

유럽에서 주거권 보장

A Study on the Housing Rights in Europe

여 경 수*
Yeo, Gyeong-Su

목 차

- | | |
|------------------------------------|--------------------------|
| I. 머리글 | IV. 유럽연합 사회헌장에서 주거권 보장 |
| II. 우리나라에서 주거권의 논의 | V. 유럽연합의 기본권 헌장에서 주거권 보장 |
| III. 인권과 기본자유 보호에 관한 유럽협약에서 주거권 보장 | VI. 맺음말 |

이 논문은 유럽에서 다루어지고 있는 주거권 보장을 검토하고자 한다. 구체적으로는, ① 인권과 기본자유 보호에 관한 유럽협약(The European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms), ② 유럽연합 사회헌장(The European Union's Revised Social Charter of 1996), ③ 유럽연합의 기본권 헌장(The Charter of Fundamental Rights of the European Union)에서 규정된 주거권의 의미를 분석하고자 한다. 또한 이 글에서는 유럽인권재판소(The European Court of Human Rights)와 유럽사회권규약위원회(The European Committee of Social Rights)에서 논의된 주거권 보장과 관련된 내용을 다루고자한다.

주거권은 사회권 보장에서 중요한 의미를 지닌다. 주거권은 세계인권선언 제25조에서 규정된 이후, 국제사회에서도 중요한 권리로 인식되고

DOI: 10.35148/ilsire.2020..20.161

투고일: 2020. 1. 31. / 심사외뢰일: 2020. 2. 4. / 게재확정일: 2020. 2. 11.

* 경기대학교 행정사회복지대학원 공공정책학과 조교수, 법학박사

Assistant professor, Graduate School of Public Administration & Social Welfare of Kyonggi University, Ph.D in Law

있다. 이후로도 인간의 존엄성에 근거한 주거권의 개념은 발전되어 왔다. 주거권은 유럽인권보장체제에서 기본적인 권리로 보장되고 있다. 유럽연합에서 논의된 주거권의 개념을 분석하면 아래와 같다.

첫째, 인권과 기본자유 보호에 관한 유럽협약에는 주거권이 직접 규정하고는 있지 않지만, 비인간적인 처우 금지(제3조) 또는 사생활과 가족생활을 존중받을 권리(제8조)를 통해서 주거권의 의미를 설명하고 있다. 유럽인권재판소도 주거권을 인정하는 결정들을 내리고 있다.

둘째, 1996년 개정된 유럽연합 사회헌장의 제31조에서는 주거권을 다음과 같이 규정하고 있다. 회원국은 적절한 수준의 주택(Adequate Standard Housing)이 갖추어진 주거에 대한 권리를 보장하며, 노숙을 방지하고, 저소득층에게 부담 가능한 주택을 공급해야 한다고 규정하고 있다. 유럽연합 사회헌장에서는 사회권의 이행감시기구로 유럽사회권위원회를 두고 있다. 유럽연합사회권위원회는 당사국이 사회주택의 공급, 주거비 보조 제도의 시행, 사법구제의 마련, 노숙인에 대한 긴급주택제공과 같은 주거 복지정책이 회원국 내에서 적절하게 집행되고 있는지를 평가한다.

셋째, 유럽연합의 기본권 헌장 제34조에서는 아래와 같은 내용을 담은 사회권 보장과 주택의 지원(Right to social and housing assistance)을 규정하고 있다. 유럽연합은 유럽연합법과 국내법에 따라서 사회적 배제와 빈곤 퇴치를 위한 목적으로 자원이 부족한 사람들에게는 사회권 보장과 주택 지원을 증진해야 한다고 규정되어 있다.

유럽연합에서는 국내법과 지침에 근거한 주거권 실현을 당사국의 의무로 인식하고 있다. 대부분의 유럽연합국은 주거권을 법적인 권리로 인식하고 있으며, 적절한 주거권을 보장하기 위한 다양한 노력을 하고 있다.

[주제어] 주거권, 유럽연합 사회헌장, 유럽연합의 기본권 헌장, 적절한 주거, 주택지원

I. 머리글

이 논문에서는 유럽연합법제에서 논의된 주거권에 관한 법리를 분석하고자 한다. 본 논문의 주된 연구의 대상은, ① 인권과 기본자유 보호에 관한 유럽협약, ② 유럽연합 사회헌장, ③ 유럽연합의 기본권 헌장에

규정된 주거권을 다루고자 한다. 이번 연구를 통해서도 우리나라의 주거권 보장에 관한 실질적인 시사점을 도출하고자 한다. 우리나라에서 논의되고 있는 주거권의 법적인 개념을 더욱 구체화할 수 있는 계기가 되고자 한다.

우리나라에서 주거권의 논의 현황(II)에서는 우리나라 주거기본법상 주거권의 개념을 살펴본다. 또한 사법부와 국가인권위원회에서 논의된 주거권 논의를 다룬 이후, 국제연합에서 논의된 주거권 보장을 고찰한 이후 우리나라 주거복지법제의 과제를 제시하고자 한다.

인권과 기본자유의 보호에 관한 유럽협약에서 주거권(III)에서는 인권과 기본자유의 보호에 관한 유럽협약(The European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms)상 주거권의 의미를 살펴본다. 그리고 유럽인권재판소의 주거권 보장 사례를 살펴보고자 한다.

유럽연합 사회헌장에서 주거권(IV)에서는 유럽연합 사회헌장(The European Union's Revised Social Charter of 1996)의 제31조에 규정된 주거권을 분석하고자 한다. 그리고 유럽사회권위원회를 통한 주거권 보장 사례를 살펴보고자 한다.

유럽연합의 기본권 헌장에서 주거권(V)에서는 유럽연합의 기본권 헌장(The Charter of Fundamental Rights of the EU)의 제34조를 중심으로 주거권의 의미를 살펴본다.

유럽연합에서 논의되고 있는 주거권 보장의 체계는 우리나라의 법체계와는 다를 수 있다. 다만, 주거권에 관한 논의가 충분하지 않은 우리나라와 유럽연합에서 논의된 주거권의 의미를 구체적으로 비교하는 것은 나름의 중요한 의미를 갖는다. 궁극적으로는 주거권 보장과 관련된 유럽연합과의 비교법적인 고찰을 통해서도, 우리나라에서의 주거권의 발전적인 논의에 많은 함의를 제공할 수 있다.

Ⅱ. 우리나라에서 주거권의 논의

1. 주거기본법상 주거권

1.1 주거기본법상 주거권 규정과 주거정책의 기본원칙

우리나라 헌법상 복지국가원리·사회권 조문을 통해서도 주거권이 기본권으로 인식되고 있다. 주거권을 보장하는 법률은 주거기본법이다. 주거기본법은 “주거복지와 같은 주거정책의 수립·추진 등에 관한 사항을 정하고 주거권을 보장함으로써 국민의 주거안정과 주거수준의 향상에 이바지”하는 목적을 지니고 있다(주거기본법 제1조).

1.1.1 주거기본법상 주거권

주거기본법에서는 직접 주거권을 규정하고 있다. 주거기본법상 주거권은 다음과 같이 정의되어 있다. “국민은 관계 법령 및 조례로 정하는 바에 따라 물리적·사회적 위험으로부터 벗어나 쾌적하고 안정적인 주거환경에서 인간다운 주거생활을 할 권리를 갖는다”로 정의하고 있다(주거기본법 제2조). 주거권 규정을 분석하면 아래와 같다.

첫째, 주거기본법상 ‘물리적·사회적 위험으로부터 벗어나’의 의미는 주거공간은 두 가지의 위험으로부터 벗어나야 함을 뜻한다. 첫째, 물리적 위험이란 자연환경에서 거주자의 신체적 안녕을 해칠 수 있는 요소이다. 자연재해, 추위, 습기, 열기, 비바람, 악취와 같은 자연환경요소와 화재, 건물붕괴와 같은 구조적 요소를 포함한다. 둘째, 사회적 위험이란 강제퇴거, 범죄와 같은 타인으로 인한 주거환경 침해뿐만 아니라 건강, 안전, 영양, 응급의료조치와 같은 필수적인 기반시설로부터 고립된 상황을 의미한다.

둘째, 주거기본법상 ‘쾌적하고 안정적인 주거환경’의 의미는 적절한 주거(adequate housing)의 의미와 비슷하다. 적절한 주거의 의미는 다음

과 같다. ① ‘점유의 법적 안정성’으로는, 임차인은 점유에 대한 법적인 안정성을 보장받아야 한다. ② ‘사회 용역·시설·기반시설에 대한 이용가능성’으로는, 주거생활의 안정성 확보에 필요한 사회 용역·시설·기반시설과 같은 편의시설에 대한 접근성이 보장되어야 한다. ③ ‘주거비용의 적정성’으로는, 주거비용이 자신의 경제수준에 적정해야 한다. ④ ‘물리적인 거주적합성’으로는, 주거공간이 적절한 환경과 규모를 갖추어야 한다. 예를 들면, 누구든지 추위·습기·더위·비·바람으로부터 안전을 보장받을 수 있어야 한다. ⑤ ‘주거조건의 가능성’으로는, 노인·장애인·아동과 같은 주거지원필요계층은 그들에게 적합한 주거공간이 마련되어야 한다. ⑥ ‘주거입지의 적합성’으로는, 주거공간은 직장·문화시설·상권과 같은 생활 시설에 근접하고 있어야 한다. ⑦ ‘문화적 적합성’으로는, 주택의 건설방식에서 재료와 형태는 문화적인 다양성이 인정되어야 한다. 이를 정리하면, 적절한 주거란 적정한 기간 동안의 법적인 안정성, 사회기반시설에 관한 이용가능성, 부담가능한 주거비용, 주거환경의 적합성, 거주자의 특성을 갖춘 주거 공간, 생활 시설의 접근성 확보, 문화적 다양성을 보장된 주거공간을 의미한다.¹⁾

셋째, 주거기본법상 ‘국민은 관계 법령 및 조례로 정하는 바에 따라’서 주거권이 보장된다. 다만 주거권을 인간의 권리로 인식한다면 국내 체류 중인 이주노동자 또는 난민과 같은 외국인에게도 주거권의 주체성을 인정할 수는 있다.

지난 2018년 헌법 개정안에서는 다음과 같이 주거권을 규정하였다. “모든 국민은 쾌적하고 안정적인 주거생활을 할 권리를 가진다”(개정안 제35조 제4항).²⁾ 주거권을 헌법상 기본권으로 명확히 규정한 의미는 있다. 다만 인권의 시각에서는 주거권의 법적인 개념을 더욱 확장할 필요가 있다. 예를 들면, 「누구든지 물리적 또는 사회적 위협으로부터

1) 여경수, “국제연합 사회권위원회와 인권이사회를 통한 주거권 보장”, 인권과정의 제 482호, 대한변호사협회, 2019, 132쪽.

2) 제출자 대통령, 대한민국헌법 개정안(의안번호 12670), 2018, 40쪽.

벗어나, 쾌적하고 안정적인 주거환경에서 인간다운 주거생활을 할 권리를 갖는다. 국가는 공공주택 공급과 주거비 지원을 통하여 국민의 주거 안정과 주거수준의 향상을 도모해야 한다.」고 정의할 수 있다.³⁾

1.1.2 주거기본법상 주거정책의 기본원칙

주거권을 보장하기 위한 여러 가지의 주거정책을 기본 원칙으로 주거기본법에서 규정하고 있다. 대표적으로는, ① 소득수준·생애주기 등에 따른 주택 공급 및 주거비 지원을 통하여 국민의 주거비가 부담 가능한 수준으로 유지되도록 할 것, ② 주거복지 수요에 따른 임대주택의 우선 공급 및 주거비의 우선지원을 통하여 장애인·고령자·저소득층·신혼부부·청년층·지원대상아동 등 주거지원이 필요한 계층의 주거수준이 향상되도록 할 것, ③ 양질의 주택 건설을 촉진하고, 임대주택 공급을 확대할 것, ④ 주택이 체계적이고 효율적으로 공급될 수 있도록 할 것, ⑤ 주택이 쾌적하고 안전하게 관리될 수 있도록 할 것, ⑥ 주거환경 정비, 노후주택 개량 등을 통하여 기존 주택에 거주하는 주민의 주거수준이 향상될 수 있도록 할 것, ⑦ 장애인·고령자 등 주거약자가 안전하고 편리한 주거생활을 영위할 수 있도록 지원할 것, ⑧ 저출산·고령화, 생활양식 다양화 등 장기적인 사회적·경제적 변화에 선제적으로 대응할 것, ⑨ 주택시장이 정상적으로 기능하고 관련 주택산업이 건전하게 발전할 수 있도록 유도할 것을 규정하고 있다(주거기본법 제3조).

1.2 우리나라의 주거법제 현황

우리나라의 주택정책과 관련한 전반적인 체계에 대한 사항을 정한 「주거기본법」 이외에도 다음과 같은 주거관련 법률이 존재한다. 주택의 건설·공급에 대한 사항은 「주택법」에서 규정하고 있으며, 임대주택의

3) 이은희/여경수, 주거복지법제와 주택임대차법의 현황과 과제, 충북대학교출판부, 2019, 13쪽.

공급에 대해서는 「공공주택 특별법」과 「민간임대주택에 관한 특별법」에서 정하고 있다. 주거정책 자금은 「주택도시기금법」에서 규정하고 있다. 공동주택의 관리는 「공동주택관리법」에서 규정하고 있다. 주거환경 정비는 「도시 및 주거환경비법」, 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」, 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」에서 규정하고 있다. 주거약자에 대한 주거비 보조는 「주거급여법」에서 규정하고 있으며, 「장애인·고령자 등 주거약자 지원에 관한 법률」, 「노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률」에서도 주거복지와 관련된 다양한 규정을 다루고 있다. 한편 사인간의 주택임대차 관계는 「주택임대차보호법」에서 정하고 있다.

2. 헌법재판소와 국가인권위원회에서 논의된 주거권 논의

2.1 헌법재판소에서 논의된 주거권

헌법재판소는 주거권과 관련해서 본안심리에서 주거권에 관한 구체적인 심사를 다룬 사례는 아직 없다. 다만, 국가는 모든 국민에게 1가구 1주택의 보편적 주거권을 보장하지 아니하여, 기본권을 침해받았다고 헌법소원을 청구한 사건에서 헌법재판소는 아래와 같은 결정을 하였다. 헌법재판소는 “청구인이 주장하는 바와 같은 내용의 보편적 주거권을 보장할 국가의 작위의무는 헌법에 명문으로 규정되어 있지 않으며, 헌법 해석상 위와 같은 작위의무가 바로 도출된다고 볼 수도 없고, 법령에도 위와 같은 작위의무가 구체적으로 규정되어 있지 않다. 따라서 이 사건 심판청구는 헌법에서 유래하는 작위의무가 인정되지 않는 공권력 불행사에 대한 심판청구로서 부적법하다”⁴⁾는 결론을 내렸다. 헌법재판소는 주거권을 포함한 사회권에 관한 위헌심사에 있어서 매우 소극적인 태도

4) 헌법재판소 2013. 11. 19. 2013헌마754 결정 (무주택자 주택공급 부작위 위헌확인)

를 유지해 오고 있다. 헌법재판소는 사회권의 보장과 관련하여서는 입법부 또는 행정부에게 광범위한 입법재량권을 일임함으로써, 스스로가 위헌심사에서 자제하고 있는 경향이 있다. 헌법재판소의 사회권에 관한 소극적인 심사는 사회권 보장에 관한 국가의 의무를 제대로 확인하지 않는 것으로써, 국민의 사회권 보호에 취약한 면을 보여주고 있다.⁵⁾ 앞서 소개한 헌법재판소의 결정은 보편적인 주거권에 관한 국가의 작위의무를 부정하여, 본안심리에서 검토하지 않은 사례이다.

2.2 국가인권위원회에서 논의된 주거권

국가인권위원회는 국가기관, 지방자치단체 등의 업무수행과 관련하여 헌법 제10조부터 제22조까지에서 보장된 인권을 침해당하거나 차별행위를 당한 경우에 인권침해나 차별행위를 당한 사람 또는 그 사실을 알고 있는 사람이나 단체는 위원회에 그 내용을 진정할 수 있다(국가인권위원회법 제30조 제1항). 국가인권위원회법에 따르면, 헌법 제23조부터 제36조까지의 기본권에 대한 인권침해 진정은 허용하지 않는다. 그러므로 국가인권위원회는 주거권의 보호에는 제한적인 역할에 머물 수밖에 없는 한계가 있다.

다음의 사례는 국가인권위원회에서 주거권과 관련하여 진정 사건이 아닌, 국가인권위원회가 직권으로 의견표명을 한 사례이다. 첫 번째 사례는, 국가인권위원회는 공공주택 특별법 개정(안)에서 다음과 같은 의견을 밝힌 사례가 있다. 공공주택 특별법 개정(안)에서는 “다른 임차인의 생명·신체 등에 피해를 입히거나 안전을 위협하는 임차인에 대하여 공공주택사업자가 임대차계약 해지 등을 할 수 있도록 하는 내용”을 담고 있었다.⁶⁾ 국가인권위원회는 “공공임대주택에서 장기간 임차권을

5) 한상희, “사회권과 사법심사 -여전히 생성중인 권리의 복권을 위하여-”, 공법연구 제39집 제1호, 한국공법학회, 2010, 96쪽.

6) 공공주택 특별법 일부개정법률안(의안번호 12372호, 20485호)

부여받고 생활하는 다수 임차인의 생명과 신체 및 주거생활의 안정 등을 보호할 필요성이 있으므로, 목적의 정당성을 부인하기 어렵다”고 밝혔다. 하지만 “수단의 적합성 등과 관련해서는, 일정한 법적 절차 등을 통해 임차인의 행위가 객관적으로 가려지지 않은 상황에서도 계약 해지 등을 가능하게 한다는 점, 보다 완화된 다른 수단이나 방법을 고려하지 않고 강제 퇴거가 진행될 수 있도록 했다는 점, 귀책사유 없이 계약 해지 대상자와 함께 사는 가구 구성원의 주거권을 부당하게 제한하는 결과를 초래할 수 있다는 점 등에서 수단의 적합성이나 침해의 최소성 원칙에 위배된다고 판단”⁷⁾의 의견표명을 밝혔다.

두 번째 사례로는 국가인권위원회는 <적정한 주거에서 살 권리>를 보장할 것을 권고한 사례가 있다. 국가인권위원회는 국토교통부장관에게 인간다운 생활이 어려운 열악한 주거에서 사는 사람들의 인권증진을 위하여, “① 변화한 가구구성, 주거여건, 국제기준 등을 고려하여 최저주거기준의 면적기준과 시설기준을 개정하고, ② 구조·성능·환경 기준을 구체적이고 측정 가능하도록 개정, 적정 생활을 유지할 수 있는 고시원의 최소면적 및 시설 기준 등을 마련하고 이 기준에 미달되는 고시원은 임대료 상승을 수반하지 않는 개량 사업 등을 통해 점차 개선하기 위한 계획을 수립할 것”⁸⁾을 권고하였다.

3. 국제연합에서 논의된 주거권

국제사회에서는 1948년 세계인권선언에서 주거권을 선언한 이후 주거권의 실현을 위한 노력을 다양하게 진행하고 있다. 1966년 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights) 제11조에서는 적절한 주거권의 내용을 자세하

7) 국가인권위원회, “임차인 계약해지 사유 규정한 공공주택특별법 개정안에 대한 의견 표명”, 2019. 9. 30.

8) 국가인권위원회, “인권위, “적정한 주거에서 살 권리” 보장을 위한 권고”, 2020. 1. 8.

게 규정하고 있다. 또한 경제적·사회적·문화적 권리위원회(Committee on Economic, Social and Cultural Rights)는 주거권 실현을 위한 노력을 하고 있다. 사회권위원회는 주거권과 관련한 일반논평 4호(General Comment No. 4: The Right to Adequate Housing)와 일반논평 7호(General Comment No. 7: forced evictions)를 발표했다. 또한 국제연합 해비타트(UN-Habitat)를 통한 주거권 보장방안이 국제사회에서 논의되고 있다.⁹⁾

4. 우리나라 주거복지법제의 과제

우리나라의 주거기본법, 주거급여법, 공공주택특별법, 민간임대주택에 관한 특별법에 따르면, 국가는 저소득층 국민에게 주거급여를 지급하고, 적절한 공공임대주택을 공급해야 한다. 이처럼 우리나라는 주거생활에서 인간다운 생활을 보장하기 위한 일정한 제도적인 장치를 마련하고 있다. 하지만, 현실에서는 다수의 국민들이 물리적·사회적 위험으로부터 벗어나 쾌적하고 안정적인 주거환경에서 인간다운 주거생활을 할 권리를 보장받고 있지 못한 실정이다.¹⁰⁾

우리나라에서 주거권의 보장을 위해서는 다음과 같은 방안의 실현이 필요하다. 예를 들면, ① 적절한 공공임대주택의 공급확대와 적절한 관리와 배분체계의 확립이 필요하다. 우리나라의 경우에는 주거복지 관련 공기업 위주로 공공임대주택이 공급되고 있다. 유럽처럼 사회적 경제 주체들이 공급하고 관리하는 공공임대주택의 유형을 확대할 필요가 있다. ② 주거지원필요계층에 대한 실효성 있는 주거급여제도의 실시가 필요하다. 현행 주거급여법상 주거급여의 지급에서 지원이 배제되는 주민등록이 없는 사람들과 무상임차로 거주하는 사람들에 대한 배려가

9) 여경수, “국제연합 사회권위원회와 인권이사회를 통한 주거권 보장”, 인권과정의 제 482호, 대한변호사협회, 2019, 129쪽.

10) 여경수, “공공지원민간임대주택의 법률상 쟁점”, 일감부동산법학 제17호, 건국대학교 법학연구소, 2018, 167쪽.

마련될 필요가 있다. ③ 비적정 주거 거주자에 대한 적절한 주거공간제공이 마련될 필요가 있다. 우리나라의 경우 고시원·쪽방·반지하·비닐하우스와 같은 주거환경이 열악한 곳에서 주거생활을 하는 사람들이 다수 있다. 주거기본법상 최저주거기준 제도의 실질적인 시행으로 적절한 주거공간에서 주거생활을 영위할 수 있도록 할 필요가 있다. ④ 노숙인 방지와 노숙인 인권보장에 대한 실효적인 정책실시가 필요하다. 우리나라의 경우 노숙인을 사회적 차별의 대상이 아닌 통합의 대상으로 인식하고, 노숙인에 대한 정책이 시혜적인 정책이 아닌 노숙인의 권리라는 측면에서 접근할 필요가 있다. ⑤ 강제퇴거의 절차에서 합리성과 비례성을 갖추고, 강제철거 대상자에 대한 적절한 보상과 보호조치를 마련해야 한다. ⑥ 주거권 침해시 사법구제수단의 보장이 필요하다. 주거권을 침해당한 국민이 제기한 소송에서 사법부가 주거권의 해석을 넓게 해석하여, 국가의 주거권 보장 의무를 명확히 해석하는 판결을 내릴 필요가 있다.¹¹⁾ 아래에서는 유럽에서 논의된 주거권의 실현에 관한 방안을 살펴보고자 한다.

Ⅲ. 인권과 기본자유 보호에 관한 유럽협약상 주거권 보장

1. 인권과 기본자유 보호에 관한 유럽협약의 의미

1.1 인권과 기본자유 보호에 관한 유럽협약

1950년 인권과 기본자유 보호에 관한 유럽협약(The European

11) 여경수, “국제연합 사회권위원회와 인권이사회를 통한 주거권 보장”, 인권과정의 제 482호, 대한변호사협회, 2019, 139쪽.

Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms : 아래로부터 유럽인권협약로 약칭한다)이 서명된다. 유럽인권협약은 국제사회에서는 최초의 지역적인 인권협약이다. 유럽회의가 유럽인권협약을 제정하게 된 이유는, 제2차 세계대전 전후로 발생한 국가에 의한 인권침해상황을 방지하기 위한 국제적인 협력의 필요성 때문이다. 유럽인권협약의 이념적인 근원은 영국의 명예혁명, 미국의 독립선언, 프랑스의 인간과 시민의 권리선언과 같은 인권보장의 역사와도 연결된다. 유럽인권협약은 개인의 자치, 인간의 존엄, 남녀평등에 대한 존중을 확보하기 위한 인간의 투쟁적인 노력의 산물이라고 볼 수 있다.¹²⁾

유럽인권협약은 전문과 총 59개의 조문으로 구성되어 있다.¹³⁾ 1959년 설립된 유럽인권재판소(The European Court of Human Rights)는 유럽인권협약의 준수를 보장하는 기구이다. 유럽인권재판소는 인권위원회, 조약 당사국, 개인, 단체의 제소를 모두 인정하고 있다. 유럽인권재판소의 판결의 효력은 법적인 구속력이 있다. 유럽인권협약과 유럽인권재판소의 판결은 유럽의 인권보장의 핵심이다. 유럽인권협약의 인권보장의 요소들이 많은 유럽연합의 조약들 안에 일반원칙으로 포함되어 있다.¹⁴⁾

1.2 인권과 기본자유의 보호에 관한 유럽협약에서 주거권

유럽인권협약에서는 주거권의 직접적인 규정은 없으며, 사회권 규정도 미흡하다. 다만 시민권과 정치권은 사회권과 불가분의 관계에 있으므로, 유럽인권협약에 근거한 유럽인권재판소의 해석을 통해서도 사회권 보장이 가능할 수 있다.¹⁵⁾ 유럽인권협약상 개별국가는 기본적인 인권과

12) 박진완, “유럽인권협약의 유럽연합의 기본권 헌장 속에서의 계승과 발전”, 세계헌법연구 제13권 제1호, 세계헌법학회, 2006, 349쪽.

13) 배정생, “유럽인권협약의 사법적 보장에 관한 연구 : 최근 변화와 개정작업을 중심으로”, 유럽연구 제25권 제2호, 한국유럽학회, 2007, 184쪽.

14) 이우철, “유럽인권협약과 인권보장의 발전”, 인권 이론과 실천 제19호, 영남대학교 법학연구소, 2016, 99쪽.

자유를 존중한다. 유럽인권협약이 추구하는 기본적인 인권은 주거권의 보장과도 그 맥락을 같이한다¹⁶⁾. 구체적으로는 유럽인권협약 제3조에 규정된 비인간적인 처우 금지, 유럽인권협약 제8조에 규정된 사생활과 가족생활을 존중받을 권리에서 주거권을 보장할 수 있다.¹⁷⁾

1.3 유럽인권재판소의 주거권 보장 사례

유럽인권재판소는 주거권을 재산권, 비인간적인 처우의 금지, 사생활과 가족생활을 존중받을 권리와 같은 고전적인 인권에서 파생하는 권리로 보장하고자 하였다.

첫째, 유럽인권협약 추가 의정서 제1조(재산권)에 따라서, 강제퇴거 대상자의 주거권이 보장된 사례가 있다. 유럽인권재판소는 유럽인권협약 추가 의정서 제1조(재산권)의 관점에서 국가의 주거권 보장의 의무를 검토하였다.¹⁸⁾ 이 사례는 쓰레기 매립장의 메탄가스에 의한 폭발사고로 그 주변에 불법으로 거주하고 있는 가건물의 주인이 제소한 사건이다. 또한 유럽인권재판소는 가정폭력피해자에 대한 사회주택의 주거비보조가 충분하지 않는다면, 청구인의 재산권에 대한 침해라는 결정을 내린 사례도 있다.¹⁹⁾

둘째, 유럽인권협약 제3조(비인간적인 처우의 금지)에 따라서, 생활

15) Bratiloveanu, “Human Dignity and Socio-Economic Rights”, *AGORA International Journal of Juridical Sciences* No. 4, AGORA University, 2013, p. 4.

16) Padraic Kenna, “Housing Rights — The New Benchmarks for Housing Policy in Europe?”, *THE URBAN LAWYER* 37(1), American Bar Association, 2005, p. 102.

17) Padraic Kenna, “Globalization and Housing Rights”, *Indiana Journal of Global Legal Studies* Vol. 15, Issue, 2, Indiana University Press, 2008, p. 397.

18) Oneryildiz v. Turkey, 48939/99, Council of Europe: European Court of Human Rights, 18 June 2002; 전정환, “유럽인권조약상 사회권의 규범내용 확대와 한계 -유럽인권재판소 판례를 중심으로-”, 원광법학 제30권 제3호, 원광대학교 법학연구소, 2014, 20쪽.

19) J.D. and A v. the United Kingdom, 32949/17 and 34614/17, Council of Europe: European Court of Human Rights, 24 October 2019.

환경이 열악한 사람에 대한 주거권을 인정한 사례가 있다. 유럽인권재판소는 청구인의 생활환경이 굴욕적인 상황이면, 국가는 청구인의 인간의 존엄성을 보장하지 못한 경우라고 밝혔다. 이 사건은 집시족이라는 이유로 제3자에 의하여 주거가 파괴되었지만, 경찰이 당시 집시족의 거주공간에 대한 파괴행위를 저지하지 않았었다. 유럽인권재판소는 비인간적인 처우의 금지에 근거하여, 청구인의 주거권을 인정하였다.²⁰⁾

셋째, 유럽인권협약 제8조(사생활과 가족생활을 존중받을 권리)에 근거하여, 주거권을 도출한 사례들이 있다. 청구인이 거주하는 근처에 고무제품을 제조하는 공장에서 배출되는 악취가 발생하였지만, 정부는 해당 공장에 적절한 조치를 취하지 않은 것에 대하여 청구인이 유럽인권재판소에 제소를 하였다. 유럽인권재판소는 환경 악화를 방지하지 못한 정부는 유럽인권협약 제8조의 사생활과 가족생활에 대한 침해하는 행위로 인정하였다.²¹⁾ 또한 유럽인권재판소는 강제퇴거와 관련해서는 대체 주거공간을 확보하지 않은 상황에서 공권력에 따른 강제퇴거는 가족생활을 존중받을 권리를 침해한다고도 밝혔다.²²⁾ 그리고 유럽인권재판소는 적절한 주거권은 다른 기본권을 실현시키는 수단적인 권리로 인식하였다.²³⁾

20) *Moldovan and Others v. Romania*, 41138/98 and 64320/01, Council of Europe: European Court of Human Rights, 12 July 2005.

21) *Lopez Ostra v. Spain*, 16798/90, Council of Europe: European Court of Human Rights, 9 December 1994; 김성진, “국가의 국민 안전보장의무 - 유럽인권재판소 판례를 중심으로 -”, 강원법학 제52권, 강원대학교 비교법학연구소, 2017, 178쪽. 163-200쪽.

22) *Stanková v. Slovakia*, 7205/02, Council of Europe: European Court of Human Rights, 9 October 2007.

23) *Connors v United Kingdom*, 66746/01, Council of Europe: European Court of Human Rights, 27 May 2004; 김희정, “적절한 주거권(적절한 주거에 관한 권리)”, 헌법학연구 제25권 제1호, 한국헌법학회, 2019, 167쪽.

IV. 유럽연합 사회헌장에서 주거권 보장

1. 유럽연합 사회헌장의 의미

유럽연합 사회헌장(The European Union's Revised Social Charter of 1996)은 사회권을 주로 보장하고 있다. 유럽연합 사회헌장은 1961년 10월 18일 채택되어, 1965년 2월 26일 발효되었다. 그 후에 채택된 추가의정서와 1996년 개정된 유럽사회헌장은 사회권 보장 체제가 강화되었다.²⁴⁾

2. 유럽연합 사회헌장상 주거권

유럽연합에서 주거권이 실질적인 권리로 등장하게 된 배경에는 유럽연합 사회헌장의 제정과 관련이 있다. 유럽연합 사회헌장에서는 개별 회원국은 저소득층을 위한 충분한 주거비보조를 시행하도록 회원국 내 법률로 입법화하도록 하고 있다.²⁵⁾ 유럽연합 사회헌장 제31조에서 주거권을 다음과 같이 규정하고 있다.

유럽연합 사회헌장 제31조 : 개별국가는 주거권을 실현하기 위한 적절한 조치를 취해야한다.

- (1) 적절한 수준의 주거에 관한 접근을 증진한다.
- (2) 노숙의 예방과 감소를 통해서, 노숙인이 발생하는 상황을 방지한다.
- (3) 적절한 경제력이 없는 사람들에게는 그들에게 부담 가능한 주택을 공급한다.

24) S. S. Caballero, "The European Social Charter As an Instrument to Eradicate Poverty: Failure or Success", *Cuadernos Constitucionales de la Càtedra Fadrique Furió Ceriol* 64, Universitat de València, 2008, p. 159.

25) Dovilė Gailiūtė, "Right to Housing in the Jurisprudence of the European Committee of Social Rights", *SOCIETAL Studies* 4(4), Mykolas Romeris University, 2012, p. 1615.

유럽연합 사회헌장에서는 주거권 보장, 노숙인 방지, 저소득층에 대한 저렴한 주택 공급을 규정하고 있다.²⁶⁾ 유럽연합 사회헌장에서 규정한 적절한 수준의 주택(Adequate Standard Housing)의 예를 들면 다음과 같다. 적절한 수준의 주택은 법적인 안정성, 사회기반시설에 관한 이용 가능성, 부담가능한 주거비용, 주거환경의 적합성, 거주자의 특성을 갖춘 주거 공간, 생활 시설의 접근성, 문화적 다양성을 보장하는 주거공간을 의미한다.

유럽연합 사회헌장 제16조에 규정된 가정생활권 그리고 유럽연합 사회헌장 제30조에 규정된 빈곤과 사회배제로부터 보호받을 권리는 유럽연합 사회헌장에 규정된 주거권을 더욱 보장하는 역할을 한다.

3. 유럽사회권위원회를 통한 주거권 보장 사례

유럽사회권헌장은 유럽인권협약과는 달리 이행 감시를 위한 사법적인 기구는 존재하지 않으며, 개인청구권도 인정되지 않는다. 다만, 유럽사회권헌장을 보장하기 위한 유럽사회권위원회(The European Committee of Social Rights)를 설치하고 있다. 유럽사회권위원회는 개별국가의 유럽사회권헌장의 준수 여부를 심사한다. 유럽사회권위원회는 유럽이사회에서 선출되는 6년 임기의 15명의 독립전문가(The Committee of Independent Experts)로 구성된다. 유럽사회권헌장은 2가지의 절차를 명시하고 있다. 첫째는 보고절차(Reporting Procedure)이며, 두 번째로는 집단제소절차(Collective Complaint Procedure)이다.²⁷⁾

26) Eric S. Tars/Julia Lum/E. Kieran Paul, "The Champagne of Housing Rights : France's Enforceable Right to Housing and Lessons for U.S. Advocates", *Northeastern University Law Journal* Vol. 4 No. 2, Northeastern University School of Law, 2012, p. 440.

27) Holly Cullen, "The Collective Complaints System of the European Social Charter : Interpretative Methods of the European Committee of Social Rights", *Human Rights Law Review* Vol. 9, Issue 1, Oxford University Press, 2009, p. 6193; 2005년 후속의정서를 통해서 집단제소절차를 도입하였다. 김성진, "유럽인권재판소를 통해 살펴본 지역인

유럽사회권위원회는 당사국 이행보고서 검토를 통한 의견 발표와 집단진정사건 심리를 통해 유럽사회권현장에 에 대한 해석적 권한을 행사하면서, 사회권의 내용을 보장하고 있다.²⁸⁾ 마찬가지로 유럽사회권위원회는 효과적인 주거권보장의 실현을 담당하고 있다. 유럽사회권위원회는 당사국이 사회주택의 제공, 주거비 보조제도의 시행, 사법적인 구제, 노숙인에 대한 긴급주택제공과 같은 주거복지정책을 효율적으로 집행하는지를 평가한다.

유럽사회권위원회에서 주거권에 관한 내린 집단진정사건을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 유럽사회권위원회는 적절한 주거란 거주자의 안정성뿐만 아니라 주거의 적절한 크기와 편의시설이 갖추어져야하며, 불법적인 퇴거 조치에 대해서는 배상을 포함한 법적 구제가 반드시 제공되어야 한다고 밝혔다.²⁹⁾ 유럽사회권위원회는 이 결정에서 인간의 존엄성과 유럽현장 사회현장 제31조에 근거하였다.

둘째, 유럽사회권위원회는 주거에 대한 권리가 경제적·사회적 불평등성을 제거하는데 기여한다고 밝혔다. 유럽사회권위원회는 “이주자들이 이 거주 보장이 분명한 사람들과는 달리 평등한 조건으로 주거문제에 접근할 수 없다는 점을 강조하였다. 유럽사회권위원회는 이주민들이 주거를 확보하는데 더 많은 시간을 기다려야 했고 주거 확보에 관한 적절한 조치가 부재”³⁰⁾했음을 지적하였다.

셋째, 유럽사회권위원회는 국제연합 사회권규약위원회의 일반논평

권보장체계”, 헌법학연구 제21권 제1호, 한국헌법학회, 2015, 18쪽.

28) 박정원, “유럽사회권현장(ESC)과 사회적 권리에 관한 유럽위원회(ECSR)에 관한 소고: 사회적 권리에 관한 유럽위원회(ECSR)의 해석적 역할에 주목하며”, 법과정책연구 제19집 제3호, 한국법정책학회, 2019, 208쪽.

29) European Committee on Social Rights, European Roma Rights Centre (ERRC) v. Bulgaria(Complaint No. 31/2005), Merits, decision of 18 October 2006.

30) European Committee on Social Rights, International Movement ATD Fourth World v France(Complaint No. 33/2006), Merits, 5 December 2007.

제4호(General Comment No. 4: The Right to Adequate Housing)와 제7호(General Comment No. 7: forced evictions)를 적극적으로 인용하고 있다.³¹⁾ 셋째, 유럽사회권위원회는 사회주택의 제공에서도 문화적인 생활 환경을 고려해야 한다고 밝혔다.³²⁾ 그 밖에도 유럽사회권위원회는 주거 권을 보장하기 위한 적극적인 해석을 하고 있다.³³⁾

V. 유럽연합의 기본권 헌장에서 주거권 보장

1. 유럽연합의 기본권 헌장

2000년 유럽연합의 기본권 헌장(The Charter of Fundamental Rights of the EU)이 만들어진다. 2007년 12월, EU회원국 대표들은 리스본 조약(Lisbon Treaty)을 채택하였다. 리스본 조약은 유럽통합 정신이 그 중심이고, 구체적 내용들이 국가공동체의 전형적 특성과 매우 유사한 성격을 포함한다. 리스본 조약은 그 규범대상인 EU의 국가 공동체로서의 구조적이고 절차적인 면들을 보여 준다.³⁴⁾ 리스본 조약은 유럽연합의 기본

31) European Committee on Social Rights, European Federation of National Organisations Working with the Homeless v. France (Complaint No. 39/2006), Merits, decision of 5 December 2007.

32) European Committee on Social Rights, European Roma Rights Centre v Portugal(Complaint No. 61/2010), Merits, decision of 30 June 2011.

33) 대표적인 사례로는 다음과 같다. : European Committee on Social Rights, European Roma and Travelers v. Czech Republic (complaint No. 104/2014), Merits, decision of 17 May 2016; International Federation for Human Rights (FIDH) v. Ireland (complaint No. 110/2014), Merits, decision of 12 May 2017; and European Committee for Home Based Priority Action for the Child and the Family v. France (complaint No. 114/2015), Merits, decision of 24 January 2018.

34) 조소영, “헌법의 존재의미로서의 국가성 : EU의 국가성 고찰”, 헌법학연구 제14권 제1호, 한국헌법학회, 2008, 76쪽.

권 헌장을 그대로 두면서 법적인 구속력을 인정하였다.³⁵⁾ 유럽연합 기본권 헌장은 유럽연합에서 유럽 시민들의 기본권을 보호를 위한 문서이다. 기본권 헌장은 존엄성(Dignity), 자유(Freedoms), 평등(Equality), 연대(Solidarity), 시민의 권리(Citizens' Rights) 그리고 정의(Justice)로 구성되어 있다.

2. 유럽연합의 기본권 헌장상 주거권

유럽연합 기본권 헌장은 유럽인권협약과 사회권헌장과 동일하거나 비슷한 조문이 다수 있다.³⁶⁾ 유럽연합 기본권 헌장은 인권협약과 달리 사회·경제·문화적 권리를 포함하는 제2세대 인권과 연대를 의미하는 제3세대 인권을 담고 있다.³⁷⁾ 유럽연합의 기본권 헌장 제34조에서는 다음과 같이 주거권을 규정하고 있다.

유럽연합 기본권 헌장 제34조 제3항 사회 보장과 사회 지원
유럽연합은 유럽연합법과 국내법에 따라서 사회적 배제와 빈곤 퇴치를 위한 목적으로 자원이 부족한 사람들에게는 사회권 보장과 주택 지원을 증진해야 한다.

유럽연합 기본권 헌장에서는 유럽연합이 주거권을 실현해야 하는 과제가 있음을 밝히고 있다. 유럽연합의 법·지침·정책에서는 주거권을 보장해야 하는 의무가 있다.³⁸⁾ 다만, 제34조 제3항은 기본원칙만을 포함

35) Aidan O'Neill QC, "How the CJEU Uses the Charter of Fundamental Rights", *Judicial Review* Vol. 17 Issue 3, Taylor and Francis Group, 2012, p. 203.

36) Padraic Kenna, "Housing Rights in Europe after the Treaty of Lisbon – minimum core obligations?", *Cyprus Human Rights Law Review* 3(1), HeinOnline, 2014, p. 13.

37) Gheorghe Dinu/Raluca Antoanetta Tomescu, "The European Union Charter of Fundamental Rights. The Treaty of Lisbon's Objectives and Principles", *Contemporary Readings in Law and Social Justice* 9(2), Addleton Academic Publishers, 2017, p. 232.

하고 있다. 그러므로 주거권 보장의 청구에 대한 사법적 효력발생은 단지 제한적인 상황에서만 가능한 상황이다.³⁹⁾ 유럽연합 기본권 헌장 제34조의 법적인 효력과는 상관없이, 유럽연합 회원국의 대부분 국가들은 국내 법률에서는 주거권을 인정하고 있다. 또한 유럽연합 회원국은 자국 내에서 적절한 주거환경을 보장하는 의무를 이행하고 있다.⁴⁰⁾ 이처럼 유럽연합 기본권 헌장의 주거에 관한 원칙은 유럽연합내에서 실질적인 주거권 보장을 위한 역할을 하고 있다.⁴¹⁾ 구체적으로는, 유럽연합에서는 공공임대주택의 유형으로 사회주택이 공급되고 있으며, 사회주택의 적절한 배분과 관리에 사회적인 역량을 강화하고 있다. 또한 다양한 주거비 보조제도를 실시하고 있으며, 비적정 주택에 거주하는 상황을 예방하거나 주택 수준의 향상을 위한 방안으로 최저주거기준제도를 시행하고 있다. 고령자와 장애인, 아동과 같은 주거지원계층에 대한 실질적인 지원도 마련되어 있다. 유럽연합에서는 노숙인을 배제의 대상이 아닌 권리의 주체로 인식하고 있다. 유럽연합에서는 주거복지정책을 주택정책의 최우선의 과제로 인식하고, 이를 시행하기 위한 노력을 다양한 주체에서 하고 있다. 유럽연합은 국제인권규범에서 제시하는 주거권 보장에 관한 사항을 적극적으로 수용하고 있으며, 주거권의 보장에 관한 실효적인 사법구제제도를 운영하고 있다. 유럽연합에서는 주택임대차 법제에서 주택임차인이 계약갱신권을 인정한 사례가 많으며, 적정한

38) Padraic Kenna, “Adequate housing in International and European Human Rights Law : A Panoramic View”, *International Journal of Land Law & Agricultural Science* Num. 7, Taylor and Francis Online, 2012, p. 17.

39) 박진완, “기본권으로서 인간다운 최소한의 생존보장의 요구권”, 유럽헌법연구 제19호, 유럽헌법학회, 2015, 209쪽.

40) Michael Kolocek, “The Human Right to Housing in the 27 Member States of the European Union”, *European Journal of Homelessness* Vol 7 No. 1, The European Commission, 2013, p. 149.

41) Arturs Kucs/Zane Sedlova/Liene Pierhurovica, “The right to housing : International, European, and National perspectives”, *Cuadernos constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol* Num 64, Universitat de València, 2008, p. 118.

주택임대료를 책정하기 위한 제도적인 장치가 마련되어 있다. 이러한 유럽연합의 주거복지정책의 근거는 유럽연합의 기본권 헌장상의 주거권 보장 규정에서 찾을 수 있다.

Ⅵ. 맺음말

유럽연합에서는 주거권에 관한 논의를 오래전부터 논의했으며, 법제도적으로 주거권을 수용하고 있다. 유럽연합에서 논의된 주거권 보장의 내용은 주거권에 관한 논의가 미흡한 우리나라의 주거권 보장에 주는 시사점이 있다.

우리나라 학계에서는 주거권의 법적인 개념을 도출하고자 하는 많은 논의가 있었다. 이러한 결과를 반영하듯이, 지난 2015년도에 제정된 주거기본법 제2조에서는 주거권이 법조문으로 규정되었다. 주거기본법 제2조에 따르면 주거권을 ‘국민은 관계 법령 및 조례로 정하는 바에 따라 물리적·사회적 위험으로부터 벗어나 쾌적하고 안정적인 주거환경에서 인간다운 주거생활을 할 권리를 갖는다’로 정의하고 있다. 다만, 주거기본법상 주거권의 주체가 국민에 국한된 점, 주거권의 내용이 법령 및 조례로 정하는 바에 따른다는 한계, 구체적인 국가의 주택공급의무 규정이 없는 점, 그리고 노숙인을 예방하는 의무 규정이 없는 점은 그 한계로 남는다. 유럽연합에서는 유럽연합사회권위원회와 유럽인권재판소를 통해서 주거권을 사법적으로 보장받고 있다. 하지만 우리나라의 경우에는 사법부가 주거권의 해석을 좁게 하고 있는 경향이 있다. 실제로도 주거권 보장을 위한 사법적인 구제의 보장은 미흡한 실정이다.

우리나라 헌법 제35조 제3항에서는 “국가는 주택개발정책등을 통하여 모든 국민이 쾌적한 주거생활을 할 수 있도록 노력하여야 한다.”고 규정되어 있다. 향후 우리나라 헌법 개정 과정에서는 유럽의 법제를

참고하여, 주거권과 관련된 규정을 더욱 구체적으로 헌법에 규정할 필요가 있다. 예를 들면, 주거권의 법적인 개념을 다음과 같은 문장으로 정의할 수 있다. “누구든지 물리적 또는 사회적 위험으로부터 벗어나, 쾌적하고 안정적인 주거환경에서 인간다운 주거생활을 할 권리를 갖는다. 국가는 노숙인이 발생하는 상황을 예방하며, 주택 공급과 주거비 지원을 통하여 국민의 주거안정과 주거수준의 향상에 노력해야 한다.”는 문장을 헌법상 주거권 규정의 예시로 들 수 있다.

참고문헌

1. 국내 학술지

- 김성진, “국가의 국민 안전보장의무 - 유럽인권재판소 판례를 중심으로 -”, 강원법학 제52권, 강원대학교 비교법학연구소, 2017, 163-200쪽.
- _____, “유럽인권재판소를 통해 살펴본 지역인권보장체계”, 헌법학연구 제21권 제1호, 한국헌법학회, 2015, 1-48쪽.
- 김희정, “적절한 주거권(적절한 주거에 관한 권리)”, 헌법학연구 제25권 제1호, 한국헌법학회, 2019, 161-196쪽.
- 박진완, “기본권으로서 인간다운 최소한의 생존보장의 요구권”, 유럽헌법연구 제19호, 유럽헌법학회, 2015, 193-232쪽.
- _____, “유럽인권협약의 유럽연합의 기본권 헌장 속에서의 계승과 발전”, 세계헌법연구 제13권 제1호, 세계헌법학회, 2006, 345-376쪽.
- 박정원, “유럽사회헌장(ESC)과 사회적 권리에 관한 유럽위원회(ECSR)에 관한 소고: 사회적 권리에 관한 유럽위원회(ECSR)의 해석적 역할에 주목하며”, 법과정책연구 제19집 제3호, 한국법정책학회, 2019, 207-231쪽.
- 배정생, “유럽인권협약의 사법적 보장에 관한 연구 : 최근 변화와 개정작업을 중심으로”, 유럽연구 제25권 제2호, 한국유럽학회, 2007, 179-203쪽.
- 여경수, “(가칭) 주거생활보장기본법 시안 작성의 필요성과 구성체계”, 토지공법연구 제52집, 한국토지공법학회, 2011, 383-402쪽.
- _____, “공공지원민간임대주택의 법률상 쟁점”, 일감부동산법학 제17호, 건국대학교 법학연구소, 2018, 149-174쪽.
- _____, “국제연합 사회권위원회와 인권이사회를 통한 주거권 보장”, 인권과정의 제482호, 대한변호사협회, 2019, 129-142쪽.

- 이우철, “유럽인권협약과 인권보장의 발전”, 인권 이론과 실천 제19호, 영남대학교 법학연구소, 2016, 95-115쪽.
- 이형석, “유럽인권협약상 권리보장을 위한 체약국의 의무 - 유럽인권재판소 결정례를 중심으로 -”, 법학연구 통권 제47집, 전북대학교 법학연구소, 2016, 37-64쪽.
- 이은희/여경수, 주거복지법제와 주택임대차법의 현황과 과제, 충북대학교출판부, 2019.
- 전정환, “유럽인권조약상 사회권의 규범내용 확대와 한계 -유럽인권재판소 판례를 중심으로-”, 원광법학 제30권 제3호, 원광대학교 법학연구소, 2014, 9-38쪽.
- 한상희, “사회권과 사법심사 -여전히 생성중인 권리의 복권을 위하여-”, 공법연구 제39집 제1호, 한국공법학회, 2010, 93-133쪽.

2. 외국 학술지

- Aidan O'Neill QC, “How the CJEU Uses the Charter of Fundamental Rights”, *Judicial Review* Vol. 17 Issue 3, Taylor and Francis Group, 2012, pp. 203-210.
- Arturs Kucs/Zane Sedlova/Liene Pierhurovica, “The right to housing : International, European, and National perspectives”, *Cuadernos constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol* Num 64, Universitat de València, 2008, pp. 101-123.
- Bratiloveanu, “Human Dignity and Socio-Economic Rights”, *AGORA International Journal of Juridical Sciences* No. 4, AGORA University, 2013, pp. 1-6.
- Dovilė Gailiūtė, “Right to Housing in the Jurisprudence of the European Committee of Social Rights”, *SOCIETAL Studies* 4(4), Mykolas

- Romeris University, 2012, pp. 1605-1622.
- Eric S. Tars/Julia Lum/E. Kieran Paul, “The Champagne of Housing Rights: France’s Enforceable Right to Housing and Lessons for U.S. Advocates”, *Northeastern University Law Journal* Vol. 4 No. 2, Northeastern University School of Law, 2012, pp. 420-482.
- Gheorghe Dinu/Raluca Antoanetta Tomescu, “The European Union Charter of Fundamental Rights. The Treaty of Lisbon’s Objectives and Principles”, *Contemporary Readings in Law and Social Justice* 9(2), Addleton Academic Publishers, 2017, pp. 229-235.
- Holly Cullen, “The Collective Complaints System of the European Social Charter : Interpretative Methods of the European Committee of Social Rights”, *Human Rights Law Review* Vol. 9, Issue 1, Oxford University Press, 2009, pp. 61-93.
- Michael Kolocek, “The Human Right to Housing in the 27 Member States of the European Union”, *European Journal of Homelessness* Vol 7 No. 1, The European Commission, 2013, pp. 135-154.
- Padraic Kenna, “Globalization and Housing Rights”, *Indiana Journal of Global Legal Studies* Vol. 15, Issue, 2, Indiana University Press, 2008, pp. 397-469.
- _____, “Housing Rights — The New Benchmarks for Housing Policy in Europe?”, *THE URBAN LAWYER* 37(1), American Bar Association, 2005, pp. 87-111.
- _____, “Adequate housing in International and European Human Rights Law : A Panoramic View”, *International Journal of Land Law & Agricultural Science* Num. 7, Taylor and Francis Online, 2012, pp. 4-18.
- _____, “Housing Rights in Europe after the Treaty of Lisbon –

minimum core obligations?”, *Cyprus Human Rights Law Review* 3(1), HeinOnline, 2014, pp. 13-35.

S. S. Caballero, “The European Social Charter As an Instrument to Eradicate Poverty: Failure or Success”, *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol* 64, Universitat de València, 2008, pp. 157-170.

3. 유럽인권재판소의 결정

Oneryildiz v. Turkey, 48939/99, Council of Europe: European Court of Human Rights, 18 June 2002.

Moldovan and Others v. Romania, 41138/98 and 64320/01, Council of Europe: European Court of Human Rights, 12 July 2005.

Lopez Ostra v. Spain, 16798/90, Council of Europe: European Court of Human Rights, 9 December 1994.

Moreno-Gomez v Spain, 4143/02, Council of Europe: European Court of Human Rights, 16 November 2004.

Connors v United Kingdom, 66746/01, Council of Europe: European Court of Human Rights, 27 May 2004.

Stanková v. Slovakia, 7205/02, Council of Europe: European Court of Human Rights, 9 October 2007.

J.D. and A v. the United Kingdom, 32949/17 and 34614/17, Council of Europe: European Court of Human Rights, 24 October 2019.

4. 유럽사회권위원회의 결정

European Committee on Social Rights, European Roma Rights Centre

(ERRC) v. Bulgaria(Complaint No. 31/2005), Merits, decision of 18 October 2006.

European Committee on Social Rights, European Federation of National Organisations Working with the Homeless v. France (Complaint No. 39/2006), Merits, decision of 5 December 2007.

European Committee on Social Rights, International Movement ATD Fourth World v France(Complaint No. 33/2006), Merits, 5 December 2007.

European Committee on Social Rights, European Roma Rights Centre v Portugal(Complaint No. 61/2010), Merits, decision of 30 June 2011.

European Committee on Social Rights, European Roma and Travelers v. Czech Republic (complaint No. 104/2014), Merits, decision of 17 May 2016.

European Committee on Social Rights, International Federation for Human Rights (FIDH) v. Ireland (complaint No. 110/2014), Merits, decision of 12 May 2017.

European Committee on Social Rights, European Committee for Home Based Priority Action for the Child and the Family v. France (complaint No. 114/2015), Merits, decision of 24 January 2018.

[Abstract]

A Study on the Housing Rights in Europe

Yeo, Gyeong-Su*

The article analyses the right to housing in the context of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms the European Social Charter and the jurisprudence of its monitoring institution the European Court of Human Rights and the European Committee of Social Rights.

The right to housing is no doubt one of the most crucial social rights closely connected to the right to life and other civil, political and economic, social rights and freedoms. The right to housing was recognized already in Article 25 of the first international human rights instrument, the Universal Declaration of Human Rights.

While there is no European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms obligation for a universal provision of housing by the State, a combination of obligations under Articles 3 on State obligations to prevent inhuman and degrading treatment, and Article 8, on State respect for privacy, home and family life, are creating some legally defined minimum State obligations.

The European Union's Revised Social Charter of 1996 devotes a complete article to the right to housing, requiring parties to undertake measures that

* Assistant professor, Graduate School of Public Administration & Social Welfare of Kyonggi University, Ph.D in Law

promote access to housing of an adequate standard, prevent homelessness, and ensure that housing is affordable for low-income individuals. The Revised European Social Charter has provided an important context for advancing claims related to the progressive realization of the right to housing. Article 31 of the Revised Charter requires States to undertake positive measures to promote access to adequate housing in order to prevent and reduce homelessness and to ensure affordable housing for low-income households. The European Committee on Social Rights interpreted Article 31, defining fundamental notions, such as adequate housing, homeless persons, forced eviction and housing affordability.

The Charter of Fundamental Rights of the European Union enshrines certain political, social, and economic rights for European Union (EU) citizens and residents into EU law. A legalization of the EU Charter of Fundamental Rights has clearly set in motion a process at the end of which the housing rights have been acknowledged as a part of the EU founding treaties. Charter contains a “right to social and housing assistance” thus integrating a right to housing assistance into EU law, regulation and policy. Since EU law is binding on the institutions of the Union, and Member States when they are implementing EU law, these housing rights obligations will now apply alongside any national obligations and standards. Most of the EU countries regard housing as a human right and respond to the challenge of the many aspects of inadequate housing.

[Key Words] Housing Rights, The European Union’s Social Charter, The Charter of Fundamental Rights of the European Union, Adequate Housing, Housing Assistance

