



Assemblée générale

Distr. générale
16 mai 2016
Français
Original : anglais

Soixante-dixième session

Point 35 de l'ordre du jour

**Conflits prolongés dans la région du Groupe GUAM
et leurs incidences sur la paix et la sécurité
internationales et sur le développement**

Situation des déplacés et des réfugiés d'Abkhazie (Géorgie) et de la région de Tskhinvali/Ossétie du Sud (Géorgie)

Rapport du Secrétaire général

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	2
II. Contexte	2
III. Droit au retour	5
A. Ampleur des déplacements, retour et intégration locale	5
B. Cadre institutionnel et mesures opérationnelles	12
IV. Interdiction des changements démographiques forcés	16
V. Accès des organisations humanitaires	17
A. Fondements en droit international de l'accès à des fins humanitaires	17
B. Difficultés d'ordre opérationnel	17
VI. Droits patrimoniaux des réfugiés et des personnes déplacées	19
VII. Calendrier pour le retour librement consenti de tous les réfugiés et personnes déplacées et recherche de solutions durables	19
VIII. Conclusion	20



I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis en application de la résolution 69/286 de l'Assemblée générale, dans laquelle celle-ci a prié le Secrétaire général de lui présenter, à sa soixante-dixième session, un rapport d'ensemble sur l'application de la résolution. Il couvre la période écoulée entre le 1^{er} avril 2015 et le 31 mars 2016 et se fonde sur les informations reçues de plusieurs organismes des Nations Unies.

2. Conformément aux dispositions de la résolution, le rapport porte essentiellement sur les points suivants : a) le droit qu'ont tous les réfugiés et personnes déplacées, et leurs descendants, indépendamment de leur origine ethnique, de rentrer chez eux; b) l'interdiction des changements démographiques imposés; c) l'accès aux activités humanitaires; d) la nécessité de préserver les droits patrimoniaux des réfugiés et des personnes déplacées; et e) l'établissement d'un calendrier assurant le retour rapide et volontaire de tous les réfugiés et personnes déplacées dans leurs foyers.

II. Contexte

3. Après l'escalade qu'a connue le conflit en 1992-1993, qui avait provoqué d'importants déplacements de civils, le conflit armé entre les parties géorgienne et abkhaze s'est achevé avec la signature, le 14 mai 1994 à Moscou, de l'Accord de cessez-le-feu et de séparation des forces (voir S/1994/583 et Corr.1). Les parties avaient au préalable signé, le 4 avril 1994 à Moscou, l'Accord quadripartite sur le rapatriement librement consenti des réfugiés et des personnes déplacées (voir S/1994/397), dans le cadre duquel elles s'étaient engagées à collaborer étroitement à la planification et à l'exécution des activités visant à protéger et à garantir le retour à leur ancien lieu de résidence permanente, en toute sécurité et dans la dignité, de ceux qui avaient fui les zones de conflit. Le conflit armé entre les parties géorgienne et sud-ossète s'est quant à lui achevé avec la signature, le 24 juin 1992, de l'accord de Sotchi, qui a instauré un cessez-le-feu entre les forces des deux parties, et avec la création de la Commission mixte de contrôle et de forces conjointes chargées du maintien de la paix.

4. Suite aux hostilités qui ont débuté les 7 et 8 août 2008 dans la région de Tskhinvali/Ossétie du Sud, à l'accord de cessez-le-feu en six points conclu le 12 août 2008 et aux dispositions d'application arrêtées le 8 septembre 2008 (voir S/2008/631, par. 7 à 15), des discussions internationales ont été engagées à Genève le 15 octobre 2008, sous la coprésidence de représentants de l'Union européenne, de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et de l'Organisation des Nations Unies (voir S/2009/69 et Corr.1, par. 5 à 7). Conformément à l'accord susmentionné, ces discussions devaient être consacrées à des questions ayant trait à la sécurité, à la stabilité et au retour des personnes déplacées et des réfugiés. À la fin de la période considérée, 35 séries de discussions s'étaient déroulées dans le cadre de deux groupes de travail parallèles.

5. En juin 2011, dans sa résolution 65/288, l'Assemblée générale a approuvé le budget du Représentant de l'ONU aux discussions internationales de Genève. Le fait d'avoir créé une mission politique spéciale a permis à l'Organisation des Nations Unies de participer de façon continue aux discussions de Genève. Le Représentant de l'ONU et son équipe ont pour tâche de préparer, en consultation

avec les coprésidents, les sessions de ces discussions. En décembre 2015, dans sa résolution 70/249 A, l'Assemblée générale a ouvert des crédits, dans le cadre du budget-programme de l'exercice 2016-2017, pour les missions politiques spéciales, y compris pour le Représentant de l'ONU aux discussions internationales de Genève. En outre, dans mon rapport concernant les prévisions de dépenses relatives aux missions politiques spéciales, missions de bons offices et autres initiatives politiques autorisées par l'Assemblée générale et/ou le Conseil de sécurité, j'ai inclus, parmi les demandes de ressources soumises pour la période allant du 1^{er} janvier au 31 décembre 2016, celles concernant le Représentant de l'ONU aux discussions internationales de Genève, dont le mandat est à durée indéterminée (voir A/70/348 et Add.1).

6. Le représentant de l'ONU aux discussions internationales de Genève et son équipe sont également chargés de préparer, d'organiser et de faciliter les réunions périodiques du Mécanisme conjoint de prévention des incidents et d'intervention placé sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies à Gali (voir S/2009/254, par. 5 et 6). La trente-cinquième et dernière réunion en date du Mécanisme a eu lieu le 23 mars 2012, et malheureusement, les réunions n'ont pas repris depuis lors. Au prix de nombreux efforts, dont mes appels répétés en faveur de la reprise des travaux du Mécanisme, les participants sont convenus provisoirement de réunir à nouveau le Mécanisme à l'occasion du trente-cinquième cycle des discussions internationales de Genève, qui s'est tenue le 23 mars 2016. Je me félicite de cette décision. Tant que le Mécanisme reste inactif, il existe un risque d'escalade des incidents sur le terrain. Tout en reconnaissant les efforts déployés par le Représentant de l'ONU et son équipe en vue de collaborer avec toutes les parties prenantes concernées au sujet de la prévention des incidents et des interventions au cours des quatre ans d'arrêt des travaux, j'ai bon espoir que les réunions du Mécanisme reprendront sans tarder et aideront à maintenir le calme et la stabilité sur le terrain.

7. Durant la période considérée, les participants au premier groupe de travail des discussions internationales de Genève ont poursuivi l'examen des conditions de sécurité sur le terrain, et ont fait part de leurs préoccupations concernant la réglementation régissant le franchissement de la frontière administrative et, plus généralement, la liberté de mouvement. Pendant tous les cycles des discussions internationales de Genève qui ont eu lieu au cours de la période considérée, tous les participants ont estimé que la situation générale en matière de sécurité était relativement calme et stable. Ils ont également continué d'examiner les questions fondamentales du non-emploi de la force et des accords de sécurité internationaux. Il convient de noter à cet égard que les obligations internationales limitant la menace ou l'emploi de la force, sans préjudice du droit d'autodéfense individuelle ou collective, sont inscrites dans la Charte des Nations Unies et d'autres instruments internationaux. Les débats ont également porté sur les initiatives allant dans le sens d'un engagement à ne pas recourir à la force, notamment les déclarations unilatérales faites par toutes les parties concernées. J'encourage tous les participants à échanger de façon constructive sur les questions du non-recours à la force et de la liberté de mouvement, en vue de faire des progrès tangibles.

8. Le deuxième groupe de travail a continué à traiter les questions relatives aux besoins humanitaires de toutes les populations touchées. Bien que la question du sort des personnes déplacées et des réfugiés et de leur rapatriement librement consenti soit restée à l'ordre du jour du deuxième groupe de travail, il est regrettable

qu'à cause des objections de certains participants, les questions de fond aient été peu abordées et qu'aucun progrès n'ait été réalisé au cours de l'examen de ce sujet important. Aucun retour durable à la région d'origine n'a été enregistré durant la période considérée. Le retour volontaire est un droit qu'ont les personnes déplacées et il devrait être traité en tant que tel.

9. Dans le cadre du deuxième groupe de travail, les coprésidents ont examiné avec les participants la possibilité d'autoriser et de faciliter tout au long de l'année les visites humanitaires des sites religieux, notamment des cimetières, situés de part et d'autre des lignes de démarcation administratives, et notamment les visites, pendant la période de Pâques, de proches des personnes décédées, y compris les victimes des conflits. Malheureusement, aucun accord n'a pu être trouvé au cours de la période considérée. Je prie instamment les parties d'envisager de tels gestes de bonne volonté à l'avenir.

10. J'ai à maintes reprises rappelé la nécessité d'assurer la promotion et la protection des droits de l'homme pour les populations touchées. Il faut s'engager de manière beaucoup plus décisive à cet égard. Je regrette que tous les participants n'aient pas répondu favorablement à mes appels répétés en faveur d'un accès sans entrave au personnel du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, afin qu'il puisse surveiller, signaler et résoudre les problèmes de protection des droits de l'homme pour les populations touchées. Je demande donc aux participants aux discussions internationales de Genève d'accorder, sans plus tarder, l'accès au personnel du Haut-Commissariat aux droits de l'homme afin qu'il puisse mener ses travaux, répondre aux problèmes graves en matière de protection des populations touchées et mieux évaluer les besoins actuels en matière de droits de l'homme pour faire en sorte que les mécanismes et pratiques existants respectent les normes internationales des droits de l'homme, indépendamment des considérations politiques ou juridiques.

11. Le sort toujours inconnu de personnes portées disparues pendant les conflits est un autre sujet qui a reçu une attention soutenue de tous les participants. La sympathie témoignée aux familles des disparus par tous les participants au deuxième groupe de travail, qui se sont engagés à les aider, en particulier en apportant leur concours au Comité international de la Croix-Rouge, est digne d'éloges. Beaucoup d'autres problèmes humanitaires restent à régler et les discussions internationales de Genève continuent à donner aux participants l'occasion de les aborder de manière constructive et de collaborer avec les organismes humanitaires et les fonds et programmes des Nations Unies.

12. Afin que les participants puissent débattre en connaissance de cause, des « séances d'information » spéciales ont été menées en marge des séances officielles des discussions internationales de Genève, ce qui leur a permis de tirer profit des expériences et des conseils de l'Organisation des Nations Unies, des organisations non gouvernementales (ONG) et d'autres experts. Les participants ont eu la possibilité d'approfondir leurs connaissances sur la gestion des risques de catastrophe, la préparation dans le domaine de la santé publique, la liberté de mouvement et la perception des menaces.

13. Je trouve encourageante l'amélioration globale, durant toute la période considérée, de l'atmosphère de travail des discussions de Genève, et ce grâce aux efforts de tous les participants, qui ont exprimé à maintes reprises leur appui et leur attachement au processus. S'il s'agit là d'un pas encourageant dans la bonne

direction, il est indispensable d'améliorer l'efficacité du processus afin de stabiliser la région et de progresser dans la lutte contre les problèmes sécuritaires et humanitaires et les autres défis restants. À cet égard, j'appuie sans réserve les efforts menés par les coprésidents pour stabiliser le processus de Genève, en mettant en place des règles fondamentales visant à créer un climat propice au dialogue et au règlement des problèmes dans le cadre des discussions internationales de Genève. Je rappelle une fois de plus, comme l'ont fait tous les participants et co-présidents, que les discussions internationales de Genève constituent toujours la seule instance permettant aux parties prenantes de se réunir et d'examiner les questions recensées dans la résolution 69/286 de l'Assemblée générale.

III. Droit au retour

A. Ampleur des déplacements, retour et intégration locale

14. Aucun changement significatif ne s'est produit durant la période considérée pour ce qui est de l'exercice par les réfugiés et les personnes déplacées de leur droit au retour et aucune nouvelle vague importante de déplacements n'a été observée. Le Ministère géorgien des personnes déplacées originaires de territoires occupés, du logement et des réfugiés avait procédé à l'enregistrement complet de 262 704 personnes déplacées en janvier 2015. À l'issue de la phase principale de la procédure, qui s'est achevée le 31 décembre 2013, le Ministère a poursuivi l'enregistrement dans son bureau central, à Tbilissi, jusqu'au 31 mai 2014; après cette date, les autres personnes ont été enregistrées selon que de besoin. Les plus grands nombres de personnes déplacées ont été enregistrés à Tbilissi et Zougdid. En l'absence de solutions durables, les aspects générationnels des déplacements de populations sont préoccupants. Selon les données du service d'analyse du Ministère, le nombre de personnes déplacées est passé de 257 022 à 269 251 entre 2014 et 2016, en raison principalement de naissances. Plus de 18 000 naissances ont été enregistrées parmi les personnes déplacées pendant cette période et près de 8 000 personnes déplacées ont quitté la Géorgie. Si les personnes déplacées ne rentrent pas chez elles, leur nombre continuera probablement de croître de manière exponentielle, proportionnellement au taux de natalité global en Géorgie.

15. Alors que des progrès ont été faits en ce qui concerne l'intégration locale et la réinstallation des personnes déplacées dans l'attente de leur retour dans leur lieu de résidence habituel, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) a mené en 2015 une enquête auprès des personnes déplacées afin de savoir si elles avaient actuellement l'intention de rentrer chez elles volontairement, de s'installer là où elles se trouvaient ou de s'installer ailleurs en Géorgie. Plus de 2 000 personnes déplacées ont été interrogées et les résultats de l'enquête ont montré qu'elles souhaitaient fortement regagner leurs localités d'origine, mais uniquement lorsque la situation politique aura sensiblement changé dans les zones de déplacement et que la sécurité y sera assurée.

16. De nombreuses familles qui effectuaient auparavant la navette entre Gali et Zougdid en fonction des saisons sont retournées à Gali, mais on ne dispose d'aucune donnée précise permettant de quantifier ces retours individuels dans la région de Gali ou d'autres parties de l'Abkhazie. Les autorités en place continuent de ne pas autoriser les personnes déplacées d'origine géorgienne à retourner chez

elles, lorsque leurs lieux d'origine sont situés en dehors des zones de retour « acceptées » dans les districts de Gali, d'Otchamtchira et de Tkvaltcheli. Le HCR a cherché à plusieurs reprises à obtenir des autorités en place l'assurance que les droits politiques et les droits en matière de résidence permanente, d'égale protection au regard de la loi, de propriété, de protection sociale, de soins de santé, de travail et d'emploi, d'éducation et de vie culturelle des personnes retournées chez elles et leur liberté de pensée, de conscience, d'expression et de circulation étaient respectés. Le HCR a présenté sa position aux autorités en place dans un livre blanc en 2015.

17. Les autorités en place ont régulièrement refusé le retour de personnes déplacées en Ossétie du Sud. Les personnes déplacées originaires du district d'Akhalgori peuvent parfois s'y rendre en visite. Le HCR continue de constater des déplacements réguliers de populations en provenance et à destination de ce district. Environ 5 000 personnes déplacées du district d'Akhalgori qui ne possèdent pas les documents requis pour franchir la frontière ne peuvent toujours pas se déplacer et restent ainsi isolées. Une minorité de personnes déplacées – entre 2 500 et 3 000 personnes sur un total estimé à 5 000 candidats – ont reçu leurs papiers officiels (propousk), ce qui les autorise à séjourner à Akhalgori et leur permet de circuler librement de part et d'autre de la ligne de démarcation. Le principal point de passage que les personnes déplacées ou les populations touchées peuvent emprunter librement pour se rendre à Akhalgori est le poste de contrôle de Mossabrouni, occupé par des gardes frontière russes. Les personnes empruntant ce point de passage ont été informées en décembre 2014 par les autorités en place en Ossétie du Sud qu'elles pouvaient continuer à utiliser jusqu'en mars 2015, puis jusqu'en juillet 2015, à titre officieux, les documents officiels qu'elles utilisaient pour traverser la frontière administrative, bien que ces derniers aient expiré fin 2014. Les personnes munies de documents officiels, y compris celles dont les documents ont expiré, continuent d'emprunter ce point de contrôle, mais les autorités en place continuent aussi de délivrer de nouveaux documents en 2016. De nouvelles règles devraient toujours entrer en vigueur dans le cadre de l'application d'un traité dit « d'alliance et d'intégration » conclu récemment avec la Fédération de Russie. Les autorités en place interdisent l'accès à l'Ossétie du Sud aux acteurs humanitaires, notamment aux organismes des Nations Unies. Je demande à toutes les parties de permettre l'acheminement de l'aide humanitaire et de garantir l'accès des travailleurs humanitaires grâce auxquels cette aide peut parvenir aux populations.

18. Chaque réforme relative aux papiers nécessaires s'étant accompagnée d'une réduction du nombre de documents délivrés, je prie instamment les parties concernées d'inverser cette tendance, qui porte gravement atteinte à la liberté de circulation. Les autorités en place ont donné leur accord de principe à un examen au cas par cas de la situation de ces personnes en vue de leur accorder des permis les autorisant à traverser la frontière administrative, sur la base de listes fournies par le HCR. Ce dernier est intervenu directement auprès des autorités en place en Ossétie du Sud au nom d'un petit nombre de personnes qui n'avaient pas pu obtenir les nouveaux documents requis pour le passage de la frontière. Malheureusement, aucun permis ne leur a été délivré. J'engage toutes les parties prenantes à réexaminer ces dossiers et à faire preuve de transparence et de souci humanitaire concernant l'octroi de permis de passage de la frontière administrative.

19. Je regrette que le HCR n'ait toujours pas pu conduire la mission d'évaluation humanitaire en Ossétie du Sud qui était prévue en novembre 2015. J'espère que

cette mission pourra être menée dans les plus brefs délais et engage toutes les parties concernées à la faciliter.

20. Le HCR se tient prêt à reprendre les consultations sur le retour dans le district d'Akhalgori des personnes concernées en vue de garantir le caractère sûr et librement consenti de tels déplacements. Toutes les parties prenantes sont encouragées à laisser ouvertes les possibilités de retour et à s'abstenir d'appliquer des mesures restrictives. En outre, de nouvelles mesures sont nécessaires pour faciliter le passage dans la zone afin de permettre aux intéressés non seulement de maintenir le contact avec leurs communautés d'origine et d'en suivre l'évolution, mais aussi de décider librement et en toute connaissance de cause s'ils veulent rentrer chez eux ou s'installer dans les zones où ils ont été déplacés ou ailleurs.

21. Plus de 100 000 personnes qui avaient été déplacées lors du conflit de 2008 ont regagné leurs foyers, pour la plupart peu après la fin du conflit, mais plus de 20 000 n'ont toujours pas pu le faire. Tout au long de la période considérée, diverses mesures ont contribué à la poursuite de la transformation de la ligne de démarcation administrative en véritable frontière. Le HCR a déployé six missions d'observation distinctes, qui ont constaté que, bien que l'installation de clôtures soit en recul, divers obstacles à la liberté de circulation continuent d'être installés le long de la frontière administrative, notamment des panneaux signalant la frontière, des tours de guet et du matériel de surveillance. Ces mesures permettraient aux gardes frontière russes de surveiller et éventuellement d'arrêter des villageois qui, intentionnellement ou non, traversent la frontière administrative, par exemple pour se rendre au cimetière, rattraper du bétail égaré, s'occuper des canaux d'irrigation ou aller travailler dans les champs ou en revenir. Le HCR a constaté que la plupart des personnes arrêtées se livraient à des activités de subsistance (pâturage du bétail, agriculture et recherche de nourriture dans les zones forestières). Je me félicite de ce que les réunions du Mécanisme conjoint de prévention des incidents et d'intervention d'Ergneti aient dans certains cas contribué à négocier la libération rapide de villageois arrêtés dans de telles circonstances et j'exhorte toutes les entités concernées à faire preuve d'humanité à l'égard des villageois qui mènent leurs activités de subsistance habituelles.

22. Les principaux problèmes restant à résoudre en matière de protection et de réintégration tiennent à la nécessité de remettre en état des logements et à la rareté des moyens de subsistance. L'impossibilité d'accéder librement aux champs, aux vergers, aux pâturages traditionnels, aux forêts et aux marchés a entraîné une diminution des revenus et restreint les possibilités d'emploi, et a également eu pour conséquence de limiter encore la communication et les relations entre les familles vivant de part et d'autre de la frontière administrative. Les clôtures érigées le long de cette frontière ont aggravé les conditions de vie déjà difficiles des personnes déplacées et des autres habitants de la région, et notamment celles des personnes vivant dans les régions montagneuses de Géorgie : ces personnes sont privées de l'accès aux services en raison de leur isolement et du manque d'information. Les villages, dont le tissu social s'est désagrégé, se vident et, dans beaucoup d'entre eux, les seuls résidents vivant là toute l'année sont quelques personnes âgées. Afin d'atténuer les effets particulièrement préjudiciables de ces problèmes sur les mécanismes de survie et les moyens de subsistance des populations, la commission gouvernementale provisoire créée par le Gouvernement géorgien pour répondre aux besoins des populations touchées dans les villages situés le long de la frontière administrative a aussi mobilisé des fonds publics en vue de les investir dans les

villages qui pâtissent de la mise en place de barrières : il s'agit de développer les infrastructures en matière d'irrigation et d'acheminement de l'eau potable, de routes, d'éducation, d'agriculture, de logement, de chauffage et de santé. Des progrès remarquables ont été réalisés dans la mise en œuvre de ces mesures, notamment pour ce qui est de l'alimentation en gaz de ces villages. Ces activités se poursuivent en 2016.

23. Le Gouvernement géorgien a pris un certain nombre de mesures visant la création de conditions permettant aux déplacés de regagner leur foyer dans la dignité et en toute sécurité et l'amélioration de leur situation économique et sociale, dans un souci d'intégration. Avec ses partenaires, il a mis en place des stratégies et des plans d'action favorisant l'amélioration des moyens d'existence des déplacés. Les efforts concertés qu'il a déployés pour inciter activement tous les acteurs à œuvrer à cette fin se sont traduits par la création, en 2015, d'une entité de droit public conformément au plan d'action relatif aux moyens d'existence.

24. La législation géorgienne régissant le traitement des déplacés, entrée en vigueur le 1^{er} mars 2014, a permis d'éclaircir un certain nombre de questions et de mieux les protéger contre les discriminations dont ils sont victimes, quel que soit leur groupe. J'affirme de nouveau que les droits de tous les déplacés, tels qu'ils sont définis dans les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, doivent être respectés et protégés tant dans les textes de loi que dans la pratique.

25. Les déplacés se sont plaints des réinstallations et des expulsions connexes que le Gouvernement a réalisées dans le cadre des mesures qu'il a prises pour fournir un logement durable aux familles déplacées. Grâce aux démarches engagées par le HCR et d'autres acteurs, le Gouvernement a revu sa stratégie et propose désormais davantage de solutions de logement dans les centres urbains et économiques, en évitant autant que possible de réinstaller des personnes venant de zones urbaines dans des endroits reculés. Grâce à l'amélioration de la législation régissant la fourniture de logements, le niveau de mécontentement des déplacés à cet égard a considérablement diminué. Toutefois, comme l'a constaté le HCR, le processus de sélection des bénéficiaires fait toujours l'objet de préoccupations, ces derniers n'étant pas toujours les déplacés les plus démunis. Avec le concours du HCR, le Ministère des personnes déplacées originaires de territoires occupés, du logement et des réfugiés a continué de développer son système de permanence téléphonique permettant aux personnes déplacées de contacter le Ministère à moindre coût grâce à une technologie d'appel téléphonique par Internet et y a ajouté des fonctions de discussion en ligne et de dépôt de plaintes. Les déplacés se trouvant dans des endroits reculés n'ont donc plus besoin de se rendre à Tbilissi pour faire part des difficultés qu'ils rencontrent et régler leurs problèmes. D'autres mesures, notamment la poursuite de la privatisation, l'octroi de logements à 9 318 déplacés au cours de l'année dernière et des projets ruraux prévoyant la fourniture d'un logement et de terres agricoles, ont multiplié les possibilités de logement. Toutefois, compte tenu de l'ensemble des besoins, les solutions de logement durable demeurent limitées. D'autres pistes méritent donc d'être étudiées. Les procédures que le Gouvernement a mises au point pour renforcer la transparence du dispositif de sélection des candidats et d'attribution des logements et le respect des droits des déplacés ont été globalement respectées mais demeurent trop complexes pour donner des résultats concrets dans des délais raisonnables.

26. Compte tenu de l'ampleur des déplacements, des difficultés non négligeables continuent de freiner l'intégration des déplacés. Le Gouvernement géorgien estime que, sous réserve de l'inflation et des fluctuations du taux de change, pour reloger les personnes déplacées restantes, il lui faudrait disposer d'un montant de 750 millions de dollars. Ce montant correspond au coût que représenterait la fourniture de logements de divers types à environ 50 000 familles. En dépit des mesures prises pour offrir des possibilités de relogement aux déplacés qui résident dans des centres collectifs délabrés, des besoins considérables subsistent. En outre, les conditions de vie des personnes déplacées qui résident dans des logements privés sont souvent aussi mauvaises, voire pires que celles des personnes vivant dans des centres collectifs. En outre, les personnes vivant dans des logements privés ne sont pas sûres de pouvoir y rester et déménagent souvent pour des raisons d'instabilité économique.

27. Bien qu'essentielle, la jouissance d'un logement durable n'est pas un facteur unique d'intégration. Les facteurs économiques et sociaux, tels que des moyens d'existence durables et l'accès à des services éducatifs, médicaux et sociaux de qualité, doivent également être pris en compte. Les organismes, fonds et programmes des Nations Unies continuent de collaborer avec les donateurs et d'autres acteurs et d'aider le Gouvernement à protéger et garantir les droits des populations concernées, mais les graves crises humanitaires qui ont éclaté dans d'autres parties du monde ont eu des répercussions négatives sur le niveau du financement des projets humanitaires en Géorgie. Par ailleurs, l'intégration des déplacés et l'amélioration de leurs conditions de vie relèvent désormais moins de l'aide humanitaire que de la prise en compte de leurs intérêts dans les efforts généraux de développement. Avec le temps, les besoins des déplacés autres que ceux liés au logement sont de plus en plus souvent comparables ou identiques à ceux des segments les plus pauvres de la population qui ne sont pas directement touchés par les déplacements. Si l'adoption d'une stratégie de subsistance en faveur des déplacés est une initiative louable, il est à présent essentiel et urgent que leurs besoins économiques et sociaux soient pris en compte, parallèlement à ceux de la population locale, dans les programmes de développement nationaux et régionaux. Le prix à payer pour répondre aux besoins des régions sous-développées et appauvries est considérable et l'enveloppe budgétaire allouée par l'État ainsi que l'aide des donateurs devront être augmentées si l'on veut apporter une contribution significative, dont la population ressentira les effets.

28. J'encourage les autorités à veiller à ce que les régions accueillant des populations déplacées et les personnes déplacées elles-mêmes soient en mesure de tirer pleinement profit des programmes de développement. À cet égard, et afin que les activités de développement assurent le relais de l'aide humanitaire, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et le HCR ont étendu leur programme conjoint d'amélioration des moyens d'existence des déplacés et des rapatriés dans la région de Chida Kartli, ainsi que des populations de l'Abkhazie touchées par le conflit.

29. Selon les estimations, plus de 45 000 personnes ont déjà spontanément regagné leur foyer dans le district de Gali. Si des progrès ont été constatés en ce qui concerne leur réintégration, d'importants problèmes subsistent quant à la satisfaction de leurs besoins et à leur protection. À la suite d'une analyse des principaux besoins en matière de protection des personnes rapatriées les plus vulnérables, le HCR a cessé de fournir l'aide matérielle qu'il fournissait auparavant,

à savoir des ustensiles de cuisine, des articles ménagers et d'autres biens, et a étendu ses programmes d'aide financière. Alors que de 1 000 à 1 500 familles rapatriées extrêmement vulnérables continuent d'avoir un besoin impérieux d'assistance, les programmes de logement ont été suspendus en Abkhazie, à l'exception d'un programme du Conseil danois pour les réfugiés, à la suite de la décision prise par le HCR d'interrompre en 2013 son aide au logement en faveur des réfugiés, faute de ressources. La majorité de ceux qui sont toujours déplacés ont indiqué au HCR que l'aide au logement était l'une des principales conditions préalables au retour. En conséquence, l'absence de programmes concrets d'aide au logement en Abkhazie décourage fortement les retours. Ceux qui sont retournés en Abkhazie étant toujours officiellement considérés comme des déplacés par le Gouvernement géorgien, ils peuvent, à ce titre, prétendre à une assistance.

30. Les inquiétudes concernant la restriction des droits fondamentaux, notamment la liberté de circulation, ont crû à la suite de la promulgation de deux nouvelles prétendues « lois » par les autorités abkhazes en place en décembre 2015 et dont la plupart des dispositions entreront en vigueur en avril 2016, à savoir la « loi sur le statut juridique des étrangers » et la « loi sur les procédures d'entrée en République d'Abkhazie et de sortie du territoire ». Les autorités en place dans la région de Tskhinvali/Ossétie du Sud ont également adopté des « lois » similaires. Ces lois prévoient la délivrance de papiers aux personnes déplacées, qui sont désignées comme des « étrangers » ou des « apatrides ». Alors que les habitants du district de Gali en Abkhazie et d'autres régions ne détiennent généralement pas de documents attestant la légalité de leur présence et leurs droits, il importe que les autorités abkhazes donnent la possibilité d'obtenir ces documents. Toutefois, la qualification d'« étrangers » d'une population dont plusieurs générations ont vécu en Abkhazie, la restriction des droits politiques et fonciers, du droit à la sécurité sociale et d'autres droits, le risque d'expulsion pour un grand nombre de transgressions présumées, la durée limitée de validité des documents et les conditions de renouvellement soulèvent des inquiétudes. En ce qui concerne la liberté de circulation, le manque de documents officiellement reconnus, la poursuite du processus de transformation des lignes de démarcation en frontières et la clôture des points d'entrée et de sortie de Lekoukhona/Alakoumkhara et de Taguiloni/Taglan ont encore restreint les possibilités pour les habitants de l'Abkhazie de traverser la frontière administrative. Les personnes qui possèdent des documents les autorisant à circuler librement subissent des temps d'attente de plus en plus longs et d'importants embouteillages aux points de contrôles en raison des fermetures. Pour ceux qui sont retournés en Abkhazie, l'obtention de documents attestant la reconnaissance d'un droit de résider en Abkhazie et de traverser librement l'Ingouri est une préoccupation et une priorité de premier plan.

31. Des déplacements saisonniers liés aux activités agricoles continuent d'être observés, de même que des visites familiales. Ces déplacements vers l'Abkhazie ont eu lieu principalement au niveau de la frontière administrative, mais également directement à partir de la Fédération de Russie. On ne dispose pas encore de données dont l'exactitude aurait été vérifiée de manière indépendante qui soient précises et complètes sur les rapatriés, notamment leur nombre, ou sur les autres populations touchées par le conflit qui résident dans le district de Gali. En conséquence, je demande aux parties concernées de prendre de nouvelles mesures qui permettent de déterminer et préciser le nombre de rapatriés, ainsi que de garantir la liberté de circulation et les droits sociaux, politiques, fonciers et de résidence des

rapatriés et des déplacés. J'encourage tous les participants aux discussions internationales de Genève à tirer le meilleur parti de cette tribune pour communiquer et échanger des données actualisées sur les déplacements et les progrès accomplis en ce qui concerne les retours.

32. Pendant la période considérée, les autorités en place ont fait un effort notable pour dialoguer avec ceux qui sont retournés à Gali et les organisations intervenant en Abkhazie et ont notamment conclu un accord facilitant l'accès à des zones situées au-delà de Gali et l'extension de la portée des programmes, ainsi que des échanges quotidiens. Toutefois, alors que le débat politique sur le futur statut des personnes retournées en Abkhazie se poursuit, les rapatriés restent préoccupés par la question de la liberté de circulation. Il importe que les efforts engagés pour régler les questions des documents facilitant les déplacements et du statut des rapatriés se concrétisent rapidement et de manière prévisible, l'objectif étant de renforcer la confiance et de garantir la libre circulation à travers la frontière administrative. Les questions relatives à la liberté de circulation mises à part, plusieurs faits nouveaux ont eu des retombées positives sur les conditions humanitaires et la sécurité de la population dans la région de Gali, ainsi que sur les perspectives de réintégration de ceux qui sont retournés chez eux. La communauté internationale a financé diverses mesures, notamment dans les secteurs de l'infrastructure et des moyens d'existence, dont les suivantes : 47 nouvelles maisons ont été construites et 30 autres remises en état, les hôpitaux de Saberio et Gali ont également été remis en état et une aire de jeux pour enfants handicapés a été aménagée à Gali. De petits projets d'infrastructure locaux ont été mis en œuvre, notamment des projets de remise en état partielle de 12 maisons dans le district de Gali, de 1 pont à Ganakhleba, de 2 centres médicaux dans les villages de Primorsk et Dikhazourga et de 2 écoles dans les villages de Pitchori et de Lekoukhona.

33. Les conditions de sécurité se sont améliorées pour la population de Gali. Le nombre de cas d'extorsion a encore diminué et les mesures drastiques de lutte contre les enlèvements contre rançon appliquées par les forces de sécurité russes et les prétendues « forces de sécurité » abkhazes ont permis d'éliminer les principaux éléments des associations de malfaiteurs. Les opérations d'arrestation ont fait des victimes parmi les forces de sécurité, et quatre criminels ont été tués. Les infractions visant des personnes détenant de l'argent liquide, possédant des récoltes marchandes, par exemple des noix, ou connues pour avoir de la famille aisée en Géorgie ou à l'étranger ont diminué. Le traité dit « d'alliance et de partenariat stratégique » prévoit la mise en place de « forces de sécurité communes russo-abkhazes chargées de la défense collective », de « structures communes de lutte contre la criminalité » et d'un large éventail de mesures favorisant l'intégration dans l'économie et les systèmes de protection sociale et de soins de santé russes, financés par la Fédération de Russie. Les rapatriés craignent que ce « traité » donne lieu à de nouvelles restrictions et de nouveaux contrôles des déplacements le long de l'Ingouri, tels que la diminution éventuelle du nombre de points de passage, de nouvelles mesures de transformation des lignes de démarcation en frontières et le renforcement de la présence et des contrôles des forces de sécurité. Au début du mois de mars 2016, les autorités en place ont décidé de fermer deux points de passage le long de l'Ingouri et ont déclaré avoir l'intention d'en fermer deux autres une fois que les routes situées dans le district de Gali le long de la frontière administrative seraient remises en état. Je demande instamment que ces changements ne soient pas mis à exécution et qu'il soient réexaminés et évités à

l'avenir. Les trois points de passage restants et celui du pont central de l'Ingouri, par lequel passent également les véhicules, ont permis à la population locale de traverser la rivière en bon ordre.

34. Diverses questions concernant la protection et la réintégration demeurent en suspens. La population locale, qui reconnaît généralement que des progrès ont été accomplis et se félicite de l'aide reçue, ne considère toutefois pas que la situation soit « totalement normalisée », et le sentiment d'insécurité n'a pas tout à fait disparu. Les préoccupations des rapatriés concernent les questions suivantes : a) la liberté de circulation, en particulier dans une optique de long terme, les messages reçus ne semblant pas toujours cohérents; b) les documents nécessaires pour jouir de la liberté de circulation, exercer leurs droits et avoir accès aux services; c) l'accès à l'éducation, notamment à l'enseignement supérieur, et à une langue véhiculaire; d) l'accès en toute sécurité à des établissements de soins de santé de qualité (de part et d'autre de la frontière administrative); e) la lutte contre les faits de discrimination isolés, notamment ceux concernant les documents et l'accès aux services; f) une protection efficace contre la criminalité et des mesures appropriées de lutte contre la violence sexuelle et sexiste. Une proportion non négligeable de la population des districts de Gali, Tkvarcheli et Otchamtchira ne détient pas de documents en règle. La non-délivrance de documents a eu des retombées négatives considérables pour les enfants dont les parents n'ont pas pu obtenir d'extrait d'acte de naissance parce qu'ils n'avaient pas les justificatifs requis.

35. Depuis que le conflit a éclaté en août 2008, les organismes, fonds et programmes des Nations Unies n'ont pu accéder que très rarement à la région de Tskhinvali/Ossétie du Sud et n'ont donc pas été en mesure de vérifier ou de suivre de près les déplacements, les retours ou les besoins humanitaires des rapatriés ou des populations d'accueil, ni la mesure dans laquelle les droits de l'homme étaient respectés. Toutefois, en prévision des discussions internationales de Genève, les coprésidents et des fonctionnaires de l'ONU ont pu se rendre dans la région et se faire une idée de l'évolution de la situation.

36. D'après les données communiquées au HCR par les services russes d'immigration, au 1^{er} janvier 2015, 65 personnes (membres de 56 familles) provenant de Géorgie avaient le statut de réfugié en Fédération de Russie. De plus, 472 personnes (membres de 340 familles) provenant de Géorgie, notamment d'Abkhazie et de la région de Tskhinvali/Ossétie du Sud, avaient obtenu l'asile temporaire en Fédération de Russie. Le nombre effectif de personnes déplacées provenant de Géorgie résidant en Fédération de Russie est sans doute sensiblement plus élevé du fait que nombre d'entre elles ne figurent pas dans les statistiques officielles soit parce qu'elles ont régularisé leur situation de résident en dehors des mécanismes de protection des réfugiés soit parce qu'elles ont perdu leur statut de réfugié en acquérant la nationalité russe.

B. Cadre institutionnel et mesures opérationnelles

37. En 2005, le HCR, le Danish Refugee Council, le Norwegian Refugee Council et la Direction du développement et de la coopération de la Confédération suisse ont lancé, en consultation avec tous les acteurs, une initiative proposant des orientations stratégiques visant à promouvoir des mesures de renforcement de la confiance pour les déplacés et les personnes touchées par le conflit en Abkhazie. L'initiative avait

pour objectif d'appuyer une approche ascendante de la consolidation de la paix sur la base de l'autonomie et de la participation de la collectivité. Les orientations stratégiques comprennent des mesures de protection et d'assistance, notamment la surveillance de la situation des rapatriés, l'écoute de leurs inquiétudes lors de discussions avec les autorités compétentes et la fourniture d'une aide ciblée. Depuis avril 2009, elles ont été complétées par un cadre stratégique pour la continuation de l'aide, l'objectif étant de trouver des solutions durables pour les rapatriés dans le cadre d'activités intégrées de protection et d'assistance et de la promotion de leurs droits, en vue de prévenir de nouveaux déplacements de population dans les districts de Gali, d'Otchamtchira et de Tkvarcheli. Si l'action se concentrait initialement sur les rapatriés, elle s'est orientée au fil des années vers des stratégies et des interventions concernant toutes les populations vulnérables d'Abkhazie. Cette initiative réunit, sous la houlette du Coordonnateur résident des Nations Unies, les partenaires stratégiques suivants : le HCR, le PNUD, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), la Direction du développement et de la coopération de la Confédération suisse et des organisations non gouvernementales internationales (Action contre la faim, le Danish Refugee Council, Première urgence et World Vision International), ainsi que quelques autres agents humanitaires ayant qualité d'observateur. Le programme conjoint du HCR et du PNUD concernant les moyens d'existence agricoles à Chida Kartli et en Abkhazie participe à une solution plus durable pour les déplacés et les rapatriés.

38. En juillet 2010, le Gouvernement a complété sa stratégie nationale relative aux territoires occupés, adoptée dans le décret N107 du 27 janvier 2010, par un plan d'action pour la participation (adopté dans le décret N885 du 3 juillet 2010 et modifié le 26 janvier 2011), qui prévoit un certain nombre de mesures de renforcement de la confiance entre les populations divisées. Ces mesures ont été suivies par la publication, en octobre 2010, d'un règlement du Gouvernement géorgien concernant l'approbation des modalités d'exécution des programmes dans les territoires occupés de Géorgie. Dans ce contexte, les organismes, fonds et programmes des Nations Unies poursuivront leur action humanitaire conformément à leurs mandats respectifs et dans le cadre d'accords multilatéraux et bilatéraux régissant les privilèges et immunités des Nations Unies.

39. J'ai déjà informé l'Assemblée générale que le Gouvernement géorgien avait déclaré qu'il avait l'intention d'ouvrir davantage le dialogue. Toutefois, les ambiguïtés dans la législation en vigueur et les contradictions entre la loi sur les territoires occupés et la stratégie nationale sur les territoires occupés compliquent la situation pour les acteurs internationaux et locaux qui contribuent à l'aide humanitaire, à la consolidation de la paix et à d'autres activités, et empêchent la création de conditions se prêtant à des échanges plus directs.

40. Au cours de la période considérée, le mécanisme de liaison neutre vis-à-vis du point de vue du statut, créé par le PNUD en 2012 (A/64/819, par. 13, et A/65/846, par. 21), a continué de fonctionner et a notamment facilité l'acheminement de vaccins, de médicaments et d'autres formes d'aide humanitaire en Abkhazie. Il s'est révélé très utile non seulement pour appuyer la réalisation de projets humanitaires, mais également pour mettre en contact les populations divisées et promouvoir le dialogue. Son efficacité tient largement au fait que toutes les parties en présence ont accepté et appuyé les principes sur lesquels il repose, à savoir la neutralité vis-à-vis du statut et le respect des droits de l'homme.

41. Pendant la période considérée, les organismes, fonds et programmes des Nations Unies ont poursuivi leurs activités d'aide humanitaire. L'UNICEF a continué d'appuyer l'amélioration de l'accès des mères, des enfants et des jeunes vulnérables vivant en Abkhazie à des services éducatifs, sociaux et de soins de santé de qualité. En particulier, il a continué à soutenir les campagnes de vaccination de routine et, en collaboration avec le PNUD, a fourni du matériel aux établissements médicaux et organisé, pour les professionnels de la santé, des formations axées sur la santé maternelle et infantile (notamment sur les soins prénatals et postnatals et la gestion intégrée des maladies infantiles), le VIH/sida, les maladies sexuellement transmissibles, l'oncologie, les modes de vie sains, les soins d'urgence ainsi que sur l'acquisition de compétences informatiques. Dans les zones rurales, il a en outre fourni du matériel de base à des postes de secours et formé leur personnel, et a mené des initiatives de sensibilisation à l'hygiène et à la vaccination dans les écoles. En coopération avec World Vision International et des partenaires locaux, il a également continué d'offrir des services sociaux de base aux enfants handicapés et à leur famille. Il a lancé un programme de formation destiné aux enseignants en Abkhazie sur les méthodes éducatives centrées sur l'élève et a continué de promouvoir la participation des jeunes, leur développement et le renforcement de leur confiance dans le cadre de 36 associations de jeunes situées dans les régions de l'Abkhazie, de Samegrelo et de Chida Kartli touchées par le conflit.

42. Durant l'année écoulée, le PNUD a accordé une attention particulière aux jeunes dans les communautés de rapatriés et à leur accès aux divers moyens d'enseignement à l'échelon international. En collaboration avec les organisations non gouvernementales locales s'occupant de jeunes, il a créé un réseau de sept centres de formation informatisés et offert des cours d'informatique à plus de 1 100 jeunes au niveau local. Les participants ont reçu des diplômes d'informatique reconnus à l'échelon international et pouvaient suivre des cours d'anglais également sanctionnés par un diplôme leur permettant de faire des études supérieures du deuxième et du troisième cycle à l'étranger.

43. En partenariat avec les organisations non gouvernementales locales et internationales, le HCR a continué de s'employer à lever les obstacles à un retour durable en octroyant un petit nombre de dons en espèces aux familles vulnérables ainsi que des services juridiques et des conseils pour l'obtention de documents administratifs, l'exercice des droits et l'accès aux services. Il s'est également efforcé de prévenir et de combattre plus efficacement la violence sexuelle et sexiste au moyen de services d'assistance médicale, juridique et psychosociale et de campagnes de sensibilisation.

44. La question de la liberté de circulation à travers la frontière administrative, qui comporte des aspects relevant de la sécurité, de l'humanitaire et des droits de l'homme, reste de la plus haute importance pour la population locale. Pendant la période considérée, deux tendances ont caractérisé l'évolution de la situation : le renforcement des contrôles et des restrictions et la réglementation des passages. D'une part, on a fait état de mesures dites de démarcation, notamment la fermeture annoncée de deux points de passage, le barrage des sentiers, le renforcement de la surveillance, devenue plus systématique, de la frontière administrative par les gardes frontière russes et l'imposition d'amendes sévères. D'autre part, la population locale pouvait en principe continuer de traverser le pont de l'Ingouri. Comme indiqué plus haut au paragraphe 33, quatre points de passage sont opérationnels et deux sont sur le point d'être fermés. Les quatre points de passage

se situent dans les parties basse et haute de la région de Gali, dans les lieux suivants : a) Otabaïa-2; b) Nabakevi/Nabakia; c) Saberio/Papinrkhoua; et d) le point de passage principal au pont de l'Ingouri. Ceux de Lekoukhona/Alakoumkhara et de Taguiloni/Taglan doivent être fermés. Les points de passage sont ouverts tous les jours de 7 heures à 19 heures et toute une série de documents d'identité sont acceptés pour les franchir. J'encourage toutes les mesures qui faciliteraient la liberté de mouvement et de déplacement de tous les segments de la population locale et leur permettraient de circuler en toute sécurité et dans la dignité.

45. J'ai pris note des informations encourageantes concernant les mesures pratiques toujours prises par les services ambulanciers pour franchir la frontière administrative : les malades sont transportés par une ambulance jusqu'au point de passage situé sur le pont de l'Ingouri où ils sont transférés dans une autre ambulance qui prend le relais de l'autre côté de la frontière. Dans bien des cas, la ligne directe du Mécanisme conjoint de prévention des incidents et d'intervention a été utilisée pour faire savoir aux parties concernées des deux côtés que des véhicules de transport sanitaire étaient nécessaires. Bien que la portée et l'effet de leurs activités soient limités, ces services d'ambulance témoignent de l'esprit de coopération qui se manifeste pour apporter conjointement des solutions aux problèmes humanitaires.

46. Les personnes qui ont besoin de soins médicaux doivent pouvoir les recevoir là où ils peuvent leur être dispensés le plus rapidement possible et où ils sont de la meilleure qualité possible. J'invite toutes les parties intéressées à faire preuve de la plus grande vigilance et de la plus grande souplesse à cette fin, et à améliorer les conditions de passage de la frontière, notamment en créant une procédure accélérée pour les personnes vulnérables et en réhabilitant les infrastructures du pont de l'Ingouri qui sont en train de se détériorer.

47. Les résidents du district de Gali, y compris les rapatriés, continuent de craindre pour leur liberté de mouvement et se demandent s'ils pourront toujours rendre visite aux membres de leur famille et à leurs amis habitant sur l'autre rive de l'Ingouri et avoir accès aux infrastructures sociales, notamment aux installations médicales et aux marchés dans le district de Zougdididi. L'établissement et la mise en place d'un système de passage qui réponde à ces préoccupations demeurent essentiels pour améliorer les conditions de vie de la population locale, faire progresser la réintégration des rapatriés et empêcher de nouveaux déplacements. À cet égard, il faut absolument trouver et mettre en œuvre des solutions pour la délivrance des documents d'identité en conformité avec le droit international, y compris le droit des droits de l'homme, et les principes régissant la prévention et la réduction de l'apatridie. J'exhorte instamment les autorités compétentes à prendre des mesures concrètes pour régler sans délai ce problème récurrent et à autoriser le passage des enfants en des endroits sûrs et qui leur soient aisément accessibles.

48. Les principes et considérations régissant les modalités de retour des personnes déplacées que j'ai décrits dans mon rapport du 24 août 2009 (A/63/950), en particulier aux paragraphes 8 à 14, demeurent valables. Il existe un lien complexe entre le droit individuel au retour librement consenti, en toute sécurité et dans la dignité, et la création de conditions propices à un tel retour. Le droit au retour, dans le cas d'une personne déplacée, découle de son droit à la liberté de mouvement, consacré au paragraphe 1 de l'article 12 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et dans le cas d'un réfugié, du paragraphe 4 de l'article 12 dudit

pacte, selon lequel « nul ne peut être arbitrairement privé du droit d'entrer dans son propre pays ». Conformément au paragraphe 3 de l'article 12, la liberté de mouvement, telle qu'elle est définie aux paragraphes 1 et 2 du même article, ne peut être l'objet de restrictions que si celles-ci « sont prévues par la loi, nécessaires pour protéger la sécurité nationale, l'ordre public, la santé ou la moralité publiques, ou les droits et libertés d'autrui, et compatibles avec les autres droits » reconnus par le Pacte. Les progrès accomplis en matière d'intégration locale ou de réinstallation ne sauraient justifier une remise en question du droit au retour.

49. Je tiens à réaffirmer que le droit au retour et son exercice par une personne déplacée ne peuvent donc être directement liés à des questions politiques ou à la conclusion d'accords de paix. Il est essentiel que le retour soit considéré comme un droit de l'homme et une question humanitaire dont la solution doit être indépendante du règlement d'un conflit sous-jacent. Cependant, il incombe essentiellement à chacun d'évaluer les risques et de décider en connaissance de cause s'il souhaite ou non retourner chez lui à un moment donné. Ce faisant, une personne déplacée doit pouvoir tenir compte de tous les facteurs susceptibles de porter atteinte à sa sécurité et à sa dignité ainsi qu'à sa capacité d'exercer ses droits de l'homme fondamentaux.

50. L'Organisation des Nations Unies est déterminée à aider les États à rechercher des solutions durables pour les populations déplacées, étant entendu que le retour librement consenti dans des conditions de sécurité et dans la dignité est tout autant une solution durable que l'intégration locale et la réinstallation. Lors de la facilitation, de la conception et de l'exécution des opérations de retour organisé, l'ONU doit veiller à ne pas nuire aux intéressés et à ne pas les exposer à d'éventuelles violations des droits de l'homme. En conséquence, ces activités doivent être fondées sur une évaluation soigneuse des risques, qui tienne compte des conditions et problèmes qui existent en matière de sécurité et dans le domaine des droits de l'homme, de la possibilité d'accéder à des moyens de subsistance et à des services de base ainsi que du caractère librement consenti du retour. L'accès humanitaire sans entrave et la capacité de l'ONU et des organismes, fonds et programmes des Nations Unies de contrôler efficacement tous ces facteurs sont un autre aspect à prendre en compte.

IV. Interdiction des changements démographiques forcés

51. Les normes internationales relatives aux droits de l'homme devraient guider les mouvements de population contrôlés, y compris les évacuations, et donc limiter rigoureusement les migrations forcées, notamment celles qui génèrent des changements démographiques. Les principes et dispositions du droit international évoqués dans mon précédent rapport (voir A/69/909, par. 49), ainsi que les obligations de non-refoulement régissant la protection des réfugiés et autres personnes qui fuient leurs foyers en raison d'un conflit armé ou pour en éviter les effets, ou des situations de violence généralisée, restent pleinement applicables.

52. Aucun nouveau déplacement majeur n'a été observé pendant la période considérée, mais les conséquences démographiques des mouvements antérieurs demeurent. Dans ce contexte, je souhaite rappeler une fois encore les observations que mon ancien Représentant pour les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays a formulées dans son rapport du 14 janvier 2010

(A/HRC/13/21/Add.3 et Corr.1 et 2, par. 7 à 14), que j'ai déjà mentionnées dans mon rapport du 17 juin 2010 (A/64/819, par. 22 et 23).

V. Accès des organisations humanitaires

A. Fondements en droit international de l'accès à des fins humanitaires

53. Il est essentiel de créer et de maintenir un espace humanitaire pour répondre efficacement aux besoins des populations touchées par un conflit et déplacées, alléger les souffrances et permettre aux organismes, fonds et programmes des Nations Unies d'exercer leur mandat. Dans ce contexte, il demeure important que toutes les parties respectent leurs obligations et agissent de bonne foi pour mettre pleinement en œuvre le principe de l'accès à des fins humanitaires qui puise ses racines dans le droit international des droits de l'homme et dans le droit international humanitaire. Le libre passage des secours et la facilitation des opérations humanitaires sont liés à un certain nombre de droits de l'homme, notamment le droit à la vie, le droit à un niveau de vie décent et le droit d'être protégé de la discrimination. Qui plus est, étant donné la pratique des organes conventionnels chargés des droits de l'homme, il est de plus en plus admis que l'obligation des États de respecter, de protéger et d'assurer l'exercice des droits de l'homme implique l'obligation de solliciter et d'accepter l'aide (humanitaire) de la communauté internationale et d'en faciliter l'acheminement, en particulier si des ressources publiques limitées ou d'autres obstacles, tels que l'absence de contrôle effectif sur certaines régions du territoire national, entravent la capacité de l'État de répondre efficacement à tous les besoins humanitaires.

54. En cas de conflit international, le droit international humanitaire exige que les États créent les conditions nécessaires au passage rapide et sans entrave de tous les envois, matériel et personnel de secours. En cas de conflit non international, les États sont tenus d'organiser sans discrimination des secours en faveur de la population civile. L'acceptation universelle de ces règles a permis d'ériger en norme de droit coutumier, applicable tant aux conflits internationaux qu'aux conflits non internationaux, l'obligation pour les parties à un conflit d'autoriser et de faciliter le passage rapide et sans entrave de l'aide humanitaire destinée aux civils en détresse. Je demande en outre que les dispositions relatives au personnel des organismes de secours soient aussi simplifiées que possible.

B. Difficultés d'ordre opérationnel

55. À la suite des amendements apportés par le Gouvernement géorgien à la « loi sur les territoires occupés », et compte tenu des recommandations formulées en octobre 2010 par la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) du Conseil de l'Europe, le Gouvernement géorgien a publié le « Règlement relatif à l'approbation des modalités d'exécution d'activités dans les territoires occupés de Géorgie », qui sert notamment de directive pour l'application de la loi. Au cours de la période considérée, la publication des modalités n'a pas eu d'incidence sur les activités des organismes, fonds et programmes des Nations Unies. Cependant, compte tenu de l'ambiguïté de certaines dispositions, qui laissent

une certaine latitude et pourraient se prêter à la prise de décisions arbitraires, un nouvel examen et une révision éventuelle de ces dispositions par le Gouvernement seraient souhaitables. Un tel examen devrait tenir pleinement compte des fondements en droit international de l'accès à des fins humanitaires, décrits ci-dessus, et des problèmes pratiques rencontrés par les organismes d'aide humanitaire et de développement opérant sur le terrain.

56. Les organismes, fonds et programmes ont pu mener, comme prévu, des activités de protection, d'assistance humanitaire, de relèvement et de développement en Abkhazie. Toutefois, les restrictions récemment imposées au personnel local des organisations internationales, y compris des organismes des Nations Unies, dans le cadre de l'octroi de permis de passage de la frontière administrative par les autorités au pouvoir en Abkhazie freinent ces mouvements humanitaires. En outre, si les besoins humanitaires continuent d'exister, il est largement admis, y compris par les donateurs internationaux, que ce qu'il faut maintenant, c'est moins une aide humanitaire que des activités de relèvement rapide et une assistance plus durable. Le Coordonnateur résident facilite le dialogue sur cette question entre tous les donateurs internationaux et avec les autorités compétentes.

57. Le 30 janvier 2015, les autorités au pouvoir en Abkhazie ont officiellement donné leur accord pour que les organisations internationales et non gouvernementales poursuivent leur travail dans les régions de Gali, d'Otchamtchira et de Tkvartcheli et que les organismes des Nations Unies poursuivent le leur sans restrictions géographiques. Cette notification se substituait à la lettre du 28 janvier 2013 adressée à plusieurs organismes, leur demandant de concentrer leurs activités sur le district de Gali. La souplesse dont font preuve les autorités actuellement au pouvoir en autorisant les organismes à contribuer à la satisfaction des besoins des personnes les plus vulnérables dans toutes les régions de l'Abkhazie est conforme aux normes internationales en matière de travail des organismes internationaux et doit être maintenue.

58. Toutefois, depuis mai 2015, les autorités au pouvoir en Abkhazie ont adopté des procédures obligeant le personnel des organismes des Nations Unies et des ONG internationales recruté sur les plans national et international à subir un interrogatoire des « services de sécurité » abkhazes avant de passer la frontière administrative. Cette pratique limite la marge de manœuvre opérationnelle des organismes des Nations Unies et des ONG internationales en Abkhazie et vient s'ajouter aux difficultés opérationnelles déjà causées par la restriction de l'accès du personnel des organismes des Nations Unies et des ONG internationales recruté sur le plan national à l'Abkhazie. Je demande à toutes les parties concernées de garantir un accès sans entrave à tous les organismes des Nations Unies et toutes les organisations non gouvernementales internationales.

59. Compte tenu de la nécessité d'assurer un passage sans heurt de l'aide humanitaire aux activités de relèvement et, à plus long terme, de développement durable, il importe d'éviter tout hiatus dans le processus de transition et de répondre aux besoins humanitaires qui subsistent et aux imprévus. À cette fin, j'engage de nouveau toutes les parties prenantes à respecter les principes internationaux régissant l'accès de l'aide humanitaire, y compris la liberté de mouvement du personnel des organisations internationales, à faire preuve de souplesse et à adopter des méthodes et mesures pratiques. En outre, les consultations doivent se poursuivre

entre toutes les parties concernées pour assurer un flux d'informations actualisées sur les besoins humanitaires de la population et améliorer la coordination.

60. Au cours de la période considérée, les négociations ont repris sur la possibilité d'autoriser l'ONU à se rendre dans la région de Tskhinvali/Ossétie du Sud à des fins humanitaires. Lors de plusieurs visites à Tskhinvali et dans les zones voisines, le Représentant de l'Organisation des Nations Unies et les coprésidents des discussions internationales de Genève ont constaté des nouveaux progrès dans la mise en œuvre de plusieurs projets d'aide humanitaire, de renforcement des infrastructures et de reconstruction, notamment les projets d'approvisionnement en eau de l'OSCE et la construction de routes, qui ont permis de réduire de plus de la moitié la durée des trajets entre Tskhinvali et la vallée d'Akhalgori. Je prends également note des initiatives positives visant à protéger le patrimoine culturel, ou à prévenir sa dégradation et à empêcher que des objets soient retirés des sites de la région, notamment de la signature d'un accord entre les participants aux discussions internationales des Nations Unies de Genève, qui sont convenus de coopérer à cette fin. En revanche, les propositions des Nations Unies tendant à ce que les interventions tirent parti des activités humanitaires précédemment menées sur le terrain ne se sont pas concrétisées. L'accès des organismes humanitaires des Nations Unies a continué d'être refusé faute d'accord sur les modalités. Les autorités au pouvoir insistent pour que cet accès se fasse uniquement depuis le territoire de la Fédération de Russie, ce qui est inutile, coûteux et non conforme à la pratique humanitaire. Le Comité international de la Croix-Rouge a néanmoins continué d'exécuter plusieurs projets dans toute la région et des organisations non gouvernementales étudient la possibilité d'activités complémentaires dans le domaine médical.

VI. Droits patrimoniaux des réfugiés et des personnes déplacées

61. Les questions liées à la propriété sont restées à l'ordre du jour du Groupe de travail II des discussions internationales de Genève. Le règlement de ces questions se heurte toujours à des obstacles, et je continue donc de demander à toutes les parties de respecter les principes applicables à la restitution des logements et des biens dans le cas des réfugiés et des personnes déplacées (« principes de Pinheiro ») et les normes du droit international sur lesquelles ils reposent, notamment le droit international des droits de l'homme, comme indiqué dans mon rapport du 20 mai 2013 (voir A/67/869, par. 58 à 60).

VII. Calendrier pour le retour librement consenti de tous les réfugiés et personnes déplacées et recherche de solutions durables

62. Aucun accord n'a été conclu et aucun calendrier n'a été établi pour le retour librement consenti de tous les réfugiés et personnes déplacées, compte tenu du climat actuel et de la poursuite des négociations entre les parties. Le Groupe de travail II des discussions internationales de Genève n'a pas pu aborder la question du retour librement consenti, certains participants s'étant montrés peu disposés à l'examiner. Je réaffirme que la question de l'établissement d'un calendrier détaillé

ou d'une feuille de route demeurera en souffrance tant que les parties n'auront pas créé les conditions requises pour un retour organisé en toute sécurité et dans la dignité, et que les mécanismes de restitution des biens n'auront pas été mis en place; cette question doit être examinée. Ces difficultés ne devraient pas empêcher les parties de chercher à dégager des solutions durables pour toutes les personnes déplacées en accordant une attention particulière à l'application du droit au retour. J'invite de nouveau tous les participants aux discussions internationales de Genève à se pencher sur cette question, dans un esprit constructif, en se fondant sur le droit international et les principes applicables.

63. Faute de conditions propices aux retours organisés et de mécanismes d'application appropriés, les organismes, fonds et programmes des Nations Unies continueront de s'attacher à fournir aux populations touchées par le conflit, y compris les rapatriés et les personnes en instance de retour, une assistance à leur réintégration. Ils restent prêts à poursuivre, le moment venu, en consultation et en coopération avec toutes les parties intéressées, l'établissement d'un calendrier ou d'une feuille de route comprenant tous les points énoncés dans mon rapport (A/63/950).

VIII. Conclusion

64. Au cours des sept années et demie écoulées, les discussions internationales de Genève, coprésidées par l'Union européenne, l'OSCE et l'Organisation des Nations Unies, sont demeurées pour les principales parties prenantes la seule tribune où examiner les questions de sécurité et de stabilité ainsi que les problèmes humanitaires, en particulier ceux liés au retour des réfugiés et des personnes déplacées. Ces discussions, de même que l'action humanitaire de divers organismes, fonds et programmes des Nations Unies et d'autres intervenants, ont permis d'améliorer quelque peu la situation sur le terrain en matière de sécurité et sur le plan humanitaire, mais n'ont malheureusement pas permis de créer les conditions favorables au retour des populations déplacées.

65. De nombreux problèmes liés à la sécurité, à l'aide humanitaire, aux droits de l'homme et au développement restent à régler. Malgré les difficultés, la complexité des questions et les divergences de vues, les participants aux discussions ont poursuivi assidûment le dialogue. En coopération avec les organisations partenaires, les séances d'information sur les pratiques optimales et les enseignements tirés, tenues sous l'égide de l'ONU, ont permis d'enrichir les séances officielles des discussions internationales de Genève. L'Organisation des Nations Unies est prête à continuer de faciliter ces échanges d'informations et à poursuivre ses activités d'aide humanitaire et de développement sur le terrain.

66. Il faudra continuer à déployer des efforts plus énergiques pour parvenir à un accord sur des mesures pratiques permettant de stabiliser la situation en matière de sécurité et de répondre aux préoccupations humanitaires pressantes des populations touchées, y compris les personnes déplacées, et les principales parties prenantes devront se montrer plus déterminées. Je me réjouis de l'accord provisoire conclu en vue de reprendre les travaux du Mécanisme conjoint de prévention des incidents et d'intervention de Gali. Je juge encourageant le fait que toutes les parties prenantes ont manifesté leur volonté résolue de faire aboutir ce processus. J'engage une nouvelle fois tous les participants à respecter les engagements qu'ils ont pris dans le

cadre des discussions internationales de Genève et à préserver et élargir l'espace humanitaire. J'invite aussi instamment les donateurs à continuer de soutenir les initiatives d'aide humanitaire, de développement et de renforcement de la confiance sous toutes leurs formes.
