



Европейская экономическая комиссия

Комитет по жилищному хозяйству
и землепользованию

Семьдесят седьмая сессия

Женева, 13–14 сентября 2016 года

Пункт 6 а) предварительной повестки дня

Обзор осуществления программы работы на 2016–2017 годы

Устойчивое жилищное хозяйство и рынки недвижимости

Руководящие принципы осуществления Женевской хартии ООН об устойчивом жилищном хозяйстве

Записка секретариата

Резюме

Комитет обсудил рекомендации по осуществлению Женевской хартии ООН об устойчивом жилищном хозяйстве (E/ECE/1478/Rev.1) на своей семьдесят шестой сессии (ECE/HBP/184); эти рекомендации включали предложение о создании центров Женевской хартии ООН. Комитет одобрил эти рекомендации и поручил своему Бюро разработать круг ведения центров.

На основе рекомендаций секретариат Комитета разработал проект руководящих принципов по осуществлению Хартии, включая типовую форму круга ведения центров.

Комитету предлагается одобрить проект данных руководящих принципов.



I. Женевская хартия ООН об устойчивом жилищном хозяйстве

1. Хартия является не имеющим обязательной юридической силы документом, который был разработан и одобрен представителями 56 государств – членов Европейской экономической комиссии (ЕЭК) в ноябре 2014 года. Цель Хартии заключается в оказании поддержки государствам-членам в их стремлении обеспечить доступ к достойному, достаточному, приемлемому по цене и здоровому жилью для всех с уделением должного внимания уменьшению воздействия сектора жилищного хозяйства на окружающую среду.
2. Задача Хартии заключается в повышении устойчивости жилищного хозяйства в регионе ЕЭК благодаря осуществлению эффективной политики и мер на всех уровнях на основе международного сотрудничества и с целью содействия устойчивому развитию в регионе.
3. В основе данной Хартии лежат четыре ключевых принципа: *охрана окружающей среды; экономическая эффективность; социальная интеграция и участие общественности и адекватность с точки зрения культуры*. Эти принципы поддерживают достижение Цели 11¹ в области устойчивого развития: «Обеспечить открытость, безопасность, жизнестойкость и экологическую устойчивость городов».

1. История разработки Хартии

4. В 2009 году Комитет по жилищному хозяйству и землепользованию (КЖХЗ) Европейской экономической комиссией Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН) создал региональный инструмент для оказания поддержки устойчивому развитию жилищного хозяйства в регионе ЕЭК. Бюро Комитета первоначально предложило разработать рамочную конвенцию об устойчивом жилищном хозяйстве (конвенция) на своем совещании, состоявшемся в Праге 21 декабря 2009 года, на котором Бюро приняло решение о том, что разработка такой конвенции позволит обеспечить странам эффективное средство решения основных проблем в области жилищного хозяйства, а также будет способствовать применению существующих инструментов в области жилищного хозяйства ЕЭК ООН (например, руководящих принципов по социальному жилью, принципов финансирования жилищного строительства и проекта плана действий в области энергоэффективного жилищного хозяйства в регионе ЕЭК ООН).
5. Комитет обсудил возможный юридически обязывающий документ по жилищному хозяйству (рамочная конвенция) на своей семьдесят первой сессии в сентябре 2010 года. В результате Комитет постановил учредить специальную рабочую группу по возможной рамочной конвенции об устойчивом жилищном хозяйстве в регионе ЕЭК ООН (РГ) для изучения потенциальных выгод такого документа и определения его возможных сферы охвата и целей и предложил государствам-членам назначить представителей в данную РГ (ЕСЕ/НВР/162).

¹ <http://www.un.org/sustainabledevelopment/cities/>.

6. Рабочая группа была учреждена, и ее три совещания состоялись в 2011 и 2012 годах². Участники совещаний «признали полезность конвенции в качестве возможного инструмента решения проблем в области жилищного хозяйства в регионе ЕЭК ООН и рекомендовали КЖХЗ принять положительное решение о ее разработке».

7. В сентябре 2012 года на своей семьдесят третьей сессии Комитет одобрил выводы РГ и поддержал предложение о начале переговоров по возможной рамочной конвенции об устойчивом жилищном хозяйстве (ECE/HBP/170, пункты 13–22)³. На основе рекомендаций РГ Комитет принял решение о том, что конвенция могла бы иметь следующую общую цель: «улучшить устойчивость жилищного хозяйства в регионе ЕЭК ООН благодаря осуществлению эффективной политики и мер на всех уровнях на основе международного сотрудничества и с целью содействия достижению устойчивого развития в регионе». Комитет рекомендовал Исполнительному комитету ЕЭК ООН одобрить учреждение межправительственного переговорного комитета (МПК) по подготовке рамочной конвенции. Комитет также рекомендовал МПК согласовать цели конвенции в качестве отправного пункта его работы по вопросам существа.

8. На своей семьдесят четвертой сессии в октябре 2013 года Комитет начал обсуждение вопроса о возможной разработке конвенции (ECE/HBP/173)⁴. Некоторые делегации сообщили, что они не готовы принять решение по данному вопросу. Участники также рекомендовали изменить название предлагаемого документа с «конвенция» на «хартия» об устойчивом жилищном хозяйстве. Комитет решил поручить Бюро представить дополнительную информацию и, в случае необходимости, в свете решений, принятых Исполкомом, разработать элементы предлагаемой хартии для рассмотрения Бюро и последующего рассмотрения Комитетом.

9. На своем шестьдесят шестом совещании, состоявшемся 6 февраля 2014 года, Исполком рекомендовал Комитету продолжить рассмотрение и обсуждение возможности разработки хартии. Разработка хартии была включена в программу работы Комитета на 2014–2015 годы, которая была утверждена Исполкомом (ECE/EX/2014/L.2).

10. Комитет на своем неофициальном совещании, состоявшемся 7 мая 2014 года⁵, разработал проект хартии, который был доработан совместно с государствами-членами. Проект был обсужден на совещании Бюро, состоявшемся 18 июля 2014 года. Члены Бюро предложили новое название документа – «Женевская хартия ООН об устойчивом жилищном хозяйстве» (Хартия).

11. Доработка текста хартии продолжилась в ходе неофициального совещания КЖХЗ в октябре 2014 года. Затем хартия была представлена и согласована на семьдесят пятой сессии Комитета. Дальнейший прогресс был достигнут в ноябре 2014 года, когда Исполком официально одобрил ее. И наконец, она так-

² Круг ведения Рабочей группы см. по адресу <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/hlm/wgaheh/ToRWGSHEnglishVersion.pdf> и резюме обсуждений на совещаниях Рабочей группы см. по адресу http://www.unece.org/fileadmin/DAM/hlm/documents/2012/ece_hbp_2012/ECE_HBP_2012_2_E.pdf.

³ <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/hlm/documents/2012/ece.hbp.170.e.pdf>.

⁴ <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/hlm/documents/2013/ece.hbp.173.en.pdf>.

⁵ <http://www.unece.org/index.php?id=35204#/>.

же была одобрена ЕЭК ООН на ее шестьдесят шестой сессии 16 апреля 2015 года (E/ECE/1478/Rev.1)⁶.

2. Хартия является документом «мягкого права»

12. Хартия представляет собой одну из форм «мягкого права», поскольку она не имеет обязательной юридической силы и не создает императивные обязательства. Скорее, она служит обязательством государств-членов преследовать цели, связанные с повышением устойчивости жилищного хозяйства.

13. Она не содержит никаких положений, которые создают обязательства, но в то же время в ней прописаны цели и чаяния государств-членов и ЕЭК, которые стимулируют разработку нового законодательства, гарантирующего достижение общих целей. Она будет иметь такой же вес, что и договор; однако вместо создания обязательств по немедленной реализации она в большей степени ориентирована на долгосрочное осуществление. Ключевое различие заключается в том, что подписавшие ее стороны свободны в выборе путей реализации целей Хартии. Ниже приведен пример документа «мягкого права» (см. вставку 1).

Вставка 1

Конкретный пример: «Великая хартия вольностей» (1215 года)

Великая хартия вольностей является примером того же типа документа, что и Хартия, и демонстрирует, каким образом даже не являющийся юридически обязывающим документ может иметь серьезные последствия. Будучи, вероятно, наиболее известной хартией в правовой истории, она была первоначально составлена архиепископом Кентерберийский в 1215 году и устанавливала права, которые согласился признать король Англии Иоанн. Более 90 лет спустя в 1297 году в правление Эдуарда III за Великая хартия вольностей был признана нормой статутного права. В течение этого периода Великая хартия не была обеспечена правовыми санкциями и не налагала обязательств на государство. Тем не менее она послужила катализатором установления гражданских прав, таких как гарантия суда присяжных, и оставила неизгладимый след в плане осознания народом своих прав. Именно поэтому сегодня она рассматривается в качестве первого документа, ставшего неcodифицированной конституцией Соединенного Королевства. Основные права, которые были провозглашены в Великой хартии вольностей, позднее были включены в национальное законодательство.

14. Преимущества разработки не имеющего обязательной юридической силы документа являются следующими:

- Юридически обязательные требования могут в некоторых случаях служить сдерживающими факторами для государств-членов, поскольку существует риск ответственности за неосуществление стратегий, вследствие чего правительства будут придерживаться более осторожного подхода и выполнять лишь минимальные требования.

⁶ Информацию о работе шестьдесят шестой сессии Комиссии см. по адресу <http://www.unece.org/index.php?id=35851#/>.

- Хартия содержит общие принципы. Они будут оставаться актуальными в долгосрочной перспективе и,
- следовательно, обеспечивать стабильную основу. Она также позволяет государствам-членам разрабатывать свои стратегии осуществления с учетом своих конкретных национальных условий и возможностей.

15. Осуществление мер по достижению целей, изложенных в Хартии, будет оставаться на усмотрение государств-членов. Они могут принять новые законы или разработать соответствующую политику, стратегические планы и программы, содержащие цели и задачи.

16. Государствам-членам рекомендуется использовать те методы, которые позволят добиться наилучших результатов на их собственной территории. Это может быть сделано, например, путем использования группы или форума экспертов, представляющих различные области экспертных знаний (охрана окружающей среды, социальное и экономическое развитие и культура, муниципальное планирование и управление), которые смогут лучше определить приоритетные области.

3. Рекомендации по осуществлению Хартии

17. В целях содействия осуществлению Хартии и предоставления обществу практических ресурсов для реализации на практике изложенных в ней принципов устойчивого жилищного хозяйства секретариат КЖХЗ разместил ее по адресу <http://www.unecse.org/housing/charter.html>. Были разработаны узнаваемый зрительный образ и инфографика Хартии; на веб-сайте также размещены типовая форма презентации в формате «PowerPoint» и электронная версия Хартии на английском, русском и французском языках.

18. Странам и заинтересованным сторонам предлагается обеспечить широкое распространение информации о веб-странице Хартии и организовать ее перевод на свои национальные языки. После перевода на другие языки эти версии Хартии также будут размещены на веб-странице.

19. В качестве следующего шага в соответствии с решением Комитета, принятым на его семьдесят шестой сессии в декабре 2015 года, будет создана сеть центров Женевской хартии ООН (центры). Эти центры будут играть ключевую роль в продвижении четырех ключевых принципов Хартии: охрана окружающей среды; экономическая эффективность; социальная интеграция и участие общественности и адекватность с точки зрения культуры. Эти центры, в зависимости от своей специализации и имеющихся экспертных ресурсов принимающих учреждений, будут работать на национальном и/или международном уровне и по темам, охватываемым Хартией.

20. В целях создания этих центров ЕЭК будет сотрудничать на началах партнерства с правительствами государств-участников, в которых их планируется разместить, а также с международными, национальными и неправительственными организациями и научными учреждениями. Сотрудничество с центрами будет осуществляться на основе меморандума о взаимопонимании между ЕЭК и партнерской организацией соответствующей страны. Проект меморандума содержится в приложении 1.

21. Эти центры будут создаваться в конфигурации сети, координируемой ЕЭК, с тем чтобы обеспечить обмен опытом и передовой практикой, а также для содействия развитию сотрудничества и обмена знаниями в рамках сети.

Секретариат КЖХЗ будет действовать в качестве организатора и координатора сети центров по осуществлению Хартии. Он будет давать руководящие указания в отношении данной инициативы, а также вносить вклад в укрепление потенциала и обучение сотрудников этих центров. Эти центры будут предоставлять доклады Комитету на его ежегодных сессиях. В периоды между сессиями они будут предоставлять доклады Бюро Комитета.

22. Спектр деятельности центров будет включать в себя:

- активное распространение информации о Хартии и ее принципах с помощью публикаций, средств массовой информации и мероприятий национального и местного уровней;
- консультационные услуги;
- укрепление потенциала на международном, национальном и местном уровнях (организация обучения, осуществление пилотных проектов и т.д.);
- сетевое взаимодействие, в том числе с городами, регионами, ассоциациями собственников жилья и другими заинтересованными сторонами;
- исследования по осуществлению Хартии и передовой практике осуществления конвенций, не имеющих обязательной юридической силы;
- исследования по темам, которые будут содействовать более эффективному осуществлению Хартии;
- сбор и обмен информацией о передовой практике осуществления Хартии.

Приложение 1

Проект типового меморандума о взаимопонимании в отношении центров Женевской хартии ООН

Меморандум о взаимопонимании

между

Европейской экономической комиссией Организации Объединенных Наций

и

<название организации>

1. Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН) и <название организации> (совместно именуемые в настоящем документе «Стороны») согласились подписать настоящий меморандум о взаимопонимании («меморандум»), который представляет собой заявление о намерениях Сторон в отношении развития сотрудничества в целях поощрения устойчивого развития жилищного хозяйства путем осуществления Женевской хартии Организации Объединенных Наций об устойчивом жилищном хозяйстве (Хартия) и посредством создания центра Женевской хартии ООН (центр). Меморандум также описывает механизм сотрудничества и совместной деятельности.

I. Цель

2. Цель настоящего меморандума заключается в обеспечении основы, позволяющей Сторонам разрабатывать и осуществлять совместные виды деятельности и проекты. Конкретные виды деятельности и проекты будут осуществляться только при взаимном согласии Сторон, выраженном в соглашении о деятельности, и с соблюдением соответствующей политики и процедур Сторон.

II. Обязательства Сторон

3. <Название организации>, являющаяся партнерской организацией, принимающей центр, выполняет следующие функции:

- обеспечивает перевод и печатание Хартии на национальном языке (языках);
- обеспечивает разработку и производство печатных и цифровых материалов об устойчивом жилищном хозяйстве, включая брошюры, веб-сайт и мобильные приложения. Обеспечивает ссылку на Хартию во всех материалах;
- размещает информацию о работе, связанной с осуществлением Хартии, на организационном веб-сайте;
- обеспечивает разработку учебной программы для подготовки кадров и наращивания потенциала в области устойчивого жилищного хозяйства;
- организует и проводит совещания национального и местного уровней (симпозиумы, рабочие совещания, учебные программы и семинары) для распространения информации о Хартии;

- пропагандирует Хартию на совещаниях национального и местного уровней и с использованием печатных средств информации и социальных сетей (т.е. готовит статьи для журналов и газет, дает интервью по телевидению и радио, распространяет соответствующие информационные бюллетени и т.д.);
 - оказывает поддержку студентам и исследователям в изучении потенциальных возможностей осуществления Хартии;
 - регулярно проводит консультации и сотрудничает с международными, национальными и местными заинтересованными сторонами, работающими над соответствующими темами;
 - занимается мобилизацией средств и подготовкой предложений по проектам, а также организацией осуществления проектов в поддержку вышеупомянутой деятельности;
 - разрабатывает и реализует пилотные проекты в целях оказания поддержки осуществлению Хартии (консультационные услуги в целях содействия подготовке законов и нормативных актов и т.д.);
 - оказывает финансовую поддержку и поддержку натурой, когда это возможно, деятельности сети и секретариату, который действует в качестве координатора сети;
 - участвует в регулярных обследованиях по вопросам осуществления Хартии, организуемых ЕЭК ООН;
 - представляет ЕЭК доклады об осуществлении деятельности (т.е. о числе организованных совещаний, числе проанализированных новых тематических исследований, о статистике посещаемости веб-сайта и т.д.) посредством подготовки краткого годового доклада о проделанной работе; этот доклад должен представляться ЕЭК по электронной почте в конце каждого года.
4. ЕЭК:
- обеспечивает продвижение целей и задач Хартии в соответствии с приоритетами, установленными Комитетом ЕЭК ООН по жилищному хозяйству и землепользованию (КЖХЗ);
 - в пределах имеющихся ресурсов облегчает работу центра и обмен информацией, знаниями и опытом в рамках сети, а также с внешними партнерами, соответствующими международными и национальными организациями в регионе ЕЭК ООН, и осуществляет надзор за ними;
 - координирует сотрудничество и обмен опытом между центрами;
 - распространяет информацию о работе центра через свой веб-сайт, перечень электронной рассылки и на сессиях Комитета и других мероприятиях Комитета.

III. Защита прав интеллектуальной собственности

5. Стороны признают важность защиты и соблюдения прав интеллектуальной собственности. Настоящий меморандум не предоставляет право использовать материалы, принадлежащие любой из Сторон или созданные ими. Кон-

кретные договоренности в отношении использования и защиты прав интеллектуальной собственности будут прописаны в соглашении о деятельности.

IV. Границы соглашения

6. Настоящий меморандум не означает собой согласие любой из Сторон оказывать поддержку любому конкретному проекту или виду деятельности. Конкретные договоренности в отношении отдельных проектов или видов деятельности будут прописаны в соглашении о деятельности, подписываемом обеими Сторонами. Любой обмен информацией между Сторонами будет осуществляться с соблюдением их соответствующей политики в отношении раскрытия информации.

V. Споры

7. Любой спор между Сторонами, вытекающий из соглашений о деятельности или связанный с ними, разрешается путем переговоров или арбитража в соответствии с положениями об урегулировании споров, прописанными в соглашении о деятельности.

VI. Планирование деятельности и ключевые контактные лица

8. В целях осуществления настоящего меморандума Стороны должны разработать и согласовать двухгодичный план действий.

9. Ниже перечислены лица, несущие общую ответственность за осуществление настоящего меморандума. Стороны могут путем направления письменного уведомления другой Стороне назначать дополнительных или других лиц в качестве контактных. Однако Стороны должны согласиться назначать единовременно только одно лицо в качестве лица, несущего общую ответственность за все виды деятельности, осуществляемые в соответствии с положениями настоящего меморандума.

Координатор в ЕЭК:

Руководитель Секции жилищного хозяйства и землепользования

Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций

Palais des Nations

8–14, Avenue de la Paix

1211 Geneva 10, Switzerland

Тел.: +41 (0) 22 917 2257

Факс: +41 (0) 22 917 00 41

Координатор в <название организации>:

VII. Срок и прекращение действия

10. Срок действия настоящего меморандума составляет три года с даты последней подписи, с возможностью дальнейшего продления на основе взаимного письменного согласия Сторон. Любая из Сторон может по своему собственному усмотрению в любое время прекратить действие настоящего меморандума, направив письменное уведомление другой Стороне за три месяца до даты прекращения.

VIII. Представление докладов, мониторинг и оценка

11. Стороны признают важность мониторинга и оценки результатов совместной деятельности, проводимой в соответствии с настоящим меморандумом. Как отмечено в пункте 2, центр докладывает КЖХЗ об общих результатах деятельности (т.е. о числе организованных совещаний, числе проанализированных новых тематических исследований, о статистике посещаемости веб-сайта и т.д.) ежегодно с помощью доклада об осуществлении. В периоды между сессиями центр представляет доклады о текущей деятельности Бюро КЖХЗ.

12. Конкретные процедуры представления докладов, мониторинга и оценки результатов и воздействия такой деятельности будут прописаны в соглашениях о деятельности в отношении соответствующих видов деятельности.

13. Стороны также соглашаются проводить на ежегодной основе встречи для оценки общей эффективности всех совместных видов деятельности, осуществляемых в соответствии с положениями настоящего меморандума, включая вопросы о том: i) насколько Стороны достигли своих институциональных целей и ii) насколько общие результаты, достигнутые благодаря совместным действиям, превышают сумму результатов, которых каждая Сторона достигла бы только собственными силами.

IX. Разное

14. Ничто в настоящем меморандуме не должно быть истолковано как создающее совместное предприятие, агентские отношения или отношения правового партнерства между Сторонами.

15. Ничто в настоящем меморандуме не может быть истолковано как отказ от привилегий и иммунитетов ЕЭК или членов Организации Объединенных Наций.

16. В удостоверение чего Стороны подписывают настоящий меморандум:

От имени Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций

Исполнительный секретарь ЕЭК ООН

От имени <название и контактные данные организации>

<руководитель данной организации>

Приложение к меморандуму.

Описание организации, принимающей центр, с указанием полной контактной информации.
