



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/2004/22
2 June 2004

RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Подкомиссия по поощрению и защите прав человека

Пятьдесят шестая сессия

Пункт 4 предварительной повестки дня

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ, СОЦИАЛЬНЫЕ И КУЛЬТУРНЫЕ ПРАВА

**Реституция жилья и имущества в контексте возвращения беженцев и
внутренних перемещенных лиц**

**Доклад о ходе работы Специального докладчика Паулу Сержиу Пиньейру,
представленный в соответствии с резолюцией 2002/7 Подкомиссии**

Введение

1. На своей пятьдесят пятой сессии Подкомиссия по поощрению и защите прав человека в своей резолюции 2003/18 приветствовала предварительный доклад, представленный Специальным докладчиком г-ном Паулу Сержиу Пиньейру по вопросу о реституции жилья и имущества в контексте возвращения беженцев и внутренних перемещенных лиц (E/CN.4/Sub.2/2003/11) и одобрила содержащиеся в нем выводы и рекомендации. В предварительном докладе был представлен обзор конкретных случаев из мировой практики, когда реституция использовалась в качестве одного из средств правовой защиты, и особое внимание было уделено постконфликтным ситуациям. В докладе также содержался анализ общих препятствий для реституции и подчеркивалась важность реституции как одной из форм восстановления справедливости.
2. Опираясь на признание того, что до сих пор подходы к реституции жилья и имущества остаются различными и что многие подходы к реституции характеризуются неверными с концептуальной точки зрения стратегиями, необъективной политикой и неэффективными учреждениями, которые не пользуются внутренней и внешней поддержкой, необходимой для выполнения возложенных на них задач, в предварительном исследовании, среди прочего, делается вывод о необходимости выработки целостного подхода к политике реституции с учетом международного права в области прав человека.
3. Для обеспечения руководящих принципов в отношении установления международных стандартов в данной области в настоящий доклад включен "проект принципов по вопросам реституции жилья и имущества беженцев и перемещенных лиц" (далее именуемый "проектом принципов")¹. Проект принципов сочетается с положениями международного права в области прав человека и международного гуманитарного права и призван обеспечить руководство для государств, стремящихся к осуществлению программ реституции, а также для межправительственных и неправительственных организаций, занимающихся вопросами перемещения населения, постконфликтного миростроительства и реституции. Проект принципов отражает мнение о том, что правозащитный подход к возвращению и реституции принесет справедливые и устойчивые результаты в области восстановления прав на жилье и имущество для беженцев и перемещенных лиц, а также в области формирования долгосрочной стабильности.
4. Настоящий проект принципов был подготовлен на основе консультаций с различными учреждениями и организациями, участвующими в процессах реституции, и отражает последние выводы научных исследований в данной области². Ожидается, что в течение следующего года процесс консультаций получит дальнейшее развитие за счет

опыта и знаний, накопленных всеми соответствующими учреждениями и органами системы Организации Объединенных Наций и неправительственными организациями (НПО), с тем чтобы содействовать дальнейшей разработке настоящего проекта принципов. Специальный докладчик, в частности, хотел бы предложить созвать в начале 2005 года международное совещание высокого уровня для обсуждения данного проектов принципов. До того как Специальный докладчик представит свой заключительный доклад в 2005 году, предлагается обеспечить как можно более широкое распространение этого проекта принципов для продвижения вперед процесса консультаций.

I. ИСТОРИЯ ВОПРОСА

5. Стимулом для осуществления текущего проекта являются активные и продуктивные отношения между Подкомиссией и органами Организации Объединенных Наций по наблюдению за осуществлением договоров по правам человека. В 1996 году на седьмом совещании председателей договорных органов по правам человека председатели органов по наблюдению за осуществлением договоров рекомендовали договорным органам более активно поддерживать проводимые Подкомиссией исследования, предлагать темы для этих исследований и сотрудничать в деле их подготовки³. Комитет по ликвидации расовой дискриминации (КЛРД) обсудил этот вопрос на своей пятидесятой сессии в 1997 году и постановил предложить Подкомиссии девять тем для подготовки исследований, включая вопрос о "возвращении имущества беженцам или перемещенным лицам"⁴.

6. В то же время КЛРД указывал, что "исход сотен тысяч беженцев и перемещенных лиц, оставляющих свои дома и имущество в результате вооруженных конфликтов, зачастую приводит к тому, что такое имущество попадает в руки людей, не имеющих на него прав. Такое положение дел имеет место сегодня в регионе Великих озер, в Боснии и Герцеговине, на Кипре и в иных местах. После возвращения к местам исходного проживания все такие беженцы и перемещенные лица имеют право на возвращение имущества, которого они лишились в ходе конфликта, и на получение компенсации за любое такое имущество, которое не может быть возвращено. Кроме того, любые обязательства или заявление в отношении такого имущества, сделанные по принуждению, должны считаться недействительными. Масштабы этой проблемы таковы, что они требуют изучения на основе норм международного права и существующих международных документов в области прав человека"⁵. В письме от 19 марта 1997 года Председатель КЛРД Майкл Бентон направил эти предложения Председателю сорок восьмой сессии Подкомиссии и просил представить эти предложения Подкомиссии на ее сорок девятой сессии⁶.

7. На своей сорок девятой сессии Подкомиссия в резолюции 1997/5 выразила признательность КЛРД за представление рекомендаций относительно будущих исследований Подкомиссии, которые могли бы содействовать работе Комитета. Далее Подкомиссия в своем решении 1997/112 постановила при выборе новых тем для исследований уделять особое внимание темам, предложенным договорными органами. Подкомиссия также откликнулась на просьбу КЛДР путем подготовки рабочих документов, а также проведения санкционированных Комиссией по правам человека и Экономическим и Социальным Советом последующих всеобъемлющих исследований в отношении двух других тем, предложенных КЛДР: позитивная дискриминация и права неграждан.

8. В своей резолюции 1999/47 Комиссия по правам человека призвала Подкомиссию и впредь проводить работу по вопросу о реституции жилья и имущества в контексте возвращения беженцев и лиц, перемещенных внутри страны. На своей пятьдесят третьей сессии Подкомиссия в решении 2001/122 поручила г-ну Паулу Сержиу Пиньейру подготовить рабочий документ по вопросу о возвращении имущества беженцам или перемещенным лицам, который должен был быть представлен Подкомиссии, с тем чтобы на своей пятьдесят четвертой сессии она могла принять решение о целесообразности проведения всеобъемлющего исследования по данному вопросу.

9. Рабочий документ о возвращении имущества беженцам или перемещенным лицам (E/CN.4/Sub.2/2002/17) содержит предварительные замечания о праве на возвращение в свое жилище и о роли реституции жилья и имущества, а также закладывает правовые основы для защиты этого права в рамках международного права в области прав человека и международного гуманитарного права. В нем также подчеркивается важность реституции жилья и имущества для достижения устойчивых решений проблемы перемещенных лиц. Устав Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) требует от этой организации изыскания окончательного решения проблем беженцев путем оказания содействия правительствам для облегчения их добровольной репатриации или их "ассимиляции" внутри национальных общин⁷. Несмотря на отсутствие иерархической связи между этими тремя решениями (добровольной репатриацией, местной интеграцией в странах убежища и переселением в третьи страны), на практике в тех случаях, когда это возможно, наиболее предпочтительным вариантом стала добровольная репатриация⁸. В этой связи УВКБ признало, что реституция прав на жилье и собственность или доступность таких прав имеют важнейшее значение для того, чтобы добиться стабильности возвращений.

10. Для того чтобы способствовать продолжению этой деятельности, Подкомиссия на своей пятьдесят четвертой сессии в резолюции 2002/7 постановила возложить на

Специального докладчика г-на Паулу Сержиу Пиньейру задачу подготовки всеобъемлющего исследования по вопросу о реституции жилья и имущества в контексте возвращения беженцев и внутренних перемещенных лиц на основе его рабочего документа, а также высказанных замечаний и результатов обсуждений, состоявшихся на пятьдесят четвертой сессии Подкомиссии и пятьдесят восьмой сессии Комиссии по правам человека. На своей пятьдесят девятой сессии в решении 2003/109 Комиссия одобрила это решение Подкомиссии.

11. Предварительное исследование, представленное Специальным докладчиком Подкомиссии на ее пятьдесят пятой сессии по вопросу о реституции жилья и имущества в контексте возвращения беженцев и внутренних перемещенных лиц (E/CN.4/Sub.2/2003/11), содержит обзор ситуаций, которые имели место в прошлом и были связаны с реституцией жилья и имущества, и выявляет некоторые из общих препятствий, возникающих в связи с проведением политики и программ по реституции жилья и имущества. К их числу относятся: вторичное занятие жилья, уничтожение имущества, утрата или уничтожение документов, подтверждающих право на владение жильем и имуществом, неэффективные учреждения и программы реституции, носящие дискриминационный характер.

12. На основании тщательного обзора в предварительном исследовании делается основополагающий вывод о том, что на международном уровне по-прежнему существует поразительное расхождение с точки зрения определенного стандарта, которым следует руководствоваться при разработке и осуществлении национальной политики и программ в области реституции, основанных на международном праве в области прав человека и международном гуманитарном праве. Хотя для изучения различных аспектов реституции был разработан целый ряд национальных программ и стандартов, все они должны быть сведены к одному общему стандарту. Слишком часто связанные с реституцией политика и программы основываются на различных подходах к решению задачи реституции жилья и имущества беженцам и перемещенным лицам, что приводит к неудовлетворительным результатам.

13. Поэтому в предварительном исследовании была высказана рекомендация о том, чтобы Подкомиссия консолидировала существующие стандарты и разработала авторитетный международный стандарт по вопросу о реституции в сотрудничестве со всеми соответствующими учреждениями и органами системы Организации Объединенных Наций, правительствами и НПО. Настоящий доклад представляет собой первую попытку решения такой задачи и включает в себя "проект принципов по вопросам реституции жилья и имущества беженцев и перемещенных лиц" для рассмотрения Подкомиссией.

II. РАЗРАБОТКА ПРОЕКТА ПРИНЦИПОВ ПО ВОПРОСАМ РЕСТИТУЦИИ ЖИЛЬЯ И ИМУЩЕСТВА БЕЖЕНЦЕВ И ПЕРЕМЕЩЕННЫХ ЛИЦ

14. Вопрос о реституции жилья и имущества является насущной проблемой для миллионов перемещенных лиц во всем мире. В последние годы практически во всех регионах мира наблюдалось явление массовой миграции людей, возникавшей, среди прочего, в результате вооруженных конфликтов, нарушений прав человека, широкомасштабного насилия, а также стихийных бедствий или антропогенных катастроф. На сегодняшний день во всем мире насчитывается около 12,4 млн. беженцев¹⁰, не считая 25 млн. внутренних перемещенных лиц¹¹. Для тех, кто был насильно изгнан из своих домов и земель, возвращение в условиях безопасности и сохранения достоинства личности часто рассматривается как наиболее желанное, устойчивое и достойное решение проблемы перемещения.

15. Вместе с тем, как это показано в предварительном докладе, возвращение домой часто сопряжено с политической неопределенностью даже в тех ситуациях, когда насилие прекращается, а процессы реституции зачастую компрометируются неспособностью эффективно устранять правовые и практические препятствия и надлежащим образом соблюдать правовые нормы. Хотя международное сообщество вносит важный вклад в осуществление ряда программ добровольной репатриации, по-прежнему сохраняется необходимость в существовании свода международных стандартов по вопросам реституции жилья и имущества в контексте возвращения беженцев и других перемещенных лиц.

16. Проект принципов вносит свой вклад в разработку таких международных стандартов и опирается на существующие нормы международного права в области прав человека и гуманитарного права в целях разработки универсального подхода к политике реституции жилья и имущества как на национальном, так и на международном уровне. Проект принципов как таковой не делает попытки сформулировать или предложить какие-либо новые права. Скорее он опирается на существующие права (подтвержденные и разработанные на практике), которые признаны международным сообществом, и применяет их к конкретным вопросам реституции жилья и имущества в качестве одной из форм восстановления справедливости. Эти основополагающие стандарты международного права в области прав человека и гуманитарного права нашли свое отражение в проекте принципов и получили дальнейшую разработку в проекте комментария (E/CN.4/Sub.2/2004/22/Add.1).

17. Проект принципов, в частности, отражает правозащитные и гуманитарные принципы, провозглашенные во Всеобщей декларации прав человека¹², в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах¹³, Международном пакте о гражданских и политических правах¹⁴, в Женевской конвенции о защите гражданского населения во время войны¹⁵ и в Дополнительном протоколе к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающемся защиты жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера¹⁶. Этот проект принципов отражает и другие соответствующие международные стандарты, в частности Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны¹⁷ и Основные принципы и руководящие положения, касающиеся права на правовую защиту и возмещение ущерба для жертв нарушений международных норм в области прав человека и гуманитарного права¹⁸.

18. Кроме того, проект принципов включает ряд наиболее ценных элементов из уже опробованных примеров национальной политики и программ в области реституции, включая программы, разработанные для Боснии и Герцеговины¹⁹, Камбоджи²⁰, Кипра²¹, Гватемалы²², Косово²³, Южной Африки²⁴ и Руанды²⁵. Проект принципов также учитывает извлеченные уроки и опирается на некоторые из видов наиболее оптимальной практики, проявившейся в ходе недавних усилий, предпринятых в области реституции в условиях постконфликтных ситуаций.

19. Проект принципов предназначен для использования при разработке политики и программ в области реституции как на национальном, так и на международном уровне. Поскольку он основан на универсальных международных нормах прав человека и гуманитарного права, его следует рассматривать как свод универсальных принципов, которые отражают основные подлежащие соблюдению гарантии прав человека. Можно надеяться, что после дальнейших изменений и консультаций проект принципов в конечном итоге будет утвержден Подкомиссией и другими соответствующими органами системы Организации Объединенных Наций. Это явится важным шагом в направлении обеспечения того, чтобы все стратегии, политика и программы в области реституции, осуществляемые как на национальном, так и на международном уровне, отражали международные нормы прав человека и гуманитарного права.

20. Проект принципов состоит из семи разделов. Раздел I посвящен ключевым универсальным принципам, которые являются основой для всех последующих положений. Раздел II посвящен правам, необходимым для обеспечения защиты от перемещения. В разделе III конкретно рассматриваются вопросы защиты прав беженцев и перемещенных лиц, включая право на безопасное, добровольное и достойное возвращение, а также право на получение компенсации в случаях нарушения прав человека. Раздел IV затрагивает конкретные вопросы реституции жилья и имущества и

содержит краткое описание четких политических ориентиров в этой связи. Раздел V представляет собой руководство по вопросу об укреплении процедур, учреждений, механизмов и правовых рамок реституции в целях содействия процессу реституции. Раздел VI посвящен рассмотрению роли международных организаций, а раздел VII касается надлежащего толкования изложенных в проекте принципов.

21. Кроме того, проект принципов сопровождается проектом комментария (E/CN.4/Sub.2/2004/22/Add.1). Проект комментария служит руководством для толкования проекта принципов, а также для четкого определения международно-правовой основы для стандартов, сформулированных в проекте принципов. Проект комментария должен рассматриваться как неотъемлемый компонент проекта принципов, который будет продолжать развиваться по мере развития самих включенных в проект принципов.

ПРИЛОЖЕНИЕ

ПРОЕКТ ПРИНЦИПОВ ПО ВОПРОСАМ РЕСТИТУЦИИ ЖИЛЬЯ И ИМУЩЕСТВА БЕЖЕНЦЕВ И ПЕРЕМЕЩЕННЫХ ЛИЦ

Преамбула

Напоминая об универсальных, неделимых и взаимозависимых, а также взаимосвязанных стандартах прав человека, провозглашенных во Всеобщей декларации прав человека, Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах и Международном пакте о гражданских и политических правах;

признавая право всех лиц на защиту от принудительных перемещений, принудительных выселений и других нарушений их прав человека, которые приводят к произвольному или незаконному лишению их жилья, имущества или земли;

признавая далее нередко связанные с опасностью и неопределенностью условия жизни миллионов беженцев и перемещенных лиц во всем мире, а также их право на безопасное, добровольное и достойное возвращение в их первоначальные жилища и на их земли;

приветствуя многочисленные национальные и международные учреждения, которые были созданы в последние годы для обеспечения прав на реституцию беженцев и перемещенных лиц;

приветствуя также многочисленные международные стандарты, принципы и руководящие указания, в которых признается и подтверждается право на реституцию жилья и имущества;

подчеркивая право всех лиц на защиту от дискриминации и насилия на всех этапах цикла перемещения;

подтверждая важность тщательного мониторинга конфликтных ситуаций и обеспечения адекватных и незамедлительных действий в ответ на массовые перемещения и потоки беженцев, включая гуманитарную помощь и техническую поддержку;

будучи убеждены, что право на реституцию жилья и собственности является одним из ключевых компонентов постконфликтного урегулирования и миростроительства и что тщательный мониторинг за программами реституции со стороны международных

организаций и пострадавших государств является необходимым для обеспечения их эффективного осуществления;

проявляя решимость защищать права человека, включая право на реституцию жилья и имущества беженцев и перемещенных лиц.

РАЗДЕЛ I. ПРАВО НА РЕСТИТУЦИЮ ЖИЛЬЯ И ИМУЩЕСТВА

1. Право на реституцию жилья и имущества

1.1 Все беженцы и перемещенные лица имеют право на возвращение жилья и имущества, которого они лишились в ходе перемещения, либо на получение компенсации за любое имущество, которое не может быть им возвращено.

2. Право на недискриминацию

2.1 Все люди имеют право не подвергаться дискриминации по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии или убеждений, политических или иных мнений, национального, этнического или социального происхождения, правового или социального статуса, состояния в браке, сексуальной ориентации, возраста, инвалидности, имущества, рождения или любого иного статуса.

2.2 Государства обеспечивают запрещение подобной дискриминации в рамках национального законодательства, а все люди имеют доступ в суды, включая административные органы, и считаются равными перед законом.

3. Равенство мужчин и женщин

3.1 Государства принимают меры в целях обеспечения равенства мужчин и женщин в отношении пользования в соответствии с законом и на практике всеми правами, перечисленными в настоящем проекте принципов.

3.2 Государства обеспечивают равноправие мужчин и женщин в отношении реституции жилья и имущества. Государства, в частности, обеспечивают равноправие мужчин и женщин в отношении безопасного, добровольного и достойного возвращения; гарантии от необоснованного выселения; владения собственностью; наследования; а также использование жилья, земли и собственности, обеспечение контроля над ними и осуществление доступа к ним.

3.3 Государства обеспечивают, чтобы программы, политика и практика реституции гарантировали выдачу совместных документов о праве на владение собственностью как мужчинам, так и женщинам, являющимся главами домашних хозяйств, в качестве одного из конкретных компонентов процесса реституции.

РАЗДЕЛ II. ЗАЩИТА ОТ ПЕРЕМЕЩЕНИЯ

4. Право не подвергаться принудительному выселению

4.1 Все люди имеют право на защиту от произвольного, незаконного или какого-либо иного принудительного выселения из занимаемых ими домов и/или земель, которое определяется как постоянное или временное выселение отдельных лиц, семей и/или общин из их домов и/или с их земель против их воли, без предоставления надлежащей правовой или иной защиты (в дальнейшем "принудительное выселение").

4.2 Государства включают меры по защите от принудительных выселений в свое внутреннее законодательство в соответствии с международными стандартами и распространяют эти меры на всех лиц, находящихся под их юрисдикцией. Государства принимают меры для обеспечения того, чтобы никто не подвергался принудительному выселению со стороны как государственных, так и негосударственных агентов. Государства также обеспечивают, чтобы отдельные лица, корпорации и прочие субъекты, находящиеся под их законной юрисдикцией, воздерживались от осуществления принудительных выселений или какого-либо иного участия в них, будь то внутри страны или за рубежом.

4.3 Государства обеспечивают, чтобы в тех случаях, когда законные выселения (выселения, соответствующие международным стандартам, в дальнейшем "выселения") считаются оправданными и неизбежными, они осуществлялись таким образом, который соответствовал бы международным стандартам прав человека, включая принципы недискриминации, обоснованности и пропорциональности. Государства также обеспечивают, чтобы подвергаемые выселению лица не становились бездомными в результате выселения, чтобы им предоставлялись все правовые гарантии и средства правовой защиты и чтобы у них имелась возможность для подлинных консультаций на протяжении всего процесса выселения.

4.4 Принудительное выселение, уничтожение домов и сельскохозяйственных районов, предназначенных для производства продуктов питания, а также произвольная конфискация или экспроприация земель в качестве меры наказания или стратегии ведения

войны запрещены; частная собственность должна уважаться, и она не может конфисковываться военными властями на территории враждебного государства.

5. Право на частную жизнь и уважение жилища

5.1 Все люди имеют право на защиту от произвольного или незаконного вмешательства в их частную жизнь и проникновения в их жилище. Государства распространяют эту защиту на всех лиц, находящихся под их юрисдикцией, и принимают меры для обеспечения того, чтобы право на частную жизнь и уважение жилища не нарушалось как государственными, так и негосударственными агентами. Государства также обеспечивают, чтобы отдельные лица и другие субъекты, находящиеся под их законной юрисдикцией, воздерживались от нарушения права на частную жизнь и уважения жилища, будь то внутри страны или за рубежом.

6. Право не подвергаться произвольному лишению своей собственности

6.1 Все люди имеют право на пользование и мирное владение своим имуществом. Закон может ограничивать пользование и владение имуществом в соответствии с интересами общества только при соблюдении надлежащих процессуальных гарантий.

6.2 Никто не может быть произвольно или незаконно лишен своего жилья или имущества. Эта гарантия распространяется на личное жилище и имущество, общинное жилье и имущество, а также на земли, традиционно занимаемые или используемые коренными общинами.

7. Право на достаточное жилище

7.1 Все люди имеют право на достаточное жилище. Право на достаточное жилище подразумевает, среди прочего, право на жизнь в условиях безопасности, мира и уважения достоинства личности.

7.2 Все люди имеют право на жилищные условия, которые отвечают определенным основным требованиям, необходимым для стабильного осуществления этого и других прав человека. К таким требованиям относятся безопасность владения, наличие материалов, услуг, удобств и инфраструктуры, финансовая и физическая доступность, а также приспособленность для проживания, надлежащее расположение и культурная адекватность.

7.3 Государства принимают специальные меры, направленные на облегчение ситуации лиц, проживающих в неблагоприятных жилищных условиях, включая беженцев и других перемещенных лиц.

8. Право на свободу передвижения и выбор места жительства

8.1 Все люди имеют право на свободу передвижения и свободный выбор своего места жительства. Никого нельзя произвольно или незаконно заставлять оставаться в пределах определенной территории, района или региона. Аналогичным образом никого нельзя произвольно или незаконно заставлять покинуть определенную территорию, район или регион.

РАЗДЕЛ III. ЗАЩИТА ПРАВ БЕЖЕНЦЕВ И ПЕРЕМЕЩЕННЫХ ЛИЦ

9. Право на добровольное возвращение в условиях безопасности и уважения достоинства

9.1 Все беженцы и перемещенные лица имеют право на добровольное возвращение в свои бывшие дома, земли или места происхождения в условиях безопасности и уважения достоинства.

9.2 Государства несут первостепенную ответственность за создание условий, а также обеспечение средств, позволяющих беженцам и перемещенным лицам возвращаться добровольно, в условиях безопасности и уважения достоинства, в свои дома, места обычного проживания или расселяться добровольно в другой части страны. Государства оказывают содействие добровольной реинтеграции возвратившихся или переселившихся беженцев и перемещенных лиц.

9.3 Особые усилия следует приложить в целях всестороннего участия беженцев и перемещенных лиц в планировании и осуществлении их возвращения, добровольной репатриации или интеграции. Государства обеспечивают уделение особого внимания обеспечению представленности коренных народов, расовых и этнических меньшинств, женщин, престарелых и детей в процессе принятия решений и их участию в этом процессе.

9.4 Никто не может быть подвергнут принудительному или какому-либо иному вынужденному возвращению в свои бывшие дома, земли или места происхождения.

9.5 Государства обеспечивают, чтобы те беженцы и перемещенные лица, которые предпочитают не возвращаться в свои бывшие дома, земли или места происхождения, получали любую необходимую помощь, гарантирующую им достаточный жизненный уровень, включая осуществление их права на достаточное жилище.

9.6 Государства при содействии международного сообщества обеспечивают потоки достоверной и объективной информации, необходимые беженцам и перемещенным лицам для того, чтобы составить осознанное представление в отношении местных условий для возвращения.

10. Право на средство правовой защиты в случае нарушений прав человека

10.1 Жертвы нарушений международного права в области прав человека и международного гуманитарного права, включая жертв принудительного выселения и принудительного перемещения, имеют право на средство правовой защиты. Право на средство правовой защиты, среди прочего, включает в себя компенсацию понесенного ущерба.

10.2 Государства обеспечивают, чтобы жертвам нарушений международного права в области прав человека и международного гуманитарного права, включая жертв принудительного выселения или принудительного перемещения, предоставлялась адекватная, эффективная и безотлагательная компенсация, предназначенная для содействия правосудию посредством предоставления возмещения за такие нарушения. Компенсация должна соответствовать тяжести нарушений и причиненного ущерба.

10.3 Государства предпринимают усилия для предоставления возмещения в тех случаях, когда это возможно и если жертва не сделает иного выбора в целях восстановления первоначального статуса пострадавших (*status quo ante*), которым они обладали до нарушений международного права в области прав человека или международного гуманитарного права.

РАЗДЕЛ IV. ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВА НА РЕСТИТУЦИЮ ЖИЛЬЯ И ИМУЩЕСТВА

11. Адекватные консультации и представленность в процессе принятия решений

11.1 Государства обеспечивают, чтобы все аспекты процессов реституции осуществлялись на основе всесторонних консультаций с пострадавшими лицами, группами и общинами, а также на основе их участия. Государства принимают во

внимание любые альтернативные планы или предложения, представленные пострадавшими лицами, группами и общинами.

11.2 Все беженцы и перемещенные лица имеют право участвовать в принятии решений, касающихся разработки, выполнения и контролирования программ реституции. Государства уделяют особое внимание обеспечению представленности и привлечения к процессу принятия решений коренных народов, расовых и этнических меньшинств, женщин, престарелых и детей.

12. Регистрационные и учетные документы, подтверждающие право на владение жильем и имуществом

12.1 Государства прилагают усилия к тому, чтобы создать или воссоздать национальные многоцелевые кадастровые системы регистрации жилья, земли и имущества в качестве одного из неотъемлемых компонентов любой программы реституции. Так, в частности, любое судебное или квазисудебное заключение по поводу законного владения собственностью сопровождается официальной регистрацией данной собственности в соответствии с надлежащими национальными процедурами. В тех случаях, когда такие кадастровые системы уже разработаны, государства принимают особые меры по обеспечению того, чтобы такие существующие системы не уничтожались во время конфликтов или в постконфликтных ситуациях.

12.2 Государства стремятся осуществлять сбор надлежащей информации для содействия процессам реституции, например, посредством включения гарантий реституции жилья и имущества в процедуры регистрации беженцев и перемещенных лиц. Такую информацию следует собирать на всех этапах цикла перемещения, в том числе в момент, когда такие лица покидают свои места.

12.3 Государства не признают в качестве имеющих юридическую силу любые незаконные сделки с имуществом, включая любую передачу имущества, осуществляемую под давлением, в обмен на выездные разрешения или документы, либо передачу, которая совершалась в результате какого-либо иного принуждения или насилия.

13. Права арендаторов и других лиц, не являющихся собственниками

13.1 Государства обеспечивают, чтобы права арендаторов, лиц, обладающих правом на аренду социального жилья, и других законных арендаторов или пользователей жилья, земли или имущества, признавались в программах реституции. Государства обеспечивают возможность таким лицам возвращаться и возобновлять владение и

пользование своими домами и/или землями на равной основе с другими подлежащими реституции правами владения.

14. Обеспечение прав лиц, вторично занимающих жилье

14.1 Государства обеспечивают права лиц, вторично занимающих жилье, которые в равной степени пострадали в результате перемещения и нуждаются в размещении и/или в земле и подлежат защите от принудительного выселения. Лица, вторично занимающие жилье, являются лицами, которые переселяются в дома, после того как их законные владельцы или арендаторы покинули эти дома в результате, среди прочего, принудительного перемещения, принудительного выселения, насилия или угрозы насилия, а также стихийных бедствий или антропогенных катастроф.

14.2 Правовые гарантии, предоставляемые лицам, вторично занимающим жилье, не наносят ущерба правам законных владельцев, арендаторов и других обладателей прав на возобновление обладания указанным жильем и имуществом.

14.3 Государства обеспечивают, чтобы в тех случаях, когда выселения лиц, вторично занимающих жилье, считаются оправданными и неизбежными, подобные выселения производились в таком порядке, который соответствовал бы международным стандартам прав человека, с тем чтобы лицам, вторично занимающим жилье, предоставлялась полная процессуальная беспристрастность, включая возможность получения исчерпывающих консультаций, надлежащего и заблаговременного уведомления и обеспечение средств правовой защиты, включая возможности для получения законного возмещения.

14.4 В тех случаях, когда выселения лиц, вторично занимающих жилье, считаются оправданными и неизбежными, государства принимают особые меры по защите таких лиц от бездомности и от нарушений права на достаточное жилище. В этой связи государства прилагают все усилия для нахождения альтернативного жилья и/или земли для таких лиц в качестве одного из средств содействия возвращению/реституции жилья и имущества беженцев и перемещенных лиц.

15. Компенсация

15.1 Все беженцы и перемещенные лица имеют право на справедливую компенсацию в качестве неотъемлемой части процесса реституции. Компенсация предоставляется в тех случаях, когда реституция жилья и имущества не является возможной. Вместе с тем в некоторых ситуациях наиболее адекватным средством защиты и надлежащей формой восстановления справедливости может являться сочетание компенсации с реституцией.

15.2 Государства обеспечивают, чтобы такое средство защиты, как компенсация, использовалось лишь в тех случаях, когда такое средство, как реституция, фактически не является возможным или когда пострадавшая сторона сознательно и добровольно соглашается на компенсацию вместо реституции.

РАЗДЕЛ V. УКРЕПЛЕНИЕ ПРОЦЕДУР, ИНСТИТУТОВ, МЕХАНИЗМОВ И ПРАВОВЫХ РАМОК РЕСТИТУЦИИ

16. Соответствие международному праву в области прав человека и международному гуманитарному праву

16.1 Все связанные с реституцией меры и стратегии, а также учреждения, механизмы, процедуры и программы, касающиеся права на реституцию, находятся в полном сочетании и соответствии с международным правом прав человека и международным гуманитарным правом и их нормами, а также с региональными механизмами.

17. Национальные процедуры, учреждения и механизмы

17.1 Государства создают и поддерживают справедливые, своевременные, транспарентные и недискриминационные учреждения, процедуры и механизмы для рассмотрения претензий, связанных с реституцией жилья и имущества, и исполнения вынесенных решений. По мере возможности, такие учреждения, процедуры и механизмы предусматриваются непосредственно в соглашениях о мирном урегулировании и добровольной репатриации. В случае, если существующие учреждения и механизмы в состоянии надлежащим образом решать эти проблемы, для содействия реституции выделяются необходимые ресурсы.

17.2 Государства устанавливают административные, законодательные и судебные меры и процедуры, содействующие процессу реституции. Все соответствующие учреждения обеспечиваются достаточными финансовыми и людскими ресурсами для успешного выполнения своей работы.

17.3 Для обеспечения эффективности всех соответствующих учреждений, процедур и механизмов государства устанавливают учрежденческие руководящие принципы, включая руководящие принципы, касающиеся организации учреждений, подготовки персонала и распределения объема рассматриваемых дел, процедуры расследования и рассмотрения жалоб, проверки права на владение собственностью или других имущественных прав, а также механизмы принятия решений, их выполнения и

обжалования. Государства могут по своему усмотрению использовать в данном процессе традиционные механизмы урегулирования конфликтов, если таковые соответствуют международному праву в области прав человека и его принципам.

18. Доступность процедур рассмотрения претензий

18.1 Центры и учреждения по рассмотрению претензий создаются во всех затронутых районах, где в данное время проживают потенциальные заявители, и в целях обеспечения доступности для потенциальных заявителей также создаются мобильные подразделения.

18.2 Государства обеспечивают, чтобы все аспекты процесса рассмотрения претензий о реституции, включая процедуры обжалования, являлись простыми, справедливыми и бесплатными. В частности, следует разработать бланки претензий, которые являлись бы простыми и удобными для понимания и использования и имелись бы в наличии на основном языке или языках пострадавших групп. Для оказания помощи лицам в заполнении и подаче необходимых бланков предоставляются услуги консультантов. Одинокие женщины не должны подвергаться дискриминации в рамках этого процесса.

18.3 Лицам, нуждающимся в особых услугах, включая неграмотных и инвалидов, предоставляются такие услуги для обеспечения того, чтобы они не лишались доступа к процессу подачи претензий о реституции.

18.4 Государства обеспечивают доведение до сведения пострадавших лиц информации о процессе реституции и принимают меры к тому, чтобы такая информация предоставлялась незамедлительно и была изложена понятным для неспециалистов языком.

19. Законодательные меры

19.1 Государства обеспечивают право на реституцию жилья и имущества беженцев и перемещенных лиц в законодательном порядке с соблюдением всех необходимых законодательных средств, включая принятие, изменение, реформирование или отмену соответствующих законов, положений или видов практики. Государства разрабатывают юридическую основу для обеспечения реституции, которая являлась бы понятной, согласованной и по мере возможности представленной в едином законе.

19.2 Государства обеспечивают, чтобы во всем соответствующем законодательстве или законах были четко определены все лица и/или пострадавшие группы, которые на законных основаниях имеют право на реституцию своих домов, земель и имущества, в частности беженцы и перемещенные лица.

19.3 Национальное законодательство по вопросам реституции должно быть полностью внутренне согласованным и совместимым с существовавшими ранее соответствующими соглашениями, такими, как мирные соглашения, соглашения о добровольной репатриации и т.д., в том случае, если сами такие соглашения соответствуют международному праву в области прав человека и международному гуманитарному праву.

20. Запрещение произвольных и дискриминационных законов

20.1 Государства не принимают законы, которые неоправданно затрудняют процесс реституции, в частности произвольные, дискриминационные или иные несправедливые законы о лишении прав или законодательные положения об ограничениях.

20.2 Государства запрещают применение несправедливых или произвольных законов и законов, приводящих к иным дискриминационным последствиям, а также принимают незамедлительные меры для отмены таких законов.

20.3 Государства обеспечивают, чтобы все национальные политические меры, связанные с правом на реституцию, полностью гарантировали права женщин на недискриминацию и на равенство в отношении закона и практики.

20.4 Никто не может быть подвергнут преследованию или наказанию за подачу претензии о реституции.

21. Предоставление правовой помощи

21.1 Лицам, желающим подать претензию о реституции, предоставляется надлежащая (по возможности бесплатная) правовая помощь.

22. Соблюдение

22.1 Государства обеспечивают в законодательном порядке или с помощью других надлежащих средств, чтобы местные и национальные правительства были юридически обязаны уважать, выполнять и соблюдать решения, вынесенные соответствующими реституционными органами.

22.2 Государства назначают конкретные государственные учреждения, которым поручается осуществление претензий о реституции жилья и собственности, по которым вынесены положительные решения.

РАЗДЕЛ VI. РОЛЬ МЕЖДУНАРОДНОГО СООБЩЕСТВА И МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

23. Ответственность международного сообщества

23.1 Международное сообщество обязано действовать таким образом, чтобы поощрять и защищать право на реституцию жилья и имущества, а также право на безопасное, добровольное и достойное возвращение.

24. Международная деятельность по поддержанию мира

24.1 Успех и эффективность программ реституции жилья и собственности также требуют от международных организаций выполнять свои обязательства по поддержанию мира, с тем чтобы поддерживать стабильные внутренние ситуации, при которых могут успешно выполняться и осуществляться соответствующие программы реституции, включая защиту документации учета имущества.

24.1 Международным организациям следует также стремиться обеспечивать совместимость между национальной политикой и практикой в области реституции и международными стандартами в области прав человека и гуманитарного права.

РАЗДЕЛ VII. ТОЛКОВАНИЕ

25. Толкование

25.1 Настоящие Принципы не должны толковаться как ограничивающие, изменяющие или каким-либо иным образом ущемляющие положения любых международных правозащитных или международных гуманитарных юридических договоров или прав, соответствующих таким стандартам, которые признаются в соответствии с национальными законами.

25.2 Сопроводительный комментарий является основным авторитетным толкованием Принципов.

Примечания

- ¹ В своем предварительном докладе Специальный докладчик предложил разработать "Универсальные принципы и руководящие указания по вопросам реституции жилья и имущества беженцев и других перемещенных лиц", а также сформулировать "Типовую политику по вопросам реституции жилья и имущества беженцев и других перемещенных лиц". Однако после проведения консультаций было принято решение о том, что наиболее оптимальным решением была бы разработка принципов реституции жилья и имущества, чем объясняется изменение в предложенном заглавии. Эти принципы предназначены для содействия принятию решений на национальном уровне. Как таковые принципы создают ряд конкретных прав, которые должны защищаться в ходе проведения политики реституции и осуществления законодательства на национальном уровне.
- ² Специальный докладчик хотел бы выразить особую благодарность Центру по жилищным правам и выселениям (ЦЖПВ) и Управлению Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) за их помощь в подготовке данного доклада.
- ³ A/51/482, пункт 53.
- ⁴ Полный перечень тем, предложенных Подкомиссией, содержится в приложении к документу E/CN.4/Sub.2/1997/31.
- ⁵ Там же.
- ⁶ Там же.
- ⁷ Устав Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, глава 1, пункт 1.
- ⁸ См., например, заключение № 56 (XL)-1989 по вопросу о долгосрочных решениях и защите беженцев, принятое Исполнительным комитетом УВКБ; и заключение № 89 (LI) 2000 по вопросу о международной защите.
- ⁹ Scott Leckie (ed.), *Returning Home: Housing and Property Restitution Rights of Refugees and Displaced Persons* (Ardsley, New York, Transnational Publishers, 2003).
- ¹⁰ UNHCR, *Refugees by Numbers* (2003).

¹¹ The Global IDP Project, *Internal Displacement: A Global Overview of Trends and Developments in 2003* (2004).

¹² В статье 13 указывается, что каждый человек имеет право свободно передвигаться и выбирать себе местожительство в пределах каждого государства и что каждый человек имеет право покидать любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну. Статья 17 признает, что каждый человек имеет право владеть имуществом как единолично, так и совместно с другими и что никто не должен быть произвольно лишен своего имущества. В статье 25 признается, что каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, и право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по независящим от него обстоятельствам.

¹³ В пункте 1 статьи 11 предусматривается, что "Участвующие в настоящем Пакте государства признают право каждого на достаточный жизненный уровень для него самого и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни". Комитет по экономическим, социальным и культурным правам также дал важные руководящие указания в отношении международно-правовых стандартов, непосредственно касающихся права на достаточное жилище (см. Замечание общего порядка № 4 о праве на достаточное жилище (E/1992/23)) и права не подвергаться принудительным выселениям (см. Замечание общего порядка № 7 о принудительном выселении (E/C.12/1997/4)).

¹⁴ Пункт 3 статьи 2 предусматривает, что каждое государство-участник обязуется:

- "а) обеспечить любому лицу, права и свободы которого, признаваемые в настоящем Пакте, нарушены, эффективное средство правовой защиты, даже если это нарушение было совершено лицами, действовавшими в официальном качестве;
- б) обеспечить, чтобы право на правовую защиту для любого лица, требующего такой защиты, устанавливалось компетентными судебными, административными или законодательными властями или любым другим компетентным органом, предусмотренным правовой системой государства, и развивать возможности судебной защиты;
- с) обеспечить применение компетентными властями средств правовой защиты, когда они предоставляются".

Пункт 1 статьи 12 признает, что каждому, кто законно находится на территории какого-либо государства, принадлежит, в пределах этой территории, право на свободное передвижение и свобода выбора местожительства (см. Замечание общего порядка № 27 (CCPR/C/21/Rev.1/Add.9)). Пункт 1 статьи 17 предусматривает, что никто не может подвергаться произвольному или незаконному вмешательству в его личную и семейную жизнь, произвольным или незаконным посягательствам на неприкосновенность его жилища или тайну его корреспонденции или незаконным посягательствам на его честь и репутацию (см. Замечание общего порядка № 16 о праве на защиту личной жизни, семьи, жилища и корреспонденции, а также защиту чести и репутации (HRI/GEN/1/Rev.6)).

¹⁵ *United Nations Treaty Series*, vol. 75, p. 287. See, in particular, articles 49, 53, 70 and 134.

¹⁶ *United Nations Treaty Series*, vol. 1125, p. 287. See, in particular, article 17.

¹⁷ Е/CN.4/1998/53/Add.2. Пункт 2 Принципа 29 предусматривает, что "компетентные органы власти несут обязанность и ответственность за оказание помощи вернувшимся и переселившимся перемещенным внутри страны лицам по возвращению, по мере возможности, их имущества и собственности, которые они оставили или которые у них были изъяты после их перемещения. Если возвращение такого имущества и собственности невозможно, то компетентные органы власти обеспечивают или облегчают этим лицам получение надлежащей компенсации или справедливого возмещения в другой форме".

¹⁸ Е/CN.4/2000/62. В проекте основных принципов отмечается, что жертвы нарушений международных норм в области прав человека и гуманитарного права, такие, как жертвы принудительного выселения, имеют право на средства правовой защиты. Право на средства правовой защиты, среди прочего, включает в себя возмещение за причиненный ущерб. Реституция является особой формой возмещения ущерба. Термин "реституция" касается справедливого возмещения или одной из форм ретроактивного правосудия, в соответствии с которой лица, пострадавшие от утраты или ущерба, по возможности, возвращаются к своему первоначальному положению, существовавшему до утраты или ущерба (*status quo ante*). Реституция включает в себя восстановление свободы, законных прав, социального статуса, семейной жизни и гражданства; возвращение на свое место жительства; восстановление на работе и возвращение имущества.

- ¹⁹ См. Общее рамочное соглашение о мире в Боснии и Герцеговине, приложение 7: Соглашение о беженцах и перемещенных лицах (A/50/790-S/1995/999).
- ²⁰ См. Соглашение о всеобъемлющем политическом урегулировании камбоджийского конфликта, подписанное на Парижской конференции по Камбодже в 1991 году (A/46/608-S/23177).
- ²¹ См. Комплекс идей о всеобщем рамочном соглашении по Кипру, предложенный Генеральным секретарем в 1992 году (S/24472, приложение).
- ²² См. Соглашение о самобытности и правах коренных народов (Гватемальские мирные договоренности) (A/49/882-S/1995/256). См. также Соглашение о расселении населения, перемещенного в результате вооруженного конфликта (A/48/954-S/1994/751, приложение I).
- ²³ См. United Nations Mission in Kosovo (UNMIK) Regulation No. 1999/23 on the establishment of the Housing and Property Directorate and the Housing and Property Claims Commission.
- ²⁴ См. South Africa, Restitution of Land Rights Act, 1994 (Act No. 22).
- ²⁵ См. the Arusha Peace Agreement of 4 August 1993.
