

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General  
24 August 2009  
Russian  
Original: English

**Шестьдесят третья сессия**

Пункт 13 повестки дня

**Затянувшиеся конфликты на пространстве**

**ГУАМ и их последствия для международного  
мира, безопасности и развития**

**Положение внутренне перемещенных лиц и беженцев  
из Абхазии, Грузия****Доклад Генерального секретаря****I. Введение**

1. Настоящий доклад представляется во исполнение резолюции 62/249 Генеральной Ассамблеи, озаглавленной «Положение внутренне перемещенных лиц и беженцев из Абхазии, Грузия», в которой Ассамблея просила Генерального секретаря представить ей на ее шестьдесят третьей сессии всеобъемлющий доклад об осуществлении этой резолюции. Доклад, охватывающий период с 16 мая 2008 года по 15 июля 2009 года, подготовлен на основе информации, полученной от ряда учреждений Организации Объединенных Наций.

2. Согласно положениям резолюции, основное внимание в докладе уделяется а) праву на возвращение всех внутренне перемещенных лиц и беженцев и их потомков, независимо от этнической принадлежности; б) важности сохранения имущественных прав беженцев и внутренне перемещенных лиц, включая жертв выявленной «этнической чистки»; и с) разработке графика, который обеспечил бы быстрое добровольное возвращение всех беженцев и внутренне перемещенных лиц в их дома.

**II. История вопроса**

3. Вслед за эскалацией конфликта в 1992 году, который вызвал массовое перемещение гражданского населения, особенно из населенного преимущественно грузинами Гальского района, вооруженное противостояние между грузинской и абхазской сторонами завершилось подписанием в Москве 14 мая 1994 года Соглашения о прекращении огня и разъединении сил (S/1994/583 и Corr.1, приложение I). Этому соглашению предшествовало подписание 4 апреля 1994 года двумя сторонами, Российской Федерацией и Верховным ко-



миссаром Организации Объединенных Наций по делам беженцев Четырехстороннего соглашения о добровольном возвращении беженцев и перемещенных лиц. Стороны договорились сотрудничать и взаимодействовать в планировании и проведении мероприятий, гарантирующих спокойное, безопасное и достойное возвращение бежавших из зоны конфликта лиц в места их прежнего постоянного жительства.

4. В докладе, представленном Совету Безопасности 3 октября 2008 года, Генеральный секретарь отметил, что вспышка военных действий в Южной Осетии 7 и 8 августа 2008 года оказала глубокое воздействие на ситуацию в зоне грузино-абхазского конфликта и на весь процесс его урегулирования (S/2008/631). Августовский конфликт в 2008 году привел к исходу нескольких сотен лиц из верхнего Кодорского ущелья, но не вызвал сколько-нибудь значительного перемещения населения из других находящихся под контролем абхазской стороны районов.

### **III. Право на возвращение**

5. Предоставленные министерством по делам беженцев и расселению Грузии статистические данные показывают, что в Грузии в настоящее время проживают более 293 048 внутренне перемещенных лиц, из которых 245 363 (83,7 процента) относятся к категории лиц, оказавшихся на положении перемещенных лиц в результате грузинско-абхазского конфликта в 1990-х годах. Из этого числа, по оценкам, приблизительно 45 000 человек, вероятно, вернулись в неорганизованном порядке или находятся в процессе возвращения домой в Гальский район, хотя и считаются по-прежнему внутренне перемещенными лицами в Грузии и имеют право на получение государственной помощи. Процесс их реинтеграции, однако, еще не завершен, так как многие из них часто ездят домой, туда и обратно, особенно во время сезонов сева и уборки урожая. Вот уже несколько лет Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по делам беженцев призывает стороны произвести учет и категоризацию в качестве первого шага к лучшей оценке сохраняющихся потребностей в защите и помощи стихийно возвращающихся беженцев и принимающих их общин. К сожалению, это еще не сделано из-за отсутствия согласия между сторонами.

6. С конца 2005 года компетентные учреждения Организации Объединенных Наций и неправительственные партнеры осуществляют Стратегические указания в отношении возвращения внутренне перемещенных лиц и беженцев, разработанные Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев в консультации со всеми заинтересованными сторонами и прямо упоминаемые в резолюции 1781 (2007) Совета Безопасности. Эти стратегические принципы, сформулированные учреждениями Организации Объединенных Наций в Грузии в партнерстве с другими международными действующими лицами, включая международные неправительственные организации, а также заинтересованные стороны, имеют целью обеспечение содействия процессу миростроительства снизу вверх через адресную поддержку с опорой на собственные силы и общественное участие. Они служат объединению усилий в области защиты и помощи благодаря реализации проектов учета и адресной поддержки возвращающихся лиц и обсуждению с властями вопросов, которые волнуют этих людей.

7. Гуманитарная помощь оказывается как в районах возвращения беженцев, так и в районах, где их нет, чтобы укреплять доверие между общинами, и включает меры повышения способности действующих лиц гражданского общества реагировать на гуманитарные потребности нуждающегося в помощи населения. Помощь и защита обеспечиваются исходя из того, что Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны (E/CN.4/1998/53/Add.2, приложение) должны соблюдаться всеми органами власти, группами и отдельными лицами, независимо от их правового статуса, и применяться без какого бы то ни было неблагоприятного различия (принцип 2.1), включая принципы, касающиеся возвращения. Многие возвращающиеся лица мигрируют в зависимости от сезона или имеют семьи, которые живут в разных местах. Их особенно волнуют вопросы личной безопасности и доступа к программам жизнеобеспечения. Другие вопросы защиты, заслуживающие внимания, включают получение документов, удостоверяющих личность, свободу передвижения и безопасный доступ к эффективным службам социальной помощи и медицинского обслуживания.

8. Принципы и факторы, перечисленные ниже, служат руководством в процессе возвращения внутренне перемещенных лиц.

9. Конкретные результаты в деле урегулирования конфликта заложили бы прочный фундамент для возвращения внутренне перемещенных лиц, а экономическое развитие создало бы условия для планомерного возвращения и улучшения благосостояния более широких слоев пострадавшего от войны населения. Таким образом, идеальным решением было бы достижение мирного соглашения до начала организованного возвращения беженцев при поддержке учреждений Организации Объединенных Наций. При отсутствии же политического урегулирования необходимо обеспечить надежные гарантии безопасности возвращающихся лиц, а сторонам принять с этой целью конкретные меры, соблюдение которых будет контролироваться международными организациями. В связи с этим сторонам настоятельно рекомендуется — и это зафиксировано в резолюциях Совета Безопасности, включая резолюции 1752 (2007), 1781 (2007) и 1808 (2008), — без дальнейшего отлагательства завершить работу над документом о возвращении беженцев и внутренне перемещенных лиц.

10. Усилия правительства Грузии по улучшению условий жизни внутренне перемещенных лиц, в частности путем содействия социальной реадaptации этих лиц в местах их фактического проживания на основе национальной стратегии в отношении внутренне перемещенных лиц 2007 года и плана действий в отношении внутренне перемещенных лиц 2009 года хорошо известны и, в конечном счете, будут способствовать долгосрочному решению проблемы остающихся внутренне перемещенных лиц в Грузии. Эта деятельность, однако, ни в коей мере не ограничивает или ущемляет право на возвращение соответствующих лиц.

11. Несмотря на отсутствие какого-либо ощутимого прогресса на мирных переговорах, на сегодняшний день около 45 000 внутренне перемещенных лиц и беженцев самостоятельно вернулись домой, главным образом в Гальский, Очамчирский и Ткварчельский районы. Крайне важно, чтобы безопасность и благополучие этих людей не игнорировались. Осуществление инициативы учета и категоризации возвращающихся лиц позволило бы обеспечить оказание адресной помощи возвращающимся лицам и принимающим их общинам и

удовлетворять их реальные потребности и реагировать на риски, с которыми сталкивается эта категория населения, а также учитывать потребности и проблемы внутренне перемещенных лиц, пожелавших вернуться в неорганизованном порядке.

12. Важно понимать, что возвращение — это и право человека, и гуманитарная проблема, а поэтому эти проблемы требуют внимания, независимо от того, каким будет урегулирование конфликта как первопричины этих проблем. Таким образом, недопустимо увязывать возвращение с вопросами политического статуса, и, как не раз подчеркивалось, возвращение — это исключительно гуманитарная проблема, решить которую и достигнуть желаемых результатов невозможно без полной поддержки сторон.

13. Нормы и стандарты международного права в отношении внутренне перемещенных лиц в целом, а также обязательства сторон в данном конкретном контексте (например, зафиксированные в Четырехстороннем соглашении) предусматривают, что ответственность за внутренне перемещенных лиц и беженцев несут в первую очередь стороны конфликта. Компетентные учреждения Организации Объединенных Наций уполномочены содействовать этим усилиям, однако ответственность за фактическое создание и поддержание необходимых условий (безопасность, экономическое положение, интеграция и т.п.) для планомерного возвращения лежит на самих сторонах.

14. Укрепление доверия как средство трансформации конфликта имеет ряд аспектов и включает широкий круг мер. В сегодняшних условиях укрепление доверия необходимо на всех уровнях, не только между сторонами, но и между местным населением в принимающих общинах и беженцами и между населением в целом и внутренне перемещенными лицами. Необходимо создать атмосферу доверия как часть инициатив миростроительства в надежде обеспечить переход от дальнейшего предупреждения конфликтов к его трансформации и последующему урегулированию.

15. Вклад Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев в общие усилия Организации Объединенных Наций по укреплению доверия описывается в Стратегических указаниях Управления в отношении внутренне перемещенных лиц. Цель стратегии — укрепление веры и доверия между общинами на низовом уровне. Поддержка вектора 2 миростроительных инициатив наряду с продолжением формальных переговоров в рамках вектора 1 важно для безопасности и благополучия внутренне перемещенных лиц, которые вернулись домой самостоятельно. Кроме того, такой подход может помочь укрепить доверие на более высоких уровнях, например способствуя миростроительству снизу вверх. Обнадеживающие результаты принесли народные инициативы коллективного осуществления проектов при участии различных общин, и учреждения Организации Объединенных Наций в Грузии готовы поддержать новые инициативы подобного рода.

16. Совет Безопасности в своих резолюциях 1752 (2007) и 1781 (2007) призвал обе стороны выполнить Стратегические указания, чтобы оказать содействие в возвращении перемещенных лиц, в первую очередь в Гальский район. Представитель Генерального секретаря по правам человека внутренне перемещенных лиц Вальтер Келин подчеркнул эту необходимость, отметив, что вы-

полнение Стратегических указаний должно быть первым шагом в направлении возвращения<sup>1</sup>.

17. Инициатива учета и категоризации стихийно возвращающихся лиц в Гальском районе, как это предусмотрено в Стратегических указаниях, изначально согласовано обеими сторонами и не раз рекомендовано Советом Безопасности в его резолюциях 1752 (2007), 1781 (2007) и 1808 (2008), остается по-прежнему крайне важной для получения более ясного представления о правовых, социальных, экономических условиях и ситуации в области безопасности в районах возвращения беженцев, а также о числе, характере, особых факторах риска и потребностях возвращающихся людей и принимающих их общин. Результаты позволят повысить адресность и эффективность предпринимаемых действий, а также более целенаправленно планировать дальнейший процесс возвращения. Учет и категоризация возвращающегося населения позволят прояснить также масштабы сезонной миграции и факторы, влияющие на сезонную миграцию или временное возвращение домой.

#### **IV. Имущественные права беженцев и внутренне перемещенных лиц**

18. Чтобы сохранить и защитить имущественные права беженцев, внутренне перемещенных лиц и их потомков и приблизиться к полному осуществлению этих прав и обеспечению реституции или компенсации, стороны должны решить сложные юридические и политические вопросы, мешающие их осуществлению. При этом необходимо обеспечить полное соблюдение принципов реституции жилья и имущества беженцев и перемещенных лиц («принципы Пиньейру») и норм международного права, включая нормы защиты прав человека. Реституцию жилья следует производить с учетом руководства, озаглавленного «Реституция жилья и имущества беженцев и перемещенных лиц: применение «принципов Пиньейру»<sup>2</sup>, которое подготовлено в помощь государствам и другим заинтересованным сторонам, чтобы снабдить их более подробными практическими рекомендациями по применению этих принципов.

19. Организация Объединенных Наций и специализированные учреждения готовы оказать сторонам помощь в качестве первого шага в решении следующих вопросов:

- a) установление, регистрация и документальное подтверждение имущественных прав;
- b) сохранение имущественных прав;
- c) обеспечение возможностей совершения гарантированных сделок с собственностью;
- d) разработка процедур реституции имущества.

<sup>1</sup> Заявление Группе экспертов по правовым аспектам возвращения внутренне перемещенных лиц и беженцев в Абхазию, Грузия, созданной в Центральном учреждении Организации Объединенных Наций 29 ноября 2007 года.

<sup>2</sup> См. [www.ohchr.org/Documents/Publications/pinheiro\\_principles7pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/pinheiro_principles7pdf).

## **V. График добровольного возвращения всех беженцев и внутренне перемещенных лиц**

20. График добровольного возвращения всех беженцев и внутренне перемещенных лиц еще не разработан ввиду сложившихся условий и продолжающихся обсуждений между сторонами. Вместе с тем учреждения Организации Объединенных Наций готовы начать в консультации и сотрудничестве с соответствующими сторонами разработку графика со следующими элементами:

- а) оценка предполагаемых районов возвращения с точки зрения безопасности, наличия инфраструктуры и возможностей обеспечения источников средств к существованию;
- б) кампания информирования беженцев и внутренне перемещенных лиц об имеющихся вариантах долгосрочных решений (возвращение, интеграция и расселение);
- в) идентификация беженцев и внутренне перемещенных лиц, заинтересованных в возвращении, включая проверку добровольного характера предполагаемого возвращения;
- г) создание приемных пунктов в районах возвращения;
- д) определение порайонной очередности возвращения (поэтапный подход);
- е) разработка графика организованного возвращения (организационно-техническое обеспечение, включая транспорт, продовольственное снабжение, водоснабжение, временное жилье и т.п.);
- ж) физическое возвращение в условиях безопасности и уважения достоинства;
- з) помощь в реинтеграции и ее мониторинг.

21. До тех пор, пока условия организованного возвращения в обстановке безопасности и уважения достоинства не будут соблюдены сторонами и не будут созданы механизмы реституции имущества, разработка графика должна оставаться открытым вопросом. В отсутствие условий для организованного возвращения и необходимых механизмов практической реализации учреждения Организации Объединенных Наций будут продолжать концентрировать свои усилия на оказании гуманитарной помощи пострадавшим от войны людям, в том числе самостоятельно возвратившимся лицам, и поддержке в их реинтеграции.

## **VI. Вывод**

22. С августовских событий 2008 года Организация Объединенных Наций, Европейский союз и Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе провели в качестве сопредседателей шесть раундов обсуждений в Женеве согласно соглашению из шести пунктов от 12 августа 2008 года и последующим имплементационным мерам от 8 сентября 2008 года. В ходе этих обсуждений подробно рассматривались не только вопросы безопасности и стабильности, но и гуманитарные вопросы, включая беженцев и внутренне перемещенных лиц.

Чтобы продвинуться вперед в обсуждениях, сопредседатели часто выезжали в зону конфликта и представляли сторонам различные предложения. Несмотря на все усилия, до сих пор не удается достичь всеобъемлющего соглашения об урегулировании конфликта, которое учитывало бы потребности всех беженцев и внутренне перемещенных лиц, независимо от того, где бы они ни находились в настоящее время на положении перемещенных лиц. Таким образом, условий, которые бы в конечном счете позволили обеспечить организованное возвращение перемещенных лиц, еще нет. При условии, что как минимум будет гарантирована адекватная безопасность беженцам, внутренне перемещенным и возвратившимся лицам, а также персоналу Организации Объединенных Наций и ее партнерам по совместной работе, учреждения Организации Объединенных Наций продолжат, по мере возможности, удовлетворять гуманитарные потребности этого населения до тех пор, пока не будет составлен график возвращения всех перемещенных в результате конфликта лиц.

---