



Assemblée générale

Distr. générale
24 août 2009
Français
Original : anglais

Soixante-troisième session

Point 13 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)

Rapport du Secrétaire général

I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis en application de la résolution 62/249, intitulée « Situation des personnes déplacées et des réfugiés d'Abkhazie (Géorgie) », dans laquelle l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de lui présenter à sa soixante-troisième session un rapport d'ensemble sur l'application de la résolution. Il couvre la période allant du 16 mai 2008 au 15 juillet 2009 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) la nécessité de préserver les droits patrimoniaux des réfugiés et des personnes déplacées, notamment les victimes d'actes de nettoyage ethnique dont il a été fait état; et c) l'établissement d'un calendrier assurant le prompt retour des réfugiés et des personnes déplacées d'Abkhazie (Géorgie) dans leurs foyers.

II. Contexte

3. Après l'escalade du conflit qui, en 1992, avait provoqué d'importants déplacements de civils, en particulier en provenance du district de Gali à population majoritairement géorgienne, le conflit armé entre les parties géorgienne et abkhaze s'est achevé avec la signature, le 14 mai 1994 à Moscou, de l'Accord de cessez-le-



feu et de séparation des forces (S/1994/583 et Corr.1, annexe I). Les deux parties, la Fédération de Russie et le Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés avaient au préalable signé, le 4 avril 1994, l'Accord quadripartite sur le rapatriement librement consenti des réfugiés et des personnes déplacées. Les parties 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.

4. Dans le rapport qu'il a soumis au Conseil de sécurité le 3 octobre 2008, le Secrétaire général a noté que les hostilités déclenchées les 7 et 8 août 2008 en Ossétie du Sud avaient profondément changé la situation dans la zone de conflit entre les parties géorgienne et abkhaze et perturbé l'ensemble du processus de règlement du conflit (S/2008/631). Les hostilités d'août 2008 avaient provoqué le déplacement de plusieurs centaines de personnes de la haute vallée de la Kodori, mais pas de nouveaux déplacements importants au départ d'autres régions de la zone sous contrôle abkhaze.

III. Droit au retour

5. Il ressort des statistiques fournies par le Ministère géorgien chargé des réfugiés et du logement que plus de 293 048 personnes déplacées dans leur propre pays résident actuellement en Géorgie, 245 363 d'entre elles (soit 83,7 %) ayant quitté leur région d'origine en raison du conflit entre les parties géorgienne et abkhaze dans les années 90. Environ 45 000 des 245 363 personnes susmentionnées seraient retournées spontanément chez elles, dans le district de Gali, ou seraient sur le point de le faire, bien qu'elles sont toujours considérées comme des personnes déplacées dans leur propre pays et puissent prétendre à l'assistance du Gouvernement géorgien. Leur réintégration n'est toutefois pas achevée, nombre de ces personnes effectuant de fréquents allers retours entre leur lieu de résidence et d'autres zones, en particulier pendant les saisons des semences et des récoltes. Depuis plusieurs années, le Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés appelle les parties à mener une opération de vérification et d'établissement de profils, comme première mesure vers une meilleure évaluation des besoins à long terme, en matière de protection et d'assistance, des personnes qui retournent chez elles spontanément et des collectivités qui les accueillent. Cette opération n'a malheureusement pas encore eu lieu, faute d'un accord entre les parties.

6. Depuis la fin de 2005, les organismes compétents des Nations Unies et les partenaires non gouvernementaux mettent en œuvre les orientations stratégiques pour le retour des personnes déplacées dans leur propre pays, établies par le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés en consultation avec l'ensemble des parties prenantes et auxquelles renvoie la résolution 1781 (2007) du Conseil de sécurité. Ce cadre stratégique, mis au point par les organismes des Nations Unies présents en Géorgie en partenariat avec d'autres acteurs internationaux, dont des organisations non gouvernementales internationales, ainsi qu'avec les parties concernées, vise à consolider la paix à partir de la base en fournissant une assistance ciblée qui tienne compte du degré d'autonomie et d'engagement des collectivités. Il englobe les principes de protection et d'assistance grâce au suivi des personnes qui retournent chez elles et à des projets d'assistance ciblée et grâce à l'examen des préoccupations de ces personnes dans les discussions avec les autorités.

7. Une aide humanitaire est fournie dans les zones de retour comme dans les autres zones pour contribuer à renforcer la confiance entre collectivités. Elle comprend notamment des mesures visant à donner aux acteurs de la société civile davantage de moyens pour répondre aux besoins humanitaires des populations bénéficiaires. Des activités d'assistance et de protection sont menées, étant entendu que, indépendamment de leur statut juridique, tous les groupes, autorités et personnes observent les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays (E/CN.4/1998/53/Add.2, annexe). L'observation desdits principes n'a aucune incidence juridique sur le statut des autorités, des groupes ou des personnes concernées (Principe 2.1), y compris pour ce qui est des principes relatifs au retour. Nombre de personnes qui sont retournées chez elles migrent de façon saisonnière ou sont séparées de leur famille qui vit dans d'autres zones. Elles sont particulièrement préoccupées par leur sécurité, ainsi que par leurs moyens de subsistance et l'accès aux programmes connexes. Parmi les autres principaux sujets de préoccupation ayant trait à la protection figurent la délivrance de documents d'identité, la liberté de circulation et l'accès en toute sécurité à des services sociaux et de santé publique efficaces.

8. Les principes et facteurs ci-après doivent être pris en compte dans le cadre de l'organisation du retour des personnes déplacées dans leur propre pays.

9. L'obtention de résultats concrets sur la voie du règlement du conflit fournirait une base solide au retour des réfugiés et des personnes déplacées dans leur propre pays, tandis que le développement économique faciliterait les retours définitifs et l'amélioration des moyens de subsistance pour l'ensemble des populations touchées par la guerre. Idéalement, il faudrait parvenir à un accord de paix avant que les organismes des Nations Unies n'organisent des opérations de retour. Toutefois, en attendant un règlement politique, il est indispensable de mettre en place les garanties nécessaires pour assurer la sécurité des personnes qui retournent chez elles et de veiller à ce que les parties prennent des mesures concrètes en ce sens, sous le contrôle d'organisations internationales. À cet égard, le Conseil de sécurité a demandé à diverses reprises aux parties d'établir sans retard la version définitive de l'ensemble de documents sur le retour des réfugiés et personnes déplacées, notamment dans ses résolutions 1752 (2007), 1781 (2007) et 1808 (2008).

10. Les efforts déployés par le Gouvernement géorgien pour améliorer les conditions de vie des personnes déplacées, notamment en facilitant leur intégration sur place, conformément à la stratégie nationale de 2007 et au plan d'action de 2009, sont reconnus à leur juste valeur et finiront par aboutir à une solution durable pour les personnes déplacées qui se trouvent encore en Géorgie. Toutefois, ces efforts, ne sauraient en aucune manière limiter le droit au retour des personnes concernées ou y faire obstacle.

11. En dépit de l'impasse dans laquelle se trouve les négociations de paix, à ce jour quelque 45 000 personnes déplacées et réfugiés sont retournées chez eux spontanément, essentiellement dans les districts de Gali, Ochamchira et Tkvarcheli. Leur sécurité et leur bien-être ne doivent pas être négligés. La mise en œuvre d'une opération de suivi des retours et d'établissement de profils des personnes qui sont retournées chez elles permettrait d'adapter l'assistance aux besoins et aux risques réels, ainsi qu'aux besoins et aux préoccupations des candidats au retour spontané.

12. Il est indispensable de reconnaître que le retour est à la fois un droit fondamental et une question humanitaire qui doit être prise en considération quel que soit l'état des négociations de paix. Il n'est donc pas acceptable de lier les

retours à des questions relatives au statut politique. Comme cela a été réaffirmé à maintes reprises, le retour est une question strictement humanitaire qui ne saurait être résolue sans le plein appui de l'ensemble des parties.

13. En vertu du droit international et des normes internationales ayant trait aux personnes déplacées dans leur propre pays, ainsi que des engagements pris par les parties dans ce contexte particulier, (notamment ceux inscrits dans l'Accord quadripartite), il incombe au premier chef aux parties au conflit de protéger les personnes déplacées et les réfugiés. Les organismes des Nations Unies compétents sont chargés de contribuer à ces efforts, mais c'est aux parties elles-mêmes qu'il appartient d'établir et de maintenir les conditions indispensables à un retour durable (sécurité, développement économique, intégration, etc.).

14. Les mesures propres à renforcer la confiance, en tant que moyen de parvenir au règlement d'un conflit, sont diverses et variées. Dans le contexte actuel, des mesures de confiance doivent être prises à tous les niveaux, non seulement entre les parties, mais aussi entre les populations des collectivités d'accueil et les personnes qui retournent chez elles, et entre la population dans son ensemble et les personnes déplacées. Un réseau de confiance doit être établi dans le cadre des initiatives de consolidation de la paix, dans l'espoir d'amorcer la transition de la prévention à la transformation du conflit, puis à son règlement.

15. La contribution du Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés à l'action que l'Organisation mène pour renforcer la confiance est établie dans les orientations stratégiques du Haut-Commissariat pour le retour des personnes déplacées. Ces orientations visent à établir un climat de confiance entre les collectivités locales. Alors que se poursuivent les négociations de paix, il est important d'appuyer les initiatives en faveur de la consolidation de la paix pour assurer la sécurité et le bien-être des personnes déplacées qui sont retournées chez elles spontanément. De plus, une telle approche pourrait renforcer la confiance aux niveaux supérieurs, notamment en facilitant la consolidation de la paix « de bas en haut ». Les activités entreprises au niveau local ont donné des résultats encourageants en rapprochant les collectivités dans le cadre de projets communs; les organismes des Nations Unies présents en Géorgie sont disposés à appuyer toute nouvelle initiative dans ce domaine.

16. Dans ses résolutions 1752 (2007) et 1781 (2007), le Conseil de sécurité a exhorté les deux parties à faciliter le retour en premier lieu vers la région de Gali. Le Représentant du Secrétaire général pour les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays a réitéré ce message en faisant observer que la mise en œuvre des orientations stratégiques devrait être la première mesure concrète sur la voie du retour¹.

17. L'opération de vérification et d'établissement de profils pour les retours spontanés dans le district de Gali, telle qu'envisagée dans les orientations stratégiques, les accords passés par les deux parties et les dispositions des résolutions 1752 (2007), 1781 (2007) et 1808 (2008) du Conseil, demeure cruciale pour obtenir une image plus précise de la situation juridique, sociale, économique et sur le plan de la sécurité dans les régions de retour, ainsi que du nombre, des caractéristiques, des vulnérabilités et des besoins des personnes qui retournent chez elles et des collectivités qui les accueillent. Les résultats de cette opération

¹ Déclaration faite au Groupe d'experts sur les aspects juridiques du retour des personnes déplacées et des réfugiés en Abkhazie (Géorgie), au Siège de l'ONU, le 29 novembre 2007.

permettront de mieux cibler les interventions et de planifier les retours en connaissance de cause. La vérification des retours et l'établissement de profils des personnes qui retournent chez elle donneront également une meilleure idée de l'ampleur des mouvements saisonniers et des facteurs qui influent sur les retours saisonniers ou temporaires.

IV. Droits patrimoniaux des réfugiés et des personnes déplacées dans leur propre pays

18. Les parties doivent résoudre les questions juridiques et politiques complexes qui font obstacle à la préservation et à la protection des droits patrimoniaux des réfugiés, des personnes déplacées dans leur propre pays et de leurs descendants, au plein exercice de ces droits et à l'application des mesures de restitution ou de compensation. Ce faisant, il convient de respecter pleinement les principes concernant la restitution des logements et des biens dans le cas des réfugiés et des personnes déplacées (« principes de Pinheiro ») et le droit international, notamment le droit relatif aux droits de l'homme. L'application des mesures de restitution de biens devrait s'appuyer sur le manuel sur l'application des principes de Pinheiro² élaboré pour aider les États et autres parties prenantes à appliquer ces principes en se fondant sur des directives opérationnelles plus précises.

19. Le système des Nations Unies et les institutions spécialisées se tiennent prêts à aider les parties à résoudre, dans un premier temps, les problèmes ci-après :

- a) Recensement, déclaration et création de documents établissant les droits patrimoniaux;
- b) Préservation des droits patrimoniaux;
- c) Autorisation de transactions sécurisées;
- d) Mise en place de procédures de restitution des biens.

V. Calendrier pour le retour librement consenti de tous les réfugiés et personnes déplacées dans leur propre pays

20. En raison du contexte actuel et compte tenu du fait que les négociations entre les parties n'ont pas encore abouti, à ce jour, aucun calendrier n'a été établi pour le retour librement consenti de tous les réfugiés et personnes déplacées dans leur propre pays. Toutefois, les organismes des Nations Unies se tiennent prêts à poursuivre, en consultation et en coopération avec les parties concernées, la mise au point d'un calendrier qui inclut les points suivants :

- a) Évaluation des zones de retour sur le plan de la sécurité, de l'infrastructure et des moyens de subsistance;

² Handbook on Housing and Property Restitution for Refugees and Displaced Persons: Implementing the « Pinheiro principles », disponible en anglais uniquement à l'adresse www.ohchr.org/Documents/Publications/pinheiro_principles.pdf.

- b) Campagne d'information à l'intention des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays présentant les solutions durables envisageables (retour, intégration et réinstallation);
- c) Opération de recensement des réfugiés et personnes déplacées dans leur propre pays intéressés par un retour, au cours de laquelle on s'assurera que le retour envisagé est librement consenti;
- d) Mise en place des capacités d'accueil nécessaires dans les zones de retour;
- e) Établissement de priorités en ce qui concerne les zones de retour (approche progressive);
- f) Procédures d'organisation des retours (logistique, notamment en matière de transport, d'alimentation, d'accès à l'eau, d'abris temporaires, etc.);
- g) Retour physique en toute sécurité et dans le respect de la dignité;
- h) Aide à la réintégration et suivi.

21. Tant que les parties ne mettent pas en place les conditions requises pour un retour organisé, en toute sécurité et dans le respect de la dignité, et que les mécanismes de restitution des biens ne sont pas établis, la question du calendrier des retours doit rester ouverte. Tant que les conditions propices au retour organisé ne seront pas réunies et que les mécanismes d'application appropriés feront défaut, les organismes des Nations Unies continueront de s'efforcer de fournir une assistance humanitaire et une aide à la réintégration aux populations touchées par la guerre, notamment les personnes qui retournent chez elles spontanément.

VI. Conclusion

22. Depuis les événements d'août 2008, l'ONU, l'Union européenne et l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe ont coprésidé six séries de négociations à Genève, conformément à l'accord en six points conclu le 12 août 2008 et aux dispositions d'application arrêtées par la suite le 8 septembre 2008. Les participants y ont examiné non seulement des questions ayant trait à la sécurité et à la stabilité, mais aussi des questions d'ordre humanitaire intéressant les réfugiés et les personnes déplacées. Soucieux de faire progresser les négociations, les coprésidents ont effectué de fréquentes missions dans la zone de conflit et présenté diverses propositions aux deux parties. En dépit de ces efforts, il n'a pas été possible de parvenir à un règlement durable du conflit qui tienne compte des besoins de tous les réfugiés et de toutes les personnes déplacées, quel que soit l'endroit où ils se trouvent. Les conditions requises pour le retour organisé des personnes déplacées ne sont donc pas encore réunies. À condition, au minimum, que soit garantie la sécurité des réfugiés et des personnes déplacées, ainsi que celle du personnel des Nations Unies et des partenaires d'application, les organismes des Nations Unies compétents continueront, dans la mesure du possible, de pourvoir aux besoins humanitaires de ces populations, jusqu'à ce qu'un calendrier soit établi pour le retour de toutes les personnes déplacées en raison du conflit.