



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/2003/11
16 June 2003

RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
Подкомиссия по поощрению и защите прав человека
Пятьдесят пятая сессия
Пункт 4 предварительной повестки дня

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ, СОЦИАЛЬНЫЕ И КУЛЬТУРНЫЕ ПРАВА

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

**Предварительный доклад Специального докладчика Паулу Сержиу Пиньейру,
представленный в соответствии с резолюцией 2002/7 Подкомиссии***

* Настоящий доклад был представлен с задержкой, с тем чтобы по возможности включить в него самые последние имеющиеся сведения.

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
Введение	1 - 3	4
I. ТЕРМИНОЛОГИЯ	4 - 11	4
II. ИМЕВШИЕ МЕСТО В ПРОШЛОМ СИТУАЦИИ, СВЯЗАННЫЕ С РЕСТИТУЦИЕЙ ЖИЛЬЯ И ИМУЩЕСТВА	12 - 44	6
A. Хорватия	14 - 20	7
B. Босния и Герцеговина.....	21 - 29	9
C. Руанда	30 - 33	11
D. Грузия.....	34 - 37	13
E. Гватемала	38 - 41	14
F. Дополнительные примеры	42 - 44	16
III. ОБЩИЕ ПРЕПЯТСТВИЯ, ВОЗНИКАЮЩИЕ В СВЯЗИ С РЕСТИТУЦИЕЙ ЖИЛЬЯ И ИМУЩЕСТВА.....	45 - 56	16
A. Вторичное занятие жилья	45 - 48	16
B. Уничтожение имущества	49 - 50	18
C. Утрата или уничтожение документов, подтверждающих право на владение жильем и имуществом.....	51 - 52	18
D. Неэффективность учреждений	53 - 54	19
E. Программы реституции, носящие дискриминационный характер	55 - 56	19

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
IV. РОЛЬ МЕЖДУНАРОДНОГО СООБЩЕСТВА В СОДЕЙСТВИИ ВОЗВРАЩЕНИЮ	57 - 65	20
A. Миростроительство, миротворчество и урегулирование конфликтов.....	57 - 59	20
B. Разработка программ реституции	60 - 61	20
C. Контроль за проведением программ реституции	62 - 64	21
D. Осуществление программ реституции	65	22
V. ВЫВОДЫ.....	66 - 70	22
VI. РЕКОМЕНДАЦИИ	71 - 81	23
A. Разработка типовой политики в области реституции.....	71 - 75	23
B. Разработка международных руководящих положений в области реституции жилья и имущества	76 - 79	25
C. Заключительные рекомендации	80 - 81	26

Введение

1. На своей пятьдесят четвертой сессии Подкомиссия по поощрению и защите прав человека в своей резолюции 2002/7 постановила возложить 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 (E/CN.4/Sub.2/2002/17), а также высказанных замечаний и обсуждений, состоявшихся на пятьдесят четвертой сессии Подкомиссии и пятьдесят восьмой сессии Комиссии по правам человека. На своей пятьдесят девятой сессии в своем решении 2003/109 Комиссия одобрила это решение Подкомиссии.
2. Настоящий предварительный доклад представляется в соответствии с резолюцией 2002/7 Подкомиссии и решением 2003/109 Комиссии.
3. Специальный докладчик хотел бы поблагодарить Центр по жилищным правам и переселениям (ЦЖПВ) за помощь, оказанную в подготовке настоящего доклада.

I. ТЕРМИНОЛОГИЯ

4. Для целей настоящего рабочего документа под "жильем и имуществом" подразумевается жилье и недвижимое имущество, включая землю. Использование данного определения продиктовано двумя основными причинами. Во-первых, вопросу о реституции жилья и недвижимого имущества в контексте права на возвращение беженцев и других перемещенных лиц вполне обоснованно уделяется значительное внимание со стороны международного сообщества, причем гораздо больше, нежели другим видам реституции имущества. Такое внимание во многом обусловлено той уникальной ролью, которую реституция жилья и недвижимого имущества играет в деле обеспечения добровольного возвращения беженцев и других перемещенных лиц в свои дома и места первоначального проживания в условиях безопасности и уважения достоинства.
5. Во-вторых, права на жилье закреплены в международном праве прав человека и международном гуманитарном праве в гораздо большей степени и имеют по существу гораздо более широкий охват, чем имущественные права общего характера¹. Право на достаточное жилье воплощено в нескольких международно-правовых документах по правам человека². Более того, права на жилье представляют собой не новый аспект прав человека, а скорее уже давно рассматриваются как важнейший элемент обеспечения благосостояния и достоинства человека³. Соответственно, в настоящем документе основное внимание уделяется вопросам, касающимся реституции жилья и недвижимого имущества, включая в данном случае землю.

6. Практика "принудительного выселения"⁴, т.е. постоянного или временного выселения отдельных лиц, семей и/или общин из их домов и/или с их земель против их воли, без предоставления надлежащей правовой или иной защиты или без обеспечения доступа к такой защите представляет собой явление, которое также отражено в настоящем докладе. Принудительное выселение является особым видом перемещения лиц, которое обычно характеризуется или сопровождается следующим: i) обусловленностью конкретными решениями, законами или политикой государств или неспособностью государств вмешаться с целью предотвратить выселения, совершаемые негосударственными субъектами; ii) элементом применения силы или принуждения; и iii) заблаговременным планированием и подготовкой мер по выселению и объявлением о них до их принятия. Комиссия по правам человека подтвердила, что "практика принудительного выселения представляет собой грубое нарушение прав человека, в частности права на достаточное жилье"⁵.

7. В основных принципах и руководящих положениях, касающихся права на правовую защиту и возмещение ущерба для жертв нарушений международных норм в области прав человека и гуманитарного права (E/CN.4/2000/62, приложение) (именуемых далее "Основные принципы и руководящие положения") указывается, что жертвы нарушений международных норм в области прав человека и гуманитарного права, например, жертвы принудительных выселений, имеют право на правовую защиту. Право на правовую защиту включает, среди прочего, право на возмещение причиненного ущерба.

8. Реституция представляет собой особую форму возмещения. Под "реституцией" понимаются средства правовой защиты или своего рода механизм восстановления справедливости, в силу которых лицам, которые понесли убытки или которым был причинен вред, насколько это возможно, обеспечивается восстановление условий, существовавших до причинения им вреда (т.е. *status quo ante*). Реституция включает: возвращение свободы, восстановление юридических прав, социального статуса, восстановление семейной жизни и гражданства; возвращение к месту жительства; и восстановление занятости и возвращение имущества (там же).

9. В настоящем исследовании реституция конкретно предусматривает возвращение произвольно или незаконно конфискованного жилья или имущества первоначальному владельцу (владельцам) или правообладателям. Хотя не подлежит сомнению тот факт, что реституция жилья и имущества является правом перемещенных лиц и беженцев в соответствии с международным правом прав человека, играющим ключевую роль в деле реализации права на возвращение, оно также должно быть признано в качестве неотъемлемого элемента более широких целей миростроительства и постконфликтного

урегулирования, что необходимо для создания прочных условий, способствующих устранению ситуаций перемещения и конфликтов.

10. Компенсация является особой формой возмещения. Под "компенсацией" понимаются средства правовой защиты, с помощью которых лицо получает денежное возмещение за причиненный ему вред. В соответствующих ситуациях компенсация может предоставляться вместо реституции, например, вследствие невозможности или нецелесообразности восстановления имущества или жилья данного лица. Однако денежное возмещение следует рассматривать в качестве последнего средства, и когда оно применяется в качестве средства восстановления нарушенных прав, оно должно носить адекватный, приемлемый и справедливый характер.

11. Хотя мандат, предоставленный Специальному докладчику, распространяется на "беженцев и внутренних перемещенных лиц", следует отметить, что вопросы, нормы и стандарты в отношении реституции жилья и имущества относятся также и к лицам, находящимся в аналогичных ситуациях. К сожалению, формулировка "беженцы и внутренние перемещенные лица" не распространяется на лиц, перемещенных в другие страны, например, из-за конфликтов или стихийных бедствий, которые могут не подпадать под правовое определение беженца в соответствии с нормами международного права. Поскольку такие группы населения имеют право на реституцию жилья и имущества наравне с беженцами и внутренними перемещенными лицами, в настоящем докладе используется формулировка "беженцы и другие перемещенные лица".

II. ИМЕВШИЕ МЕСТО В ПРОШЛОМ СИТУАЦИИ, СВЯЗАННЫЕ С РЕСТИТУЦИЕЙ ЖИЛЬЯ И ИМУЩЕСТВА

12. Осуществляемые во всем мире программы реституции жилья и имущества способствовали весьма заметным сдвигам в деле реального осуществления норм в области прав человека. Можно без преувеличения сказать, что сотни тысяч людей успешно восстановили свой прежний образ жизни, после того как их произвольно лишили жилья, земли и другого имущества. Развертывание деятельности различных органов системы Организации Объединенных Наций в области реституции жилья и имущества также представляет собой уникальное сочетание международного права прав человека, международного гуманитарного права и мер, реализуемых на местном уровне. Такое взаимодействие между стандартами на макроуровне и реализацией программ на микроуровне открывает широкие перспективы не только для поощрения, но и для осуществления прав человека.

13. В настоящем предварительном исследовании содержится обзор отдельных программ реституции жилья и имущества, которые были реализованы в ряде стран вследствие внутренних конфликтов и массовых перемещений населения. Сопоставительный аспект данного обзора имеет три основных преимущества: i) он представляет собой основу, на которой могут быть подготовлены общие выводы и замечания в отношении эффективности программ реституции жилья и имущества; ii) он позволяет получить представление об общих проблемах и препятствиях, возникающих в процессе осуществления этих программ; iii) он содействует формированию основы для будущей разработки политики в области реституции жилья и имущества. За счет выявления наиболее эффективных методов и некоторых препятствий для реституции более общего порядка настоящее исследование, как можно надеяться, позволит прояснить некоторые более сложные практические проблемы, связанные с реституцией жилья и имущества.

А. Хорватия

14. За предоставлением Хорватии независимости в июне 1991 года последовало широкомасштабное военное наступление мятежных сербских сил. При поддержке Югославской народной армии (ЮНА) сербские силы захватили отдельные районы Западной Славонии и Восточной Славонии и в конечном счете объявили об объединении этой территории в единое государство - "Республика Сербска Краина". В результате вооруженного конфликта в Восточной Славонии в 1991 году свыше 80 000 этнических хорватов были изгнаны из этого региона.

15. После вывода ЮНА в 1992 году под эгидой Организации Объединенных Наций был согласован мирный план, и в районах, находящихся под контролем сербов, были развернуты миротворцы ООН (Силы ООН по охране, или СООНПО), которым была поручена защита сербского гражданского населения и содействие возвращению перемещенных хорватов⁶.

16. В начале 1995 года правительство Хорватии сообщило, что оно не намерено давать разрешение на дальнейшее продление мандата СООНПО в Хорватии⁷. С согласия правительства Хорватии в феврале 1995 года Совет Безопасности уполномочил направление миссии с более узким мандатом и ограниченной численностью. Однако ее развертывание было прекращено в мае 1995 года, когда хорватская армия развернула наступление на захваченную сербами территорию в Западной Славонии (известное под названием операция "Молния"), освободив эту территорию. Аналогичные действия в секторах "Север" и "Юг" (известные под названием операция "Буря") в августе 1995 года привели к освобождению остающихся районов за пределами Восточной Славонии. По данным международных правозащитных организаций они привели к исходу более

200 000 сербов в Восточной Славонии, Боснии и других районах Хорватии, что стало крупнейшим перемещением населения в ходе конфликта в бывшей Югославии. Во время проведения операции "Буря" исход населения сопровождался убийством сербских гражданских лиц и широко распространенными принудительными выселениями и уничтожением жилищ сербов⁸.

17. В целях сохранения статуса перемещенных лиц сербского происхождения правительство Хорватии приняло законодательство об оставленном имуществе в интересах этнических хорватов. В соответствии с Законом об аренде квартир в освобожденных районах и Законом о временной экспроприации и распоряжении определенными видами имущества хорваты, которые покинули свои дома во время вооруженных действий в начале 90-х годов, рассматриваются как лица, у которых были на это обоснованные причины, в то время как исход других этнических групп, включая сербов, рассматривается как добровольный, в результате чего им отказывают в праве на реституцию⁹. Это законодательство распространялось также на хорватов, однако по существу не применялось в районах, которые хорваты покинули в результате агрессии сербов.

18. Далее, в рамках хорватской программы реституции соответствующие меры распространялись лишь на владельцев частной собственности и хорватских граждан, являющихся этническими хорватами. Эти ограничения, особенно в стране, где долгое время существовало субсидированное жилье, привели к серьезному ограничению масштабов реституции, что существенно ослабило возможности процесса реституции в плане содействия постконфликтному миростроительству сколько-нибудь заметным образом. Национальные жилищные комиссии, которые были созданы для проведения сложного процесса реституции и от которых зависела успешная реализация программы возвращения, к сожалению, не сработали должным образом. По существу во многих случаях эти жилищные комиссии фактически препятствовали возвращению имущества представителям нехорватского населения.

19. В декабре 2001 года правительство представило план действий по возвращению имущества, подпадающего под действие Закона о временной экспроприации, к концу 2002 года. По состоянию на сегодняшний день значительная часть объектов собственности остается занятой, поскольку, несмотря на принятые законодательные реформы, предоставление альтернативных помещений для жильцов, без чего собственность не может быть возвращена, задерживается, что негативно сказывается на сербских владельцах этой собственности.

20. Медленные темпы и ограниченный характер возвращения перемещенных сербов в свои дома и прежние места проживания в Хорватии серьезно подрывают весь процесс реституции. Из 300 000 хорватских сербов, которые, как предполагают, были перемещены в ходе конфликта, лишь 80 000 вернулись в места, где они жили до войны¹⁰. Пример Хорватии свидетельствует о важности включения соответствующих законов о реституции в правовую базу государства таким образом, чтобы это не носило дискриминационного характера. Этот пример также подчеркивает важность наличия учреждений, способных содействовать скорейшему возвращению и реституции в соответствии с нормами и стандартами в области прав человека, в том числе теми, которые касаются недискриминации.

В. Босния и Герцеговина

21. В период с 1992 по 1995 год примерно половина населения Боснии и Герцеговины была перемещена. В целом порядка 2,2 миллиона человек были вынуждены покинуть свои дома. Приблизительно один миллион человек пересекли границы, около половины которых направилась в другие республики бывшей Югославии, а примерно один миллион стали лицами, перемещенными внутри страны. В ходе конфликта различные стороны принимали законы, касающиеся оставленного имущества, что являлось необходимой мерой, обусловленной гуманитарным кризисом, к которому привел конфликт. Однако применение этих законов носило дискриминационный характер. Кроме того, в соответствии с Законом об отношениях в жилищной сфере власти прибегали к правилу "шестимесячного отсутствия" для того, чтобы лишить беженцев и перемещенных лиц их права на жилье.

22. Законодательство, принятое властями Образования после подписания Общего рамочного соглашения о мире в Боснии и Герцеговине (Дейтонских мирных соглашений), охватывало реституцию имущества, однако носило весьма ограничительный характер. Закон Республики Сербской об оставленном имуществе 1996 года содержал положения, касающиеся возвращения имущества, однако их было невозможно выполнить. Федерацией Боснии и Герцеговины был принят закон, предписывающий лицам заявить о своих правах на государственные квартиры и вновь занять их к январю 1996 года. В противном случае их квартиры могли быть объявлены "постоянно пустующими" и переданы другим лицам для постоянного проживания. Эти законы способствовали созданию препятствий для возвращения десятков тысяч беженцев и перемещенных лиц в свои дома, где они жили до конфликта.

23. В итоге многие беженцы и перемещенные лица были вынуждены передать правовой титул на первоначально принадлежавшую им собственность муниципальным властям или лицам, правомочным распределять жилье, а многие другие потеряли документы во время бегства из страны. Как это часто происходило во время конфликта, лица, которые покидали свои дома, но не пересекали границы, неоднократно занимали пустующие дома или квартиры других людей. Такие лица называют "вторичными жильцами".

24. Таким образом, одной из острейших проблем в области реституции жилья и имущества применительно к конфликту в Боснии и Герцеговине стало создание справедливой и эффективной системы реституции имущества в соответствии с международными и региональными стандартами и установление законных владельцев оспариваемого имущества и лиц, уполномоченных распоряжаться им.

25. Приложение 7 к Дейтонским мирным соглашениям, представляющее собой соглашение о беженцах и перемещенных лицах, заложило принципы, которые имеют первостепенное значение для первоначального обсуждения, поскольку эти принципы определяют права на реституцию жилья и имущества. Весьма важным вкладом этого документа стало то, что в нем также признаются права всех перемещенных лиц на реституцию жилья и имущества. Статья 1(1) приложения 7 гласит:

"Все беженцы и перемещенные лица имеют право свободно вернуться в места первоначального проживания. Они имеют право на возвращение имущества, которого они лишились в ходе военных действий начиная с 1991 года, и на получение компенсации за любое имущество, которое не может быть им возвращено...".

26. Международное давление, оказываемое в рамках Дейтонских мирных соглашений и международных региональных договоров по правам человека, в конечном счете побудило власти Образования отменить в 1998 году законы об оставленном имуществе. Однако действующее законодательство по-прежнему имеет недостатки. Вследствие этого Высокий представитель ввел поправки к законам о собственности в обоих образованиях с целью обеспечения того, чтобы по всей территории Боснии и Герцеговины применялся справедливый и последовательный правовой режим, который позволяет в полной мере осуществить приложение 7. Эти усилия были дополнены планом исполнения закона о собственности (ПИЗО). ПИЗО был подготовлен на основе взаимодействия между Канцелярией Высокого представителя (КВП), Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ), Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), Миссией Организации Объединенных Наций в Боснии и Герцеговине (МООНБГ) и национальной Комиссией по притязаниям на

недвижимое имущество (КПНИ). Хотя выполнение закона о собственности является важнейшим первым шагом на пути к реституции, эти учреждения признали, что речь идет лишь об одном из множества элементов, способных обеспечить устойчивое возвращение¹¹. Полное осуществление приложения 7 требует не только возможности возвращения людей в свои дома, но и их возвращения в условиях безопасности наряду с возможностями в области занятости, образования и социальных услуг.

27. КПНИ, также созданной Дейтонскими мирными соглашениями, была поручена сложная задача обработки десятков тысяч спорных притязаний в связи с реституцией имущества, которые были в итоге представлены. Хотя КПНИ приняла меры по обеспечению как можно более упорядоченного процесса возвращения, реституция имущества на всех этапах была сопряжена с трудностями.

28. Одна из главных проблем, с которой столкнулась КПНИ, заключалась в сопротивлении на местах осуществлению ее решений, особенно в тех случаях, когда эти решения касались выселения людей из вторично занятого жилья в целях содействия возвращению меньшинств. Отсутствие адекватных механизмов обеспечения выполнения подрывало эффективность программы реституции и авторитет КПНИ. Длительные задержки процедур обработки притязаний, отсутствие адекватных механизмов обеспечения выполнения и чрезмерно ограниченный мандат способствовали размыванию практической эффективности и целесообразности КПНИ.

29. Несмотря на то, что процесс реституции жилья и имущества в Боснии и Герцеговине идет трудно и медленно, и в этой области были достигнуты определенные успехи. В марте 2003 года учреждения, отвечающие за реализацию программы реституции жилья (КВП, УВКБ, ОБСЕ, КПНИ), объявили, что нормы законодательства о собственности осуществляются на 78% территории Боснии и Герцеговины и что процесс возвращения продолжается¹². Этот важный позитивный сдвиг подчеркивает значение политической воли и действенных организаций как на национальном, так и на международном уровнях, которые являются необходимыми компонентами любой эффективной программы реституции. Из опыта этой страны можно извлечь немало полезных уроков в отношении наиболее эффективных путей реализации программ реституции жилья и имущества в потенциально нестабильных и острых постконфликтных ситуациях.

С. Руанда

30. Руанда столкнулась с аналогичными проблемами, вызванными возвращением беженцев, которые бежали из страны еще в 1959 году и многие из которых вернулись в Руанду в середине 90-х годов. Геноцид, совершенный в отношении представителей

меньшинства тутси, а также умеренных представителей хуту, оставил в стране глубокие незаживающие раны и стал убедительным доказательством первостепенной ответственности международного сообщества в деле предотвращения такого насилия. Однако значительная часть беженцев, возвращающихся в Руанду, не смогла вернуться в места первоначального проживания, поскольку их дома были либо разрушены в процессе геноцида, либо позднее заняты другими лицами в рамках правительственных программ переселения.

31. Несмотря на все трудности и медленные темпы осуществления Арушского соглашения и сопутствующего Протокола о репатриации беженцев и расселении перемещенных лиц¹³, они предоставляют важные права на реституцию жилья и земель руандийским беженцам, которые находились за пределами страны не более 10 лет. Тем же, кто находился в изгнании более длительный срок, разрешено получить альтернативные земельные участки и другую помощь, которая позволяет им селиться в стране. В то же время установленный 10-летний срок является еще одним примером того, каким образом несправедливые меры часто лишают некоторых лиц их права на реституцию, в данном случае из-за введения произвольного и дискриминационного временного срока.

32. Как и во многих странах, осуществляющих процесс реституции, в Руанде возникла весьма серьезная проблема вторичного занятия жилья. В попытке снизить остроту конфликтов, возникающих в связи с вторичным занятием домов, национальные органы власти поручили решение вопроса о "бесхозных землях" муниципалитетам, которые были уполномочены распоряжаться этими землями и регулировать их распределение. В то время как лицам, вторично занимающим жилье, было разрешено занимать временно оставленные земли, если они подали соответствующую письменную просьбу, изначально проживавшие там лица настаивали на своем праве на немедленную реституцию в случае их возвращения. Если первоначально проживавшее лицо возвращалось в свой дом, который был заселен вторично, новому жильцу предоставлялось два месяца для добровольного выселения. Если лицо, вторично занимающее жилье, было не в состоянии найти альтернативное местожительство в указанный срок, то на правительство возлагалась задача поиска для него/нее другого дома или предоставления строительных материалов.

33. Для решения вопросов, возникающих в связи с имуществом и землей, правительство Руанды учредило министерский комитет, которому вменялось в обязанности принятие мер по недопущению незаконного занятия домов, земель и собственности. Однако на практике эти меры по реституции было сложно выполнять и обеспечивать. Ситуация еще больше осложнялась попытками некоторых вторично занимающих жилье лиц запугивать

законных владельцев и намеренными арестами некоторых возвращающихся беженцев. В то же время были достигнуты некоторые позитивные сдвиги в отношении ограничительных законов и традиций Руанды, касающихся наследования имущества женщинами, что создавало особые проблемы для возвращающихся женщин, которые пытались вернуть свои дома и земли и мужа которых погибли, исчезли или не вернулись из изгнания. Это препятствие было устранено благодаря принятию в 1999 году Закона о брачных отношениях и наследовании, который теперь позволяет женщинам наследовать имущество своих мужей, которое ранее по традиции переходило к наследникам мужа.

Д. Грузия

34. Грузии также пришлось решать весьма сложные споры, связанные с жильем и имуществом, которые возникли в ходе конфликта в Южной Осетии в 1990-1992 годах. Порожденные этим конфликтом жилищные и имущественные споры создали препятствия для безопасного и окончательного возвращения более 53 000 беженцев и внутренних перемещенных лиц.

35. Жилища, в которых были первоначально зарегистрированы грузинские беженцы и внутренние перемещенные лица, особенно в городских районах, в большинстве случаев были по-прежнему заняты вторичными жильцами, которые не желали освободить их добровольно. Вторичное занятие жилья часто становилось объектом судебных санкций в рамках дискриминационного применения правила "6-месячного отсутствия" на основании положений Жилищного кодекса 1983 года. В соответствии с этим правилом жилец мог утратить свое право на проживание в данной квартире, если он отсутствовал в течение более шести месяцев без "достаточных оснований". Применявшие это правило суды зачастую выносили постановление о том, что исход в результате конфликта не является достаточным основанием для оставления своего жилья.

36. Однако, по мнению УВКБ, любое практическое применение этого правила на основе какой бы то ни было формы дискриминации по признаку расового, этнического или национального происхождения или иных форм дискриминации следует квалифицировать как необоснованное и несоразмерное, и как таковое оно представляет собой нарушение норм международного права.

37. В интересах решения этих проблем и содействия добровольной репатриации УВКБ оказало поддержку в разработке многоцелевой стратегии, имеющей целью обеспечение прав беженцев и внутренних перемещенных лиц, равно как и прав лиц, вторично занимающих жилье, на всех этапах процесса реституции. Позитивное участие в этом процессе приняло и правительство Грузии, к которому УВКБ обратилось с настоятельной

просьбой обеспечить правовую базу, необходимую для массового возвращения, и создать прочную основу для национального примирения.

Е. Гватемала

38. В 1994 году после длившейся в течение десятилетий гражданской войны, которая опустошила Гватемалу, правительство этой страны и силы блока "Национальное революционное единство Гватемалы" подписали в Осло 17 июня 1994 года Соглашение о расселении населения, перемещенного в результате вооруженного конфликта, в соответствии с которым они обязались принять меры по содействию возвращению лиц, покинувших страну в результате войны. Это соглашение основывалось на следующих принципах:

- "1. Перемещенное население имеет право свободно находиться и проживать на территории Гватемалы. В связи с этим правительство Республики обязуется создать такие условия, которые обеспечивают и гарантируют добровольное возвращение перемещенных лиц в места своего происхождения или в места по их выбору в условиях уважения их достоинства и обеспечения их безопасности.
2. Полное уважение прав человека перемещенного населения представляет собой важнейшее условие для расселения такого населения.
3. Перемещенное население требует уделения ему особого внимания ввиду последствий, которые имел для него процесс перемещения, путем осуществления всеобъемлющей стратегии исключительного характера, которая обеспечивала бы в кратчайшие сроки их размещение в условиях обеспечения их безопасности и уважения их достоинства и их свободную и полную интеграцию в социальную, экономическую и политическую жизнь страны.
4. Перемещенное население принимает участие в процессе принятия решений, касающихся разработки, осуществления и контроля за осуществлением всеобъемлющей стратегии расселения и предусмотренных ею конкретных проектов. Этот принцип участия распространяется на население, проживающее в районах расселения, во всех аспектах, которые имеют к ним отношение.

5. Осуществление всеобъемлющей стратегии возможно лишь в контексте устойчивого, непрерывного и справедливого развития районов расселения, осуществляемого на благо всего находящегося там населения и отдельных лиц в рамках плана национального развития.
6. Осуществление этой стратегии не носит дискриминационного характера и способствует примирению интересов расселяемого населения и населения, уже находящегося в районах расселения".

39. В октябре 1992 года правительство Гватемалы и представители гватемальских беженцев в Мексике подписали в присутствии представителей УВКБ соглашение, подтверждающее конституционные и другие основные права и создающее механизм приобретения безземельными беженцами земли, что способствовало бы созданию условий для организованных массовых возвращений. Кроме того, пример Гватемалы свидетельствует о важности как наличия прочной нормативно-правовой базы, на основе которой могут осуществляться программы реституции, так и той позитивной роли, которую могут сыграть международные учреждения и беженцы в деле легитимизации этого процесса и/или содействия ему.

40. УВКБ также приняло участие в осуществлении программ подготовки документов, необходимых для того, чтобы возвращающиеся беженцы могли приобретать, передавать или получать правовой титул на земельные участки. Из 20 000 беженцев, которые репатриировались в массовом порядке, примерно половина получила свои исконные земли или альтернативные земельные участки в порядке прямой компенсации за утраченные земли, в то время как другая половина приобрела новые земельные участки в рамках соответствующей программы. Другим важным достижением стало признание индивидуального правового титула беженцев из числа женщин на земельные участки в рамках соглашений о совместном владении.

41. Однако, несмотря на эти заметные успехи, процесс реституции в Гватемале был осложнен отсутствием правовых титулов на дома и имущество, утратой документов в ходе конфликта, уничтожением записей о регистрации собственности и проводимой правительством политикой распределения земель и выдачи новых титулов, что создает сложные ситуации коллидирующих притязаний. Все эти факторы способствовали осложнению ситуации с возвращением беженцев в Гватемале.

Е. Дополнительные примеры

42. Занимаясь урегулированием кризиса в Косово, Организация Объединенных Наций вновь признала важную роль реституции жилья как средства правовой защиты, способствующего реализации права на возвращение в родные дома. В 1999 году Миссия Организации Объединенных Наций в Косово (МООНК) создала директорат по вопросам жилья и собственности и комиссию по вопросам жилья и собственности, которые были уполномочены заниматься вопросами реституции жилья в интересах возвращающихся беженцев и других перемещенных лиц¹⁴.

43. В настоящее время Организация Объединенных Наций рассматривает вопрос о создании аналогичных механизмов для урегулирования ситуаций, связанных с перемещением населения в Восточном Тиморе, Грузии и Албании.

44. Эти и другие примеры свидетельствуют о том, что разработка мер политики в отношении реституции жилья с учетом права человека на достаточное жилье может создавать наиболее обнадеживающие перспективы обеспечения того, что в процессе добровольной репатриации будут гарантированы защита прав человека, укрепление законности и формирование основ экономической и социальной стабильности. Таковы важнейшие элементы любой успешной программы реконструкции и примирения.

III. ОБЩИЕ ПРЕПЯТСТВИЯ, ВОЗНИКАЮЩИЕ В СВЯЗИ С РЕСТИТУЦИЕЙ ЖИЛЬЯ И ИМУЩЕСТВА

А. Вторичное занятие жилья

45. Как видно из приведенных выше примеров, вторичное занятие жилья является общей практикой в ситуациях, связанных с перемещением населения. Речь идет также о явлении, которое зачастую осложняет процесс возвращения беженцев и других перемещенных лиц. Вторичное занятие жилья может порой происходить в ситуациях, когда лица, нарушающие права человека, насильно выселяют жителей, а затем грабят их имущество и сами переселяются в оставленные дома. Однако чаще лица, вторично занимающие жилье, сами являются перемещенными лицами. Возможно, они сами переселились вследствие конфликта, бросив свои собственные дома и общины. Во многих случаях вторичное занятие жилья является вынужденным и происходит под влиянием и/или косвенным воздействием сил, которые стали причиной первоначального перемещения, и у самих лиц, вторично занимающих жилье, возможно, не оставалось никакого выбора, кроме как занять пустующие дома.

46. Вторичное занятие жилья создает препятствия для возвращения и, следовательно, для реституции жилья и имущества, поскольку порождает ряд трудностей практического характера. Во-первых, в результате вторичного занятия жилья возникают сложные вопросы, связанные с юридическим правом на владение, и зачастую требуется вмешательство суда в целях установления законных прав собственности и первоначального проживания. Эта проблема может далее усугубляться утратой юридических документов во время отсутствия или же уничтожением документов, устанавливающих право собственности, о чем говорится ниже. С чисто технической точки зрения процесс документального подтверждения и проверки прав собственности в этих случаях может быть сложным, неэффективным и затянутым. Это происходит прежде всего там, где национальные учреждения не располагают необходимыми возможностями и ресурсами для рассмотрения огромного количества дел, вызванных повсеместной практикой вторичного занятия жилья.

47. Кроме того, даже в тех случаях, когда право собственности может быть установлено, выселение лиц, вторично занявших жилье, связано с определенными трудностями. Во-первых, законное выселение таких лиц в целях содействия возвращению может, к сожалению, вызвать протесты среди местного населения и способствовать дальнейшему обострению этнических или других социальных разногласий, как это имело место в Боснии и Герцеговине.

48. Эффективное решение проблемы вторичного занятия жилья оказалось весьма сложным делом. Для преодоления такого повсеместно возникающего препятствия для возвращения необходимо разработать общеприемлемые меры политики с учетом принципов прав человека в целях сведения к минимуму социального брожения и обеспечения максимальной эффективности. Например, во всех случаях необходимо принять адекватные меры для обеспечения того, чтобы лица, вторично занявшие жилье, не стали бездомными, не подвергались необоснованному переселению и другим нарушениям их прав человека, включая право на достаточное жилье. Далее, всем сторонам должны быть предоставлены должные процессуальные гарантии и обеспечен доступ к объективным и непредвзятым юридическим инстанциям. Наличие эффективных учреждений и политической воли неизбежно будет иметь решающее значение, и успех или неудача программ реституции зависит исключительно от действенности и возможностей существующих учреждений. Комиссии, суды и другие правовые механизмы, которым может быть поручено рассмотрение этих сложных вопросов, связанных с реституцией, и вынесение по ним решений, должны располагать необходимыми полномочиями по обеспечению практического выполнения своих решений.

В. Уничтожение имущества

49. Поскольку уничтожение имущества полностью исключает возможность реституции, единственной приемлемой альтернативой является компенсация, будь то в финансовой или иной форме. При этом компенсация должна предоставляться с тем же намерением, что и реституция, с тем чтобы лицам, которые понесли убытки или которым был причинен вред, насколько это возможно, обеспечивалось восстановление условий, существовавших до причинения убытков или вреда (т.е. status quo ante).

50. Даже в тех случаях, когда компенсация является единственным возможным средством правовой защиты, всем сторонам необходимо обеспечить должные процессуальные гарантии и доступ к объективным и непредвзятым юридическим инстанциям. Необходимость проверки прав собственности и стоимости имущества также свидетельствует о важности создания эффективно функционирующих учреждений, способных осуществлять контроль и административное регулирование сложных программ возвращения населения.

С. Утрата или уничтожение документов, подтверждающих право на владение жильем и имуществом

51. Как видно из многих приведенных выше примеров, утрата и уничтожение регистрационных и учетных документов, подтверждающих право на владение жильем и имуществом, является проблемой, которая существенно осложняет процесс реституции. Однако затруднения, которые возникают вследствие утраты личных документов, могут быть частично устранены в случае, если сохранились официальные государственные кадастры жилья и имущества. Отсутствие официальных документов создает серьезные трудности в плане эффективного осуществления программ реституции, так как в этом случае требуется официальное расследование и процедура проверки фактов.

52. В случаях, когда вопрос о наличии документов, подтверждающих право собственности, создает непреодолимые препятствия для возвращения, процедуры официального расследования и установления прав собственности требуют, чтобы контролирующие учреждения располагали ресурсами (включая профессиональную подготовку, кадры и финансы), необходимыми для своевременного и эффективного проведения этой работы. В отсутствие политической воли, необходимой для удовлетворения этих элементарных организационных потребностей, процесс реституции фактически изначально обречен на провал.

D. Неэффективность учреждений

53. Эффективные и компетентные учреждения являются залогом успешной реализации программ реституции. Судебные механизмы играют в этой связи особую роль, и отсутствие эффективных и доступных средств судебной защиты существенно ограничивает целесообразность поиска юридических решений в качестве средства защиты прав на жилье и имущество и тем самым содействует их восстановлению. Это относится в первую очередь к постконфликтным ситуациям, когда внутренние политические разногласия подрывают способность национальных учреждений эффективным образом руководить программами реституции, будь то в силу их необъективности или же отсутствия возможностей и ресурсов.

54. Одним из временных путей решения этой проблемы является создание специальных комиссий по вопросам жилья и имущества в целях поощрения и защиты права на реституцию жилья и имущества. Однако эти учреждения должны также пользоваться внешней поддержкой, с тем чтобы успешно справляться с большим объемом работы и преодолевать многочисленные и серьезные проблемы, которые возникают в ходе процесса реституции.

E. Программы реституции, носящие дискриминационный характер

55. Как и в случае с применением дискриминационных законов об оставленном имуществе, правительства могут разрабатывать и осуществлять программы реституции в интересах определенных групп, одновременно создавая препятствия для возвращения представителей других групп в свои дома. Программы реституции дискриминационного характера еще больше углубляют социальные противоречия и вражду и препятствуют постконфликтному урегулированию и миростроительству, а также осуществлению основополагающих принципов в области прав человека и международно-правовых обязательств.

56. Дискриминационные программы реституции могут также проявляться неожиданным образом, особенно в ситуациях, когда восстановление ранее существовавших условий само по себе является дискриминацией в отношении конкретных групп населения. В таких случаях одного лишь восстановления жилищной ситуации, имевшей место до перемещения, может оказаться недостаточно, и потребуются дополнительные меры для обеспечения того, чтобы правами на жилье пользовались все группы населения без дискриминации.

IV. РОЛЬ МЕЖДУНАРОДНОГО СООБЩЕСТВА В СОДЕЙСТВИИ ВОЗВРАЩЕНИЮ

A. Миростроительство, миротворчество и урегулирование конфликтов

57. Реституция жилья и имущества необходима для постконфликтного урегулирования и миростроительства, однако программы реституции не могут осуществляться должным образом в условиях, характеризующихся крайней неустойчивостью и нестабильностью. Во всех случаях реституции жилья и имущества первоочередной задачей должно быть возвращение затрагиваемых лиц в условиях безопасности и уважения достоинства.

58. Международное сообщество, представляемое Организацией Объединенных Наций, призвано сыграть важную роль в обеспечении успешной реализации программ реституции жилья и имущества путем эффективного выполнения своей миротворческой функции. Миротворчество позволяет стабилизировать конфликтные ситуации, открывает путь к реализации программ реституции жилья и имущества и, что, пожалуй, еще важнее, обеспечивает их выполнение.

59. Важно также упомянуть о том, что, хотя реституция жилья и имущества является весьма эффективным средством правовой защиты или же особой формой возмещения за имевшие место в прошлом нарушения прав человека, необходимо также уделять должное внимание и предупреждению таких нарушений. На практике программы реституции жилья и имущества зачастую разрабатываются вследствие имевших место широкомасштабных принудительных выселений и других нарушений прав человека, в ходе которых население в массовом порядке вынуждено покидать свои дома и общины. Миротворческая роль международного сообщества также имеет важнейшее значение в рамках усилий по прекращению этих нарушений за счет предупреждения распространения конфликтов и насилия и привлечения правительств к ответственности за их действия.

B. Разработка программ реституции

60. Организация Объединенных Наций призвана играть ведущую роль в разработке мер политики и программ, касающихся реституции жилья и имущества. Хотя эти программы будут, естественно, осуществляться в разных странах и применительно к различным ситуациям, важно выработать универсальный стандартный подход к проблеме реституции, с тем чтобы i) предвидеть и преодолеть общие препятствия для возвращения; ii) определить приемлемые стандартные меры по их преодолению в соответствии с международными нормами и стандартами в области прав человека; и

iii) наращивать возможности международных организаций в плане реагирования на конфликтные ситуации.

61. Кроме того, Организация Объединенных Наций является, пожалуй, наиболее подходящим органом, который способен решать теоретические и практические проблемы, связанные с реституцией жилья и имущества в контексте возвращения. Во-первых, органы системы Организации Объединенных Наций, занимающиеся правами человека, включая экспертные органы, такие, как Подкомиссия, могли бы предоставить столь необходимую информацию относительно последствий различных подходов к реституции для прав человека, что способствовало бы выработке мер политики по реституции с учетом норм и стандартов в области прав человека. Во-вторых, такие учреждения, как УВКБ, располагают практическим опытом в деле реституции, что могло бы внести неоценимый вклад в разработку универсального подхода к реституции жилья и имущества и способствовать успешному решению некоторых серьезных проблем и препятствий, возникающих в ходе этого процесса.

С. Контроль за проведением программ реституции

62. Международное сообщество и в особенности Организация Объединенных Наций призваны сыграть важную роль в плане наблюдения за успешной реализацией программ реституции. Этот вопрос следует рассматривать в качестве элемента наблюдения за соблюдением прав человека и в более общем плане - в качестве неотъемлемой функции самых разных органов системы Организации Объединенных Наций.

63. Международное сообщество также обязано действовать таким образом, чтобы способствовать защите и поощрению права на реституцию жилья и имущества, а также права на возвращение. Разработка норм и укрепление международных стандартов в этой области могло бы заметно улучшить жилищные условия огромного числа беженцев и других перемещенных и уязвимых лиц во всех странах мира.

64. Аналогичным образом внимательное наблюдение за конфликтными ситуациями и адекватное и быстрое реагирование на массовые перемещения и потоки беженцев могло бы во многом содействовать любому процессу реституции в последующий период уже только за счет сокращения и сведения к минимуму масштабов человеческой трагедии в самом начале конфликта.

D. Осуществление программ реституции

65. Хотя Организация Объединенных Наций и другие международные учреждения могут быть подключены к оказанию помощи или осуществлению программ реституции в определенных условиях, это отнюдь не обязательное требование во всех постконфликтных ситуациях. Вместо этого могут создаваться национальные учреждения и механизмы, которые будут использованы для осуществления и регулирования процессов реституции. Однако таким учреждениям потребуется поддержка и руководящие указания международного сообщества, а само международное сообщество должно внимательно наблюдать за ходом осуществления таких программ, особенно в контексте наличия общих препятствий для возвращения, которые были определены выше.

V. ВЫВОДЫ

66. Как показано в настоящем исследовании, реституция жилья и имущества беженцев и других перемещенных лиц используется в качестве средства правовой защиты во многих постконфликтных ситуациях. Это средство применяется с переменным успехом, причем степень эффективности его применения во многом зависит от неспособности выработать целостностный подход для целей урегулирования таких ситуаций с учетом международных норм в области прав человека. При их надлежащем осуществлении программы реституции жилья и имущества имеют решающее значение для постконфликтного урегулирования и создания прочного мира, так как они являются неотъемлемыми компонентами права на возмещение имевших в прошлом нарушений прав человека, а также права на возвращение.

67. Не все случаи, связанные с реституцией жилья и имущества как средства правовой защиты, возникают вследствие конфликтных ситуаций. Так, например, в ходе этнических чисток могут иметь место односторонние проявления насилия в отношении отдельных этнических групп и в отсутствие вооруженного конфликта. Тем не менее в этих случаях реституция жилья и имущества сохраняет свое значение в качестве справедливой и важной стратегии возмещения причиненного жертвам ущерба.

68. Хотя каждая конкретная ситуация перемещения населения носит свой специфический характер, можно выявить какие-то общие черты с точки зрения препятствий для эффективного функционирования механизмов реституции жилья и имущества. Такие общие черты включают утрату или уничтожение учетных или регистрационных документов, подтверждающих право на владение жильем и имуществом, вторичное занятие жилья, уничтожение имущества, наличие неэффективных

учреждений и принятие дискриминационных программ и мер политики в области реституции.

69. Международное сообщество в лице органов и учреждений Организации Объединенных Наций призвано играть важную роль в содействии реституции жилья и имущества беженцев и других перемещенных лиц путем участия в разработке общеприемлемых стандартов на основе принципов прав человека, которые могут применяться в различных ситуациях.

70. Кроме того, успех и эффективность программ реституции жилья и имущества требуют от международного сообщества выполнения своих миротворческих обязательств, а также поддержания стабильного внутреннего положения, при котором могут успешно осуществляться и обеспечиваться соответствующие программы реституции. Международное сообщество должно тщательно следить за ходом осуществления таких программ особенно в плане возникающих общих препятствий для возвращения, которые были указаны выше.

VI. РЕКОМЕНДАЦИИ

A. Разработка типовой политики в области реституции

71. То обстоятельство, что программы реституции осуществлялись в различных ситуациях и с разными результатами, по крайней мере частично объясняется отсутствием целостного и универсального подхода к мерам политики в области реституции с учетом международного права прав человека. Многие из этих разнообразных подходов к реституции жилья и имущества 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.

72. В этой связи было бы целесообразно разработать типовую политику в отношении реституции жилья и имущества прежде всего в контексте права на возвращение беженцев и других перемещенных лиц, что способствовало бы рассмотрению и облегчению этих проблем. Эта типовая политика могла бы послужить основой для реализации программ реституции жилья и имущества в различных ситуациях, устранения многих общих препятствий для возвращения таким образом, чтобы это соответствовало международному праву прав человека и международному гуманитарному праву.

73. Данная типовая политика будет предназначена для учреждений и комиссий, создаваемых на национальном уровне в целях реализации программ реституции жилья и имущества. Типовая политика должна служить для таких организаций столь необходимым руководством для целей применения самых оптимальных методов разработки политики, наиболее полно отвечающей их конкретным потребностям и содержащей изложение универсальных принципов, на основе которых они могут осуществлять свою деятельность.

74. Ответственность за реализацию такой типовой политики будет возложена на соответствующие учреждения, а связанными с ней выгодами смогут воспользоваться в первую очередь лица, которые стали жертвами нарушений прав человека, так как в конечном счете именно в их интересах будут осуществляться программы реституции жилья и имущества.

75. Хотя типовая политика будет разрабатываться в целях практического осуществления программ реституции, сама по себе она не является технической основой для подготовки и поддержки таких инициатив. Типовая политика будет скорее разрабатываться прежде всего в форме изложения основополагающих прав и, среди прочего, конкретно затрагивать следующие темы:

a) основополагающие принципы, на которых должны основываться все программы реституции жилья и имущества, в том числе принципы недискриминации и равенства всех сторон и принцип возвращения в условиях безопасности и уважения достоинства;

b) право перемещенного населения принимать участие в процессе принятия решений, касающихся разработки и осуществления программ реституции и контроля за ними;

c) права лиц, вторично занимающих жилье, на достаточное жилье и приемлемые меры по переселению;

d) права всех сторон на обращение и доступ к независимому и объективному суду в целях рассмотрения их дел, включая право на адекватную процедуру апелляции;

e) право на достаточную компенсацию в случаях, когда реституция жилья и имущества невозможна из-за уничтожения жилища; и

f) право на реституцию жилья и имущества в качестве ключевого компонента постконфликтного урегулирования и миростроительства.

В. Разработка международных руководящих положений в области реституции жилья и имущества

76. Поскольку изложенная выше типовая политика не служит технической основой для разработки и осуществления программ реституции жилья и имущества, было также крайне важно подготовить дополнительный документ, в котором содержались бы конкретные руководящие положения, касающиеся практического осуществления таких программ.

77. Как уже отмечалось, реституция жилья и имущества перемещенных лиц может быть осуществлена лишь при условии наличия политической воли, без которой не могут разрабатываться и осуществляться меры по созданию соответствующих учреждений, принятию законов и других мер защиты. Как таковая разработка конкретных международных руководящих положений по вопросам реституции жилья и имущества на основе международных норм и стандартов в области прав человека могла бы стать решающим шагом на пути к формированию универсального подхода к данной проблеме. Такой вклад способствовал бы практическому осуществлению программ реституции жилья и имущества в форме конкретных рекомендаций и протоколов в отношении наиболее оптимальной политики, направленной на преодоление общих препятствий.

78. Хотя такие руководящие положения будут неизбежно дополнять типовую политику и даже отчасти дублировать ее, в них будут гораздо более подробно рассматриваться любые аспекты вопроса о реституции. Как таковые, руководящие положения внесут весьма полезный вклад в эту область благодаря выработке конкретного подхода к формированию рамок, охватывающих правовые, теоретические и институциональные вопросы, что необходимо для обеспечения успешной реализации программ реституции жилья и имущества.

79. В этой связи предлагается разработать конкретные руководящие положения по вопросу о реституции жилья и имущества в качестве меры, сопутствующей выработке типовой политики. Предлагается составить соответствующий документ таким образом, чтобы в нем были охвачены следующие аспекты:

- a) Принципы: конкретные международные нормы и стандарты в области прав человека, лежащие в основе права на реституцию жилья и имущества беженцев и других перемещенных лиц, включая

- i) право на возвращение;
 - ii) право не подвергаться принудительному выселению;
 - iii) право на достаточное жилище;
 - iv) право на недискриминацию;
 - v) право на равенство; и
 - vi) право на использование средств правовой защиты в случае нарушений прав человека;
- b) Руководящие положения: конкретные подходы к разработке, осуществлению и обеспечению выполнения программ реституции жилья и имущества, включая
- i) приемлемые и эффективные меры по преодолению многочисленных общих препятствий на пути реализации программ реституции жилья и имущества, включая вторичное занятие жилья, утрату или уничтожение документов, подтверждающих право на владение имуществом, и уничтожение имущества;
 - ii) конкретные критерии для оценки обстоятельств, при которых вместо реституции может предоставляться компенсация, а также критерии для определения того, что составляет справедливую и достаточную компенсацию;
 - iii) институциональные руководящие положения, касающиеся организационной структуры, подготовки кадров и рассмотрения дел, процедур расследования и рассмотрения жалоб, проверки прав собственности и механизмов принятия решений, обеспечения их выполнения и обжалования.

С. Заключительные рекомендации

80. С учетом всей совокупности причин, изложенных в настоящем предварительном исследовании, предлагается, чтобы Подкомиссия, основываясь на работе Специального докладчика, разработала "Универсальные принципы и руководящие указания по вопросам

реституции жилья и имущества беженцев и других перемещенных лиц", а также "Типовую политику по вопросам реституции жилья и имущества беженцев и других перемещенных лиц" в консультации со всеми соответствующими учреждениями и органами системы Организации Объединенных Наций, правительствами и НПО¹⁵.

81. Кроме того, Подкомиссия должна подтвердить осуждение ею практики принудительных выселений и рекомендовать Комиссии по правам человека принять резолюцию о принудительных выселениях в ходе своей шестидесятой сессии в 2004 году с уделением особого внимания таким вопросам, как обязательства правительств и дискриминационные последствия принудительных выселений.

Примечания

¹ Housing rights are enshrined in numerous instruments. For instance, the Universal Declaration of Human Rights (art. 25) and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (art. 11 (1)) both guarantee the right to adequate housing. Additionally, the International Covenant on Civil and Political Rights (art. 17 (1)) protects persons from arbitrary or unlawful interference with their home; the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (art. 5 (e) (iii)) prohibits discrimination on account of race, colour, or national or ethnic origin with respect to the right to housing; the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (arts. 2 and 14 (2) (h)) obliges States parties to "condemn discrimination against women in all its forms" and, specifically, to eliminate discrimination against women in rural areas in order to ensure that such women enjoy adequate living conditions, particularly in relation to housing; the Convention on the Rights of the Child (art. 27 (3)) obliges States parties to provide, in cases of need, material assistance and support programmes to families and children, particularly with regard to housing; and the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families (art. 43 (1) (d)) provides that "[m]igrant workers shall enjoy equality of treatment with nationals of the State of employment in relation to ... (d) [a]ccess to housing, including social housing schemes, and protection against exploitation in respect of rents". Other international instruments guaranteeing housing rights include various International Labour Organization conventions and humanitarian law instruments, as well as the Convention relating to the Status of Refugees.

² For example, the right to adequate housing is recognized and implicit in the following international human rights instruments: article 25 of the Universal Declaration of Human Rights; article 11 (1) of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights; article 5 (e) (iii) of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination; article 14 (2) (h) of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women; article 27 (3) of the Convention on the Rights of the Child; and article 21 of the Convention relating to the Status of Refugees.

³ See, for example, the work of the Special Rapporteur on adequate housing, Mr. Miloon Kothari, at www.unhchr.ch/housing/.

⁴ See General Comment No. 7 of the United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights on Forced Eviction (E/C.12/1997/4).

⁵ Commission on Human Rights resolution 1993/77 of 10 March 1993.

⁶ Human Rights Watch, *Croatia, Second Class Citizens: The Serbs of Croatia*, New York City: HRW, March 1999.

⁷ Readers may also be interested in the activities of the United Nations Transitional Administration for Eastern Slavonia, Baranja and Western Sirmium (UNTAES) in the process of housing and property restitution. Please see for more details: http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co_mission/untaes.htm.

⁸ Ibid.

⁹ Under the 1995 Law on Temporary Taking Over and Administration of Specified Property, more than 18,500 private residential properties belonging almost exclusively to Croatian Serbs were taken over by the Government and assigned to Bosnian and domestic Croats, including internally displaced persons and Bosnian refugees of Croatian ethnicity (settlers).

¹⁰ Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE), OSCE Mission to Croatia, "Return and Integration: Displaced Populations", 2003.

¹¹ The Office of the High Representative in Bosnia and Herzegovina (OHR), "Property Law Implementation is Just One Element of Annex VII", press release, 27 February 2003.

¹² UNHCR, OHR, OSCE and CRPC, "Statistics - Implementation of the Property Laws in Bosnia and Herzegovina", 31 March 2003.

¹³ The Arusha Peace Agreement was signed on 4 August 1993. For a detailed explanation of the efforts the United Nations to implement the Agreement, see the second progress report of the Secretary-General on the United Nations Assistance Mission for Rwanda (S/1994/360); see also General Assembly resolution 49/23 (1994) which recognized that the Arusha Peace Agreement provided an appropriate framework for national reconciliation in Rwanda.

¹⁴ See UNMIK Regulation No. 1999/23 (1999).

¹⁵ The Sub-Commission may, for example, take into account the recommendations to Governments on discrimination and housing proposed by the Special Rapporteur on adequate housing in his report to the fifty-eighth session of the Commission on Human Rights (E/CN.4/2002/59, para.46).