



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
7 May 2014
Russian
Original: English

Шестидесят восьмая сессия

Пункт 34 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, и Цхинвальского района/Южной
Осетии, Грузия**

Доклад Генерального секретаря

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	2
II. Справочная информация	2
III. Право на возвращение	5
A. Масштабы перемещения, возвращения и интеграции на местах	5
B. Институциональные рамки и оперативные меры	12
IV. Запрет на насильственное изменение демографической ситуации	17
V. Гуманитарный доступ	17
A. Международно-правовые нормы, регулирующие гуманитарный доступ	17
B. Трудности практического характера	18
VI. Имущественные права беженцев и внутренне перемещенных лиц	20
VII. График добровольного возвращения всех беженцев и внутренне перемещенных лиц и поиск долговременных решений	20
VIII. Заключение	21



I. Введение

1. Настоящий доклад представляется во исполнение резолюции 67/268 Генеральной Ассамблеи, в которой Ассамблея просила Генерального секретаря представить на ее шестьдесят восьмой сессии всеобъемлющий доклад об осуществлении этой резолюции. Доклад охватывает период с 1 апреля 2013 года по 31 марта 2014 года и основывается на информации, полученной от ряда учреждений системы Организации Объединенных Наций.

2. Согласно положениям указанной резолюции основное внимание в докладе уделяется следующим аспектам: а) праву на возвращение всех беженцев и внутренне перемещенных лиц и их потомков, независимо от этнической принадлежности; б) запрету на насильственное изменение демографической ситуации; в) гуманитарному доступу; г) важности сохранения имущественных прав беженцев и внутренне перемещенных лиц; и е) разработке графика, который обеспечил бы быстрое и добровольное возвращение всех беженцев и внутренне перемещенных лиц в свои дома.

II. Справочная информация

3. Вслед за эскалацией в 1992 году конфликта, вызвавшего массовое перемещение гражданских лиц, вооруженное противостояние между грузинской и абхазской сторонами завершилось подписанием в Москве 14 мая 1994 года Соглашения о прекращении огня и разъединении сил (см. S/1994/583 и Corr.1). Этому соглашению предшествовало подписание в Москве 4 апреля 1994 года четырехстороннего соглашения о добровольном возвращении беженцев и перемещенных лиц (см. S/1994/397), в котором стороны согласились сотрудничать и взаимодействовать в планировании и проведении мероприятий с целью обеспечить и гарантировать безопасное, спокойное и достойное возвращение людей, бежавших из зоны конфликта, в районы их прежнего постоянного проживания. Вооруженные столкновения между грузинской и южноосетинской сторонами прекратились 24 июня 1992 года с подписанием Сочинского соглашения, которым устанавливалось прекращение огня грузинскими и южноосетинскими войсками и предусматривалось создание Смешанной контрольной комиссии и Смешанных сил по поддержанию мира.

4. После начавшихся 7 и 8 августа 2008 года столкновений в Цхинвальском районе/Южной Осетии, Грузия, 15 октября 2008 года в Женеве, в соответствии с планом из шести пунктов от 12 августа 2008 года и последующими мерами по его осуществлению от 8 сентября 2008 года (см. S/2008/631, пункты 7–15), стартовали международные обсуждения (см. S/2009/69 и Corr.1, пункты 5–7) под совместным председательством представителей Европейского союза, Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) и Организации Объединенных Наций. В ходе этих международных дискуссий планировалось рассмотреть вопросы безопасности и стабильности и вопросы возвращения внутренне перемещенных лиц и беженцев. К концу отчетного периода в Женеве состоялось 27 раундов международных дискуссий, участники которых проводили заседания в рамках двух параллельных рабочих групп.

5. В июне 2011 года Генеральная Ассамблея в своей резолюции 65/288 утвердила бюджет Представителя Организации Объединенных Наций на Женевских международных дискуссиях. Постоянному участию Организации Объединенных Наций в Женевском процессе способствовало учреждение специальной политической миссии. Представитель Организации Объединенных Наций и его группа отвечают за подготовку, в консультации с сопредседателями, заседаний в рамках Женевских международных дискуссий. В декабре 2013 года Генеральная Ассамблея в своей резолюции 68/248 А утвердила бюджет по программам на двухгодичный период 2014–2015 годов для финансирования специальных политических миссий, в том числе для Представителя Организации Объединенных Наций на Женевских международных дискуссиях. Кроме того, в моем докладе о смете расходов на финансирование специальных политических миссий, добрых услуг и других политических инициатив, санкционированных Генеральной Ассамблеей и/или Советом Безопасности (A/68/327), я включил в испрашиваемые ассигнования на период с 1 января по 31 декабря 2014 года средства для финансирования расходов Представителя Организации Объединенных Наций на Женевских международных дискуссиях, который имеет бессрочный мандат.

6. Представитель Организации Объединенных Наций на Женевских международных дискуссиях и его группа отвечают также за подготовку, созыв и содействие проведению в Гали под эгидой Организации Объединенных Наций периодических совещаний Совместного механизма по предотвращению инцидентов и реагированию на них (см. S/2009/254, пункты 5 и 6). Последнее (35-е) совещание Механизма состоялось 23 марта 2012 года, и с тех пор его работа не возобновлялась. К сожалению, многочисленные попытки возобновить работу Механизма до конца отчетного периода не дали результатов. Я призываю всех участников оставить в стороне политические разногласия и сосредоточиться на сути Механизма как важнейшего средства предотвращения конфликтов, с тем чтобы как можно скорее возобновить работу его совещаний. Пока Механизм бездействует, сохраняется риск эскалации инцидентов на местах. Между тем в период до возобновления совещаний Механизма Представитель Организации Объединенных Наций будет поддерживать двусторонние контакты со всеми заинтересованными сторонами, с тем чтобы постоянно оставаться на связи и продолжать свои усилия по предотвращению инцидентов.

7. В течение отчетного периода участники Рабочей группы I Женевских международных дискуссий продолжили обсуждать обстановку в плане безопасности на местах, при этом выражалась озабоченность в связи с возведением заграждений и обустройством рвов вдоль административной границы, задержаниями, процедурами пересечения границы и преступностью, включая похищения с целью получения выкупа. Кроме того, они продолжили обсуждать ключевые вопросы неприменения силы и международных механизмов обеспечения безопасности. Международные обязательства воздерживаться от применения силы или угрозы ее применения, без ущерба для права на индивидуальную или коллективную самооборону, закреплены в Уставе Организации Объединенных Наций и других международных документах. Обсуждались также меры по обеспечению неприменения силы, включая односторонние заявления всех соответствующих заинтересованных сторон. Я хотел бы призвать всех соответствующих участников конструктивно сотрудничать в вопросе обеспечения неприменения силы.

8. В течение отчетного периода Рабочая группа II продолжала рассматривать вопрос о положении перемещенных лиц, включая их право на возвращение, и другие долговременные решения, а также гуманитарные потребности всего пострадавшего населения и возможные меры по оказанию гуманитарной помощи. Продолжались усилия, направленные на выработку общей позиции по рамочному документу, в котором подтверждались бы фундаментальные международно признанные принципы обращения с внутренне перемещенными лицами, включая необходимость обеспечения гуманитарного доступа и важное значение безопасного и достойного добровольного возвращения. Хотя, к сожалению, некоторые участники Рабочей группы отказались от участия в разработке рамочного документа, а также в обсуждении вопроса о возвращении, я с удовлетворением отмечаю, что все участники обсуждения заявили о приверженности принципу уважения прав человека. Кроме того, я по-прежнему воодушевлен конструктивным взаимодействием всех участников по таким вопросам, как свобода передвижения, доступ к основным социальным услугам и предоставление иной помощи для уязвимых групп населения.

9. Рабочая группа II регулярно рассматривала также положение на местах и возможные гуманитарные меры по удовлетворению конкретных потребностей внутренне перемещенных лиц. Несколько участников представили информацию об осуществляемых ими программах и проектах в области оказания гуманитарной помощи, укрепления инфраструктуры и содействия развитию.

10. Участники продолжали обмениваться мнениями о положении в области прав человека на местах. Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) сохраняло приверженность идее проведения технической миссии в соответствии с целями и принципами, изложенными в моем предыдущем докладе (см. A/67/869, пункт 10). Я принял к сведению тот факт, что предложение УВКПЧ нашло положительный отклик только у правительства Грузии. Я предлагаю всем заинтересованным сторонам гарантировать УВКПЧ и мандатариям специальных процедур Совета по правам человека доступ и делиться с ними соответствующей информацией, а также обеспечивать защиту основных свобод и прав человека всего пострадавшего населения. УВКПЧ по-прежнему получает сообщения, касающиеся, в частности, случаев воспрепятствования свободе передвижения, в том числе внутренне перемещенных лиц, в осуществлении имущественных прав, права посещения религиозных и культурных объектов и получения образования, произвольных арестов в районах, прилегающих к административной границе, и неудовлетворительных условий в местах содержания под стражей лиц, подозреваемых в незаконном пересечении границы. Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека совершит поездку в Грузию 19–21 мая 2014 года.

11. К числу других тем, неизменно вызывавших активный интерес у всех участников, относился вопрос о лицах, без вести пропавших во время конфликтов, судьба которых до сих пор неизвестна. В этой связи следует с положительной стороны отметить проявленное всеми участниками Рабочей группы II сострадание к семьям пропавших без вести лиц и принятые ими обязательства активно заниматься этим вопросом, в частности путем поддержки деятельности Международного комитета Красного Креста (МККК). Хотя все еще остается немало нерешенных вопросов гуманитарного характера, Женевские международные дискуссии по-прежнему обеспечивают возможность конструк-

тивного взаимодействия по таким вопросам и позволяют участникам поддерживать контакты с гуманитарными учреждениями, фондами и программами Организации Объединенных Наций, расположенными в Женеве.

12. Для повышения степени информированности участников обсуждений проводились специальные информационные сессии, приуроченные к официальным раундам Женевских международных дискуссий, позволявшие участникам ознакомиться с опытом и рекомендациями Организации Объединенных Наций, неправительственных организаций (НПО) и экспертов. В частности, участники имели возможность получить более полное представление об оценке гуманитарных потребностей, ценности и функциях односторонних обязательств и проблемах в сфере здравоохранения.

13. Хотя некоторые участники все еще выражают определенные сомнения по поводу нынешнего формата и эффективности процесса Женевских международных дискуссий, непрерывный структурированный диалог имеет решающее значение для укрепления стабильности в регионе и достижения прогресса в области безопасности и в решении гуманитарных и других остающихся проблем. Я вновь подчеркиваю, что Женевские международные дискуссии остаются единственным форумом, в рамках которого заинтересованные стороны могут встретиться и обсудить вопросы, определенные в резолюции 67/268.

III. Право на возвращение

A. Масштабы перемещения, возвращения и интеграции на местах

14. В отчетный период министерство по делам вынужденно перемещенных с оккупированных территорий лиц, беженцев и расселению зарегистрировало в общей сложности 253 392 внутренне перемещенных лица, что на 19 563 человека меньше по сравнению с учетными данными предыдущего периода, однако при этом на 1500–2000 возросло число зарегистрированных семей. Это свидетельствует о том, что, хотя численность внутренне перемещенных лиц в контролируемых правительством районах сокращается, остающиеся там переселенцы вступают в браки и создают семьи. Обеспокоенность в отсутствие долговременных решений вызывают возрастные характеристики перемещенного населения. В ходе основного этапа регистрации, продолжавшегося до конца декабря 2013 года, постановка на учет была проведена в 58 муниципальных образованиях. Для учета внутренне перемещенных лиц, которые не могли самостоятельно явиться в регистрационные центры, передвижные группы посетили 3414 частных домов, 13 пенитенциарных учреждений и 8 медицинских учреждений. Больше всего переселенцев было зарегистрировано в Тбилиси и Зугдиди. Проводимая министерством повторная регистрация продолжится в центральном управлении министерства в Тбилиси до 31 мая 2014 года.

15. Несмотря на существенный прогресс в деле местной интеграции и переселения внутренне перемещенных лиц, следует отметить, что эти лица, как правило, не имеют возможности принимать самостоятельные и осознанные решения о том, возвращаться ли им на прежнее место жительства или избрать какой-либо иной вариант долговременного решения.

16. Несколько семей, которые ранее на сезонной основе перемещались между Гали и Зугдиди, возвратились в Гальский район, однако точные данные о численности таких лиц, вернувшихся в этот район или в какой-либо другой район Абхазии, отсутствуют. Власти, контролирующие эту территорию, продолжают отказывать в праве на возвращение внутренне перемещенным лицам из числа этнических грузин в пункты, расположенные вне согласованных зон размещения возвращенцев в Гальском, Очамчирском и Ткварчельском районах.

17. Что касается возвращения переселенцев в Цхинвальский район/Южную Осетию, то имеются сведения о возвращении в этот район некоторых лиц из Российской Федерации, в частности из Северной Осетии, однако предпринимаемые усилия по оказанию содействия дальнейшему возвращению, в частности из Российской Федерации, пока не дали значимых результатов. Власти, контролирующие район, систематически отказывают внутренне перемещенным лицам из Грузии в праве на возвращение, иногда делая исключение для лиц, которые в свое время были вынуждены покинуть Ахалгорский район. Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) по-прежнему наблюдает регулярные перемещения людей, прибывающих в Ахалгорский район и покидающих его. Намерение контролирующих властей ввести новые требования к проездным документам породило слухи и чувство неопределенности среди переселенцев, опасаящихся, что в будущем они будут лишены возможности пересечения административной границы. Из-за отсутствия документов, необходимых для пересечения административной границы, по-прежнему не могут вернуться домой переселенцы из Ахалгорского района численностью порядка 1000–1500 человек, фактически оказавшиеся в изоляции. Контролирующие власти согласились в принципе в индивидуальном порядке рассмотреть вопрос о выдаче переселенцам разрешений на проезд через административную границу на основе предоставленных УВКБ списков.

18. УВКБ сохраняет готовность возобновить консультации по вопросу о возвращении соответствующих лиц в Ахалгорский район с целью обеспечить безопасность и добровольность любых подобных перемещений. Всем заинтересованным сторонам рекомендуется не препятствовать возвращению населения и воздерживаться от каких-либо ограничительных мер. Кроме того, необходимо предпринять дальнейшие шаги по упрощению процедур пересечения административной границы в этом районе, чтобы позволить людям не только поддерживать связь с родными и близкими и следить за происходящим в своих общинах, но и сделать свободный и осознанный выбор относительно возвращения или интеграции в местах переселения или где-либо еще.

19. Хотя более 100 000 человек, перемещенных в ходе конфликта 2008 года, уже вернулись в свои дома, причем большинство из них — вскоре после завершения конфликта, в положении переселенцев по-прежнему остается 20 272 человека. В результате проведенной УВКБ при участии населения оценки процесса реинтеграции внутренне перемещенных лиц, возвратившихся в Шида-Картли, было установлено, что примерно 34 000 человек, вернувшихся в этот сопредельный район, по-прежнему испытывают некоторые особые потребности и, соответственно, продолжают находиться в зоне ответственности УВКБ. Если не считать проблем, возникших в результате укрепления заграждений вдоль административной границы, ситуация в плане физической безопасности и защиты местного населения, включая возвращенцев, оставалась от-

носителем стабильной. Тем не менее по-прежнему имеют место факты временного задержания, связанного с тем, что фермеры осознанно или непреднамеренно нарушают административную границу, например когда им надо пройти на кладбище, собрать разбежавшийся скот, привести в порядок оросительные каналы или проехать на работу на свое поле или обратно домой. Я с удовлетворением отмечаю, что в ряде подобных случаев участникам совещаний Совместного механизма по предотвращению инцидентов и реагированию на них в Эргнети удалось оперативно решить вопрос об освобождении задержанных фермеров.

20. Что касается остающихся нерешенных проблем в области защиты и реинтеграции населения, то такие проблемы в основном связаны с необходимостью восстановления разрушенного жилья и ограниченными возможностями для получения средств к существованию. Принятые российскими пограничниками дополнительные меры по укреплению административной границы, включая установку проволочных заграждений и усиленное патрулирование, затрудняют работы по обслуживанию оросительных каналов, приводят к перекрытию традиционных маршрутов и троп и, как следствие, порождают общее чувство неопределенности и незащищенности. Предпринятая УВКБ в конце 2013 года оценка безопасности человека в 55 деревнях, расположенных вдоль административной границы, показала, что большинство местных жителей испытывают чувство угрозы, незащищенности и беспокойства за свое будущее. Отсутствие доступа к полям, садам, традиционным пастбищным угодьям, лесам и рынкам сокращает возможности для получения дохода и трудоустройства и создает дополнительные трудности в поддержании контактов и связей между семьями, живущими по разные стороны административной границы. С целью смягчить пагубные последствия для механизмов выживания и источников средств к существованию населения УВКБ, Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Европейский союз, Агентство Соединенных Штатов по международному развитию (ЮСАИД), Швейцарское агентство содействия развитию и сотрудничеству и ряд посольств предоставили местным жителям помощь в подготовке к зиме и оказали индивидуальную поддержку наиболее нуждающимся. Сформированная грузинским правительством временная правительственная комиссия по реагированию на нужды жителей сел, расположенных вдоль разделительной линии, также мобилизует государственные средства для финансирования инфраструктурных проектов в области развития ирригационных и водопроводных систем, дорожного строительства, образования, сельского хозяйства, жилья, отопительных систем и здравоохранения в селах, пострадавших в результате возведения заграждений.

21. Правительство Грузии продолжает преследовать две основные цели: создание условий для достойного и безопасного возвращения и улучшение социально-экономических условий жизни внутренне перемещенных лиц в интересах их социальной интеграции. Государственную стратегию дополняет план действий в отношении внутренне перемещенных лиц, срок осуществления которого продлен до конца 2014 года. В настоящее время ведется подготовка к дальнейшему продлению плана действий. Правительство принимает меры к обеспечению постоянным жильем в 2014 году по меньшей мере 1600 семей, одновременно продолжая оказывать жителям содействие в оформлении прав собственности на ранее предоставленные им жилые помещения. В результате продолжавшегося в течение последних 12 месяцев реформирования правитель-

ством Грузии нормативно-правовой базы в марте 2014 года вступил в силу новый закон об обращении с внутренне перемещенными лицами.

22. В новом законе об обращении с внутренне перемещенными лицами, действующем с марта 2014 года, разъясняется ряд аспектов и предусматриваются дополнительные меры по защите этой категории населения от дискриминации. Закон о насильственно переселенных лицах, изгнанных из оккупированных территорий Грузии: а) уточняет содержание понятия «внутренне перемещенное лицо», обеспечивая его более строгое соответствие с положениями Руководящих принципов по вопросу о перемещении лиц внутри страны; б) закрепляет равенство прав переселенцев, проживающих в центрах коллективного размещения и в частном жилом секторе; в) предусматривает увеличение размера ежемесячных пособий для внутренне перемещенных лиц, по-прежнему исчисляемого на основе статуса получателя; и d) отменяет выплату ежемесячных пособий внутренне перемещенным лицам с доходом более 1250 лари в месяц. Кроме того, законом предусматривается выдача внутренне перемещенным лицам удостоверений личности нового образца, в которых теперь также подтверждается законное право владения жилой площадью. Я вновь повторяю, что права всех внутренне перемещенных лиц, определенные в Руководящих принципах по вопросу о перемещении лиц внутри страны, должны уважаться и защищаться де-юре и де-факто.

23. Недовольство среди внутренне перемещенных лиц ранее вызывали акции по переселению, включая выселение людей из домов, проводившиеся в рамках усилий правительства, направленных на обеспечение семей вынужденных переселенцев постоянным жильем. По рекомендации УВКБ и других действующих лиц правительство скорректировало свой подход и в настоящее время предлагает более широкий выбор жилья в городах и экономических центрах и стремится избегать переселений из городских районов в более отдаленные места. Это позволило значительно снизить степень неудовлетворенности переселенцев предлагаемым им жильем. Расширению возможностей для решения жилищной проблемы способствовали и другие инициативы, например жилищные проекты в сельских районах, предусматривающие предоставление жилья вместе с земельным участком на сельскохозяйственные цели. Вместе с тем с учетом общих потребностей возможности для удовлетворения спроса на постоянное жилье остаются ограниченными и необходимо изыскивать альтернативные возможности для решения этой проблемы. Процедуры правительства, разработанные для повышения прозрачности процесса рассмотрения заявлений и выделения жилья и для защиты прав внутренне перемещенных лиц, в целом соблюдались.

24. Ввиду масштабов перемещения населения сохраняются проблемы, связанные с интеграцией внутренне перемещенных лиц. По оценкам правительства Грузии, к концу 2014 года для полного удовлетворения существующих потребностей в жилье внутренне перемещенных лиц потребуется, с учетом инфляции и колебаний валютных курсов, еще 1,3 млрд. долл. США. Во столько, согласно расчетам, обойдется предоставление жилья 33 000 семей в городских районах, таких как Тбилиси, Батуми и Кутаиси. По данным правительства, по состоянию на март 2014 года в центрах коллективного размещения по-прежнему проживало 119 324, а в частном жилом секторе — 134 068 переселенцев. Следует отметить также, что и у этой второй категории переселенцев имеются нерешенные проблемы, поскольку зачастую жилищные условия в

частном секторе оказываются ничуть не лучше, а иногда даже хуже, чем в центрах коллективного размещения.

25. Разумеется, обеспечение людей постоянным жильем является хотя и очень важным, но не единственным аспектом интеграции. Необходимо также уделять внимание социально-экономическим аспектам, таким как наличие стабильных источников средств к существованию и доступа к качественным образовательным, медицинским и социальным услугам. Хотя учреждения, фонды и программы Организации Объединенных Наций, доноры и другие заинтересованные участники не намерены сворачивать свою деятельность и продолжают помогать правительству защищать и гарантировать права соответствующих групп населения, острый гуманитарный кризис в других частях мира негативно отражается на объемах финансирования гуманитарных проектов в Грузии. Кроме того, достижение дальнейшего прогресса в деле интеграции внутренне перемещенных лиц и улучшения их условий жизни все больше переходит из плоскости оказания гуманитарной помощи в плоскость обеспечения более всестороннего учета их интересов в деятельности, направленной на достижение развития в целом. По прошествии времени не связанные с жильем потребности вынужденных переселенцев становятся все более схожими или полностью совпадают с потребностями беднейших слоев населения, не подвергавшихся перемещению. Принятие стратегии улучшения экономического положения внутренне перемещенных лиц приветствуется, однако сегодня крайне важной и первоочередной задачей является удовлетворение социально-экономических потребностей внутренне перемещенных лиц наряду с аналогичными потребностями местного населения в контексте национальных и региональных программ в области развития. Для удовлетворения потребностей слаборазвитых и бедных регионов необходимы значительные средства, и, чтобы добиться ощутимого улучшения уровня жизни местного населения, потребуются дополнительные ассигнования из государственного бюджета и поддержка со стороны доноров.

26. Я хотел бы призвать власти обеспечить, чтобы районы, принимающие перемещенных лиц, и сами переселенцы могли в полной мере пользоваться плодами программ в области развития. В связи с этим и в целях устранения разрыва между гуманитарным реагированием и деятельностью по линии развития ПРООН и УВКБ расширили свою совместную программу, направленную на обеспечение более надежных источников средств к существованию для внутренне перемещенных лиц и возвращенцев, за пределы района Шида-Картли на западную часть Грузии. В настоящее время разрабатывается аналогичная программа для возвращенцев и местного населения в Абхазии.

27. По оценкам, более 45 000 человек возвратились в свои дома в Гальском районе. Достигнуты успехи в усилиях по их реинтеграции, хотя многие из их потребностей до сих пор не удовлетворены и они по-прежнему нуждаются в защите. Несмотря на то, что 1000–1500 семей из числа наиболее уязвимых возвращенцев все еще остро нуждаются в помощи, реализация жилищных программ в Абхазии в настоящее время свернута (за исключением одной программы Датского совета по делам беженцев) в связи с принятым в 2013 году решением УВКБ прекратить оказывать содействие в размещении возвращающихся лиц из-за нехватки ресурсов. В беседах с представителями УВКБ большинство вынужденных переселенцев, которые еще не вернулись в родные места, в числе важнейших условий своего возвращения называли помощь в получении жи-

ля. Таким образом, одним из основных препятствий для возвращения является отсутствие эффективных жилищных программ в Абхазии. Правительство Грузии официально признает лиц, возвратившихся в Абхазию, внутренне перемещенными лицами, которые в этом качестве имеют право на помощь. По-прежнему имеют место сезонные перемещения населения, связанные с циклом сельскохозяйственных работ, а также поездки с целью посещения родственников. Такие поездки в Абхазию главным образом совершались через административную границу, а также непосредственно с территории Российской Федерации. В отсутствие уточненных, полных и объективно подтвержденных сведений о численности и составе возвратившихся переселенцев, равно как и о других затронутых конфликтом группах населения, проживающих в Гальском районе, я призываю соответствующие стороны принять дополнительные меры с целью уточнить и согласовать данные о численности возвращенцев, с тем чтобы иметь более четкое представление об их составе, нынешнем положении и о сохраняющихся у них проблемах и потребностях. УВКБ и другие заинтересованные учреждения Организации Объединенных Наций готовы оказывать консультационную и техническую помощь в поддержку соответствующих усилий. Кроме того, я призываю всех участников Женевских международных дискуссий максимально активно использовать этот форум для распространения обновленных данных о перемещении населения и достигнутом прогрессе в деле возвращения и обмена этими данными.

28. В отчетный период был осуществлен ряд мероприятий, которые положительно повлияли на гуманитарную ситуацию и на положение жителей в плане безопасности в Гальском районе, а также на перспективы реинтеграции лиц, которые либо уже вернулись, либо находятся в процессе возвращения. К числу таких мероприятий относятся различные инфраструктурные проекты и инициативы по улучшению экономического положения населения, финансируемые по линии международного сообщества, включая строительство 47 новых и восстановление 30 существующих жилых домов, ремонтные работы в больницах Саберио и Гали и строительство в Гали игровой площадки для детей-инвалидов. В 2013 году в рамках реализуемого при финансовой поддержке Российской Федерации комплексного плана социально-экономического развития Абхазии продолжились работы по асфальтированию и ремонту автомагистрали Псоу-Сухуми, восстановлению электrorаспределительных сетей, ремонту школ и больниц и осуществлению других проектов в области социальной инфраструктуры. Общая сумма ассигнований Российской Федерации на восстановление Абхазии в 2013 году составила 12 666,9 млн. рублей, включая 1803,8 млн. рублей, выделенных по линии новой трехлетней программы помощи на период 2013–2015 годов, финансируемой из средств Российской Федерации. Ожидается, что в 2014 году будет выделено еще 3274 млн. рублей на завершение 55 текущих проектов.

29. В целом был отмечен также дальнейший прогресс в улучшении ситуации в плане обеспечения безопасности местного населения Гальского района. Были одержаны новые успехи в борьбе с вымогательством, ставшим обыденным явлением в предыдущие годы, и местные фермеры приветствовали возбуждение уголовных дел против двух местных чиновников по обвинению в вымогательстве взяток в период сбора урожая фундука. К сожалению, эта позитивная тенденция была омрачена рядом похищений, совершенных в основном местными преступными группами в целях получения выкупа. Жертвами этих преступле-

ний в основном становились люди, располагавшие наличными средствами или запасами товарных культур, например фундука, или лица, имеющие зажиточных родственников в Грузии или за границей. После длительного ожидания 15 и 24 мая 2013 года, соответственно, власти, контролирующие район, и российские пограничники наконец официально открыли четыре новых контрольно-пропускных пункта для пешеходов — три в нижней и один в верхней части Гальского района. Кроме того, открылся еще один контрольно-пропускной пункт для автомобильного транспорта Ингурской гидроэлектростанции в верхней части Гальского района. Было отмечено, что открытие новых контрольно-пропускных пунктов в дополнение к переезду на центральном мосту через реку Ингури, который также служит пунктом пропуска автотранспорта, позволило навести относительный порядок при пересечении границы местным населением.

30. Несмотря на отмеченные в настоящем докладе улучшения, до сих пор сохраняются проблемы в плане защиты и реинтеграции людей. Местные жители, в целом признавая достигнутый прогресс и выражая признательность за оказанную помощь, тем не менее, не считают, что положение уже «полностью нормализовалось», и многие по-прежнему испытывают чувство незащищенности. По мнению возвращенцев, сохраняющиеся проблемы в области защиты, в основном касаются следующих моментов: а) свободы передвижения, особенно в долгосрочной перспективе, так как поступающие сигналы иногда производят противоречивое впечатление; б) документации, требующейся для осуществления права на свободу передвижения и других прав и получения социальных услуг; в) доступности образования, в том числе высшего, и языка преподавания; г) гарантированного доступа к качественному медицинскому обслуживанию (по обе стороны от административной границы); д) отдельных случаев дискриминации, в том числе касающихся документов и доступа к услугам; и е) не оказания эффективной защиты от преступности и неприятия соответствующих мер по фактам сексуального и гендерного насилия. Очень многие жители Гальского, Ткварчельского и Очамчирского районов не имеют действующих документов. В результате проверки законности выдачи абхазских документов на предмет возможных нарушений в этих трех районах своих паспортов либо уже лишились, либо вскоре будут лишены 1188 человек. Это по-прежнему вызывает серьезную озабоченность. Ситуация осложняется чувством неуверенности среди местных жителей, опасющихся лишиться документов, что негативно отразится на их свободе передвижения, занятости и регистрации предприятий и повлечет за собой другие негативные последствия.

31. Со времени конфликта в августе 2008 года учреждения, фонды и программы Организации Объединенных Наций не имеют оперативного доступа в Цхинвальский район/Южную Осетию и поэтому лишены возможности проверять сообщения о перемещении или возвращении населения или внимательно отслеживать эти процессы. Вместе с тем в ходе подготовки к заседаниям в рамках Женевских международных дискуссий сопредседатели дискуссий и сотрудники Организации Объединенных Наций смогли посетить район и получить информацию о последних изменениях и предпринимаемых усилиях по восстановлению.

32. Согласно информации, предоставленной УВКБ Федеральной миграционной службой Российской Федерации, по состоянию на 1 января 2014 года 65 лицам (принадлежащим к 56 семьям), прибывшим с территории Грузии, был

предоставлен статус беженцев в Российской Федерации. Еще 697 человек (538 семей), прибывших с территории Грузии, в том числе из Абхазии и Цхинвальского региона/Южной Осетии, в настоящее время получили временное убежище в Российской Федерации. Из них 104 человека (88 семей) получили временное убежище в 2013 году. В 2013 году мероприятия по обеспечению организованного возвращения населения из Российской Федерации в те районы, о которых говорится в настоящем докладе, не проводились и от Федеральной миграционной службы не поступало информации о фактах стихийного возвращения. Предполагается, что на самом деле на территории Российской Федерации проживает гораздо больше беженцев из Грузии, так как многие из них не отражены в официальной статистике, поскольку им удалось урегулировать свой статус проживания, не используя механизмы защиты беженцев, или они утратили статус беженца при получении российского гражданства.

В. Институциональные рамки и оперативные меры

33. В 2005 году УВКБ, Датский совет по делам беженцев, Норвежский совет по делам беженцев и Швейцарское агентство содействия развитию и сотрудничеству разработали в консультации со всеми заинтересованными сторонами программу «Стратегические направления: меры укрепления доверия в интересах перемещенных и пострадавших от военных действий лиц в Абхазии». Эта инициатива имеет целью поощрение миростроительства по принципу «снизу вверх» с опорой на самообеспечение и участие местного населения и предусматривает объединение усилий по обеспечению защиты и оказанию помощи посредством мониторинга положения возвращающихся лиц, решения проблем возвращенцев в диалоге с соответствующими органами власти и оказания адресной помощи. С апреля 2009 года в дополнение к этой инициативе действует стратегическая рамочная программа дальнейшей помощи, в которой поставлена цель обеспечить долговременное решение проблем возвращенцев путем использования комплексных мер защиты и помощи и поощрения их прав, чтобы предотвратить возобновление перемещения населения в Гальском, Очамчирском и Ткварчельском районах. В этих усилиях, осуществляемых под общим руководством Координатора-резидента Организации Объединенных Наций, участвуют в качестве стратегических партнеров УВКБ, ПРООН, Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Швейцарское агентство содействия развитию и сотрудничеству и международные НПО (Международная организация по борьбе с голодом, Датский совет по делам беженцев, организация «Премьер уржанс» и «Уорлд вижн интернэшнл»), а также ряд гуманитарных организаций, которые выступают в качестве наблюдателей.

34. В июле 2010 года правительство дополнило свою «Государственную стратегию в отношении оккупированных территорий: вовлечение путем сотрудничества» (принята указом № 107 от 27 января 2010 года) планом действий по вовлечению (принят указом № 885 от 3 июля 2010 года, с поправками от 26 января 2011 года). Этот план предусматривает принятие ряда мер, направленных на установление доверия между разделенными общинами. За этими мерами в октябре 2010 года последовало принятие нормативного акта правительства Грузии об утверждении порядка проведения мероприятий на оккупированных грузинских территориях. В этом контексте учреждения, фонды и программы Организации Объединенных Наций продолжают свое участие в гуманитарных

действия на основании своих соответствующих мандатов и в рамках многосторонних и двусторонних соглашений, регулирующих привилегии и иммунитеты Организации Объединенных Наций.

35. В моем предыдущем докладе (см. A/67/869, пункт 35) я информировал Генеральную Ассамблею о заявленном правительством Грузии намерении развивать более открытые формы взаимодействия. Принятое в этой связи 1 января 2014 года решение правительства о переименовании государственного министерства по делам реинтеграции в государственное министерство по вопросам примирения и гражданского равенства позволило снять одно из возражений, ранее выдвинутых властями, контролирующими Абхазию и Цхинвальский район/Южную Осетию, в обоснование отказа от участия в прямом диалоге. Вместе с тем рассмотрение в парламенте в мае 2013 года проекта поправок к Закону об оккупированных территориях, предусматривающего смягчение уголовной ответственности за нарушение этого закона, прошло безрезультатно и было перенесено на более поздний срок. Я вынужден с сожалением сообщить, что в течение отчетного периода парламент не возвращался к обсуждению этих поправок. Противоречивость действующего законодательства и расхождения между положениями Закона об оккупированных территориях и Государственной стратегии в отношении оккупированных территорий создают сложности в работе международных и местных субъектов, занимающихся оказанием гуманитарной помощи, миростроительством и иными видами деятельности, и подрывают усилия, направленные на формирование климата, благоприятствующего более тесному взаимодействию.

36. В течение отчетного периода продолжилась работа в рамках созданного ПРООН в 2012 году независимого механизма взаимодействия (см. A/65/846, пункт 21): в частности, были организованы поставки вакцин, медикаментов и иной гуманитарной помощи в Абхазию. Этот механизм оказался полезен не только в осуществлении гуманитарных проектов, но и в установлении контактов и налаживании диалога между разделенными общинами. Его эффективность во многом обусловлена тем, что благодаря своему нейтральному статусу и ориентированности на права человека, он пользуется признанием и поддержкой всех сторон. В этой связи механизм служит примером эффективной модели, которая при наличии искреннего желания и готовности к поиску компромисса могла бы быть реализована и в других сферах деятельности. В то же время я хотел бы призвать всех участников и все заинтересованные стороны рассмотреть вопрос об учреждении аналогичного механизма для реагирования на гуманитарные и иные потребности населения Цхинвальского района/Южной Осетии.

37. В отчетный период учреждения, фонды и программы Организации Объединенных Наций продолжали принимать меры по реагированию на гуманитарные нужды населения. Усилия ЮНИСЕФ по-прежнему были сосредоточены на обеспечении доступа к качественным медицинским услугам, образованию и услугам социальной защиты для находящихся в уязвимом положении детей и молодежи в сельских районах и местах проживания возвратившихся вынужденных переселенцев. Совместно с ПРООН ЮНИСЕФ продолжил развивать практику плановой иммунизации, организовал поставки оборудования в медицинские учреждения и провел учебные мероприятия для медицинских работников, посвященные вопросам охраны здоровья матери и ребенка, ВИЧ/СПИДа, заболеваний, передающихся половым путем, онкологии, здорового об-

раза жизни и неотложной медицинской помощи, а также обучение компьютерным навыкам. Была разработана база данных по учету беременных женщин. ПРООН оказала содействие в восстановлении и переоборудовании центра диагностики рака шейки матки в Сухуми. ЮНИСЕФ продолжал обеспечивать 48 пунктов медицинского обслуживания в сельских районах основным оборудованием и лекарственными препаратами первой необходимости и проводить обучение для медицинских работников и осуществлял мероприятия по содействию охране здоровья населения и информированию общественности о проблемах здравоохранения. Кроме того, ЮНИСЕФ продолжал работу по пропаганде гигиены и санитарному просвещению в школах, уделяя особое внимание вопросам улучшения водоснабжения и санитарных условий. В сотрудничестве с «Уорлд вижн интернэшнл» и местными партнерами ЮНИСЕФ продолжал оказывать базовые социальные услуги детям-инвалидам и их семьям. Помимо этого, он занимался организацией обучения современным методикам преподавания в дошкольных и начальных учебных заведениях для работников сферы образования. ЮНИСЕФ продолжал также проводить воспитательную работу с молодежью в целях повышения ее социальной активности на базе 36 молодежных клубов, созданных в пострадавших от конфликта районах Абхазии, Самегрело и Шида-Картли.

38. В отчетный период ПРООН уделяла особое внимание молодежи из числа возвращенцев, помогая им устанавливать контакты с различными международными образовательными структурами. Благодаря созданной ПРООН в сотрудничестве с местными молодежными НПО сети, объединяющей семь компьютерных учебных центров, более 1100 молодых людей получили доступ к информационным технологиям и возможности для прохождения профессиональной подготовки. Учащимся были предложены программы обучения в области информационных технологий с присвоением аттестатов международного образца и курсы английского языка с присвоением диплома, позволяющего поступать в магистратуру и аспирантуру за рубежом.

39. УВКБ в сотрудничестве с местными и международными НПО продолжало принимать меры по устранению препятствий для окончательного возвращения переселенцев путем предоставления уязвимым семьям ограниченного числа индивидуальных денежных субсидий и предметов домашнего обихода первой необходимости, юридических консультаций и помощи по вопросам, связанным с оформлением документов, осуществлением прав и получением услуг, проведения работ по ремонту и восстановлению жилья и оказания помощи в трудоустройстве. Кроме того, были приняты меры с целью повысить эффективность предупреждения сексуального и гендерного насилия и реагирования на него, в том числе посредством предоставления медицинского, правового и социально-психологического консультирования и проведения информационно-разъяснительных кампаний. В ходе этих мероприятий помощь получили в общей сложности более 1000 семей в Абхазии, в основном в Гальском районе.

40. Вопрос о свободе передвижения через административную границу включает аспекты безопасности, гуманитарной деятельности и прав человека, и местное население по-прежнему придает ему исключительно большое значение. В течение отчетного периода в этой области преобладали две тенденции: усиление контроля и формализация процедур пересечения границы. С одной стороны, поступали сообщения о мерах по «укреплению границы», включая блокирование дорог и пешеходных маршрутов, а также обеспечение более жесткого

и систематического контроля на административной границе российскими пограничниками и введение строгой системы денежных штрафов. С другой стороны, местное население в принципе имело возможность пересекать границу по Ингурскому мосту, и продолжала действовать упрощенная система выдачи разрешений на пересечение административной границы, введенная в 2012 году. Как отмечалось в пункте 29 выше, было введено в действие пять новых контрольно-пропускных пунктов. Четыре дополнительных контрольно-пропускных пункта, предназначенные исключительно для пешеходов, были открыты в следующих пунктах в нижней и верхней частях Гальского района: а) Отобая Вторая; б) Набакеви/Набакиа; с) Тагилони/Таглан; и д) Сабеριο/Папынрхуа. Пятый новый пункт, Лекухона/Алакумхара, был открыт специально для сотрудников Ингурской гидроэлектростанции, пересекающих границу автомобильным транспортом. Контрольно-пропускные пункты работают ежедневно с 07 ч. 00 м. до 19 ч. 00 м., и лицам, пересекающим границу, разрешается использовать документы нескольких видов. Я приветствую и поддерживаю любые шаги, способствующие обеспечению свободы передвижения и поездок всех групп местного населения и позволяющие им перемещаться и путешествовать в безопасных и достойных условиях.

41. Я принимаю к сведению обнадеживающую информацию о предоставлении возможности пересечения границы нуждающимся в медицинской транспортировке пациентам, в связи с чем сложилась прагматичная практика, когда одна машина скорой помощи доставляет пациента к контрольно-пропускному пункту на мосту через реку Ингури, откуда его забирает другой экипаж, который отвозит его в пункт назначения по другую сторону границы. Во многих случаях для уведомления соответствующих сторон о необходимости в перевозке больного использовалась все еще действующая горячая линия Совместного механизма по предотвращению инцидентов и реагированию на них. Несмотря на ограниченную географию и количество таких перевозок, они свидетельствуют о развитии новых форм эффективного сотрудничества в деле удовлетворения гуманитарных нужд.

42. Вместе с тем поступали сообщения о случаях гибели пациентов, не получивших своевременную медицинскую помощь, предположительно из-за того, что контрольно-пропускной пункт на реке Ингури не работает в ночное время, или из-за отказа в разрешении на переезд в других пунктах. Хотя в полной мере убедиться в достоверности сообщений относительно таких инцидентов, их обстоятельств и возможной причинно-следственной связи между закрытием контрольно-пропускных пунктов и смертью людей не удалось, следует отметить исключительную важность того, чтобы на выбор медицинских услуг и предоставление доступа к ним не влияли политические соображения. Лицам, нуждающимся в медицинской помощи, должен предоставляться доступ к такой помощи там, где она может быть оказана в кратчайшие сроки и на самом высоком уровне. Я призываю все заинтересованные стороны проявлять в этой связи максимум сострадания и гибкости.

43. Жители Гальского района, включая возвращенцев, как и прежде испытывают озабоченность по поводу свободы передвижения, возможности сохранения и поддержания контактов с родственниками и друзьями, проживающими на другой стороне реки Ингури, и доступности объектов социальной инфраструктуры, в том числе медицинских учреждений и рынков в Зугдидском районе. Поэтому установление и поддержание режима пересечения администра-

тивной границы, который развеял бы эти опасения, остается важнейшим фактором улучшения условий жизни местного населения, содействия реинтеграции возвращающихся переселенцев и предотвращения новых массовых перемещений населения. В этой связи исключительно важно найти способ выдавать документы в соответствии с международным правом, в том числе международным правом прав человека и принципами в отношении предотвращения и сокращения безгражданства. Поступали сообщения о случаях, когда направляющихся на школьные занятия учеников не пропускали через границу на контрольно-пропускных пунктах Саберио/Пахулани, Хурча/Набакеви и Тагилони/Ганмухури. Я настоятельно призываю соответствующие власти принять практические меры для решения этой сохраняющейся проблемы и обеспечить детям, имеющим специальные разрешения, пересекать границу в удобных для них местах.

44. В отношении принципов и факторов, определяющих возвращение перемещенных внутри страны лиц, сохраняют свою силу замечания, содержащиеся в моем докладе от 24 августа 2009 года (A/63/950), особенно в его пунктах 8–14. Существует сложная взаимосвязь между правом индивида на добровольное, безопасное и достойное возвращение и созданием условий, способствующих такому возвращению. Право индивида на возвращение вытекает в случае внутренне перемещенных лиц из их права на передвижение, установленного в пункте 1 статьи 12 Международного пакта о гражданских и политических правах, а в случае беженцев — из пункта 4 статьи 12 Пакта, согласно которому «никто не может быть произвольно лишен права на въезд в свою собственную страну». В соответствии с пунктом 3 статьи 12 Пакта право на передвижение, установленное в пунктах 1 и 2 статьи 12, может стать объектом ограничений, «которые предусмотрены законом, необходимы для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения или прав и свобод других и совместимы с признаваемыми в... Пакте другими правами». Прогресс в деле интеграции либо на местах, либо через расселение не означает утраты права на возвращение.

45. Я вновь заявляю, что право на возвращение и его осуществление внутренне перемещенными лицами не может непосредственно увязываться с политическими вопросами или с заключением мирных соглашений. Крайне важно признать возвращение как правом человека, так и гуманитарной проблемой, которую необходимо решить вне зависимости от какого-либо урегулирования лежащего в ее основе конфликта. В то же время каждый человек должен иметь возможность самостоятельно оценивать имеющиеся риски и делать осознанный выбор относительно возвращения в любой конкретный момент. При этом перемещенное лицо должно принимать во внимание все факторы, которые могут повлиять на его безопасность, сохранение достоинства и способность осуществлять основные права человека.

46. Организация Объединенных Наций неизменно стремится оказывать помощь государствам в поиске долгосрочных решений проблемы перемещенных лиц, и ее участие в этом вопросе основывается на понимании того факта, что добровольное возвращение в условиях безопасности и достоинства является одним из долгосрочных решений наряду с интеграцией на местах и расселением. При определении роли Организации Объединенных Наций в содействии, планировании и осуществлении мер по организованному возвращению следует учитывать необходимость избегать причинения вреда соответствующим лицам

или увеличения для них опасности подвергнуться нарушениям прав человека. Поэтому деятельность, связанная с организованным возвращением, должна основываться на тщательной оценке рисков и учитывать существующие условия и проблемы в сфере безопасности и соблюдения прав человека, доступ к средствам существования и базовым услугам, а также добровольный характер возвращения. Другим аспектом, который должен приниматься во внимание, является беспрепятственный гуманитарный доступ и способность Организации Объединенных Наций и уполномоченных ею учреждений, фондов и программ осуществлять эффективный мониторинг всех этих факторов.

IV. Запрет на насильственное изменение демографической ситуации

47. Организованное перемещение населения, включая эвакуацию, должно осуществляться в строгом соответствии с действующими международными стандартами в области прав человека, которые жестко ограничивают насильственные перемещения, в том числе перемещения, приводящие к демографическим изменениям. Принципы и нормы международного права, упомянутые в моем предыдущем докладе (см. A/67/869 пункт 48), равно как и обязательства в отношении невыдворения, регламентирующие вопросы предоставления защиты беженцам и другим лицам, вынужденным покинуть свои дома в результате или во избежание последствий вооруженного конфликта и повсеместных проявлений насилия, сохраняют свою силу в полном объеме.

48. Хотя за отчетный период не было отмечено новых массовых перемещений населения, демографические последствия предыдущего перемещения сохраняются. В этом контексте я хотел бы сослаться на замечания моего бывшего представителя по правам человека внутренне перемещенных лиц, приведенные в его докладе от 14 января 2009 года (A/HRC/13/21/Add.3 и Corr.1 и 2, пункты 7–14) и упомянутые в моем предыдущем докладе от 17 июня 2010 года (A/64/819, пункты 22 и 23).

V. Гуманитарный доступ

A. Международно-правовые нормы, регулирующие гуманитарный доступ

49. Создание и сохранение гуманитарного пространства крайне важно для эффективного удовлетворения потребностей пострадавшего от конфликта и перемещенного населения, смягчения страданий и обеспечения учреждениям, фондам и программам Организации Объединенных Наций возможности осуществлять свои мандаты. В этом контексте по-прежнему важно, чтобы все стороны соблюдали свои обязательства и действовали добросовестно в целях полного осуществления принципа гуманитарного доступа, основывающегося на международном гуманитарном праве и международных стандартах прав человека. Обеспечение свободной доставки предметов первой необходимости и содействие гуманитарным операциям соотносятся с рядом прав человека, включая право на жизнь, право на достойный уровень жизни и право на защиту от дискриминации. Кроме того, практика договорных органов Организации Объ-

единенных Наций по правам человека свидетельствует о растущем признании того, что обязательство государств уважать, защищать и соблюдать права человека предполагает обязательство просить о международной (гуманитарной) помощи, принимать ее и способствовать ее оказанию, в частности в том случае, если нехватка ресурсов или иные препятствия, такие как недостаточно эффективный контроль над частью территории, ограничивают возможности самого государства эффективно удовлетворять все гуманитарные потребности.

50. В контексте международных конфликтов международное гуманитарное право требует создания условий для быстрого и беспрепятственного перемещения всех грузов чрезвычайной помощи, соответствующего оборудования и персонала. В случае немеждународных конфликтов государства должны принимать меры по оказанию помощи гражданскому населению без какой-либо дискриминации. Всеобщее признание этих правил способствовало утверждению в качестве нормы обычного права — как в ходе международных, так и немеждународных конфликтов — обязанности сторон в конфликте разрешать быструю и беспрепятственную доставку гуманитарной помощи нуждающимся в ней гражданским лицам и содействовать такой доставке.

В. Трудности практического характера

51. После внесения изменений в Закон об оккупированных территориях с учетом рекомендаций, сделанных Европейской комиссией «Демократия через закон» (Венецианская комиссия) Совета Европы в октябре 2010 года, правительство Грузии обнародовало нормативный акт об утверждении порядка проведения мероприятий на оккупированных грузинских территориях, который, среди прочего, разъясняет порядок применения этого закона. За отчетный период обнародование этого акта никак не повлияло на деятельность учреждений, фондов и программ Организации Объединенных Наций. В связи с неопределенностью формулировок некоторых положений нормативного акта, допускающих значительную степень свободы действий и потенциального произвола, было бы желательно, чтобы правительство Грузии продолжило рассмотрение этих норм на предмет возможного внесения в них соответствующих изменений. При проведении такого обзора должны в полной мере учитываться вышеизложенные основополагающие международно-правовые нормы, регулирующие гуманитарный доступ, и практические трудности, с которыми сталкиваются гуманитарные организации и партнеры по развитию, осуществляющие деятельность на местах.

52. Учреждения, фонды и программы Организации Объединенных Наций имели возможность осуществлять запланированные мероприятия по защите, оказанию гуманитарной помощи, восстановлению и развитию в Абхазии. При этом, несмотря на сохраняющиеся гуманитарные нужды, широко признается, в том числе среди международных доноров, тот факт, что сегодня все большее значение по сравнению с необходимостью в гуманитарной помощи приобретает потребность в содействии начальному восстановлению и оказанию более комплексной поддержки. В настоящее время Координатор-резидент Организации Объединенных Наций координирует проведение многостороннего диалога по этому вопросу с участием международных доноров и соответствующих властей.

53. 28 января 2013 года полевое отделение УВКБ в Гальском районе получило письменное уведомление о том, что ему «надлежит изменить географическую направленность своей деятельности и перенести все свои осуществляемые и планируемые проекты в Гальский район Республики Абхазия», и было рекомендовано «завершить нынешний этап реализации осуществляемых проектов во всех районах Республики Абхазия за исключением Гальского района до 1 мая 2013 года», а также сообщить о «завершении процесса корректировки своей деятельности». Почти идентичные сообщения получили также ряд международных НПО, действующих в Абхазии. При этом ни ПРООН, ни ЮНИСЕФ, ни организация «Врачи без границ» такого сообщения не получали.

54. Несмотря на это, УВКБ не испытало каких-либо негативных последствий для осуществления его мандата по обеспечению международной защиты перемещенных лиц в Абхазии, поскольку его проекты и деятельность в основном осуществляются в районах размещения возвращенцев, а также благодаря тому, что в ходе последующих переговоров было уточнено, что индивидуальная помощь нуждающимся лицам, проживающим за пределами Гальского района, будет по-прежнему оказываться в рамках осуществляемых проектов. Ряду НПО, однако, пришлось скорректировать свои проекты. Некоторые выразили озабоченность по поводу того, что в дальнейшем будет невозможно обеспечить в достаточной мере удовлетворение ряда гуманитарных потребностей в Гальском районе и что полученные строгие указания могут привести к сокращению масштабов их поддержки донорами. Необходимо продолжать внимательно следить за последствиями этих мер для гуманитарного доступа и операций по оказанию гуманитарной помощи и, в конечном итоге, для положения уязвимых групп населения.

55. С учетом необходимости обеспечения надлежащего перехода от оказания гуманитарной помощи сначала к помощи в целях восстановления, а затем и к оказанию содействия долгосрочному устойчивому развитию важно избегать упущений в процессе перехода и обеспечить полное удовлетворение как сохраняющихся текущих, так и непредвиденных потребностей. В этой связи я вновь призываю все заинтересованные стороны соблюдать международные принципы, регулирующие гуманитарный доступ, проявлять гибкость и принимать реальные меры, руководствуясь практическими подходами. Необходимо также продолжать консультации с участием всех соответствующих заинтересованных сторон, чтобы наладить обмен самой последней информацией о гуманитарных потребностях населения и улучшить координацию осуществляемой деятельности.

56. В течение отчетного периода было возобновлено обсуждение вопроса о возможном гуманитарном доступе Организации Объединенных Наций в Цхинвальский район/Южную Осетию. Представитель Организации Объединенных Наций и другие сопредседатели Женевских международных дискуссий совершили несколько поездок в Цхинвали, Ахалгори и Знаури, где они имели возможность убедиться в том, что был достигнут дальнейший прогресс в осуществлении ряда инициатив по оказанию гуманитарной помощи, развитию инфраструктуры и восстановлению, включая водохозяйственные проекты ОБСЕ и дорожное строительство, которое позволило более чем наполовину сократить время в пути между Цхинвали и долиной Ахалгори. Я также принимаю к сведению позитивные усилия, направленные на сохранение памятников культурного наследия или предотвращение их дальнейшего разрушения или изме-

нения их облика и вывоза культурно-исторических ценностей из региона, включая достигнутую участниками Женевских международных дискуссий договоренность о принятии совместных мер по решению этой проблемы. Однако идея Организации Объединенных Наций о необходимости использования опыта ранее проводившихся гуманитарных мероприятий не получила практической реализации. Обеспечить доступ для гуманитарных учреждений Организации Объединенных Наций не удалось из-за невозможности прийти к согласию относительно порядка регулирования гуманитарного доступа. В то же время МККК продолжал осуществление в этом районе ряда проектов, а НПО рассматривали возможность осуществления дополнительных проектов в сфере здравоохранения.

VI. Имущественные права беженцев и внутренне перемещенных лиц

57. Вопросы, касающиеся имущественных прав, продолжали фигурировать в повестке дня Рабочей группы II Женевских международных дискуссий. В этой связи сохраняют актуальность положения моего доклада (см. A/67/869, пункты 58–60) о препятствиях на пути урегулирования этих вопросов, равно как и мой призыв ко всем сторонам строго соблюдать принципы по вопросам реституции жилья и имущества беженцев и перемещенных лиц («Принципы Пиньейру») и лежащие в их основе нормы международного права, включая международные стандарты в области прав человека.

VII. График добровольного возвращения всех беженцев и внутренне перемещенных лиц и поиск долговременных решений

58. График добровольного возвращения всех беженцев и внутренне перемещенных лиц не разработан ввиду сложившихся условий и продолжающихся обсуждений между сторонами. Рабочая группа II Женевских международных дискуссий не рассматривала вопрос о добровольном возвращении из-за нежелания некоторых участников обсуждать эту тему. Я вновь заявляю, что до тех пор, пока не будут созданы условия для организованного возвращения в обстановке безопасности и уважения достоинства и пока не будут сформированы механизмы реституции имущества, вопрос о разработке всеобъемлющего графика или «дорожной карты» возвращений должен оставаться открытым. Эти препятствия не должны мешать сторонам прилагать усилия для изыскания долгосрочного решения проблемы всех перемещенных лиц с уделением особого внимания осуществлению права на возвращение. Я хотел бы вновь призвать всех участников Женевских международных дискуссий конструктивно сотрудничать в этом вопросе, действуя с опорой на международное право и соответствующие принципы.

59. В отсутствие условий, способствующих организованному возвращению, и соответствующих механизмов осуществления учреждения, фонды и программы Организации Объединенных Наций продолжают концентрировать свои усилия на оказании затронутому конфликтом населению, включая вернувшихся и возвращающихся лиц, гуманитарной помощи и поддержки в целях реинтегра-

ции. Учреждения, фонды и программы Организации Объединенных Наций по-прежнему готовы приступить, в консультации и сотрудничестве со всеми заинтересованными сторонами, к составлению графика или «дорожной карты» с учетом всех элементов, упомянутых в моем докладе (A/63/950), в частности в его пункте 20.

VIII. Заключение

60. В течение прошедших пяти с половиной лет Женевские международные дискуссии под совместным председательством Европейского союза, ОБСЕ и Организации Объединенных Наций оставались единственным форумом, предоставляющим ключевым заинтересованным сторонам возможность обсуждать вопросы безопасности и стабильности и гуманитарные вопросы, в том числе касающиеся возвращения беженцев и внутренне перемещенных лиц. Эти усилия, наряду с гуманитарной деятельностью различных учреждений, фондов и программ Организации Объединенных Наций и других сторон, способствовали некоторому улучшению ситуации в области безопасности и гуманитарного положения на местах.

61. Тем не менее многие проблемы в области безопасности, гуманитарного положения, прав человека и развития все еще остаются нерешенными. Несмотря на непростой характер этих обсуждений, сложность рассматриваемых вопросов и несовпадение позиций, стороны регулярно принимают в них участие. Благодаря проводимым при содействии Организации Объединенных Наций в сотрудничестве с партнерскими организациями «информационным сессиям», посвященным передовой практике и накопленному опыту, официальные заседания в рамках Женевских международных дискуссий приобрели более глубокий характер. Организация Объединенных Наций готова и далее поддерживать этот обмен информацией наряду с продолжением своих гуманитарных операций и деятельности в целях развития на местах.

62. Хотя я с удовлетворением отметил продолжение конструктивной работы Совместного механизма по предотвращению инцидентов и реагированию на них в Эргнети, я сожалею, что совещания Механизма в Гали не проводятся с апреля 2012 года. Для возобновления совещаний Механизма в Гали я настоятельно призываю всех его участников сотрудничать с Представителем Организации Объединенных Наций в поиске решения основе «Предложений о совместных механизмах по предотвращению инцидентов и реагированию на них» от 18 февраля 2009 года. Необходимы дальнейшие, более конструктивные усилия для согласования практических шагов по стабилизации обстановки в плане безопасности и удовлетворению неотложных гуманитарных потребностей пострадавшего населения, включая внутренне перемещенных лиц. Будучи воодушевлен полной приверженностью всех заинтересованных сторон этому процессу, я вновь обращаюсь к ним с призывом продолжать свое участие в Женевских международных дискуссиях и содействовать сохранению и расширению гуманитарного пространства. Кроме того, я настоятельно призываю доноров продолжать и наращивать свои многоаспектные усилия в области гуманитарной помощи, развития и укрепления доверия.