

**VII ENCONTRO INTERNACIONAL DO  
CONPEDI/BRAGA - PORTUGAL**

**DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS  
HUMANOS I**

**CLÁUDIA MANSANI QUEDA DE TOLEDO**

**WANDA MARIA DE LEMOS ARNAUD**

**MARIANA RODRIGUES CANOTILHO**

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

#### **Diretoria – CONPEDI**

**Presidente** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS

**Vice-presidente Sudeste** - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM

**Vice-presidente Nordeste** - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN

**Vice-presidente Norte/Centro** - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP

**Secretário Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC

**Secretário Adjunto** - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

**Representante Discente** – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

#### **Conselho Fiscal:**

Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches – UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)

Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

#### **Secretarias:**

**Relações Institucionais** – Ministro José Barroso Filho – IDP

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF

**Educação Jurídica** – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDI

**Eventos** – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC

Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG

Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA

**Comunicação** – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D597

Direito internacional dos direitos humanos I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UMinho

Coordenadores: Cláudia Mansani Queda De Toledo; Mariana Rodrigues Canotilho; Wanda Maria de Lemos Arnaud – Florianópolis: CONPEDI, 2017.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-477-8

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Interconstitucionalidade: Democracia e Cidadania de Direitos na Sociedade Mundial - Atualização e Perspectivas

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Internacionais. 2. Liberdade. 3. Constituição. VII Encontro Internacional do CONPEDI (7. : 2017 : Braga, Portugal).

CDU: 34



Universidade do Minho  
Escola de Direito  
Centro de Estudos em Direito da União Europeia



# VII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI/BRAGA - PORTUGAL

## DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS I

---

### **Apresentação**

Os artigos contidos na presente publicação foram apresentados no Grupo de Trabalho "Direito Internacional dos Direitos Humanos I", durante o VII Encontro Internacional do Conpedi, sobre o Tema Interconstitucionalidade: Democracia e Cidadania de Direitos na Sociedade Mundial: atualizações e perspectivas, realizado nos dias 7 e 8 de setembro de 2017, promovido em parceria com o curso de Direito da Universidade do Minho, em Braga, Portugal. Neste conjunto de comunicações científicas consolidam-se os resultados das relevantes pesquisas desenvolvidas em diversos Programas de Pós-graduação de mestrado e doutorado em Direito, com artigos selecionados por meio de dupla avaliação cega por pares. São trabalhos advindos de pesquisas nacionais e internacionais, que levaram ao encontro científico várias controvérsias acadêmicas e desafios relativos ao direito internacional dos direitos humanos, os quais tem sido debatidos não somente no Brasil mas também, em todo o mundo.

O número de artigos submetidos e aprovados foi de 19 ao todo, dos quais foram apresentados 8, um deles compôs o painel de abertura do Congresso. Todos foram permeados de intensos debates, desde o enfrentamento das dimensões gerais sobre questões dos fluxos migratórios e o conceito de fraternidade, de um caso brasileiro sobre a proteção dos refugiados, perpassou também a importância dos entes subnacionais e suas atuações no sistema interamericano, além da análise da condição da mulher também nesse sistema. Foram objeto de análise igualmente a existência de legislação infraconstitucional que prevê a possibilidade de divulgação de lista de suspeitos em pedofilia no Brasil e, por derradeiro, a discussão do direito à habitação no Tribunal Europeu como forma de respeito à vida privada e familiar, tudo em torno dos conceitos de direito internacional humanitário. Os temas dialogados tem amplo espectro e demonstram a importância do encontro científico, além do enfrentamento de problemas mundiais no que diz respeito às questões teóricas e práticas dos direitos humanos no Brasil e no mundo. Os debates foram enriquecidos com as trocas internacionais da coordenação da mesa em sintonia com os expositores. A leitura desta coletânea indicará a preocupação com a proteção integral ao direito fundamental da efetiva dignidade daqueles que integram a sociedade mundial e revela-se como uma singular contribuição acadêmica ao direito internacional dos direitos humanos, título do grupo de trabalho.

Registre-se por parte desta coordenação os agradecimentos pela participação dos pesquisadores.

Cláudia Mansani Queda De Toledo - Faculdade de Direito do Sul de Minas - Brasil - FDSM

Mariana Rodrigues Canotilho - Escola de Direito da Universidade do Minho

Wanda Maria de Lemos Arnaud - Instituto de Estudos Políticos de Toulouse

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Revista CONPEDI Law Review, conforme previsto no artigo 7.3 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - [publicacao@conpedi.org.br](mailto:publicacao@conpedi.org.br).

# **O DIREITO À HABITAÇÃO CONDIGNA NO TRIBUNAL EUROPEU DE DIREITOS HUMANOS: DIREITO AO RESPEITO PELA VIDA PRIVADA E FAMILIAR**

## **THE RIGHT TO ADEQUATE HOUSING AT THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS: THE RIGHT TO RESPECT FOR PRIVATE AND FAMILY LIFE**

**Valéria Rodineia Zanete <sup>1</sup>**  
**Valkiria Briancini <sup>2</sup>**

### **Resumo**

O direito à habitação condigna tem seu conceito construído pelos elementos que compõem seu conteúdo, que vai muito além de quatro paredes e um teto. Mas o que é o direito à uma habitação condigna? Para responder a esses questionamentos buscou-se dentro da análise de decisões do Tribunal Europeu de Direitos Humanos uma construção que possibilite melhor entendê-lo. Conclui-se que mesmo não estando esse direito diretamente consagrado na CEDH, o Tribunal vem promovendo-o com base em fundamentos relacionados em outros artigos, em especial no art. 8º.

**Palavras-chave:** Direito à habitação condigna, Obrigações do estado, Tribunal europeu de direitos humanos

### **Abstract/Resumen/Résumé**

The right to decent housing has its concept constructed by the elements that make up its contents, which goes far beyond four walls and a roof. But what is the right to decent housing? In order to respond to these questions, it was sought within the analysis of decisions of the European Court of Human Rights a construction that makes it possible to better understand it. It is concluded that, even though this right is not directly enshrined in the ECHR, the Courte has been promoting it on the basis of grounds relating in others Articles, especially in art. 8.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Right to adequate housing, Obligations of the states, European court of human rights

---

<sup>1</sup> Doutoranda em Direito Público pela Universidade de Coimbra, Mestre em Direito Internacional Público pela Universidade de Lisboa, pós-graduada em DH pela Universidade de Coimbra.

<sup>2</sup> Doutora em Direito pela Universidade Estácio de Sá - RJ. Mestre em Direito pela Universidade Caxias do Sul - RS. Especialista em Direito Ambiental e Urbanístico pela Universidade Anhanguera. Professora.

## **1 Introdução**

O viver em dignidade engloba uma série de fatores que, conjuntamente, possibilitam ao ser humano desenvolver-se em um ambiente saudável. Para tanto, além dos direitos de liberdade e garantia faz-se necessário os direitos econômicos, sociais e culturais, bem como proclama a universalidade dos direitos humanos, estando o direito à habitação resguardado nesse conjunto.

E mesmo tendo uma história milenar, já que em todos os tempos o ser humano “habitou”, o direito humano à habitação condigna vem sendo realmente construído somente após a II Guerra Mundial.

Mas o que é o direito à uma habitação condigna? Qual seu conteúdo? Primeiramente cabe destacar que o tema é uma urgência já que nos últimos tempos o acesso à habitação tem demonstrado-se um problema social não apenas dos países subdesenvolvidos, mas também dos em desenvolvimento e desenvolvidos.

Mas é para responder a esses questionamentos que buscou-se dentro da doutrina, instrumentos regionais/internacionais e jurisprudência uma construção que possibilite melhor entendê-lo.

Em crescente concretização, o direito à habitação vem sendo garantido por instrumentos regionais e internacionais que levam a sua jurisdicionalidade junto a esses tribunais, em especial no âmbito europeu por meio do Tribunal Europeu de Direitos Humanos.

Com base em artigos como o 2º, 3º, 6º, 8º, 13º, 14º e art. 1º do Protocolo 1 da Convenção Europeia de Direitos Humanos, aqueles que veem seu direito à habitação condigna violado tem buscado reparação contra seus Estados. Em especial o art. 8º, que cuida do direito de respeito pela vida privada e familiar.

Uma análise de casos envolvendo conteúdos do direito à habitação condigna como “segurança legal da posse”, “localização”, “adequação cultural”, “disponibilidade de serviço, material e infraestrutura”, “habitabilidade” e “acessibilidade” vem demonstrar a “teia de proteção” que vem se formando.

E por fim, restará demonstrar que um verdadeiro “*legally defined minimum States obligations*” vem sendo construído junto ao Tribunal Europeu de Direitos Humanos com relação ao direito à habitação condigna, o que acaba por promover importantes avanços.

## **2 Do Direito à Habitação Condigna**

A definição de direito à habitação condigna<sup>1</sup> não é apresentada em nenhum instrumento internacional ou regional vinculante, nem mesmo na maioria dos ordenamentos jurídicos internos. Isso não significa ausência de componentes passíveis de limitação do conteúdo e construção de um entendimento jurídico, baseados em preceitos estruturais decorrentes de documentos, doutrina e jurisprudência internacional.

A “necessidade de habitação” tem uma história milenar, já que em todos os tempos e lugares esta esteve intimamente ligada ao desenvolvimento do próprio ser humano, no entanto a noção de “direito à habitação” é recente e pode ser vista como o resultado de práticas governamentais da sociedade filantrópica que a partir do século XIX começou a disseminar a idéia. Mas somente a partir da Segunda Guerra Mundial, mais precisamente com a Declaração Universal dos Direitos do Homem que o direito à habitação assumiu o *status* de um verdadeiro direito humano, e mesmo tendo sua justiciabilidade questionável, o certo é que a Declaração influenciou ideologicamente na construção de um mundo mais humano e solidário. (LECKIE, 1989, p. 91)

Mas a consagração do direito à habitação veio a ser consagrado no plano internacional pelo Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Social e Cultural, que traz em seu art. 11 - 1<sup>2</sup> a obrigação do Estado para com a consagração de “um nível de vida adequado”, e para tanto, inclui a habitação. Muitos outros instrumentos universais, regionais e internos veem buscando reafirmar o direito à habitação como um direito humano e fundamental, que deve ser gozado por todos.

Pode-se afirmar mesmo que a habitação é uma necessidade do Homem, sendo condição *sine que non* para que se tenha uma existência humana considerada digna, (SOUZA, 2008, p. 21) eis que funciona como o ponto central em que se firma e centraliza sua vida, suas atividades, sua família.

Antagonicamente, enquanto a constatação da necessidade do ser humano em habitar, a descontrolada explosão demográfica humana em regiões subdesenvolvidas ou em desenvolvimento, juntamente com políticas públicas inconsistentes, assim como planejamentos urbanos e rurais inadequados têm resultado no aumento de desabrigados no mundo, principalmente nas grandes cidades e suas periferias, trazendo consigo inúmeros

---

<sup>1</sup> No presente, habitação e moradia figuram como sinônimos, bem como entende corrente majoritária no plano internacional.

<sup>2</sup> Artigo 11.º - “1 - Os Estados-Signatários no presente Pacto reconhecem o direito de toda a pessoa a um nível de vida adequado para si e sua família, incluindo alimentação, vestuário e habitação adequados e a uma melhoria contínua das suas condições de vida. Os Estados-Signatários tomarão medidas apropriadas para assegurar a efectividade deste direito, reconhecendo para esse feito, a importância essencial da cooperação internacional baseada no livre consentimento”.

problemas, como a falta de atendimento médico, de transportes urbanos, de saneamento básico, poluição sonora, visual e atmosférica. Como não poderia ser diferente, a falta de habitação condigna a grande parte da população acaba por promover o agrupamento em morros, a criação de favelas, bairros de lata, bidonvilles, etc.

Uma habitação condigna é condição fundamental para que o homem possa exercer plenamente sua cidadania, assim inserido na concepção de um padrão de vida adequado e digno. Ou seja, vai muito além de um abrigo ou um teto, engloba uma concepção muito mais ampla.

E não há que se interpretar o direito à habitação condigna como o direito frente ao Estado de solicitar uma, gratuitamente. Na verdade, quando um Estado assume obrigações perante órgãos internacionais e regionais para com o direito à habitação, esse compromete-se a utilizar-se de todos os meios possíveis ao seu alcance para garantir o conteúdo do direito à habitação, em suas várias vertentes, mas principalmente buscar garantir a oportunidade de acesso, promovendo o bem estar e a segurança. Estando obrigado a evoluir sempre.

Em assumindo obrigações legais, os Estados necessitam empreender uma série de medidas que indiquem o reconhecimento político e legislativo de cada elemento que constitui o direito à habitação, criando desta maneira as condições necessárias para que todos possam gozar desse direito. Nada mais são do que considerações razoáveis e realistas. Além do mais, não se pode exigir que o Estado providencie, do dia para a noite, habitação gratuita para todos aqueles que solicitarem, mas estão obrigados sim e empregarem todos os esforços necessários, sem demora (ANDRADE, 2007, p. 189)<sup>3</sup>, para irem ampliando sempre mais o âmbito de aplicação do direito à habitação condigna, como alguns Estados veem fazendo (CENTER ON HOUSING RIGHTS AND EVICTIONS).

Alguns exemplos já cabem destaque, como a legislação na Finlândia, onde cabe ao governo local providenciar alternativas habitacionais as pessoas com deficiência em severas condições. Na Escócia é fornecida acomodação temporária para todos os sem-abrigo, sendo que para alguns grupos vulneráveis o direito de alojamento alcança um período estendido (KENNA, 2010, p. 12). Prova de que iniciando pelas prioridades, muitos Estados já avançaram no âmbito de aplicação do direito à moradia.

Resta destacar que, o direito à habitação, por sua íntima ligação com o desenvolvimento econômico do Estado, apresenta focos de aplicação distintos. Na Europa as

---

<sup>3</sup> Também neste sentido: NOLASCO, Loreci Gottschalk. *Direito Fundamental à Moradia*. São Paulo: 2008 e LIMA JUNIOR, Jayme Benvenuto. *El Carácter Expansivo de Los Derechos Humanos en la Afiración de su Indivisibilidad y Exigibilidad in Derechos Económicos, Sociales y Culturales Humanos*. Washington: 2004.

medidas são notadamente diferentes das existentes nos países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento. No norte cuida-se: do fornecimento de habitação social, do controle de arrendamento, da disponibilidade de imóveis, da prevenção e punição à discriminação no acesso à habitação, de leis de demarcação de terra, entre outros. No sul cuida-se: da demarcação de terras, da segurança dos posseiros, do fornecimento de serviços básicos essenciais, do acesso aos materiais de construção, do financiamento social e seus direitos de participação no processo habitacional. Estes são os temas que dominam as questões do direito à habitação.

A condignidade de uma habitação também auxilia na construção de seu conceito, isso porque não basta quatro paredes e um teto para se alcançar uma existência digna aqueles que ali habitam (SARLET, 2008, p. 1031), é necessário mais que isso, variando sempre conforme o contexto e a cultura local. É nessa perspectiva que as cidades, onde residem mais de 50% da população mundial devem se desenvolver levando em consideração princípios como sustentabilidade e justiça social, observando sempre o cumprimento da função social das moradias (MENDES, 2013, p. 117).

E por fim, a construção de um conceito para o direito à habitação condigna decorre de determinações internacionais e regionais que transmitem o conjunto de necessidades fundamentais para o cumprimento desse direito, podendo então assim ser definido: Direito a habitação é o direito de todo ser humano não ser arbitrariamente privado ou mesmo de exigir medidas e prestações estatais no auxílio de obter para si e sua família, uma habitação com dimensões adequadas, que garanta aos seus moradores a privacidade e tranquilidade, com acesso ao trabalho, escola e lazer, assim como aos equipamentos comunitários e urbanos, ao transporte e demais serviços públicos cujo objetivo é garantir o atendimento às necessidades da população, mediante uma gestão democrática e o desenvolvimento sustentável.

Já para Lopes (2012, p. 21), o “direito à moradia inclui o direito de ocupar um lugar no espaço, assim como o direito às condições que tornam este espaço um local de moradia, de tal sorte que morar possa constituir um existencial humano”.

O direito à habitação é sim um desses direitos subjetivos, “que só pode ser efetivado adequadamente num espaço coletivo voltado aos interesses da sociedade como um todo, sob o auspício da dignidade da pessoa humana” (MENDES, 2013, p. 113), tendo como fonte tanto a ordem interna quanto regional e internacional.

## 2.1 Conteúdo do direito à habitação condigna

O conteúdo do direito à habitação condigna é muito mais complexo do que à primeira vista possa parecer, no entanto, tal característica não pode ser entendida como obstáculo à sua fundamentalidade, isso porque muito tem-se trabalhado e alcançado nessa vertente.

Ciente da problemática, o Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais elaborou o Comentário Geral nº 4 que complementa a garantia do direito à habitação promovido pelo Pacto internacional dos direitos econômicos, sociais e culturais. Tal documento, mesmo tratando-se de *soft law*, busca clarificar aos Estados quais os elementos que compõem esse direito, facilitando dessa forma o próprio entendimento do direito à habitação condigna como um todo.

O Comentário Geral n. 4 do Comitê, determina que o conteúdo que compõe uma habitação condigna alcança fatores sociais, econômicos, culturais, climáticos e ecológicos, e constitui: segurança legal da posse; disponibilidade de serviços materiais e infraestruturais; custo acessível; habitabilidade; acessibilidade; localização; adequação cultural.

A segurança legal da posse, um dos principais conteúdos do direito à habitação, estabelece que cabe ao Estado promover a proteção da posse, tanto por meio de legislação quanto por medidas políticas e administrativas, tentando dessa forma impedir expulsões/despejos forçadas, haja vista a perda da casa ser a forma mais extrema de interferência ao direito à habitação.

A posse alcança inúmeras formas, incluindo o “alojamento de aluguel, cooperativa de habitação, arrendamento, ocupação pelo dono, habitação de emergência ou assentamentos informais” (UNESCO, 2013), sendo que a todas faz-se necessária a mão do Estado.

Para que uma habitação seja condigna, alguns serviços de interesse geral<sup>4</sup> são fundamentais a disponibilidade de serviços, materiais e infraestruturas eis que promovem a saúde, a segurança e o conforto. Tais como o fornecimento de energia elétrica, de gás, de água, a coleta de lixo, as redes de esgoto, entre outros<sup>5</sup>.

A busca pela efetivação do direito à habitação condigna cabe, primeira e principalmente ao cidadão, só que para o acesso o Estado assume a fundamental função de adequar a moradia ao poder aquisitivo da população local, que se traduz no custo acessível.

---

<sup>4</sup> Bem como o próprio nome indica, o serviço de interesse geral “é uma atividade (comercial ou não) cuja generalidade dos cidadãos utiliza traduzindo-se, para eles, numa verdadeira necessidade para uma completa vivência social”. Ou seja, são aqueles serviços que irão satisfazer as necessidades básicas dos cidadãos, sejam de caráter econômico, social ou cultural. (GOUVEIA, 2001, p. 17)

<sup>5</sup> A Comunidade Européia tem procurado manter uma unicidade comunitária quanto à esses serviços, e bem como salienta Lopes, o próprio Tratado de Amsterdã traz que a Comunidade Europeia considera os Serviços de Interesse Econômico Geral como um “valor comum da União” e ressalta a sua contribuição para a “promoção da coesão social e territorial”. (LOPES, 2003, p. 172).

Somente com disponibilidade de imóveis e preços condizentes com a realidade local pode-se proporcional o acesso. Para tanto pressupõe uma postura ideológica de intervenção na economia através do controle de preços, sendo também possível na política de subsídios, mantendo o preço de mercado das casas sem a intervenção do Estado.

Dessa forma cabe ao Estado trabalhar, mesmo que em aspectos econômicos, se for necessário, para manter a saúde do mercado. Um exemplo de intervenção estatal é quando trabalha com as instituições bancárias, sejam elas públicas ou privadas, na facilitação do crédito, dos juros, números de parcelas, entre outros benefícios que facilitam ao cidadão buscar uma habitação própria<sup>6</sup>.

O mercado imobiliário de arrendamento também deve ser observado pelo Estado, eis que trata-se de uma das mais utilizadas formas de efetivação do direito à habitação. Alguns dos problemas mais frequentes nessa área são a discriminação no acesso, valores superfaturados em determinadas áreas e aumentos abusivos. Sobretudo, regular no sentido de contornar as dificuldades em tempos de crise, quando as pessoas encontram-se vulneráveis, impossibilitadas de garantir o pagamento dos financiamentos<sup>7</sup>.

O direito à habitação deve estar ao alcance de todos, independentemente de suas diferenças ou especificidades, priorizando assim os grupos vulneráveis, tais como as pessoas com deficiência, os doentes crônicos, os idosos, as crianças, as minorias étnicas, etc, que traduzem o direito a acessibilidade<sup>8</sup>. Cabe ao Estado, tanto por meio da legislação quanto das políticas públicas priorizar, facilitar o acesso desses grupos que necessitam dessas medidas para alcançarem a igualdade de acesso.

---

<sup>6</sup> Segunda a Relatora Geral para Habitação, “Por su naturaleza misma, las políticas de financiación de la vivienda basadas e nel crédito discriminan a las familias de menores ingresos y, em el mejor de los casos, aumentanla as equibilidad de la vivienda para los grupos de ingresos elevados o medios. Las políticas de financiación de la vivienda confrecuencia discriminan a los pobres, que deben pagar precios mucho más altos por los servicios financieros, locual los expone a los riesgos propios de los mercados financieros mundiales y el endeudamiento. Al mismo tiempo, las políticas de financiación de la vivienda suelen centrarse únicamente em el acceso a la vivienda y no abordanen forma efectiva y completa los diferentes aspectos del derecho a una vivienda adecuada, a saber: laubicación, el acceso a la infraestructura y los servicios, la habitabilidad, la adaptación a las necesidades culturales y la seguridad de latenencia. E nel macronivel, la aplicación desproporcionada de estas políticas ha contribuido a la inestabilidad de los precios y a las crisis actuales de la as equibilidad y disponibilidad de lavivienda. (DIREITO A MORADIA, 2013)

<sup>7</sup> A relatora Raquel Rolnik, Relatora Especial para o Direito à Moradia Adequada das Nações Unidas, destaca as fragrantés violações ao direito à habitação após a crise de 2008, em que, a exemplo do que ocorreu nos USA, muitas pessoas sofreram despejos forçados por não terem condições de pagarem seus financiamentos e hipotecas, passando a viver em condições inadequadas de moradia. Esse é um problema real para os Estados que investes nos financiamentos e hipotecas como forma de acesso à moradia, já que altamente vinculado ao quadro econômico interno ou mesmo internacional. (DIREITO A MORADIA)

<sup>8</sup> Para alguns doutrinadores a “acessibilidade” diz respeito ao caráter físico de acesso à habitação, como no caso dos deficientes que necessitam de rampas de acesso para poderem dispor da liberdade de ir e vir. Neste sentido. PISARELLO, Geraldo. *Vivienda para todos: um derecho en (de) construcción*. Barcelona, 2003.

Uma habitação só tem sentido se possibilitar aos seus moradores o cumprimento de outros aspectos fundamentais de seu dia-a-dia. Ter acesso ao trabalho, à escola, ao posto de saúde/hospital, ao supermercado, entre tantos outros componentes promovem a condignidade de uma habitação, até porque, é consabido que um dos grandes motivos pelos quais as pessoas alteram suas moradias é justamente para assegurar o acesso as suas outras obrigações diárias, promovendo-lhe a tão sonhada “qualidade de vida”.

Esse componente deve ser priorizado quando da criação de políticas sociais voltadas ao cumprimento do direito à habitação, eis que a localização é fator decisivo na construção de cidades planejadas. Assim como, sempre fora uma das principais razões do êxodo rural, que muito contribuiu para o déficit habitacional das grandes cidades.

Por fim resta lembrar a íntima relação entre o conteúdo “localização” do direito à habitação e o meio ambiente, já que certos lugares/ambientes colocam o homem em risco permanente, como as áreas altamente poluídas, áreas degradadas que acabam por promover desabamentos, áreas instáveis à margem de rio, entre outras.

A habitação é o reflexo de seus moradores, transmite sua forma de ver e de levar a vida, como entende o mundo que o rodeia, seu gosto e desgosto, seu lugar no mundo enquanto componente de uma sociedade à qual pertence.

A forma como uma casa é construída, os materiais que foram utilizados, o projeto arquitetônico, tudo isso responde as necessidades daquilo que representa o “seu cantinho no mundo”, e como tal, pode ser imensamente distinto de lugar para lugar e de cultura para cultura. As localidades demonstram a riqueza cultural de cada povo, ali pode-se perceber muito de sua alma e como tal, absolutamente respeitável.

Uma análise do conteúdo do direito à habitação pôde clarificar a conceituação anteriormente construída, e o porquê das dificuldades dos Estados em adequá-lo naqueles moldes de direitos com o conteúdo facilmente limitável. A verdade é que a jornada não é fácil ou simples, mas cabe a todos os Estado, dentro da sua realidade social, econômica e cultural buscar proteger e promover esses conteúdos para que se efetive o direito à habitação condigna. Não esquecendo que muitos desses são de caráter imediato (ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DIREITO HUMANO, 2002, p.26).

## 2.2 Os sujeitos do direito à habitação: Estado e indivíduo

Ao Estado e ao indivíduo será limitado o quadro dos sujeitos do direito à habitação condigna, haja vista, o Estado ser aquele que assume deveres objetivos frente a comunidade regional/internacional para com o direito à habitação e o indivíduo ser o destinatário final.

Sujeito por excelência do direito internacional, o Estado, é dotado de plena capacidade, diverso do que ocorre aos outros sujeitos internacionais (BAPTISTA, 2004, p. 20). E cabe então ao Estado, como mentor, promover a busca por uma existência condigna a todos os seus.

As obrigações legais dos Estados no concernente ao direito à habitação são (PISARELLO, 2003, p. 116): (i) obrigações específicas de cumprimento imediato e (ii) obrigações genéricas a que estão sujeitos: reconhecer, respeitar, proteger e satisfazer, sendo que esta incorpora tanto uma obrigação de facilitar quanto de prover (EIDE, 2003, p. 145).

Quando se fala em obrigações específicas, estas estão voltadas para aquelas de caráter imediato, as obrigações assumidas em instrumentos internacionais e regionais que deverão ser promovidos desde a ratificação dos mesmos. Tal conclusão decorre de instrumentos internacionais como o PIDESC, a Estratégia Global para Habitação, pelos Princípios de Limburgo e Maastricht e ainda o Comentário Geral n. 3 do Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas.

Importante destacar a Carta Social Europeia que adota uma abordagem híbrida, já que alguns direitos sociais devem ser vinculados de imediato (inicialmente cinco, mas com a revisão passou para seis) e os outros a serem assegurados progressivamente. Já a Convenção Europeia de Direitos Humanos tem caráter vinculativo imediato, e aqueles conteúdos do direito à habitação que são alcançados por direitos ali consagrados assumem, dessa forma, caráter vinculativo também imediato.

No entanto, resta claro que ações positivas para a promoção do mínimo existencial também apresentam caráter imediato, haja vista, sua íntima relação com a dignidade da pessoa humana. E no caso do direito à habitação seria, para aqueles que por seus próprios meios não o alcançaram, a disponibilidade de alojamentos públicos simples, seguro e acessível (PISARELLO, 2003 e LECKIE, 1989). Ou seja, passível de ser pleiteado, de imediato, junto aos Estados que ratificaram algum dos instrumentos internacionais ou regionais que garantam o direito à habitação condigna.

Quando das obrigações genéricas do Estado, que abrangem todos os direitos humanos, são determinadas na Ficha Informativa nº 21 do Alto Comissariado das Nações Unidas, sendo que resta ao Estado: obrigação de reconhecer; obrigação de proteger; obrigação de respeitar; obrigação de realizar.

O primeiro grande passo a ser dado pelo Estado é reconhecer no direito à habitação condigna um direito humano e fundamental<sup>9</sup>, promovendo todas as medidas legislativas, políticas e administrativas para que seja entendido como tal por todos.

A obrigação de proteger do Estado implica aos poderes públicos impedirem violações contra o direito à habitação, em toda sua abrangência, independentemente do agente, eis que esse pode ser o próprio Estado ou um privado. E mesmo naqueles casos envolvendo somente privados, como no contrato mercantil, cabe ao Estado intervir de forma a impedir que violações sejam cometidas por proprietários ou arrendatários da terra ou moradia (PISARELLO, 2003, p. 127).

A obrigação de respeitar do Estado vislumbra, na verdade, como “dever de não-ingerência do Estado”, devendo abster-se de qualquer medida legislativa ou política que venha a interferir no direito do indivíduo/grupo de buscar e gozar de uma habitação condigna (MARÇAL, 2011, p. 105).

Sendo nessa perspectiva a maior aplicabilidade do art. 8º da Convenção Europeia de Direitos Humanos<sup>10</sup> junto ao Tribunal Europeu de Direitos Humanos, eis que expressamente determina que “não pode haver ingerência da autoridade pública”, na “vida privada e familiar”, “domicílio” e “correspondência”, de qualquer pessoa.

O artigo assegura a vida privada, a vida familiar, a casa e a correspondência, sendo justamente no âmbito da “casa” que o direito à habitação vem sendo promovido. É dentre essas esferas de respeito estatal, cabe destacar: ao direito fundamental de reunião e associação nas matérias relacionadas ao direito à habitação, que muito tem contribuído para a mobilização; ao direito de escolha aos quais deve se moldar a “construção” física da habitação, proporcionando assim aos moradores uma aproximação à sua cultura, aptidões, necessidades e desejos; permitir que a pessoa possa escolher o lugar que melhor lhe prouver morar, etc.

---

<sup>9</sup> O Relator Especial das Nações Unidas Sr. Miloon Kothari destacou em 2002 que: “Mas de 50 países em todo el mundo han adoptado o modo focado constituciones nacionales a fin de incluir elementos relacionados com el derecho a una vivienda adecuada, y muchas de ellas contienen garantias explicitas del derecho a una vivienda adecuada.” (GOLAY; OZDEN, 2007, p. 19).

<sup>10</sup> “Artigo 8.º (Direito ao respeito pela vida privada e familiar): 1. Qualquer pessoa tem direito ao respeito da sua vida privada e familiar, do seu domicílio e da sua correspondência. 2. Não pode haver ingerência da autoridade pública no exercício deste direito senão quando esta ingerência estiver prevista na lei e constituir uma providência que, numa sociedade democrática, seja necessária para a segurança nacional, para a segurança pública, para o bem - estar económico do país, a defesa da ordem e a prevenção das infracções penais, a protecção da saúde ou da moral, ou a protecção dos direitos e das liberdades de terceiros”.

A obrigação de respeitar, conjuntamente com a obrigação de proteger do Estado tem sido bastante negligenciada quando dos constantes despejos forçados, promovidos diariamente, nos quatro cantos do globo, com a efetiva participação dos Estados.

Isso porque, o Estado, de uma forma ou de outra, sempre acaba por fazer parte nos processos de expulsões forçadas: diretamente quando é o autor da ação, que alcança a maioria dos casos; indiretamente quando promove leis e políticas que legitimam todo e qualquer despejo, assim como, quando funciona como a “mão” que coloca as pessoas para fora do seu lar.

Por fim, resta destacar que os despejos forçados são injustificáveis frente à comunidade internacional e regionais, (PERSÍNCULA, 2006, p. 16), no entanto, bem como descreve o Comitê Europeu dos Direitos Sociais e mesmo o Tribunal Europeu de Direitos Humanos, há condições legítimas de despejo forçado, mas mesmo nesses casos devem ser garantidos os muitos outros direitos humanos que se entrelaçam num processo de despejo. E dentre as determinações legais que legitimam um despejo para com o cumprimento da dignidade humana, cabe destacar<sup>11</sup>: proceder-se um estudo para ter-se noção do impacto na vida dos envolvidos; manter os moradores de todas as fases do processo, para que esses possam participar, auxiliando ou mesmo propondo alternativas; notificações com antecedência suficiente para que o morador possa buscar uma outra habitação; ausência de qualquer tipo de violência; acompanhamento de funcionários ou agentes públicos para que possam ser assegurados todos os direitos; proibição de despejos noturnos ou em mal tempo; alojamento alternativo; assistência judiciária, entre outros (PISARELLO, 2003, p. 122).

A obrigação do Estado de realizar o direito à habitação caracteriza-se pela necessidade de medidas positivas, tanto por meio de iniciativas legais quanto políticas, impondo aos governos reconhecerem as diversas dimensões do direito à habitação. Ou seja, obrigações estas que compreendem tanto o dever positivo de facilitar o acesso à habitação como o de efetivamente proporcioná-lo.

Após a segunda grande guerra, com a consagração dos direitos humanos, o indivíduo passou a figurar como titular de direitos e deveres, podendo atuar junto aos tribunais internacionais em duas frentes, no direito internacional dos direitos humanos (direitos) e no direito penal internacional (deveres)<sup>12</sup>, assumindo dessa forma o *status* de sujeito de direito internacional.

---

<sup>11</sup> CDESC. Regras estabelecidas CDESC na observação n. 7.

<sup>12</sup> No Direito Penal Internacional, com a possibilidade de o indivíduo assumir suas responsabilidades no âmbito internacional.

No plano internacional, inúmeros são os órgãos das Nações Unidas que possibilitam as queixas individuais, assim como no plano regional, no Conselho da Europa, o indivíduo pode mover o Tribunal Europeu de Direitos do Homem quando tiver seus direitos garantidos na Convenção Europeia de Direitos Humanos de alguma forma violado.

Portanto, pode-se afirmar que, no âmbito da proteção dos direitos humanos, o indivíduo é sujeito de direito internacional.

### **3 Do Direito à Habitação Condigna no Tribunal Europeu de Direitos Humanos**

Como já fora exposto anteriormente, o direito à habitação é resguardado no plano internacional pelas Nações Unidas, sendo que no plano regional europeu, dentro do Conselho da Europa, alguns instrumentos também resguardam esse direito humano, mesmo que indiretamente, cabendo destaque a Convenção Europeia de Direitos Humanos, que criou o Tribunal Europeu de Direitos Humanos e a Carta Social Europeia Revisada que também criou o Comitê Europeu de Direitos Sociais.

A justiciabilidade do direito à habitação no plano regional vem sendo construída perante esses dois órgãos, mas em especial, haja vista sua vinculatividade, junto ao Tribunal Europeu de Direitos Humanos

#### **3.1 Dos instrumentos que garantem o direito à habitação**

O Tribunal Europeu de Direitos Humanos (TEDH) possui fortes mecanismos de promoção, proteção e fiscalização dos direitos humanos, objetivando assegurar que os Estados Partes respeitem os direitos garantidos pela Convenção Europeia de Direitos Humanos (CEDH), instrumento que o criou. Para isso utiliza-se do mecanismo de queixa apresentadas tanto por indivíduos quanto por Estados, e as suas decisões são vinculativas.

O mecanismo de queixa individual permite, dessa forma, que os indivíduos que tiveram seus direitos violados busquem por meios legais, a justiça. Como na maioria dos Tribunais internacionais e regionais, é fundamental que busque no plano interno primeiro, e somente na negativa, volte-se para o regional/internacional.<sup>13</sup>

O certo é que, esse é o caminho chave para a garantia dos direitos humanos violados nos Estados membros do Conselho da Europa.

O Tribunal tem tradição em analisar casos envolvendo violações em direitos civis e políticos, no entanto, as violações aos direitos econômicos e sociais também são analisadas, haja vista, a própria Corte ter declarado a indivisibilidade dos direitos humanos.

---

<sup>13</sup> Cabe destacar que, nos casos em que constata-se a morosidade interna, é possível o acesso no plano internacional independentemente do trânsito em julgado no tribunal interno.

Seguindo essa linha, o TEDH tem várias previsões protegendo os direitos econômicos e sociais, indiretamente o direito à habitação, relacionando esse aos direitos de primeira geração. Ou seja, tem entendido esse direito como uma extensão do direito à vida, a liberdade e a propriedade, utilizando-se dos direitos de liberdade para garantir a realização do direito à habitação.

Algumas das previsões legais que são utilizadas para alcançar o direito à habitação são: art. 2 (direito à vida), art. 3 (proibição de tortura), art. 6 (direito ao julgamento justo), art. 8 (direito de respeito pela vida privada e familiar), art. 13 (direito a um recurso efetivo), art. 14 (proibição de discriminação) e art. 1 do Protocolo 1 (proteção da propriedade). O certo é que mesmo não havendo um artigo que promova diretamente o direito à habitação, a combinação de obrigações como as constantes no art. 3, que proíbe o tratamento desumano e degradante, como o art. 8 que trata do respeito a privacidade, casa e vida familiar tem criado um mínimo de obrigação legal por parte dos Estados (KENNA; GAILIUTE, 2013, p. 609).

A jurisprudência tem, dessa forma, avançado na defesa do direito à habitação, mesmo que não diretamente, esse vem sendo alcançado. Os casos de expulsões forçadas são dominantes. Mas na grande maioria desses casos o Tribunal aplica o art. 8º da CEDH já que as razões variam de caso a caso e alcançam, via de regra, em questões referentes às condições habitacionais (KENNA; GAILIUTE, 2013, p. 609).

Segue a análise dos casos envolvendo o direito à habitação condigna.

### 3.2 Casos envolvendo o direito à habitação condigna e o art. 8º da Convenção Europeia de Direitos Humanos <sup>14</sup>

O direito à habitação não vem diretamente amparado na CEDH, mas vem sendo garantido buscando fundamentos relacionados aos artigos 2º, 3º, 6º, 8º, 13º, 14º e art. 1º do Protocolo 1 da CEDH. Ocorre que é realmente no art. 8º (direito de respeito pela vida privada e familiar) que vem-se construindo um arcabouço concreto na garantia do direito à habitação, fato pelo qual a análise voltar-se-á aos casos envolvendo esse artigo em específico.

#### Caso 1 - Moldovan e outros v. Romênia<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> A seleção dos casos corresponde às principais violações ao art. 8º da CEDH envolvendo o direito à habitação julgados no período compreendido entre os anos de 2012 a 2014, sendo que aqueles mais antigos são lembrados em decorrência da conexão e relevância.

<sup>15</sup> Caso Moldovan e outros v. Romênia. Disponível em: <[http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-69670#{"itemid":\["001-69670"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-69670#{)>. Acesso em: maio 2014.

Em setembro de 1993, ocorreu um conflito entre homens ciganos e não ciganos na vila Hădăreni (Târgu-Mureș county), na Romênia, que resultou na morte de um não-cigano. Naquela noite, um grupo grande de homens não ciganos, entre eles policiais locais, se dirigiram ao local onde estavam escondidos os ciganos e pediram para que eles se apresentassem, como não o fizeram, atearam fogo na casa. Dois homens foram espancados até a morte e um morreu queimado. Sendo que o grupo permaneceu na vila de ciganos até o outro dia, queimando casas (treze no total), estábulos, carros e outros bens. Nada fora feito para impedir que tal ato desse continuidade. Os 25 requerentes tiveram suas casas e todos os seus bens destruídos, passando a viver em condições sub-humanas, mudando-se constantemente de endereço porque eram perseguidos, vivendo da caridade de amigos e familiares.

Os moradores da vila de ciganos apresentaram uma queixa criminal contra os supostos agressores, entre os quais seis policiais, e em setembro de 1995 todas as acusações contra os policiais foram retiradas. No julgamento em novembro de 1997, criminal em conjunto com civil por danos, promovido contra 11 aldeões civis, fora reafirmado tanto pelas testemunhas quanto pelos próprios acusados que os policiais participaram ativamente de tudo, incentivando o assassinato dos três homens e a queima das casas, isso tudo em decorrência do forte preconceito contra os ciganos. No acórdão, o Tribunal confirmou o preconceito contra os mesmos. De qualquer forma, cinco moradores foram condenados por assassinato extremamente grave e os outros por outros crimes menos gravosos, no entanto, as penas foram reduzindo e alguns tiveram até o perdão presidencial.

O Estado romeno destinou fundos para a reconstrução das casas destruídas, sendo que restou comprovado que essas apresentavam-se inabitáveis, com problemas estruturais graves, estando muitas inacabadas e três simplesmente não construídas.

Sendo assim, os Requerentes invocaram os artigos 3º, 8º, 6º e 14º da CEDH. O Tribunal concluiu que houve a violação do direito à proibição da tortura (art. 3º); violação do direito ao respeito pela vida privada e familiar (art. 8º); violação do direito ao processo equitativo (art. 6º); violação ao direito de proibição da discriminação (art. 14)

Na decisão, o Tribunal destacou que a obrigação dos Estados partes da CEDH é, com base no art. 1º, garantir a todos, em seu território, os direitos e as liberdades constantes na Convenção, e mais ainda, que em conjunto com o artigo 3º, deve tomar medidas positivas que garantam que ninguém sofrerá tratamento desumano, incluindo na relação entre os privados.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> “The obligation of the High Contracting Parties under Article 1 of the Convention to secure to everyone within their jurisdiction the rights and freedoms defined in the Convention, taken together with Article 3, requires States

E por fim, deixa claro que a demora no julgamento (10 anos) e a falta de assistência do Estado em restaurar as habitações, remeteu-os a condições desumanas, degradantes, que acabaram por afetar a saúde física e mental de muitos dos requerentes e seus familiares, diminuindo sua dignidade humana.<sup>17</sup>

O entendimento do Tribunal leva claramente a correlação da dignidade, uma vida saudável e humana à habitação condigna, eis que, a partir do momento que os Requerentes tiveram suas casas destruídas e não devidamente reestabelecidas pelo Estado, esses foram remetidos à condição desumana e degradante.

#### Caso 2 - Fadeyeva v. Rússia<sup>18</sup>

O cidadão russo Nadezhda Mikhail, vive desde de 1992 em Cherepovets, importante centro de produção de aço, onde localiza-se, desde a época soviética a Siderúrgica Severstal, maior fundição de ferro na Rússia e responsável por empregar, aproximadamente, 60.000 pessoas.

Quando da instalação da metalúrgica, as autoridades, em 1965, objetivando delimitar a área em que a poluição causada pela produção do aço poderia ser excessiva, estabeleceram uma zona tampão (zona de segurança sanitária) de mais ou menos 5.000 metros em torno da mesma. Em 1992 essa área de proteção foi reduzida para 1.000 metros.

O apartamento do Requerente estava localizado a, aproximadamente, 450 metros da metalúrgica, que fora fornecido pela própria, por meio de um contrato de arrendamento. E mesmo legalmente sendo uma área proibida para residências, na prática milhares de pessoas ali viviam.

Algumas tentativas foram feitas no intuito de contornar a situação, como um decreto de 1974 que determinava à metalúrgica reassentar os moradores na zona de segurança sanitária, mas nada foi feito. O governo também adotou medidas na tentativa de melhorar o ambiente. Em 1993 a metalúrgica foi privatizada e os edifícios foram transferidos para o conselho local.

---

to take measures designed to ensure that individuals within their jurisdiction are not subjected to ill-treatment, including ill-treatment administered by private individuals". Item 98 da decisão do TEDH.

<sup>17</sup> "It furthermore considers that the applicants' living conditions in the last ten years, in particular the severely overcrowded and unsanitary environment and its detrimental effect on the applicants' health and well-being, combined with the length of the period during which the applicants have had to live in such conditions and the general attitude of the authorities, must have caused them considerable mental suffering, thus diminishing their human dignity and arousing in them such feelings as to cause humiliation and debasement". Item 10 da decisão do TEDH.

<sup>18</sup> Caso Fadeyeva v. Rússia. Disponível em: <[http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-69315#{\"itemid\":\[\"001-69315\"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-69315#{\)>. Acesso em: jun. 2014.

Em 1999, a metalúrgica Severstal, segundo Relatório de Estado do Meio Ambiente, foi a metalúrgica que mais poluiu o ar em toda a Rússia.

Tais fatos levaram o Requerente e outras pessoas impetrarem ação judicial contra a metalúrgica buscando reassentamento fora da zona tampão, ou seja, uma área mais ambientalmente segura. O Tribunal de primeira instância entendeu terem o direito de realojamento, determinando que fossem colocados em uma lista de espera prioritária, mas estando esse condicionado à disponibilidade orçamentária. A decisão foi reafirmada em segunda instância, sendo retirada a condicionante quanto à disponibilidade orçamentária. Um mandado de execução fora emitido, no entanto, em fevereiro de 1997 fora suspenso porque não existia nenhuma lista de espera prioritária para os moradores daquela área (ficava assim na posição 6.820 da lista). Em 1999 entrou com um novo processo pedindo o realojamento imediato, mas fora julgado improcedente porque não existia previsão legal para lista de espera prioritária. O Tribunal de recurso julgou no mesmo sentido.

Sendo assim reclamou junto ao TEDH, invocando o artigo 8º da CEDH. O Tribunal concluiu que houve a violação do direito ao respeito pela vida privada e familiar (art. 8º)

O Tribunal destacou o fato de que, em momento algum fora contestado que a poluição decorria da metalúrgica Severstal, assim como, que a área do Requerente era afetada pela poluição, ou seja, as controvérsias foram no concernente à perturbação e aos efeitos da poluição.

A concentração de vários elementos tóxicos emitidos pela metalúrgica foi, por muito tempo, superior à permitida pela lei russa, potencializando problemas de saúde e o bem-estar dos moradores. E no caso do Requerente foi possível concluir que sua saúde deteriorou-se em decorrência da exposição prolongada as emissões da metalúrgica.

O caso tem íntima relação com o direito ao meio ambiente saudável, sendo esse, claramente um dos componentes do direito à habitação.

Importante o destaque que o Tribunal deu ao “dever de proteção” na regulação do Estado pois, mesmo a metalúrgica não sendo mais de propriedade do Estado quando do acontecimento dos fatos, esse não tomou as medidas esperadas pelos cidadãos na proteção de se bem-estar. É o dever do Estado de proteção e quanto as “*positive duty*”.<sup>19</sup>

Em suma, não se trata da obrigação do Estado em fornecer um alojamento gratuito, mas sim na obrigação de preservar os cidadãos de serem submetidos à uma área, pelo próprio Estado, entendida como inapta para habitação, legislando e promovendo medidas efetivas

---

<sup>19</sup> Item 89 da decisão do TEDH

junto a empresa que obrigasse essa a reduzir a poluição industrial para níveis aceitáveis ou então a realocação dos moradores dessa área.

Ou seja, o conteúdo do direito à habitação “localização” fora violado no momento em que fora submetido à uma área altamente poluída que colocou a vida do Requerente, sua família e todos os moradores da área em risco.

### Caso 3 - Lopes-Ostra v. Espanha<sup>20</sup> e Guerra v. Itália<sup>21</sup>

Esses dois casos também são marcantes e dizem respeito ao meio ambiente, fundamental no conteúdo de uma habitação condigna.

No caso Lopes-Ostra, fora a primeira vez que o Tribunal entendeu que a não proteção do Estado no controle da poluição industrial caracterizava uma violação ao artigo 8º da Convenção, pois havia uma interferência grave do direito do Requerente de viver em sua casa com plenitude.

Questões como a ponderação entre os interesses concorrentes do indivíduo e da sociedade como um todo e a obrigação do Estado na promoção de ações positivas (a essência de ambos os casos está em um fracasso dos governos em aplicar a lei já existente ou omissão das mesmas) e não somente negativas foram de suma importância para o direito ao meio ambiente saudável no TEDH.

### Caso 4 - Buckland v. Reino Unido<sup>22</sup>

A Requerente era cigana e entre os anos de 1999 e 2008 viveu em uma caravana, no local CaeGarw caravana, localizada em PortTalbot, Wales, sendo que em 2004 recebeu uma notificação informando que sua licença estava sendo denunciada, justamente porque estava expirando seu prazo de permanência. Sra. Buckland permaneceu no local até maio de 2008. Foi concedido pelo juiz a reintegração de posse, no entanto, suspendeu a ordem por 12 meses por entender que as alterações na legislação interna haviam sido alteradas no sentido de proteger aquele grupo vulnerável e dessa forma entendia que deveria ser dado um tempo para que a Requerente pudesse procurar um novo lugar. Nesse período Sra. Buckland recorreu ao Tribunal de recurso, e em seguida ao TEDH

---

<sup>20</sup> Caso Lopes-Ostra v. Espanha Disponível em: <[http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57905#{"itemid":\["001-57905"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57905#{)>. Acesso em jun. 2014.

<sup>21</sup> Caso Guerra v. Itália. Disponível em: <[http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-58135#{"itemid":\["001-58135"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-58135#{)>. Acesso em jun. 2014.

<sup>22</sup> Caso Buckland v. Reino Unido. Disponível em: <[http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-113129#{"itemid":\["001-113129"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-113129#{)>. Acesso em: maio 2014.

Sendo assim, a Requerente invocou os artigos 8º, 14º c/c 8º e 41º da CEDH. O Tribunal concluiu que houve a violação do direito ao respeito pela vida privada e familiar (art. 8º); Desnecessidade do exame ao art. 8º cumulado ao art. 14º.

Nesse momento, em consequência dos casos *Gillow v. UK* e *Buckley v. UK*, não se entrou no mérito quanto a caravana ser ou não um “lar” já que alcançou esse *status* quando o TEDH entendeu o conceito de direito à habitação em sentido lato, consequência da “adequação cultural” como conteúdo desse direito. No entanto, o que se vislumbra no presente caso, é a violação do conteúdo do direito à habitação à “segurança legal da posse”.

O Tribunal ainda destaca o caso *Connors v. UK* no sentido de que houve certa evolução na preservação da Requerente, eis que lhe foi proporcionado pelo juiz interno uma suspensão da desocupação por 12 meses, com possibilidade de renovar o pedido, diferentemente do que ocorrera no referido caso, em que esse teve que promover sua defesa já fora do local onde residia.<sup>23</sup>

Resta aqui destacar que o caso *Connors v. UK* é de suma importância quando da análise dos Ciganos como um grupo vulnerável, uma minoria com diferente estilo de vida e que não vinha sendo protegida ou mesmo respeitada pelos Estados. Sentenciando o TEDH no sentido de que deveriam ser tomadas medidas positivas pelo Estado com a criação de *standards* de direitos humanos, com a proteção e criação de locais destinados as caravanas, sendo essa, culturalmente, sua habitação, e como tal deveria ser resguardada. Deixou claro que as políticas para alcançar essa proteção são de competência do Estado, mas o fim deveria ser alcançado. E consequentemente condenou por violação ao artigo 8º da CEDH.

#### Caso 5 – *Yordanova e outros v. Bulgária*<sup>24</sup>

Na década de sessenta, a comunidade cigana começou a construir suas “casas”, sem autorização, em um bairro de Sofia chamado Batalova Vodenitsa, de propriedade do Estado, e que quando da propositura da ação possuía quase trezentas pessoas, entre as quais, os Requerentes. Trata-se de casas em situação altamente precárias, sem esgoto ou saneamento básico e que, até 2005 nunca haviam sido reclamadas aos moradores. No entanto, sem o conhecimento dos moradores, em 1987 a municipalidade fez um novo plano que envolvia a área e em 1996 essa foi transferida para o Município. Já em setembro de 2005 foi proposta a

---

<sup>23</sup> Item 67 da decisão do Tribunal Europeu de Direitos Humanos.

<sup>24</sup> Caso *Yordanova e outros v. Bulgária*. Disponível em: <[http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-110449#{"itemid":\["001-110449"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-110449#{)>. Acesso em: jun. 2014.

expulsão forçada dos moradores da área. E dessa forma tanto a *Sofia City Court* quanto a *Supreme Administrative Court* julgaram procedente o pedido de expulsão.

Sendo assim, os Requerentes invocaram os artigos 3º (proibição de tratamento desumano e degradante), art. 8º (respeito à privacidade e vida familiar), art. 13º (direito ao processo efetivo) e art. 14 (proibição de discriminação), todos da CEDH junto ao TEDH.

O Tribunal concluiu que houve a violação do direito ao respeito pela vida privada e familiar (art. 8º), sendo desnecessário à análise dos artigos 3º, 13º e 14º.

Pela primeira vez o Tribunal mencionou a Carta Social Europeia (em caso que envolvia expulsões forçadas), o Pacto internacional dos direitos econômicos, sociais e culturais das Nações Unidas e o Comentário Geral nº 7 do Comitê para os direitos econômicos, sociais e culturais (que trata das expulsões forçadas). E o caso demonstrou que o direito ao respeito “ao lar” não pode ser interpretado isoladamente do direito à habitação condigna, protegido pelos instrumentos retro trazidos, eis que há uma complementação. E ainda, sugere que o direito de ter sua “casa” respeitada (art. 8) utiliza-se de princípios que vem sendo utilizados pelo Comitê Europeu de Direitos Sociais e pelo Comitê de direitos econômicos, sociais e culturais das Nações Unidas nos casos envolvendo expulsões forçadas, tais como: a definição de “casa” demonstra certa coesão entre o direito civil de ter “seu lar” respeitado e o direito social à habitação condigna no contexto das expulsões forçadas; ocupação irregular não é requisito absoluta para se promover uma expulsão forçada; que é fundamental promover meios para que os “expulsos” não se tornem “sem-teto”(REMICHE, 2012, p. 794).

Cabe destacar que o entendimento do Tribunal em avaliar a importância da ligação entre o morador e “o lar”, no sentido de perceber a conexão íntima e contínua, a existência de “sufficiente e continuing links” entre “a (group of) person (s) and their house” (REMICHE, 2012, p. 794), o sentimento de se sentir no seu cantinho”, em “em casa”.

#### Caso 6 – Kolyadenko e outros v. Russia<sup>25</sup>

Os Requerentes são cidadãos russos residentes em Vladivostok, próximo ao Rio Pionerskaya e do reservatório de água, e foram atingidos por uma inundação em agosto de 2001. Uma forte chuva em 7 de agosto de 2001 (correspondente a um mês inteiro) levou a companhia de água estatal responsável pelo reservatório a lançar uma enorme quantidade de água no Rio, o que veio a afetar todos aqueles que moravam próximo a esse.

---

<sup>25</sup> Caso Kolyadenko e outros v. Russia. Disponível em: <[http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-109283#{"itemid":\["001-109283"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-109283#{)>. Acesso em: jun. 2014.

Segundo os Requerentes, nenhum aviso de emergência foi dado, então tudo aconteceu rapidamente, com a água alcançando 1,50 metros. Três dos Requerentes, entre eles uma mulher de 63 anos de idade, com deficiência, estavam em casa durante a enchente, sendo que lutaram para salvarem suas vidas, mas perderam suas casas e todos os seus pertences.

Foi aberta uma investigação criminal em decorrência dos eventos contra o diretor da companhia de água, no entanto, em janeiro de 2003 o processo foi arquivado, pois o mesmo demonstrou ter agido conforme as recomendações em caso de necessidade.

Ocorre que, no relatório realizado por peritos em janeiro de 2003 deu-se como causa principal da enchente o fato de o canal do Rio Pionerskaya estar coberto de árvores, arbustos e lixos domésticos. Destacando ainda que uma área deveria ter sido preservada, sem construções, para o caso de enchente, bem como ocorrera. Com base nesse documento uma nova investigação criminal deu início, porém, concluíram pela não evidência de um crime.

Os Recorrentes impetraram processo civil contra a companhia de água e as autoridades da cidade e região, buscando o ressarcimento pelas perdas materiais e morais. Ao final de 2004 todas foram indeferidas. Receberam algumas pequenas compensações extrajudiciais. Sendo assim, os Requerentes invocaram os artigos 2º, 8º, 13º e 1º do Protocolo 1, todos da CEDH junto ao TEDH. O Tribunal concluiu que houve a violação do direito à vida (art. 2º), violação ao respeito pela vida privada e familiar (art. 8º) e violação do direito à proteção da propriedade (art. 1º do Protocolo 1). Não houve a violação ao artigo 13º. Todos da CEDH

Os três Requerentes que estavam em casa tiveram suas vidas colocadas em risco, eis que nenhum comunicado de emergência foi promovido para que não fossem surpreendidos, restando claro que a possibilidade de inundação em caso de chuva forte já havia sido devidamente anunciada as autoridades competentes. Todos tiveram suas habitações destruídas, violando o art. 8º, assim como, suas propriedades.

Dentre as ações positivas, o Tribunal destaca um dever primário do Estado para pôr em prática um quadro legislativo e administrativo objetivando dissuadir qualquer ameaça ao direito à vida.<sup>26</sup>

Evidente esta que se o conteúdo do direito à habitação “localização tivesse sido respeitado, ou seja, se uma margem de segurança tivesse sido respeitada, tais acontecimentos não teriam alcançado tamanhas proporções.

---

<sup>26</sup> Item 157 da decisão do TEDH.

## Caso 7 - Winterstein v. França<sup>27</sup>

O caso foi proposto por 25 cidadãos franceses que viviam em casas móveis, “caravanas”, na cidade Herblay, há muitos anos. No entanto, o local era uma área de proteção ambiental resguardada pelo departamento que cuida do planejamento do uso da terra. Ocorre que, nos muitos anos em que ali permaneceram (de 5 a 30 anos) nunca as autoridades promoveram qualquer ação legal contra os moradores, mas tentaram realocar algumas famílias, sendo que dentre os Requerentes, quatro famílias receberam habitação social, duas mudaram de país e o restante permaneceu no local, com a total indiferença do Estado.

O município impetrou pedido de reintegração de posse, requerendo o despejo dos moradores, sendo que o Tribunal de primeira instância deu três meses para que desocupassem a área (a contar da data da sentença) e pagar uma multa de 70 euros por pessoa, para cada dia de descumprimento. Basearam-se unicamente no fato de tratar-se de área de proteção, não levando em consideração o tempo de permanência das pessoas no local, não demonstraram a relevância suficiente que justificasse o despejo daquelas pessoas após tantos anos morando naquele local (proporcionalidade), nem mesmo as consequências do despejo. Os tribunais superiores confirmaram o julgamento, fato pelo qual promoveu-se a queixa ao TEDH.

Sendo assim, os Requerentes invocaram os artigos 8º, por si e conjugado com o artigo 14º da CEDH junto ao TEDH. O Tribunal concluiu que houve a violação do direito ao respeito pela vida privada e familiar (art. 8º).

A primeira questão destacada pelo Tribunal fora justamente que a noção de “domicílio” não se restringe a casa num contexto restrito, e também não depende de qualificação interna para tanto, eis que alcança outras modalidades como as caravanas, galpões ou bangalôs, sempre levando em consideração a ligação estreita e contínua, deixando a legalidade da posse “para um segundo plano”, bem como pode-se vislumbrar no caso em análise. Cabe levar também em consideração sua vulnerabilidade como minoria e seus estilos de vida diferente, restado ao Estado a obrigação de ações positivas de assegurar aos ciganos seu estilo de vida.

O Tribunal deixou claro a necessidade de realojamento nos casos de despejo, salvo nos casos de força maior. A importância desse julgamento para o direito à habitação é imenso, sendo que reafirmou o conceito de habitação em sentido lato e a necessidade de realojamento em caso de despejo forçado, garante o direito de posse mesmo sendo essa

---

<sup>27</sup> Caso Winterstein v. França. Disponível em: <[http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?{languageisocode":\["FRA"\],"itemid":\["001-126910"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?{languageisocode)>. Acesso em jun. 2014.

irregular quando a ligação do morador é de longo prazo e com total tolerância do Estado, utiliza-se da Carta Social Europeia Revisada, que garante diretamente o direito à habitação no seu artigo 31 por meio da atuação do Comitê Europeu de Direitos Sociais, obriga a avaliação da proporcionalidade por parte do Estado, e por fim, desconsidera a questão da discriminação (diretamente garantida na CEDH) e reforça o direito à habitação condigna.

#### **4 Considerações finais**

O direito humano a habitação condigna é o direito de todo ser humano não ser arbitrariamente privado ou mesmo de exigir medidas e prestações estatais no auxílio de obter para si e sua família, uma habitação com dimensões adequadas, que garanta aos seus moradores a privacidade e tranquilidade, com acesso ao trabalho, escola e lazer, assim como aos equipamentos comunitários e urbanos, ao transporte e demais serviços públicos cujo objetivo é garantir o atendimento às necessidades da população, mediante uma gestão democrática e o desenvolvimento sustentável.

Tal construção conceitual decorre do conteúdo do direito à habitação condigna que, mesmo não sendo trazido nos instrumentos regionais/internacionais vinculativos ou nas constituições estaduais é tratado no Comentário Geral nº 4 do Comitê dos direitos econômicos, sociais e culturais das Nações Unidas, que mesmo tratando-se de *soft law* tem sido fundamental para o entendimento e a efetivação do mesmo. Segundo o qual o conteúdo é composto pelo (a): segurança legal da posse; disponibilidade de serviços, materiais e infraestrutura; custo acessível; habitabilidade; acessibilidade; localização e adequação cultural.

O Estado enquanto sujeito internacional responsável por garantir o direito à habitação condigna assume algumas obrigações específicas de cumprimento imediato e outras genéricas. O direito à habitação condigna não obriga os Estados a darem casas a todos àqueles que solicitarem, mas sim promover medidas que possibilitem o indivíduo alcançá-la, reconhecendo, protegendo, respeitando e por fim realizando, quando essa for a alternativa certa para se alcançar a dignidade.

Voltando-se para o plano europeu, o direito à habitação condigna vem reconhecido na Carta Social Europeia Revisada, que tem no Comitê Europeu de Direitos Sociais o órgão que monitora a implementação do direito nos Estados, no entanto, é no Tribunal Europeu de Direitos Humanos que cabe ao indivíduo buscar a garantia de seu direito, quando violado.

A Convenção Europeia de Direitos Humanos não possui um artigo específico que garanta o direito à habitação condigna, mas o que se observou foi que, por meio de outros

artigos, vem sendo construído uma “teia de proteção”, onde conteúdos do direito à habitação veem sendo garantidos junto ao TEDH.

Dentre os artigos mais utilizados para buscar a garantia do conteúdo do direito à habitação condigna encontra-se o 2º, 3º, 6º, 8º, 13º, 14º e art. 1º do Protocolo 1 da CEDH, no entanto, aquele que apresenta uma maior conexão é realmente o art. 8º, que cuida do direito de respeito pela vida privada e familiar.

A construção dessa “teia de proteção” ao direito à habitação condigna junto ao TEDH vem se tornando cada vez mais consistente, fato pelo qual a análise voltou-se para os últimos casos que envolveram a violação desse direito utilizando-se do art. 8º da CEDH.

Na análise dos casos estudados pode-se observar certas obrigações dos Estados que veem sendo cobradas perante o TEDH, o que demonstra a construção na garantia de certos conteúdos do direito à habitação condigna, tais como: obrigação de promover, além de ações negativas também ações positivas que sejam necessárias para garantir a vida privada, familiar, o lar e a correspondência, o que alcança o direito à habitação; a ausência de uma habitação condigna, por longo período de tempo, em condições degradantes pode remeter à condição desumana; o conceito de direito à habitação deve ser entendido em sentido lato; um direito real de ocupação, considerando a relação entre o morador e a moradia em detrimento à ilegalidade da posse; quando da promoção de um despejo, é obrigação do Estado promover o realojamento; respaldo nas Nações Unidas e no Comitê Europeu de Direitos Sociais como fonte; dever de proteção do Estado entre os privados; proteção de grupos vulneráveis; constatação de uma interferência real na vida do morador em casos envolvendo poluição; prevalência do ordenamento interno que promove o interesse geral nos casos envolvendo arrendador e arrendatário; a habitação social ainda esta intimamente ligada as políticas públicas de cada Estado, e como tal cabe a esse avaliar a viabilidade.

Por fim, resta claro que, o direito à habitação condigna tem sua justiciabilidade garantida perante o Tribunal Europeu de Direitos Humanos, sendo que mesmo não estando expressamente amparado na Convenção Europeia de Direitos Humanos acaba por ser alcançado pela extensão de outros artigos, em especial os decorrentes do art. 8º que cuida da não violação da casa.

## **REFERÊNCIAS**

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DIREITO HUMANO. *O Direito Humano a uma Habitação Condigna*. Ficha Informativa sobre DH n. 21. Genebra: 2002

ANDRADE, Túlio C. M. de Alvim. Os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais sob a óptica das fontes do Direito Internacional. In.: *O Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos*. Del Rey Livraria e Editora: 2007.

BAPTISTA, Eduardo Correia. *Direito Internacional Público, volume II, Sujeitos e Responsabilidade*. Coimbra: 2004.

CENTER ON HOUSING RIGHTS AND EVICTIONS. Disponível em: <[http://www.cohre.org/view\\_page.php?page\\_id=86](http://www.cohre.org/view_page.php?page_id=86)>. Acesso em: jan. 2014.

DIREITO A MORADIA. Disponível em : <<http://direitoamoradia.org/wp-content/uploads/2012/05/General-Comment-7.pdf>>. Acesso em jun. 2014. Acesso em: jun. 2014.

EIDE, Asbjørn. *A Promoting economic, social and cultural rights: Obligations of states and accountability of non-state actors*. Oxford University Press: 2003.

GOLAY, Christophe; OZDEN, Melik. *El Derecho a la Vivienda*. Cetin: 2007.

GOUVEIA, Rodrigo. *Os serviços de interesse geral em Portugal*. Coimbra Editora: 2001.

KENNA, Padraic. Internaional Instruments on Housing Rights. In.: *Journal of legal affairs and dispute resolution in engineering and construction*. February: 2010.

KENNA, Padraic; GAILIUTE, Dovile. Growing Coordination in Housing Rights Jurisprudence in Europe? In.: COOPER, Jonathan (guest editor). *European Human Rights: Law Review*, Issue 6 – 2013. Sweetand Maxwell: 2013.

LECKIE, Scott. *Housing as a human right, Environment and Urbanization*. Vol. 1, No. 2, October - 1989.

LOPES, Dulce. O nome das coisas: serviço público, serviço de interesse econômico geral e serviço universal no direito comunitário. In.: *Temas de integração*. 1º e 2º semestre de 2003. Nºs 15 e 16. Almedina: 2003.

MARÇAL, Thaís. *Direito fundamental social à moradia*. Lerfixa Editora: 2011.

MENDES, Christine Keler de Lima. Regularização fundiária urbana para além de um direito social. In.: PAGLIARINI, Alexandre Coutinho/ RIBEIRO, Márcia Carla Pereira (coord). *Sociedades e Direito*. Editora GZ: 2013.

PERSÍNCULA, Dalile Antúnez. *Desalojos en América Latina, Los Casos de Argentina, Brasil, Colombia y Perú, Desalojos Forzados y Derechos Humanos*. Centro por el Derecho a la Vivienda y contra los Desalojos (COHRE), 2006.

PISARELLO, Geraldo. *Vivienda para todos: underecho en (de)construcción*. Icaria Editorial: 2003.

REMICHE, Adela. Yordanova and others v Bulgaria: the influence of the social right to adequate housing on the interpretation of the civil right to respect for one's home. In: *Human Rights Law Review*. 12:4. December: 2012.

SARLET, Ingo Wolfgang. A Eficácia e Efetividade do Direito à Moradia na sua Dimensão Negativa (Defensiva): Análise Crítica à Luz de alguns Exemplos. In: SOUZA NETO, Cláudio P. /SARMENTO, Daniel (coord.). *Direitos Sociais*. Lumen Juris: 2008.

SOUZA, Sérgio Iglesias Nunes de. *Direito à moradia e à habitação*. 2. ed. rev., atual. e amp. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.

UNESCO. *Por uma cultura de direitos humanos: direito à moradia adequada*. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República – SDH/PR Brasília – 2013. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002254/225430por.pdf>>. Acesso em: jun. 2014.