

სახელმძღვანელო  
ლტოლვილთა და  
იძულებით  
გადაადგილებულ  
პირთა ქონებრივი  
რესტიტუციის შესახებ

„უიწიეროს პრინციპების“  
განხორციელება



თარგმანი: მარინა ნიკურაძე  
რედაქტირება: რუსუდან მარგიშვილი  
ტექნიკური კორექტურა: დავით ყიფიანი

მადლობას ვუხდით ადამიანის უფლებათა ცენტრის თანამშრომლებს მოწოდებული ფოტომასალისათვის, რომელიც იქნა გამოყენებული ამ პუბლიკაციის მომზადებისა.



წინამდებარე პუბლიკაცია წარმოადგენს არაოფიციალურ თარგმანს და გამოცემულ იქნა საქართველოში გაეროს ადამიანის უფლებათა უმაღლესი კომისიის მიერ 2007 წელს. ინგლისურ ენაზე ტექსტის ორიგინალის მოძიება შესაძლებელია შემდეგ ვებ-გვერდზე: [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)





## წინასიტყვაობა

რუანდასა თუ ბოსნიაში, სუდანსა თუ კოსოვოში, ლიბერიასა თუ შრი-ლანკაში სულ უფრო მეტი მნიშვნელობა ენიჭება ლტოლვილთა და იძულებით გადაადგილებულ პირთა ქონებრივი რესტიტუციის უფლებით უზრუნველყოფას.

მიუხედავად კონფლიქტის შემდგომ სხვადასხვა ვითარებაში გადადგმული სერიოზული ნაბიჯებისა, ქონებრივი რესტიტუციის საკითხებზე პასუხისმგებელი პირები, მათ შორის, სახელმწიფო მოხელეები, საერთაშორისო სააგენტოების/არასამთავრობო ორგანიზაციების თანამშრომლები და ადგილობრივი სამოქალაქო წრეების წარმომადგენლები ხშირად განიცდიან პრაქტიკული სახელმძღვანელოს ნაკლებობას, რომელიც დაეხმარებოდა მათ რთული და ერთობ წინააღმდეგობრივი პრობლემების გადაჭრაში.

2005 წლის აგვისტოში გაეროს ადამიანის უფლებების დაცვისა და ხელშეწყობის ქვეკომისიის მიერ ლტოლვილთა და იძულებით გადაადგილებულ პირთა ქონებრივი რესტიტუციის შესახებ პინეიროს პრინციპების დამტკიცება წინადადებული ნაბიჯია ქონებრივი (იგულისხმება საცხოვრებლის ან სხვა უძრავი ქონების) რესტიტუციის შესახებ პროგრამებისა და მექანიზმების მომწესრიგებელი საერთაშორისო სტანდარტების შესახებ სახელმძღვანელო პრინციპების ჩამოყალიბების თვალისაზრისით.

სწორედ ამ გარემოებიდან გამომდინარე გადაწყვიტა სააგენტოების ჯგუფმა ეთანამშრომლა ლტოლვილთა და იძულებით გადაადგილებულ პირთა ქონებრივი რესტიტუციის შესახებ სახელმძღვანელოს შესაქმნელად. ამ ერთობლივ სამუშაოში მონაწილეობდა: გაეროს ჰუმანიტარულ საქმეთა საკოორდინაციო ოფისი/იძულებით გადაადგილების საკითხებზე მომუშავე სააგენტოთაშორისი განყოფილება (OCHA/IDD), გაეროს განსახლების პროგრამა „ჰაბიტატი“ (UN HABITAT), გაეროს ლტოლვილთა უმაღლეს კომისარიატი (UNHCR), სურსათისა და სოფლის მეურნეობის ორგანიზაცია (FAO), ადამიანის უფლებათა უმაღლეს კომისარიატი (OHCHR), ნორვეგიის ლტოლვილთა საბჭო (NRC) და ნორვეგიის ლტოლვილთა საბჭოს დამკვირვებელთა ცენტრი იძულებით გადაადგილების საკითხებზე (IDMC). თითოეულ მათგანს შეეძლო წვლილის შეტანა ამ წარმოწყებაში, რადგან ყველას ჰქონდა იურიდიულ საკითხებსა და საკუთრების რესტიტუციასთან დაკავშირებულ რეალურ პრობლემებზე მუშაობის გამოცდილება.

წინამდებარე ნაშრომი ეყრდნობა პინეიროს პრინციპებს და წარმოადგენს მნიშვნელოვან პრაქტიკულ სახელმძღვანელოს ყველასთვის, ვინც





მუშაობს ქონებრივი რესტიტუციის საკითხებზე. სახელმძღვანელოს მიზანია ხელი შეუწყოს იძულებით გადაადგილებულთა და ლტოლვილთა პრობლემების ძირეულად გადაჭრას, იგულისმება მათი უფლებრივი მდგომარეობის აღდგენა საცხოვრებელსა და ქონებაზე, რომელიც დატოვეს ან იძულებული იყვნენ დაეტოვებინათ შეიარაღებული კონფლიქტებისა და ადამიანის უფლებათა დარღვევების გამო. სახელმძღვანელო ხელს შეუწყობს რესტიტუციის უფლებების დაცვას, რაც, თავის მხრივ, დაეხმარება მომავალი კონფლიქტების აღკვეთისა და აღდგენილი მშვიდობის განმტკიცების საქმეს.

ჩვენ ვიმედოვნებთ, რომ სახელმძღვანელო ფართოდ გავრცელდება და მნიშვნელოვან წვლილს შეიტანს მსოფლიოში ქონებრივი რესტიტუციის საკითხების პრინციპულ და კომპეტენტურ გადაწყვეტაში.





გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის სურსათისა და სოფლის მეურნეობის სააგენტოს (FAO) წინაშე დიდი ხანია დგას პრობლემა, რომ სოფლად მაცხოვრებელ ღარიბ მოსახლეობას ადვილად მიუწვდებოდეს ხელი მიწაზე, რაც შეამცირებდა სიღარიბეს, შიმშილს და ხელს შეუწყობდა სოფლის სტაბილურ განვითარებას. სოფელში მიწის სიმწირე ხშირად სიღარიბისა და შიმშილის პირველი მახვენებელია. მიწაზე გარანტირებული უფლება გულისხმობს დაცულობას, რადგან მიწა ოჯახისთვის ხელმოკლეობის დროს თავშესაფრის, სურსათისა და შემოსავლის წყაროა, ხოლო უბედურების ქამს – უკანასკნელი იმედი და გადარჩენის საშუალება. კონფლიქტის შემდგომ ვითარებაში მიწაზე გარანტირებული უფლება არის ქვეყნებში მშვიდობისა და სტაბილურობის ძირითადი წინაპირობა.

საერთაშორისო, სამთავრობო და საზოგადოებრივ ორგანიზაციებთან თანამშრომლობით გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის სურსათისა და სოფლის მეურნეობის სააგენტოს მიწის განკარგვისა და მართვის განყოფილების ტექნიკური დახმარების პროგრამები ხორციელდება კონსულტაციებისა და პროექტების სახით, რაც კონფლიქტების შემდგომ ვითარებაში სასოფლო-სამეურნეო მიწის მართვისა და ადმინისტრაციული სისტემების აღდგენას ისახავს მიზნად.

ნორვეგიის ლტოლვილთა საბჭომ (NRC) ქონებრივი რესტიტუციის საკითხებზე მუშაობა 1990-იან წლებში დაიწყო, როცა შეიქმნა ინფორმაციის, კონსულტაციისა და იურიდიული დახმარების პროგრამა (ICLA). პროგრამის მიზანია ხელი შეუწყოს ლტოლვილებისა და იძულებით გადაადგილებულ პირთა პრობლემების ძირეულ მოგვარებას, რაც შესაძლებელი გახდება, თუკი მათ მიაწოდებენ ინფორმაციას წარმოშობის ადგილებში მიმდინარე ვითარების შესახებ და გაუწევენ იურიდიულ დახმარებას დისკრიმინაციისა და უფლებათა შეზღუდვასთან დაკავშირებული საკითხების გადასაჭრელად.

ნორვეგიის ლტოლვილთა საბჭოს იურიდიული დახმარება ვრცელდება როგორც პოლიტიკური, სოციალური და ეკონომიკური უფლებებით სარგებლობის სფეროზე, ისე საკუთრების რესტიტუციის საკითხებზეც. ინფორმაციის, კონსულტაციისა და იურიდიული დახმარების პროგრამის რამდენიმე





ინიციატივა სწორედ ქონებრივი რესტიტუციის საკითხებზე იყო ორიენტირებული. სამუშაო, რომელიც პირველად ბალკანეთში დაიწყო, ახლა ათზე მეტ ქვეყანაში გრძელდება. ეს ქვეყნებია: ბურუნდი, კონგოს დემოკრატიული რესპუბლიკა, სუდანი, უგანდა, საქართველო, აზერბაიჯანი, ავღანეთი, პაკისტანი, შრი-ლანკა და კოლუმბია.

ნორვეგიის ლტოლვილთა საბჭოს დამკვირვებელთა ცენტრი, რომელიც იძულებით გადაადგილების საკითხებზე მუშაობს (IDMC), გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის მოთხოვნის საფუძველზე მთელი მსოფლიოს მასშტაბით ახორციელებს კონფლიქტებით გამოწვეული იძულებით გადაადგილების პროცესებზე დაკვირვებას. უენევაში მოქმედ ცენტრს აქვს ელექტრონული მონაცემთა ბაზა, რომელშიც მუდმივად იტვირთება ახალი ინფორმაცია დაახლოებით 50 ქვეყნის იძულებით გადაადგილების პრობლემასთან დაკავშირებულ პროცესებზე. ნორვეგიის ლტოლვილთა საბჭოს სახელით დამკვირვებელთა ცენტრი სწავლობს ქონებრივი საკითხებთან დაკავშირებულ პოლიტიკურ თუ ინსტიტუციურ ცვლილებებს და ხელს უწყობს წარმატებული პრაქტიკის გავრცელებას ნორვეგიის ლტოლვილთა საბჭოს გამოცდილებაზე დაყრდნობითა და პინეიროს პრინციპების გათვალისწინებით.



ჰუმანიტარულ საქმეთა საკოორდინაციო ოფისი იძულებით გადაადგილების საკითხებზე მომუშავე სააგენტოთაშორისი განყოფილება (IDD). გაეროს ჰუმანიტარულ საქმეთა საკოორდინაციო ოფისის (OCHA) იძულებით გადაადგილების საკითხებზე მომუშავე სააგენტოთაშორისი განყოფილება (IDD) ჩამოყალიბდა საგანგებო სიტუაციათა კოორდინატორის მიერ იძულებით გადაადგილების საკითხებზე ერთობლივი ძალისხმევის მიზნით.

განყოფილებამ პრიორიტეტების მიხედვით დააღწია იძულებით გადაადგილებასთან დაკავშირებული თემატური საკითხები, მათ შორის, ქონებრივი უფლებების შესახებ. მან ასევე ჩამოაყალიბა ტექნიკური დახმარების მისიები უგანდის, სუდანის, ლიბერიისა და პაკისტანის სამთავრობო სტრუქტურებისა და ამ ქვეყნებში არსებული გაეროს სააგენტოებისთვის. იძულებით გადაადგილების საკითხებზე მომუშა-





ვე სააგენტოთაშორისმა განყოფილებამ საკუთარი წვლილი შეიტანა პინეიროს პრინციპების ჩამოყალიბებაში, რათა საზი გაესვა ლტოლვილთა და იძულებით გადაადგილებულ პირთა ქონებრივი რესტიტუციის უფლების რეალიზაციის გლობალური მნიშვნელობისთვის. მისი ინიციატივით დაიწყო წინამდებარე სახელმძღვანელოს შემუშავებაც, რომელიც პრაქტიკული გზამკვლევი იქნება ყველასთვის, ვინც მიწის, ქონებრივი რესტიტუციის საკითხებზე მუშაობს.

ადამიანის უფლებათა უმაღლესი კომისარიატის (OHCHR) მისიაა ყველა ადამიანის უფლებათა დაცვის ხელშეწყობა, მოსახლეობის განათლება საკუთარი უფლებებით უკეთესად სარგებლობის მიზნით და ადამიანის უფლებების დაცვაზე პასუხისმგებელი სტრუქტურების დახმარება. საკუთარი მისიის განხორციელებისას ადამიანის უფლებათა უმაღლესი კომისარიატი თანაბარ ყურადღებას უთმობს სამოქალაქო, კულტურულ, ეკონომიკურ, პოლიტიკურ და სოციალურ უფლებებს, მათ შორის, განვითარების უფლებას. წინამდებარე სახელმძღვანელოში ადამიანის უფლებათა უმაღლესი კომისარიატის შესახებ ინფორმაცია ძირითადად მოიცავს მის მუშაობას ბინადრობის უფლებასა და მასთან დაკავშირებულ საკითხებზე. ეს ემყარება 1948 წლის ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციას, სადაც შესულია უფლება ბინადრობის შესახებ, ასევე ადამიანის უფლებათა სხვა მრავალ საერთაშორისო ინსტრუმენტს, რომელიც აღიარებს და განამტკიცებს ბინადრობის უფლებას, როგორც უფლებას ცხოვრების ადეკვატურ სტანდარტებზე, ასევე – საყოველთაოდ აღიარებულ და მოქმედ ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართალს.

ადამიანის უფლებათა უმაღლესი კომისარიატი ადამიანის უფლებათა დასაცავად საერთაშორისო ქვეყნების მთავრობებთან, კანონმდებლებთან, სასამართლოებთან, ეროვნულ ინსტიტუტებთან, სამოქალაქო საზოგადოებასთან და რეგიონულ/საერთაშორისო ორგანიზაციებთან ნორმების მიხედვით მუშაობს. ინსტიტუციურად, ადამიანის უფლებათა უმაღლესი კომისარიატი მიზნად ისახავს გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის პროგრამების გაძლიერებას ადამიანის უფლებათა საკითხებზე და მათ მაქსიმალურ ხელშეწყობას.





უმაღლესი კომისარიატი მჭიდროდ თანამშრომლობს გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის პარტნიორებთან, რადგან გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის საქმიანობის ქვაკუთხედს სწორედ ადამიანის უფლებები წარმოადგენდეს.

მიწასთან და საკუთრებასთან დაკავშირებული პრობლემები ხშირად ასოცირდება კონფლიქტთან და პოსტკონფლიქტურ საზოგადოებაში, ჩვეულებრივ, განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს. შესაბამისად, მშვიდობის მიღწევისა და განმტკიცების საქმეში პრიორიტეტული ხდება მიწისა და საკუთრების რესტიტუციის სათანადო მექანიზმებისა და სამთავრობო მიდგომების არსებობა. „ჰაბიტატის“ და გლობალური მიწის მართვის ქსელის (Global Land Tool Network) მიზანია მიწაზე უწყვეტი უფლების შექმნა, მიწის მართვის სისტემების გაუმჯობესება, მიწის განკარგვის სისტემებისა და მექანიზმების მომზადება, არსებული ქსელის გაძლიერება, მიწაზე გლობალური კოორდინაციის გაუმჯობესება, გენდერული მექანიზმების შემუშავების ხელშეწყობა, რომელიც ხელმისაწვდომი და გამოსადეგია მოსახლეობის უდატაკესი სემინტისათვის, და საკუთრებაზე იურიდიული გარანტიების შესახებ ცოდნის გავრცელება. ქსელის ძირითადი მიზანია ათასწლეულის დეკლარაციისა და ათასწლეულის მიზნების შესრულების ხელშეწყობა მიწის მართვისა და განკარგვის მექანიზმების დახვეწის გზით, სიღარიბის დასაძლევად და ღარიბი მოსახლეობის ცხოვრების პირობების გასაუმჯობესებლად.

„ჰაბიტატის“ საქმიანობა რამდენიმე ქვეყანაში ხორციელდება და იგი ბუნებრივი კატაკლიზმებისა თუ კომპლექსური საგანგებო სიტუაციების შედეგების ლიკვიდაციით არის დაკავებული. ორგანიზაცია მუშაობს ცენტრალურ და ადგილობრივ ხელისუფლებასთან, მუდმივმოქმედ სააგენტოთაშორის კომიტეტთან, არასამთავრობო ორგანიზაციებთან და გაეროს ადგილობრივად წარმოდგენილ სააგენტოების ჯგუფებთან ერთად, რომ ჩატარებული სამუშაო წარიმართოს „ჰაბიტატის“ სტაბილური ჰუმანიტარული დახმარებისა და რეკონსტრუქციის პროგრამის ფარგლებში (UN-HABITAT “Sustainable Relief and Reconstruction” Framework). ქონებრივი რესტიტუციის შესახებ პრაქტიკული სახელმძღვანელოების შემუშავების პროცესში უკანასკნელ ხანს შეიქმნა სპეციალური პრაქტი-





კული სახელმძღვანელო „მიწის მართვის შეფასების გადაუღებელი ზომების“ შესახებ. იგი კატასტროფების შემდგომ სიტუაციის საწყისი შეფასებისა და ჰუმანიტარული პროგრამების შემუშავებისთვისაა განკუთვნილი. „ჰაბიტატის“ საქმიანობა ფართოდება ქონებრივი რესტიტუციისა და მიწის ადმინისტრირების კონკრეტული საკითხების გარშემო ისეთ ქვენებში, როგორცაა სუდანი, უგანდა, ლიბერია, სომალი და სხვა.

გაეროს ლტოლვილთა უმაღლესი კომისარიატის საქმიანობა ლტოლვილთა ნებაყოფლობითი რეპატრიაციის საკითხებზე წარმოადგენს მის ძირითად ფუნქციას, რომელიც მისი მანდატიდან წარმოდგება და ითვალისწინებს ლტოლვილთა უფლებების დაცვას საერთაშორისო მასშტაბით და თითოეული ლტოლვილისთვის პრობლემების საბოლოოდ მოგვარებას. წლების განმავლობაში გაეროს ლტოლვილთა უმაღლესი კომისარიატი, უფლებამოსილი გაეროს გენერალური ანსამბლეს სხვადასხვა რეზოლუციით, ჩართული იყო იძულებით გადაადგილებულ პირთა დაცვის სფეროშიც. ლტოლვილთა თუ იძულებით გადაადგილებულ პირთა დაბრუნების პროცესში კომისარიატის ყველაზე მწვავე ამოცანებად რჩება: ნებაყოფლობით დაბრუნებისთვის ხელშემწყობი გარემოს შექმნა; დამოუკიდებელი და გაცნობიერებული არჩევანის უფლების დაცვა და დახმარების მობილიზება წარმატებულად დაბრუნების უზრუნველსაყოფად.

წარმატებულად დაბრუნება გულისხმობს ძირითადი მომსახურებების არსებობას და სახსრებს/საშუალებებს დაბრუნების გამყარების უზრუნველსაყოფად. თითოეული დაბრუნებულის პრიორიტეტად ქონებრივი რესტიტუცია რჩება. დაბრუნებულებს უფლება აქვთ დაბრუნდნენ არა მარტო წარმოშობის ადგილებში/ქვეყნებში, არამედ ასევე დაბრუნონ საცხოვრებელი და მიწა, რომლის დატოვებაც მოუწიათ ან საიდანაც გამოაძევეს.

უკანასკნელი ათწლეულის განმავლობაში, ქონებრივი რესტიტუციაზე მუშაობის გარდა, გაეროს ლტოლვილთა უმაღლესი კომისარიატი ასევე ჩართული იყო სტანდარტების შემუშავებაში, როგორცაა მაგალითად, ქვეყნების მთავრობების დახმარება ქონებრივი რესტიტუციის შესახებ კანონმდებლობის





შემუშავებაში. გაეროს ლტოლვილთა უმაღლესი კომისარიატმა ჩამოაყალიბა/დახმარება გაუწია იურიდიულ ცენტრებს, რომლებიც ეხმარებიან ლტოლვილებს რესტიტუციასთან დაკავშირებულ საკითხებში. შემუშავდა საცხოვრებელი შენობების აგებისა და რეაბილიტაციის პროექტები, რომელიც კუმანიტარული დახმარების პარალელურად მიმდინარეობს.

