



Assemblée générale

Distr. générale
20 mai 2013
Français
Original : anglais

Soixante-septième session

Point 34 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 personnes déplacées 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 de retour	5
A. Déplacement, retour et intégration locale	5
B. Cadre institutionnel et mesures opérationnelles	11
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 dans leur propre pays et travaux de recherche de solutions durables	20
VIII. Conclusion	20



I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis en application de la résolution 66/283 de l'Assemblée générale, dans laquelle l'Assemblée a prié le Secrétaire général de lui présenter, à sa soixante-septième session, un rapport d'ensemble sur l'application de la résolution. Il couvre la période allant du 1^{er} avril 2012 au 30 mars 2013 et s'appuie sur les éléments d'information communiqués par un certain nombre d'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 appartenance ethnique, de retourner chez eux; b) l'interdiction des changements démographiques forcés; c) l'accès des organisations humanitaires; d) la nécessité de préserver les droits patrimoniaux des réfugiés et des personnes déplacées; et e) l'établissement d'un calendrier assurant le prompt retour, librement consenti, de tous les réfugiés et personnes déplacées, dans leurs foyers.

II. Contexte

3. Après l'escalade du conflit en 1992 qui avait provoqué d'importants déplacements de civils, le conflit armé entre les parties géorgiennes et abkhaze s'est achevé avec la signature, le 14 mai 1994 à Moscou, d'un 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 coopérer et à planifier et mener conjointement des activités visant à garantir le retour en toute sécurité et dans la dignité des réfugiés et des personnes déplacées ayant quitté leur lieu de résidence permanente pour fuir la zone 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 communes de maintien de la paix.

4. Après les hostilités qui ont débuté les 7 et 8 août 2008 dans la région de Tskhinvali/Ossétie du Sud (Géorgie), des pourparlers internationaux ont été engagés, le 15 octobre 2008 à Genève, conformément à l'accord en six points conclu le 12 août 2008 et aux dispositions d'application arrêtées le 8 septembre 2008 (voir S/2008/631, par. 7-15), coprésidées par des 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. 5-7). Ces pourparlers devaient être consacrés 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, 23 séries de pourparlers 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'Organisation des Nations Unies aux pourparlers internationaux de Genève. Le représentant de l'ONU et son équipe ont pour tâche de préparer, en consultation avec les coprésidents, les sessions des pourparlers internationaux de Genève. En décembre 2011, dans sa résolution 66/248 A,

l'Assemblée générale des Nations Unies a approuvé le budget-programme des missions politiques spéciales, y compris pour le représentant des Nations Unies aux pourparlers internationaux de Genève, pour l'exercice biennal 2012-2013. 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 ou le Conseil de sécurité (A/67/346), j'ai inclus, parmi les demandes de ressources proposées pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2013, le représentant des Nations Unies aux pourparlers internationaux de Genève dont le mandat est non limitatif.

6. Le représentant de l'ONU aux pourparlers internationaux de Genève et son équipe sont également chargés de préparer, organiser et faciliter des réunions périodiques du mécanisme conjoint de prévention des incidents et d'intervention sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies à Gali (voir S/2009/254, par. 5 et 6). La dernière (35^e) réunion s'est tenue le 23 mars 2012. La suivante n'a pas eu lieu comme prévu le 24 avril 2012 en raison de certaines divergences de vue entre les participants au sujet de la composition du mécanisme. Malheureusement, les efforts multiples déployés pour surmonter ces divergences n'ont pas abouti à la reprise des activités du mécanisme conjoint de prévention des incidents et d'intervention à la fin de la période considérée. Le représentant des Nations Unies continuera à collaborer sur une base bilatérale avec toutes les parties prenantes en vue de garder ouvertes les possibilités de communication et de reprendre les réunions du mécanisme dès que possible.

7. Durant la période considérée, les participants au Groupe de travail I des pourparlers internationaux de Genève ont poursuivi l'examen des conditions de sécurité sur le terrain et des préoccupations exprimées concernant les détentions, les modalités de passage et autres faits nouveaux. Ils ont également continué d'examiner les questions fondamentales du non-emploi de la force et des arrangements internationaux en matière de sécurité. Les obligations internationales limitant l'emploi de la force ou la menace d'y recourir, sans préjudice du droit d'auto-défense individuelle ou collective, sont inscrites dans la Charte des Nations Unies et autres instruments internationaux. Toutes les démarches entreprises pour ne pas recourir à la force, notamment les déclarations unilatérales de toutes les parties concernées, sont vivement encouragées et j'invite les coprésidents et les participants à continuer d'intensifier leurs efforts pour rédiger une « Déclaration des participants aux discussions internationales de Genève sur le non-recours à la force ».

8. Durant la période considérée, le Groupe de travail II a mis l'accent sur la situation des personnes déplacées, notamment leur droit au retour et autres solutions durables, ainsi que sur les besoins humanitaires de toutes les populations touchées et les réponses possibles. Il a poursuivi ses efforts pour dégager un consensus sur un document-cadre affirmant les principes fondamentaux internationalement reconnus régissant le traitement des personnes déplacées, la nécessité de l'accès à des fins humanitaires et l'importance du retour librement consenti en toute sécurité et dans la dignité. Bien que certains participants du Groupe de travail aient malheureusement cessé de prendre part à l'élaboration du document-cadre et aux discussions sur la question du retour, je remarque, avec satisfaction, qu'ils se sont tous engagés à respecter les droits de l'homme.

9. Le Groupe de travail II a également passé systématiquement en revue la situation sur le terrain et examiné la possibilité d'une action humanitaire afin de

répondre à des besoins spécifiques des personnes déplacées. Plusieurs participants ont présenté leurs programmes humanitaires ou de développement de l'infrastructure. Les questions de l'approvisionnement en gaz et en eau potable et de l'irrigation étaient toujours à l'ordre du jour et je me félicite des progrès signalés par l'OSCE s'agissant de certains des projets d'approvisionnement en eau. La lutte contre les ravages causés par la mite *Hyphantria cunea* au niveau de la production agricole continue à être étudiée dans le cadre d'un projet intégré de lutte phytosanitaire comprenant des mesures de prévention et d'atténuation dans les zones touchées.

10. Les participants ont aussi régulièrement étudié la situation des droits de l'homme sur le terrain. Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme a maintenu sa proposition d'envoi d'une mission technique chargée d'informer la Haut-Commissaire et les participants aux pourparlers internationaux de Genève de l'évolution de la situation sur le terrain. Dans ce contexte, il est rappelé à toutes les parties prenantes que les droits de l'homme n'ont pas de frontières et qu'elles ont donc l'obligation de défendre les libertés fondamentales et les droits de l'homme de toutes les personnes concernées. Indépendamment des questions liées au statut juridique, il est important de combler toutes les lacunes concernant la protection des droits fondamentaux et les problèmes sous-jacents y relatifs dans les conflits de longue durée. Il est impératif que le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et les autres acteurs concernés aient accès au territoire, aux populations touchées et à ceux qui exercent effectivement le contrôle et qu'ils soient en mesure de collaborer avec eux afin de faciliter l'accès aux dispositifs de protection des droits de l'homme et à des remèdes juridiques efficaces.

11. Un autre sujet qui a reçu une attention soutenue de tous les participants a été le sort toujours inconnu de personnes portées disparues pendant les conflits. La sympathie témoignée aux familles des disparus par tous les participants du Groupe de travail II, qui se sont engagés à les aider, en particulier en apportant leur concours au Comité international de la Croix-Rouge (CICR) 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 basés à Genève.

12. Afin que les débats se déroulent en connaissance de cause, des « séances d'information » spéciales ont été menées en marge des séances officielles des discussions internationales de Genève, ce qui a permis aux participants de tirer profit des expériences et des conseils de l'Organisation des Nations Unies, des organisations non gouvernementales (ONG) et d'autres experts. Ils ont eu la possibilité d'approfondir leur compréhension des aspects juridiques du concept d'occupation, des aspects juridiques, techniques et opérationnels de la recherche de personnes disparues, des approches et méthodes servant à évaluer les besoins et les exigences des populations touchées et du rôle des femmes dans la solution des conflits.

13. Certains participants ont remis en cause la forme actuelle et l'efficacité du processus des pourparlers internationaux de Genève, mais un dialogue constant et structuré est crucial pour améliorer la stabilité dans la région et avancer dans les domaines de la sécurité, des problèmes humanitaires et autres problèmes en suspens.

Je rappelle une fois de plus que les discussions internationales de Genève constituent toujours la seule tribune permettant aux parties prenantes de se réunir et d'examiner les questions recensées dans la résolution 66/283.

III. Droit de retour

A. Déplacement, retour et intégration locale

14. Aucun fait significatif ne s'est produit durant la période considérée pour ce qui est de l'exercice par les réfugiés et les déplacés de leur droit au retour et aucun mouvement important de retour n'a été observé. Des progrès importants ont été accomplis en ce qui concerne l'intégration locale et la réinstallation d'un certain nombre de personnes déplacées dans leur propre pays mais il convient de relever qu'elles ne sont généralement pas en mesure de choisir librement et en connaissance de cause si elles doivent se prévaloir de leur droit de retour ou d'autres solutions durables.

15. Il existe certaines preuves non quantifiées que quelques personnes déplacées de différentes origines ethniques sont rentrées de façon permanente, temporaire ou sur une base saisonnière dans le district de Gali, en provenance de la Fédération de Russie ou de pays tiers. En outre, un certain nombre de familles qui se déplaçaient auparavant entre Gali et Zugdidi sur une base saisonnière sont retournées à Gali, mais il n'y a aucune donnée précise permettant de quantifier ces retours individuels dans la région de Gali ou dans d'autres parties de l'Abkhazie. Les autorités de surveillance continuent à nier le retour de personnes d'origine géorgienne déplacées à l'intérieur du pays dans des lieux situés en dehors des zones de retour acceptées des districts de Gali, Ochamchira et Tkvarcheli. Bien que ceci ne rentre pas strictement dans le cadre du présent rapport mais soit pertinent dans son contexte plus large, nous prenons note de l'arrivée en Abkhazie d'environ 170 citoyens syriens, principalement d'origine abkhaze, dont les ancêtres avaient été déplacés au XIX^e siècle de l'Empire russe à l'Empire ottoman, et je demande à toutes les parties prenantes concernées de respecter le principe de non-refoulement.

16. En ce qui concerne le retour dans la région de Tskhinvali/Ossétie du Sud, il semblerait que quelques personnes soient revenues de la Fédération de Russie, en particulier de l'Ossétie du Nord, mais les efforts entrepris pour encourager d'autres retours, en particulier de la Fédération de Russie, n'ont pas encore donné de résultats importants. Le retour de personnes originaires de Géorgie déplacées à l'intérieur du pays a constamment été contesté par les autorités responsables, à l'exception du retour dans le district d'Akhalgori qui est parfois possible pour les personnes déplacées de cette région. Les propositions visant à instaurer les discussions internationales de Genève portaient notamment sur la nécessité de promouvoir le retour. Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) continue d'observer les allers et retours saisonniers dans le district d'Akhalgori et il a encouragé ces déplacements en donnant des billets d'autobus gratuits. Cependant, il convient de noter également que certaines personnes ont réduit ou temporairement arrêté leurs déplacements vers le district en raison de problèmes de pièces d'identité.

17. Le HCR reste prêt à reprendre les consultations sur le retour dans le district d'Akhalgori des personnes relevant de sa compétence 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 les modalités de passage dans la zone afin de permettre aux intéressés non seulement de maintenir le contact avec leurs communautés d'origine et d'y suivre l'évolution de la situation, mais aussi de décider librement et en toute connaissance de cause s'ils veulent rentrer chez eux ou s'intégrer dans les zones de déplacement ou ailleurs.

18. Si plus de 100 000 personnes qui avaient été déplacées lors du conflit de 2008 ont retrouvé leur foyer, pour la plupart peu après la fin du conflit, il en reste encore 20 272 qui n'ont pu le faire. Il ressort d'une évaluation participative menée par le HCR sur la réintégration des personnes déplacées à l'intérieur de leur pays qui sont retournées dans la région de Shida Kartli, que 34 000 personnes environ qui ont regagné les zones adjacentes continuent de subir le sort de déplacés dans la mesure où elles doivent encore être protégées. Des améliorations relatives à la sûreté et à la sécurité physiques ont été observées et sont reconnues par la population locale, y compris les rapatriés. Toutefois, des détentions temporaires se produisent encore lorsque des agriculteurs, intentionnellement ou non, traversent la frontière administrative, par exemple lorsqu'ils vont au cimetière, poursuivent du bétail, s'occupent des canaux d'irrigation ou vont à leur travail dans les champs ou en reviennent. Je suis heureux que les réunions du Mécanisme conjoint de prévention des incidents et d'intervention à Ergneti aient aidé à négocier la libération rapide des cultivateurs arrêtés dans de tels cas.

19. Les principaux problèmes de protection et de réintégration qui restent encore concernent les besoins de réhabilitation des logements et les possibilités limitées de moyens de subsistance. Des mesures supplémentaires prises par les gardes-frontières de la Fédération de Russie le long de la frontière administrative, notamment la mise en place de barrières en fil de fer barbelé, ont compliqué l'entretien des canaux d'irrigation, bloqué les routes et pistes d'accès traditionnelles, et parfois conduit à l'arrestation de personnes traversant la frontière administrative. L'impossibilité d'avoir accès aux champs, vergers, pâturages traditionnels, forêts et marchés a réduit les possibilités de revenu et d'emploi. Ces facteurs ont également limité ou retardé le retour dans les zones les plus proches de la région de Tskhinvali/ Ossétie du Sud et, dans certains cas, conduit à des déplacements nouveaux ou renouvelés.

20. Après le transfert d'un poste de police géorgien, environ 8 familles ont pu retourner à Zardiaantkari et 14 autres ont commencé à faire régulièrement la navette depuis leur ancienne résidence afin de se préparer à un retour plus durable à l'avenir. La protection de leurs droits et de leurs conditions de vie inquiétaient cependant quelques habitants ossètes et certains ont manifesté l'intention de quitter le village. La situation en matière de sécurité à Zardiaantkari et les mesures de confiance connexes ont à maintes reprises fait l'objet de discussions aux réunions du Mécanisme de prévention des incidents et d'interventions à Ergneti, entre autres, en vue de créer les conditions favorables à un retour dans la sécurité et la dignité et de prévenir de nouveaux déplacements. À l'appui de ces initiatives, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés a fourni des articles non alimentaires aux personnes de retour et à la population locale de toutes les origines ethniques.

21. Selon le Ministère géorgien chargé des personnes déplacées des territoires occupés, de l'accueil et des réfugiés, 270 943 personnes déplacées étaient enregistrées au 13 mars 2012, soit 7 241 de plus qu'à la fin de 2011, ce qui s'explique surtout par les naissances dans les familles déplacées, les retours en Géorgie de personnes qui avaient fui à l'étranger et les retards d'enregistrement. Ce chiffre comprend 246 506 personnes déplacées durant les conflits antérieurs, 20 272 déplacés durant le conflit d'août 2008 et 4 165 personnes déplacées à deux reprises. Le nombre de personnes originaires des zones adjacentes à la région de Tskhinvali/Ossétie du Sud qui restent déplacées par suite de problèmes de sécurité ou parce qu'elles ont perdu leurs moyens de subsistances ont bien considérées par le HCR comme des déplacés au sens retenu dans les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, mais ce statut leur est refusé par la législation nationale. Ce chiffre pourrait encore être réduit et ramené à 100 personnes environ du fait de quelques retours, y compris à Zardiantkari, et des retards d'enregistrement. En outre, en l'absence de données à jour, on estime qu'il y a toujours environ 10 000 personnes déplacées dans la région de Tskhinvali/Ossétie du Sud.

22. Le Gouvernement géorgien poursuit la mise en œuvre de sa stratégie à l'égard des personnes déplacées. La formation d'un nouveau gouvernement n'a remis en cause ni l'engagement de principe pris par la Géorgie de traiter le problème des personnes déplacées à l'intérieur du pays ni sa Stratégie. Le Gouvernement continue à poursuivre deux objectifs principaux, soit la création de conditions permettant un retour dans la dignité et la sécurité et l'amélioration de la situation socio-économique des personnes déplacées, en vue de les intégrer. La Stratégie gouvernementale est complétée par le plan d'action en faveur des personnes déplacées, dernièrement reconduit en juin 2012 pour la période 2012-2014. Le nouveau gouvernement a déjà notablement augmenté les allocations budgétaires de 2013 pour les personnes déplacées; il a entrepris la restructuration du Ministère chargé des personnes déplacées des territoires occupés, de l'accueil et des réfugiés et lancé un processus général de réforme de la législation.

23. Les efforts déployés dans le cadre du plan d'action pour la période 2009-2012 ont vu l'accomplissement d'importants progrès dans la mise en place de solutions durables en matière de logement. Selon le Ministère chargé des personnes déplacées des territoires occupés, de l'accueil et des réfugiés, à la fin de 2012, 79 222 personnes déplacées aux termes de la législation nationale avaient obtenu des logements durables dans de nouveaux établissements humains ou d'anciens centres collectifs rénovés et privatisés ou avaient reçu une aide financière pour répondre à leurs besoins en matière de logement. Le plan d'action pour 2012-2014, élaboré en étroite collaboration avec la communauté internationale y compris le HCR, porte sur les domaines suivants : a) offre de solutions durables en matière de logement, b) accès aux services sociaux, c) moyens de subsistance, et d) amélioration de l'information et de la participation des déplacés.

24. Les modifications apportées en décembre 2011 à la législation nationale concernant le traitement des déplacés sont venues éclaircir un certain nombre de questions et améliorer la protection de cette population contre la discrimination. Mais la terminologie et les définitions retenues dans ces modifications ne sont pas sans visées politiques et la loi modifiée ne s'applique pas à tous les déplacés selon la définition appliquée en droit international et dans la pratique internationale. Son titre a été revu et, dorénavant, se lit comme suit : « *Loi concernant les personnes*

déplacées par la force ou persécutées dans les territoires occupés de Géorgie ». Ce problème, bien que peu important du point de vue quantitatif du fait de la possibilité de retour à Zardiaantkari, a été reconnu par le nouveau Gouvernement et doit être pris en compte dans la réforme de la législation relative aux personnes déplacées qui est en cours de préparation. Je souhaite que ce processus de réforme soit rapidement conclu et, tout en reconnaissant que les États disposent d'une certaine marge de manœuvre dans la formulation de leurs législations nationales sur les déplacés, je rappelle qu'il est impératif que soient respectés et protégés, en droit et en pratique, les droits des personnes déplacées, tels qu'ils sont consacrés dans les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays.

25. Les réinstallations effectuées par le Gouvernement en vue de fournir aux familles déplacées un logement durable et les expulsions auxquelles elles ont donné lieu ont parfois provoqué des protestations parmi les déplacés. Grâce aux efforts déployés par le HCR et d'autres acteurs, le Gouvernement a revu son approche et propose désormais davantage de solutions de logement dans les centres urbains et économiques, en évitant de réinstaller des personnes venues des zones urbaines dans des endroits plus reculés. La palette des options a aussi été élargie par des projets pilotes combinant l'offre d'un logement rural avec l'octroi de terres agricoles. Cependant, étant donné l'ensemble des besoins, les solutions de logement durable restent limitées et d'autres possibilités méritent d'être examinées. Les instructions gouvernementales permanentes, mises au point pour améliorer la transparence du processus de réinstallation et la protection des déplacés réinstallés, ont globalement été respectées. Dans toute initiative de réinstallation, il est important que les droits des personnes déplacées soient respectés et protégés et que le processus soit transparent et offre des garanties juridiques.

26. Étant donné l'ampleur des déplacements, l'intégration des déplacés ne se fera pas sans difficultés. Le Gouvernement géorgien estime que, sous réserve de l'inflation et des fluctuations du taux de change, pour reloger toutes les personnes déplacées, il lui faudrait disposer d'un montant total de 749 millions de dollars, soit 449 millions pour la construction de nouveaux bâtiments destinés à quelque 23 000 familles et environ 300 millions pour l'aide financière au logement à 30 000 familles de plus. Toutefois, pour essentielle qu'elle soit, la fourniture d'un abri durable n'est pas le seul aspect de l'intégration. Les problèmes socioéconomiques – tels que des moyens de subsistance durables et l'accès à des services éducatifs, médicaux et sociaux de qualité – doivent également trouver une solution. Si les organismes, fonds et programmes des Nations Unies, les donateurs et les autres parties prenantes ont poursuivi à cet égard leurs efforts en vue de trouver des solutions durables et d'aider le Gouvernement à protéger et garantir les droits des populations touchées, les graves crises humanitaires qui ont éclaté dans d'autres parties du monde ont eu des répercussions négatives sur le financement des projets humanitaires en Géorgie. Par ailleurs, l'accomplissement de progrès dans l'intégration des personnes déplacées et l'amélioration de leurs conditions de vie relèvent de moins en moins de l'action humanitaire et de plus en plus de la prise en compte de leurs intérêts dans les efforts plus larges de développement.

27. Le Gouvernement devra donc utiliser de plus en plus ses propres ressources pour répondre aux besoins des populations déplacées et trouver des solutions durables. La réforme législative devrait examiner les programmes d'aide existants en vue d'améliorer l'efficacité et l'efficacités de l'utilisation de ressources limitées. Le nouveau Gouvernement géorgien a accru notablement ses allocations budgétaires

pour des projets à exécuter dans le cadre de quatre initiatives régionales pour le développement et l'agriculture. Les autorités sont encouragées à veiller à ce que les régions d'accueil de populations déplacées et les personnes déplacées aux termes de la législation nationale elles-mêmes puissent pleinement bénéficier de ces mesures. Dans le même esprit, et pour faire le lien entre les interventions humanitaires et les activités de développement, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et le HCR ont mis en place un programme conjoint visant à améliorer les moyens de subsistance des déplacés et de ceux qui sont revenus à Shida Kartli en Géorgie occidentale.

28. Selon les estimations, plus de 45 000 personnes auraient regagné leurs foyers dans le district de Gali. Des progrès ont été enregistrés dans le processus de réintégration, bien que quelques problèmes concernant leurs besoins et leur protection subsistent encore. Le Gouvernement géorgien considère toujours officiellement ces personnes comme étant déplacées et ayant droit de ce fait à une assistance. Des mouvements saisonniers liés aux activités agricoles de même que des visites familiales continuent à être observés. Ces déplacements vers l'Abkhazie ont eu lieu essentiellement à travers la frontière administrative mais aussi directement à partir de la Fédération de Russie. On ne dispose pas encore de données plus précises et détaillées, dont l'exactitude aurait été vérifiée de manière indépendante, sur le nombre des personnes qui ont regagné leurs foyers et leur profil, ni sur les autres populations touchées par le conflit qui résident dans le district de Gali. Je demande donc aux parties concernées de prendre d'autres mesures afin de préciser et de déterminer le nombre de rapatriés et de mieux comprendre leur profil, la situation actuelle, leurs difficultés et leurs besoins. Le HCR et les autres institutions des Nations Unies compétentes sont prêtes à offrir leurs conseils et à fournir une assistance technique. Par ailleurs, j'encourage tous les participants aux discussions internationales de Genève à utiliser au maximum ce forum pour fournir et échanger des données actualisées sur les déplacements et les progrès accomplis dans la voie du retour.

29. Pendant la période considérée, plusieurs développements positifs ont permis d'améliorer les conditions humanitaires et la situation sur le plan de la sécurité de la population dans la région de Gali, ainsi que les perspectives de réintégration de ceux qui sont rentrés chez eux ou sont sur le point de le faire. Des mesures ont été prises notamment dans les secteurs de l'infrastructure et du bâtiment, par exemple achèvement de l'asphaltage de la route Inguri-Ochachire qui a amélioré l'accès aux services, aux marchés et à des possibilités de génération de revenu, ou encore remise en état des conduites d'eau et construction d'un nouvel hôpital et d'un jardin d'enfants à Gali. Ces mesures ont été financées par la Fédération de Russie et représentent une partie de la mise en œuvre du « Plan d'ensemble pour le développement économique et social de l'Abkhazie pour 2010-2012 ». Ce plan comprenait un budget total de 10 863,1 millions de roubles dont il est prévu de consacrer la plus grande partie, soit 1 660 millions de roubles, à l'infrastructure routière. En mars 2013, la Fédération de Russie a promis de continuer à fournir un appui financier du même ordre dans le cadre du « Plan global » pour une autre période de trois ans. Des progrès ont également été enregistrés dans la délivrance de documents d'identité à la population de la région de Gali, devenue plus importante suite aux déplacements à travers la frontière administrative, qui permettent aussi d'avoir accès à quelques services sociaux.

30. En général, des progrès ont été observés dans le domaine de la sécurité sur le terrain et de la perception qu'en a la population locale de Gali. Il y a eu également une diminution significative du nombre de cas d'extorsion, courants les années précédentes, et les agriculteurs locaux se sont félicités qu'une procédure pénale soit engagée à l'encontre de deux fonctionnaires locaux accusés d'extorsion pendant la saison de la cueillette des noisettes. Malheureusement, cette tendance positive a été perturbée par un certain nombre d'incidents sérieux, dont l'assassinat de deux agents locaux des services de répression en mars et en mai 2012, qui fut suivi de contrôles importants d'identité et de perquisitions dans la région de Gali, ainsi que par une augmentation de la délinquance violente et des enlèvements. Depuis l'automne 2012, la situation est restée calme et stable. Depuis octobre 2012, les gardes-frontières russes partagent avec les gardes-frontières abkhazes des fonctions de contrôle approfondi d'identité et de véhicules au point de passage d'Inguri. Ces mesures de contrôle systématique et rigoureux des mouvements sur le fleuve Inguri ont influencé, au moins temporairement, les déplacements à travers la frontière administrative.

31. Ainsi, malgré des améliorations notables, notamment en ce qui concerne le développement et la rénovation de l'infrastructure et d'importantes initiatives humanitaires, le processus de réintégration n'est toujours pas achevé et la protection pas totalement assurée. Les membres de la population locale, qui reconnaissent en général les progrès accomplis et sont reconnaissants de l'assistance reçue, ne considèrent toujours pas que la situation est « totalement normalisée » et craignent que les changements politiques de n'importe quelle partie concernée (comme on l'a vu par le passé) arrêtent les progrès et compliquent encore les passages. Beaucoup sont inquiets en ce qui concerne les perspectives pour eux et leurs enfants de rester à plus long terme dans la région de Gali et souffrent encore des conséquences de leur déplacement antérieur et de la persistance du conflit, notamment maisons détruites, conditions de vie insatisfaisantes et manque de possibilités de revenu. Les préoccupations qu'ont encore les rapatriés concernent : a) la liberté de circulation, en particulier dans une optique à plus long terme, les messages reçus ne leur semblant pas toujours logiques, b) l'accès à l'éducation, notamment l'enseignement supérieur, et la langue d'instruction, c) la garantie d'accès à des services de santé de qualité (des deux côtés de la frontière administrative), d) les incidents occasionnels de discrimination, notamment ceux liés à la documentation et à l'accès aux services et e) le déni d'une protection efficace contre la criminalité et d'une réponse adéquate à la violence sexuelle et sexiste.

32. Depuis le conflit d'août 2008, les organismes, fonds et programmes des Nations Unies n'ont eu aucun accès opérationnel 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 ou les retours. Toutefois, en prévision des discussions internationales de Genève, les coprésidents et des fonctionnaires de l'ONU ont pu se rendre dans la région de Tskhinvali/Ossétie du Sud et observer certains des efforts déployés aux fins du relèvement.

33. D'après les données communiquées au HCR par les services d'immigration de la Fédération de Russie, au 1^{er} janvier 2013, 87 personnes (appartenant à 75 familles) provenant de Géorgie avaient le statut de réfugié en Fédération de Russie. Sur ce nombre, 6 personnes (appartenant à 5 familles) ont été reconnues comme réfugiées en 2012. Encore 1 317 personnes/1 135 familles provenant de Géorgie, notamment d'Abkhazie et de la région de Tskhinvali/Ossétie du Sud, ont obtenu

l'asile temporaire en Fédération de Russie. Cent-soixante-seize d'entre elles (appartenant à 154 familles) ont obtenu l'asile temporaire en 2012. Aucun retour organisé à partir de la Fédération de Russie vers les zones couvertes par le présent rapport n'a eu lieu en 2012, et aucune information n'a été communiquée par les services d'immigration de la Fédération de Russie sur les retours spontanés. 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

34. En 2005, le HCR, le Conseil danois pour les réfugiés, le Conseil norvégien pour les réfugiés et la Direction du développement et de la coopération de la Confédération suisse ont élaboré, en consultation avec toutes les parties prenantes, des « Orientations stratégiques pour permettre aux personnes déplacées et touchées par la guerre en Abkhazie de regagner confiance ». Ces orientations visent à consolider la paix à partir de la base en encourageant l'autosuffisance et l'engagement des communautés. Il s'agit d'une série de mesures de protection et d'assistance intégrées pour suivre le retour des déplacés en leur apportant une aide ciblée et en signalant leurs préoccupations aux autorités compétentes. Depuis avril 2009, ces orientations ont été complétées par un cadre stratégique pour la poursuite de l'aide humanitaire afin de trouver des solutions durables pour les rapatriés grâce à des activités intégrées de protection et d'assistance et à la protection de leurs droits, en vue de prévenir de nouveaux déplacements de population dans les districts de Gali, d'Otchamtchira et de Tkvarcheli. Ce projet réunit, dans un partenariat stratégique placé sous la direction générale du Coordonnateur résident des Nations Unies, 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 telles que Action contre la faim internationale, le Conseil danois pour les réfugiés, le Conseil norvégien pour les réfugiés, Première urgence et World Vision International, ainsi que quelques autres agents humanitaires en qualité d'observateurs.

35. En juillet 2010, le Gouvernement géorgien a complété sa « Stratégie nationale relative aux territoires occupés : l'engagement par la coopération » (adoptée par le décret N107 du 27 janvier 2010) par un « Plan d'action pour l'engagement » (adopté par le décret N885 le 3 juillet 2010 et modifié le 26 janvier 2011), qui prévoit un certain nombre de mesures afin de renforcer la confiance entre les communautés divisées. Ces mesures ont été suivies en octobre 2010 d'une « Réglementation du Gouvernement géorgien sur l'approbation des modalités applicables à la réalisation d'activités dans les territoires occupés de Géorgie ». Dans ce contexte, les organismes, fonds et programmes des Nations Unies poursuivront leur action humanitaire en fonction de leurs mandats respectifs et dans le cadre d'accords multilatéraux et bilatéraux régissant les privilèges et immunités des Nations Unies. À plusieurs reprises, les membres du nouveau Gouvernement géorgien ont manifesté leur intérêt pour cette question et présenté un certain nombre de propositions à discuter publiquement, notamment l'examen de la « Loi sur les territoires occupés », la participation au commerce et la réouverture des voies de chemin de fer qui

traversent l'Abkhazie. Il serait utile, cependant, que ces premières idées visant à l'adoption d'une approche plus souple et innovante prennent la forme d'une stratégie claire, détaillée et consolidée régissant les engagements futurs. À la fin de la période considérée, le Ministère de la réintégration avait préparé des projets d'amendement de la « Loi sur les territoires occupés » prévoyant un certain assouplissement des dispositions relatives à la responsabilité pénale dans les cas de violation de la loi.

36. Comme il est noté dans mes précédents rapports (A/64/819, par. 13 et A/65/846, par. 21), pour être efficace et atteindre ses objectifs, un cadre opérationnel ou un mécanisme de liaison doit être accepté et soutenu par toutes les parties en présence. Dans ce contexte, je note avec gratitude que le PNUD, en consultation avec l'équipe de pays des Nations Unies et toutes les autorités compétentes, a établi un mécanisme de liaison neutre du point de vue du statut qui vise à faciliter le dialogue et l'interaction entre les communautés divisées et les responsables de la mise en œuvre des projets et activités. Ce mécanisme offre un cadre d'engagement qui respecte rigoureusement les mandats humanitaires des acteurs des Nations Unies et des organisations non gouvernementales compétentes, précise les règles de base d'un tel engagement et permet d'appliquer des méthodes participatives fondées sur les droits de l'homme pour concevoir, planifier et exécuter des projets. Il est encourageant que ce mécanisme ait permis d'appuyer les efforts déployés par les agents humanitaires sur le terrain. J'espère que le maintien du mécanisme, dans sa neutralité et sa vocation humanitaire, sera accepté de tous. J'engage toutes les parties concernées à étudier ouvertement les moyens d'en renforcer l'efficacité et à envisager la mise en place d'un mécanisme similaire pour répondre aux besoins humanitaires des populations, où que ce soit et chaque fois que la nécessité s'en fait sentir. J'engage aussi toutes les parties concernées à étudier les moyens de mettre en place un mécanisme similaire pour répondre aux besoins humanitaires des populations vivant dans la région de Tskhinvali/Ossétie du Sud.

37. Durant la période considérée, le PNUD a mis en œuvre des activités pour étendre l'accès aux services sociaux et de santé publique grâce à la remise en état complète des laboratoires et des maternités de deux hôpitaux de district et au dépistage gratuit du VIH/SIDA et autres maladies sexuellement transmissibles chez 4 000 personnes. Les jeunes et leur rapport avec le monde extérieur ont fait l'objet d'une attention particulière. En collaboration avec plusieurs ONG locales concernées par les jeunes, le PNUD a créé un réseau de centres informatiques de formation qui ont offert un accès aux technologies de l'information et à la formation dans ce domaine à plus de 400 jeunes au niveau local. En étroite collaboration avec plusieurs acteurs internationaux, le PNUD soutient l'essor de la société civile, en s'efforçant de réduire les tensions. Il a axé ses efforts sur la mise au point d'un projet global visant à lutter contre les ravages causés par la mite *Hyphantria cunea* au niveau de la production agricole, et a enregistré ses premiers résultats.

38. Durant la période considérée, les organismes, fonds et programmes des Nations Unies ont continué d'évaluer les nouveaux besoins humanitaires et d'y répondre. Faisant fond sur le succès des initiatives antérieures et récentes réalisées en Abkhazie, l'UNICEF a continué à renforcer les capacités du personnel médical et des infrastructures de santé nécessaires à la vaccination de routine des enfants. Avec l'appui technique de l'UNICEF, un calendrier des vaccinations de routine, révisé et aligné sur les normes de l'Organisation mondiale de la santé, a été introduit. La base

de données des registres de vaccination a été encore développée et utilisée, ce qui donne des statistiques plus précises sur la couverture vaccinale et permet de mieux planifier et exécuter les activités routinières et supplémentaires de vaccination. Dans le domaine de la santé maternelle et infantile, en partenariat avec le PNUD, l'UNICEF a élargi le champ de son assistance technique aux personnels médicaux en organisant des activités de formation aux méthodes avancées de soins prénatals et anténatals des enfants et des mères. L'UNICEF continue à participer à des activités axées sur les communautés en vue d'améliorer l'accès des enfants et des jeunes aux services sociaux de base, en coopération avec d'autres partenaires des Nations Unies, World Vision International et différents partenaires et communautés concernés à l'échelon local. L'UNICEF participe également au renforcement des capacités des spécialistes de l'enseignement, à celui de la participation des jeunes et au développement en collaboration avec le PNUD et d'autres partenaires internationaux de la région.

39. En 2012, le HCR a soutenu la construction de 136 maisons destinées à 597 rapatriés et autres personnes vulnérables. Quarante-huit centres communautaires dans 6 districts d'Abkhazie (dont 15 dans le district de Gali) ont continué à fonctionner pendant la période considérée. Le HCR a mobilisé les collectivités locales pour lever certains des principaux obstacles au retour durable, notamment pour offrir une assistance médicale et des possibilités en termes de revenus et d'éducation. De plus, 40 ménages ont bénéficié de subventions pour des activités d'élevage ou commerciales, 90 jeunes ont pu suivre une formation professionnelle et 164 personnes ont participé à un programme de formation commerciale de base et de perfectionnement. Par ailleurs, des services de conseils pluridimensionnels ont été offerts à 1 827 personnes pour répondre aux besoins des populations sur le plan médical, psychosocial et en termes de conseil juridique, notamment pour renforcer les mesures de prévention et de lutte contre la violence sexuelle et sexiste.

40. Je me félicite aussi que la réhabilitation de l'école No. 2 de Gali, comme ceci était indiqué dans mon précédent rapport (A/66/813, par. 30), ait été menée à bien avec succès. Cette activité, à laquelle l'UNICEF, le PNUD et le HCR ont participé conjointement sur proposition des coprésidents des discussions internationales de Genève, a été lancée dans l'espoir d'améliorer l'accès à l'enseignement et d'éduquer ensemble des élèves d'origines ethniques différentes.

41. La question de la liberté de mouvement à travers la frontière administrative a des aspects relevant de la sécurité, de l'humanitaire et des droits de l'homme et 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 l'officialisation des passages. D'une part, les mesures dites de « frontiérisation » (renforcement des mesures de contrôle aux frontières), notamment le blocage des routes et des sentiers ainsi que la surveillance accrue et plus systématique de la frontière administrative par les gardes-frontières de la Fédération de Russie et des pratiques rigoureuses d'imposition d'amendes, ont sensiblement réduit le nombre de passages informels; d'autre part, de nouveaux points de passage, offrant des perspectives de passage plus régulier pour l'avenir, ont été identifiés en principe mais ils n'étaient pas encore tout à fait opérationnels à la fin de la période considérée. Cinq points de passage additionnels destinés seulement aux piétons étaient censés être établis dans les endroits suivants de la région supérieure et inférieure de Gali : a) Otobaia-2, b) Nabakevi/Nabakia, c) Tagiloni/Taglan, d) Saberio/Papanrkhua et d) Lekukhona/Alekumkhara. Des

messages contradictoires ayant été reçus au sujet de l'ouverture des points de passage additionnels et les retards s'étant accumulés (soi-disant pour des raisons techniques) pour leur ouverture définitive, je note avec regret qu'une certaine incertitude règne dans les familles concernées qui ne savent pas si les écoliers sont autorisés à poursuivre leurs études de l'autre côté du fleuve Inguri dans leur environnement familial. Je serais heureux que des mesures soient prises, et je les encourage, pour faciliter la liberté de circulation de tous les segments de la population locale et lui permettre de se déplacer en toute sécurité et dans la dignité. Je note que la population locale peut en principe continuer à traverser l'Inguri en empruntant le pont et que le système simplifié de permis qui a été adopté en 2010 pour faciliter les passages, est toujours en place.

42. Tandis que les gardes-frontières de la Fédération de Russie procédaient à des contrôles approfondis d'identité et de véhicules au pont de l'Inguri, comme l'indique le paragraphe 30 ci-dessus, des mesures rigoureuses d'application des lois et des règlements concernant les passages ont été introduites, ce qui a temporairement donné lieu à une diminution des passages et à des retards notables. En octobre, des problèmes techniques, notamment la formation insuffisante du personnel, associée à la méconnaissance par la population locale des nouvelles procédures de passage et des documents requis, ont eu pour résultat des temps d'attente prolongés aux postes de contrôle du côté nord du pont de l'Inguri. De ce fait, les déplacements de nombreux navetteurs et petits commerçants ont été interrompus ce qui a rapidement entraîné une hausse des prix des denrées alimentaires, semant l'inquiétude parmi la population touchée. Alors que les problèmes techniques étaient résolus rapidement et que le personnel aux points de passage acquerrait plus d'expérience, l'application plus stricte des règles concernant les documents requis a en fait exclu les segments de la population de Gali qui, pour une raison quelconque, ne possèdent pas toutes les pièces d'identité nécessaires et ne peuvent les obtenir. Comparé à mon rapport précédent, ceci, ajouté à une augmentation des perspectives de revenu et des services de santé à Gali, a temporairement été suivi d'une diminution importante des déplacements par le pont de l'Inguri. Les mesures de contrôle systématique d'identité et d'enregistrement des navetteurs du côté sud du pont de l'Inguri, temporairement introduites par les autorités géorgiennes, ont effectivement été supprimées en janvier 2013, bien qu'il y ait encore des contrôles d'identité aléatoires.

43. La population locale s'inquiète en particulier des difficultés d'envoi des urgences médicales à l'hôpital de Zugdidi et, selon les bruits qui courent, la fermeture du poste de contrôle de l'Inguri pendant la nuit retarde l'arrivée à des services médicaux adéquats, avec des victimes pour conséquences. Alors qu'il n'a pas été possible de vérifier les incidents allégués, leur contexte et le lien éventuel entre la fermeture du poste de contrôle et les décès, il est d'importance cruciale que ni le choix des services médicaux ni leur accès ne soient dictés par des considérations politiques. Les personnes qui ont besoin d'aide doivent pouvoir recevoir l'attention médicale voulue là où elle peut leur être donnée le plus rapidement possible avec la qualité la meilleure qui soit. En février 2013, assurance a été donnée au Représentant des Nations Unies que les ambulances auraient droit d'accès en priorité, 24 heures sur 24, par le pont de l'Inguri. De plus, le 19 mars 2013, les personnels des ONG internationales et ceux de l'Organisation des Nations Unies ont été informés qu'ils seraient autorisés à emprunter le pont, la nuit, en cas d'urgence. J'en appelle à toutes les parties concernées pour qu'elles fassent preuve

de la plus grande vigilance et de la plus grande souplesse, en prenant en considération tous les services médicaux disponibles dans la région de Gali et plus au nord, étant donné qu'ils se sont développés et pourront l'être encore à l'avenir, et permettent les passages d'urgence de tous ceux qui ne peuvent recevoir les soins médicaux dont ils ont besoin qu'à Zugdidi ou plus au sud-ouest.

44. De nombreuses personnes du district de Gali, y compris les rapatriés, continuent de craindre pour leur liberté de mouvement, le maintien des contacts avec les membres de leurs familles et leurs amis résidant sur l'autre rive de l'Inguri et leur accès aux infrastructures sociales, notamment installations médicales et marchés, dans le district de Zugdidi. La mise au point et la mise en place d'un régime de passage qui réponde à ces préoccupations demeurent essentielles 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 est essentiel de trouver des solutions à la délivrance de pièces 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.

45. Les principes et facteurs régissant le déroulement du retour des personnes déplacées que j'ai décrits dans mon rapport du 24 août 2009 (A/63/950) sur le statut des déplacés et réfugiés d'Abkhazie (Géorgie), en particulier aux paragraphes 8 à 14, demeurent valables. Il existe un lien complexe entre le droit individuel et le principe du retour librement consenti, en toute sécurité et dans la dignité, et la création de conditions propices à ces retours. Le droit individuel au retour, dans le cas d'une personne déplacée, dérive de son droit à la liberté de mouvement, comme il est stipulé au paragraphe 1 de l'article 12 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et, dans le cas d'un réfugié, au paragraphe 4 de l'article 12, selon lequel « nul ne peut être arbitrairement privé du droit d'entrer dans son propre pays ». Conformément au paragraphe 3 de l'article 12 du Pacte, la liberté de mouvement, telle qu'elle est établie aux paragraphes 1 et 2 de l'article 12, 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 morale publiques, ou les droits et libertés d'autrui, et compatibles avec les autres droits » reconnus par le Pacte. Les progrès accomplis en termes d'intégration locale ou de réinstallation ne sauraient justifier aucune remise en question du droit de retour.

46. Ainsi, le droit au retour et son exercice par une personne déplacée ne peuvent être directement liés à des questions politiques ou à la conclusion d'accords de paix. Il est essentiel de reconnaître le retour comme un droit de l'homme et une question humanitaire dont la solution doit être indépendante du règlement d'un conflit sous-jacent. En même temps, il incombe essentiellement à la personne d'évaluer les risques et de décider en toute connaissance de cause si elle doit ou non retourner chez elle à un moment donné. Ce faisant, une personne déplacée doit tenir compte de tous les facteurs susceptibles de porter atteinte à sa sécurité et à sa dignité ainsi qu'à sa capacité d'exercer les droits fondamentaux de l'homme.

47. L'Organisation des Nations Unies a pour vocation d'aider les États à trouver 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. Compte tenu du rôle qu'elle joue en ce qui concerne la facilitation, la conception et la réalisation des opérations de retours organisés, l'Organisation des Nations Unies doit veiller à ne

pas porter atteinte aux intéressés et à ne pas les exposer à d'éventuelles violations des droits de l'homme. Par conséquent, les activités relatives aux retours organisés doivent être fondées sur une évaluation soignée du risque, eu égard aux conditions et préoccupations actuelles en matière de sécurité et de droits de l'homme, à l'accès à des moyens de subsistance et à des services essentiels et à la nature librement consentie du retour. L'accès sans entrave des agents humanitaires aux populations touchées et la capacité de l'Organisation des Nations Unies et des organismes, fonds et programmes des Nations Unies de contrôler efficacement tous ces facteurs est un autre aspect à prendre en compte.

IV. Interdiction des changements démographiques forcés

48. Les normes internationales relatives aux droits de l'homme, mises au point au fil des décennies passées, définissent des directives sur les mouvements de population contrôlés, y compris les évacuations, et limitent aussi rigoureusement les migrations forcées génératrices de changements démographiques. Le sixième des principes directeurs relatifs aux déplacements des personnes à l'intérieur de leur propre pays établit que chaque être humain a le droit d'être protégé contre un déplacement arbitraire de son foyer ou de son lieu de résidence habituel. Plusieurs dispositions de droit international, telles que l'article 12 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, garantissent non seulement le droit de circuler librement mais aussi le droit de choisir son lieu de résidence, y compris le droit d'y demeurer¹. Les obligations internationales et en particulier celles de non-refoulement régissant la protection des réfugiés et autres 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, qu'elles aient ou non une incidence démographique quelconque.

49. Aucun nouveau déplacement majeur n'a été observé durant la période considérée, mais les conséquences démographiques des mouvements antérieurs demeurent. Dans ce contexte, je voudrais rappeler les observations de mon ancien Représentant pour les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays dans son rapport (A/HRC/13/21/Add.3 et Corr.1 et 2, par. 7 à 14), que j'ai déjà mentionnées dans mon rapport précédent (A/64/819, par. 22 et 23).

¹ Déclaration universelle des droits de l'homme (art. 12 et 13); Pacte international relatif aux droits civils et politiques (par. 1 de l'article 12 et art. 17); Convention américaine relative aux droits de l'homme (art. 11 et par. 1 de l'article 22); Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (par. 1 de l'article 12); Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (art. 8) et Protocole No. 4 (par. 1 de l'article 2); Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre (quatrième Convention de Genève) (art. 49 et 147), Protocole additionnel I (par. 7 de l'article 51, par. 1 de l'article 78 et par. 4 de l'article 85) et Protocole additionnel II [par. 3 e)] de l'article 4 et art. 17); et Convention No. 169 de l'Organisation internationale du Travail relative aux peuples indigènes et tribaux (art. 16).

V. Accès des organisations humanitaires

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

50. Il est essentiel de créer et de maintenir un espace humanitaire pour répondre efficacement aux besoins des populations déplacées et touchées par un conflit, d'atténuer les souffrances et de 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 articles de secours et la facilitation des opérations humanitaires sont corrélés à un certain nombre de droits de l'homme, y compris le droit à la vie, le droit à un niveau de vie décent et le droit à une protection contre la discrimination. Qui plus est, étant donné la pratique des organes des Nations Unies créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, il est de plus en plus reconnu que l'obligation des États de respecter, de protéger et d'assurer la réalisation des droits de l'homme implique l'obligation d'accueillir, d'accepter et de faciliter l'aide humanitaire internationale, en particulier si des ressources publiques limitées ou d'autres obstacles, tels que l'absence d'un contrôle effectif sur certaines régions du territoire national, entravent la capacité de l'État de répondre efficacement à l'ensemble des besoins humanitaires.

51. En cas de conflit international, le droit international humanitaire exige d'autoriser et de faciliter le passage rapide et sans entrave de tous les envois, matériels et personnels de secours. En cas de conflit non international, les États sont tenus d'organiser des actions de secours pour la population civile, sans opérer de discrimination. L'acceptation universelle de ces règles a permis d'ériger en norme de droit coutumier, applicable tant dans les conflits internationaux que dans les 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 pour les civils en détresse.

B. Difficultés d'ordre opérationnel

52. À la suite des amendements apportés par le Gouvernement géorgien à la loi relative aux territoires occupés, compte tenu des recommandations formulées par la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) du Conseil de l'Europe en octobre 2010, le Gouvernement géorgien a publié le « Règlement relatif à l'approbation des modalités de réalisation d'activités dans les territoires occupés de Géorgie » qui sert notamment de directives pour l'application de la loi. Durant la période considérée, la publication des modalités n'a pas eu d'effet sur les activités des organismes, fonds et programmes des Nations Unies. Compte tenu de l'ambiguïté de certaines dispositions des modalités qui laissent une certaine latitude et la possibilité de décisions arbitraires, l'examen éventuel et une réforme possible de ces normes par le nouveau Gouvernement seraient bienvenus. Un tel examen devrait pleinement tenir compte des fondements juridiques internationaux régissant l'accès humanitaire, tel qu'il est décrit ci-dessus, et les

problèmes pratiques des agents humanitaires et du développement opérant sur le terrain.

53. Les organismes, fonds et programmes des Nations Unies ont pu mener comme prévu des activités de protection, d'assistance humanitaire, de reprise et de développement en Abkhazie et le mécanisme de liaison, qui dispose de bureaux à Tbilissi et à Soukhoumi, offre toujours un cadre d'engagement et a été exploité avec succès à plusieurs reprises. Toutefois, des communications reçues mettant en question la qualité et l'efficacité des interventions humanitaires, montrant la nécessité de se concentrer sur des activités rapides de redressement et une assistance plus durable, et indiquant des limites opérationnelles éventuelles et de nouvelles modalités régissant l'accès aux activités en Abkhazie ont causé une certaine incertitude parmi les agents humanitaires et du développement.

54. Le 28 janvier, le Bureau extérieur du HCR à Gali a été informé par écrit qu'il « devrait modifier l'axe géographique de ses activités et transférer tous ses projets actuels et envisagés dans le District de Gali de la République d'Abkhazie »; il lui était aussi conseillé de « terminer l'étape actuelle des projets en cours dans tous les districts de la République d'Abkhazie en excluant le District de Gali d'ici au 1^{er} mai 2013 » et de faire connaître « l'achèvement des ajustements de ses activités ». Un certain nombre d'ONG opérant en Abkhazie ont reçu des communications presque identiques. Cependant, ni le PNUD ni l'UNICEF n'en ont reçues, pas plus que Médecins sans Frontières

55. Il n'y a pas eu d'incidence négative sur l'exercice du mandat international de protection du HCR au service des populations déplacées en Abkhazie, du fait que ses projets et activités sont concentrés sur les domaines concernant les rapatriés et que des négociations ultérieures ont précisé qu'une assistance serait encore fournie à titre individuel aux personnes résidant au-delà de la région de Gali dans le cadre des projets existants. Toutefois, un certain nombre d'ONG ont dû modifier leurs projets. Certaines ont manifesté leur préoccupation de voir que, en dehors de la région de Gali, certains besoins humanitaires ne seraient peut-être pas suffisamment pris en compte à l'avenir et que les orientations strictes reçues pourraient avoir un impact négatif sur l'appui des donateurs. L'incidence que pourraient avoir à l'avenir ces mesures sur l'accès humanitaire et les opérations d'aide, et en définitive sur la situation des populations vulnérables, devra être attentivement suivie.

56. En même temps, il semble de plus en plus nécessaire de passer de l'assistance humanitaire au développement durable à plus long terme par le redressement. Il est important d'adopter des méthodes qui évitent les lacunes dans le processus de transition et n'ignorent ni les besoins humanitaires encore existants ni les imprévus. En attendant, je lance un appel à toutes les parties concernées ici présentes pour qu'elles respectent les principes internationaux régissant l'accès humanitaire, fassent preuve de souplesse et adoptent des méthodes et mesures pratiques. Les consultations doivent encore se poursuivre entre toutes les parties concernées afin d'assurer un flux d'informations actualisées concernant les besoins humanitaires de la population et d'améliorer la coordination.

57. Pendant la période considérée, les pourparlers ont repris sur la possibilité d'un accès humanitaire des Nations Unies à la région de Tskhinvali/Ossétie du Sud. Lors de plusieurs visites à Tskhinvali, Akhlagori et Znauri, le représentant de l'Organisation des Nations Unies et les coprésidents des discussions internationales de Genève ont pu constater des progrès notables dans la mise en œuvre de certains

des 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 réduit de plus de moitié la durée des déplacements entre Tskhinvali et la vallée d'Akhalgori. Je prends également note des efforts déployés pour préserver ou prévenir d'autres dégradations de l'héritage culturel. Le HCR a terminé son projet de distribution gratuite de billets d'autobus, de semences et d'autres formes de soutien agricole visant à améliorer les conditions de subsistance des déplacés du district d'Akhalgori, en maintenant et renforçant leurs liens avec leurs lieux d'origine et en gardant ouvertes les perspectives d'un processus de retour librement consenti. Toutefois, d'autres propositions d'engagement humanitaire des Nations Unies ne se sont pas concrétisées. Les agences humanitaires des Nations Unies n'ont pas eu de possibilité d'accès en raison de la persistance de l'absence d'un accord sur les modalités régissant l'accès humanitaire. En même temps, le Comité international de la Croix-Rouge a continué de réaliser un certain nombre de projets dans l'ensemble de la région et des organisations non gouvernementales internationales étudient la possibilité d'activités complémentaires sur le plan médical.

VI. Droits patrimoniaux des réfugiés et des personnes déplacées

58. Les questions relatives à la propriété demeurent en tête de l'ordre du jour du Groupe de travail II des discussions internationales de Genève. Le règlement de ces questions demeure litigieux, en particulier à cause de l'enregistrement lacunaire des biens et du désaccord actuel au sujet des normes applicables. La situation est rendue encore plus complexe en raison de l'héritage historique de la multiplicité des processus de transition juridique due à la dissolution de l'ex-Union soviétique.

59. Ces facteurs, ajoutés au manque de clarté, de transparence et de cohérence des pratiques suivies, ont abouti à une grande incertitude juridique en ce qui concerne les droits patrimoniaux et les transactions y relatives, suscitant dans la population locale, y compris parmi les rapatriés, mais aussi parmi les déplacés et les réfugiés et ceux qui envisagent de retourner chez eux, la crainte de voir leurs droits de propriété bafoués. Cette inquiétude relative à la protection de leurs droits a été aggravée par l'enregistrement des propriétés soi-disant « abandonnées », ainsi que par d'autres mesures réglementaires et administratives. La « *loi relative à la restitution des biens et à l'indemnisation sur le territoire géorgien à l'intention des victimes du conflit dans l'ancien district d'Ossétie du Sud* » n'a pas encore été appliquée et n'a abouti à aucune restitution.

60. Je demande de nouveau à toutes les parties de respecter et protéger pleinement les droits patrimoniaux des réfugiés, des personnes déplacées et de leurs descendants et d'adhérer aux principes concernant la restitution des logements et des biens dans le cas des réfugiés et des personnes déplacées (« principes de Pinheiro ») ainsi que les normes sous-jacentes du droit international, notamment le droit des droits de l'homme. J'encourage les parties à résoudre les questions juridiques et politiques complexes qui entravent les progrès et à appliquer des mesures de restitution ou d'indemnisation afin de garantir aux populations déplacées la pleine jouissance de leurs droits en matière de biens et de logement. Les

organismes, fonds et programmes des Nations Unies demeurent prêts à fournir l'assistance nécessaire pour résoudre ces problèmes.

VII. Calendrier pour le retour librement consenti de tous les réfugiés et personnes déplacées dans leur propre pays et travaux de recherche de solutions durables

61. Aucun calendrier pour le retour librement consenti de tous les réfugiés et personnes déplacées dans leur propre pays n'a été mis au point étant donné l'atmosphère qui règne actuellement et la poursuite des discussions entre les parties. Cette question restera en suspens tant que les parties ne mettront pas en place les conditions requises pour un retour organisé, en toute sécurité et dans la dignité, et que les mécanismes de restitution des biens ne seront pas établis. Ces difficultés ne devraient pas empêcher les parties, agissant en propre ou de concert, de chercher à dégager des solutions durables pour toutes les personnes déplacées en accordant une attention particulière à l'application du droit au retour. Je demande à tous les participants aux discussions internationales de Genève de se pencher de manière constructive sur ces deux questions en s'appuyant sur le droit international et les principes applicables.

62. En l'absence de conditions favorables aux retours organisés et à l'application effective des mécanismes, les entités des Nations Unies continueront de s'attacher à fournir à la population touchée par le conflit, y compris les rapatriés spontanés ou les personnes en instance de retour, une assistance humanitaire et un appui à leur réintégration. Les organismes des Nations Unies restent prêts à poursuivre en temps voulu, en consultation et en coopération avec toutes les parties concernées, la mise au point d'un calendrier ou d'une feuille de route incluant tous les points énoncés dans mon rapport (A/63/950), en particulier au paragraphe 20.

VIII. Conclusion

Au cours des quatre années et demie écoulées, les discussions internationales de Genève coprésidées par l'Union européenne, l'OSCE et l'Organisation des Nations Unies sont restées la seule occasion pour les principales parties prenantes d'examiner les questions de sécurité et de stabilité ainsi que les problèmes humanitaires, en particulier au sujet du retour des réfugiés et des personnes déplacées. Ces efforts et l'implication humanitaire de divers organismes, fonds et programmes des Nations Unies ainsi que d'autres acteurs ont permis d'améliorer quelque peu la situation sur le terrain sur le plan de la sécurité et du point de vue humanitaire. Mais de nombreux problèmes restent à régler sur les plans de la sécurité, dans le domaine humanitaire et en matière de développement. Malgré les difficultés, la complexité des questions et les divergences de vues, les participants aux discussions officielles n'ont pas abandonné leurs efforts. En coopération avec les organisations partenaires, les « séances d'information » facilitées par l'ONU sur les pratiques optimales et les enseignements tirés ont permis d'enrichir les séances officielles des discussions internationales de Genève. L'Organisation des Nations Unies est prête à continuer d'appuyer cet échange d'informations ainsi que de poursuivre ses activités humanitaires et de développement sur le terrain. Je regrette que les réunions du Mécanisme conjoint de prévention des incidents et

d'intervention à Gali aient été interrompues depuis avril 2012 en raison d'un désaccord sur sa composition. Le représentant des Nations Unies et ses coprésidents ont poursuivi les consultations avec les différents participants pour sortir de l'impasse. J'invite tous les participants à trouver une solution afin que les réunions du Mécanisme puissent reprendre. Des efforts suivis et plus énergiques sont nécessaires pour aboutir à un accord sur des mesures pratiques permettant de stabiliser la situation en matière de sécurité et de répondre aux préoccupations humanitaires pressantes de la population touchée, y compris les personnes déplacées dans leur propre pays. J'invite tous les acteurs concernés à respecter les engagements qu'ils ont pris dans le cadre du processus de Genève et à préserver et étendre l'espace humanitaire. J'invite aussi les donateurs à continuer de soutenir les efforts humanitaires, de développement et de renforcement de la confiance sous toutes leurs formes.
