

Distr.: General
20 May 2011
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الخامسة والستون

البند ٣٤ من جدول الأعمال

النزاعات التي طال أمدها 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

أولا - مقدمة

١ - يقدم هذا التقرير عملاً بقرار الجمعية العامة ٢٩٦/٦٤ الذي طلبت فيه الجمعية العامة إلى الأمين العام أن يقدم تقريراً شاملاً في دورتها الخامسة والستين عن تنفيذ القرار. ويغطي التقرير الفترة من ١ حزيران/يونيه ٢٠١٠ إلى ٣٠ آذار/مارس ٢٠١١، وهو يستند إلى المعلومات التي وردت من عدد من كيانات الأمم المتحدة.

٢ - ووفقاً لأحكام القرار، يركز التقرير على ما يلي: (أ) حق جميع المشردين داخليا واللاجئين وذريتهم، بغض النظر عن انتمائهم العرقي، في العودة؛ (ب) حظر التغيرات الديمغرافية القسرية؛ (ج) إمكانية إيصال المساعدات الإنسانية؛ (د) أهمية الحفاظ على حقوق الملكية للاجئين والمشردين داخليا؛ (هـ) وضع جدول زمني لضمان سرعة العودة الطوعية لجميع اللاجئين والمشردين داخليا إلى ديارهم.

* أعيد إصدارها لأسباب فنية في ١٣ حزيران/يونيه ٢٠١١.



ثانياً - معلومات أساسية

٣ - عقب تصعيد النزاع في عام ١٩٩٢، الذي تسبب في تشريد عدد كبير من المدنيين، انتهت الأعمال القتالية المسلحة بين الجانبين الجورجي والأبخازي بتوقيع اتفاق في موسكو في ١٤ أيار/مايو ١٩٩٤ لوقف إطلاق النار والفصل بين القوات (انظر S/1994/583 و Corr.1). وسبق هذا الاتفاق توقيع الاتفاق الرباعي المتعلق بالعودة الاختيارية للاجئين والمشردين في موسكو في ٤ نيسان/أبريل ١٩٩٤ (انظر S/1994/397)، الذي اتفق فيه الطرفان على التعاون والتفاعل في تخطيط وتنفيذ أنشطة ترمي إلى ضمان العودة الآمنة والأمنة والكرامة للأشخاص الذين كانوا قد فروا 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 أقام وقفا لإطلاق النار بين القوات الجورجية وقوات أوسيتيا الجنوبية، وأنشأ لجنة المراقبة المشتركة وقوات حفظ السلام المشتركة.

٤ - وعقب انتهاء الأعمال القتالية التي بدأت في منطقة تسخينفالي/أوسيتيا الجنوبية في ٧ و ٨ آب/أغسطس ٢٠٠٨، وتمشيا مع خطة النقاط الست المؤرخة ١٢ آب/أغسطس ٢٠٠٨ وتدابير تنفيذها التي تمت الموافقة عليها في ٨ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨ (انظر S/2008/631، الفقرات ٧-١٥)، بدأت المناقشات الدولية في جنيف في ١٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨ تحت الرئاسة المشتركة للاتحاد الأوروبي ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا والأمم المتحدة (انظر S/2009/69 و Corr.1، الفقرات ٥-٧). وكان من المقرر أن تتناول المناقشات الدولية قضايا الأمن والاستقرار وعودة المشردين داخليا واللاجئين. وبحلول نهاية الفترة المشمولة بالتقرير، كانت قد عقدت ١٥ جولة من مناقشات جنيف، عقد فيها المشاركون اجتماعات في فريقين عاملين متوازيين.

٥ - وناقش المشاركون في الفريق العامل الأول الحالة الأمنية على أرض الواقع والشواغل التي أعرب عنها في ما يتعلق بالاحتجاجات وإجراءات العبور وغير ذلك من المستجدات على أرض الواقع، بما في ذلك الإفادات التي وردت بخصوص وقوع أنشطة ذات صفة عسكرية. وواصلوا أيضا مناقشتهم بخصوص مسألتين رئيسيتين هما عدم استخدام القوة والترتيبات الأمنية الدولية.

٦ - وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، ركز الفريق العامل الثاني على حقوق المشردين، بما فيها حقهم في العودة، وعلى الاحتياجات الإنسانية لجميع السكان المتضررين. وانصبّ

تركيز المناقشات على جملة أمور منها التوصل إلى توافق في الآراء بخصوص وثيقة إطارية تؤكد المبادئ الأساسية المعترف بها دولياً وتنظم معاملة المشردين، وعلى ضرورة إتاحة المجال لوصول المساعدات الإنسانية والبحث عن حلول دائمة للتشرد، بما في ذلك العودة الطوعية في أمان وكرامة.

٧ - وأجرى الفريق العامل الثاني أيضاً استعراضاً منهجياً للحالة على أرض الواقع وناقش التدابير الإنسانية الممكنة اتخاذها لتلبية احتياجات محددة للمشردين داخلياً. وكانت إمكانية الحصول على إمدادات الغاز والمياه الصالحة للشرب والري من بين المسائل المحددة التي جرى تناولها في الجولات الأخيرة من مناقشات جنيف. وعُقدت "دورات إعلامية" خاصة بالترافق مع دورات جنيف الرسمية، قام خلالها خبراء الأمم المتحدة بإطلاع المشاركين على جملة أمور منها الجوانب التقنية لرصد وتعزيز حقوق الإنسان وحقوق الملكية والحق في السكن وإعادة الممتلكات إلى أصحابها ومعايير اعتبار حالة التشرد منتهية.

٨ - وفي الوقت الحالي، لا تزال مناقشات جنيف هي المنتدى الوحيد لالتقاء الأطراف المعنية ومعالجة القضايا التي حُددت في قرار الجمعية العامة ٢٩٦/٦٤.

ثالثاً - حق العودة

ألف - نطاق التشرد والعودة والإدماج المحلي

٩ - لم تحدث أي تطورات رئيسية خلال الفترة المشمولة بالتقرير في ما يتعلق بممارسة اللاجئين والمشردين داخلياً لحقهم في العودة. ولم يلاحظ حدوث أي حالات رئيسية جديدة للعودة إلى المناطق المتاخمة لمنطقة تسخينفالي/أوسيتيا الجنوبية. وثمة ما يعيق حدوث مزيد من حالات العودة إلى هذه المناطق ويتمثل في الشواغل الأمنية ودمار المنازل وأسباب المعيشة والفرص الاقتصادية المحدودة نظراً لعدم وجود نظم ريّ فعالة، وعدم التمكن من الوصول إلى الحقول والبساتين والمراعي التقليدية. ولم يؤدّ نقل السيطرة الفعلية على بيريفي من القوات الروسية إلى السلطات الجورجية في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠ إلى حدوث تحركات سكانية كبيرة، لكنه سهّل على أعضاء الأسر والجهات الفاعلة في مجال المساعدة الإنسانية الوصول إلى المنطقة.

١٠ - وقدم المشاركون المعنيون بالأمر في مناقشات جنيف مقترحات بخصوص عودة السكان المشردين إلى مقاطعة أخالغوري. وتجري مفاوضات الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين حالياً مشاورات حول المقترحات المتعلقة بالعودة الآمنة والطوعية إلى المقاطعة. وفي هذا السياق، يلزم اتخاذ مزيد من الخطوات لتسهيل إجراءات العبور في المنطقة بحيث تسمح

للأفراد لا بالمحافظة على الاتصال بمجتمعاتهم الأم ومتابعة ما يجري بها من تطورات فحسب، بل وأن يختاروا أيضا على نحو حرّ ومستنير إما العودة وإما الاندماج في المناطق التي نزحوا إليها أو في مناطق أخرى.

١١ - ووفقا لما أفادت به وزارة شؤون المشردين داخليا من الأراضي المحتلة والإيواء واللاجئين في جورجيا، كان عدد المشردين داخليا المسجلين يبلغ ٢٥٦ ٥٢٨ في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠. وهذا يمثل زيادة طفيفة عن عدد الأشخاص المسجلين في عام ٢٠٠٩ والذي بلغ ٣٦٥ ٢٤٩، وهو ما يعزى بشكل رئيسي إلى مولد أطفال لأسر مشردة داخليا وإلى حالات التسجيل المتأخر. ويتألف هذا العدد من ٢٣٥ ٦٩٨ شخصا سُردوا خلال النزاعات السابقة و ٢٠ ٨٣٠ شخصا سُردوا خلال نزاع آب/أغسطس ٢٠٠٨^(١). وفي سياق تنفيذ حكومة جورجيا لما أسمته "خطة العمل لتنفيذ استراتيجية الدولة المتعلقة بالمشردين داخليا للفترة ٢٠٠٩-٢٠١٢"، أحرزت تقدما كبيرا على صعيد توفير الحلول السكنية الدائمة للمشردين داخليا. ووفقا لما أفادت به الوزارة، تمّ بحلول نهاية عام ٢٠١٠ توفير مساكن دائمة لـ ١٥ ٩٧٩ شخصا يحظون بالاعتراف بصفتهم "مشردون داخليا". بموجب التشريعات الوطنية، وذلك إما في مستوطنات جديدة أو مراكز جماعية سابقة تمّ إصلاحها وخصصتها. وبالإضافة إلى ذلك، تلقى ٢٠ ٤٠ من المشردين داخليا مساعدات نقدية لتلبية احتياجاتهم السكنية.

١٢ - ونتيجة لعمليات الترحيل التي جرت في سياق جهود الحكومة لتوفير حلول سكنية دائمة للأسر المشردة داخليا (ولا سيما في الحالات التي انطوت على انتقال من العاصمة تبليسي إلى مناطق أكثر نأيا في البلد) وما اتصل بها من عمليات إخلاء، تولدت مظالم وتعالّت بعض الاحتجاجات في صفوف المشردين داخليا، وترتبط أساسا بمخاوف من احتمال فقدان أسباب المعيشة. وبعد أن طُبّق وقف لعملية الترحيل بمبادرة من مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وُضعت إجراءات تشغيلية موحدة لتعزيز شفافية العملية والتأكد من أن البدائل السكنية قد أتيحت بالفعل لجميع الأشخاص المتأثرين وأن احتياجات الأشخاص الشديدي التأثير بشكل خاص قد لُبّيت بشكل ملائم. ومن المهم أن يراعى في أي عملية ترحيل احترام حقوق المشردين داخليا وحمايتهم، وأن تكون العملية شفافة وأن تشمل توفير الضمانات القانونية.

١٣ - وما زالت هناك أيضا تحدّيات في ما يتصل بإدماج المشردين داخليا. وتفيد تقديرات حكومة جورجيا بأنه يلزم ٧٤٩ مليون دولار (٤٤٩ مليون دولار لتشييد مبان جديدة

(١) هناك ما مجموعه ٣ ٤٥٤ شخصا سُرد كل منهم مرّتين، وبالتالي أُحصي مرّتين.

و ٣٠٠ مليون دولار لتقديم المساعدات السكنية في صورة أموال) لتلبية كامل الاحتياجات السكنية المتبقية لدى جميع المشردين داخليا. غير أن توفير المأوى الدائم، وإن كان جانبا ضروريا للإدماج، ليس بالجانب الوحيد. فلا بد كذلك من تناول الجوانب الاجتماعية - الاقتصادية، مثل توفير سبل المعيشة الاقتصادية وفرص الحصول على الخدمات التعليمية والطبية والاجتماعية الجيدة النوعية. وستواصل وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها والجهات المانحة وسائر الجهات المعنية جهودها لتلبية احتياجات السكان المشردين، والعمل على إيجاد حلول دائمة ومساعدة الحكومة على حماية وضمان حقوق السكان المتضررين.

١٤ - وتفيد التقديرات بأن هناك ٤٥ ٠٠٠ شخص ربما عادوا من تلقاء أنفسهم أو هم في سبيلهم إلى العودة إلى ديارهم في مقاطعة غالي. وثمة دلائل على حدوث بضع حالات لعودة مزيد من الأسر إلى مقاطعة غالي خلال الفترة المشمولة بالتقرير. وهؤلاء الأفراد تعتبرهم حكومة جورجيا رسميا من المشردين داخليا، وهم من ثمّ مستحقّون للمساعدة. وعلى الرغم من الجهود الإنسانية الكبيرة التي بذلت، لم يُفرغ بعد من عملية إعادة الإدماج نظرا لأنه ما زالت لدى الكثيرين احتياجات ومكان من ضعف ناجمة عن تشردّهم الذي حدث في وقت سابق. وما زال العائدون من تلقاء أنفسهم أو من هم في سبيلهم إلى العودة يعربون عن مخاوفهم إزاء الحالة الأمنية، بما في ذلك معدلات الجريمة، وعن احتياجاتهم إلى الدعم لإعادة بناء المساكن وإعادة إيجاد السبل المستدامة لكسب العيش.

١٥ - ولم تتوافر بعد بيانات أكثر دقة وشمولا عن أعداد وأوصاف العائدين أو غيرهم من أهالي المجتمعات المتضررة من النزاع المقيمين في مقاطعة غالي. ويدعو ممثلي المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخليا ومفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين منذ عدّة سنوات إلى إجراء عملية تحقّق وتوصيف تكون بمثابة خطوة أولى نحو تقييم احتياجات العائدين من تلقاء أنفسهم والمجتمعات المستضيفة لهم على صعيدي الحماية والمساعدة. وقد أيدّ مجلس الأمن في قراراته ١٧٥٢ (٢٠٠٧) و ١٧٨١ (٢٠٠٧) و ١٨٠٨ (٢٠٠٨) إجراء هذه العملية وفقا للاتفاق الأولي الذي أبرم في عام ٢٠٠٥. ومما يؤسف له أنه لم يتم التوصل إلى توافق في الآراء بخصوص تنفيذ العملية، وما زالت القضية مدرجة في جدول أعمال الفريق العامل الثاني لمناقشات جنيف.

١٦ - ومنذ بدء النزاع في آب/أغسطس ٢٠٠٨، لم تتح لوكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها إمكانية للوصول العملياتي إلى منطقة تسخينفالي/أوسيتيا الجنوبية من الأراضي التي تسيطر عليها الحكومة، وهي بالتالي ليست في وضع يمكنها من التحقق من التحرّكات المتصلة بالتشرد أو العودة، أو من رصدتها عن كثب. غير أنه في إطار التحضير

لدورات مناقشات جنيف، أتيح لرؤساء المناقشات المشاركين وموظفين من الأمم المتحدة زيارة منطقة تسخينفالي/أوسيتيا الجنوبية والوقوف على بعض جهود إعادة التأهيل المضطلع بها. وتفيد المعلومات الواردة من دائرة الهجرة الاتحادية بالاتحاد الروسي بأن ٣ ٧٨٤ أسرة (مجموع أفرادها ٤ ٧٨٩ شخصا) من جورجيا تقدّمت بطلبات للاعتراف بأفرادها كلاجئين في الاتحاد الروسي خلال الفترة من عام ٢٠٠٥ إلى عام ٢٠١٠. ويشمل هذا المجموع ١ ٨٠٥ أسر (٢ ٢٧٨ شخصا) تقدّمت بالطلبات في عام ٢٠٠٨، و ١ ٢١١ أسرة (١ ٥٢٥ شخصا) في عام ٢٠٠٩، و ٣٣٧ أسرة (٣٩٨ شخصا) في عام ٢٠١٠.^(٢) واعترف بما مجموعه ١٣٧ أسرة (١٧٧ شخصا) من جورجيا كلاجئين في الاتحاد الروسي في الفترة ما بين عامي ٢٠٠٥ و ٢٠١٠. ويشمل هذا المجموع ٦٠ أسرة (٦٨ شخصا) اعترف بأفرادها كلاجئين في عام ٢٠٠٧، و ٣٥ أسرة (٤٦ شخصا) في عام ٢٠٠٨، و ٣٩ أسرة (٦٠ شخصا) في عام ٢٠٠٩، وأسرتين (شخصان) في عام ٢٠١٠.^(٣) وعلاوة على ذلك، مُنحت ٢ ٢٠٠ أسرة (٢ ٦٠٩ أشخاص) من جورجيا اللجوء المؤقت خلال الفترة من عام ٢٠٠٥ إلى عام ٢٠١٠. ويشمل هذا المجموع ٣٨٦ أسرة (٤٤٤ شخصا) مُنحت اللجوء المؤقت في عام ٢٠٠٨، و ١ ٥٢٠ أسرة (١ ٧٨٢ شخصا) في عام ٢٠٠٩، و ٢٥٧ أسرة (٣١٧ شخصا) في عام ٢٠١٠.^(٤)

١٧ - أمّا العدد الفعلي للاجئين القادمين من جورجيا في الاتحاد الروسي، فيعتبر أكبر من هذا بكثير، فكثير منهم لا يظهر في الإحصاءات الرسمية، إمّا لأنه تمت تسوية أوضاع إقامتهم خارج آليات حماية اللاجئين أو فقدوا مركز اللاجئين بحصولهم على الجنسية الروسية. وعلاوة على ذلك، تشير التقديرات إلى أن نحو ١٠ ٠٠٠ شخص لا يزالون مشردين داخل منطقة تسخينفالي/أوسيتيا الجنوبية.

باء - الإطار المؤسسي والتدابير التنفيذية

١٨ - في عام ٢٠٠٥، قامت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومجلس اللاجئين الدائم ومجلس اللاجئين النرويجي والوكالة السويسرية للتنمية والتعاون، بالتشاور مع جميع الجهات المعنية، بوضع "الاتجاهات الاستراتيجية: تعزيز بناء الثقة لصالح المشردين والمتضررين من الحرب في أبخازيا". والهدف من الاتجاهات الاستراتيجية هو دعم اتباع نهج لبناء السلام ينطلق من القاعدة ويرتكز على أساسي الاعتماد على الذات وإشراك المجتمعات المحلية. وهي

(٢) انظر www.fms.gov.ru/about/staristics/data/details/38049.

(٣) انظر www.fms.gov.ru/about/staristics/data/details/38051.

(٤) انظر www.fms.gov.ru/about/staristics/data/details/38060.

تتيح تكاملاً بين جهود الحماية والمساعدة من خلال رصد أحوال العائدين، وتناول شواغلهم في المناقشات مع السلطات المختصة، وتقديم المساعدات المحددة الهدف. ومنذ نيسان/أبريل ٢٠٠٩، استكملت الاتجاهات الاستراتيجية 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 وتكفار شيلي.

١٩ - 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)، وبرنامج الأغذية العالمي، والوكالة السويسرية للتنمية والتعاون، ومنظمات دولية غير حكومية هي منظمة "العمل لمكافحة الجوع" الدولية، ومجلس اللاجئين الدانمركي ومجلس اللاجئين النرويجي ومنظمة برميير إيرجانس (Première Urgence) والمنظمة الدولية للرؤية العالمية.

٢٠ - وفي تموز/يوليه ٢٠١٠، قامت حكومة جورجيا 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 في ٣ تموز/يوليه ٢٠١٠، والمعدّلة في ٢٦ كانون الثاني/يناير ٢٠١١). وتتوخى الخطة اتخاذ عدد من الخطوات بهدف بناء الثقة 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 استناداً إلى ولاية كل منها وفي إطار الاتفاقات المتعددة الأطراف والثنائية التي تحكم امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها.

٢١ - وكما أشرت في تقريرتي السابق (A/64/819، الفقرة ١٣)، ينبغي لأي إطار تنفيذي و/أو آلية اتصال أن يحظى بقبول ودعم جميع الأطراف ليكون فعالاً ويؤدي غرضه. وفي هذا السياق، ألاحظ مع التقدير قيام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بالتشاور مع فريق الأمم المتحدة القطري وجميع السلطات المعنية، بوضع آلية اتصال ذات موقف محايد تجاه المركز بهدف تسهيل التحوار والتفاعل بين المجتمعات المنقسمة وتنفيذ المشاريع والأنشطة. وتوفّر آلية الاتصال إطاراً للمشاركة يتحرّى التقيّد الصارم بالولايات الإنسانية المنوطة بالجهات المعنية من عناصر فاعلة تابعة للأمم المتحدة ومنظمات غير حكومية، كما أنها توضّح قواعد

المشاركة الأساسية وتتيح المجال لاتباع نهج تشاركية وقائمة على حقوق الإنسان في تصميم المشاريع وتخطيطها وتنفيذها.

٢٢ - وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، واصلت وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها تقييم مختلف الاحتياجات الإنسانية الناشئة وتلبيتها. ويتجلى أحد أمثلة تعامل الأمم المتحدة بفعالية مع التحديات الناشئة في حملة التطعيم ضد شلل الأطفال التي نفذتها منظمة الصحة العالمية واليونيسيف في أواخر عام ٢٠١٠، والتي غطت ٩٨ في المائة من السكان دون الثامنة عشرة من العمر. ودعمت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين تشييد ١٨٢ منزلاً وإصلاح ٢١٧ منزلاً للعائدين وغيرهم من الفئات السكانية الضعيفة وإنشاء ٢١ مركزاً اجتماعياً في المجتمعات المحلية في مقاطعات غالي وأوشامشيرا وتكفارشيلى. وتهدف مراكز المجتمعات هذه إلى تعبئة المجتمعات المحلية والتصدّي لبعض العقبات الرئيسية التي تعترض العودة المستدامة من خلال توفير جملة أمور منها المساعدة الطبية وفرص توليد الدخل والفرص التعليمية. وبالإضافة إلى ذلك، أقيم ٦٣ من مشاريع الأعمال الصغيرة، ودُرّب ٢٧٥ شخصاً في مجال الأعمال، وحصلت ١٠٠ أسرة على دفيئات صغيرة لتحسين الإنتاجية الزراعية.

٢٣ - وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، نوقشت مسألة حرية تنقل السكان المحليين، بما في ذلك إمكانية إعمالها عن طريق زيادة عدد نقاط العبور، في إطار جدول أعمال الآلية المشتركة لمنع الحوادث ومواجهتها التي ترأسها الأمم المتحدة (انظر S/2009/254، الفقرة ٥). وحُدّدت بعض الحلول العملية لتسهيل تنقل تلاميذ ومعلّمي المدارس. وفي الوقت ذاته، تمّ من خلال تطبيق نظام مبسّط للتصاريح تسهيل العبور عن طريق جسر نهر إنغوري فقط، وظلّ هذا النظام، الذي وإنّ رُحِبَ به البعض، يضيف مسافة أخرى ينبغي قطعها للعبور ويشكّل عبئاً كبيراً على السكان، ولا سيما من يقيم منهم بعيداً عن بلدة غالي. ونتيجة لذلك، ما زال كثير من السكان في مقاطعة غالي، بمن فيهم العائدون من تلقاء أنفسهم ومن هم في سبيلهم إلى العودة، يشعرون بالقلق إزاء حرية تنقلهم وتوافر الفرص لوصولهم إلى البنى التحتية الاجتماعية، بما في ذلك وصولهم إلى المرافق الطبية والأسواق وإلى أفراد أسرهم الموجودين في مقاطعة زوغديدي. وما زال إنشاء نظام للعبور يعالج هذه المخاوف يمثل أمراً حاسماً الأهمية لتحسين الظروف المعيشية للسكان المحليين والمضيّ قدماً بجهود إعادة إدماج العائدين ومنع تشرّدهم من جديد. وفي شأن متصل، استؤنف في شباط/فبراير ٢٠١١ إصدار الوثائق للسكان المحليين في مقاطعة غالي، وهو ما كان قد توقّف قبل عدة أشهر. ويلزم الاهتمام إلى حلول لتوفير الوثائق بما يتماشى والقانون الدولي، بما في ذلك قانون حقوق الإنسان والمبادئ الحاكمة لمنع وتخفيض حالات انعدام الجنسية.

٢٤ - ولا تزال المبادئ والعوامل المنظمة لتنفيذ عودة المشردين داخليا الواردة في تقرير عن حالة المشردين داخليا واللاجئين من أنجازيا، جورجيا (A/63/950)، ولا سيما في الفقرات ٨ إلى ١٤، صالحة. وهناك علاقة معقدة بين مبدأ العودة الطوعية والأمن والكرامة وحق الفرد فيها من جهة وبين تهينة الظروف المؤاتية لهذه العودة من الجهة الأخرى. وينبع حق الفرد في العودة، بالنسبة للمشردين داخليا، من حقه في حرية التنقل المنصوص عليه في المادة ١٢ (١) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وأما بالنسبة للاجئين، فينبع هذا الحق من المادة ١٢ (٤) من العهد التي تنص على أنه "لا يجوز حرمان أحد، تعسفاً، من حق الدخول إلى بلده". ووفقاً للمادة ١٢ (٣) من العهد، لا يجوز تقييد حرية التنقل المنصوص عليها في المادة ١٢ (١) و (٢) بأية قيود "غير تلك التي ينص عليها القانون وتكون ضرورية لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو حقوق الآخرين وحرياتهم وتكون متماشية مع الحقوق الأخرى" المعترف بها في العهد.

٢٥ - وهكذا، لا يمكن الربط رسمياً بين حق العودة وممارسة الشخص المشرّد داخليا له 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 المشرّد أن يأخذ في الحسبان جميع العوامل التي قد تؤثر على سلامته وكرامته وقدرته على ممارسة حقوق الإنسان الأساسية.

٢٦ - وينبغي أن يراعي دور الأمم المتحدة في تيسير عمليات العودة المنظمة وترتيبها وتنفيذها ضرورة تجنب إلحاق الأذى 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.

رابعاً - حظر التغيير الديمغرافي القسري

٢٧ - توفر المعايير الدولية لحقوق الإنسان، على النحو الذي تطورت إليه خلال العقود الأخيرة، التوجيه بشأن إدارة التحركات السكانية بما في ذلك عمليات الإجلاء، مما يحدّ بشكل صارم من التحركات القسرية المؤدية إلى تغيير ديمغرافي. وبموجب المبدأ ٦ من المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي، لكل إنسان الحق في الحماية من أن يشرد تعسفاً من

مسكنه أو من محل إقامته المعتاد. كما أن عددا من أحكام القانون الدولي^(٥)، كالمادة ١٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، لا يضمن الحق في حرية التنقل فحسب بل وحرية اختيار مكان الإقامة، بما يشمل الحق في البقاء فيه.

٢٨ - ومع أنه لم يلاحظ أي حالات تشرد جديدة كبيرة أثناء الفترة المشمولة بالتقرير، لا تزال النتائج الديمغرافية لحالات التشرد السابقة قائمة. وفي هذا السياق، أود الإشارة إلى الملاحظات التي أوردها ممثلي المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخليا في تقريره (انظر A/HRC/13/21/Add.3 و Corr.1 و ٢، الفقرات ٧ - ١٤) والمشار إليها في تقريره السابق (A/64/819، الفقرتان ٢٢ و ٢٣).

خامسا - إمكانية إيصال المساعدات الإنسانية

ألف - الأسس القانونية الدولية التي تنظم إمكانية إيصال المساعدات الإنسانية

٢٩ - تكتسب ضرورة إنشاء حيز إنساني والحفاظ عليه أهمية أساسية لتلبية الاحتياجات الإنسانية للسكان المتضررين بسبب النزاعات والمشردين بصورة فعالة، بغية تخفيف المعاناة وتمكين وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها من ممارسة ولاياتها. وفي هذا السياق، يبقى من المهم أن تحترم جميع الأطراف التزاماتها، وأن تتصرف بحسن نية لتنفيذ مبدأ إيصال المساعدات الإنسانية بالكامل، وهو مبدأ يستمد جذوره من القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي على حد سواء. ويرتبط كل من حرية مرور مواد الإغاثة وتيسير العمليات الإنسانية بعدد من حقوق الإنسان، بما فيها الحق في الحياة، والحق في مستوى معيشة لائق، والحق في الحماية من التمييز. كما أن هناك إقرارا متزايدا، استنادا إلى ممارسة هيئات الأمم المتحدة المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان، بأن التزام الدول باحترام حقوق الإنسان وحمايتها وإعمالها، يشمل التزاما بطلب المساعدة (الإنسانية) الدولية وقبولها وتيسيرها، لا سيما إذا كانت قدرات الدولة من الموارد أو العقوبات الأخرى، من قبيل عدم السيطرة الفعلية على أجزاء من أراضيها، تحد من قدرتها على تلبية جميع الاحتياجات الإنسانية بصورة فعالة.

(٥) الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (المادتان ١٢ و ١٣)؛ والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (المادتان ١٢، الفقرة ١، و ١٧)؛ والاتفاقية الأمريكية المتعلقة بحقوق الإنسان (المادتان ١١ و ٢٢، الفقرة ١)؛ والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (المادة ١٢، الفقرة ١)؛ والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (المادة ٨)؛ والبروتوكول رقم ٤ الملحق بها (المادة ٢، الفقرة ١)؛ والاتفاقية المتعلقة بحماية المدنيين وقت الحرب (اتفاقية جنيف الرابعة) (المادتان ٤٩ و ١٤٧)؛ والبروتوكول الإضافي الأول الملحق بها (المواد ٥١، الفقرة ٧، و ٧٨ الفقرة ١، و ٨٥، الفقرة ٤)؛ والبروتوكول الإضافي الثاني الملحق بها (المادتان ٤، الفقرة ٣ (هـ)، و ١٧)؛ واتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩ (المادة ١٦).

٣٠ - وفي حالات النزاعات الدولية، يقتضي القانون الإنساني الدولي بتهيئة الظروف المواتية لممرور 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. وقد حدد القبول العالمي لهذه القواعد، بوصفه معياراً للقانون العرفي في النزاعات الدولية وغير الدولية على حد سواء، أن على أطراف النزاع أن تأذن بممرور المساعدة الإنسانية وتيسير وصولها إلى المدنيين المحتاجين بسرعة ودون عوائق.

باء - التحديات المتعلقة بعمليات الإغاثة

٣١ - على إثر التعديلات التي أدخلتها حكومة جورجيا على القانون المتعلق بالأراضي المحتلة، مع مراعاة التوصيات الصادرة عن اللجنة الأوروبية لإحلال الديمقراطية من خلال القانون (لجنة البندقية) التابعة للمجلس الأوروبي في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠، أصدرت حكومة جورجيا، "لائحة حكومة جورجيا بشأن الموافقة على طرائق الاضطلاع بالأنشطة في الأراضي المحتلة من جورجيا"، والتي هي بمثابة المبدأ التوجيهي لتنفيذ هذا القانون، من بين أمور أخرى. وأثناء الفترة المشمولة بالتقرير، لم يكن لإصدار هذه الطرائق أي أثر على أنشطة وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها. وسيتعين إجراء رصد دقيق لأي أثر محتمل مستقبلاً للتشريعات القائمة على إمكانية إيصال المساعدة الإنسانية والعمليات الإنسانية.

٣٢ - وأثناء الفترة المشمولة بالتقرير، تمكنت الأمم المتحدة من الحفاظ على إمكانية إيصال المساعدة الإنسانية وتنفيذ أنشطة الحماية والمساعدة الإنسانية على النحو المقرر. وتشكل آلية الاتصال، التي لديها مكاتب قائمة في تبليسي وسوخومي، إطاراً للمشاركة، وقد جرى اختبارها بنجاح أثناء تنفيذ حملة التحصين ضد شلل الأطفال التي شاركت في تنظيمها منظمة الصحة العالمية ومنظمة اليونيسيف. وتواصلت المشاورات مع جميع أصحاب المصلحة المعنيين لضمان استكمال المعلومات المتعلقة بالاحتياجات الإنسانية للسكان وتحسين التنسيق وتدفق المعلومات.

٣٣ - وأثناء الفترة المشمولة بالتقرير، تجددت المناقشات بشأن إمكانية إيصال المساعدة الإنسانية المحتملة للأمم المتحدة إلى منطقة تسخينفالي/أوسيتيا الجنوبية. وتسنى لكل من ممثل الأمم المتحدة والرؤساء المشاركين والمنسقين الآخرين في الفريق العامل الثاني لمناقشات جنيف التحقق، أثناء الزيارات التي قاموا بها، من بعض المشاريع الإنسانية ومشاريع إعادة الإعمار الجارية، بل ومعاينة الأوضاع التي لا تزال بالغة السوء في المراكز الجماعية لاستقبال المشردين. وقدم المنسقون في الفريق العامل الثاني مقترحات عملية بشأن المساعدة التي يمكن

للأمم المتحدة أن تقدمها لتنظيم حملة شاملة للتحصين ضد شلل الأطفال وتهيئة المراكز الجماعية لفصل الشتاء. إلا أن هذه المقترحات لم تنفذ وتعذر وصول الوكالات الإنسانية التابعة للأمم المتحدة بسبب استمرار عدم التوصل إلى اتفاق بشأن الطرائق التي تنظم إيصال المساعدات الإنسانية. وفي الوقت نفسه، واصلت لجنة الصليب الأحمر الدولية تنفيذ عدد من المشاريع في جميع أرجاء المنطقة.

سادسا - حقوق الملكية للاجئين والمشردين داخليا

٣٤ - لا تزال المسائل المتصلة بالملكية تتصدر جدول الأعمال وقد جرى تناولها مرارا أثناء انعقاد اجتماعات الفريق العامل الثاني لمناقشات جنيف. ولا يزال حل هذه المسائل موضع خلاف، ولا سيما بسبب الفجوات القائمة في تسجيل الممتلكات والخلاف القائم بشأن المعايير المنطبقة. وتشهد المسألة المزيد من التعقيد بسبب الإرث التاريخي لعمليات الانتقال القانونية المتعددة المتصلة بالملكية في أعقاب حل الاتحاد السوفياتي.

٣٥ - وأسفرت هذه العوامل عن انعدام ملموس للأمن القانوني بشأن حقوق الملكية وما يتصل بها من معاملات، الأمر الذي ألحق الضرر بالسكان المحليين بمن فيهم العائدون، وكذلك المشردون الذين يفكرون في العودة. وما زاد من قلق هؤلاء في ما يتعلق بحماية حقوقهم في الملكية على وجه الخصوص إنشاء "لجنة معنية بكفالة سيادة القانون لدى تسوية حقوق ملكية مواطني الاتحاد الروسي في جمهورية أبخازيا" وإصدار مرسوم في منطقة تسخينفالي/أوسيتيا الجنوبية معنون "التدابير التنظيمية لمسائل الإسكان المتنازع عليها في منطقة لينينغوري بجمهورية أوسيتيا الجنوبية، وحل مشاكل المواطنين العائدين لجمهورية أوسيتيا الجنوبية (المشردون قسرا) إلى أماكن إقامتهم السابقة". وأسهمت في اشتداد المخاوف من حصول انتهاكات للحق في الملكية، تقارير إعلامية احتجت عليها السلطات الجورجية بشأن السياسات التمييزية عرقيا المزعومة الواردة في هذه الصكوك. ولم ينفذ عمليا بعد القانون الجورجي بشأن "استرداد ضحايا النزاع في منطقة أوسيتيا الجنوبية السابقة داخل أراضي جورجيا لممتلكاتهم وحصولهم على تعويضات" ولم يسفر عن استرداد الممتلكات.

٣٦ - ولتعريف المشاركين في مناقشات جنيف بأحكام القانون الدولي والمعايير السارية التي تنظم حماية حقوق الملكية للسكان المشردين، نُظمت "دورة إعلامية" بشأن حقوق السكن والممتلكات بالتزامن مع الجولة الثانية عشرة لمناقشات جنيف في ٢٦ تموز/يوليه ٢٠١٠. وإنني أكرر دعوتي إلى جميع الأطراف لصون ملكية اللاجئين والمشردين داخليا وذريتهم وحمايتهم بالكامل، والتقيد بالمبادئ المتعلقة بإعادة المساكن والممتلكات للاجئين والمشردين داخليا ("مبادئ بنهيرو") والقواعد الأساسية للقانون الدولي، بما في ذلك قانون حقوق

الإنسان. وأشجع الأطراف على حل المسائل القانونية والسياسية المعقدة التي تعيق إحراز التقدم وتنفيذ تدابير إعادة الحقوق أو التعويض عليها الرامية إلى ضمان التمتع الكامل للمشردين داخليا بحقوقهم في الملكية والسكن. ولا تزال وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها ملتزمة بتقديم المساعدة اللازمة لمواجهة هذه التحديات.

سابعاً - الجدول الزمني للعودة الطوعية لجميع اللاجئين والمشردين داخليا

٣٧ - لم يوضع أي جدول زمني للعودة الطوعية لجميع اللاجئين والمشردين داخليا في ضوء البيئة السائدة واستمرار المناقشات بين الأطراف. وما دامت ظروف العودة المنظمة بصورة آمنة وكريمة لم تتم تليتها وكما لم توضع بعد آليات لاسترداد الممتلكات، يجب أن يظل إعداد جدول زمني أو خريطة طريق للعودة مسألة مفتوحة. وينبغي ألا تمنع هذه التحديات الأطراف، التي تتصرف بمبادرة منها وبالتعاون مع غيرها، من العمل على إيجاد حلول دائمة لجميع المشردين، مع إيلاء اهتمام خاص لتنفيذ حق العودة. وإنني أهيب بجميع المشاركين في مناقشات جنيف أن يعملوا بصورة بناءة بشأن هذه المسألة، استناداً إلى القانون الدولي والمبادئ ذات الصلة.

٣٨ - وفي غياب الظروف المواتية لترتيبات العودة المنظمة وآليات التنفيذ الملائمة، ستواصل كيانات الأمم المتحدة تركيز جهودها على توفير المساعدة الإنسانية والدعم للسكان المتضررين بسبب النزاع، بمن فيهم العائدون بصورة تلقائية أو الأشخاص الذي هم في سبيلهم إلى العودة، لإعادة دمجهم. ولا تزال الأمم المتحدة ملتزمة، بالتشاور والتعاون مع جميع الأطراف المعنية، بالشروع في إعداد جدول زمني أو خريطة طريق تتناول جميع العناصر المبينة في تقرير (A/63/950)، ولا سيما الفقرة ٢٠ منه.

ثامناً - الاستنتاج

٣٩ - خلال العامين ونصف العام الماضيين، ظلت المناقشات الدولية في جنيف التي شارك في رئاستها كل من الاتحاد الأوروبي ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا والأمم المتحدة تشكل محفلاً هاماً يناقش فيه أصحاب المصلحة الرئيسيون مسائل الأمن والاستقرار والمسائل الإنسانية، وبوجه خاص المسائل المتعلقة بعودة اللاجئين والمشردين داخليا. وعلى الرغم مما اتسم به طابع المناقشات من صعوبة، وتعقد القضايا وتباين المواقف، ما برح المشاركون في هذه المناقشات منخرطين فيها بصورة منتظمة. وساعدت "الدورات الإعلامية" التي تولت الأمم المتحدة تسييرها بشأن أفضل الممارسات والدروس المستفادة ذات الصلة في إثراء الجلسات الرسمية لمناقشات جنيف. وتقف الأمم المتحدة على أهبة الاستعداد لمواصلة تقديم

الدعم لهذا التبادل للمعلومات إلى جانب استمرار مشاركتها الإنسانية على أرض الواقع. وتكتسب المشاركة المنتظمة والحقيقية في الآلية المشتركة لمنع الحوادث ومواجهتها أهمية أساسية أيضا. ولا بد من مواصلة بذل الجهود النشطة وزيادتها بغية التوصل إلى اتفاق بشأن الخطوات العملية الرامية إلى تحقيق استقرار الحالة الأمنية وتلبية الشواغل الإنسانية الملحة للسكان المتضررين، بما في ذلك شواغل المشردين داخليا.
