда в Узбекистане была приватизирована в соответствии с Законом о приватизации государственного жилищного фонда (1993 год). К 2015 году 98 % государственного жилищного фонда было приватизировано⁴. После 1993 года доля жилья, находящегося в частной собственности, увеличилась с 41 % до 99,5 %⁵. Лишь очень небольшая часть граждан Узбекистана снимает жилье, но рынок аренды расширяется, особенно в городах.

11. В 2024 году только около 0,5 % всего жилищного фонда управлялось местными органами власти как государственное жилье, поэтому государство располагало весьма незначительным фондом, который оно могло предложить непосредственно неблагополучным группам населения.

12. Нелегальное строительство жилья: после обретения независимости рост населения опережал официальное жилищное строительство, что способствовало нелегальному строительству жилья и захвату земельных участков⁶. Для решения проблемы нелегального жилья был принят закон «О признании прав на самовольно захваченные земельные участки и построенные на них здания и сооружения», который стал вторым законом об амнистии. Хотя такие законы могут дать правовую защиту владельцам нелегально построенного жилья, они также могут привести к легализации нежелательного коммерческого жилищного строительства и произвольной экспроприации. Неоднократные амнистии также могут привести к подрыву соблюдения жилищных нормативных актов.

13. Строительный ажиотаж: нынешнее правительство значительно активизировало строительство жилья, чтобы удовлетворить потребности растущего населения, для чего необходимо ежегодно размещать дополнительно около 700 000 человек. Инвестиции в строительство в период 2017–2023 годов выросли в 5,3 раза по сравнению с семью предыдущими годами⁷. В период 2017–2023 годов было построено в общей сложности 8405 новых домов и 351 786 новых квартир⁸. Эти строительные работы в определенной степени решили проблему нехватки жилья, но при этом сопровождалась рядом проблем, таких как недостаточное регулирование строительного сектора и контроль качества; принудительные выселения и широкомасштабная экспроприация без адекватной компенсации; а также увеличение рисков того, что покупатели новых квартир останутся с недостроенным жильем в случае неплатежеспособности строительных компаний или задержек в строительстве.

14. Градостроительство: для Узбекистана по-прежнему характерен подход к градостроительству по принципу «сверху вниз», когда специалисты по городскому планированию, чиновники местных органов власти и строительные компании реализуют преследующие благие цели проекты, разработанные за закрытыми дверями, но при этом население, которого касается разработка и реализация проектов по модернизации городов, практически не принимает в них участия. Отсутствие генеральных планов приводит к бессистемному развитию городов. Однако власти планируют разработать 68 генеральных планов для большинства городских поселений, что даст возможность более широкого участия в градостроительстве.

⁴ Европейская экономическая комиссия, *Страновые обзоры жилищного хозяйства и землепользования: Узбекистан*, (2015 год), с. 17.

⁵ Информация, предоставленная Специальному докладчику Комитетом по статистике. Данные по состоянию на 1 января 2024 года.

⁶ См. <https://uza.uz/ru/posts/nezakonnye-postroyki-prichiny-analiz-i-posledstviya-26-02-2020>.

⁷ Информация предоставлена Специальному докладчику Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства.

⁸ Там же.

После посещения Специального докладчика в декабре 2024 года был опубликован генеральный план развития Ташкента.

15. Специальный докладчик настоятельно призывает власти Узбекистана придерживаться более осторожного и инклюзивного подхода к реконструкции городов, направленного на сведение к минимуму экспроприации, принудительных выселений, сноса исторического жилого фонда и перемещения населения. Политика реконструкции городов должна быть направлена на сохранение исторической планировки и социально-экономической структуры, а также на предоставление местным жителям дополнительных возможностей для получения дохода. Меры могут включать расширение существующих зданий, в том числе за счет надстройки новых этажей, и привлечение местного населения к мероприятиям по реконструкции. Специальный докладчик лично наблюдал применение такого подхода в махалле (квартале) Гулбозор в Ташкенте.

A. Качество жилья

16. В среднем перенаселенность жилья уменьшилась, а качество коммунальных услуг улучшилось. По данным Комитета по статистике при Президенте Республики Узбекистан, в период 2020–2024 годов средняя площадь жилья на одного жителя увеличилась с 16 м² до 19 м², а обеспеченность домов питьевой водой за тот же период возросла с 67 % до 75%. Также были достигнуты успехи в подключении жилья к канализации, охват которой увеличился с 36,3 % до 49,2 % и по-прежнему остается недостаточным.

17. Однако качество жилья остается проблемой для малообеспеченных семей. Например, по оценкам Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), в 2024 году 54 % всех детей, сталкивающихся с многомерной бедностью, использовали для отопления грязные источники энергии, а 32 % таких детей жили в домах с некачественными материалами полов и стен, что негативно сказывается на их условиях жизни и здоровье⁹.

18. Обслуживанием многоквартирных домов обычно занимаются управляющие компании, за услуги которых платят все собственники. Обеспечение эксплуатации в основном приватизированного жилого фонда является сложной задачей. В июне 2024 года Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства провело оценку 42 072 зданий и определило, что 18 % из них находятся в хорошем состоянии, 69% — в среднем, а 13 % требуют ремонта. Кроме того, как отметил Специальный докладчик, посетивший новые жилые комплексы, существуют некоторые проблемы с качеством нового жилья.

19. Специальный докладчик приветствует усилия Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства по решению этих вопросов, в частности, путем проведения оценки всех строительных компаний. Большую озабоченность вызывает тот факт, что из 36 198 компаний, прошедших оценку, ни одна не получила оценку «А», только 0,06 % получили оценку «В», 36,2 % получили оценку «С» (удовлетворительно), а 63,4 % получили оценку «D» (неудовлетворительно).

B. Доступность жилья

20. Сразу после обретения независимости ценовая доступность жилья не была серьезной проблемой для большинства домохозяйств, поскольку приватизация увеличила стоимость их домов. Однако ситуация изменилась, поскольку количество домохозяйств с ипотечными кредитами значительно увеличилось. Так, например, в сентябре 2023 года 72 % всей новой недвижимости финансировалось за счет

⁹ ЮНИСЕФ, *Ситуационный анализ положения детей и подростков в Узбекистане* (2024 год), с. 117.

коммерческой или субсидируемой государством ипотеки, что способствовало постепенному развитию финансовых услуг в жилищном секторе.

21. Ценовая доступность жилья стала очевидной проблемой для экономически процветающих городов и прилегающих к ним районов. В первую очередь это касается студентов, молодых людей, желающих создать новую семью, пожилых людей с низким уровнем дохода, домохозяйств, возглавляемых женщинами с детьми или без них, людей с инвалидностью и лиц, арендующих жилье.

22. Несмотря на значительное увеличение предложения жилья, в период 2020–2023 годов цены на него выросли на 70–80%, что существенно опережает рост средних доходов и потребительских цен. Цены на новостройки выросли в Самаркандской области на 94,8 %, Андижанской — на 77,5 %, в Ташкенте — на 71,5 %. В Самарканде для покупки трехкомнатной квартиры в настоящее время требуется 18 лет среднегодового дохода домохозяйства, а в Ташкенте — 14 лет.

23. Цена аренды жилья еще выше. Например, если купить и сдавать в аренду двухкомнатную квартиру площадью 60 м² в Самарканде, то полученный доход от аренды покроет стоимость квартиры всего за 11,2 года (а не за 18 лет), что делает покупку и сдачу в аренду жилья в выгодных местах прибыльным вложением для тех, у кого есть для этого средства.

24. К сожалению, данных о ценовой доступности жилья, которые бы показывали, какую долю своего дохода различные домохозяйства тратят на жилье и сколько остается на еду, одежду, образование, транспорт и здравоохранение, не существует.

25. Субсидированные жилищные кредиты: основной политикой, направленной на обеспечение доступа к доступному жилью, является субсидирование ипотечных займов на покупку жилья. Такие кредиты требуют 30-процентного первоначального взноса, который также может быть субсидирован, и предлагают льготные ставки в размере 17–18 % для 20-летнего кредита (по сравнению с 21–28 % в случае коммерческих кредитов). Однако процентные ставки не являются фиксированными и могут подвергать держателей ипотечных кредитов риску в случае неблагоприятных рыночных условий.

26. С 2020 года из 753 000 заявок на получение субсидированных кредитов было удовлетворено 113 000 заявок, поданных в основном молодыми людьми (38 %), женщинами (38 %) и людьми с инвалидностью или хроническими заболеваниями (9 %). Также были изданы правила выделения субсидированных кредитов для трудовых мигрантов¹⁰.

27. Субсидированные кредиты облегчают доступ к жилью для домохозяйств с низким и средним уровнем дохода, однако домохозяйства с нестабильным или очень низким доходом, например, самозанятые лица, работающие в неформальном секторе, сталкиваются с трудностями при получении кредита. Таким образом, наиболее малообеспеченные семьи могут оказаться не охваченными этой программой, а альтернативные варианты, такие как государственное жилье, крайне ограничены. Так, например, не существует законодательной базы, позволяющей жилищным кооперативам или некоммерческим жилищным организациям предлагать жилье малообеспеченным или уязвимым группам населения по нерыночным ставкам в аренду или по принципу «аренда с последующим получением права собственности».

IV. Принудительные выселения и экспроприация жилья

28. Выселение только тогда соответствует стандартам прав человека, когда при его проведении соблюдаются несколько четких принципов, изложенных Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам в замечании общего порядка № 7 (1997). Среди прочего, они включают в себя обязательство доказать отсутствие разумной альтернативы выселению, заблаговременное информирование о выселении и реальные консультации, надлежащее предварительное уведомление, оценку

¹⁰ См. <https://lex.uz/ru/docs/4717180>.

воздействия и доступ к правосудию. Затронутые лица должны получить достойную и справедливую компенсацию за свои убытки и/или в случае необходимости получить альтернативное достаточное жилье и землю. Массовые выселения целой общины или выселения, в результате которых лица становятся бездомными, являются нарушением права на достаточное жилище.

29. Основными жертвами принудительных выселений стали собственники жилья и арендаторы с официальным правом собственности или правом аренды, которые подверглись экспроприации или выселению в целях реализации государственных или частных проектов застройки, включая амбициозные проекты реконструкции городов.

30. В прошлом практиковалось выделение крупных районов для городской реконструкции, что предполагало экспроприацию и снос всего жилого фонда этого района и перемещение всего его населения. Например, реализация проекта городской застройки «Ташкент-Сити» привела к быстрому сносу кварталов Алмазар и Укчи в старом городе. Более 2000 домохозяйств, состоящих из нескольких человек, были выселены, чтобы освободить место для строительства элитных коммерческих комплексов, включая бизнес-центр, торговые центры, высотные отели, рестораны, элитные жилые квартиры и парк.

А. Правовая защита от выселений в законодательстве и на практике

31. Еще до вступления в силу в 2023 году закона, регулирующего изъятие земли и жилья для государственных нужд, жилье, находящееся в частной собственности, было защищено конституционным правом, Гражданским кодексом, Законом о собственности и Жилищным кодексом Узбекистана¹¹. Например, статья 34 Закона о собственности предусматривает, что прекращение права собственности на земельный участок, на котором расположены жилые дома, строения или насаждения, допускается только на основании законодательных актов и при условии возмещения собственнику его убытков в полном объеме. При несогласии собственника решение, влекущее прекращение права собственности, не может быть осуществлено до разрешения спора судом, который должен вынести решение о размере компенсации¹².

32. Однако эта юридическая защита, существующая на бумаге, в реальности была весьма ограниченной. Представители местных органов власти (хокимы) часто выделяли земельные участки частным застройщикам, не имея необходимых по закону генеральных планов. Частные застройщики часто сносили дома частных лиц без их согласия, при этом не выплачивали компенсации или выплачивали ее в неадекватном размере.

33. Хотя статья 38 Закона о нормативно-правовых актах требует, чтобы решения хокимов о выделении земельных участков частным застройщикам публиковались, во многих случаях они не публиковались, что усложняло жителям возможность обратиться к властям или застройщикам со своими жалобами или оспорить такие решения в суде.

34. Положения, регулирующие изъятие земельных участков для общественных нужд, позволяют изымать землю для нужд обороны и государственной безопасности¹³; для создания экономических зон; для разработки месторождений полезных ископаемых; для строительства общественной инфраструктуры, такой как автомобильные и железные дороги; для выполнения генеральных планов; или для строительства объектов, финансируемых государством. Однако правовая база не предусматривает оснований для экспроприации в целях жилищного строительства в коммерческих целях. Представители гражданского общества и юристы подвергли сомнению законность отчуждения собственности многих собственников жилья.

¹¹ Ст. 53 Конституции, действовавшей до 2022 года, ст. 164 и 166 Гражданского кодекса, ст. 11 Жилищного кодекса и ст. 32 Закона о собственности.

¹² Доступно по адресу <https://lex.uz/docs/111455>.

¹³ См. п. 3 положения, прилагаемого к постановлению кабинета министров № 97 от 29 мая 2006 года.

35. По мнению Специального докладчика, при определенных обстоятельствах замена некачественного жилья на более качественное может считаться законной общественной потребностью. Однако любая такая политика должна регулироваться законом, обеспечивать согласие затронутых жителей с предложенными планами, получение адекватной компенсации и выгоды от произведенных улучшений. Жители также должны иметь право вернуться туда, где они жили раньше. Когда целые кварталы сносятся и заменяются коммерческой инфраструктурой или жилье продается с большой выгодой без учета прав пострадавших жителей, такой снос жилья не может считаться оправданным с точки зрения права прав человека.

36. Во время посещения страны Специальный докладчик заслушал свидетельства о том, что застройщики коммерческого жилья часто вынуждали собственников жилья подписывать невыгодные соглашения о компенсации, угрожая им выселением и сносом жилья на менее выгодных условиях и зная, что суды вряд ли будут препятствовать исполнению постановлений о выселении. «Несговорчивые» собственники жилья, не желавшие отказываться от своих прав собственности за компенсацию, подвергались различным незаконным действиям, направленным на то, чтобы заставить их покинуть свои дома, включая преследования и запугивания, отключение электричества или газа, разрушение заборов или каменных стен вокруг домов, а также нагнетание атмосферы тревоги и страха среди жителей, чтобы заставить их покинуть свои дома¹⁴. Снос жилья часто начинался без какой-либо юридической экспертизы или судебных решений. При обращении в суды они в подавляющем большинстве случаев выносили решения в пользу местных властей или коммерческих застройщиков.

37. Поскольку произвольный снос жилья вызвал широкую общественную обеспокоенность, в Закон № 781 о процедурах изъятия земельных участков для общественных нужд, вступивший в силу в июне 2022 года, были внесены некоторые правовые изменения¹⁵. Закон устанавливает структурированную процедуру изъятия частной собственности и предусматривает выплату владельцам полной компенсации по рыночной стоимости через централизованный фонд. Теперь власти должны изыскать альтернативные земельные участки, не используемые для проживания, при реализации любых проектов. Закон требует проведения открытого обсуждения проектов с участием не менее двух третей затронутых правообладателей и публикации отчета (протокола) об этих обсуждениях в Интернете¹⁶. Однако, поскольку такие общественные обсуждения будут проводиться уже после первоначального утверждения проекта, остается под вопросом, приведут ли они к какому-либо значимому рассмотрению альтернатив изъятию земли и сносу домов.

В. Компенсация

38. Многие лица, подвергшиеся экспроприации в прошлом, продолжают отстаивать свое право на компенсацию. Хотя в большинстве случаев жителям предлагали новые квартиры в многоквартирных домах, они часто располагались далеко от мест работы, школ и небольших огородных участков, которыми они раньше пользовались.

39. Согласно закону № 781, компенсация может быть выплачена в денежной форме или путем предоставления права собственности на другое жилье. Перед сносом жилья должно быть заключено соглашение о компенсации с правообладателем. Выселение запрещено до получения правообладателем полной финансовой компенсации. Закон запрещает действия против собственников жилья, которые отказываются заключать компенсационные соглашения, например отключение их от сетей коммуникации, водоснабжения, водоотведения, электричества, тепла или газа. Домовладельцы

¹⁴ См. также UZB 3/2019, UZB 2/2020 от 20 ноября 2020 года, AL UZB 3/2020 от 15 декабря 2020 года и AL UZB 1/2024 от 7 февраля 2024 года и соответствующие поступившие ответы.

¹⁵ <https://lex.uz/en/docs/6355530>.

¹⁶ Там же, ст. 20.

должны освободить свои земельные участки и дома не позднее чем через шесть месяцев после получения компенсации¹⁷.

40. Специальный докладчик обеспокоен тем, что закон № 781 разрешает выселение жителей и снос их жилья до завершения строительства и предоставления альтернативного жилья. Поэтому затронутым лицам часто приходится переезжать во временное жилье до заселения в новое жилье, что приводит к дополнительным неудобствам и особенно негативно сказывается на семьях с детьми и пожилых людях. Использование временного жилья должно быть скорее исключением, чем правилом. Также вызывает озабоченность тот факт, что финансовый штраф за задержку в предоставлении жилья не покрывает расходы жителей на аренду жилья аналогичной площади рядом с местом их проживания.

41. Лица, не имеющие правоустанавливающих документов, но проживающие непрерывно в течение не менее 15 лет на соответствующем земельном участке и уплачивающие налоги, также могут получить компенсацию за потерю жилья, но не за потерю прав на земельный участок¹⁸. Специальный докладчик обеспокоен тем, что лица, которые не могут представить требуемые доказательства или которые непрерывно прожили менее 15 лет на земельном участке без правоустанавливающих документов, будут полностью лишены права на компенсацию.

42. В законе № 781 указано, что жильцы получают компенсацию только по рыночной стоимости и за расходы на переезд. В законе в значительной степени игнорируется любой нематериальный ущерб, связанный с потерей жилья. Правообладатели могут лишь получить компенсацию в виде пятипроцентной надбавки к рыночной стоимости их имущества за неудобства, причиненные переездом. Однако такой нематериальный ущерб обычно гораздо значительнее, поскольку у людей формируются сильные эмоциональные связи с их домом, садом или земельным участком, а также с окружением, в котором они живут.

43. Хотя государственные органы должны по запросу предоставлять собственникам жилья, проживающим совместно в той или иной махалле или на той или иной улице, альтернативное жилье в квартирах в том же здании или на той же улице, не существует законодательного требования о том, чтобы такое жилье находилось в непосредственной близости от их прежнего жилья, как того требует право прав человека. Политика реконструкции городов в Узбекистане, в рамках которой жители перемещаются на периферию городских поселений, может продолжиться и должна быть изменена.

С. Перемещение в зоне объектов культурного наследия

44. Во многих городах Узбекистана, таких как Самарканд и Бухара, находятся крупнейшие памятники культурного наследия человечества. Существует тревожная тенденция, когда квартиры местных жителей в центральной части города преобразуются в апартаменты для туристов или сносятся для строительства новых музеев. Вынужденное перемещение местного населения в результате экономических факторов и процессов застройки, включая ликвидацию розничных магазинов или мелких промышленных предприятий, производящих традиционную продукцию, является проблемой, лишаящей местные общины средств к существованию, что напрямую влияет на право на достаточное жилище.

45. На основании результатов своих наблюдений на местах в Самарканде Специальный докладчик считает, что Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) и местные власти не уделяют должного внимания праву на достаточное жилище людей, проживающих вблизи или на территории объектов культурного наследия, не предотвращают снос жилого фонда и допускают принудительные выселения и незаконное строительство на охраняемых территориях. Это вызывает глубокую обеспокоенность, поскольку, по всей видимости,

¹⁷ Там же, ст. 22.

¹⁸ Там же, ст. 23.

ЮНЕСКО и ее Комитет всемирного наследия не смогли обеспечить соблюдение международных норм в области прав человека на охраняемых территориях в Узбекистане, приняв при этом решение о том, что следующая Генеральная конференция ЮНЕСКО пройдет в Самарканде в 2025 году.

46. Платформы краткосрочной аренды, такие как «Эйр БнБ» или «Букинг.ком», могут негативно повлиять на наличие доступного жилья в привлекательных городских районах, превращая жилые помещения в туристические апартаменты и тем самым вытесняя местное население. Поскольку Бухара и Самарканд планируют резко увеличивать число принимаемых туристов, важно принять срочные меры по предотвращению таких последствий с помощью соответствующего регулирования и правоприменения.

D. Перемещение после бедствий

47. Специальный докладчик посетил Сырдарьинскую область, где в мае 2000 года произошло обрушение плотины Сардобинского водохранилища, что привело к масштабному наводнению и эвакуации 111 000 человек в Узбекистане и соседнем Казахстане. Наводнение разрушило и повредило множество жилых домов, некоторые из которых не подлежали восстановлению. После этого бедствия правительство предприняло значительные усилия по строительству многоэтажных жилых домов для размещения тех, кто остался без крова в сельских районах, пострадавших от наводнения, и приняло различные меры по выплате компенсаций пострадавшим. Хотя многие из этих людей смогли разместиться в новостройках рядом с образовательными и медицинскими учреждениями, некоторые не смогли поселиться на ранее занимаемых ими участках земли и рядом со своими огородами. Специальный докладчик встретился с некоторыми жертвами этого бедствия, которые продолжали жить в домах, пострадавших от наводнения, и не получили достаточной компенсации для ремонта своих домов.

V. Бездомность

48. В Узбекистане до сих пор не собраны официальные данные о различных формах бездомности, включая число лиц, находящихся в ситуациях улицы или испытывающих скрытые формы бездомности, такие как лица, полагающиеся на добрую волю семьи или друзей, разместивших их у себя дома. По имеющимся данным, бездомность не очень распространена, но она существует. В зимний период полиция Ташкента обращается к гражданам с просьбой сообщать о людях, оказавшихся на улице, чтобы оказать помощь и предотвратить переохлаждение.

49. Бездомности особенно подвержены люди, выселенные из своих домов, люди, неспособные выплачивать ипотеку или арендную плату, люди, освобожденные из тюрьмы или покинувшие детские интернаты, женщины и их дети, спасающиеся от гендерного насилия, лесбиянки, геи, бисексуальные, трансгендерные, квир- и интерсекс-люди, а также люди с психосоциальной инвалидностью или зависимостью. Таким образом, группы людей, подверженных высокому риску стать бездомными, очень разнообразны; многим из них нужен только доступ к недорогому и безопасному жилью, в то время как другим может потребоваться дополнительная юридическая, социальная, психологическая или медицинская поддержка. Специальный докладчик приветствует усилия по предотвращению бездомности детей, покидающих детские учреждения. В 2021 году был принят новый указ, позволяющий молодым людям, оставшимся без попечения родителей, после достижения ими 18-летнего возраста получать доступ к однокомнатным квартирам в многоэтажных домах¹⁹.

50. Специальный докладчик отметил, что принудительные выселения, связанные с проектами городского развития, также приводили к бездомности. Например,

¹⁹ Указ Президента № 5216 «О мерах по внедрению новой системы государственной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

в Самарканде он посетил пожилую пару, чей дом был экспроприрован и частично снесен строительной компанией, а новое здание, возводимое на этом месте, не было завершено и не обеспечивалось коммунальными услугами. В этом конкретном случае строительство было остановлено, поскольку новое здание не соответствовало официальным строительным нормам, а пожилая пара так и не получила обещанного альтернативного жилья. Поскольку они не могли позволить себе другой вариант жилья, они были вынуждены вернуться в свой частично разрушенный дом и теперь жили на заброшенной стройплощадке, используя комнату в недостроенном здании и пытаясь существовать в непригодных для жизни условиях.

A. Криминализация

51. Несмотря на отсутствие законодательного запрета на пребывание или ночлег в общественных местах, лица в ситуациях улицы могут быть оштрафованы за несоблюдение правил по обеспечению чистоты и санитарного порядка²⁰. Лица, занимающиеся попрошайничеством в общественных местах, также могут быть привлечены к ответственности. Поправки к Кодексу об административной ответственности гласят, что занятие попрошайничеством путем активного прошения денег, продуктов питания и иных материальных ценностей в общественных местах является правонарушением, за которое может быть наложен штраф в размере от 25 до 75 долл. США. В статье 188 Кодекса указано, что запрет на попрошайничество распространяется на все общественные места, включая улицы, общественный транспорт, аэропорты, вокзалы, парки, рынки и торговые комплексы, стадионы и объекты культурного наследия²¹. Тем, кто не может заплатить штраф, грозит до 15 дней лишения свободы. Рецидивистам грозит наказание до 240 часов общественных работ, до двух лет исправительных работ или до одного года лишения свободы²². В 2018 году в реабилитационные центры Ташкента было направлено более 5000 человек, которые, как было установлено, занимались попрошайничеством, из них 4000 женщин, в том числе 3000 женщин с детьми²³. Родители, вовлекающие детей в попрошайничество, подвергаются суровым наказаниям. Хотя принятие мер против эксплуатации и использования детей для попрошайничества имеет большое значение, такие санкции не решают эту проблему и часто ухудшают положение пострадавших детей, вынуждая семьи, испытывающие финансовые трудности, собирать дополнительные деньги для уплаты штрафа, а в случае задержания родителей — оставлять детей без родительской опеки²⁴.

B. Содержание в реабилитационных центрах

52. Лица, оказавшиеся бездомными, также могут содержаться в реабилитационных центрах, находящихся в ведении Министерства внутренних дел. 26 апреля 2018 года кабинет министров утвердил новое положение о центрах по реабилитации лиц без определенного места жительства, которое позволяет административным судам задерживать лиц, оказавшихся бездомными, на срок до 30 дней²⁵. Эти положения распространяются на лиц старше 18 лет, не имеющих регистрации по месту

²⁰ Кодекс об административной ответственности, статья 161, доступно по адресу <https://lex.uz/acts/97661>.

²¹ Radio Free Europe, Radio Liberty, “Uzbek lawmakers criminalize begging, with fines or jail time”, 14 December 2018, доступно по адресу <https://www.rferl.org/a/uzbek-lawmakers-criminalize-begging-with-fines-or-jail-time/29656585.html>.

²² Статья 127 Уголовного кодекса, доступно по адресу <https://lex.uz/acts/111457>.

²³ Представление Евразийской коалиции по вопросам здоровья, прав, гендера и сексуального разнообразия Специальному докладчику, с. 4, доступно по адресу <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/joint-activity/decriminalization-homelessness/subm-decriminalization-homelessness-extreme-cso-ecom.docx>.

²⁴ См. Dinara Babajanova, “Family-legal methods of protecting the rights of children when their parents involve them in begging in the Republic of Uzbekistan”, *American Journal of Political Science Law and Criminology*, vol. 3, No. 7 (2021).

²⁵ Доступно по адресу <https://lex.uz/docs/3711915>.

постоянного или временного проживания и демонстрирующих «антисоциальное поведение» или «склонных к совершению правонарушений»²⁶.

53. Согласно этому положению, основная цель центров реабилитации заключается в обеспечении безопасности людей, убеждении их следовать нормам и правилам поведения, принятым в обществе, предоставлении комплекса реабилитационных услуг, включая юридическую, социальную, психологическую, медицинскую и иную помощь, и направлении их на прежнее место жительства после установления личности. Центры реабилитации могут организовывать перевод лиц с нарушениями здоровья в больницы, а людей с инвалидностью или пожилых людей — в интернатные учреждения.

54. Реабилитационные центры нельзя сравнивать с приютами или аналогичными учреждениями в других странах, предоставляющими экстренное жилье лицам, оказавшимся бездомными: в такие учреждения можно свободно входить и свободно покидать их; скорее это закрытые учреждения, находящиеся в ведении Министерства внутренних дел. В положении указано, что «лица без определенного места жительства должны содержаться в безопасных условиях, исключающих возможность самовольного ухода... и находиться под круглосуточным наблюдением сотрудников центра реабилитации»²⁷. Лица, содержащиеся в таких центрах, подвергаются дактилоскопии, фотографированию, медицинскому осмотру, дезинфекции и личному досмотру²⁸. Личные вещи конфискуются на время содержания под стражей²⁹.

55. Специальный докладчик смог посетить бывшее место содержания под стражей в Ташкенте, которое реконструируется для использования в будущем в качестве реабилитационного центра для лиц без определенного места жительства. Поскольку ремонтные работы еще не закончились, людей, которых должны были поместить в центр, временно разместили в четырехместных камерах на первом этаже недавно построенного по соседству следственного изолятора. Они живут в открытых камерах, но находятся под централизованным видеонаблюдением, им предлагается регулярное питание, медицинское обслуживание и юридическая поддержка. Тот факт, что лица, столкнувшиеся с проблемой бездомности, помещаются в бывшую тюрьму или учреждение, похожее на тюрьму, вызывает сожаление, усиливает стигматизацию общества в отношении этих лиц как изгоев и не является подходящим решением для их социальной реинтеграции.

56. Специальный докладчик хотел бы обратить внимание на резолюции 43/14 и 55/11 Совета по правам человека, руководящие принципы по вопросу о крайней бедности и правах человека и его совместное исследование со Специальным докладчиком по вопросу о крайней нищете и правах человека, в котором они призывают все государства декриминализировать бездомность и связанные с ней действия, обеспечивающие жизнедеятельность, такие как ночлег или попрошайничество в общественных местах³⁰. По мнению Специального докладчика, существуют более устойчивые и отвечающие правам человека подходы к решению проблемы бездомных людей или людей, занимающихся попрошайничеством, чем наложение взысканий на людей, которые не могут их выплатить, или содержание их под стражей.

VI. Отдельные категории населения

A. Женщины

57. Женщины сталкиваются с более серьезными проблемами при приобретении жилья в Узбекистане, поскольку у большинства из них доходы ниже, чем у мужчин,

²⁶ Там же.

²⁷ Там же, п. 29.

²⁸ Там же, пп. 18 и 19.

²⁹ Там же, пп. 21, 23 и 34.

³⁰ См. A/HRC/56/61/Add.3.

и меньше возможностей для накопления средств³¹. Несмотря на то, что законодательство гарантирует равные права собственности на имущество как для женщин, так и для мужчин, гендерные различия все еще значительны. В 2022 году Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин с озабоченностью отметил низкий процент владения женщинами земельными участками (23 %) и недвижимостью (36,6 %) ³². Большинство населения приобретают землю и жилые дома по наследству, что традиционно благоприятствует мужчинам.

58. Гендерные стереотипы в сфере кредитования и владения жильем имеют большое значение, поскольку мужчины традиционно считаются главой семьи, и жилье часто регистрируется только на их имя. Среди других препятствий для приобретения женщинами жилья можно назвать боязнь невозврата кредита, связанную с перспективой декретного отпуска, безработицу или работу с низкой зарплатой, недостаточной для получения кредита, а также незнание банковских систем³³.

59. Согласно постановлению кабинета министров № 182, принятому в апреле 2018 года, женщины, находящиеся в трудной социальной ситуации, женщины с инвалидностью, женщины с низким уровнем дохода и матери-одиночки могут подать заявку на получение субсидированного ипотечного кредита для приобретения двух- или трехкомнатного жилья, который может быть полностью покрыт государственными учреждениями, если они некредитоспособны или не имеют постоянного дохода. С 2017 года более 30 000 женщин получили жилье по этой программе. За тот же период почти 29 000 женщин получили субсидии на оплату аренды жилья и более 19 000 женщин получили пособия на ремонт жилья.

60. Специальный докладчик обеспокоен тем, что женщины и дети, подвергающиеся домашнему насилию, часто вынуждены покидать свое жилье, а суды не ограничивают доступ виновных в жилье жертв.

61. В 2023 году Закон о защите женщин от притеснения и насилия усилил защиту женщин и детей за счет криминализации домашнего насилия и упростил выдачу более длительных и всеобъемлющих охранных ордеров. Только за первые семь месяцев 2024 года суды выдали охранные ордера более чем 25 600 женщинам. Около 85 % преступников были членами семьи.

62. Кроме того, существует значительное социальное и институциональное давление, начиная с уровня местной общины/махаллы и заканчивая государственными учреждениями и судебной системой, с целью предотвращения разводов и сохранения семей. Из 74 192 случаев семейных проблем, о которых было сообщено сотрудникам женских консультаций на уровне махаллы, 45 402 семьи прошли процедуру примирения в течение первых семи месяцев 2024 года³⁴. В 2024 году 51,8 % дел, рассмотренных уголовными судами, были прекращены в связи с признанием преступником своей вины и примирением с жертвой.

63. Для многих женщин единственной эффективной защитой от домашнего насилия является поиск альтернативного жилья на временной или длительной основе. Приюты для женщин выполняют важнейшую функцию, предоставляя юридическую, социальную, психологическую и другую помощь, а также безопасное место для проживания. До недавнего времени существовало лишь несколько приютов, в том числе приют, управляемый одной из организаций гражданского общества на протяжении последних 25 лет в Бухаре, который посетил Специальный докладчик. Специальный докладчик приветствует создание в Узбекистане 14 региональных центров по «реабилитации и адаптации» женщин и так называемого Республиканского центра в Ташкенте, который он также посетил. Однако, к сожалению, название этих

³¹ См. Всемирный банк, *Страновая гендерная оценка для Узбекистана, 2024 год*.

³² CEDAW/C/UZB/CO/6, п. 35.

³³ Asian Development Bank, *Uzbekistan: Country Gender Assessment Update* (December 2018), p. xiv.

³⁴ См. Utkirbek Kholmiraev and Zayniddin Shamsidinov, "Semiotics of legal transplants: Exploring domestic violence justice in Uzbekistan", *International Journal for the Semiotics of Law*, vol. 37, No. 6 (October 2024).

центров говорит о том, что их цель по-прежнему заключается в «адаптации» женщин, а не в их защите.

64. Специальный докладчик обеспокоен тем, что для женщин и детей, спасающихся от домашнего насилия и не имеющих возможности вернуться в свои дома, не существует достаточного количества доступных и долгосрочных вариантов жилья. В результате они могут либо долгое время находиться в приютах, либо по экономическим причинам вынуждены возвращаться в семьи, где им угрожает жестокое обращение.

В. Студенты

65. В Джизаке Специальный докладчик посетил недавно построенное студенческое общежитие, оборудованное многоярусными кроватями и бытовыми удобствами. В период с 2017 по 2023 год в Узбекистане значительно увеличилось количество студентов, обучающихся в высших учебных заведениях. Быстрый рост числа студентов высших учебных заведений привел к возникновению серьезных проблем с обеспечением их доступным жильем, особенно в Ташкенте, где расположены многие государственные и частные высшие учебные заведения³⁵. В настоящее время в высших учебных заведениях обучается около 1,5 млн студентов. Из них 47,6 % живут в своих семьях или у близких родственников, а 247 000 нуждаются в общежитии, из них только 54 % могут быть размещены в студенческих общежитиях³⁶. Остальные студенты живут в арендованном жилье и с мая 2021 года могут получать субсидию, покрывающую 50 % их расходов на аренду. Кроме того, чтобы стимулировать владельцев недвижимости сдавать ее в аренду студентам, полученный таким образом доход освобождается от налога. В 2023 году государство значительно увеличило ассигнования на субсидии по аренде жилья с 4,8 млрд сумов в 2021 году до 132 млрд сумов³⁷. Кроме того, к 2025 году планируется построить еще 241 студенческое общежитие, чтобы предоставить большему количеству студентов места в общежитиях. Специальный докладчик приветствует усилия по улучшению жилищных условий студентов. Он призывает власти внимательно следить за ситуацией и усилить инспекцию жилья, чтобы обеспечить защиту студентов от злоупотреблений арендной платой и гарантировать, что предлагаемое им жилье соответствует требованиям.

С. Люди с инвалидностью

66. Специальный докладчик приветствует ратификацию Узбекистаном 7 июня 2021 года Конвенции о правах инвалидов. По состоянию на 1 января 2025 года 2,7 % населения были зарегистрированы как люди с инвалидностью, однако этот показатель, по мнению многих, является заниженным. Люди с инвалидностью сталкиваются со значительными трудностями при покупке или аренде жилья, поскольку пособия по инвалидности обычно недостаточны для покрытия дополнительных расходов, связанных с инвалидностью, и домохозяйства, включающие людей с инвалидностью, значительно беднее, чем домохозяйства без них³⁸, в силу того, что они в большей степени отстранены от рынка труда.

67. В 2019 году только 64,9 % людей с инвалидностью оценили свое жилище и район как достаточно доступные³⁹. Для многих людей с инвалидностью самостоятельная жизнь в обществе сопряжена с трудностями, учитывая ограниченность доступной индивидуальной помощи, когда члены семьи

³⁵ См., например, "Students – the real homeless of the capital" Kun.Uz News, 16 November 2020, доступно по адресу <https://kun.uz/news/2020/11/16/talabalar-poytaxtning-asl-uysizlari>.

³⁶ Данные, предоставленные Специальному докладчику правительством.

³⁷ Там же.

³⁸ Организация Объединенных Наций, Узбекистан, *Анализ ситуации детей и взрослых с инвалидностью в Узбекистане* (2019 год), с. 39.

³⁹ Там же, с. 29.

не в состоянии ее оказать. В 2019 году только 1,2 % всех людей с инвалидностью получали индивидуальную помощь от государства в своих домах.

68. В Узбекистане высок уровень институционализации детей с инвалидностью, которые в результате лишаются права расти в семье в условиях безопасности и заботы. Из всех детей, находящихся в учреждениях опеки, 79 % имеют инвалидность⁴⁰, и большинство из них посещают специализированные школы. Как следствие, наблюдается непропорциональная жилищная сегрегация людей с инвалидностью.

69. Специальный докладчик приветствует тот факт, что Закон о правах лиц с инвалидностью обязывает государство принимать меры по защите права детей с инвалидностью на семейное окружение и сокращению числа детей с инвалидностью, помещаемых в специализированные учреждения⁴¹, и рассчитывает, таким образом, на сокращение сегрегации детей с инвалидностью в отношении жилья.

70. Закон о правах лиц с инвалидностью запрещает дискриминацию по признаку инвалидности и устанавливает, что жилые помещения, предоставляемые лицам с инвалидностью или семьям, в которых есть лица с инвалидностью, должны соответствовать принципу доступности объектов и услуг⁴². Согласно этому закону, жилые помещения лиц с инвалидностью должны быть оборудованы местными органами власти специальными средствами и приспособлениями для свободного передвижения и использования лицами с инвалидностью. Кроме того, государственные власти обязаны принимать меры для обеспечения лицам с инвалидностью беспрепятственного доступа к их жилым помещениям и социальной инфраструктуре, а также гарантировать доступность частных жилых помещений и беспрепятственный доступ к объектам и услугам⁴³.

71. Согласно недавно проведенному Всемирным банком исследованию, проекты строительства жилых зданий, осуществляемые частными застройщиками, часто нарушают Закон о правах лиц с инвалидностью⁴⁴. Специальный докладчик посетил несколько недавно построенных жилых комплексов, которые были оборудованы лифтами, к которым можно было подняться только по лестнице, хотя закон требует, чтобы при установке лифтов в жилых домах гарантировалась их доступность. В общественных местах Специальный докладчик отметил усилия по повышению доступности, однако пандусы зачастую слишком крутые, чтобы люди с инвалидностью могли безопасно пользоваться ими без дополнительной помощи.

72. Статья 51 (ч. 1) Кодекса об административной ответственности предусматривает наложение штрафа на должностных лиц, не выполнивших требования по созданию условий для беспрепятственного доступа людей с инвалидностью к зданиям, транспорту и средствам связи⁴⁵. Такие штрафы составляют сумму, эквивалентную 280–450 долл. США, и могут быть увеличены через год, если требования не соблюдены. С января по июнь 2012 года 8828 государственных и частных структур были оштрафованы за несоблюдение норм доступности, но с января по июнь 2018 года, как сообщается, было оштрафовано только семь структур, и ни один из этих штрафов не был взыскан⁴⁶. Даже когда штрафы налагаются и взимаются, они оказываются недостаточно большими, чтобы стимулировать соблюдение требований.

73. Людям с инвалидностью особенно трудно оспорить нарушение своих прав в суде, поэтому лишь немногие из них прибегают к помощи системы правосудия. Дополнительные препятствия для доступа к правосудию включают непосильные

⁴⁰ ЮНИСЕФ, *Ситуационный анализ положения детей и подростков в Узбекистане* (2024 год), с. 74.

⁴¹ Ст. 20, доступно по адресу <https://lex.uz/en/docs/5694817>.

⁴² Там же, ст. 18 и 22.

⁴³ Там же, ст. 23.

⁴⁴ Всемирный банк, *Технические справки по имплементации Конвенции о правах инвалидов — Узбекистан* (январь 2023 года), с. 28.

⁴⁵ Доступно по адресу lex.uz/acts/97661.

⁴⁶ Всемирный банк, *Технические справки по имплементации Конвенции о правах инвалидов — Узбекистан* (январь 2023 года), сс. 28 и 29.

судебные издержки, отсутствие средств для найма адвоката, недоступность зданий судов, отсутствие приспособлений для судебных процедур, ограниченную осведомленность людей с инвалидностью о судебной системе и их представительство в ней, а также ограниченное знание людьми с инвалидностью своих собственных прав⁴⁷.

D. Лесбиянки, геи, бисексуальные, трансгендерные, квир- и интерсекс-люди

74. Лесбиянки, геи, бисексуальные, трансгендерные, квир- и интерсекс-люди сталкиваются с особыми проблемами в Узбекистане, поскольку добровольные половые отношения между взрослыми мужчинами подпадают под уголовную ответственность в соответствии со статьей 120 Уголовного кодекса⁴⁸. Как следствие, большинство таких людей скрывают свою сексуальную ориентацию или гендерную идентичность.

75. Лесбиянки, геи, бисексуальные, трансгендерные, квир- и интерсекс-люди подвергаются повышенному риску бездомности, поскольку часто могут быть изгнаны из семьи или подвергнуты преследованиям и насилию, если их сексуальная ориентация или гендерная идентичность станут известны. Арендодатели, знающие или подозревающие о сексуальной ориентации или гендерной идентичности потенциальных арендаторов, могут отказать в заключении договора аренды, ссылаясь на нравственные, религиозные или личные убеждения, поскольку гомосексуальность в стране считается неприемлемой и аморальной.

76. Лесбиянки, геи, бисексуальные, трансгендерные, квир- и интерсекс-люди, живущие в арендованных или собственных домах, подвергаются риску преследований и насилия со стороны соседей. В ходе неофициального самоанкетирования большинство таких людей сообщили, что подвергались психологическому насилию, физическому насилию или изгнанию из своего жилья. Респонденты отметили острую необходимость в психологической поддержке (100 %), юридической помощи (75 %), медицинской помощи (40 %) и помощи в поиске безопасного места проживания (60 %).

77. На сегодняшний день не существует законодательных актов, защищающих от дискриминации по признаку сексуальной ориентации или гендерной идентичности. Лесбиянки, геи, бисексуальные, трансгендерные, квир- и интерсекс-люди не имеют возможности защитить свои права в суде в случае дискриминационного отказа в аренде жилья или угрозы выселения. Страх перед возможным уголовным преследованием по статье 120 Уголовного кодекса еще больше усугубляет ситуацию, поскольку люди боятся обращаться в правоохранительные органы за защитой. Учреждения, предоставляющие убежище женщинам, пострадавшим от гендерного насилия, не приспособлены для оказания поддержки лесбиянкам, геям, бисексуальным, трансгендерным, квир- и интерсекс-людям, которая необходима для их защиты.

E. Меньшинство рома (люли/мугат)

78. Община рома в Узбекистане характеризуется самым низким уровнем интеграции в систему государственного образования и официальный рынок труда, сталкивается с социальной стигматизацией и чаще других общин подвергается перемещению. Представители рома в подавляющем большинстве живут в сегрегированных общинах, что усугубляет их социальную изоляцию. Часто их земли и жилища не зарегистрированы в кадастровых реестрах, что подвергает их повышенному риску сноса жилья без выплаты компенсации. Специальный докладчик смог посетить махаллу «Чашма», расположенную в Бектемирском районе Ташкента,

⁴⁷ Там же, сс. 48–52.

⁴⁸ Доступно по адресу <https://lex.uz/docs/111457#158188>.

которая была предложена в качестве одной из возможностей для переселения 250 семей рома, когда они были вынуждены покинуть свои жилища в районе старого города, который подлежал реконструкции. В районе «Водник» Ташкента целое поселение рома было также вынуждено покинуть место своего проживания, чтобы обеспечить возможность строительства детского образовательного центра⁴⁹. Большинство рома занимаются индивидуальной трудовой деятельностью или работают неофициально, в том числе собирают и утилизируют отходы, что лишает их возможности получать регулярный доход. Хотя у большинства из них есть собственные дома или квартиры, их социально-экономическое положение и нестабильный доход означают, что многие из них не имеют права на получение субсидированной ипотеки.

VII. Доступ к правосудию

A. Защитники жилищных прав

79. Организации гражданского общества, защищающие жилищные права, по-прежнему сталкиваются с препятствиями при регистрации в качестве неправительственных организаций (НПО), которая требуется в соответствии с национальным законодательством⁵⁰. Принятое в июне 2022 года постановление правительства еще более усилило вмешательство государства в деятельность НПО, введя новое требование государственного согласования получаемых НПО иностранных грантов и обязательного партнерства с государственными органами при реализации проектов, финансируемых из-за рубежа.

80. В стране нет общенациональных союзов квартиросъемщиков, ассоциаций собственников жилья или организаций, работающих с лицами, находящимися под угрозой бездомности, которые специализируются на защите жилищных прав или ведут регулярный диалог с соответствующими государственными ведомствами по вопросам жилищной политики. Некоторые правозащитные организации, группы граждан и юристы пытаются заполнить этот пробел.

81. Только одна организация общей юридической помощи — «Мадад» — получает государственную поддержку. В рамках «Мадад» функционируют 137 консультационных пунктов, а в Интернете можно получить исчерпывающие юридические консультации, в том числе по жилищным правам⁵¹. Формально «Мадад» является неправительственной организацией, но она была учреждена указом президента в 2019 году.

82. Государственные СМИ традиционно сообщают о достижениях и позитивных сдвигах в жилищной сфере, поэтому более независимые комментарии по жилищной политике представлены лишь некоторыми независимыми новостными интернет-порталами, блогерами, каналами социальных сетей или создателями документальных фильмов. В этой связи Специальный докладчик серьезно обеспокоен тем, что жертвы принудительных выселений, защитники жилищных прав, адвокаты, блогеры и журналисты, сообщающие о произвольном сносе жилья, подвергаются запугиванию, преследованию или заключению под стражу на сомнительных основаниях, в том числе в закрытых психиатрических лечебницах⁵². Во время визита он наблюдал случаи слежки и вмешательства в деятельность защитников жилищных прав. Эта практика

⁴⁹ Kamila Zakirova, "How integrating minorities and vulnerable groups will improve human capital in Uzbekistan. The case of the Central Asian gypsy community" in *New Voices from Uzbekistan*, Marlene Laruelle, ed. (Washington, D.C., George Washington University, 2019), p. 99.

⁵⁰ См., например [CCPR/C/UZB/CO/5](#), п. 48, и представление организации «Хьюман райтс уотч» для универсального периодического обзора по Узбекистану (апрель 2023 года), пп. 21–23.

⁵¹ См. <https://advice.uz/ru>.

⁵² См., например, Uzbek Forum for Human Rights, "Punitive psychiatric detention in Uzbekistan: Silencing human rights activists" (2021), pp. 9–15; Land Home Justice Network, "Development-based forced evictions in Uzbekistan" (2024), p. 17.

должна быть прекращена, поскольку она не соответствует видению нового Узбекистана.

В. Юридическая помощь

83. До недавнего времени государственная юридическая помощь оказывалась только по уголовным делам, в результате чего собственники жилья или арендаторы с ограниченными финансовыми возможностями оставались без профессиональной юридической поддержки при защите своих интересов в гражданских или административных делах. Закон об оказании юридической помощи за счет государства, вступивший в силу в сентябре 2023 года, теперь предоставляет малообеспеченным лицам доступ к финансируемой государством юридической помощи, в том числе по вопросам, связанным с «утратой права пользования жилым помещением и выселением». При этом под малообеспеченными лицами в законе понимаются только те, кто зарегистрирован в базе данных по социальной защите, что ограничивает такую поддержку узким кругом лиц⁵³. Дополнительной проблемой является поиск адвоката, поскольку в Узбекистане существует нехватка адвокатов⁵⁴. Поэтому пока неясно, в какой степени новый закон приведет к улучшению ситуации с оказанием юридической помощи в сфере жилищных прав.

С. Внесудебные механизмы рассмотрения жалоб

84. В Узбекистане существуют различные внесудебные процедуры подачи жалоб в органы власти. Среди них так называемая Народная приемная Президента, имеющая представительства в регионах и городах и электронную платформу для подачи жалоб⁵⁵, Управление Омбудсмана⁵⁶, Уполномоченный по правам ребенка и Генеральная прокуратура. Последняя может принимать индивидуальные жалобы, выносить предупреждения, подавать протесты на решения в государственные и частные органы и ходатайства в суды, а также, в случае необходимости, возбуждать дела в судах в связи с административными, уголовными или дисциплинарными правонарушениями⁵⁷.

85. В период с 2017 по 2023 год Омбудсмен получил более 7000 жалоб, касающихся жилищных прав, в основном связанных с предоставлением государственного жилья (2230 дел), а также множество жалоб, связанных с посягательством на собственность со стороны местных органов власти, юридических и физических лиц (1924 дела), экспроприацией без предоставления альтернативного жилья (237 дел) или без предоставления равноценного жилья (300 дел), неполной компенсацией (245 дел) или сносом жилья (36 дел). С 2020 года Омбудсмен также направил 21 заключение и представление в государственные органы по этим вопросам и смог помочь пострадавшим лицам в двух судебных процессах. Омбудсмен успешно обратился в Конституционный суд с просьбой пересмотреть два положения, регулирующие изъятие земельных участков.

86. Во время своего посещения Специальный докладчик встретился с Уполномоченным по правам ребенка, который получил 35 жалоб, связанных с жилищными вопросами в 2023 году и в течение первых шести месяцев 2024 года, включая вопросы принудительных выселений и жилищных прав детей, находящихся в детских учреждениях. Уполномоченный вмешивался в дела с целью обеспечения жилищных и имущественных прав детей, оставшихся без попечения родителей,

⁵³ Ст. 3.

⁵⁴ Всего в Узбекистане в 2024 году насчитывалось чуть более 6000 адвокатов; см., например, <https://uzbekistanlawblog.com/attorney-boom-how-the-lifting-of-the-ban-on-part-time-work-will-change-the-legal-landscape-in-uzbekistan/>.

⁵⁵ [Murojaat.gov.uz](https://murojaat.gov.uz).

⁵⁶ См. ст. 10, 13 и 20 Закона о создании Управления Омбудсмана, URL: <https://lex.uz/docs/276159>.

⁵⁷ Ст. 1, 7 и 38 Закона о прокуратуре, URL: <https://lex.uz/docs/106197#106232>.

и обеспечения доступа к жилью молодых совершеннолетних лиц, покидающих детские учреждения⁵⁸.

87. Юристы, защитники жилищных прав и жители сообщили Специальному докладчику, что иногда жалобы, поданные во внесудебные органы, приводили к некоторым постепенным улучшениям, например, к тому, что пострадавшим лицам удавалось получить более высокую компенсацию в связи с экспроприацией или сносом жилья. В ряде случаев они также облегчали доступ к государственному жилью, субсидиям или кредитам на ремонт жилья или субсидированным ипотечным кредитам.

88. Однако в целом сложилось мнение, что жалобы, поданные во внесудебные механизмы, не могут обеспечить адекватную компенсацию, поскольку они не являются подходящим механизмом для оспаривания экспроприации и сноса жилья. Отмечалось также, что, когда они представляли юридические заключения в поддержку заявителей, их мнение часто не принималось во внимание в ходе судебных разбирательств. Хотя в распоряжении жильцов имеется множество внесудебных механизмов подачи жалоб, Специальный докладчик столкнулся со слишком большим числом людей, которые подавали многочисленные жалобы в эти органы, получали подтверждения, но их дела, связанные с жилищными правами, не решались удовлетворительным образом.

89. Специальный докладчик также обеспокоен тем, что частные лица часто оказываются бессильными при столкновении с нарушениями прав, совершаемыми частными застройщиками и строительными компаниями. К таким нарушениям относятся произвольное отключение коммунальных услуг с целью выселения жильцов, незаконный снос жилья, невыплата компенсации или неадекватная компенсация за экспроприацию, а также неспособность застройщиков своевременно предоставить оговоренное альтернативное жилье, не допуская серьезных нарушений. Хотя учреждающие законодательные акты, касающиеся Омбудсмана и прокуратуры, не исключают возможности участия этих учреждений в рассмотрении дел о нарушениях прав человека представителями бизнеса, по всей видимости, до сих пор они не рассматривали такие жалобы, что в целом привело к отсутствию надлежащего надзора за частным строительным сектором. В задачи омбудсмана по вопросам предпринимательства входит только рассмотрение жалоб предпринимателей на государственные учреждения. По сути, до сих пор не существует хорошо отлаженного и доступного механизма рассмотрения жалоб, связанных с нарушениями прав человека коммерческими структурами в соответствии с Руководящими принципами предпринимательской деятельности в аспекте прав человека.

D. Судебные органы

90. Суды в Узбекистане не имеют большого опыта применения новой Конституции, международных договоров по правам человека и национальных законов, направленных на защиту права на достаточное жилище. Сама культура обращения в суд формируется очень медленно, а доступ к правосудию также ограничен из-за малочисленности юридических специалистов, ограниченности юридической помощи и отсутствия юридического представительства при рассмотрении многих судебных дел.

91. Хотя в случае возникновения коллизии Конституция отдает приоритет международному праву перед внутренним, в действительности суды практически никогда не ссылались на международные договоры по правам человека при толковании и применении национального законодательства⁵⁹.

⁵⁸ Информация, предоставленная Специальному докладчику Уполномоченным по правам ребенка.

⁵⁹ Более подробная информация содержится в публикации International Commission of Jurists, *Assessing Economic and Social Rights in Uzbekistan: An Analysis of Selected Laws and Practices* (2021), pp. 10–16.

92. Подавляющее большинство дел с участием застройщиков и жителей, по всей видимости, решается в пользу застройщиков, особенно в судах апелляционной инстанции. Многие в обществе считают, что судебная система не является независимой. Несмотря на недавние реформы, направленные на повышение независимости судебной системы, включая передачу полномочий по назначению судей в Высший судебный совет, в судебной системе сохраняется культура соблюдения предполагаемых государственных интересов⁶⁰.

93. Специальный докладчик также обеспокоен некоторыми законодательными положениями, такими как статья 231 (ч. 1) Уголовного кодекса, которые позволяют лишать судей свободы за вынесение «неправосудного решения». Например, один судья, который, по всей видимости, несколько раз выносил решения против государственных властей, был приговорен к четырем годам лишения свободы. Эти положения противоречат принципу независимого функционирования судов; если судьи совершают ошибки, независимо от того, воспринимаются ли их решения справедливыми или нет, предполагается, что эти ошибки исправляют суды апелляционной инстанции, а лишение свободы за совершение таких ошибок не применяется.

VIII. Рекомендации

94. Специальный докладчик приветствует огромный прогресс, достигнутый Узбекистаном в деле трансформации страны в более открытое, основанное на верховенстве закона общество, которое готово принимать меры по усилению защиты права на достаточное жилище. Концепция нового Узбекистана должна привести к более полному соблюдению всех прав человека на основе верховенства закона в условиях стремительной урбанизации.

95. В отношении защиты права на достаточное жилище Специальный докладчик рекомендует Узбекистану разработать «дорожную карту» для полного осуществления рекомендаций, содержащихся в настоящем докладе, используя в качестве координационного органа Национальный центр по правам человека.

96. В связи с осуществлением права на достаточное жилище в своей правовой системе Узбекистану следует:

а) Обеспечить конституционную и правовую защиту права на достаточное жилище для всех путем усиления правовой защиты и расширения возможностей судебных и внесудебных органов по предоставлению легкодоступных гражданам и эффективных средств правовой защиты, в том числе с помощью средств административного права, таких как запреты в отношении постановлений и норм.

б) Ратифицировать Факультативный протокол к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах, позволяющий подавать индивидуальные жалобы на нарушения права на достаточное жилище после исчерпания внутренних средств правовой защиты.

97. В сфере жилищной политики и городского планирования Узбекистану следует:

а) Систематически собирать данные о жилищных условиях, в том числе о качестве и доступности жилья (включая данные о доле располагаемого дохода, используемого для покрытия расходов на жилье), а также о бездомности. Такие данные должны быть дезагрегированы по группам доходов, гендерной принадлежности, возрасту, месту проживания, типу владения, инвалидности, составу домохозяйства, этнической и национальной принадлежности.

б) Продолжать отслеживать и повышать качество жилья, его безопасность и расширять доступ к основным услугам, таким как безопасная

⁶⁰ Ibid., п. 17, CCPR/C/UZB/CO/5, п. 39, и A/HRC/44/47/Add.1.

питьевая вода и санитария, предоставляемым всеми, как государственными, так и частными жилищными организациями, в том числе с помощью проведения опросов и составления рейтингов компаний.

с) Обеспечить всестороннее и значимое участие жителей в городском планировании, в том числе в генеральном планировании, в целях социально-ориентированного жилищного строительства, в том числе на уровне махаллы.

d) Разрабатывать и укреплять существующие меры по обеспечению ценовой доступности жилья, в том числе путем:

i) расширения государственного жилищного фонда и принятия нормативных актов для создания общественных жилищных организаций, жилищных кооперативов, общественных земельных целевых фондов и земельных банков;

ii) повышения доступности ипотечных кредитов с фиксированной ставкой и защиты заемщиков от возможного повышения процентов в период экономического спада, а также устранения препятствий для получения субсидированных ипотечных кредитов для недавно разведенных женщин и самозанятых лиц с нерегулярными доходами.

e) Усилить защищенность прав проживания, в том числе в отношении произвольных выселений без соответствующего обоснования, и ввести предельные размеры арендной платы для арендаторов, снимающих жилье.

98. В сфере институциональных изменений Узбекистану следует:

a) Назначить дополнительного члена махаллы с юридическим или околуюридическим образованием в качестве ответственного за обеспечение защиты права на достаточное жилище.

b) Предоставить возможность внесудебным механизмам, таким как Народная приемная Президента, распространить официальные услуги по ведению переговоров и примирению на все случаи, связанные с приобретением земли и выселением.

99. В связи с принудительными выселениями и экспроприациями Узбекистану следует:

a) Ограничить экспроприацию, перемещение и принудительное выселение. В рамках проектов по реконструкции городов обеспечить затронутым лицам право на возвращение в свой район или предоставить доступное жилье и земельный участок равной стоимости и размера в непосредственной близости от места их обычного проживания. Ограничить возможность экспроприации домовладений, когда альтернативное жилье еще не построено.

b) Обеспечить, чтобы действия, направленные на реконструкцию города, развитие туризма и защиту культурного наследия, не приводили к произвольному перемещению затронутых жителей, и принять адекватные правила краткосрочной аренды.

c) При реализации любого проекта, требующего экспроприации, перемещения или переселения, обеспечить жителям эффективное право на доступ к информации, касающейся всех градостроительных и проектных документов, в том числе путем разработки и утверждения генеральных планов городских центров.

d) Обеспечить ретроактивное возмещение и компенсацию собственникам жилья, которые в прошлом были подвергнуты произвольной экспроприации, и внести изменения в законодательные акты, регулирующие экспроприацию, включив в них компенсацию за моральный и нематериальный ущерб. Регламентировать компенсацию и помощь, предоставляемую арендаторам по договорам аренды, которые вынуждены переехать в связи с проектами реконструкции городов.

е) Устранить недостатки в мерах реагирования на катастрофу на плотине Сардобинского водохранилища, вновь предоставив пострадавшим возможность подавать заявления о компенсации или обеспечив более широкий доступ к дотациям или субсидированным ипотечным кредитам на ремонт жилья всем, кто продолжает жить в некачественном или поврежденном жилье в этом регионе.

100. В отношении предотвращения бездомности, защиты от нее и декриминализации бездомности Узбекистану следует:

а) Передать Национальному агентству социальной защиты ответственность за предоставление экстренного жилья лицам, оказавшимся без крова. Обеспечить свободный доступ в приюты и выход из них для людей, переживающих бездомность. Направить средства на разработку подходов к борьбе с бездомностью, основанных на обеспечении жильем, чтобы люди, не имеющие жилья, могли как можно быстрее получить доступ к долгосрочному индивидуальному жилью.

б) Отменить законодательные положения, криминализирующие попрошайничество и другие виды жизнеобеспечивающей деятельности лиц, переживающих бездомность, и отменить нормы, позволяющие произвольно заключать под стражу лиц, переживающих бездомность, в реабилитационных центрах или за предполагаемое «антисоциальное поведение», либо лиц, подозреваемых в «склонности к совершению правонарушений».

101. В отношении конкретных групп, подверженных риску маргинализации, Узбекистану следует:

а) Обеспечить доступ женщин и детей, спасающихся от домашнего насилия, к приютам во всех регионах и увеличить поддержку приютов, управляемых независимыми организациями гражданского общества. Обеспечить безопасные варианты долгосрочного жилья для людей, которые не могут вернуться к себе домой, и предусмотреть, чтобы охранные ордера обязывали преступника, а не жертву, покинуть жилище. Обязать государственные учреждения, полицию и судебные органы официально оценивать риски для безопасности женщин и детей, прежде чем принимать решение о содействии примирению или воссоединению в случаях домашнего насилия.

б) Признать право людей с инвалидностью на самостоятельную жизнь в обществе и расширить предоставление персональной помощи, финансируемой государством, для содействия деинституционализации. Оказывать поддержку родителям, чтобы дети с инвалидностью оставались в семьях, а не помещались в специальные учреждения.

в) Обеспечить участие людей с инвалидностью и организаций, представляющих их интересы, в городском планировании и жилищной политике. Издать нормативные акты, с тем чтобы новое жилье строилось по принципу универсального дизайна и было полностью доступно для людей с инвалидностью. Предусмотреть достаточно сдерживающие меры наказания в случае несоблюдения правил, направленных на обеспечение доступности для людей с инвалидностью, и обеспечить систематическое применение мер наказания.

г) Продолжать решать проблему нехватки студенческого жилья путем строительства студенческих общежитий, субсидирования аренды и предоставления налоговых льгот собственникам жилья, сдающим его в аренду студентам.

е) Отменить статью 120 Уголовного кодекса и положить конец стигматизации лесбиянок, геев, бисексуальных, трансгендерных, квир- и интерсекс-людей как лиц, ведущих аморальный или психически ненормальный образ жизни. Запретить дискриминацию в жилищной сфере по признаку сексуальной ориентации или гендерной идентичности и создать в сотрудничестве

с лесбиянками, геями, бисексуальными, трансгендерными, квир- и интерсекс-людьми безопасные варианты экстренного и долгосрочного жилья для людей, которые были вынуждены покинуть свои семьи или общины.

f) Принять меры по сокращению пространственной сегрегации общин рома/люди, укрепить защищенность их прав проживания путем регистрации используемой ими земли и жилья и расширить их доступ к субсидированным ипотечным кредитам.

102. В отношении гражданского общества и доступа к правосудию Узбекистану следует:

a) Устранить препятствия для регистрации организаций гражданского общества и наладить постоянный официальный диалог с гражданским обществом и правозащитными организациями по вопросам жилищной политики, реконструкции городов и принудительных выселений.

b) Прекратить запугивание и репрессии в отношении лиц, добивающихся справедливости в жилищных вопросах, а также в отношении защитников жилищных прав, представителей СМИ и блогеров, освещающих жилищные вопросы. Немедленно прекратить любое карательное психиатрическое заключение лиц, защищающих жилищные права.

c) Создать эффективные механизмы рассмотрения жалоб и претензий в связи с нарушениями жилищных прав негосударственными субъектами, такими как коммерческие застройщики и компании, в соответствии с Руководящими принципами предпринимательской деятельности в аспекте прав человека.

d) Продолжать укреплять независимость судебных органов при рассмотрении дел, касающихся права на жилище, в том числе путем отмены статьи 231 (ч. 1) Уголовного кодекса, допускающей лишение свободы судей, выносящих так называемые неправосудные решения, а также путем обучения судей международно-правовым аспектам права на достаточное жилище.
