

Distr.: General
16 May 2016
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة السبعون

البند ٣٥ من جدول الأعمال

النزاعات التي طال أمدتها في منطقة مجموعة
بلدان جورجيا وأوكرانيا وأذربيجان
ومولدوفا وآثارها على السلام والأمن
والتنمية على الصعيد الدولي

حالة المشردين داخليا واللاجئين من أبخازيا، جورجيا،
ومنطقة تسخينفالي/أوسيتيا الجنوبية، جورجيا

تقرير الأمين العام

المحتويات

الصفحة	الفصل
٣	أولا - مقدمة
٣	ثانيا - معلومات أساسية
٧	ثالثا - حق العودة
٧	ألف - نطاق التشرّد والعودة والإدماج المحلي
١٦	باء - الإطار المؤسسي والتدابير التنفيذية
٢١	رابعا - حظر التغيير الديمغرافي القسري



الرجاء إعادة استعمال الورق

310516 250516 16-07867 (A)



٢٢	..... إمكانية إيصال المساعدات الإنسانية	خامسا -
٢٢	..... الأسس القانونية الدولية التي تنظم إيصال المساعدات الإنسانية	ألف -
٢٣	..... التحديات التنفيذية	باء -
٢٥	..... حقوق الملكية للاجئين والمشردين داخليا	سادسا -
٢٥	..... الجدول الزمني للعودة الطوعية لجميع اللاجئين والمشردين داخليا والعمل على إيجاد حلول دائمة .	سابعا -
٢٦	..... الخلاصة	ثامنا -

أولا - مقدمة

- ١ - يقدّم هذا التقرير عملاً بقرار الجمعية العامة ٢٨٦/٦٩ الذي طلبت فيه الجمعية إلى الأمين العام أن يقدم إليها في دورتها السبعين تقريراً شاملاً عن تنفيذ ذلك القرار. ويغطي التقرير الفترة من ١ نيسان/أبريل ٢٠١٥ إلى ٣١ آذار/مارس ٢٠١٦ ويستند إلى المعلومات التي وردت من عدد من كيانات الأمم المتحدة.
- ٢ - ووفقاً لأحكام القرار، يركز التقرير على ما يلي: (أ) حق العودة لجميع اللاجئين والمشردين داخلياً وذريتهم، بغض النظر عن انتمائهم العرقي؛ (ب) حظر التغييرات الديمغرافية القسرية؛ (ج) إمكانية إيصال المساعدات الإنسانية؛ (د) أهمية الحفاظ على حقوق الملكية للاجئين والمشردين داخلياً؛ (هـ) وضع جدول زمني لضمان العودة الطوعية الفورية لجميع اللاجئين والمشردين داخلياً إلى ديارهم.

ثانياً - معلومات أساسية

- ٣ - عقب تصعيد للنزاع حدث في الفترة ١٩٩٢-١٩٩٣ وأسفر عن تشريد عدد كبير من المدنيين، انتهت الأعمال القتالية المسلحة بين الجانبين الجورجي والأبخازي بالتوقيع على اتفاق لوقف إطلاق النار والفصل بين القوات (انظر S/1994/583 و Corr.1)، في موسكو في ١٤ أيار/مايو ١٩٩٤. وسبق ذلك الاتفاق التوقيع، في موسكو في ٤ نيسان/أبريل ١٩٩٤، على الاتفاق الرباعي المتعلق بالعودة الاختيارية للاجئين والمشردين (انظر S/1994/397)، والذي اتفق فيه الطرفان على التعاون والتفاعل في تخطيط وتنفيذ أنشطة ترمي إلى صون وضمان العودة المأمونة والأمنة والمحافظة على الكرامة للأشخاص الذين كانوا قد فرّوا من مناطق تقع في دائرة النزاع إلى مناطق إقامتهم الدائمة السابقة. وانتهت الأعمال العدائية المسلحة بين الجانبين الجورجي والأوسيتي الجنوبي باتفاق سوتشي المؤرخ ٢٤ حزيران/يونيه ١٩٩٢ الذي أرسى وفقاً لإطلاق النار بين القوات الجورجية وقوات أوسيتيا الجنوبية وإنشاء لجنة المراقبة المشتركة وقوات حفظ السلام المشتركة.

- ٤ - وفي أعقاب الأعمال القتالية التي اندلعت في منطقة تسخينفالي/أوسيتيا الجنوبية في ٧ و ٨ آب/أغسطس ٢٠٠٨، واتفاق النقاط الست لوقف إطلاق النار المؤرخ ١٢ آب/أغسطس ٢٠٠٨ وتدابير تنفيذه المؤرخة ٨ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨ (انظر S/2008/631، الفقرات ٧ إلى ١٥)، بدأت مباحثات دولية في جنيف في ١٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨ برئاسة مشتركة بين ممثلي الاتحاد الأوروبي ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا والأمم المتحدة (انظر S/2009/69 و Corr.1، الفقرات ٥ إلى ٧). ووفقاً للاتفاق

المذكور أعلاه، كان من المقرر أن تتناول تلك المباحثات الدولية قضايا الأمن والاستقرار وعودة المشردين داخلياً واللاجئين. وبحلول نهاية الفترة المشمولة بالتقرير، كانت قد أُجريت ٣٥ جولة من مباحثات جنيف الدولية، عقدت في إطارها المشاركون اجتماعات في فريقين عاملين متوازيين.

٥ - وفي حزيران/يونيه ٢٠١١، وافقت الجمعية العامة في قرارها ٢٨٨/٦٥ على الميزانية المخصصة لممثل الأمم المتحدة في مباحثات جنيف الدولية. وقد يسّر إنشاء بعثة سياسية خاصة بمشاركة الأمم المتحدة باستمرار في عملية جنيف. ويتولى ممثل الأمم المتحدة وفريقه مسؤولية التحضير لدورات مباحثات جنيف الدولية، بالتشاور مع الرؤساء المشاركين. وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥، خصصت الجمعية العامة بقرارها ٢٤٩/٧٠ ألف اعتمادات الميزانية البرنامجية لفترة السنتين ٢٠١٦-٢٠١٧ للبعثات السياسية الخاصة، بما في ذلك لممثل الأمم المتحدة في مباحثات جنيف الدولية. وعلاوة على ذلك، أُدرجت في تقريره عن التقديرات المتعلقة بالبعثات السياسية الخاصة والمساعدية والمبادرات السياسية الأخرى التي تأذن بها الجمعية العامة و/أو مجلس الأمن، ضمن الاحتياجات المقترحة من الموارد للفترة من ١ كانون الثاني/يناير إلى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦، احتياجات ممثل الأمم المتحدة في مباحثات جنيف الدولية، مع العلم بأن للممثل ولاية مفتوحة (انظر A/70/348 و Add.1).

٦ - ويتولى ممثل الأمم المتحدة في مباحثات جنيف الدولية وفريقه المسؤولية أيضاً عن تحضير وعقد وتيسير الاجتماعات الدورية للآلية المشتركة لمنع الحوادث ومواجهتها، برعاية الأمم المتحدة، في غالي (انظر S/2009/254، الفقرتان ٥ و ٦). وعُقد الاجتماع الأخير للآلية (الاجتماع الخامس والثلاثون) في ٢٣ آذار/مارس ٢٠١٢ وللأسف، لم تُستأنف اجتماعات الآلية منذ ذلك الحين. وبعد جهود متعددة، بما فيها دعواتي المستمرة إلى استئناف أعمال الآلية، توصل المشاركون إلى اتفاق مبدئي على استئناف اجتماعات الآلية في الجولة الخامسة والثلاثين من مباحثات جنيف الدولية، المعقودة في ٢٣ آذار/مارس ٢٠١٦. وإنني أرحب بهذا القرار. فطالما بقيت الآلية معلقة، سيظل خطر التصعيد والحوادث على أرض الواقع قائماً. وإنني إذ أقر بالجهود التي بذلها ممثل الأمم المتحدة وفريقه للعمل مع جميع أصحاب المصلحة المعنيين من أجل منع الحوادث ومواجهتها خلال فترة السنوات الأربع من التعليق، يحدوني الأمل في أن تُستأنف اجتماعات الآلية دون تأخير وأن تسهم في الحفاظ على وضع مستقر وهادئ على أرض الواقع.

٧ - وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، واصل المشاركون في الفريق العامل الأول لمباحثات جنيف الدولية مناقشة الحالة الأمنية على أرض الواقع، وأعربوا عن شواغل تتعلق بإجراءات

العبور ومسألة حرية الحركة الأوسع نطاقاً. وأثناء جميع جولات مباحثات جنيف الدولية التي عقدت خلال الفترة المشمولة بالتقرير، قيّم كل المشاركين الحالة الأمنية العامة على أنّها هادئة ومستقرة نسبياً. وواصلوا أيضاً مناقشتهم بشأن المسألتين الرئيسيتين المتمثلتين في عدم استعمال القوة، والترتيبات الأمنية الدولية. وجدّير بالإشارة، في هذا الصدد، أنّ الالتزامات الدولية التي تقيّد استعمال القوة أو التهديد باستعمالها، دون الإخلال بحق الناس، أفراداً أو جماعات، في الدفاع عن أنفسهم مجسّدة في ميثاق الأمم المتحدة وصكوك دولية أخرى. ونوقشت أيضاً الخطوات التي تتخذ في اتجاه التعهدات بعدم استعمال القوة، بما في ذلك البيانات الانفرادية التي تصدر عن جميع أصحاب المصلحة المعنيين. وإنني أشجّع جميع المشاركين المعنيين على التعامل بشكل بناء مع المسائل المتعلقة بعدم استعمال القوة، وحرية الحركة، بغية إحراز تقدم ملموس.

٨ - وواصل الفريق العامل الثاني سعيه إلى معالجة المسائل المتعلقة بالاحتياجات الإنسانية لجميع السكان المتضررين. وبالرغم من إبقاء مسألة المشردين داخلياً واللاجئين وعودتهم الطوعية مدرجة في جدول أعمال الفريق العامل الثاني، لم تجر، للأسف، مناقشة موضوعية تُذكر ولم يجرز أي تقدم في معالجة هذه المسألة الهامة بسبب الاعتراضات التي أعرب عنها بعض المشاركين. ولم تشهد الفترة المشمولة بالتقرير عودة بشكل دائم إلى مناطق الإقامة والعودة الطوعية حق للسكان المشردين وينبغي أن تعالج من هذا المنظور.

٩ - وفي سياق الفريق العامل الثاني، ناقش الرؤساء مع المشاركين إمكانية السماح بالزيارات الإنسانية إلى الأماكن الدينية، بما في ذلك المقابر، عبر خطوط الحدود الإدارية طوال السنة وتسهيل تلك الزيارات مع التركيز بشكل خاص خلال فترة عيد الفصح على الزيارات التي يقوم بها أقرباء المتوفين، بمن فيهم أولئك الذين قتلوا خلال التراعات. وللأسف، لم يتم التوصل إلى اتفاق خلال الفترة المشمولة بالتقرير. وإنني أحث بقوة الجانبين على النظر في المستقبل في اتخاذ هذه المبادرات التي يطبعها "حسن النية".

١٠ - وقد أكدت مراراً على ضرورة ضمان حقوق الإنسان للسكان المتضررين وتعزيزها وحمايتها. ولا تزال هناك حاجة إلى بذل جهود أكثر حسماً في هذا الصدد. ويؤسفني أن دعواتي المتكررة إلى تمكين موظفي مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان من الوصول دون عوائق ليتسنى لهم رصد الشواغل المتعلقة بحماية حقوق الإنسان للسكان المتضررين والإبلاغ عنها ومعالجتها لم تسفر بعد عن رد إيجابي من جانب جميع المشاركين. لذلك، أهيب بالمشاركين في مباحثات جنيف الدولية إلى القيام، دون مزيد من التأخير، بتمكين موظفي المفوضية من الوصول لغرض الاضطلاع بأعمالهم، وتبديد شواغل الحماية الجادة إزاء

حالة السكان المتضررين وتحسين تقييم الاحتياجات الراهنة في مجال حقوق الإنسان من أجل كفاءة امتثال الآليات والممارسات القائمة للمعايير الدولية لحقوق الإنسان، بصرف النظر عن الاعتبارات القانونية أو السياسية.

١١ - ومن المواضيع الأخرى التي حظيت باهتمام متواصل من جميع المشاركين مسألة المفقودين خلال النزاعات الذين لا يزال مصيرهم مجهولاً. وتجدد الإشادة بما أبداه جميع المشاركين في الفريق العامل الثاني من تفهم لمحنة أسر المفقودين، ومن التزام يبذل جهود جدية في هذه المسألة، ولا سيما عن طريق دعم العمل الذي تقوم به اللجنة الدولية للصليب الأحمر في هذا الشأن. ولئن كانت عدة مسائل إنسانية لم تجد بعد طريقها إلى الحل، فإن مباحثات جنيف الدولية لا تزال تتيح للمشاركين فرصة للقيام بأدوار بناءة فيما يتصل بهذه المسائل والتنسيق مع وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها الإنسانية.

١٢ - ولتهيئة الفرصة لإجراء المزيد من المناقشات المستنيرة، عُقدت جلسات إعلامية خاصة على هامش الجولات الرسمية لمباحثات جنيف الدولية، مما أتاح للمشاركين الاستفادة من خبرات ومشورة الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية وخبراء آخرين. وأتيحت للمشاركين فرصة تعميق فهمهم لجملة أمور منها إدارة مخاطر الكوارث، والتأهب في مجال الصحة العامة، وحرية الحركة، ومسائل تصور التهديد.

١٣ - ومما يشجعني أن جو العمل في جولات جنيف تحسن عموماً خلال كامل الفترة المشمولة بالتقرير بفضل الجهود التي بذلها جميع المشاركون. فقد أعربوا مراراً عن دعمهم للعملية والتزامهم بها. وفي حين يمثل هذا خطوة مشجعة جداً في الاتجاه الصحيح، فإن تحسين كفاءة العملية أمر بالغ الأهمية في تعزيز الاستقرار في المنطقة وإحراز التقدم بشأن الأمن والعمل الإنساني وغير ذلك من التحديات المتبقية. وفي هذا السياق، أدمع بالكامل الجهود التي يبذلها الرؤساء المشاركون لزيادة استقرار عملية جنيف عن طريق الأخذ بقواعد أساسية لجعل مباحثات جنيف الدولية تجري في مناخ مؤات للحوار وحل المشاكل. وأضرم صوتي إلى صوت جميع المشاركين والرؤساء المشاركين في التأكيد مجدداً على أن مباحثات جنيف الدولية تظل هي المنتدى الوحيد لالتقاء أصحاب المصلحة المعنيين ومعالجة القضايا المحددة في قرار الجمعية العامة ٢٨٦/٦٩.

ثالثاً - حق العودة

ألف - نطاق التشرد والعودة والإدماج المحلي

١٤ - لم تُلاحظ تغييرات ذات شأن خلال الفترة المشمولة بالتقرير فيما يتعلق بممارسة المشردين داخلياً أو اللاجئين لحقهم في العودة، ولم تُسجل حالات تشرد كبرى جديدة. وأجرت وزارة شؤون المشردين داخلياً من الأراضي المحتلة والإيواء واللاجئين في جورجيا عملية تسجيل شاملة لـ ٢٦٢ ٧٠٤ من المشردين داخلياً، حتى كانون الثاني/يناير ٢٠١٥. وبعد المرحلة الرئيسية للتسجيل، المنتهية في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣، واصلت الوزارة عملية إعادة التسجيل في مكتبها المركزي في تبيليسي حتى ٣١ أيار/مايو ٢٠١٤، ويسجل المزيد من الأشخاص بعد ذلك حسب الاقتضاء. وجرى تسجيل أكبر أعداد من المشردين داخلياً في تبيليسي وزوغديدي. وتشكل الجوانب الجيلية لمسألة التشرد مبعثاً للقلق في ظل غياب الحلول الدائمة. ووفقاً للبيانات الواردة من وحدة التحليل في الوزارة، حدثت زيادة في عدد المشردين داخلياً بين عامي ٢٠١٤ و ٢٠١٦ من ٢٥٧ ٠٢٢ شخصاً إلى ٢٦٩ ٢٥١ شخصاً، تعزى أساساً إلى الولادات. فقد سُجِّل أكثر من ١٨ ٠٠٠ حالة ولادة في صفوف المشردين داخلياً خلال هذه الفترة، في حين أن ما يقرب من ٨ ٠٠٠ من المشردين داخلياً هاجروا من جورجيا. وبدون عودة المشردين داخلياً، من المرجح أن يستمر عددهم في التزايد باطراد مع مرور الوقت، بحيث يعكس الزيادة العامة في معدل الولادات في جورجيا.

١٥ - وفي حين أُحرز تقدم على صعيد الإدماج المحلي للمشردين داخلياً وإعادة توطينهم لحين عودتهم إلى مناطق إقامتهم المعتادة، فقد أجرت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في عام ٢٠١٥ دراسة استقصائية للنوايا في أوساط السكان المشردين للتعرف على ما لديهم حالياً من تصورات عن العودة الطوعية أو التوطين محلياً أو التوطين في أماكن أخرى في جورجيا. وأجريت مقابلات مع أكثر من ٢ ٠٠٠ شخص من السكان المشردين خلال فترة جمع البيانات، وأشارت نتائج الدراسة الاستقصائية إلى الرغبة القوية لدى المشردين داخلياً في عدم العودة إلى أماكنهم الأصلية إلا عند حدوث تغييرات كبيرة في الحالة السياسية في المناطق التي نزحوا منها وحيثما يُكفَّل الأمن.

١٦ - وعاد إلى منطقة غالي عدد من الأسر التي كانت في السابق تنتقل موسمياً بين غالي وزوغديدي، ولكن لا تتوفر بيانات دقيقة عن أعداد عمليات العودة الفردية إلى منطقة غالي أو إلى أنحاء أخرى من أبخازيا. ولا تزال السلطات الحاكمة ترفض عودة المشردين داخلياً من ذوي الأصول العرقية الجورجية إلى أماكن إقامتهم الأصلية الواقعة خارج مناطق العودة "المقبولة" في مقاطعات غالي وأوشامشيرا وتكفارشيبي. وقد طلبت المفوضية مراراً وتكراراً

تأكيدات من السلطات الحاكمة باحترام حقوق العائدين فيما يتعلق بالإقامة الدائمة، والحقوق السياسية، والحماية على قدم المساواة أمام القانون، والملكية، والضمان الاجتماعي، والرعاية الصحية، والعمل والعمالة، والتعليم، وحرية الفكر والضمير والتعبير، والحياة الثقافية، وحرية التنقل. وأطلعت المفوضية السلطات الحاكمة على موقفها في ورقة بيضاء في عام ٢٠١٥.

١٧ - ودأبت السلطات الحاكمة على رفض عودة المشردين داخليا إلى أوسيتيا الجنوبية. إلا أنه يُسمح بزيارات إلى مقاطعة أخالغوري، في بعض الأوقات، بالنسبة لمن سُردوا من هذه المنطقة. ولا تزال المفوضية تلاحظ التنقلات المنتظمة للسكان من مقاطعة أخالغوري وإليها. وما زال الافتقار إلى الوثائق المطلوبة للعبور يُعيق تنقل ما يقدر بنحو ٥٠٠٠ مشرد داخليا من مقاطعة أخالغوري ويتسبب في عزلتهم. وحصلت أعداد محدودة من هؤلاء المشردين داخليا - من ٢٥٠٠ إلى ٣٠٠٠ مشرد من أصل ٥٠٠٠ ممن قدموا طلبات حسب التقديرات - على وثائق (بروبوسك)، تسمح لهم بدخول أخالغوري وبحرية التنقل عبر خط الحدود الإدارية. ومركز التفتيش في موسابروني، الذي يديره حراس الحدود التابعون للاتحاد الروسي، هو المعبر الرئيسي إلى أخالغوري الذي يخول للمشردين أو المتضررين من النزاع ممارسة الحق في حرية التنقل. وأبلغت السلطات الحاكمة في أوسيتيا الجنوبية، في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤، من يستخدمون المعبر بأن وثيقة "بروبوسك" التي يستخدمونها للمرور وإن انتهت صلاحيتها في نهاية عام ٢٠١٤، فإنه ما زال بالإمكان استخدامها بصورة غير رسمية حتى آذار/مارس ٢٠١٥، ثم حتى تموز/يوليه ٢٠١٥. وفي حين أن المرور عبر المعبر لا يزال ممكنا لمن بحوزتهم وثائق، ومنها وثائق "بروبوسك" المنتهية الصلاحية، لا يزال إصدار السلطات الحاكمة لوثائق "بروبوسك" جديدة مستمرا أيضا في عام ٢٠١٦. ولا يزال من المنتظر صدور لوائح جديدة، مرتبطة بتنفيذ ما يسمى "معاهدة التحالف والتكامل" المبرمة حديثا مع الاتحاد الروسي. ولا تسمح السلطات الحاكمة لمقدمي المساعدة الإنسانية، بما في ذلك وكالات الأمم المتحدة، بالدخول إلى أوسيتيا الجنوبية. وأدعو جميع الأطراف إلى ضمان وصول المساعدات الإنسانية والعاملين على تقديمها.

١٨ - وأحث على تغيير الاتجاه المتمثل في انخفاض عدد الوثائق التي تصدر كلما بدأ العمل بشروط جديدة لمنح الوثائق، نظرا لما يترتب عن ذلك من آثار سلبية خطيرة على حرية التنقل. ووافقت السلطات الحاكمة من حيث المبدأ على إجراء استعراضات لحالات هؤلاء الأشخاص كل على حدة، بحيث يُنظر في منحهم تصاريح للتنقلات عبر خط الحدود

الإدارية استناداً إلى قوائم تقدمها مفوضية شؤون اللاجئين. وتدخلت المفوضية مباشرة لدى السلطات الحاكمة في أوسيتيا الجنوبية باسم عدد قليل من الأشخاص الذين لم يتمكنوا من الحصول على وثائق العبور الجديدة. وللأسف، لم تُصدّر تصاريح لأولئك الأشخاص. وأدعو جميع الأطراف المعنية إلى إعادة النظر في الحالات واتباع نهج إنساني شفاف في منح التصاريح بعبور خط الحدود الإدارية.

١٩ - ويؤسفني أن بعثة مفوضية حقوق الإنسان إلى أوسيتيا الجنوبية لتقييم الاحتياجات الإنسانية التي تقرر مؤخراً أن تُجرى تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥، لم يتسن إيفادها. وإنني أمل أن يتسنى لهذه البعثة أن تمضي قدماً دون مزيد من التأخير، وأدعو جميع أصحاب المصلحة المعنيين لتسهيل عمل البعثة.

٢٠ - وتظل مفوضية شؤون اللاجئين على استعداد لإعادة تنشيط المشاورات بشأن عودة الأشخاص موضع الاهتمام إلى مقاطعة أخالغوري، وذلك لضمان أن تتم أي عودة من هذا النوع بشكل آمن وطوعي. وجميع أصحاب المصلحة مدعوون إلى إبقاء خيارات العودة مفتوحة والامتناع عن اتخاذ أي تدابير تقييدية. وعلاوة على ذلك، يلزم اتخاذ مزيد من الخطوات لتسهيل إجراءات العبور في المنطقة بحيث يُسمح للأفراد لا بالبقاء على اتصال بمجتمعهم الأمّ ومتابعة ما يجري فيها من تطورات فحسب، وإنما بأن يختاروا أيضاً، بحرية وعن بينة، بين العودة والاندماج في المناطق التي نزحوا إليها أو في مناطق أخرى.

٢١ - ولكن كان أكثر من ١٠٠.٠٠٠ فرد ممن سُردوا خلال نزاع عام ٢٠٠٨ قد عادوا إلى ديارهم، وكانت عودة أغلبهم بعد النزاع بوقت قصير، فإن أكثر من ٢٠.٠٠٠ فرد لا يزالون في عداد المشردين. وقد استمر العمل بتدابير "إعمال الحدود" على طول خط الحدود الإدارية طوال الفترة المشمولة بهذا التقرير. ولمست ست بعثات للرصد مستقلاً بعضها عن بعض أوفدتها مفوضية شؤون اللاجئين أنه على الرغم من انخفاض أعمال التسييج، لا تزال تُوضع عقبات أمام حرية التنقل على طول خط الحدود الإدارية، بما في ذلك وضع ما يسمى "علامات حدود الدولة" ونقاط ومعدات للمراقبة. وتفيد التقارير بأن هذه التدابير تمكّن حرس الحدود التابعين للاتحاد الروسي من تعقب وربما احتجاز من يعبر خط الحدود الإدارية من القرويين عن قصد أو عن غير قصد، وذلك مثلاً أثناء زيارة المقابر أو تعقب الماشية الشاردة أو تفقد قنوات الري أو الذهاب إلى العمل في حقولهم أو العودة منه. وتشير النتائج التي توصلت إليها المفوضية إلى أن حوادث الاحتجاز الرئيسية متصلة بأنشطة كسب الرزق، بما في ذلك استخدام الأراضي لرعي الماشية، والزراعة، وجمع الغذاء في المناطق الحرجية. ويسري أن اجتماعات الآلية المشتركة لمنع

الحوادث ومواجهتها في إرنيبيتي ساهمت أحيانا في التفاوض على الإفراج السريع عن المعتقلين القرويين في هذه الحالات، وأهيب بجميع الكيانات إلى مراعاة الاعتبارات الإنسانية في التعامل مع القرويين المحليين الذين يعملون في أنشطة سبل العيش التقليدية.

٢٢ - وتتعلق التحديات الرئيسية المتبقية في مجال الحماية وإعادة الإدماج بحاجة مساكن الإيواء للإصلاح وبمحدودية فرص كسب العيش. فقد أفضى عدم القدرة على الوصول دون عوائق إلى الحقول والبساتين والمراعي التقليدية والغابات والأسواق إلى انخفاض الدخل وفرص العمل، وزاد من محدودية الاتصالات والعلاقات بين أفراد الأسر الذين يعيشون على طرفي خط الحدود الإدارية. وزادت تدابير إقامة الأسيجة على طول خط الحدود الإدارية من سوء الظروف المعيشية، الصعبة أصلا، للمشردين داخليا وغيرهم من الأشخاص الذين يعيشون في المنطقة، بما في ذلك وبالأخص في المناطق الجبلية لجورجيا، التي تنسم بقلّة إمكانية الحصول على الخدمات نتيجة للعزلة ونقص المعلومات. وقد تلاشت الهياكل المجتمعية التي كانت موجودة في القرى، وأصبحت القرى تشهد إفراغا من سكانها في العديد من الأماكن باستثناء عدد قليل من المسنين الذين يمكنهم بها طوال السنة. وللتخفيف من أشد الآثار ضررا على آليات البقاء على قيد الحياة وسبل معيشة السكان، قامت أيضا اللجنة المؤقتة التي أنشأتها الحكومة الجورجية لتلبية احتياجات المجتمعات المحلية المتضررة في القرى الواقعة على طول خط الحدود الإدارية بتعبئة أموال الدولة لاستثمارها في القرى المتضررة من أعمال التسييج من أجل إقامة الهياكل الأساسية للري ومياه الشرب والطرق والتعليم والزراعة والمأوى والتدفئة والصحة. وأحرز تقدم كبير في تنفيذ هذه التدابير، ولا سيما توفير الغاز للقرى الواقعة على طول خط الحدود الإدارية. ويستمر إنجاز هذه الأعمال في عام ٢٠١٦.

٢٣ - واتخذت حكومة جورجيا عددا من التدابير في مجالي تهيئة الظروف المؤاتية للعودة الكريمة والأمنة، وتحسين الظروف الاجتماعية والاقتصادية للمشردين داخليا، على نحو يساهم في إدماجهم. وزادت الحكومة وشركاؤها من درجة الاهتمام بدعم سبل كسب المشردين داخليا رزقهم، وذلك عن طريق وضع استراتيجيات وخطط عمل. وفي عام ٢٠١٥، بدأت الحكومة تبذل جهودا متضافرة لطلب الدعم فعليا من جميع الجهات المعنية بغرض تحسين سبل عيش المشردين داخليا، وذلك في شكل كيان قانوني للقانون العام أنشئ بموجب خطة العمل المعنية بسبل كسب العيش.

٢٤ - وأوضحت التشريعات الوطنية الجورجية التي تنظم معاملة المشردين داخليا، والتي دخلت حيز النفاذ في ١ آذار/مارس ٢٠١٤، عددا من المسائل وعززت حماية هذه الفئة من الناس من التمييز الذي يستهدف فئات مختلفة من هذا المجتمع بالقدر نفسه. وأؤكد من جديد على ضرورة احترام وحماية حقوق جميع المشردين داخليا بالتعريف الوارد لهم في المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي، قانونا وممارسة.

٢٥ - وتولدت عن عمليات الترحيل، وما يتصل بها من أعمال الإخلاء، التي تُجرى في سياق جهود الحكومة لتوفير حلول سكنية دائمة للأسر المشرّدة داخليا، تطلّبات من جانب المشردين داخليا. ونتيجة للمساعي التي قامت بها مفوضية شؤون اللاجئين وجهات فاعلة أخرى، عدلت الحكومة من نهجها. فهي الآن توفر مزيدا من الحلول السكنية في المراكز الحضرية والاقتصادية، وتحاول اجتناب عمليات الترحيل من مناطق حضرية إلى مناطق أبعد. وقد انخفض بالتالي مستوى استياء المشردين داخليا في ما يخص السكن المقدم لهم إلى حد كبير، نتيجة لتحسين التشريعات المنظمة لعملية توفير السكن. ومع ذلك، وكما لاحظت المفوضية، لا تزال هناك شواغل إزاء عملية اختيار المستفيدين، الذين ليسوا دائما أشد المشردين حاجة إلى المعونة. وتنفذ في الوزارة عملية تطوير مستمرة لخط الاتصال المباشر الذي يتيح للمشردين داخليا الاتصال بموظفي الوزارة باستخدام تكنولوجيا المكالمات الهاتفية المنخفضة التكلفة القائمة على الإنترنت، وإضافة عناصر للمحادثة على الإنترنت وآلية لتقديم الشكاوى، بدعم من المفوضية. ويتيح هذا النظام للمشردين داخليا في الأماكن النائية الاتصال بمسؤولي الوزارة مباشرة دون الاضطرار إلى السفر إلى تبليسي، للتعبير عن شواغلهم وإيجاد حلول لمشاكلهم. وأفضت جهود أخرى، من قبيل الخصخصة المستمرة، وتقديم ملكية وحدات سكنية إلى ٣١٨ ٩ من المشردين داخليا خلال السنة الماضية ومشاريع الإسكان الريفي، التي تجمع بين توفير المأوى والأراضي الزراعية، إلى توسيع نطاق الخيارات السكنية المتاحة. إلا أن توفير الحلول السكنية الدائمة ما زال محدوداً بالنظر إلى إجمالي الاحتياجات. وينبغي النظر في حلول بديلة في هذا الصدد. وقد احترمت بصفة عامة الإجراءات التشغيلية التي وضعتها الحكومة بغية زيادة الشفافية فيما يتصل بالعمليات المتبعة في اختيار وتخصيص المساكن للمشردين داخليا وفيما يتصل بحقوقهم، غير أن هذه الإجراءات لا تزال على درجة من التعقيد بحيث يصعب أن تُحقق نتائج هامة في إطار زمني مقبول.

٢٦ - وبالنظر إلى حجم التشرد، ما زالت هناك تحديات كبيرة تواجه إدماج المشردين داخليا. فقد قدّرت حكومة جورجيا الاحتياجات المالية الضرورية لتلبية الاحتياجات

السكنية المتبقية لجميع المشردين داخليا بمبلغ يناهز ٧٥٠ مليون دولار (رهنا بنسبة التضخم وتقلبات أسعار الصرف). وهذا المبلغ يمثل التكاليف المقدرة لتزويد نحو ٥٠.٠٠٠ أسرة بأشكال مختلفة من ترتيبات الإيواء. ولا تزال الاحتياجات كبيرة رغم الجهود التي تبذلها الحكومة لتوفير مساكن بديلة للمشردين داخليا الذين يعيشون في مراكز جماعية متداخلة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الظروف المعيشية للمشردين داخليا الذين يقيمون في مساكن خاصة كثيرا ما تكون على نفس درجة السوء أو حتى تزيد سوءا عما هو الحال في المراكز الجماعية. وعلاوة على ذلك، فإن المشردين داخليا الذين يعيشون في مساكن خاصة يفتقرون إلى الأمن السكني وكثيراً ما يتنقلون بسبب عدم الاستقرار الاقتصادي.

٢٧ - وتوفير المأوى الدائم، وإن كان جانباً ضرورياً للإدماج، ليس بالجانب الوحيد. فلا بد كذلك من معالجة الجوانب الاجتماعية والاقتصادية، مثل توفير سبل المعيشة المستدامة وفرص الحصول على الخدمات التعليمية والطبية والاجتماعية الجيدة. ورغم أن وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها والجهات المانحة وسائر الجهات المعنية تواصل بذل الجهود ومساعدة الحكومة على حماية السكان المتضررين وضمان حقوقهم، فإن الأزمات الإنسانية الحادة التي تشهدها بقاع أخرى من العالم قد أثرت سلباً على مستوى التمويل الموجه للمشاريع الإنسانية في جورجيا. وعلاوة على ذلك، لم يعد تحقيق المزيد من التقدم في إدماج المشردين داخليا وتحسين ظروفهم المعيشية مسألة استجابة لحالة إنسانية بقدر ما هو سعي إلى تعميم لمراعاة مصالحهم في الجهود الإنمائية الأوسع نطاقاً. ومع مرور الوقت، تتشابه أو تتطابق بشكل متزايد احتياجات المشردين داخليا التي لا صلة لها بالمأوى مع احتياجات الفئات السكانية الأفقر غير المتضررة مباشرة من التشرد. وفي حين أن اعتماد استراتيجية تتعلق بسبل كسب المشردين داخليا لرزقهم من التطورات الجديدة بالترحيب، هناك الآن ضرورة حتمية وملحة لتلبية الاحتياجات الاجتماعية والاقتصادية للمشردين داخليا بموازاة تلبية احتياجات السكان المحليين في سياق الخطط الإنمائية الوطنية والإقليمية. والتكاليف اللازمة لتلبية احتياجات المناطق المتدنية النمو والفقيرة هي تكاليف كبيرة وتتطلب زيادة في مخصصات ميزانية الدولة وفي الدعم المقدم من المانحين، ليتسنى إحداث تغيير يلتمسه السكان.

٢٨ - وأود أن أشجع السلطات على ضمان أن تحقق المناطق التي تستضيف السكان المشردين والأشخاص المشردين داخليا استفادة كاملة من البرامج الإنمائية. وفي هذا الصدد، ومن أجل سد الفجوة بين الاستجابة الإنسانية والأنشطة الإنمائية، قام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بتوسيع نطاق برنامجهما المشترك الذي

يهدف إلى تحسين سبل معيشة المشردين داخليا والعائدين في شيدا كارتلي وكذلك في المجتمعات المتضررة من النزاع في أبخازيا.

٢٩ - وتشير التقديرات إلى أن ما يزيد على ٤٥ ٠٠٠ شخص قد عادوا بالفعل من تلقاء أنفسهم إلى ديارهم في مقاطعة غالي. وأحرز تقدم في عملية إعادة إدماجهم، رغم أن بعض الاحتياجات الهامة والتحديات في مجال الحماية ما زالت قائمة. وأفضى تحليل للاحتياجات الرئيسية من الحماية لدى أضعف السكان العائدين إلى وقف المساعدة المادية التي كانت تقدمها المفوضية، بما في ذلك أدوات المطبخ واللوازم المنزلية ومواد أخرى، وإلى توسيع نطاق برامج المساعدة القائمة على النقد. وفي حين لا يزال عدد يتراوح على الأقل بين ١٠٠٠ و ١٥٠٠ من أضعف الأسر العائدة في حاجة ماسة إلى المساعدة، توقفت برامج الإيواء في أبخازيا، باستثناء برنامج واحد ينفذه المجلس الدائم لشؤون اللاجئين، إثر اتخاذ المفوضية قرارا في عام ٢٠١٣ يقضي بوقف الدعم المقدم لتوفير المأوى للعائدين بسبب نقص الموارد. وقام أغلب الأشخاص الذين لا يزالون مشردين بإبلاغ المفوضية بأنهم يعتبرون المساعدة في توفير المأوى أحد أهم الشروط المسبقة للعودة. وبالتالي يعتبر عدم وجود برامج يُعتدّ بها لتوفير المأوى في أبخازيا مثبطا قويا للعودة. ولا تزال حكومة جورجيا تعتبر رسميا أن العائدين إلى أبخازيا من تلقاء أنفسهم هم مشردون داخليا، وبهذه الصفة، فإنهم يستحقون المساعدة.

٣٠ - وازدادت الشواغل بشأن القيود المفروضة على الحقوق الأساسية، بما في ذلك حرية التنقل، نتيجة ما يسمى "القانونين" الجديدين وهما: "القانون المتعلق بالوضع القانوني للأجانب" و "القانون المتعلق بإجراءات الخروج من جمهورية أبخازيا والدخول إليها"، وكلاهما صادر عن السلطات الأبخازية الحاكمة في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥، علماً بأن معظم الأحكام يبدأ نفاذها في نيسان/أبريل ٢٠١٦. ووضعت السلطات الحاكمة أيضا "قوانين" مماثلة في منطقة تسخينفالي/أوسيتيا الجنوبية. وتنص هذه القوانين على إصدار الوثائق للسكان المشردين الذين تطلق عليهم بالتالي صفة "أجنبي" أو "عديم الجنسية". وعندما يفتقر عموماً إلى الوثائق التي تعترف بالوجود القانوني وبالحقوق القانونية لسكان مقاطعة غالي في أبخازيا وغيرهم، يصبح إيجاد الفرص للحصول على مستندات من السلطات الأبخازية الحاكمة أمراً هاماً. بيد أن وصف سكان أقاموا في أبخازيا لأجيال متعددة بأنهم "أجانب"، وعدم حصولهم على الحقوق السياسية، وعلى الحق في الملكية والضمان الاجتماعي وعلى حقوق أخرى وخطر تعرضهم للطرده بسبب طائفة واسعة من التجاوزات المتصورة، والمتطلبات المتعلقة بمحدودية المدة وتجديد الوثائق جميعها أمور تبعث على القلق.

وفي سياق حرية التنقل، يزيد عدم وجود وثائق معترف بها، واستمرار عملية "إعمال الحدود" وإغلاق مراكز الدخول والخروج في ليكوخونا/ألكوخنارا وتاجيلوني/تاغلان من تقييد قدرة السكان في أبخازيا على السفر عبر خط الحدود الإدارية. وبات حاملو وثائق تمكنهم من حرية الحركة يواجهون فترات انتظار ما برحت تزداد طولاً واختناقات مرورية كبيرة نتيجة عمليات الإغلاق. وفيما يتعلق بالذين عادوا، فإن إمكانية حصولهم على وثائق تمنحهم حقاً معترفاً به في الإقامة في أبخازيا وتضمن حرية التنقل عبر نهر إنغوري تعد شاغلاً هاماً وأولوية.

٣١ - وما زالت تلاحظ التحركات الموسمية المتعلقة بالأنشطة الزراعية وبالزيارات الأسرية. وكانت هذه التحركات إلى أبخازيا تجري بشكل رئيسي عبر خط الحدود الإدارية، وإن كانت تجري أيضاً من الاتحاد الروسي مباشرة. وبالرغم من عدم توافر بيانات أدق وأشمل ومتحقق منها بشكل مستقل عن أعداد وخصائص العائدين وعن غيرهم من أهالي المجتمعات المتضررة من النزاع المقيم في مقاطعة غالي، فإنني أهاب بالأطراف المعنية أن تتخذ المزيد من الخطوات لاستجلاء أعداد العائدين وإعلانها، وكذلك لكفالة حرية التنقل، وحقوق الإقامة والملكية والحقوق الاجتماعية والسياسية للسكان المشردين والعائدين. وأشجع جميع المشاركين في مباحثات جنيف الدولية على تحقيق الاستفادة القصوى من هذا المنتدى لتوفير بيانات مستكملة وتبادلها فيما يتعلق بمسألة التشرّد والتقدم نحو العودة.

٣٢ - وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، لوحظت زيادة التعاون النشط للسلطات الحاكمة مع السكان العائدين في غالي، وكذلك مع الوكالات العاملة في أبخازيا، بما في ذلك الموافقة على توسيع نطاق الوصول والعمل ليشمل المناطق الواقعة خارج منطقة غالي، فضلاً عن التفاعل اليومي. وفي الوقت نفسه، وفيما تستمر المناقشة السياسية بشأن المركز المستقبلي للسكان العائدين في أبخازيا، يظل السكان العائدون يشعرون بالقلق إزاء حريتهم في التنقل. وبينما تهدف الجهود التي تبذل حالياً إلى معالجة مسألتَي المركز والوثائق، وكلاهما من شأنه أن يسهل التنقل على ما يبدو، من المهم حسم المسألتين في الوقت المناسب وعلى نحو يمكن التنبؤ به. بما يعزز الثقة ويحافظ على إمكانية التنقل عبر الحدود الإدارية. ومع ذلك، فقد كان لعدد من التطورات أثر إيجابي على الحالة الإنسانية والأمنية للسكان في منطقة غالي وعلى آفاق إعادة إدماج الأشخاص الذين عادوا. وشملت هذه التطورات مبادرات شتى تتعلق بالهياكل الأساسية وبسبل العيش مولها المجتمع الدولي أثناء الفترة المشمولة بالتقرير، بما في ذلك تشييد ٤٧ منزلاً جديداً وترميم ٣٠ منزلاً قائماً، وإصلاح المستشفيات في مدينتي سايبرو وغالي، وإنشاء ملعب خاص للأطفال ذوي الإعاقة في غالي. وقد نفذت مشاريع صغيرة للبنية التحتية المجتمعية شملت

الإصلاح الجزئي لـ ١٢ منزلاً في منطقة غالي، وجسر في قرية غاناخليا ومركزين طبيين في قريتي بريمورسك وديخازورغا ومدرستين في قريتي بيشوري وليكوخونا.

٣٣ - ولوحظ إحراز تقدم فيما يتعلق بأمن السكان المحليين في غالي. واستمر تراجع ظاهرة الابتزاز، ونفذ كل من قوات الأمن الروسية وما يدعى بـ "قوات الأمن" الأبخازية عملية كبرى لمكافحة الاختطاف للحصول على فدية، مما أدى إلى قمع عناصر شبكة كبرى من العصابات الإجرامية. والمؤسف أن القوات الأمنية تكبت حسائر بشرية وهي تتعقب أفراد العصابات المتورطين في عمليات الاختطاف، وذلك خلال العمليات التي نفذت في غالي، وأسفرت أيضاً عن مقتل أربعة من المجرمين. وتراجع العمليات الإجرامية التي تستهدف من لديهم أموال نقدية أو محاصيل مدرة للأموال، مثل البنودق، أو الأشخاص الذين يعرف لهم أقارب ميسورو الحال في جورجيا أو في الخارج. وتنص الوثيقة المسماة "معاهدة التحالف والشراكة الاستراتيجية" على تشكيل قوات روسية - أبخازية مشتركة للدفاع الجماعي، وإقامة "هياكل مشتركة لإنفاذ القانون لمكافحة الجريمة"، وتنفيذ طائفة واسعة من التدابير لتحقيق المزيد من الاندماج في نظم الاقتصاد والحماية الاجتماعية والرعاية الصحية الروسية، بتمويل من الاتحاد الروسي. ويخشى العائدون أن تؤدي هذه "المعاهدة" إلى وضع مزيد من القيود وفرض الرقابة على الحركة على طول نهر إنغوري، مع احتمال تخفيض عدد المعابر الرسمية، وتوسيع نطاق مساعي "إعمال الحدود"، وزيادة الحضور والرقابة من جانب قوات الأمن. وفي بداية آذار/مارس ٢٠١٦، قررت السلطات الحاكمة أن تغلق نقطتين من نقاط العبور على طول نهر إنغوري وأعربت عن عزمها على إغلاق نقطتين إضافيتين بعد إصلاح الطرق في مقاطعة غالي على طول خط الحدود الإدارية. وإني أحث على عدم إدخال هذه التغييرات، وعلى إعادة النظر فيها وتفاديها في المستقبل. ولوحظ أن نقاط العبور الثلاث، إضافة إلى النقطة المقامة على جسر إنغوري الأوسط، والتي تستخدم هي الأخرى معبرا للمركبات، قد مكنت السكان المحليين من العبور على نحو منظم نسبياً.

٣٤ - ولا تزال هناك تحديات أخرى قائمة في مجالي الحماية وإعادة الإدماج. وفي حين يسلم السكان المحليون عموماً بإحراز بعض التقدم ويعربون عن تقديرهم للمساعدة المقدمة، فإنهم لم يروا بعد أن الحالة "عادت إلى طبيعتها بالكامل"، وما زال لديهم شعور بانعدام الأمن. أما المخاوف المتبقية التي أعرب عنها العائدون فيما يتعلق بالحماية فتتصل بما يلي: (أ) حرية التنقل، ولا سيما في الأجل الطويل، ذلك لأن هناك انطباعاً بأن الرسائل المتلقاة لا تكون دوماً متسقة؛ (ب) والوثائق المطلوبة من أجل ممارسة حرية التنقل، والتمتع بالحقوق والحصول على الخدمات؛ (ج) وإمكانية الحصول على التعليم، بما في ذلك التعليم العالي،

ولغة التدريس؛ (د) وإمكانية الوصول الآمن إلى مرافق الرعاية الصحية العالية الجودة (على جانبي خط الحدود الإدارية)؛ (هـ) ووقوع حالات تمييز في بعض الأحيان، بما فيها تلك المتعلقة بالوثائق وبالاستفادة من الخدمات؛ (و) والحرمان من الحماية الفعالة من الجريمة والتصدي للعنف الجنسي والجنساني بشكل ملائم. ولا تتوفر الوثائق القانونية لدى شريحة كبيرة من السكان في مقاطعات غالي وتكفارشيلي وأوشامشيرا. وقد أدى عدم إصدار الوثائق إلى تأثير سلبي كبير على الأطفال الذين لم يتمكن والدوهم من الحصول على شهادات ميلاد لهم بسبب الافتقار إلى الوثائق الداعمة.

٣٥ - ومنذ اندلاع النزاع في آب/أغسطس ٢٠٠٨، لم تتح لوكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها سوى إمكانية ضئيلة للوصول العملي إلى منطقة تسخينفالي/أوسيتيا الجنوبية، وهي بالتالي ليست في وضع يمكنها من أن ترصد عن قرب وتتحقق من تحركات السكان سواء في التروح أو العودة، ولا حتى من الاحتياجات الإنسانية أو المسائل المتعلقة بحقوق الإنسان الواجبة للعائدين من النازحين. غير أنه في إطار التحضير لجولات مباحثات حنيف الدولية، تمكّن الرؤساء المشاركون وموظفو الأمم المتحدة من زيارة المنطقة والوقوف على آخر التطورات.

٣٦ - وتشير المعلومات التي وضعتها دائرة الهجرة الاتحادية بالاتحاد الروسي في متناول مفوضية شؤون اللاجئين إلى أن ٦٥ شخصا من جورجيا (ينتمون إلى ٥٦ أسرة) كانوا في ١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٥ يتمتعون بمركز اللاجئ في الاتحاد الروسي. وهناك في الوقت الحالي ٤٧٢ شخصا إضافياً (ينتمون إلى ٣٤٠ أسرة) من جورجيا، بما في ذلك من أبخازيا ومنطقة تسخينفالي/أوسيتيا الجنوبية، يتمتعون بمركز اللجوء المؤقت في الاتحاد الروسي. ويعتبر العدد الفعلي للمشردين الذين نزحوا من جورجيا وقيمون في الاتحاد الروسي أكبر من ذلك، لأن كثيراً منهم لا يظهر في الإحصاءات الرسمية، إمّا لأنه تمت تسوية أوضاع إقامتهم خارج آليات حماية اللاجئين وإمّا لأنهم فقدوا مركز اللاجئ بحصولهم على الجنسية الروسية.

باء - الإطار المؤسسي والتدابير التنفيذية

٣٧ - في عام ٢٠٠٥، قامت مفوضية شؤون اللاجئين ومجلس اللاجئين الدائم ومجلس اللاجئين النرويجي والوكالة السويسرية للتنمية والتعاون، بالتشاور مع جميع الجهات المعنية، ببدء مبادرة بعنوان ”الاتجاهات الاستراتيجية: تعزيز بناء الثقة لصالح المشردين والمتضررين من الحرب في أبخازيا“. وتهدف المبادرة إلى دعم اتباع نهج لبناء السلام ينطلق من القاعدة ويرتكز على أساسي الاعتماد على الذات وإشراك المجتمعات المحلية. وتنشئ مبادرة

الاتجاهات الاستراتيجية تكاملا بين جهود الحماية والمساعدة عن طريق رصد أحوال العائدين، وتناول شواغلهم في المناقشات مع السلطات المختصة، وتقديم المساعدات المحددة الوجهة. ومنذ نيسان/أبريل ٢٠٠٩، استكملت المبادرة بإطار استراتيجي للمساعدة الإنسانية المستمرة يُتوخى منه توفير حلول دائمة للعائدين من خلال الاضطلاع بأنشطة الحماية والمساعدة المتكاملة، وتعزيز حقوقهم، وذلك منعا لتشرّد السكان من جديد في مقاطعات غالي وأوشامشيرا وتكفارشيلي. وبمرور السنوات تحول التركيز الذي كان منصبا بداية الأمر على العائدين إلى استراتيجيات وإجراءات تستهدف جميع الفئات الضعيفة من السكان في أنجازيا. ويشارك في هذه الجهود كشركاء استراتيجيين، في ظل تنسيق عام يتولاه منسق الأمم المتحدة المقيم، كل من مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) والوكالة السويسرية للتنمية والتعاون ومنظمات دولية غير حكومية، وهي منظمة مكافحة الجوع، ومجلس اللاجئين الدائم، ومنظمة الأولوية الملحة (Première Urgence)، والمنظمة الدولية للرؤية العالمية، إضافة إلى مشاركة بعض الجهات الفاعلة في المجال الإنساني كأطراف مُراقبة. وساهم البرنامج المشترك بين مفوضية شؤون اللاجئين والبرنامج الإنمائي المعني بسبل العيش الزراعية في شيدا كارتلي وأنجازيا في إيجاد حل أقدر على الاستمرار لمسألة المشردين داخليا والعائدين.

٣٨ - وفي تموز/يوليه ٢٠١٠، قامت الحكومة بتكملة "استراتيجية الدولة بشأن الأراضي المحتلة: المشاركة من خلال التعاون" (المعتمدة بموجب الأمر N107 المؤرخ ٢٧ كانون الثاني/يناير ٢٠١٠) بـ "خطة العمل من أجل المشاركة" (المعتمدة بموجب الأمر N885 المؤرخ ٣ تموز/يوليه ٢٠١٠، والمعدّلة في ٢٦ كانون الثاني/يناير ٢٠١١). وتتوخى الخطة اتخاذ عدد من الخطوات التي تهدف إلى بناء الثقة وإشاعة الاطمئنان في ما بين المجتمعات المنقسمة. وأُتبعَت هذه التدابير في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠ بإصدار "لائحة حكومة جورجيا للموافقة على طرائق تنفيذ الأنشطة في الأراضي المحتلة في جورجيا". وفي هذا السياق، ستواصل وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها المشاركة في العمل الإنساني استنادا إلى ولاية كل منها وفي إطار الاتفاقات المتعددة الأطراف والثنائية التي تحكم امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها.

٣٩ - وقد أطلعتُ الجمعية العامة في السابق عن إعلان حكومة جورجيا اعترافها اتباع شكل من أشكال المشاركة أكثر انفتاحاً. بيد أن أوجه الغموض التي تحيط بالتشريعات الحالية وبالخطوط الفاصلة بين "قانون الأراضي المحتلة" و "استراتيجية الدولة بشأن الأراضي المحتلة" تعقدُ البيئة العملية التي تعمل فيها الجهات الفاعلة المحلية والدولية المشاركة في العمليات الإنسانية وعمليات بناء السلام والأنشطة الأخرى، وتحدّ من إمكانية تهيئة بيئة مواتية لزيادة التفاعل المباشر.

٤٠ - واستمر تشغيل آلية الاتصال المحايدة تجاه المركز التي أنشأها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في عام ٢٠١٢ (انظر A/64/819، الفقرة ١٣، و A/65/846، الفقرة ٢١) خلال الفترة المشمولة بالتقرير، بما في ذلك تيسير إيصال اللقاحات والأدوية وغير ذلك من أشكال المساعدة الإنسانية إلى أنجازيا. وقد ثبت أن هذا العمل أداة قيمة ليس في دعم تنفيذ المشاريع الإنسانية فحسب، وإنما أيضاً في إقامة الصلات بين المجتمعات المحلية المنقسمة وتيسير تحاورها. وتقوم فعالية هذه الآلية إلى حد كبير على قبول جميع الأطراف ودعمها لحياها تجاه المركز ونهجها القائم على حقوق الإنسان.

٤١ - وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، واصلت وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها تلبية مختلف الاحتياجات الإنسانية. فقد استمرت اليونيسيف في دعم تحسين حصول الضعفاء من الأمهات والأطفال والشباب في جميع أنحاء أنجازيا على خدمات الرعاية الصحية والتعليم والخدمات الاجتماعية ذات الجودة. وعلى وجه الخصوص، واصلت اليونيسيف تقديم الدعم لبرنامج التحصين الروتيني، وقدمت، بالاشتراك مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، معدات إلى المؤسسات الطبية، ونظمت دورات تدريبية للمهنيين الطبيين في مجالات الرعاية الصحية للأم والطفل (الرعاية المقدّمة قبل الولادة وبعدها والإدارة المتكاملة لأمراض الأطفال)، وفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، والأمراض المنقولة بالاتصال الجنسي، وأمراض السرطان، وأنماط العيش الصحي، والرعاية الطبية في حالات الطوارئ، والمهارات في مجال تكنولوجيا المعلومات. وواصلت اليونيسيف تزويد المراكز الطبية الريفية بالمعدات الأساسية والتدريب، وتنفيذ أنشطة الترويج والتثقيف المتصلة بالنظافة الصحية في المدارس الريفية. وبالتعاون مع المنظمة الدولية للرؤية العالمية والشركاء المحليين، واصلت اليونيسيف كذلك تقديم الخدمات الاجتماعية الأساسية للأطفال ذوي الإعاقة وأسرهم. وبدأت اليونيسيف أيضاً برنامجاً تدريبياً لفائدة المعلمين في أنجازيا بشأن أساليب التدريس المركزة على الطالب، كما واصلت دعم إشراك الشباب وتطويرهم، فضلاً عن بناء الثقة عن طريق ٣٦ نادياً من نوادي الشباب في شتى أنحاء المناطق المتضررة من النزاع في أنجازيا وسامبغريلو وشيدا كارتلي.

٤٢ - وخلال السنة الماضية، أولى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي اهتماما خاصا للشباب في مجتمعات العائدين ولقدرتهم على الاتصال بمختلف المصادر التعليمية الدولية. فقد أُتيحت لأكثر من ١٠٠ ١ من المستفيدين المحليين فرصة الوصول إلى تكنولوجيا المعلومات والتدريب عن طريق شبكة تتألف من ٧ مراكز للتدريب الحاسوبي أنشأها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالتعاون مع عدة منظمات غير حكومية محلية تعمل في مجال أنشطة الشباب. وأُتيحت لطلبة شبان فرصة الحصول على شهادات معترف بها دوليا في مجال تكنولوجيا المعلومات، إضافة إلى الانتظام في صفوف لتعلم اللغة الإنكليزية تفضي إلى الحصول على شهادات، مما مكّنهم من مواصلة الدراسات الجامعية والدراسات العليا في الخارج.

٤٣ - وواصلت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، بالاشتراك مع منظمات محلية ودولية غير حكومية، التصدي للعقبات التي تعترض العودة المستدامة عن طريق توفير عدد محدود من المنح النقدية الفردية واللوازم المنزلية الأساسية للأسر الضعيفة الحال، والمشورة القانونية والمشورة في المسائل المتعلقة بالوثائق والحصول على الحقوق والخدمات. وعلاوة على ذلك، بُدلت جهود ترمي إلى تعزيز منع العنف الجنسي والجسدي ومواجهته عن طريق الخدمات الطبية والقانونية والمشورة النفسية - الاجتماعية وحملات التوعية.

٤٤ - وتنطوي مسألة حرية التنقل عبر خط الحدود الإدارية على أبعاد أمنية وإنسانية وأبعاد متصلة بحقوق الإنسان وما زالت تكتسي أهمية قصوى بالنسبة للسكان المحليين. واتخذت التطورات المستجدة خلال الفترة المشمولة بالتقرير اتجاهين هما: تعزيز الرقابة، وتحديد عدد المعابر وإضفاء الطابع الرسمي عليها. ووردت أنباء تتحدث عما يسمى تدابير "إعمال الحدود"، شملت الإعلان عن إغلاق معينين، وإغلاق مسالك الراجلين، وفرض مزيد من المراقبة المنهجية من جانب حرس حدود الاتحاد الروسي، واتباع ممارسات صارمة في فرض الغرامات. ومع ذلك استطاع السكان المحليون، عموما، مواصلة التنقل عبر جسر إنغوري. وعلى النحو المشار إليه في الفقرة ٣٣ أعلاه، فثمة أربعة معابر مفتوحة هي على وشك الإغلاق. وتوجد المعابر الأربعة في المواقع التالية في الجزأين الأعلى والأسفل من مقاطعة غالي: (أ) معبر أوتوبايا؛ (ب) معبر ناباكيفي/ناباكيا؛ (ج) معبر سايريو/بابنرخوا؛ (د) معبر جسر إنغوري، وهو الأكبر. وسيُغلق معبرا ليكوخونا/أليكوخارا وتاغيلوني/تاغلان. وتُفتح المعابر يوميا من الساعة السابعة صباحا إلى الساعة مساء، ويُسمح لعابريها باستخدام وثائق متعددة. وإنني أشجع جميع الخطوات التي من شأنها أن تيسر حرية التنقل وحرية السفر لجميع فئات السكان المحليين وأن تسمح لهم بالتنقل والسفر في ظروف آمنة تحفظ كرامتهم.

٤٥ - وقد أحطت علما بمعلومات مشجعة عن مواصلة السماح لسيارات الإسعاف بالمرور عبر خط الحدود الإدارية، حيث أنشئت ممارسة عملية تجيز، عندما تدعو الحاجة إلى النقل الطبي، إيصال المرضى بسيارة إسعاف أولى إلى معبر جسر إنغوري، وبعد ذلك تتكفل سيارة إسعاف أخرى بنقل المريض إلى وجهته في الجانب الآخر. وفي العديد من الحالات، استُخدم خط الاتصال المباشر لمنع الحوادث ومواجهتها الخاص بالآلية المشتركة من أجل إخطار الجانبين معا بالحاجة إلى النقل الطبي. وعلى الرغم من أن خدمات الإسعاف محدودة النطاق والأثر، فإنها تحمل دلالة على التعاون المثمر في معالجة الشواغل الإنسانية بشكل مشترك.

٤٦ - وينبغي تمكين المحتاجين إلى الرعاية الطبية من الحصول عليها حيثما يتسنى توفيرها، وذلك بأقصى سرعة وبأعلى مستوى ممكن. وإنني أهيب بجميع الأطراف المعنية إلى ممارسة أقصى قدر من العناية والمرونة في هذا الصدد، وتحسين أوضاع المعابر، بوسائل تشمل استحداث إجراء يسمح للمعرضين للخطر بالعبور السريع، وتصحيح الأوضاع المتدهورة على جسر إنغوري.

٤٧ - وما زال السكان في مقاطعة غالي، بمن فيهم العائدون، يشعرون بالقلق إزاء حرية تنقلهم واستمرار اتصالهم بأفراد أسرهم وأصدقائهم القاطنين على الجانب الآخر من نهر إنغوري، وحظوظهم في الوصول إلى الهياكل الأساسية الاجتماعية، بما في ذلك الوصول إلى المرافق الطبية والأسواق في مقاطعة زوغديدي. ولا يزال وضع وتنفيذ نظام لعبور يعالج هذه المخاوف أمرا بالغ الأهمية لتحسين أحوال معيشة السكان المحليين، والمضي قُدما بجهود إعادة إدماج العائدين، ومنع تشردهم من جديد. وفي هذا السياق، لا بد من إيجاد وتنفيذ حلول لتوفير الوثائق وفقا للقانون الدولي، بما في ذلك القانون الدولي لحقوق الإنسان والمبادئ التي تحكم منع حالات انعدام الجنسية وتقليص عددها. وإنني أحث السلطات المعنية على اتخاذ خطوات عملية من أجل حل هذه المشكلة المتكررة دون إبطاء، والإذن للأطفال بالعبور من مواقع مناسبة وآمنة.

٤٨ - والمبادئ والعوامل التي تحكم تنفيذ عودة المشردين داخليا الواردة في تقرير المؤرخ ٢٤ آب/أغسطس ٢٠٠٩ (A/63/950)، لا سيما في الفقرات ٨ إلى ١٤، لا تزال سارية. وهناك علاقة معقدة بين حق الفرد في العودة الطوعية والأمن والمحافظة على الكرامة، وهيئة الظروف المواتية لهذه العودة. وينبع حق الفرد في العودة، بالنسبة للمشردين داخليا، من حقه في حرية التنقل المنصوص عليه في الفقرة ١ من المادة ١٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛ وأما بالنسبة للاجئ، فينبع هذا الحق من الفقرة ٤ من المادة ١٢ من العهد التي تنص على أنه "لا يجوز حرمان أحد، تعسفاً، من حق الدخول إلى بلده".

ووفقاً للفقرة ٣ من المادة ١٢ من العهد، لا يجوز فرض أي قيود على حرية التنقل المنصوص عليها في الفقرتين ١ و ٢ من المادة ١٢ "غير تلك التي ينص عليها القانون وتكون ضرورية لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو حقوق الآخرين وحياتهم وتكون متمشية مع الحقوق الأخرى" المعترف بها في العهد. ولا يترتب على التقدم المحرز في ما يتعلق بالإدماج، محلياً أو عن طريق إعادة التوطين، فقدان الحق في العودة.

٤٩ - وأكرر التأكيد على أنه لا يمكن بالتالي الربط بشكل مباشر بين حق العودة وممارسة الشخص المشرد داخلياً لذلك الحق وبين المسائل السياسية أو إبرام اتفاقات السلام. ويلزم الاعتراف بالعودة كحق من حقوق الإنسان وكقضية إنسانية يجب معالجتها بغض النظر عن أي تسوية للنزاع الذي نشأت عنه الحالة. وفي الوقت ذاته، يقع على عاتق الفرد في المقام الأول عبء تقييم المخاطر واتخاذ قرار مستنير بالعودة أو عدمها في وقت ما. ولدى القيام بذلك، يجب على الشخص المشرد أن يأخذ في الحسبان جميع العوامل التي قد تؤثر على سلامته وكرامته وقدرته على ممارسة حقوق الإنسان الأساسية.

٥٠ - وتلتزم الأمم المتحدة بمساعدة الدول في البحث عن حلول دائمة للمشردين، وتستند مشاركتها إلى كونه مفهوماً أن العودة الطوعية بأمان وكرامة ليست سوى أحد الحلول الدائمة، وأن هناك حلين آخرين هما الإدماج المحلي وإعادة التوطين. وينبغي أن يراعي دور الأمم المتحدة في تيسير عمليات العودة المنظمة وتصميمها وتنفيذها ضرورة تجنب إلحاق الضرر بالأشخاص المعنيين أو الإسهام في تعرضهم لانتهاكات محتملة لحقوق الإنسان. ولذلك، يجب أن تستند الأنشطة المتصلة بعمليات العودة المنظمة إلى تقييم دقيق للمخاطر. بما يراعي الأوضاع والشواغل القائمة الأمنية والمتعلقة بحقوق الإنسان، وإمكانية الحصول على سبل العيش والخدمات الأساسية، والطابع الطوعي للعودة. ومن الجوانب الأخرى التي ينبغي أن تؤخذ في الاعتبار إمكانية إيصال المساعدات الإنسانية دون عوائق، وقدرة الأمم المتحدة ووكالاتها وصناديقها وبرامجها المكلفة على رصد كل هذه العوامل بما ينبغي من الفعالية.

رابعاً - حظر التغيير الديمغرافي القسري

٥١ - ينبغي أن تتم التحركات السكانية المتحكم فيها، بما في ذلك عمليات الإجلاء، وفقاً لمعايير حقوق الإنسان الدولية ذات الصلة، مما يقيد التنقلات القسرية بشكل صارم، ولا سيما تلك التي تؤدي إلى إحداث تغيير ديمغرافي. ومبادئ وأحكام القانون الدولي المشار إليها في تقرير سابق (انظر، A/69/909 الفقرة ٤٩)، فضلاً عن التزامات عدم إعادة

القسرية التي تحكم حماية اللاجئين وغيرهم من الأشخاص الذين يفرون من ديارهم نتيجة نزاع مسلح أو حالات عنف عام، أو سعياً لتفادي آثار ذلك، تظل منطبقة تماماً.

٥٢ - ومع أنه لم يلاحظ حدوث أي حالات نزوح كبرى جديدة في الفترة المشمولة بهذا التقرير، ما زالت النتائج الديمغرافية لما حدث من نزوح في السابق قائمة. وأود في هذا السياق أن أشير مجدداً إلى الملاحظات التي أوردتها ممثلي السابق المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً في تقريره المؤرخ ١٤ كانون الثاني/يناير ٢٠١٠ (A/HRC/13/21/Add.3 و Corr.1 و ١ و ٢، الفقرات ٧-١٤) والمشار إليها في تقرير المؤرخ ١٧ حزيران/يونيه ٢٠١٠ (A/64/819، الفقرتان ٢٢ و ٢٣).

خامساً - إمكانية إيصال المساعدات الإنسانية

ألف - الأسس القانونية الدولية التي تنظم إيصال المساعدات الإنسانية

٥٣ - لا محيد عن إنشاء حيز إنساني والحفاظ عليه في سبيل الاستجابة بفعالية للاحتياجات الإنسانية للسكان المشردين والمتضررين من النزاعات، بغية تخفيف المعاناة وتمكين وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها من الاضطلاع بولاياتها. وفي هذا السياق، يبقى من المهم أن تحترم جميع الأطراف التزاماتها وتتصرف بحسن نية، قصد الأعمال الكامل لمبدأ وجوب إتاحة المجال لوصول المساعدات الإنسانية، وهو مبدأ متأصل في القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان. وتوجد علاقات ترابط بين كل من حرية مرور مواد الإغاثة وتيسير العمليات الإنسانية وبين عدد من الحقوق التي تندرج ضمن حقوق الإنسان، ومنها الحق في الحياة، والحق في مستوى معيشي لائق، والحق في الحماية من التمييز. وعلاوة على ذلك، واستناداً إلى ممارسة هيئات الأمم المتحدة المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان، يوجد إقرار متزايد بأن التزام الدول باحترام حقوق الإنسان وحمايتها وإعمالها يشمل التزاماً بطلب المساعدة (الإنسانية) الدولية وقبولها وتيسيرها، ولا سيما إذا كانت قدرات الدولة من الموارد، أو العقبات الأخرى، من قبيل عدم السيطرة الفعلية على أجزاء من إقليم الدولة، تحد من قدرتها على تلبية جميع الاحتياجات الإنسانية بصورة فعّالة.

٥٤ - وفي حالات النزاعات الدولية، يقتضي القانون الدولي الإنساني تهيئة الظروف المؤاتية لمرور جميع شحنات الإغاثة ومعداتها وموظفيها بسرعة ودون عوائق. وفي النزاعات غير الدولية، يجب أن تنظم الدول أعمال إغاثة السكان المدنيين بدون أي تمييز يلحق بهم الضرر. وبفضل القبول العالمي لتلك القواعد، ترسخت قاعدة من قواعد القانون العرفي

فيما يخص النزاعات الدولية وغير الدولية على السواء، ومفادها أن أطراف أي نزاع ملزمون بأن يأذنوا بمرور الإغاثة الإنسانية وأن ييسروا وصولها إلى المدنيين المحتاجين إليها بسرعة ودون عوائق. وأود كذلك أن أطلب تبسيط الترتيبات المتعلقة بموظفي الإغاثة قدر الإمكان.

باء - التحديات التنفيذية

٥٥ - على إثر التعديلات التي أُدخِلت على "القانون المتعلق بالأراضي المحتلة"، ومع مراعاة التوصيات الصادرة عن اللجنة الأوروبية لإحلال الديمقراطية من خلال القانون (لجنة البندقية) التابعة للمجلس الأوروبي في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠، أصدرت حكومة جورجيا لائحته المعروفة بـ "لائحة حكومة جورجيا المتعلقة بالموافقة على طرائق الاضطلاع بالأنشطة في الأراضي المحتلة من جورجيا"، والتي هي بمثابة المبدأ التوجيهي لتنفيذ هذا القانون، من بين أمور أخرى. ولم يكن لإقرار هذه الطرائق أي أثر على أنشطة وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها في الفترة المشمولة بهذا التقرير. بيد أنه نظراً للغموض الذي يكتنف بعض أحكام الطرائق، مما يفسح المجال واسعاً أمام أعمال السلطة التقديرية وإمكان ممارسة التعسف، فإنه يُستحب أن تنظر الحكومة في إمكانية إعادة النظر في تلك الطرائق وربما إدخال تعديلات عليها. وهذا الاستعراض ينبغي أن يراعي مراعاة كاملة الأسس القانونية الدولية التي تنظم إيصال المساعدات الإنسانية، على النحو المبين أعلاه، والشواغل العملية للجهات الفاعلة الإنسانية والإنمائية العاملة في الميدان.

٥٦ - وقد استطاعت وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها أن تنفذ أنشطة الحماية والمساعدة الإنسانية والإنعاش والتنمية في أبخازيا على النحو الذي كان مقرراً. غير أن القيود المستحدثة في الآونة الأخيرة بالنسبة للموظفين المحليين العاملين في المنظمات الدولية، بما فيها وكالات الأمم المتحدة، والقاضية بحصولهم على تصاريح لعبور خط الحدود الإدارية من السلطات الحاكمة في أبخازيا، تمنع هذه التحركات لغرض العمل الإنساني. وبالإضافة إلى ذلك، وعلى الرغم من الاحتياجات الإنسانية المستمرة، من المسلم به على نطاق واسع، بما في ذلك من جانب الجهات المانحة الدولية، أن الاحتياجات قد تحوّلت بشكل متزايد من المساعدة الإنسانية إلى أنشطة الإنعاش المبكر وإلى تقديم المزيد من الدعم المستدام. ويضطلع المنسق المقيم للأمم المتحدة بتيسير حوار شامل للجميع بشأن هذه المسألة فيما بين الجهات المانحة الدولية، ومع السلطات ذات الصلة.

٥٧ - وفي ٣٠ كانون الثاني/يناير ٢٠١٥، ردت السلطات الحاكمة في أبخازيا رسمياً بموافقتها على السماح لجميع المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية العاملة ضمن حدود مقاطعات غالي وأوتشامتشيرا وتكفارتشيلي بمباشرة عملها، ولو كالات الأمم المتحدة

بمباشرة عملها دون قيود جغرافية. وألغت تلك المراسلة الرسالة المؤرخة ٢٨ كانون الثاني/يناير ٢٠١٣ الموجهة إلى عدد من الوكالات لمطالبتها بتركيز أنشطتها في مقاطعة غالي. والنهج الحالي للسلطات الحاكمة الذي يتميز بالمرونة ويتيح للوكالات المساهمة في تلبية احتياجات الفئات السكانية الأكثر ضعفاً في جميع أنحاء أبخازيا يتماشى مع المعايير الدولية لعمل الوكالات الدولية، وينبغي أن يستمر.

٥٨ - بيد أن السلطات الحاكمة في أبخازيا اتخذت، منذ أيار/مايو ٢٠١٥ إجراءات تلزم الموظفين الدوليين والوطنيين العاملين في وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية غير الحكومية العاملة في أبخازيا بالخضوع لمقابلات مع "دائرة الأمن" الأبخازية قبل عبور خط الحدود الإدارية. وهذه الممارسة حدّت من المرونة التشغيلية لوكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية غير الحكومية في أبخازيا، حيث فاقمت الصعوبات التشغيلية القائمة أصلاً والناجمة عن عدم السماح للموظفين الوطنيين العاملين في وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية غير الحكومية بالدخول إلى أبخازيا. وإني أهيب بجميع الأطراف المعنية إلى كفالة وصول جميع وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية غير الحكومية من دون عوائق.

٥٩ - وبالنظر إلى الحاجة إلى الانتقال بشكل سليم من المساعدة الإنسانية عن طريق الإنعاش إلى التنمية المستدامة الطويلة الأجل، من المهم تجنب الثغرات في عملية الانتقال وضمان تلبية الاحتياجات الإنسانية المتبقية بالكامل، إلى جانب اعتبارات الطوارئ. وفي هذا الصدد، أكرر دعوتي إلى احترام المبادئ الدولية التي تنظم إيصال المساعدات الإنسانية، بما في ذلك تنقل موظفي المنظمات الدولية من دون عوائق، وذلك لكفالة المرونة واتباع جميع أصحاب المصلحة للنهج والتدابير العملية في هذا الصدد. وإضافة إلى ذلك، يجب أن تستمر المشاورات فيما بين جميع أصحاب المصلحة المعنيين لضمان تدفق أحدث المعلومات المتاحة عن الاحتياجات الإنسانية للسكان ولتحسين التنسيق.

٦٠ - وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، تحدت المباحثات بشأن احتمال تمكين الأمم المتحدة من إيصال المساعدة الإنسانية إلى منطقة تسخينفالي/أوسيتيا الجنوبية. وخلال عدة زيارات إلى تسخينفالي والمناطق المجاورة، استطاع ممثل الأمم المتحدة والرؤساء المشاركون الآخرون لمباحثات جنيف الدولية مشاهدة المزيد من التقدم في عدد من المبادرات الجارية في مجالات المساعدة الإنسانية والهياكل الأساسية وإعادة الإعمار، بما في ذلك مشاريع المياه التي تضطلع بها منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، ومشاريع بناء الطرق التي ساعدت على تخفيض وقت السفر بين تسخينفالي ووادي أخالغوري إلى أقل من النصف. وإني أحيط علماً أيضاً ببعض الجهود الإيجابية الرامية إلى الحفاظ على التراث الثقافي أو منع تعرّضه لمزيد من التغيير

والتدهور، وإلى منع نقل القطع الأثرية من المنطقة، بوسائل منها التوصل إلى اتفاق بين المشاركين في مباحثات جنيف الدولية على العمل معا بشأن هذه المسألة. ومع ذلك، لم تتحقق مقترحات الأمم المتحدة الرامية إلى الاستفادة من الأنشطة الإنسانية السابقة في الميدان. فقد تعذر وصول الوكالات الإنسانية التابعة للأمم المتحدة بسبب استمرار عدم الاتفاق على الطرائق التي تنظم إيصال المساعدة الإنسانية. وإصرار السلطات الحاكمة على أن هذه الوكالات يجب أن تدخل حصرا من أراضي الاتحاد الروسي هو إصرار لا داعي له ومكلف ولا يتسق مع الممارسات الإنسانية. وفي الوقت نفسه، واصلت لجنة الصليب الأحمر الدولية تنفيذ عدد من المشاريع في جميع أنحاء المنطقة، فيما تبحث منظمات غير حكومية إمكانية القيام بعدد من الأنشطة الطبية التكميلية.

سادسا - حقوق الملكية للاجئين والمشردين داخليا

٦١ - ظلت المسائل المتصلة بالملكية مدرجة في جدول أعمال الفريق العامل الثاني المنبثق عن مباحثات جنيف الدولية. وما زالت توجد عقبات تحول دون إيجاد حلول لتلك المسائل، وكذلك لا تزال سارية دعوتي لجميع الأطراف إلى الالتزام بالمبادئ المتعلقة بإعادة المساكن والممتلكات إلى اللاجئين والمشردين (التي يشار إليها باسم "مبادئ بنهرو") والقواعد الأساسية للقانون الدولي، بما في ذلك القانون الدولي لحقوق الإنسان، على النحو المبين في تقرير المؤرخ ٢٠ أيار/مايو ٢٠١٣ (انظر A/67/869، الفقرات ٥٨ إلى ٦٠).

سابعا - الجدول الزمني للعودة الطوعية لجميع اللاجئين والمشردين داخليا والعمل على إيجاد حلول دائمة

٦٢ - لم يُبرم أي اتفاق أو يوضع أي جدول زمني للعودة الطوعية لجميع اللاجئين والمشردين داخليا، وذلك نظرا للبيئة السائدة واستمرار المناقشات فيما بين الأطراف. ولم يتمكن الفريق العامل الثاني المنبثق عن مباحثات جنيف الدولية من معالجة مسألة العودة الطوعية، وذلك بسبب استمرار عدم استعداد بعض المشاركين لمناقشة هذه المسألة. وإنني أكرر من جديد أنه ما دامت الظروف اللازمة لعمليات العودة المنظمة التي تتم بصورة آمنة تحفظ الكرامة لم تتوافر بعد، وما دامت آليات إعادة الممتلكات لم توضع بعد، يجب أن يظل إعداد جدول زمني شامل أو خريطة طريق شاملة لعمليات العودة مسألة مفتوحة ينبغي معالجتها. وينبغي ألاّ تمنع تلك التحديات الأطراف من العمل على إيجاد حلول دائمة لجميع المشردين، مع إيلاء اهتمام خاص لإعمال حق العودة. وأود أن أعيد تأكيد دعوتي لجميع

الأطراف في مفاوضات جنيف الدولية إلى المشاركة البناءة في هذه المسألة، استناداً إلى أحكام القانون الدولي، والأحكام ذات الصلة.

٦٣ - وفي غياب الظروف المؤاتية لترتيبات العودة المنظمة وآليات التنفيذ الملائمة، ستواصل وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها تركيز جهودها على إمداد السكان المتضررين من النزاع، بمن فيهم العائدون بصورة تلقائية أو الأشخاص الذين هم في سبيلهم إلى العودة، بالمساعدة والدعم اللازمين لإعادة إدماجهم. وما زالت وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها ملتزمة بالشروع، في الوقت المناسب، وبالتشاور والتعاون مع جميع الأطراف المعنية، في إعداد جدول زمني أو خريطة طريق تتناول جميع العناصر التي أوردتها في تقرير (A/63/950).

ثامنا - الخلاصة

٦٤ - خلال فترة الأعوام السبعة والنصف العام الماضية، ظلت مباحثات جنيف الدولية، التي يتشارك في رئاستها كل من الاتحاد الأوروبي ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا والأمم المتحدة، تشكل المحفل الوحيد الذي يناقش فيه أصحاب المصلحة الرئيسيون مسائل الأمن والاستقرار والمسائل الإنسانية، وبوجه خاص المسائل المتعلقة بعودة اللاجئين والمشردين داخليا. وقد ساهمت تلك الجهود، إلى جانب الأدوار الإنسانية التي تقوم بها مجموعة متنوعة من وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها وجهات فاعلة أخرى، في تحقيق بعض التحسن في الوضع الأمني والإنساني على أرض الواقع، ولكنها، للأسف، لم تفض إلى تهيئة ظروف تساعد على عودة السكان المشردين.

٦٥ - ولكن ما زالت تحديات كثيرة مطروحة تتطلب حلا في المجال الإنساني وفي مجالات الأمن وحقوق الإنسان والتنمية. وعلى الرغم من صعوبة المباحثات وتعقد القضايا وتباين المواقف، واصل المشاركون في المباحثات تفاعلهم بصورة منتظمة. وقد شكلت الجلسات الإعلامية التي تتولى الأمم المتحدة تيسيرها بالتعاون مع المنظمات الشريكة لعرض أفضل الممارسات والدروس المستفادة ذات الصلة بالموضوع عاملا مساعدا على إثراء الجلسات الرسمية لمباحثات جنيف الدولية. وتقف الأمم المتحدة على أهبة الاستعداد لمواصلة تقديم الدعم في تبادل المعلومات، إلى جانب استمرار عملها على أرض الميدان في المجالين الإنساني والإنمائي.

٦٦ - ولا بد من مواصلة أصحاب المصلحة الرئيسيين بذل المزيد من الجهود البناءة، بما يشمل إبداء استعداد أكبر، بهدف التوصل إلى اتفاق بشأن خطوات عملية إضافية بغية

زيادة تعزيز الحالة الأمنية ومعالجة الشواغل الإنسانية الملحة للسكان المتضررين، بمن فيهم المشردون داخليا. ويسرني أنه تم التوصل إلى اتفاق مبدئي على استئناف أعمال آلية غالي المشتركة لمنع الحوادث ومواجهتها. وإذ يشجعي التزام جميع المشاركين التزاما كاملا بالعملية، فإنني أود، مرة أخرى، أن أدعوهم إلى مواصلة مشاركتهم في مباحثات جنيف الدولية والحفاظ على حيز العمل الإنساني وتوسيع نطاقه. وأدعو أيضاً الجهات المانحة إلى مواصلة وتعزيز دعمها لما يُبذل من جهود متعددة الجوانب في المجال الإنساني وفي مجالي التنمية وبناء الثقة.