الأمم المتحدة

A/67/869

الجمعية العامة

Distr.: General
20 May 2013
Arabic
Original: English

الدورة السابعة والستون

البند ٣٤ من جدول الأعمال

النزاعات التي طال أمدها في منطقة مجموعة بلدان جورجيا وأوكرانيا وأذربيجان ومولدوفا وآثارها على السلام والأمن والتنمية على الصعيد الدولي

حالة المشردين داخليا واللاجئين من أبخازيا، جورجيا، ومنطقة تسخينفالي/أوسيتيا الجنوبية، جورجيا

تقرير الأمين العام

المحتويات

الصفحة

أولا – مقدمة ٣

ثانياً – معلومات أساسية ٣

ثالثا – حق العودة ٦

ألف – نطاق التشرد والعودة والإدماج المحلي ٦

باء – الإطار المؤسسي والتدابير التنفيذية ١٤

رابعاً – حظر التغيير الديمغرافي القسري ٢١

070613 070613 13-34079 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

خامسا – إيصال المساعدات الإنسانية ٢١
ألف – الأسس القانونية الدولية التي تنظم إيصال المساعدات الإنسانية ٢١
باء – التحديات المتعلقة بالعمليات الإنسانية ٢٢
سادسا – حقوق الملكية للاجئين والمشردين داخليا ٢٤
سابعا – الجدول الزمني للعودة الطوعية لجميع اللاجئين والمشردين داخليا والعمل على إيجاد حلول دائمة . ٢٥
ثامنا – الخلاصة ٢٦

أولا – مقدمة

١ – يقدَّم هذا التقرير عملاً بقرار الجمعية العامة ٢٨٣/٦٦ الذي طلبت فيه الجمعية إلى الأمين العام أن يقدم إليها في دورتها السابعة والستين تقريرا شاملا عن تنفيذ هذا القرار. ويغطي التقرير الفترة من ١ نيسان/أبريل ٢٠١٢ إلى ٣٠ آذار/مارس ٢٠١٣، ويستند إلى المعلومات التي وردت من عدد من كيانات الأمم المتحدة.

٢ – ووفقا لأحكام القرار، يركِّز التقرير على ما يلي: (أ) حق العودة لجميع اللاجئين والمشردين داخلياً وذريتهم، بغض النظر عن انتمائهم العرقي؛ (ب) حظر التغييرات الديمغرافية القسرية؛ (ج) إمكانية إيصال المساعدات الإنسانية؛ (د) أهمية الحفاظ على حقوق الملكية للاجئين والمشردين داخلياً؛ (ه) وضع جدول زمني لضمان العودة الطوعية الفورية لجميع اللاجئين والمشردين داخلياً إلى ديارهم.

ثانياً – معلومات أساسية

٣ – عقب تصعيد النزاع في عام ١٩٩٢، الأمر الذي تسبب في تشريد عدد كبير من المدنيين، انتهت الأعمال القتالية المسلحة بين الجانبين الجورجي والأبخازي بالتوقيع على اتفاق لوقف إطلاق النار والفصل بين القوات (انظر S/1994/583 و Corr.1)، في موسكو في ١٤ أيار/مايو ١٩٩٤. وسبق ذلك الاتفاقَ التوقيعُ، في موسكو في ٤ نيسان/أبريل ١٩٩٤ (انظر S/1994/397)، على الاتفاق الرباعي المتعلق بالعودة الاختيارية للاجئين والمشردين، والذي اتفق فيه الطرفان على التعاون والتفاعل في تخطيط وتنفيذ أنشطة ترمي إلى صون وضمان العودة المأمونة والآمنة والمحافظة على الكرامة للأشخاص الذين كانوا قد فرُّوا من مناطق تقع في دائرة النزاع إلى مناطق إقامتهم الدائمة السابقة. وانتهت الأعمال العدائية المسلحة بين الجانبين الجورجي والأوسيتي الجنوبي باتفاق سوتشي المؤرخ ٢٤ حزيران/يونيه ١٩٩٢، الذي أرسى وقفاً لإطلاق النار بين القوات الجورجية وقوات أوسيتيا الجنوبية، وبإنشاء لجنة المراقبة المشتركة وقوات حفظ السلام المشتركة.

٤ – وفي أعقاب الأعمال القتالية التي اندلعت في منطقة تسخينفالي/أوسيتيا الجنوبية، جورجيا، يومي ٧ و ٨ آب/أغسطس ٢٠٠٨، وتمشياً مع خطة النقاط الست المؤرخة ١٢ آب/أغسطس ٢٠٠٨ وتدابير تنفيذها المؤرخة ٨ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨ (انظر S/2008/631، الفقرات ٧ إلى ١٥)، بدأت مباحثات دولية في جنيف في ١٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨ برئاسة مشتركة بين ممثلي الاتحاد الأوروبي ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا والأمم المتحدة (انظر S/2009/69 و Corr.1، الفقرات ٥ إلى ٧). وكان من المقرّر أن

تتناول تلك المباحثات الدولية قضايا الأمن والاستقرار وعودة المشردين داخلياً واللاجئين. وبحلول نهاية الفترة المشمولة بالتقرير، كانت قد عقدت ٢٣ جولة من مباحثات جنيف الدولية، عقد في إطارها المشاركون اجتماعات في فريقين عاملين متوازيين.

٥ - وفي حزيران/يونيه ٢٠١١، وافقت الجمعية العامة، في قرارها ٦٥/٢٨٨، على الميزانية المخصصة لممثل الأمم المتحدة في مباحثات جنيف الدولية. وقد يسّر إنشاء بعثة سياسية خاصة مشاركة الأمم المتحدة باستمرار في عملية جنيف. ويتولى ممثل الأمم المتحدة وفريقه مسؤولية التحضير لدورات مباحثات جنيف الدولية، بالتشاور مع الرؤساء المشاركين. وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١، خصصت الجمعية العامة، في قرارها ٦٦/٢٤٨ ألف، اعتمادات الميزانية البرنامجية لفترة السنتين ٢٠١٢-٢٠١٣ للبعثات السياسية الخاصة، بما في ذلك لممثل الأمم المتحدة في مباحثات جنيف الدولية. وعلاوة على ذلك، أدرجتُ في تقريري عن التقديرات المتعلقة بالبعثات السياسية الخاصة والمساعي الحميدة والمبادرات السياسية الأخرى المأذون بها من الجمعية العامة و/أو مجلس الأمن (A/67/346)، ضمن الاحتياجات المقترحة من الموارد للفترة من ١ كانون الثاني/يناير إلى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣، احتياجات ممثل الأمم المتحدة في مباحثات جنيف الدولية، مع العلم بأن للممثل ولاية مفتوحة.

٦ - ويتولى ممثل الأمم المتحدة في مباحثات جنيف الدولية وفريقه المسؤولية أيضا عن تحضير وعقد وتيسير الاجتماعات الدورية للآلية المشتركة لمنع الحوادث ومواجهتها، برعاية الأمم المتحدة، في غالي (انظر S/2009/254، الفقرتان ٥ و ٦). وقد عُقد الاجتماع الأخير للآلية (الاجتماع الخامس والثلاثون) في ٢٣ آذار/مارس ٢٠١٢. ولم يُعقد الاجتماع الذي يليه على النحو المقرّر في ٢٤ نيسان/أبريل ٢٠١٢، بسبب الخلافات التي نشأت بين المشاركين بشأن تشكيلة الآلية. وللأسف لم تُسفر الجهود المتعددة التي بُذلت لتجاوز تلك الخلافات عن استئناف الآلية عملها بحلول نهاية الفترة المشمولة بالتقرير. وسيواصل ممثل الأمم المتحدة عمله على أساس ثنائي مع جميع أصحاب المصلحة المعنيين بهدف الإبقاء على قنوات التواصل مفتوحة واستئناف الاجتماعات في أقرب وقت ممكن.

٧ - وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، واصل المشاركون في الفريق العامل الأول لمباحثات جنيف الدولية مناقشة الحالة الأمنية على أرض الواقع والشواغل التي أُعرب عنها في ما يتعلق بحالات الاحتجاز وإجراءات العبور والمستجدات الأخرى. وواصل المشاركون أيضاً مناقشاتهم بشأن المسألتين الرئيسيتين المتمثلتين في عدم استعمال القوة والترتيبات الأمنية الدولية. وينص ميثاق الأمم المتحدة وصكوك دولية أخرى على التزامات دولية تقيّد استعمال

القوة أو التهديد باستعمالها، دون الإخلال بحق الناس، أفرادا أو جماعات، في الدفاع عن أنفسهم. وتُشجَّع بقوة جميع الخطوات التي تتخذ في اتجاه عدم استعمال القوة، بما في ذلك البيانات الانفرادية التي تصدر عن جميع أصحاب المصلحة المعنيين، وإني أشجع بقوة الرؤساء المشاركين والمشاركين في المباحثات على مواصلة تكثيف جهودهم لإعداد مشروع ''بيان صادر عن المشاركين في مباحثات جنيف الدولية بشأن عدم استعمال القوة''.

٨ - وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، عالج الفريق العامل الثاني حالة المشرّدين، بما في ذلك حقهم في العودة وحلول دائمة أخرى، والاحتياجات الإنسانية لجميع السكان المتضررين والاستجابات الإنسانية الممكنة. واستمرت الجهود المبذولة للتوصل إلى توافق في الآراء بشأن إعداد وثيقة إطارية تؤكد المبادئ الأساسية المعترف بها دولياً التي تحكم معاملة المشردين، وضرورة إفساح الطريق أمام وصول المساعدات الإنسانية، وأهمية العودة الطوعية في أمان وبكرامة. ولئن كان بعض المشاركين في الفريق العامل قد انسحبوا، للأسف، من العمل المتعلق بالوثيقة الإطارية وكذلك من المناقشات المتعلقة بمسألة العودة، فإنني أشير، مع التقدير، إلى أن جميع المشاركين في المداولات أعربوا عن التزامهم باحترام حقوق الإنسان.

٩ - وأجرى الفريق العامل الثاني أيضاً استعراضاً منهجياً للحالة على أرض الواقع وناقش التدابير الإنسانية الممكن اتخاذها لتلبية الاحتياجات الخاصة للمشردين داخلياً. وقدم عدة مشاركين إحاطات بشأن ما يضطلعون به من برامج ومشاريع إنسانية وذات صلة بالهياكل الأساسية، وظلت إمكانية الحصول على إمدادات البنزين ومياه الشرب والري من المسائل المدرجة في جدول الأعمال، ويسرّني، فيما يتعلق بهذه المسألة الأخيرة، أن منظمة الأمن والتعاون في أوروبا أبلغت عن إحرازها المزيد من التقدم في تنفيذ مشاريعها. ولا يزال العمل جاريا للتصدي للتحديات التي تمثلها يرقة جادوب أعشاش الصنوبر على الإنتاج الزراعي، باتباع نهج متكامل لمكافحة الآفات، بما في ذلك تدابير الوقاية من هذه الآفة والتخفيف من آثارها في المناطق المتضررة.

١٠ - وتبادل المشاركون الآراء بانتظام بشأن حالة حقوق الإنسان على أرض الواقع. وظلت مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان على أهبة الاستعداد لإعمال اقتراحها الرامي إلى إنشاء بعثة تقنية يكون هدفها إطلاع المفوض السامي والمشاركين في مباحثات جنيف الدولية على آخر المستجدات المتعلقة بحالة حقوق الإنسان. وفي هذا الصدد، أود تذكير جميع أصحاب المصلحة بأن حقوق الإنسان لا حدود لها، ومن ثم فهم ملزَمون باحترام الحريات الأساسية وحقوق الإنسان الواجبة للأشخاص المعنيين كافة. وأياً كانت الأسئلة المتصلة بالوضع القانوني، من المهم سد أي ثغرات في حماية حقوق الإنسان والمسائل الأساسية

لحقوق الإنسان في النزاعات التي طال أمدها. ولا بد أن تُتاح لمفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان وسائر الجهات الفاعلة المعنية إمكانية الوصول إلى الإقليم والسكان المتضررين والجهات التي تمتلك السيطرة الفعلية، وأن يتسنى لها العمل مع هذه الجهات من أجل تيسير الوصول إلى آليات حماية حقوق الإنسان وسبل الانتصاف القانوني الفعالة.

١١ - ومن المواضيع الأخرى التي حظيت باهتمام متواصل من جميع المشاركين المصير الذي لا يزال مجهولاً لمن فُقدوا في خضم النزاعات. وتجدر الإشادة بما أبداه جميع المشاركين في الفريق العامل الثاني من تفهم لمحنة أُسر المفقودين، وبما أبدوه من التزام ببذل جهود جدية في هذه المسألة، ولا سيما عن طريق دعم العمل الذي تقوم به لجنة الصليب الأحمر الدولية في هذا الشأن. ولئن كانت عدة مسائل إنسانية لم تجد بعد طريقها إلى الحل، فإن مباحثات جنيف الدولية لا تزال تتيح للمشاركين فرصة لمناقشة هذه المسائل مناقشةً بنّاءة والتنسيق مع وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها الإنسانية الموجودة في جنيف.

١٢ - ولإتاحة الفرصة لإجراء المزيد من المناقشات المستنيرة، عُقدت دورات إعلامية خاصة على هامش الجولات الرسمية لمباحثات جنيف الدولية، مما أتاح للمشاركين الاستفادة من خبرات ومشورة الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية وخبراء آخرين. وأتيحت للمشاركين فرصة تعميق فهمهم لجملة أمور منها الجوانب القانونية لمفهوم الاحتلال؛ والجوانب القانونية والتقنية والتنفيذية للبحث عن المفقودين؛ والنُّهج والمنهجيات المتبعة في تقييم احتياجات السكان المتضررين ومتطلباتهم؛ ودور المرأة في تسوية النزاع.

١٣ - ولئن كان بعض المشاركين قد أثار تساؤلات بشأن الشكل الحالي لعملية مباحثات جنيف الدولية ومدى فعاليتها، فإن الحوار المستمر والمنظّم يتسم بأهمية أساسية في تعزيز الاستقرار في المنطقة وإحراز التقدم بشأن التحديات الأمنية والإنسانية وغيرها من التحديات المتبقية. وأُكرّر التأكيد على أن مباحثات جنيف الدولية لا تزال المنتدى الوحيد لالتقاء أصحاب المصلحة المعنيين ومعالجة القضايا المحددة في قرار الجمعية العامة ٢٨٣/٦٦.

ثالثا - حق العودة

ألف - نطاق التشرد والعودة والإدماج المحلي

١٤ - لم تُلاحظ تغيرات ذات شأن خلال الفترة المشمولة بالتقرير في ما يتعلق بممارسة اللاجئين والمشردين داخلياً لحقهم في العودة، ولم تُسجل حالات تشرد كبرى جديدة. وفي حين أُحرز تقدم ملموس نحو الاندماج المحلي لعدد من الأشخاص المشردين داخليا

وإعادة توطينهم، فجدير بالذكر أنه يتعذر عليهم بوجه عام اتخاذ خيارات حرة ومستنيرة بشأن ما إذا كان يتعين عليهم العودة أم اللجوء إلى حلول دائمة أخرى.

١٥ - وثمة أدلة لم يتم قياسها تفيد أن بعض الأفراد المشردين من انتماءات إثنية مختلفة عادوا إلى مقاطعة غالي بشكل دائم أو مؤقت أو موسمي، قادمين من الاتحاد الروسي أو من بلدان ثالثة. وعلاوة على ذلك، عاد إلى منطقة غالي عدد من الأسر التي كانت في السابق تتنقل موسمياً بين غالي وزوغديدي، ولكن لا تتوفر بيانات دقيقة عن أعداد الأفراد العائدين إلى منطقة غالي أو إلى أجزاء أخرى من أبخازيا. ولا تزال السلطات الحاكمة تنفي أن يكون أشخاص مشردون داخليا من ذوي الأصول العرقية الجورجية قد عادوا إلى مواقع خارج مناطق العودة المقبولة في مقاطعات غالي وأوشامشيرا وتكفارشيلي. وفي موضوع لا يندرج ضمن نطاق هذا التقرير بالمعنى الضيق، ولكنه وثيق الصلة به من حيث سياقه الأوسع، لوحظ أن زهاء ١٧٠ مواطنا سوريا وصلوا إلى أبخازيا، أغلبهم من ذوي الأصول الأبخازية ممن هُجِّر أسلافهم في القرن التاسع عشر من الإمبراطورية الروسية إلى الإمبراطورية العثمانية، وإنني لأناشد جميع أصحاب المصلحة المعنيين أن يحترموا مبدأ عدم الإعادة القسرية.

١٦ - وفيما يتعلق بالعودة إلى منطقة تسخينفالي/أوسيتيا الجنوبية، ثمة ما يشير إلى أن بعض الأفراد قد عادوا من الاتحاد الروسي، وخصوصا من شمال أوسيتيا، ولكن الجهود المبذولة لتشجيع المزيد من الناس على العودة، خصوصا من الاتحاد الروسي، لم تؤتِ ثمارا ذات بال. وقد دأبت السلطات الحاكمة على نفي عودة أشخاص مشردين داخليا من جورجيا، عدا العودة إلى مقاطعة أخالغوري، وهي عودة ممكنة، في بعض الأوقات، بالنسبة لمن شُردوا من تلك المنطقة. وشملت المقترحات المقدمة خلال مباحثات جنيف الدولية ضرورة التشجيع على العودة. ولا تزال مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين تلاحظ أن الناس يتنقلون في تحركات موسمية من مقاطعة أخالغوري وإليها، وتشجع المفوضية هذه التنقلات من خلال توفير تذاكر الحافلات بالمجان. بيد أنه جدير بالذكر أن بعض الأفراد قد خفضوا أو علَّقوا مؤقتا تنقلاتهم إلى المقاطعة بسبب مشكلات تتعلق بالوثائق.

١٧ - ولا تزال مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين مستعدة لإحياء المشاورات بشأن عودة الأشخاص موضع الاهتمام إلى مقاطعة أخالغوري، حتى تكون هذه العودة آمنة وطوعية. وجميع أصحاب المصلحة مدعوون إلى إبقاء خيارات العودة مفتوحة والامتناع عن اتخاذ أي تدابير تقييدية. وعلاوة على ذلك، يلزم اتخاذ مزيد من الخطوات لتسهيل إجراءات العبور في المنطقة بحيث يُسمح للأفراد لا بالمحافظة على الاتصال بمجتمعاتهم الأمّ ومتابعة

ما يجري فيها من تطورات فحسب، وإنما أن يختاروا أيضاً بحرية وعن بينة بين العودة والاندماج في المناطق التي نزحوا إليها أو في مناطق أخرى.

١٨ - ولئن كان أكثر من ١٠٠ ٠٠٠ فرد ممن شُردوا خلال نزاع عام ٢٠٠٨ قد عادوا إلى ديارهم، أغلبهم بعد النزاع بوقت قصير، فإن ٢٧٢ ٢٠ شخصا لا يزالون في عداد المشردين. وأشار تقييم تشاركي، أجرته مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بشأن إعادة إدماج الأشخاص المشردين داخليا الذين عادوا إلى منطقة شيدا كارتلي، إلى أن زهاء ٠٠٠ ٣٤ شخص من الذين عادوا إلى هذه المناطق الحدودية ما زالوا يحتاجون إلى إجراءات خاصة للحماية، ومن ثم فإنهم لا يزالون تحت مسؤولية مفوضية شؤون اللاجئين. ولوحظت أوجه تحسن تتعلق بالأمان والأمن المادي، وهو ما يُقر به السكان المحليون، بمن فيهم العائدون. إلا أن حالات من الاحتجاز المؤقت لا تزال تحدث حينما يعبر المزارعون عن قصد أو عن غير قصد خط الحدود الإدارية، وذلك مثلاً أثناء زيارتهم المقابر أو تعقبهم الماشية أو تفقدهم قنوات الري أو ذهابهم إلى عملهم في الحقول أو عودتهم منه. ويسرني أن اجتماعات الآلية المشتركة لمنع الحوادث ومواجهتها التي تُعقد في إرنييتي ساعدت في التفاوض على الإفراج السريع عن المزارعين الموقوفين في هذه الحالات.

١٩ - وتتعلق التحديات الرئيسية المتبقية في مجال الحماية وإعادة الإدماج بالاحتياجات المتصلة بإصلاح مساكن الإيواء ومحدودية فرص كسب العيش. وأما التدابير الإضافية التي قام بها حراس الحدود التابعون للاتحاد الروسي على طول خط الحدود الإدارية، بما في ذلك استخدام التسوير بالأسلاك الشائكة، فقد جعلت صيانة قنوات الري مهمة معقدة، وقطعت الطرق والممرات التقليدية، كما أدت في بعض الأحيان إلى إلقاء القبض على أشخاص يعبرون خط الحدود الإدارية. ولما تعذر الوصول إلى الحقول والبساتين والمراعي التقليدية والغابات والأسواق، انخفضت المداخيل وقلت فرص العمل. ونتيجة لهذه العوامل أيضا، قلت أو تأخرت حالات العودة إلى المناطق الأكثر قرباً من منطقة تسخينفالي/أوسيتيا الجنوبية، بل أدت في بعض المواقف إلى حالات نزوح جديدة أو متجددة.

٢٠ - وعقب نقل موقع تابع للشرطة الجورجية، تمكن نحو ٨ أسر من العودة إلى زارديانتكاري، وبدأت ١٤ أسرة إضافية في الانتقال بانتظام إلى أماكن إقامتها السابقة للتحضير لعودة أكثر استدامة في المستقبل. بيد أن ثمة شواغل ظلت تؤرق بعض سكان أوسيتيا بشأن حماية حقوقهم ورفاههم، وقد عبَّر البعض عن نيتهم مغادرة القرية. وكانت الحالة الأمنية في زارديانتكاري وما يتصل بها من تدابير كسب الثقة موضع نقاشات متكررة في الاجتماعات التي تعقدها الآلية المشتركة لمنع الحوادث ومواجهتها في إرنييتي، في جملة

أمور، بغرض تهيئة الظروف المواتية للعودة الآمنة وبكرامة وللحيلولة دون حدوث حالات نزوح جديدة. ووفرت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين مواد غير غذائية للعائدين والسكان المحليين من جميع الانتماءات العرقية دعماً لهذه المبادرات.

٢١ - ووفقا لما أفادت به وزارة شؤون المشردين داخلياً من الأراضي المحتلة والإيواء واللاجئين في جورجيا، كان عدد المسجلين من المشردين داخلياً ٩٤٣ ٢٧٠ شخصاً في ١٣ آذار/مارس ٢٠١٢، وهو ما يمثل زيادة قدرها ٢٤١ ٧ شخصا مقارنة بعدد المسجلين حتى نهاية عام ٢٠١١. ولا تعكس الزيادة حالات نزوح جديدة، وإنما تُعزى إلى مولد أطفال للأسر المشردة داخليا، وإلى عودة مشردين من بلدان ثالثة إلى جورجيا، وإلى التسجيل المتأخر للنازحين. ويشمل العدد الإجمالي ٥٠٦ ٢٤٦ أشخاص شُردوا في النزاعات السابقة، و ٢٧٢ ٢٠ شخصاً شُرِّدوا في نزاع آب/أغسطس ٢٠٠٨، و ١٦٥ ٤ شخصاً شُرِّدوا مرتين. وأما الأشخاص النازحون من المناطق الأكثر قرباً من منطقة تسخينفالي/أوسيتيا الجنوبية ممن لا يزالون في عداد المشردين بسبب الشواغل الأمنية أو فقدانهم أسباب المعيشة، وتعتبرهم مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين مشردين داخليا طبقا للتعريف الوارد في المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي، ولكن دون أن تمنحهم التشريعات الوطنية صفة المشردين داخلياً، فمن الممكن أن ينخفض عددهم أكثر إلى أقل من ١٠٠ فرد بسبب بعض حالات العودة، بما في ذلك إلى زاردياناتكاري، وكذلك بسبب حالات التسجيل المتأخر. وعلاوة على ذلك، وفي غياب بيانات مستكملة، يستمر العمل بالتقديرات السابقة التي تشير إلى أن نحو ١٠ ٠٠٠ شخص لا يزالون مشردين داخل منطقة تسخينفالي/أوسيتيا الجنوبية.

٢٢ - وتواصل حكومة جورجيا تنفيذ استراتيجية الدولة بشأن المشرّدين داخليا. ولم يؤثر تشكيل حكومة جديدة على الالتزام المبدئي لجورجيا بمعالجة مسألة الأشخاص المشردين داخليا واستراتيجية الدولة المتعلقة بها. فلا تزال الحكومة تسعى إلى تحقيق هدفين أساسيين، هما تهيئة الظروف المواتية للعودة الآمنة والمحافظة على الكرامة، وتحسين الظروف الاجتماعية والاقتصادية للأشخاص المشردين داخليا، على النحو الذي يسهم في إدماجهم. وتُستكمل استراتيجية الدولة بخطة العمل الخاصة بالأشخاص المشردين داخلياً، التي جرى أحدث تمديد لها في حزيران/يونيه ٢٠١٢ لتشمل الفترة ٢٠١٢-٢٠١٤. وقد أدخلت الحكومة الجديدة بالفعل زيادة كبيرة على مخصصات ميزانية عام ٢٠١٣ لصالح المشردين داخليا؛ وأجرت بعض الإصلاحات على هيكلة وزارة شؤون المشردين داخليا من الأراضي المحتلة والإيواء واللاجئين؛ واستهلت عملية شاملة للإصلاح التشريعي.

٢٣ - وأسفرت الجهود المبذولة في إطار خطة العمل للفترة ٢٠٠٩-٢٠١٢ عن إحراز تقدم كبير على صعيد توفير حلول الإسكان الدائمة للمشردين داخليا. ووفقا لما أفادت به وزارة شؤون المشردين داخليا من الأراضي المحتلة والإيواء واللاجئين، تم بنهاية عام ٢٠١٢ إيجاد حلول إسكان دائمة لما مجموعه ٢٢٢ ٧٩ شخصا مشردا داخليا، وذلك إما في مستوطنات جديدة وإما في مراكز جماعية سابقة تمّ تصليحها وخصخصتها، أو عن طريق تزويدهم بالمساعدة النقدية من أجل الوفاء باحتياجاتهم السكنية. وتتناول خطة العمل المتعلقة بالمشرّدين داخلياً للفترة ٢٠١٢-٢٠١٤، التي جرى إعدادها بتعاون وثيق مع المجتمع الدولي، بما في ذلك مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، المجالات التالية: (أ) حلول سكنية دائمة؛ (ب) فرص الحصول على الخدمات الاجتماعية؛ (ج) توفير أسباب المعيشة؛ (د) تحسين ما يُضطلع به من أعمال لتزويد المشردين داخلياً بالمعلومات وتعزيز مشاركتهم.

٢٤ - وأوضحت التعديلات التي أدخلت في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١ على التشريعات الوطنية التي تنظم معاملة المشردين داخليا عددا من المسائل وعززت حماية هذه الفئة من الناس من التمييز. غير أنه أدخلت في الوقت ذاته مصطلحات وتعاريف كان مؤداها أن ليس كل من يُحسب من المشردين داخليا - حسب التعريف الوارد في القانون الدولي وفي الممارسة - يمكنه أن يتمتع بالمزايا التي يمنحها قانون المضطهدين المشردين قسرا من الأراضي المحتلة في جورجيا بصيغته المعدلة. وقد أقرت الحكومة الجديدة بهذه المشكلة، على قلة أهميتها من الناحية الكمية بفضل إمكانية العودة إلى زارديانتكاري، ومن المقرر معالجتها في إطار الإصلاح الجاري إعداده للقانون المتعلق بالأشخاص المشردين داخليا. وفي هذا الصدد، أشجع على التعجيل بإنجاز عملية الإصلاح هذه، وإنني وإن كنت أقر بأن الدول تتمتع بقدر من السلطة التقديرية في وضع التشريعات الوطنية التي تحكم معاملة المشردين داخليا، أكرر التأكيد على أن حقوق جميع المشردين داخليا، كما هي محددة في المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي، من الواجب احترامها وحمايتها قانوناً وممارسةً.

٢٥ - وما زالت عمليات الترحيل، وما يتصل بها من أعمال الإخلاء، التي تُجرَى في سياق جهود الحكومة لتوفير حلول سكنية دائمة للأسر المشرّدة داخليا، تتسبب أحياناً في تعالي الاحتجاجات في صفوف المشردين داخليا. وبفضل المساعي التي قامت بها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وجهات فاعلة أخرى، عدلت الحكومة من نهجها، وهي الآن توفر مزيدا من الحلول السكنية في المراكز الحضرية والاقتصادية، وتحاول اجتناب عمليات الترحيل من مناطق حضرية إلى مناطق أبعد. وأقيمت مشاريع أخرى على أساس تجريبي، مثل السكن الريفي الذي يجمع بين المأوى والأراضي الزراعية، مما أدى إلى توسيع نطاق خيارات الحلول السكنية. إلا أن توفير الحلول السكنية الدائمة ما زال محدوداً، بالنظر إلى إجمالي الاحتياجات

منها، وتوجد حلول أخرى تستحق أن تؤخذ بعين الاعتبار. وقد احتُرِمَت بصفة عامة الإجراءات التشغيلية الحكومية الموحدة التي وضعت بغية زيادة الشفافية في عمليات الترحيل وحماية الأشخاص المشردين داخلياً الذين يخضعون لإجراءات الترحيل. ومن المهم أن في أي عملية ترحيل أن تُحترم حقوق المشرّدين داخليا، وأن تكون العملية شفافة، وأن تُكفل الضمانات القانونية.

٢٦ - وبالنظر إلى حجم النزوح، ما زالت هناك تحديات تتعلق بإدماج الأشخاص المشردين داخليا. فقد قدّرت الحكومة الاحتياجات المالية الضرورية لتلبية كامل الاحتياجات السكنية المتبقية لدى جميع المشردين داخليا بمبلغ ٧٤٩ مليون دولار، رهنا بنسبة التضخم وتقلبات أسعار الصرف. ويشمل هذا المبلغ ٤٤٩ مليون دولار لتشييد مبان جديدة لخدمة حوالي ٠٠٠ ٢٣ أسرة، وحوالي ٣٠٠ مليون دولار لتقديم المساعدات المالية السكنية لخدمة ٠٠٠ ٣٠ أسرة إضافية. غير أن توفير المأوى الدائم، وإنْ كان جانبا ضروريا للإدماج، ليس بالجانب الوحيد. فلا بد كذلك من معالجة الجوانب الاجتماعية والاقتصادية، مثل توفير سبل المعيشة المستدامة وفرص الحصول على الخدمات التعليمية والطبية والاجتماعية الجيدة. ورغم أن وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها والجهات المانحة وسائر الجهات المعنية ستواصل جهودها وستستمر في مساعدة الحكومة على حماية السكان المتضررين وضمان حقوقهم، فإن الأزمات الإنسانية الحادة الجارية في أجزاء أخرى من العالم أثرت سلبا على مستوى التمويل الموجه للمشاريع الإنسانية في جورجيا. وعلاوة على ذلك، لم يعد تحقيق المزيد من التقدم في إدماج المشردين داخليا وتحسين ظروفهم المعيشية مسألة استجابة لحالة إنسانية بقدر ما هو سعي إلى تعميم مراعاة مصالح هذه الفئة في الجهود الإنمائية الأوسع نطاقا.

٢٧ - وستضطر الحكومة تبعاً لذلك إلى استخدام مواردها الخاصة على نحو متزايد لتلبية احتياجات السكان النازحين، وإلى العمل من أجل التوصل إلى حلول دائمة. وينبغي أن تنصب جهود الإصلاح التشريعي على إعادة النظر في برامج المساعدة القائمة بهدف تعزيز استخدام الموارد المحدودة بكفاءة وفعالية. وقد زادت حكومة جورجيا الجديدة بشكل كبير مخصصات ميزانيتها المرصودة للمشاريع المقرر تنفيذها في أربعة مشاريع إقليمية للتنمية والزراعة. والسلطات مدعوة إلى العمل كي تكون المناطق التي تستضيف النازحين والمشردين داخليا هي نفسها المناطق التي تستفيد استفادة كاملة من هذه التدابير. وعلى نفس المنوال، ومن أجل سد الفجوة بين الاستجابة الإنسانية والأنشطة الإنمائية، قام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بتوسيع نطاق برنامجهما المشترك الذي

يهدف إلى تحسين سبل معيشة المشردين داخليا والعائدين منهم كي يمتد إلى خارج منطقة شيدا كارتلي إلى غربي جورجيا.

٢٨ - وتشير التقديرات إلى أن ما يزيد على ٠٠٠ ٤٥ شخص عادوا إلى ديارهم في مقاطعة غالي. وأُحرِز بعض التقدم في عملية إدماجهم، رغم أن بعض الاحتياجات وصعوبات توفير الحماية لا تزال قائمة. وهؤلاء الأفراد تعتبرهم حكومة جورجيا رسميا من المشردين داخليا، ولذلك فهم يستحقّون المساعدة. ولم ينقطع ما يُلاحظ من تحركات موسمية تتعلق بالأنشطة الزراعية إلى جانب الزيارات الأسرية. وكانت التحركات إلى أبخازيا تجري في المقام الأول عبر خط الحدود الإدارية، ولكنها جرت أيضا من الاتحاد الروسي مباشرة. وبالرغم من عدم توافر بيانات أكثر دقة وشمولا تولت جهات مستقلة التحقق من صحتها عن أعداد وخصائص العائدين وعن غيرهم من أهالي المجتمعات المتضرّرة من النزاع المقيمين في مقاطعة غالي، أهيب بالأطراف المعنية أن تتخذ المزيد من الخطوات لاستجلاء أعداد العائدين وإعلانها، ولتحسين فهم خصائصهم، ووضعهم الحالي، وما لا يزال عالقا بهم من أوجه ضعف واحتياجات. وقد أبدت المفوضية ووكالات الأمم المتحدة الأخرى ذات الصلة استعدادها لتقديم المشورة والمساعدة التقنية في هذه الجهود. وعلاوة على ذلك، أشجع جميع المشاركين في مباحثات جنيف الدولية على الاستفادة القصوى من هذا المنتدى لتوفير بيانات مستكملة وتبادلها فيما يتعلق بعمليات النزوح وبالتقدم المحرز نحو العودة.

٢٩ - وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، أثر عدد من التطورات تأثيراً إيجابياً على الحالة الإنسانية والأمنية للسكان في منطقة غالي وعلى آفاق إعادة إدماج العائدين أو من هم في سبيلهم إلى العودة. ومن هذه التطورات أعمال شتى تتعلق بالهياكل الأساسية والمباني، مثل الانتهاء من تعبيد طريق بين إنغوري وأوشاشيري، مما أدى إلى تيسير الحصول على الخدمات والوصول إلى الأسواق والفرص المدرة للدخل، فضلا عن إصلاح أنابيب المياه، والانتهاء من بناء مستشفى جديد وروضة أطفال في غالي. وأُنجزت هذه الأعمال بتمويل من الاتحاد الروسي، وهي تشكل جزءاً من تنفيذ الخطة المجمعة للتنمية الاجتماعية والاقتصادية في أبخازيا للفترة ٢٠١٠-٢٠١٢. وتشمل الخطة ميزانية إجمالية قدرها ٨٦٣,١ ١٠ مليون روبل، يخصص الجزء الأكبر منها، أي ٦٦٠ ١ مليون روبل، للبنية التحتية من الطرق. وفي آذار/مارس عام ٢٠١٣، تعهد الاتحاد الروسي بمواصلة تقديم مبلغ مماثل من الدعم المالي في إطار الخطة لمدة ثلاث سنوات أخرى. وأُحرز تقدم أيضا في إصدار الوثائق لسكان منطقة غالي، مع العلم بأن الوثائق أصبحت أكثر أهمية في سياق التحركات عبر خط الحدود الإدارية، وهي تتيح أيضا الحصول على بعض الخدمات الاجتماعية.

٣٠ - وبوجه عام، لوحظ تقدم أيضا فيما يتعلق بالأمن على أرض الميدان، كما لوحظ شعور السكان المحليين في غالي بهذا التحسن. ومضت ظاهرة الابتزاز في تراجعها، بعد أن كانت ممارسة شائعة في السنوات السابقة، ولقي المزارعون المحليون بترحاب انطلاق الإجراءات الجنائية ضد اثنين من المسؤولين المحليين بتهم ممارسة الابتزاز خلال موسم جني البندق. إلا أن المؤسف أن هذا الاتجاه الإيجابي عكره عدد من الحوادث الخطيرة، منها جرائم قتل ضباط محليين من ضباط إنفاذ القانون في آذار/مارس وأيار/مايو ٢٠١٢، أعقبتها عمليات واسعة النطاق لفحص الوثائق وتفتيش المنازل في منطقة غالي، كما أعقبتها زيادة في مستوى جرائم العنف واختطاف الأشخاص. ومنذ خريف عام ٢٠١٢، ظلت الحالة هادئة ومستقرة. واعتبارا من تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢، شارك حراس الحدود التابعون للاتحاد الروسي مع حراس الحدود الأبخاز في مهام فحص الوثائق ومراقبة المركبات بتدقيق عند نقطة العبور في إنغوري. وقد أثرت التدابير المنهجية والصارمة التي اتبعوها لمراقبة التحركات عبر نهر إنغوري، مؤقتا على الأقل، عل التحركات عبر خط الحدود الإدارية.

٣١ - وبناءً عليه، ما زالت مشاكل الحماية وإعادة الإدماج قائمة، رغم ما أُنجز من تحسينات هامة، ومنها مشاريع تشييد الهياكل الأساسية وإصلاحها، والجهود الإنسانية الضخمة. فالسكان المحليون، رغم إقرارهم عموما بالتقدم المحرز وامتنانهم للمساعدات التي تلقوها، لا يعتبرون حتى الآن أن الحالة عادت إلى ''طبيعتها بالكامل''، ويخشون من أن يؤدي أي تغيير في السياسات التي يتبعها أي طرف من الأطراف المعنية (كما حدث في الماضي) في التراجع عما أُحرز من تقدم وتعقيد الأمور أكثر في المعابر. ويساور كثيرين القلق على آفاق بقائهم وبقاء أبنائهم على المدى الطويل في منطقة غالي، وما زالوا يعانون من تبعات نزوحهم في وقت سابق ومن النزاع الذي لم يوجد له حل بعد، بما في ذلك تدمير المنازل، وظروف المعيشة غير الملائمة، وانعدام فرص كسب الدخل. أما ما أعرب عنه العائدون من مخاوف متبقية تتعلق بالحماية فتتصل بما يلي: (أ) حرية التنقل، ولا سيما في الأمد الطويل، ذلك أن الرسائل المتلقاة لا تخلو دائما من التضارب فيما يبدو؛ (ب) إمكانية الحصول على التعليم، بما في ذلك التعليم العالي، ولغة التدريس؛ (ج) إمكانية الوصول الآمن إلى مرافق الرعاية الصحية العالية الجودة (على جانبي خط الحدود الإدارية)؛ (د) وقوع حالات تمييز في بعض الأحيان، بما في ذلك تلك المتعلقة بالوثائق وبالاستفادة من الخدمات؛ (هـ) الحرمان من الحماية الفعالة من الجريمة والتصدي للعنف الجنسي والجنساني بشكل ملائم.

٣٢ - ومنذ اندلاع النزاع في آب/أغسطس ٢٠٠٨، لم تتح لوكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها القدرة على تنفيذ عمليات في منطقة تسخينفالي/أوسيتيا الجنوبية، وهي بالتالي ليست في وضع يمكّنها من التحقق من تحركات النزوح أو العودة، أو من رصدها

عن كثب. غير أن المشاركين في رئاسة مباحثات جنيف الدولية وموظفي الأمم المتحدة تمكنوا، في إطار التحضير لتلك المباحثات، من زيارة منطقة تسخينفالي/أوسيتيا الجنوبية والوقوف على ما أُحرز من تقدم ملحوظ، وعلى ما بُذل من جهود متعددة الأوجه بغرض التأهيل.

٣٣ - وتشير المعلومات التي وضعتها دائرة الهجرة الاتحادية بالاتحاد الروسي في متناول مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى أن ٨٧ شخصا من جورجيا (ينتمون إلى ٧٥ أسرة) كانوا في ١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٣ يتمتعون بصفة اللاجئ في الاتحاد الروسي. ومن بين هذا العدد، كان قد اعتُرف بستة أشخاص (ينتمون إلى ٥ أسر) في عام ٢٠١٢. ومُنح في الوقت الحالي ١ ٣١٧ شخصاً إضافياً (ينتمون إلى ١ ١٣٥ أسرة) من جورجيا، بما في ذلك من أبخازيا ومنطقة تسخينفالي/أوسيتيا الجنوبية، مركز اللجوء المؤقت في الاتحاد الروسي. ومن هذا العدد، مُنِح ١٧٦ شخصا (ينتمون إلى ١٥٤ أسرة) مركز اللجوء المؤقت في عام ٢٠١٢. ولم تجر أية عمليات للعودة المنظمة من الاتحاد الروسي إلى المناطق التي يشملها هذا التقرير في عام ٢٠١٢، ولم تتوافر أي معلومات من دائرة الهجرة الاتحادية بشأن أي حالات لعودة أشخاص من تلقاء أنفسهم. أمّا العدد الفعلي للنازحين القادمين من جورجيا والمقيمين في الاتحاد الروسي، فيعتبر أكبر من هذا بكثير، حيث إن كثيرين منهم لا تشملهم الإحصاءات الرسمية، إمّا لأنهم قاموا بتسوية أوضاع إقامتهم خارج آليات حماية اللاجئين وإما لأنهم فقدوا صفة اللاجئ بحصولهم على الجنسية الروسية.

باء - الإطار المؤسسي والتدابير التنفيذية

٣٤ - في عام ٢٠٠٥، قامت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومجلس اللاجئين الدانمركي ومجلس اللاجئين النرويجي والوكالة السويسرية للتنمية والتعاون، بالتشاور مع جميع الجهات المعنية، بوضع مبادرة مسماة ”الاتجاهات الاستراتيجية: تعزيز تدابير بناء الثقة لصالح المشردين والمتضررين من الحرب في أبخازيا“. وكان الهدف من الاتجاهات الاستراتيجية هو دعم اتّباع نهج لبناء السلام ينطلق من القاعدة ويرتكز على الاعتماد على الذات وإشراك المجتمعات المحلية. وتتيح مبادرة الاتجاهات الاستراتيجية تكاملا بين جهود الحماية والمساعدة من خلال رصد أحوال العائدين، وتناول شواغلهم في المناقشات مع السلطات المختصة، وتقديم المساعدات المحددة الهدف. ومنذ نيسان/أبريل ٢٠٠٩، استُكمِلت الاتجاهات الاستراتيجية بإطار استراتيجي للمساعدة الإنسانية المستمرة يُتوخّى منه توفير حلول دائمة للعائدين من خلال الاضطلاع بأنشطة الحماية والمساعدة المتكاملة، وبتعزيز حقوقهم، وذلك منعا لنزوح السكان من جديد في مقاطعات غالي وأوشامشيرا وتكفارشيلي. ويشارك في هذه

الجهود كشركاء استراتيجيين، في ظل تنسيق عام يتولاه منسّق الأمم المتحدة المقيم، كل من مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، والوكالة السويسرية للتنمية والتعاون، ومنظمات دولية غير حكومية، هي منظمة العمل لمكافحة الجوع الدولية، ومجلس اللاجئين الدانمركي، ومجلس اللاجئين النرويجي، ومنظمة الطوارئ القصوى (Première Urgence)، والمنظمة الدولية للرؤية العالمية، إضافة إلى بعض الجهات الفاعلة في المجال الإنساني باعتبارها أطرافا مراقبة.

٣٥ - وفي تموز/يوليه ٢٠١٠، قامت حكومة جورجيا بتكملة استراتيجية الدولة بشأن الأراضي المحتلة: المشاركة من خلال التعاون (المعتمدة بموجب الأمر N107 المؤرخ ٢٧ كانون الثاني/يناير ٢٠١٠) بخطة العمل من أجل المشاركة (المعتمدة بموجب الأمر N885 المؤرخ ٣ تموز/يوليه ٢٠١٠، والمعدّلة في ٢٦ كانون الثاني/يناير ٢٠١١). وتتوخى الخطة اتخاذ عدد من الخطوات بهدف بناء الثقة والاطمئنان في ما بين المجتمعات المنقسمة. وأُتْبِعَت هذه التدابير في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠ بإصدار لائحة حكومة جورجيا للموافقة على طرائق تنفيذ الأنشطة في الأراضي المحتلة في جورجيا. وفي هذا السياق، ستواصل وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها المشاركة في العمل الإنساني على أساس ولاية كل منها وفي إطار الاتفاقات الثنائية والمتعددة الأطراف التي تحكم امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها. وقد أعرب أعضاء حكومة جورجيا الجديدة في مناسبات عدة عن رغبتهم في المشاركة في هذا الشأن، وطرحوا عددا من المقترحات للمناقشة العامة، بما في ذلك إعادة النظر في قانون الأراضي المحتلة، والمشاركة في المبادلات التجارية، وإعادة فتح خطوط السكك الحديدية عبر أبخازيا. ولكن هذه الأفكار الأولية الرامية إلى إيجاد نهج أكثر مرونة وابتكارا ستحقق فائدة أكبر إذا أمكن تحويلها إلى استراتيجية واضحة وشاملة وموحدة تنظم العمل في المستقبل. وفي نهاية الفترة المشمولة بالتقرير، كانت وزارة الدولة لشؤون إعادة الإدماج قد أعدت مشروع تعديلات لقانون الأراضي المحتلة، وتتوخى التعديلات التخفيف من صرامة بعض الأحكام التي تنظم المسؤولية الجنائية في حالة ارتكاب مخالفات للقانون.

٣٦ - وكما أشرت في تقريري السابقين (A/64/819، الفقرة ١٣، و A/65/846، الفقرة ٢١)، ينبغي لأي إطار تنفيذي و/أو آلية اتصال أن يحظى بقبول ودعم جميع الأطراف ليكون فعالاً ويؤدّي أغراضه. وفي هذا السياق، ألاحظ مع التقدير قيام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بالتشاور مع فريق الأمم المتحدة القطري وجميع السلطات المعنية، بوضع آلية اتصال محايدة تجاه المركز بهدف تسهيل التحاور والتفاعل بين المجتمعات المنقسمة وتنفيذ المشاريع والأنشطة. وتوفّر آلية الاتصال إطارا للمشاركة يتحرّى التقيّد الصارم بالولايات الإنسانية المنوطة بالجهات المعنية من عناصر فاعلة تابعة للأمم المتحدة ومنظمات غير حكومية، كما

أنها توضّح قواعد المشاركة الأساسية وتتيح المجال لاتباع نُهُج تشاركية وقائمة على حقوق الإنسان في تصميم المشاريع والتخطيط لها وتنفيذها. ومن المشجع أن الآلية التي أنشئت قدمت دعما جيدا لعدد من الجهود الإنسانية المبذولة على أرض الواقع. ومن المؤمل التوصل إلى توافق في الآراء من أجل الاحتفاظ بهذه الآلية والمحافظة على طابعها الإنساني الخالص والمحايد تجاه المركز. وجميع الجهات المعنية مدعوة إلى المشاركة المنفتحة في الجهود الرامية إلى البحث عن السبل الكفيلة بتعزيز الفعالية في آلية الاتصال هذه، وسبل الاستفادة منها إلى أقصى حد في المستقبل لتلبية الاحتياجات من مساعدات الإنعاش والمساعدات الإنسانية أينما وجدت ومتى طرأت. وجميع الجهات المعنية مدعوة أيضاً على البحث عن الطريقة التي يمكن بها الأخذ بمثل هذه الآلية في معالجة الاحتياجات من المساعدة الإنسانية اللازم تقديمها للسكان المقيمين في منطقة تسخينفالي/أوسيتيا الجنوبية.

٣٧ - وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، نفذ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أنشطة لتوسيع فرص الحصول على الخدمات الاجتماعية وخدمات الصحة العامة، شملت التأهيل الكامل للمختبرات وأقسام الولادة في مستشفيين من مستشفيات المقاطعات، وإجراء اختبارات مجانية لـ ٤ ٠٠٠ شخص للكشف عن فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز وغيره من الأمراض المنقولة عن طريق الاتصال الجنسي. وأوليت عناية خاصة للشباب وقدرتهم على الاتصال بباقي العالم. فقد أُتيحت لأكثر من ٤٠٠ من شباب المجتمع المحلي فرصة الوصول إلى تكنولوجيا المعلومات والتدريب، عن طريق شبكة من مراكز التدريب القائم على الحاسوب أنشأها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالتعاون مع عدة منظمات غير حكومية محلية تعمل في مجال أنشطة الشباب. ويقوم البرنامج الإنمائي، بالتعاون الوثيق مع عدة جهات دولية فاعلة، بتقديم الدعم اللازم لتطوير المجتمع المدني وللنهوض بالجهود الرامية إلى التخفيف من حدة التوترات. وقد تحققت النتائج الأولى للجهود التي بذلها البرنامج الإنمائي لتنفيذ مشروع شامل يتصدى للتحديات التي تواجه الإنتاج الزراعي بسبب يرقة جادوب أعشاش الصنوبر.

٣٨ - وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، واصلت وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها تقييم مختلف الاحتياجات الإنسانية الناشئة وتلبيتها. وبالاعتماد على النتائج الإيجابية للمبادرات السابقة والمنفذة مؤخرا في أبخازيا، واصلت اليونيسيف تعزيز قدرات المتخصصين في المجال الطبي وتعزيز الهياكل الأساسية المتعلقة بالتحصين الاعتيادي للأطفال. وبدعم فني من اليونيسيف بدأ العمل بخطة منقحة للتحصين الاعتيادي للأطفال تتواءم مع معايير منظمة الصحة العالمية. وأدخل المزيد من التطوير على قاعدة بيانات سجل التحصين وشُرع في استخدامها، الأمر الذي نتج عنه إحصاءات أكثر دقة عن تغطية التحصين، إضافة إلى تحسُّن أعمال التخطيط والتنفيذ المتعلقة بأنشطة التحصين الاعتيادية والتكميلية. وفي مجال الرعاية

الصحية للأم والطفل، وسعت اليونيسيف، في شراكة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نطاق المساعدة الفنية التي تقدمها للمتخصصين في المجال الطبي، وذلك بتوفير التدريب في الأساليب المتقدمة للرعاية الصحية للأمهات والأطفال قبل الولادة وبعدها. ولا تزال اليونيسيف تشارك في الأنشطة المجتمعية الرامية إلى تحسين فرص حصول الأطفال والشباب على الخدمات الاجتماعية الأساسية، وذلك بالتعاون مع شركاء الأمم المتحدة الآخرين والمنظمة الدولية للرؤية العالمية، وطائفة من الشركاء المحليين والمجتمعات المحلية. وتشارك اليونيسيف أيضا في تنمية قدرات العاملين في مجال التعليم، وفي تعزيز مشاركة الشباب والنهوض بالعمل الإنمائي الموجه لفئة الشباب، بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وغيره من الشركاء الدوليين في المنطقة.

٣٩ - وفي عام ٢٠١٢، قدمت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين الدعم اللازم لتشييد ١٣٦ منزلا لأكثر من ٥٩٧ من العائدين وغيرهم من الأشخاص الموجودين في حالة ضعف. وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، استمر عمل ٤٨ مركزا مجتمعيا في ست من مقاطعات أبخازيا (بما في ذلك ١٥ مركزا مجتمعيا في مقاطعة غالي). وقامت المفوضية بتعبئة المجتمعات المحلية لمعالجة بعض العوائق الرئيسية التي تقف في وجه العودة المستدامة، بعدة طرق منها تقديم المساعدة الطبية وتهيئة الفرص المدرة للدخل والفرص التعليمية. وإضافة إلى ذلك، استفادت ٤٠ أسرة معيشية من المنح المقدمة في شكل ماشية أو مشاريع تجارية؛ وقدم التدريب على المهارات المهنية والفنية لتسعين شابا؛ وقدم تدريب أساسي ومتقدم في مجال إقامة الأعمال التجارية لـ ١٦٤ شخصا. وإضافة إلى ذلك، قدمت خدمات استشارية متعددة الأبعاد لـ ١ ٨٢٧ شخصا لتلبية احتياجاتهم من المشورة الطبية والنفسية والقانونية، لتحقيق عدد من الأهداف منها تعزيز الجهود الرامية إلى الوقاية من العنف الجنسي والجنساني والتصدي له.

٤٠ - ويسعدني أيضاً أن أشير إلى الانتهاء بنجاح من تأهيل مدرسة غالي رقم ٢، على النحو المذكور في تقريري السابق (A/66/813، الفقرة ٣٠). وقد شاركت اليونيسيف وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في هذا النشاط بمبادرة من رؤساء مباحثات جنيف الدولية؛ والهدف المتوخى من هذا العمل هو تعزيز فرص الحصول على التعليم ودعم التعليم المختلط للطلاب من ذوي الانتماءات العرقية المختلفة.

٤١ - تنطوي مسألة حرية التنقل عبر خط الحدود الإدارية على أبعاد أمنية وإنسانية وأبعاد متصلة بحقوق الإنسان وما زالت تكتسي أهمية قصوى بالنسبة للسكان المحليين. واتسمت التطورات خلال الفترة المشمولة بالتقرير باتجاهين اثنين، هما: تعزيز الرقابة وإضفاء الطابع

الرسمي على المعابر. فمن جهة، أدى ما يسمى تدابير ''إعمال الحدود''، بما في ذلك سد الطرق وممرات الراجلين وفرض مزيد من الرقابة المنهجية على خط الحدود الإدارية من جانب حراس الحدود التابعين للاتحاد الروسي، والممارسات الصارمة لفرض الغرامات، إلى انخفاض كبير في العبور غير الرسمي؛ ومن جهة أخرى، حُددت نقاط عبور جديدة من الناحية المبدئية، مما يتيح إمكانيات لزيادة بدائل العبور العادي في المستقبل، ولكن نقاط العبور الجديدة هذه لم يتم تشغيلها على نحو كامل في نهاية الفترة المشمولة بالتقرير. وكان من المفترض إنشاء خمس نقاط إضافية من نقاط العبور المخصصة للراجلين فقط في المواقع التالية الموجودة في منطقة غالي السفلى وغالي العليا: (أ) أوتوبايا-٢، (ب) نباكيفي/نباكيا، (ج) تاغيلوني/تاغلان، (د) سابيريو/بابانرخوا، (هـ) ليكوخونا/أليكومخارا. وبالنظر إلى ورود أنباء متعارضة فيما يتعلق بافتتاح نقاط العبور الإضافية والتأخر المتكرر (لأسباب تقنية فيما يُقال) في تشغيلها على نحو كامل، فإنني أشير بأسف إلى أن الأسر المعنية غير مطمئنة بشأن ما إذا كان بإمكان أطفال المدارس مواصلة الدراسة على الجانب الآخر من نهر إنغوري في بيئتهم المألوفة. وأرحب بأي خطوات من شأنها أن تيسر حرية التنقل لجميع فئات السكان المحليين وتسمح لهم بالتنقل في ظروف آمنة تحفظ كرامتهم، وأشجع تلك الخطوات. ويُذكر هنا أن السكان المحليين بإمكانهم مبدئيا مواصلة التنقل عبر جسر نهر إنغوري، وأن النظام المبسط لمنح التصاريح الذي استُحدِث في عام ٢٠١٠ لتسهيل العبور لا يزال سارياً.

٤٢ - وبمشاركة حراس الحدود التابعين للاتحاد الروسي في مهام المراقبة الدقيقة للوثائق والمركبات في جسر إنغوري، على النحو المشار إليه في الفقرة ٣٠ أعلاه، بدأ إنفاذ القوانين والأنظمة بصرامة فيما يتعلق بالعبور، مما أدى مؤقتا إلى انخفاض وتأخر ملحوظين في عمليات العبور. وفي تشرين الأول/أكتوبر، أدت المشاكل التقنية، بما فيها عدم تدريب الموظفين تدريبا كافيا، مقترنا بعدم إلمام السكان المحليين بإجراءات العبور الجديدة والوثائق المطلوبة، إلى طول فترات الانتظار في نقاط التفتيش على الجانب الشمالي من جسر إنغوري. ونتيجة لذلك، انقطع تنقل العديد من ركاب المواصلات وصغار التجار مما أسفر بسرعة عن ارتفاع أسعار الأغذية وأثار القلق لدى السكان المتضررين. ورغم سرعة حل المشاكل التقنية واكتساب الموظفين العاملين في نقطة العبور مزيدا من الخبرة، فإن زيادة الصرامة في إنفاذ القواعد التي تحكم الوثائق المطلوبة للعبور أدى فعلا إلى استبعاد شرائح من سكان غالي ممن لا يملكون أيا من الوثائق المختلفة التي تمكن من العبور ولا يستطيعون الحصول عليها، لأي سبب من الأسباب. وأفضت هذه التطورات مؤقتاً، إضافة إلى تحسن فرص الكسب والخدمات الصحية في غالي، إلى انخفاض كبير في وتيرة العبور من جسر إنغوري، مقارنة بما ورد في تقريري السابق. وقد رُفعت بالفعل في كانون الثاني/يناير ٢٠١٣ ممارسة المراقبة المنهجية للوثائق

وتسجيل ركاب المواصلات على الجانب الجنوبي من جسر إنغوري، وهي الممارسة التي كانت السلطات الجورجية قد اعتمدتها بصورة مؤقتة، وإن كانت عمليات فحص الوثائق ما زالت تجري بأسلوب عشوائي.

٤٣ - ومن المخاوف الخاصة التي أعرب عنها السكان المحليون ما يتصل بنقل حالات الطوارئ الصحية إلى مستشفى زوغديدي، وقيل إن إغلاق نقطة التفتيش في إنغوري أثناء الليل يؤدي إلى تأخير الوصول إلى الخدمات الطبية الملائمة، ويسفر عن وقوع خسائر في الأرواح. وحتى وإن كان من المتعذر التحقق من الحوادث المزعومة والظروف المحيطة بها والصلة المحتملة بين إغلاق نقطة العبور ووفاة أي أشخاص، فمن الضروري ألا يخضع اختيار الخدمات الطبية ولا إمكانية الوصول إليها لاعتبارات سياسية. وينبغي تمكين المحتاجين إلى الرعاية الطبية من الحصول عليها حيثما يتسنى توفيرها بأقصى سرعة وبأعلى مستوى ممكن. وفي شباط/فبراير ٢٠١٣، تلقى ممثل الأمم المتحدة تأكيدا بأن عبور سيارات الإسعاف من جسر إنغوري سيُعطى الأولوية على مدار الساعة. وعلاوة على ذلك، أُبلغ موظفو المنظمات غير الحكومية الدولية وموظفو الأمم المتحدة في ١٩ آذار/مارس ٢٠١٣ أنه سيسمح لهم بعبور جسر إنغوري ليلا في حالات الطوارئ. وأناشد جميع الجهات المعنية أن تتحلى بأكبر قدر من العناية والمرونة، آخذة في الاعتبار جميع الخدمات الطبية المتاحة في منطقة غالي وفي المناطق الواقعة شمالا، إذ إنها تطورت ويمكن أن تزيد تطوراً على مر الزمن، وأن تسمح لجميع السكان بالعبور في حالات الطوارئ إذا كانت الخدمات الطبية الضرورية لا تتوافر إلا في زوغديدي والمناطق الواقعة إلى الجنوب الشرقي.

٤٤ - وما زال السكان في مقاطعة غالي، بمن فيهم العائدون، يشعرون بالقلق إزاء حرية تنقلهم واستمرار اتصالهم بأفراد أسرهم وأصدقائهم القاطنين على الجانب الآخر من نهر إنغوري، وحظوظهم في الوصول إلى الهياكل الأساسية الاجتماعية، بما في ذلك الوصول إلى المرافق الطبية والأسواق في مقاطعة زوغديدي. ولا يزال وضع وتنفيذ نظام للعبور يعالج هذه المخاوف أمرا بالغ الأهمية لتحسين أحوال المعيشة للسكان المحليين، والمضي قدما بجهود إعادة إدماج العائدين، ومنع نزوحهم من جديد. وفي هذا السياق، لا بد من إيجاد وتنفيذ حلول لتوفير الوثائق بما يتماشى والقانون الدولي، بما في ذلك القانون الدولي لحقوق الإنسان والمبادئ التي تحكم منع وتخفيض حالات انعدام الجنسية.

٤٥ - والمبادئ والعوامل التي تحكم تنفيذ عودة المشردين داخليا الواردة في تقريري المؤرخ ٢٤ آب/أغسطس ٢٠٠٩ (A/63/950)، لا سيما في الفقرات ٨ إلى ١٤، لا تزال سارية. وهناك علاقة معقدة بين حق الفرد في العودة الطوعية والآمنة والمحافظة على الكرامة، وتهيئة

الظروف المؤاتية لهذه العودة. فحق الفرد في العودة، في حالة المشرد داخليا، نابع من حق الفرد في حرية التنقل المنصوص عليه في المادة ١٢، الفقرة ١، من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وأما بالنسبة للاجئ، فهذا الحق نابع من المادة ١٢، الفقرة ٤، من العهد التي تنص على أنه ''لا يجوز حرمان أحد تعسفاً من حق الدخول إلى بلده''. ووفقا للمادة ١٢، الفقرة ٣، من العهد، لا يجوز فرض أي قيود على حرية التنقل المنصوص عليها في المادة ١٢، الفقرتين ١ و ٢، ''غير تلك التي ينص عليها القانون وتكون ضرورية لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو حقوق الآخرين وحرياتهم وتكون متماشية مع الحقوق الأخرى'' المعترف بها في العهد. ولا يترتب فقدان الحق في العودة على التقدم المحرز فيما يتعلق بالإدماج، محليا أو عن طريق إعادة التوطين.

٤٦ - ولذلك، لا يمكن الربط بشكل مباشر بين حق العودة وممارسة الشخص المشرد داخليا لهذا الحق والمسائل السياسية أو إبرام اتفاقات سلام. ويلزم الاعتراف بالعودة باعتبارها حقاً من حقوق الإنسان وقضية إنسانية يجب معالجتها بغض النظر عن أي تسوية للنزاع الذي نشأت عنه الحالة. وفي الوقت ذاته، يقع على عاتق الفرد في المقام الأول عبء تقييم المخاطر واتخاذ قرار مستنير بالعودة أو عدم العودة في وقت معين. ولدى القيام بذلك، يجب على الشخص المشرد أن يأخذ في الحسبان جميع العوامل التي قد تؤثر على سلامته وكرامته وقدرته على ممارسة حقوق الإنسان الأساسية.

٤٧ - وتلتزم الأمم المتحدة بمساعدة الدول في البحث عن حلول دائمة للمشردين، وتستند مشاركتها إلى كون العودة الطوعية بأمان وكرامة تشكل حلا دائما، في حين أن الحلين الآخرين هما الإدماج المحلي وإعادة التوطين. وينبغي أن يهتدي دور الأمم المتحدة في تيسير عمليات العودة المنظمة وترتيبها وتنفيذها بضرورة تجنب إلحاق الأذى بالأشخاص المعنيين أو الإسهام في تعرضهم لانتهاكات محتملة لحقوق الإنسان. وعلى هذا الأساس، يجب أن تستند الأنشطة المتصلة بعمليات العودة المنظمة إلى تقييم دقيق للمخاطر، مع مراعاة الأوضاع والشواغل القائمة الأمنية والمتعلقة بحقوق الإنسان، وفرص الحصول على سبل العيش والخدمات الأساسية، والطابع الطوعي للعودة. ومن الجوانب الأخرى التي ينبغي أن تؤخذ في الاعتبار إمكانية إيصال المساعدات الإنسانية دون عوائق، وقدرة الأمم المتحدة ووكالاتها وصناديقها وبرامجها المكلفة على مراقبة كل هذه العوامل بما ينبغي من الفعالية.

رابعاً – حظر التغيير الديمغرافي القسري

٤٨ – توفر المعايير الدولية لحقوق الإنسان، وفق ما عرفته من تطورات خلال العقود الأخيرة، التوجيه بشأن تحركات السكان المتحكم فيها، بما في ذلك عمليات الإجلاء، مما يحدّ بشكل صارم من التنقيلات القسرية، ولا سيما تلك التي تؤدي إلى إحداث تغيير ديمغرافي. فالمبدأ ٦ من المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي يكفل لكل إنسان الحق في الحماية من إخراجه تعسفاً من مسكنه أو من مكان إقامته المعتاد. كما أن عدداً من أحكام القانون الدولي، كالمادة ١٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، لا يضمن الحق في حرية التنقل فحسب، وإنما حرية اختيار مكان الإقامة أيضاً، بما يشمل الحق في البقاء في المكان الذي يختاره[(١)]. وتظل الالتزامات الدولية، وبخاصة مبدأ عدم الإعادة القسرية، التي تحكم حماية اللاجئين وغيرهم ممن يفرون من ديارهم نتيجة نزاع مسلح أو حالات عنف عام، أو سعياً لتفادي آثارهما، التزامات سارية تماماً، بغض النظر عما إذا كان لها بعض الأثر الديمغرافي.

٤٩ – ومع أنه لم تلاحظ أي حالات نزوح جديدة يمكن عدها من أحداث النزوح الكبرى في الفترة المشمولة بهذا التقرير، لا تزال النتائج الديمغرافية لما حدث من نزوح في السابق قائمة. وأود في هذا السياق أن أشير إلى الملاحظات التي أوردها ممثلي السابق المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً في تقريره (A/HRC/13/21/Add.3 و Corr.1 و 2، الفقرات ٧ إلى ١٤) والمشار إليها في تقريري السابق (A/64/819، الفقرتان ٢٢ و ٢٣).

خامسا – إيصال المساعدات الإنسانية

ألف – الأسس القانونية الدولية التي تنظم إيصال المساعدات الإنسانية

٥٠ – إنه لا محيد عن إنشاء حيز إنساني والحفاظ عليه في سبيل الاستجابة بفعالية للاحتياجات الإنسانية للسكان المشردين والمتضررين من النزاعات، بغية تخفيف المعاناة وتمكين وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها من الاضطلاع بولاياتها. وفي هذا السياق، يبقى من المهم أن تحترم جميع الأطراف التزاماتها وتتصرف بحسن نية قصد الإعمال الكامل

(١) الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (المادتان ١٢ و ١٣)؛ والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (المادة ١٢، الفقرة ١، والمادة ١٧)؛ والاتفاقية الأمريكية المتعلقة بحقوق الإنسان (المادتان ١١ و ٢٢، الفقرة ١)؛ والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (المادة ١٢، الفقرة ١)؛ والاتفاقية الأوروبية لحقوق لإنسان (المادة ٨) والبروتوكول رقم ٤ الملحق بها (المادة ٢، الفقرة ١)؛ والاتفاقية المتعلقة بحماية المدنيين وقت الحرب (اتفاقية جنيف الرابعة) (المادتان ٤٩ و ١٤٧) والبروتوكول الإضافي الأول الملحق بها (المادة ٥١، الفقرة ٧، والمادة ٧٨، الفقرة ١، والمادة ٨٥، الفقرة ٤) والبروتوكول الإضافي الثاني الملحق بها (المادة ٤، الفقرة ٣ (هـ)، والمادة ١٧)؛ واتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩ (المادة ١٦).

لمبدأ وصول المساعدات الإنسانية، وهو مبدأ متأصل في القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني. وتوجد علاقات ترابط بين كل من حرية مرور مواد الإغاثة وتيسير العمليات الإنسانية وبين عدد من الحقوق التي تندرج ضمن حقوق الإنسان، وخصوصاً الحق في الحياة، والحق في مستوى معيشي لائق، والحق في الحماية من التمييز. وعلاوة على ذلك، واستناداً إلى ممارسة هيئات الأمم المتحدة المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان، ثمة إقرار متزايد بأن التزام الدول باحترام حقوق الإنسان وحمايتها وإعمالها يشمل التزاماً بطلب المساعدة (الإنسانية) الدولية وقبولها وتيسيرها، لا سيما إذا كانت قدرات الدولة من الموارد أو العقبات الأخرى، من قبيل عدم السيطرة الفعلية على أجزاء من إقليم الدولة، تحد من قدرتها على تلبية جميع الاحتياجات الإنسانية بصورة فعّالة.

٥١ - وفي حالات النزاعات الدولية، يقتضي القانون الدولي الإنساني تهيئة الظروف المؤاتية لمرور جميع شحنات الإغاثة ومعداتها وموظفيها بسرعة ودون عوائق. وفي النزاعات غير الدولية، يجب أن تنظم الدول أعمال إغاثة السكان المدنيين، بدون أي تمييز يلحق بهم الضرر. ويُستفاد من القبول العالمي لهذه القواعد أن أطراف أي نزاع ملزمة بأن تأذن بمرور الإغاثة الإنسانية وتيسر وصولها إلى المدنيين المحتاجين إليها بسرعة ودون عوائق، باعتبار ذلك من قواعد القانون العرفي سواء في النزاعات الدولية أو النزاعات غير الدولية.

باء - التحديات المتعلقة بالعمليات الإنسانية

٥٢ - على إثر التعديلات التي أدخلتها حكومة جورجيا على القانون المتعلق بالأراضي المحتلة، مراعية في ذلك التوصيات الصادرة في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠ عن اللجنة الأوروبية لإحلال الديمقراطية من خلال القانون (لجنة البندقية) التابعة لمجلس أوروبا، أصدرت حكومة جورجيا لائحة حكومة جورجيا بشأن الموافقة على طرائق الاضطلاع بالأنشطة في الأراضي المحتلة من جورجيا، واللائحة بمثابة المبدأ التوجيهي لتنفيذ القانون المذكور أعلاه، من بين أمور أخرى. ولم يكن لإقرار هذه الطرائق أي أثر على أنشطة وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها في الفترة المشمولة بهذا التقرير. ونظراً للغموض الذي يكتنف بعض أحكام الطرائق مما يفسح المجال واسعاً أمام السلطة التقديرية وإمكانية التعسف، يُستحب أن تنظر الحكومة الجديدة في إمكانية إعادة النظر في هذه الطرائق وربما إدخال تعديلات عليها. وينبغي أن يراعي هذا الاستعراض مراعاة كاملة الأسس القانونية الدولية التي تنظم إيصال المساعدات الإنسانية على النحو المبين أعلاه والشواغل العملية للجهات الفاعلة الإنسانية والإنمائية العاملة في أرض الميدان.

٥٣ - وقد استطاعت وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها أن تنفذ أنشطة الحماية والمساعدة الإنسانية والإنعاش والتنمية في أبخازيا على النحو الذي كان مقرراً، ولا تزال آلية الاتصال، التي يوجد لها مكتبان في تبليسي وسوخومي، تشكل إطاراً للتعاون، وقد استُخدِمت بنجاح في عدد من المناسبات. ومع ذلك، فقد خامر الارتياب الجهات الفاعلة الإنسانية والإنمائية بسبب ما ورد من بلاغات ومشككة في نوعية التدخلات الإنسانية وفعاليتها، مما يدل على الحاجة إلى توجيه التركيز نحو أنشطة الإنعاش المبكر والمساعدة الأكثر استدامة، ويشير إلى قيود تنفيذية ممكنة وطرائق جديدة تنظم الدخول إلى أبخازيا والاضطلاع بأنشطة هناك.

٥٤ - وفي ٢٨ كانون الثاني/يناير، أُبلغ المكتب الميداني لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في غالي كتابياً بأن ''يغير التركيز الجغرافي لأنشطته وينقل جميع المشاريع الحالية والمقررة إلى مقاطعة غالي في جمهورية أبخازيا''، وأُخطر ''بإنجاز المرحلة الحالية من المشاريع الجارية في جميع مقاطعات جمهورية أبخازيا باستثناء مقاطعة غالي حتى ١ أيار/مايو ٢٠١٣''، وأن يعلن عن ''الانتهاء من التعديلات الملحقة بأنشطته''. وتلقى عدد من المنظمات غير الحكومية الدولية العاملة في أبخازيا رسائل متطابقة تقريباً. بيد أن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي واليونيسيف لم يستلما أي رسالة من هذا القبيل، وكذلك منظمة أطباء بلا حدود.

٥٥ - ولم تشهد مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أي أثر سلبي على تأدية ولايتها الدولية في حماية السكان المشردين في أبخازيا بما أن مشاريعها وأنشطتها تركز على مناطق العائدين، وبيّنت مفاوضات أُجريت في وقت لاحق أن المساعدة المقدمة إلى الأفراد موضع الاهتمام المقيمين خارج منطقة غالي سيستمر تقديمها في إطار المشاريع القائمة. غير عدداً من المنظمات غير الحكومية كان عليها أن تعدل مشاريعها. وأعرب البعض عن القلق من أن عدداً من الاحتياجات الإنسانية خارج منطقة غالي قد لا تعالج معالجة كافية في المستقبل وأن هذه التوجيهات الصارمة قد يكون لها أثر سلبي على الدعم المقدم من المانحين. ولهذا يتعين القيام برصد دقيق لأثر هذه التدابير في المستقبل على فرص إيصال المساعدة الإنسانية وعمليات الإغاثة، وفي نهاية المطاف على حالة الفئات الضعيفة من السكان.

٥٦ - وفي الوقت نفسه، أصبح من الحتمي الانتقال السليم من مرحلة المساعدة الإنسانية، مروراً بالإنعاش، إلى مرحلة التنمية المستدامة الطويلة الأجل. ومن المهم توخي نُهُج تتفادى الثغرات في العملية الانتقالية، ولا تتجاهل الاحتياجات الإنسانية المتبقية، فضلاً عن الاعتبارات المتعلقة بالطوارئ. وفي أثناء ذلك، أدعو إلى احترام المبادئ الدولية التي تنظم إيصال المساعدات الإنسانية، لكفالة المرونة والنهج والتدابير العملية التي يتعين أن يتخذها

جميع أصحاب المصلحة في هذا الصدد. ويجب أيضاً أن تستمر المشاورات بين جميع أصحاب المصلحة المعنيين لضمان تدفق أحدث المعلومات المتاحة عن الاحتياجات الإنسانية للسكان ولتحسين التنسيق.

٥٧ - وتجددت في الفترة المشمولة بالتقرير المباحثات الجارية بشأن احتمال تمكين الأمم المتحدة من إيصال المساعدة الإنسانية إلى منطقة تسخينفالي/أوسيتيا الجنوبية. وتسنى لممثل الأمم المتحدة وللمشاركين الآخرين في رئاسة مباحثات جنيف الدولية، خلال عدة زيارات قاموا بها إلى تسخينفالي وأخالغوري وزناوري، من الوقوف على المزيد من التقدم المحرز في عدد من المشاريع الإنسانية ومشاريع الهياكل الأساسية وإعادة الإعمار الجاري تنفيذها، بما في ذلك مشاريع تتعلق بالمياه تسهر عليها منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، ومشاريع لإنشاء الطرق انخفض بفضلها بأكثر من النصف وقت السفر بين تسخينفالي ووادي أخالغوري. وأحيط علما أيضا ببعض الجهود المبذولة للحفاظ على التراث الثقافي أو الحيلولة دون تدهوره أكثر فأكثر. وقد فرغت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين من مشروعها الذي يوفر مجاناً تذاكر السفر بالحافلات والبذور وغير ذلك من أصناف الدعم الزراعي، ابتغاء تحسين أسباب المعيشة للنازحين من مقاطعة أخالغوري، على نحو يحفظ لهم ارتباطهم بمواطنهم الأصلية ويعزز هذه الروابط، ويبقي الأبواب مفتوحة لاحتمالات عودتهم التدريجية والطوعية. بيد أن مقترحات أخرى تتعلق بالعمل الإنساني الذي تقوم به الأمم المتحدة لم تتحقق حتى الآن. فقد تعذر وصول الوكالات الإنسانية التابعة للأمم المتحدة بسبب استمرار عدم الاتفاق على الطرائق التي تنظم إيصال المساعدة الإنسانية. وفي الوقت نفسه، واصلت لجنة الصليب الأحمر الدولية تنفيذ عدد من المشاريع في جميع أنحاء المنطقة، فيما تبحث منظمات غير حكومية إمكانية القيام بعدد من الأنشطة الطبية التكميلية.

سادسا - حقوق الملكية للاجئين والمشردين داخليا

٥٨ - لقد ظلت المسائل المتصلة بالملكية مدرجة في جدول أعمال الفريق العامل الثاني لمباحثات جنيف الدولية. ولا يزال حل هذه المسائل موضع خلاف، ولا سيما بسبب الفجوات القائمة في تسجيل الممتلكات والخلاف السائد حول المعايير المنطبقة. وتزداد المسألة تعقيدا بسبب الإرث التاريخي لتعدد عمليات الانتقال القانونية المتصلة بالملكية في أعقاب حل الاتحاد السوفياتي السابق.

٥٩ - وأسفرت هذه العوامل، إلى جانب الممارسات التي تخلو من الوضوح والشفافية والاتساق، عن قدر كبير من انعدام الحماية القانونية لحقوق الملكية وما يتصل بها من معاملات. وتسود المخاوف من انتهاكات حقوق الملكية، مع ما ينجم عنها من أثر سلبي

لا على السكان المحليين فحسب، بمن فيهم العائدون، بل أيضا على المشردين داخليا واللاجئين، أو اللاجئين السابقين الذين يفكرون في العودة. ومما زاد من قلق هؤلاء في ما يتعلق بحماية حقوقهم في الملكية تسجيل ما يسمى بـ ''الممتلكات المهجورة'' وكذلك ما اتُّخذ من تدابير تنظيمية وإدارية أخرى. وأما القانون الجورجي المتعلق باسترداد ضحايا النزاع في منطقة أوسيتيا الجنوبية السابقة لممتلكاتهم داخل أراضي جورجيا وحصولهم على تعويضات، فإنه لم يجد طريقه إلى التطبيق العملي بعد، ولم ينتج عنه رد الممتلكات إلى أصحابها.

٦٠ - وإنني أكرر دعوتي إلى جميع الأطراف كي تحترم احتراما كاملا حقوق الملكية للاجئين والمشردين داخليا ولذريتهم، وتحميها بالكامل، وتتقيد بالمبادئ المتعلقة بإعادة المساكن والممتلكات للاجئين والمشردين (''مبادئ بنهيرو'')، وبالقواعد الأساسية للقانون الدولي، بما في ذلك القانون الدولي لحقوق الإنسان. وأشجع الأطراف على تسوية المسائل القانونية والسياسية المعقدة التي تعيق إحراز التقدم، وعلى تنفيذ تدابير إعادة الحقوق أو التعويض عليها، من أجل ضمان تمتع المشردين داخليا بكامل حقوقهم في الملكية والسكن. ولا تزال وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها ملتزمة بتقديم المساعدة اللازمة لمواجهة هذه التحديات.

سابعا - الجدول الزمني للعودة الطوعية لجميع اللاجئين والمشردين داخليا والعمل على إيجاد حلول دائمة

٦١ - لم يوضع أي جدول زمني للعودة الطوعية لجميع اللاجئين والمشردين داخليا، بالنظر إلى طبيعة البيئة السائدة واستمرار المناقشات بين الأطراف. وما دامت الظروف اللازمة للعودة المنظمة وبصورة آمنة تحفظ الكرامة لم تجتمع بعد، وما دامت آليات استرداد الممتلكات لم توضع بعد، يجب أن يظل إعداد جدول زمني شامل أو خريطة طريق للعودة مسألة مفتوحة. وينبغي ألا تمنع هذه التحديات الأطراف من العمل على إيجاد حلول دائمة لجميع المشردين، مع إيلاء اهتمام خاص لإعمال حق العودة. وأود أن أكرر دعوتي إلى جميع المشاركين في مباحثات جنيف الدولية لأن يعملوا بصورة بنّاءة في هذه المسألة، مستندين إلى القانون الدولي والمبادئ ذات الصلة.

٦٢ - وفي غياب الظروف المواتية لترتيبات العودة المنظمة وآليات التنفيذ الملائمة، ستواصل وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها تركيز جهودها على توفير المساعدة الإنسانية والدعم للسكان المتضررين بسبب النزاع، بمن فيهم العائدون بصورة تلقائية أو الأشخاص الذين هم في سبيلهم إلى العودة، وذلك لإعادة إدماجهم. ولا تزال وكالات الأمم المتحدة

وصناديقها وبرامجها ملتزمة بالشروع، في الوقت المناسب، وبالتشاور والتعاون مع جميع الأطراف المعنية، في إعداد جدول زمني أو خريطة طريق تتناول جميع العناصر التي أوردتها في تقريري (A/63/950)، ولا سيما في الفقرة ٢٠ منه.

ثامنا – الخلاصة

٦٣ – لقد ظلت مباحثات جنيف الدولية خلال الأعوام الأربعة الماضية المحفلَ الوحيد الذي يناقش فيه أصحاب المصلحة الرئيسيون مسائل الأمن والاستقرار والمسائل الإنسانية، وبوجه خاص المسائل المتعلقة بعودة اللاجئين والمشردين داخليا، وتجري هذه المباحثات تحت رئاسة مشتركة بين كل من الاتحاد الأوروبي ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا والأمم المتحدة. وقد ساهمت هذه الجهود، إلى جانب المشاركة الإنسانية من جانب مجموعة متنوعة من وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها وجهات فاعلة أخرى، في تحقيق بعض التحسن في الوضع الأمني والإنساني على أرض الميدان. ولكن لا تزال هناك تحديات كثيرة تتطلب حلا في المجال الإنساني وفي مجالات الأمن وحقوق الإنسان والتنمية. وعلى الرغم مما اتسمت به المباحثات من صعوبة، وتعقد القضايا، وتباين المواقف، واصل المشاركون في المباحثات تفاعلهم بصورة منتظمة. وبالتعاون مع المنظمات الشريكة، ساعدت الدورات الإعلامية التي تتولى الأمم المتحدة تيسيرها عن أفضل الممارسات والدروس المستفادة ذات الصلة بالموضوع في إثراء الجلسات الرسمية لمباحثات جنيف الدولية. وتقف الأمم المتحدة على أهبة الاستعداد لمواصلة تقديم الدعم في تبادل المعلومات هذا إلى جانب استمرار عملها على أرض الميدان في المجالين الإنساني والإنمائي. ويؤسفني أن اجتماعات الآلية المشتركة لمنع الحوادث ومواجهتها في غالي لا تزال معلقة منذ نيسان/أبريل ٢٠١٢ بسبب الخلاف بشأن تشكيل الآلية. وقد واصل ممثل الأمم المتحدة، ومشاركوه في الرئاسة، إجراء المشاورات مع كل المشاركين للخروج من المأزق. وأحث جميع المشاركين على إيجاد حل يفضي إلى استئناف اجتماعات الآلية. ولا بد من مواصلة بذل جهود حثيثة بهدف التوصل إلى اتفاق بشأن الخطوات العملية الكفيلة بزيادة تعزيز الحالة الأمنية ومعالجة الشواغل الإنسانية الملحة للسكان المتضررين، بما في ذلك شواغل المشردين داخليا. وأهيب بجميع أصحاب المصلحة أن يواصلوا مشاركتهم في مباحثات جنيف الدولية، وأن يحافظوا للعمل الإنساني على مكانته ويوسعوا نطاقه. وأدعو أيضاً الجهات المانحة إلى مواصلة دعمها لما يُبذل من جهود متعددة الجوانب في المجال الإنساني وفي مجالي التنمية وبناء الثقة، وإلى تعزيز ذلك الدعم.