



# Assemblée générale

Distr. générale  
7 mai 2014  
Français  
Original : anglais

## Soixante-huitième 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 déplacés et des réfugiés d'Abkhazie (Géorgie) et de la région de Tskhinvali/Ossétie du Sud (Géorgie)**

#### **Rapport du Secrétaire général**

## Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction . . . . .	2
II. Contexte . . . . .	2
III. Droit de retour . . . . .	5
A. Déplacement, retour et intégration locale . . . . .	5
B. Cadre institutionnel et mesures opérationnelles . . . . .	11
IV. Interdiction des changements démographiques forcés . . . . .	15
V. Accès des organisations humanitaires . . . . .	15
A. Fondements en droit international de l'accès à des fins humanitaires . . . . .	15
B. Difficultés d'ordre opérationnel . . . . .	16
VI. Droits patrimoniaux des réfugiés et des personnes déplacées . . . . .	18
VII. Calendrier pour le retour librement consenti de tous les réfugiés et personnes déplacées et recherche de solutions durables . . . . .	18
VIII. Conclusion . . . . .	18



## I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis en application de la résolution 67/268 de l'Assemblée générale, dans laquelle celle-ci a prié le Secrétaire général de lui présenter, à sa soixante-huitième session, un rapport d'ensemble sur l'application de la résolution. Il couvre la période écoulée entre le 1<sup>er</sup> avril 2013 et le 31 mars 2014 et se fonde sur les informations reçues de plusieurs entités 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 déplacés, et leurs descendants, indépendamment de leur appartenance ethnique, de rentrer chez eux; b) l'interdiction des changements démographiques forcés; c) l'accès aux activités humanitaires; d) la nécessité de préserver les droits patrimoniaux des réfugiés et des déplacés; et e) l'établissement d'un calendrier assurant le prompt retour, librement consenti, de tous les réfugiés et déplacés, 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 géorgienne 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 personnes 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 à 15), sous la coprésidence 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 à 7). Ces pourparlers devaient être consacrés à des questions ayant trait à la sécurité, à la stabilité et au retour des déplacés et des réfugiés. À la fin de la période considérée, 27 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. La création d'une mission politique spéciale a facilité la participation soutenue de l'Organisation des Nations Unies au processus 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 2013, l'Assemblée a, dans sa résolution 68/248 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 2014-2015. 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/68/327), j'ai inclus, parmi les demandes de ressources proposées pour la période du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2014, le représentant de l'ONU 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 (trente-cinquième) réunion du Mécanisme a eu lieu le 23 mars 2012 et n'a pas été convoquée depuis. Malheureusement, les multiples efforts déployés pour relancer les activités du Mécanisme n'avaient eu aucun résultat à la fin de la période considérée. J'invite tous les participants à laisser de côté les problèmes politiques et à se concentrer sur l'aspect important du Mécanisme, à savoir la prévention des conflits, afin de reprendre les réunions du Mécanisme dès que possible. Tant que le Mécanisme reste suspendu, il existe un risque d'escalade sur le terrain. Entre-temps, jusqu'à ce que les réunions reprennent, le représentant de l'ONU continuera de collaborer sur une base bilatérale avec toutes les parties prenantes afin de garder le dialogue ouvert et de poursuivre ses efforts de prévention des incidents.

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, des craintes ayant été exprimées concernant l'installation de barrières et le creusement de fossés le long de la frontière administrative, les détentions, les modalités de passage et les activités criminelles, notamment les enlèvements contre rançon. Ils ont également continué d'examiner les questions fondamentales du non-emploi de la force et des accords de sécurité internationaux. Les obligations internationales limitant l'emploi de la force ou la menace d'y recourir, sans préjudice du droit d'autodéfense individuelle ou collective, sont inscrites dans la Charte des Nations Unies et autres instruments internationaux. Les participants ont aussi examiné les démarches entreprises pour ne pas recourir à la force, notamment les déclarations unilatérales de toutes les parties concernées. J'encourage vivement tous les participants à engager des échanges constructifs sur cette question.

8. Durant la période considérée, le Groupe de travail II a mis l'accent sur la situation des déplacés, 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 déplacés, la nécessité de l'accès aux activités humanitaires et l'importance du retour librement consenti dans la sécurité et la dignité. Bien que certains participants au 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. Et je continue de me féliciter du dialogue

constructif entre tous les participants sur des questions telles que la liberté de circulation, l'accès aux services sociaux de base et la fourniture d'une autre forme d'aide aux populations vulnérables.

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 aux besoins particuliers des déplacés. Plusieurs participants ont présenté leurs programmes humanitaires et leurs projets de développement ou d'infrastructure.

10. Les participants ont poursuivi leur échange de vues sur la situation sur le terrain. Le Bureau du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme a maintenu sa proposition d'envoi d'une mission technique conformément aux objectifs et principes énoncés dans mon précédent rapport (voir A/67/869, par. 10). J'ai relevé que seul le Gouvernement géorgien a répondu favorablement à cette proposition. J'invite toutes les parties prenantes à garantir l'accès du Haut-Commissariat et des titulaires de mandat au titre d'une procédure spéciale du Conseil des droits de l'homme et à partager leurs informations pertinentes avec ceux-ci, ainsi qu'à défendre les libertés fondamentales et les droits de l'homme de toutes les personnes touchées par la crise. Le Haut-Commissariat continue de recevoir des informations faisant notamment état d'entraves à la liberté de circulation, notamment des déplacés, à l'exercice des droits patrimoniaux, à l'accès aux sites religieux et culturels et à l'éducation, ainsi que d'arrestations arbitraires dans les zones situées le long de la frontière administrative et de mauvaises conditions de détention dans le cadre de franchissements illégaux supposés. La Haut-Commissaire aux droits de l'homme se rendra en Géorgie du 19 au 21 mai 2014.

11. Le sort toujours inconnu de personnes portées disparues pendant les conflits est un autre sujet qui a reçu une attention soutenue de tous les participants. La sympathie témoignée aux familles des disparus par tous les participants au 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 participants puissent débattre en connaissance de cause, des « séances d'information » spéciales ont été menées en marge des séances officielles des discussions internationales de Genève, ce qui a permis à ceux-ci de tirer profit des expériences et des conseils de l'Organisation des Nations Unies, des organisations non gouvernementales (ONG) et d'autres experts. Les participants ont eu la possibilité d'approfondir leur compréhension des évaluations des besoins humanitaires, de la valeur et des fonctions des engagements unilatéraux et des problèmes de santé publique, notamment.

13. Tandis que certains participants continuent d'avoir des réserves concernant la forme actuelle et l'efficacité des pourparlers internationaux de Genève, un dialogue constant et structuré est crucial pour améliorer la stabilité dans la région et avancer dans les domaines de la sécurité, des questions 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 67/268 de l'Assemblée générale.

### **III. Droit de retour**

#### **A. Déplacement, retour et intégration locale**

14. Durant la période considérée, le Ministère chargé des personnes déplacées des territoires occupés, de l'accueil et des réfugiés de la Géorgie a mené une vaste opération d'enregistrement des déplacés. Il a ainsi enregistré 253 392 déplacés, soit 19 563 personnes de moins mais 1 500 à 2 000 familles de plus par rapport aux chiffres recueillis précédemment. Ces chiffres indiquent que si le nombre de déplacés dans les régions tenues par le Gouvernement a diminué, ceux qui restent se marient et fondent des familles. L'aspect générationnel de ces déplacements en l'absence de solutions durables est inquiétant. Lors de la phase principale qui s'est prolongée jusqu'à la fin de décembre 2013, l'opération a été menée dans 58 municipalités. Des équipes mobiles se sont rendues auprès des déplacés qui ne pouvaient pas venir dans les centres : dans des résidences privées (3 414), dans des établissements pénitentiaires (13) et dans des centres médicaux (8). Les plus grands nombres de déplacés ont été enregistrés à Tbilissi et Zugdidi. Le réenregistrement se poursuivra au bureau central du Ministère à Tbilissi jusqu'à 31 mai 2014.

15. Bien que des progrès non négligeables aient été accomplis en vue de réintégrer et de réinstaller les déplacés au niveau local, on notera que ceux-ci ne peuvent généralement pas décider librement et en toute connaissance de cause s'ils veulent rentrer chez eux ou rechercher d'autres solutions durables.

16. Plusieurs familles qui effectuaient auparavant la navette entre Gali et Zugdidi en fonction des saisons sont retournées à Gali, mais l'on ne dispose d'aucune donnée précise permettant de quantifier ces retours dans la région de Gali ou d'autres parties de l'Abkhazie. Les autorités responsables continuent de nier le retour de déplacés d'origine géorgienne dans des lieux situés en dehors des zones de retour acceptées dans les districts de Gali, Ochamchira et Tkvarcheli.

17. En ce qui concerne les retours 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 en provenance de la Fédération de Russie, n'ont pas encore donné de résultats importants. Le retour de déplacés de la Géorgie a constamment été contesté par les autorités responsables, sauf dans le district d'Akhalgori où des personnes déplacées de cette région peuvent parfois revenir. Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) continue d'observer les allers et retours saisonniers dans le district d'Akhalgori. Les autorités responsables ayant annoncé leur intention d'instituer de nouvelles règles pour ce qui est des documents nécessaires pour franchir la frontière administrative, cela a conduit à des rumeurs et suscité l'incertitude parmi les déplacés, qui craignaient de ne pas pouvoir traverser la frontière à l'avenir. Environ 1 000 à 1 500 déplacés du district d'Akhalgori qui ne sont pas munis des documents requis pour franchir la frontière ne peuvent toujours pas se déplacer et restent ainsi isolés. Les autorités responsables ont donné leur accord de principe à un examen au cas par cas de la situation de ces personnes en

vue de leur accorder des permis pour leur permettre de traverser la frontière, en se fondant sur les listes fournies par le HCR.

18. 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.

19. Si plus de 100 000 personnes qui avaient été déplacées lors du conflit de 2008 ont regagné leurs foyers, pour la plupart peu après la fin du conflit, 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. Hormis les effets négatifs des mesures visant à verrouiller la clôture le long de la frontière administrative, la sécurité physique des populations locales, notamment des rapatriés, est demeurée relativement stable. Il arrive toutefois encore que des agriculteurs soient mis en détention provisoire lorsqu'ils traversent, intentionnellement ou non, 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 parfois aidé à négocier la libération rapide des cultivateurs arrêtés dans de tels cas.

20. Les principaux problèmes restants en matière de protection et de réintégration tiennent à la nécessité de remettre en état les logements et aux possibilités limitées de trouver des moyens de subsistance. Des mesures supplémentaires prises par les gardes-frontières de la Fédération de Russie, notamment la mise en place de barrières et l'intensification des patrouilles, ont compliqué l'entretien des canaux d'irrigation, bloqué les routes et pistes d'accès traditionnelles, et créé un climat général d'incertitude et d'insécurité. Il ressort d'une étude sur la sécurité collective menée par le HCR à la fin de 2013 dans 55 villages situés le long de la frontière administrative, que la majorité de la population se sent menacée et vulnérable et est inquiète pour son avenir. Les difficultés d'accès aux champs, aux vergers, aux pâturages traditionnels, aux forêts et aux marchés se sont traduites par une baisse des revenus et la réduction des possibilités d'emploi et ont encore limité la communication et les relations entre les familles vivant de part et d'autre de la frontière administrative. Afin d'atténuer les effets particulièrement préjudiciables de ces problèmes sur les mécanismes de survie et les moyens de subsistance des populations, le HCR, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), l'Union européenne, l'Agence des États-Unis pour le développement international, la Direction du développement et de la coopération et plusieurs ambassades ont fourni une assistance pour l'hiver ainsi qu'une aide individuelle ciblée aux plus vulnérables. La Commission gouvernementale provisoire créée par le Gouvernement géorgien en vue de répondre aux besoins des populations touchées

dans les villages situés le long de la ligne de démarcation a aussi mobilisé des fonds publics en vue de les investir dans les villages qui pâtissent de la mise en place de barrières aux fins de développer les infrastructures concernant l'irrigation et l'eau potable, les routes, l'éducation, l'agriculture, le logement, le chauffage et la santé.

21. Le Gouvernement géorgien continue de poursuivre deux objectifs principaux : créer des conditions permettant un retour dans la dignité et en sécurité et améliorer la situation socioéconomique des déplacés en vue de les intégrer. La stratégie gouvernementale est complétée par le plan d'action en faveur des personnes déplacées, désormais reconduit jusqu'à fin 2014. Une nouvelle reconduction du plan d'action est envisagée. Le Gouvernement s'emploie à offrir des solutions durables en matière de logement à au moins 1 600 familles en 2014 et s'apprête dans le même temps à privatiser des logements déjà attribués. La réforme législative mise en œuvre par le Gouvernement ces 12 derniers mois s'est conclue avec l'entrée en vigueur d'une nouvelle loi sur les personnes déplacées en mars 2014.

22. La nouvelle législation nationale concernant le traitement des déplacés, qui est entrée en vigueur en mars 2014, a permis d'éclaircir un certain nombre de questions et d'améliorer la protection des déplacés contre la discrimination. La loi sur les personnes déplacées de force ou persécutées dans les territoires occupés de Géorgie propose : a) une définition des personnes déplacées, qui cadre davantage avec les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays; b) l'égalité de traitement des déplacés vivant dans des centres ou dans des logements privés; c) l'augmentation de l'allocation mensuelle pour les déplacés qui reste fondée sur leur statut; d) la suspension de l'allocation mensuelle pour les déplacés touchant un revenu mensuel qui dépasse 1 250 laris. Elle prévoit en outre l'octroi de nouvelles cartes pour les déplacés, qui confirment aussi désormais la détention légale d'un logement. J'affirme à nouveau que les droits de tous les déplacés, tels qu'ils sont décrits dans les Principes directeurs, doivent être respectés et protégés tant dans la législation que dans la pratique.

23. 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 suscité 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. Le niveau de mécontentement parmi les déplacés quant aux logements qui leur sont offerts est donc nettement moins élevé. La palette des options a été élargie par des projets 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 du Gouvernement, mises au point pour améliorer la transparence du processus de sélection et d'attribution et le respect des droits des déplacés, ont été globalement respectées.

24. 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 les personnes déplacées restantes, il lui faudrait disposer d'un montant de 1,3 milliard de dollars. Tel est le montant estimé pour reloger quelque 33 000 familles dans les zones urbaines de Tbilissi, Batumi et Kutaisi. D'après les pouvoirs publics, en mars 2014,

119 324 déplacés vivaient toujours dans des centres et 134 068 autres dans des logements privés. On notera en outre que des problèmes subsistent pour ceux qui relèvent de cette dernière catégorie, car leurs conditions de vie dans des logements privés sont souvent aussi mauvaises voire moins favorables que celles que l'on trouve dans les centres.

25. Il va sans dire que, 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 ont, de concert avec les donateurs et les autres parties prenantes, poursuivi 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. Avec le temps, les besoins des déplacés, autres que ceux liés au logement, sont de plus en plus souvent les mêmes que ceux des segments plus pauvres de la population, qui ne sont pas directement touchés par les déplacements. Si l'adoption d'une stratégie de subsistance pour les déplacés est une initiative louable, il est à présent essentiel et urgent de répondre aux besoins socioéconomiques des déplacés parallèlement à ceux de la population locale dans le cadre des programmes de développement nationaux et régionaux. Le prix à payer pour répondre aux besoins des régions sous-développées et appauvries est considérable et l'enveloppe budgétaire allouée par l'État ainsi que l'aide des donateurs devront être augmentées si l'on veut apporter une contribution significative, dont la population ressentira les effets.

26. J'encourage les autorités à veiller à ce que les régions accueillant des populations déplacées et les personnes déplacées elles-mêmes soient en mesure de tirer pleinement profit des programmes de développement. À cet égard, et afin de faire la soudure entre l'aide humanitaire et les activités de développement, le PNUD et le HCR ont élargi leur programme conjoint visant à améliorer les moyens de subsistance des déplacés et des rapatriés au-delà de Shida Kartli en Géorgie occidentale. Des préparatifs sont en cours en vue de mettre en œuvre un programme analogue à l'intention des rapatriés et de la population locale en Abkhazie.

27. 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 des problèmes importants concernant leurs besoins et leur protection subsistent encore. Alors que 1 000 à 1 500 familles rapatriées particulièrement vulnérables continuent d'avoir besoin d'une aide d'urgence, les programmes de logement en Abkhazie ont été suspendus, à l'exception d'un programme du Conseil danois pour les réfugiés, à la suite de la décision prise par le HCR d'interrompre son aide aux réfugiés en 2013 faute de ressources. Parmi ceux qui sont toujours déplacés, la majorité d'entre eux ont indiqué au HCR que l'aide au logement était l'une des conditions préalables les plus importantes pour faciliter les retours. L'absence de programmes concrets de logement en Abkhazie décourage donc fortement les retours. Le Gouvernement géorgien considère toujours ceux qui sont rentrés en Abkhazie comme des déplacés 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, leur situation actuelle, leurs difficultés et leurs besoins. Le HCR et les autres organismes compétents des Nations Unies sont prêts 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 sur la voie du retour.

28. Pendant la période considérée, plusieurs faits nouveaux ont permis d'améliorer les conditions humanitaires et 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 des initiatives de subsistance financées par la communauté internationale, 47 nouvelles maisons ont notamment été construites et 30 autres ont été remises en état, les hôpitaux ont été réparés à Saberio et Gali, et une aire de jeux a été mise en place à l'intention des enfants handicapés dans cette dernière ville. En 2013, des mesures financées par la Fédération de Russie dans le cadre du plan d'ensemble pour le développement économique et social de l'Abkhazie ont permis de poursuivre l'asphaltage et les améliorations de la route reliant Psou à Sukhumi, de remettre en état l'infrastructure électrique et les transports, de réparer des écoles et des hôpitaux, et de lancer d'autres projets d'infrastructure sociale. La Fédération de Russie a alloué un montant total de 12 666,9 millions de roubles pour la reconstruction en Abkhazie en 2013, dont 1 803,8 millions de roubles au titre d'un nouveau programme d'assistance pour la période 2013-2015. Un montant supplémentaire, soit 3 274 millions de roubles, sera débloqué en 2014 pour permettre l'achèvement de 55 projets en cours.

29. En général, davantage de 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. On a également enregistré 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 éclipsée par une série d'enlèvements perpétrés essentiellement par des groupes criminels locaux pour obtenir des rançons. La plupart des victimes étaient des personnes qui avaient de l'argent liquide ou qui produisaient des cultures marchandes, comme par exemple des noisettes, ou des personnes connues pour avoir des parents aisés en Géorgie ou à l'étranger. Les 15 et 24 mai 2013, respectivement, les autorités responsables et les gardes-frontières russes ont officiellement ouvert les quatre nouveaux points de passage tant attendus, trois dans la partie basse du district de Gali et un dans la partie haute. Un autre point de passage pour les véhicules utilisés par la centrale hydroélectrique sur l'Inguri, située dans la partie haute du district, a aussi été ouvert. On a observé que

l'ouverture des nouveaux points de passage ainsi que du pont au barrage de l'Inguri, par lequel passent aussi les véhicules, permettait d'assurer le passage sans heurt de la population locale.

30. Malgré les améliorations constatées dans le présent rapport, des problèmes subsistent en ce qui concerne la protection et la réintégration. La population locale, qui reconnaît généralement les progrès accomplis et est reconnaissante de l'aide reçue, ne considère toujours pas que la situation est « totalement normalisée », et un climat d'insécurité continue de régner. 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) les documents nécessaires pour circuler librement, exercer ses droits et avoir accès à des services; c) l'éducation, notamment l'enseignement supérieur, et la langue d'instruction; d) la garantie d'accès à des services de santé de qualité (des deux côtés de la frontière administrative); e) les incidents occasionnels de discrimination, notamment ceux liés aux documents et à l'accès aux services; et f) le déni d'une protection efficace contre la criminalité et d'une réponse adéquate à la violence sexuelle et sexiste. Une partie importante de la population dans les districts de Gali, Tkvarcheli et Ochamchira n'est pas munie de documents en règle. À l'issue de l'enquête sur d'éventuelles irrégularités ayant entaché la délivrance de documents abkhazes, 1 188 habitants de ces districts ont perdu ou perdront leurs documents abkhazes. Cela demeure très inquiétant. Cette situation est exacerbée par le sentiment d'insécurité parmi la population locale, qui craint d'être laissée sans documents, ce qui risque d'entraver sa liberté de circulation, son accès à l'emploi, l'enregistrement des entreprises et d'avoir d'autres conséquences.

31. Depuis que le conflit a éclaté en août 2008, les organismes, fonds et programmes des Nations Unies n'ont pas pu mener leurs opérations dans la région de Tskhinvali/Ossétie du Sud et ne sont donc pas 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 cette région et observer les derniers développements et les efforts déployés aux fins du relèvement.

32. D'après les données communiquées au HCR par les services d'immigration de la Fédération de Russie, au 1<sup>er</sup> janvier 2014, 65 personnes (appartenant à 56 familles) provenant de Géorgie avaient le statut de réfugié en Fédération de Russie. Encore 697 personnes (appartenant à 538 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 quatre d'entre elles (appartenant à 88 familles) ont obtenu l'asile temporaire en 2013. Aucun retour organisé à partir de la Fédération de Russie vers les zones considérées dans le présent rapport n'a eu lieu en 2013, et aucune information n'a été communiquée par les services d'immigration de ce pays 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

33. 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 promotion 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 le cadre d'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 (Action contre la faim, 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.

34. En juillet 2010, le Gouvernement géorgien a complété sa « Stratégie nationale relative aux territoires occupés : l'engagement par la coopération » (adoptée par le décret n° 107 du 27 janvier 2010) par un plan d'action pour l'engagement (adopté par le décret n° 885 le 3 juillet 2010 et modifié le 26 janvier 2011), qui prévoit un certain nombre de mesures visant à renforcer la confiance entre les communautés divisées. Ces mesures ont été suivies en octobre 2010 d'une réglementation du Gouvernement géorgien relative à l'approbation des modalités d'exécution des activités dans les territoires occupés de Géorgie. Dans ce contexte, les organismes, fonds et programmes des Nations Unies poursuivront leur action humanitaire conformément à leurs mandats respectifs et dans le cadre d'accords multilatéraux et bilatéraux régissant les privilèges et immunités des Nations Unies.

35. Dans mon précédent rapport, j'ai fait part à l'Assemblée générale de l'intention manifestée par le Gouvernement géorgien de poursuivre un dialogue plus ouvert (voir A/67/869, par. 35). À cet égard, la décision prise par le Gouvernement le 1<sup>er</sup> janvier 2014 de rebaptiser le Ministère d'État à la réintégration, qui est devenu le Ministère d'État pour la réconciliation et l'égalité civique, levait l'une des objections invoquées par les autorités qui contrôlent l'Abkhazie et la région de Tskhinvali/Ossétie du Sud pour expliquer leur refus de participer à un dialogue direct. En revanche, les débats tenus au Parlement en mai 2013 sur les projets d'amendement à la loi sur les territoires occupés, prévoyant un assouplissement des dispositions relatives à la responsabilité pénale en cas de violation de la loi, n'ont pas abouti, et l'examen de ces amendements a été différé. Les ambiguïtés à la fois dans la législation en vigueur et entre la loi sur les territoires occupés et la stratégie nationale sur les territoires occupés compliquent la situation pour les entités

internationales et locales qui mènent, entre autres, des opérations d'aide humanitaire et de consolidation de la paix, et empêchent la création de conditions se prêtant à des échanges plus directs.

36. Au cours de la période considérée, le mécanisme de liaison neutre vis-à-vis du statut, créé par le PNUD en 2012 (A/65/846, par. 21), a poursuivi ses activités, notamment en facilitant l'acheminement de vaccins, de médicaments et d'autres formes d'aide humanitaire en Abkhazie. Ce mécanisme s'est révélé très utile non seulement pour appuyer la mise en œuvre des projets humanitaires mais aussi pour établir des contacts et promouvoir le dialogue entre les communautés divisées. Son efficacité tient essentiellement au fait que toutes les parties en présence adhèrent aux principes sur lesquels il repose, à savoir la neutralité et le respect des droits de l'homme. Il montre comment, avec de la bonne volonté et un esprit de compromis, cette approche peut être appliquée efficacement à d'autres domaines d'activité. J'engage donc toutes les parties prenantes à étudier les moyens de mettre en place un mécanisme analogue pour répondre aux besoins humanitaires et autres de la population vivant dans la région de Tskhinvali/Ossétie du Sud.

37. Au cours de la période considérée, les organismes, fonds et programmes des Nations Unies ont poursuivi leurs activités d'aide humanitaire. L'UNICEF a continué de s'attacher à assurer l'accès des enfants et des jeunes vulnérables dans les zones rurales et les communautés de rapatriés à des soins de santé de qualité, et aux services d'éducation et de protection sociale. De concert avec le PNUD, il a continué de renforcer les campagnes de vaccination de routine, fourni du matériel aux établissements médicaux et organisé la formation de professionnels de la santé axée sur la santé maternelle et infantile, le VIH/sida, les maladies sexuellement transmissibles, l'oncologie, les modes de vie sains, les soins d'urgence ainsi que l'acquisition de compétences technologiques. Il a également constitué une base de données sur les femmes enceintes et les grossesses. Pour sa part, le PNUD a apporté une assistance pour la remise en état et le rééquipement du centre de dépistage du cancer du col de l'utérus à Soukhoumi. L'UNICEF a continué de fournir à 48 antennes rurales rattachées à des centres sociaux du matériel de base, des médicaments de première nécessité et une formation, et de mettre en œuvre des initiatives de promotion et de vulgarisation visant à améliorer la santé publique. Il a aussi poursuivi ses activités de promotion et de sensibilisation en matière d'hygiène dans les établissements scolaires, notamment en ce qui concerne l'amélioration de l'accès à l'eau et aux installations d'assainissement, en coopération avec World Vision International et des partenaires locaux. Il a en outre continué d'offrir des services sociaux de base aux enfants handicapés et à leur famille. Il a participé à la formation de spécialistes de l'enseignement aux méthodes pédagogiques modernes aux niveaux préscolaire et primaire, et continué de promouvoir la participation des jeunes et le développement ainsi que les mesures de confiance dans le cadre de 36 clubs de jeunes ouverts dans les régions de l'Abkhazie, de Samegrelo et de Shida Kartli, qui étaient touchées par le conflit.

38. Au cours de la période considérée, le PNUD a accordé une attention particulière aux jeunes dans les communautés de rapatriés et à leur accès aux divers moyens d'enseignement à l'échelon international. En collaboration avec les organisations non gouvernementales locales s'occupant des jeunes, il a créé un réseau de sept centres informatisés qui ont offert une formation aux technologies de l'information à plus de 1 100 jeunes au niveau local. Les participants ont reçu des diplômes d'informatique reconnus à l'échelon international et pouvaient suivre des

cours d'anglais également sanctionnés par un diplôme leur permettant de faire des études supérieures du deuxième et du troisième cycle à l'étranger.

39. En association avec les organisations non gouvernementales locales et internationales, le HCR a continué de s'efforcer de lever les obstacles aux retours durables en octroyant un petit nombre de dons en espèces et en fournissant des articles ménagers de première nécessité aux familles vulnérables ainsi que des services juridiques et des conseils pour l'obtention de documents d'identité, l'exercice de droits et l'accès aux services, la réparation et la remise en état des abris et les activités génératrices de revenus. Il s'est également efforcé de prévenir et de combattre plus efficacement la violence sexuelle et sexiste, notamment grâce à la fourniture de services d'assistance médicale, juridique et psychosociale et au moyen de campagnes de sensibilisation. Au total, plus d'un millier de ménages en Abkhazie, principalement dans le district de Gali, ont bénéficié de ces activités.

40. La question de la liberté de circulation à travers la frontière administrative, qui comporte des aspects relevant de la sécurité, de l'humanitaire et des droits de l'homme, reste de la plus haute importance pour la population locale. Pendant la période considérée, la situation a été marquée par deux faits nouveaux : le renforcement des contrôles et l'officialisation des passages. D'une part, on a fait état de mesures dites de « frontiérisation » (renforcement des mesures de contrôle aux frontières), notamment le barrage des routes et des sentiers ainsi que la surveillance accrue et plus systématique de la frontière administrative par les gardes-frontière de la Fédération de Russie et l'imposition stricte d'amendes. D'autre part, la population locale pouvait en principe continuer de traverser le pont de l'Inguri, et le système simplifié de permis, adopté en 2012 pour faciliter les passages, est toujours en place. Comme indiqué plus haut au paragraphe 29, cinq nouveaux points de passage ont été ouverts, dont quatre, réservés aux piétons, étaient situés dans les localités ci-après du Haut et Bas Gali : a) Otobaia-2; b) Nabakevi/Nabakia; c) Tagiloni/Taglan; et d) Saberio/Papanrkhua. Le cinquième point de passage, récemment créé à Lekukhona/Alekumkhara, est expressément réservé aux véhicules du personnel de la centrale hydro-électrique de l'Inguri. Ces points de passage sont ouverts tous les jours de 7 heures à 19 heures et toute une série de documents d'identité sont acceptés pour les franchir. Je salue et préconise toutes les mesures visant à faciliter la liberté de mouvement et de déplacement de tous les secteurs de la population locale et à leur permettre de circuler en toute sécurité et dans la dignité.

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

42. Toutefois, d'aucuns prétendaient que la fermeture du poste de contrôle sur le pont de l'Inguri pendant la nuit et l'impossibilité de franchir d'autres points de

passage avaient retardé l'admission de patients dans les services médicaux appropriés et été la cause de décès. Il n'a pas été possible de vérifier pleinement les incidents en question, les circonstances ni le lien éventuel entre la fermeture du poste de contrôle et les décès, mais il est essentiel que ni le choix des services médicaux ni leur accès ne soient dictés par des considérations politiques. Les personnes qui ont besoin de soins médicaux doivent pouvoir les recevoir là où ils peuvent leur être dispensés le plus rapidement possible et où ils sont de la meilleure qualité possible. J'invite toutes les parties intéressées à faire preuve de la plus grande vigilance et de la plus grande souplesse à cette fin.

43. Les résidents du district de Gali, y compris les rapatriés, continuent de craindre pour leur liberté de mouvement et se demandent s'ils pourront toujours rendre visite aux membres de leur famille et à leurs amis habitant sur l'autre rive de l'Inguri et avoir accès aux infrastructures sociales, notamment aux installations médicales et aux marchés dans le district de Zougidi. L'établissement et la mise en place d'un système de passage qui réponde à ces préoccupations demeurent essentiels pour améliorer les conditions de vie de la population locale, faire progresser la réintégration des rapatriés et empêcher de nouveaux déplacements. À cet égard, il faut absolument trouver des solutions pour la délivrance des documents d'identité en conformité avec le droit international, y compris le droit des droits de l'homme et les principes régissant la prévention et la réduction de l'apatridie. Selon des informations, des enfants n'avaient pu se rendre à l'école parce qu'ils avaient été refoulés aux points de passage de Saberio/Pakhulani, Khurcha/Nabakevian et Tagiloni/Ganmukhuri. J'invite instamment les autorités compétentes à prendre des mesures concrètes pour régler ce problème récurrent, et à délivrer des permis spéciaux aux écoliers afin qu'ils puissent traverser la frontière en des endroits qui leur soient aisément accessibles.

44. Les principes et considérations régissant les modalités de retour des personnes déplacées que j'ai décrits dans mon rapport sur la situation des personnes déplacées et des réfugiés d'Abkhazie (Géorgie), en date du 24 août 2009 (A/63/950), en particulier aux paragraphes 8 à 14, demeurent valables. Il existe un lien complexe entre le droit de rentrer chez soi de son plein gré, en toute sécurité et dans la dignité, et la création de conditions propices à un tel retour. Le droit de retour, dans le cas d'une personne déplacée, découle de son droit à la liberté de mouvement, consacré au paragraphe 1 de l'article 12 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et, dans le cas d'un réfugié, du paragraphe 4 de l'article 12 dudit pacte, selon lequel « nul ne peut être arbitrairement privé du droit d'entrer dans son propre pays ». Conformément au paragraphe 3 de l'article 12, la liberté de mouvement, telle qu'elle est définie aux paragraphes 1 et 2 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 moralité publiques, ou les droits et libertés d'autrui, et compatibles avec les autres droits » reconnus par le Pacte. Les progrès accomplis en matière d'intégration locale ou de réinstallation ne sauraient justifier une remise en question du droit de retour.

45. Je tiens à réaffirmer que le droit de retour et son exercice par une personne déplacée ne peuvent donc être directement liés à des questions politiques ou à la conclusion d'accords de paix. Il est essentiel que le retour soit considéré comme un droit de l'homme et une question humanitaire dont la solution doit être indépendante du règlement d'un conflit sous-jacent. Cependant, il incombe essentiellement à chacun d'évaluer les risques et de décider en connaissance de cause s'il souhaite ou

non retourner chez lui à un moment donné. Ce faisant, une personne déplacée doit tenir compte de tous les facteurs susceptibles de porter atteinte à sa sécurité et à sa dignité ainsi qu'à sa capacité d'exercer ses droits de l'homme fondamentaux.

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

#### **IV. Interdiction des changements démographiques forcés**

47. Les normes internationales relatives aux droits de l'homme devraient guider les mouvements de population contrôlés, y compris les évacuations, et donc limiter rigoureusement les migrations forcées génératrices de changements démographiques. Les principes et dispositions du droit international évoqués dans mon précédent rapport (voir A/67/869, par. 48) ainsi que les obligations de non-refoulement régissant la protection des réfugiés et autres personnes qui fuient leurs foyers en raison d'un conflit armé ou pour en éviter les effets, ou des situations de violence généralisée, restent pleinement applicables.

48. Aucun nouveau déplacement majeur n'a été observé pendant la période considérée, mais les conséquences démographiques des mouvements antérieurs demeurent. Dans ce contexte, je souhaite rappeler une fois encore les observations de mon ancien Représentant pour les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays dans son rapport du 14 janvier 2009 (A/HRC/13/21/Add.3 et Corr.1 et 2, par. 7 à 14), que j'ai déjà mentionnées dans mon rapport du 17 juin 2010 (A/64/819, par. 22 et 23).

#### **V. Accès des organisations humanitaires**

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

49. Il est essentiel de créer et de maintenir un espace humanitaire pour répondre efficacement aux besoins des populations déplacées et touchées par un conflit, alléger les souffrances et permettre aux organismes, fonds et programmes des Nations Unies d'exercer leur mandat. Dans ce contexte, il demeure important que toutes les parties respectent leurs obligations et agissent de bonne foi pour mettre pleinement en œuvre le principe de l'accès à des fins humanitaires qui puise ses racines dans le droit international des droits de l'homme et dans le droit

international humanitaire. Le libre passage des secours et la facilitation des opérations humanitaires sont liés à un certain nombre de droits de l'homme, notamment le droit à la vie, le droit à un niveau de vie décent et le droit d'être protégé de la discrimination. Qui plus est, étant donné la pratique des organes conventionnels chargés des droits de l'homme, il est de plus en plus admis que l'obligation des États de respecter, de protéger et d'assurer l'exercice des droits de l'homme implique l'obligation de solliciter et d'accepter l'aide (humanitaire) de la communauté internationale et d'en faciliter l'acheminement, en particulier si des ressources publiques limitées ou d'autres obstacles, tels que l'absence de contrôle effectif sur certaines régions du territoire national, entravent la capacité de l'État de répondre efficacement à tous les besoins humanitaires.

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

## **B. Difficultés d'ordre opérationnel**

51. À la suite des amendements apportés par le Gouvernement géorgien à la loi sur les territoires occupés, et compte tenu des recommandations formulés en octobre 2010 par la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) du Conseil de l'Europe, le Gouvernement géorgien a publié le règlement relatif à l'approbation des modalités d'exécution d'activités dans les territoires occupés de Géorgie, qui sert notamment de directive pour l'application de la loi. Au cours de la période considérée, la publication des modalités n'a pas eu d'incidence sur les activités des organismes, fonds et programmes des Nations Unies. Compte tenu de l'ambiguïté de certaines dispositions, qui laissent une certaine latitude et pourraient se prêter à la prise de décisions arbitraires, un nouvel examen et une révision éventuelle de ces dispositions par le Gouvernement seraient souhaitables. Un tel examen devrait tenir pleinement compte des fondements en droit international de l'accès à des fins humanitaires, décrits ci-dessus, et des problèmes pratiques rencontrés par les organismes d'aide humanitaire et de développement opérant sur le terrain.

52. Les organismes, fonds et programmes ont pu mener, comme prévu, des activités de protection, d'assistance humanitaire, de relèvement et de développement en Abkhazie. Toutefois, si les besoins humanitaires continuent d'exister, il est largement admis, y compris par les donateurs internationaux, que ce qu'il faut maintenant, c'est moins une aide humanitaire que des activités de relèvement rapide et une assistance plus durable. Le Coordonnateur résident facilite le dialogue sur cette question entre tous les donateurs internationaux et avec les autorités compétentes.

53. Le 28 janvier 2013, 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 prévus dans le district de Gali de la République d'Abkhazie »; il



lui a aussi été conseillé de « mettre fin d'ici au 1<sup>er</sup> mai 2013 aux projets en cours dans tous les districts de la République d'Abkhazie, à l'exception du district de Gali » et de notifier les autorités de « l'achèvement de ce processus ». Plusieurs organisations non gouvernementales opérant en Abkhazie ont reçu des communications presque identiques. En revanche, ni le PNUD ni l'UNICEF n'en ont reçues, pas plus que Médecins sans frontières.

54. Cette mesure n'a cependant pas eu d'incidence négative sur l'exercice du mandat international de protection du HCR au service des populations déplacées en Abkhazie, étant donné que ses projets et activités sont concentrés dans les zones où reviennent les rapatriés et que des négociations ultérieures ont permis de préciser qu'une assistance continuerait d'être fournie aux personnes résidant en dehors de la région de Gali dans le cadre des projets en cours. Toutefois, un certain nombre d'organisations non gouvernementales ont dû revoir leurs projets. Plusieurs d'entre elles ont exprimé la crainte que certains besoins humanitaires en dehors de la région de Gali risquent de ne pas recevoir l'attention voulue et que les consignes strictes reçues n'aient des répercussions négatives sur l'assistance fournie par leurs donateurs. L'incidence que ces mesures pourraient avoir sur l'acheminement des secours humanitaires et les activités d'aide et, en dernier ressort, sur la situation des populations vulnérables doit continuer d'être suivie attentivement.

55. Compte tenu de la nécessité d'assurer un passage sans heurt de l'aide humanitaire aux activités de relèvement et, à plus long terme, de développement durable, il importe d'éviter tout hiatus dans le processus de transition et de répondre aux besoins humanitaires qui subsistent et aux imprévus. À cette fin, j'engage de nouveau toutes les parties prenantes à respecter les principes internationaux régissant l'accès de l'aide humanitaire, à faire preuve de souplesse et à adopter des méthodes et mesures pratiques. En outre, les consultations doivent se poursuivre entre toutes les parties concernées pour assurer un flux d'informations actualisées sur les besoins humanitaires de la population et améliorer la coordination.

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

## **VI. Droits patrimoniaux des réfugiés et des personnes déplacées**

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

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

58. Aucun calendrier pour le retour librement consenti de tous les réfugiés et personnes déplacées n'a été établi, compte tenu du climat actuel et de la poursuite des négociations entre les parties. Le Groupe de travail II des discussions internationales de Genève n'a pas abordé la question du retour librement consenti, certains participants s'étant montrés peu disposés à l'examiner. L'établissement d'un calendrier détaillé ou d'une feuille de route demeurera en souffrance tant que les parties n'auront pas créé les conditions requises pour un retour organisé en toute sécurité et dans la dignité, et que les mécanismes de restitution des biens n'auront pas été mis en place. Ces difficultés ne devraient pas empêcher les parties de chercher à dégager des solutions durables pour toutes les personnes déplacées en accordant une attention particulière à l'application du droit de retour. J'invite de nouveau tous les participants aux discussions internationales de Genève à se pencher sur cette question, dans un esprit constructif, en se fondant sur le droit international et les principes applicables.

59. Faute de conditions propices aux retours organisés et de mécanismes d'application appropriés, les organismes, fonds et programmes des Nations Unies continueront de s'attacher à fournir aux populations touchées par le conflit, y compris les rapatriés et les personnes en instance de retour, une assistance à leur réintégration. Ils restent prêts à poursuivre, le moment venu, en consultation et en coopération avec toutes les parties intéressées, l'établissement d'un calendrier ou d'une feuille de route comprenant tous les points énoncés dans mon rapport (A/63/950), en particulier au paragraphe 20.

## **VIII. Conclusion**

60. Au cours des cinq années et demie écoulées, les discussions internationales de Genève, coprésidées par l'Union européenne, l'OSCE et l'Organisation des Nations Unies, sont demeurées pour les principales parties prenantes la seule tribune où examiner les questions de sécurité et de stabilité ainsi que les problèmes humanitaires, en particulier ceux liés au retour des réfugiés et des personnes déplacées. Ces discussions, de même que l'action humanitaire de divers organismes,

fonds et programmes des Nations Unies et d'autres intervenants, ont permis d'améliorer quelque peu la situation sur le terrain en matière de sécurité et sur le plan humanitaire.

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

62. J'ai pris note avec satisfaction de la poursuite des réunions constructives du Mécanisme conjoint de prévention des incidents et d'intervention à Ergneti, mais je regrette que les réunions du Mécanisme à Gali soient toujours suspendues depuis avril 2012. Afin qu'elles puissent reprendre, j'invite instamment tous les participants à œuvrer, de concert avec le Représentant de l'Organisation des Nations Unies, à la recherche d'une solution fondée sur les propositions concernant des mécanismes conjoints, présentées le 18 février 2009. Il faudra continuer de déployer des efforts plus énergiques pour parvenir à un accord sur des mesures pratiques permettant de stabiliser la situation en matière de sécurité et de répondre aux préoccupations humanitaires pressantes des populations touchées, y compris les personnes déplacées. Je suis encouragé par le fait que toutes les parties prenantes ont manifesté leur volonté résolue de faire aboutir ce processus. Je les engage une nouvelle fois à respecter les engagements qu'elles ont pris dans le cadre des discussions internationales de Genève et à préserver et élargir l'espace humanitaire. J'invite aussi instamment les donateurs à continuer de soutenir les initiatives d'aide humanitaire, de développement et de renforcement de la confiance sous toutes leurs formes.