



# Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
3 May 2017  
Russian  
Original: English

Семьдесят первая сессия

Пункт 32 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. Институциональная база и оперативные меры . . . . .	12
IV. Запрет на насильственное изменение демографической ситуации . . . . .	16
V. Гуманитарный доступ . . . . .	16
A. Международно-правовые нормы, регулирующие гуманитарный доступ . . . . .	16
B. Трудности практического характера . . . . .	17
VI. Имущественные права беженцев и внутренне перемещенных лиц . . . . .	18
VII. График добровольного возвращения всех беженцев и внутренне перемещенных лиц и поиск долговременных решений . . . . .	19
VIII. Заключение . . . . .	19



## I. Введение

1. Настоящий доклад представляется во исполнение резолюции [70/265](#) Генеральной Ассамблеи, в которой Ассамблея просила Генерального секретаря представить на ее семьдесят первой сессии всеобъемлющий доклад об осуществлении этой резолюции. Доклад охватывает период с 1 апреля 2016 года по 31 марта 2017 года и основывается на информации, полученной от ряда структур Организации Объединенных Наций.

2. В соответствии с положениями этой резолюции, основное внимание в докладе уделяется: а) праву на возвращение всех беженцев и внутренне перемещенных лиц и их потомков, независимо от их этнической принадлежности; б) запрету на насильственное изменение демографической ситуации; с) обеспечению доступа в гуманитарных целях; d) необходимости соблюдать имущественные права беженцев и внутренне перемещенных лиц и e) разработке графика для обеспечения быстрого и добровольного возвращения всех беженцев и внутренне перемещенных лиц в их дома.

## II. Справочная информация

3. Вслед за обострением конфликта в 1992–1993 годах, которое вызвало массовое перемещение гражданского населения, вооруженные столкновения между грузинской и абхазской сторонами завершились с подписанием 14 мая 1994 года в Москве Соглашения о прекращении огня и разъединении сил (см. [S/1994/583](#) и Согг.1). Этому соглашению предшествовало подписание 4 апреля 1994 года в Москве Четырехстороннего соглашения о добровольном возвращении беженцев и перемещенных лиц (см. [S/1994/397](#)), в котором стороны договорились сотрудничать и взаимодействовать в планировании и проведении мероприятий с целью обеспечить и гарантировать безопасное, спокойное и достойное возвращение людей, покинувших зону конфликта, в районы их прежнего постоянного проживания. Вооруженные столкновения между грузинской и южноосетинской сторонами прекратились 24 июня 1992 года с подписанием Сочинского соглашения, в котором предусматривалось прекращение огня грузинскими и южноосетинскими войсками и создание Смешанной контрольной комиссии и Смешанных сил по поддержанию мира.

4. 15 октября 2008 года, после начавшихся 7 и 8 августа 2008 года столкновений в Цхинвальском районе/Южной Осетии, в соответствии с соглашением из шести пунктов о прекращении огня от 12 августа 2008 года и мерами по его осуществлению от 8 сентября 2008 года (см. [S/2008/631](#), пункты 7–15) в Женеве начались международные дискуссии под совместным председательством представителей Европейского союза, Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) и Организации Объединенных Наций (см. [S/2009/69](#) и Согг.1, пункты 5–7). В соответствии с вышеуказанным соглашением в ходе этих международных дискуссий планировалось рассмотреть вопросы безопасности и стабильности и вопросы возвращения внутренне перемещенных лиц и беженцев. К концу отчетного периода состоялось 39 раундов Женевских 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 этой специальной политической миссии. Представитель Организации Объединенных

Наций и его группа отвечают за подготовку заседаний в рамках Женевских международных дискуссий в сотрудничестве с двумя другими сопредседателями и их группами. В декабре 2015 года Генеральная Ассамблея в своей резолюции [70/249 А](#) утвердила бюджет по программам на двухгодичный период 2016–2017 годов для финансирования специальных политических миссий, включая миссию Представителя Организации Объединенных Наций на Женевских международных дискуссиях. Кроме того, в своем докладе о смете расходов на специальные политические миссии, добрые услуги и другие политические инициативы, утвержденные Генеральной Ассамблеей и/или Советом Безопасности, я включил в испрашиваемые ассигнования на период с 1 января по 31 декабря 2017 года средства для покрытия расходов по линии Представителя Организации Объединенных Наций на Женевских международных дискуссиях, который имеет бессрочный мандат (см. [A/71/365](#) и Add.1).

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 заседаний Совместного механизма по предотвращению инцидентов и реагированию на них (см. [S/2009/254](#), пункты 5 и 6). С начала проведения заседаний и после перерыва на четыре года к концу отчетного периода состоялось в общей сложности 45 заседаний Механизма с участием грузинской, абхазской и российской сторон и Миссии по наблюдению Европейского союза. Я настоятельно призываю всех участников продолжать эффективно использовать Механизм в целях предотвращения инцидентов и незамедлительного реагирования на любые происшествия в сфере безопасности. Я надеюсь, что заседания Механизма будут и впредь способствовать поддержанию стабильной и спокойной обстановки на местах и решению и урегулированию проблем и вопросов, вызывающих беспокойство у его участников.

7. В отчетный период участники Рабочей группы I Женевских международных дискуссий продолжали обсуждение обстановки в плане безопасности на местах. Во всех раундах Женевских международных дискуссий, состоявшихся в отчетный период, все участники оценивали общую ситуацию в плане безопасности как относительно спокойную и стабильную. Они продолжали также обсуждение ключевых вопросов, касающихся неприменения силы и использования международных механизмов обеспечения безопасности. В связи с этим следует отметить, что 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 шаги в направлении выполнения обязательств о неприменении силы, в том числе односторонние заявления всех заинтересованных сторон. Я рекомендую всем соответствующим участникам осуществлять конструктивное взаимодействие в рамках Рабочей группы I, в том числе по вопросам о неприменении силы и свободе передвижения, в интересах скорейшего достижения ощутимого прогресса.

8. Рабочая группа II продолжала уделять особое внимание гуманитарным потребностям всех затронутых групп населения. Хотя вопрос о внутренне перемещенных лицах и беженцах и их добровольном возвращении оставался на повестке дня, в ходе раундов Женевских международных дискуссий этот важный вопрос, к сожалению, не обсуждался и по нему не было достигнуто никакого прогресса. Все участники неоднократно заявляли о важности этого вопроса и о своей готовности выработать подходы к его решению в рамках и вне рамок Женевских международных дискуссий. Однако, к сожалению, демонстративный уход из зала заседаний некоторых участников Женевских международ-

ных дискуссий в знак протеста при рассмотрении этого пункта повестки дня стал нормой. Я настоятельно рекомендую всем участникам пересмотреть свое отношение к подобным действиям, воздерживаться от них и рассматривать все вызывающие у них беспокойство вопросы в рамках Женевских международных дискуссий. В отчетный период устойчивого возвращения в районы происхождения и постоянного проживания не наблюдалось.

9. Если говорить о Рабочей группе II, то я с удовлетворением отмечаю, что, несмотря на неоднократные срывы обсуждений по причине того, что некоторые участники демонстративно покидали зал заседаний во время рассмотрения пункта повестки дня, касающегося «возвращения», состоялись конструктивные дискуссии, за которыми последовали конкретные гуманитарные мероприятия, в том числе по сохранению культурного наследия, защите окружающей среды, в частности борьбе с самшитовой огневкой, и передаче архивов. Сопредседатели обсудили с участниками возможность разрешения посещений с гуманитарными целями религиозных объектов, включая кладбища, через административные границы в течение всего года, особенно во время Пасхи, для посещения родственниками могил близких, в том числе тех, кто погиб в ходе конфликтов. Я настоятельно призываю стороны в будущем положительно рассматривать вопросы о таких жестах доброй воли.

10. Я вновь призываю участников содействовать обеспечению беспрепятственного доступа сотрудникам Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), с тем чтобы они могли определять характер и масштаб потребностей в части защиты прав человека в соответствии со своей методикой и на основе международных стандартов в области прав человека и передовой практики. 24 марта 2017 года Совет по правам человека принял резолюцию 34/37, озаглавленную «Сотрудничество с Грузией», в которой Совет, среди прочего, призвал «незамедлительно обеспечить доступ Управлению Верховного комиссара по правам человека и международным и региональным правозащитным механизмам в Абхазию, Грузия, и Цхинвальский район/Южную Осетию, Грузия». Совет просил также Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека предоставить ему на его тридцать пятой сессии обновленную устную информацию о последующих мерах по выполнению настоящей резолюции и представить на его тридцать шестой сессии письменный доклад о событиях, касающихся настоящей резолюции, и ее осуществлении.

11. К числу других тем, неизменно вызывавших интерес у всех участников, относится вопрос о без вести пропавших во время конфликта лицах, судьбу которых до сих пор выяснить не удалось. С положительной стороны следует отметить проявленное всеми членами Рабочей группы II понимание состояния семей пропавших без вести лиц и принятые членами обязательства активно заниматься этим вопросом, в частности путем поддержки деятельности Международного комитета Красного Креста. За прошедший год удалось достичь некоторого прогресса в установлении судьбы без вести пропавших лиц из Южной Осетии благодаря усилиям консультанта, привлеченного к работе в рамках Женевских международных дискуссий за счет ОБСЕ. Хотя все еще остается немало нерешенных гуманитарных вопросов, Женевские международные дискуссии по-прежнему дают участникам возможность осуществлять конструктивное взаимодействие по таким вопросам.

12. Для повышения степени информированности участников обсуждений проводились специальные информационные мероприятия, приуроченные к официальным раундам Женевских международных дискуссий и позволявшие участникам ознакомиться с опытом и рекомендациями Организации Объединенных Наций, неправительственных организаций (НПО) и других экспертов в

различных областях. Участники имели возможность углубить свои знания, в частности, об управлении рисками бедствий, обеспечении готовности системы здравоохранения, свободе передвижения, многоязычном образовании на базе родного языка и по вопросам восприятия угрозы.

13. Я с удовлетворением констатирую, что в течение всего отчетного периода рабочая атмосфера в ходе женеvских раундов в целом улучшилась благодаря усилиям всех участников. Они неоднократно выражали свою поддержку и приверженность этому процессу. Хотя это и обнадеживающий знак, решающее значение для укрепления стабильности в регионе и продвижения вперед в области обеспечения безопасности и решения гуманитарных и других остающихся проблем имеет повышение эффективности процесса и достижение осязаемых подвижек по основным вопросам в обеих рабочих группах. В этой связи мне хотелось бы повторить, что я полностью поддерживаю усилия сопредседателей по дальнейшей стабилизации женеvского процесса посредством установления основных правил для всех участников, — включая прекращение практики покидать зал во время заседания в знак протеста, — которые призваны создать благоприятную атмосферу для диалога и решения конкретных проблем в ходе Женеvских международных дискуссий. Я настоятельно призываю всех участников соблюдать эти основополагающие правила во всей их полноте. Вместе со всеми участниками и сопредседателями я вновь заявляю, что Женеvские международные дискуссии остаются единственным форумом, в рамках которого соответствующие заинтересованные стороны могут встречаться и обсуждать вопросы, обозначенные в резолюции [70/265](#) Генеральной Ассамблеи.

### **III. Право на возвращение**

#### **A. Масштабы перемещения, возвращения и интеграции на местах**

14. За рассматриваемый период никаких существенных изменений в осуществлении внутренне перемещенными лицами или беженцами своего права на возвращение не произошло, и никаких новых фактов массового перемещения населения зафиксировано не было. Согласно базе данных Министерства Грузии по делам вынужденно перемещенных с оккупированных территорий лиц, расселения и беженцев, по состоянию на 1 января 2017 года в Грузии было зарегистрировано 273 765 вынужденных переселенцев. Больше всего внутренне перемещенных лиц было зарегистрировано в Тбилиси и Зугдиди. В отсутствие долговременных решений обеспокоенность вызывают поколенческие аспекты перемещения. По данным аналитической группы Министерства, количество внутренне перемещенных лиц в период с 2014 по 2017 год увеличилось на 11 061 человека, главным образом в результате естественного прироста перемещенного населения.

15. Хотя внутренне перемещенные лица сохраняют право на возвращение, правительство Грузии продолжало свои усилия по предоставлению им постоянного жилья и обеспечению им возможностей для получения средств к существованию. Я высоко оцениваю неустанные усилия правительства Грузии по оказанию поддержки внутренне перемещенным лицам, в том числе посредством предоставления им жилья и другой помощи. Однако меня беспокоит тот факт, что на конец 2016 года постоянное жилье было предоставлено лишь 40 процентам всех внутренне перемещенных лиц. Как отметил Специальный докладчик по вопросу о правах человека внутренне перемещенных лиц в ходе контрольной поездки в Грузию в сентябре 2016 года, сохраняется острая необходимость в дальнейшем улучшении жилищных условий внутренне переме-

щенных лиц, проживающих как в центрах коллективного размещения, так и в частном секторе. Специальный докладчик дал высокую оценку усилиям правительства, которое продолжает предоставлять внутренне перемещенным лицам постоянное жилье в соответствии с критериями уязвимости при соблюдении прозрачных процедур распределения, разработанных совместно с НПО. Вместе с тем Специальный докладчик поднял вопрос о необходимости активизировать усилия по предоставлению внутренне перемещенным лицам доступа к рабочим местам и источникам средств к существованию даже при наличии плана действий по обеспечению источников средств к существованию для внутренне перемещенных лиц на период 2016–2017 годов и созданной в рамках Министерства государственной правовой структуры, преследующей аналогичную цель.

16. Власти, контролирующие Абхазию, продолжают препятствовать возвращению вынужденных переселенцев из числа этнических грузин в районы их происхождения или постоянного проживания, находящиеся за пределами Гальского, Очамчирского и Ткварчельского районов. Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) неоднократно добивалось от контролирующих властей гарантии прав возвращенцев на постоянное место жительства, свободу передвижения, регистрацию рождений и владение имуществом. В более широком смысле Организация Объединенных Наций призвала обеспечить возвращенцам доступ к политическим правам, равенству перед законом, социальной защите, здравоохранению, рабочим местам и трудоустройству, образованию и культурной жизни и предоставить им свободу мысли, совести и убеждений. В декабре 2016 года в Закон «О правовом положении иностранных граждан в Республике Абхазия» были внесены поправки, в результате чего было введено понятие «разрешение на проживание иностранного гражданина», на основании которого проживающие в Абхазии этнические грузины смогут более свободно осуществлять свои права, и эта «поправка», как ожидается, будет осуществлена в следующий отчетный период. Тем временем в период с июля по декабрь 2016 года контролирующие власти Абхазии выдали примерно 12 000 этнических грузин временные удостоверения личности (по форме № 9), которые обеспечивают им свободу передвижения, доступ к услугам и занятости.

17. В отчетный период власти, осуществляющие контроль в Абхазии, и правительство Грузии позволили УВКБ наладить автобусное сообщение для бесплатной перевозки нуждающихся в помощи по мосту через реку Ингури, который является главным сооружением для переправы через эту реку. Благодаря этому пожилые люди, инвалиды и нуждающиеся в помощи женщины и дети получили возможность переправляться на другой берег реки, с тем чтобы навещать родственников, получать медицинскую помощь и делать покупки.

18. Кроме того, в отчетный период впервые с 2009 года сотрудникам УВКБ удалось совершить поездку в верхнюю часть Кодорского ущелья, что позволило им оценить гуманитарную ситуацию в этом изолированном районе, раздать крайне необходимую денежную помощь и вынести рекомендации по оказанию помощи, главным образом относительно ремонта инфраструктуры в целях улучшения доступности этого района и предоставления услуг. Контролирующие Абхазию власти далее согласились с тем, чтобы Структура Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин («ООН-Женщины») начала работу в Абхазии и взяла на себя функции УВКБ по поддержанию партнерских отношений с местной НПО, работающей в области предотвращения сексуального и гендерного насилия в различных формах и принятия мер по фактам такого насилия.

19. Власти, контролирующие Южную Осетию, заявили о том, что они не намерены препятствовать возвращению в Южную Осетию внутренне перемещенных лиц, однако они должны возвращаться предпочтительно в Ахалгорский район и при условии, что они намерены оставаться там на жительство. Как представляется, лица, которые в свое время были вынуждены покинуть Ахалгорский район, и их родственники, имеют возможность приезжать туда. В дополнение к примерно 1000 южноосетинских так называемых «паспортов», позволяющих пересекать административную границу, контролирующая Южную Осетию власти выдали около 4300 новых документов для пересечения границы («пропусков»). УВКБ продолжает отмечать регулярное передвижение людей через административную границу в Южной Осетии, хотя многие перемещенные лица до сих пор не имеют документов, необходимых для пересечения границы.

20. Хотелось бы с удовлетворением отметить, что в августе 2016 года УВКБ организовало миссию по оценке гуманитарной ситуации в Цхинвальском и Ахалгорском районах Южной Осетии, и выразить признательность всем соответствующим заинтересованным сторонам за содействие в проведении этой миссии. Благодаря этой миссии УВКБ удалось проследить за усилиями, которые нынешние власти предпринимают в целях улучшения жизни людей, в особенности в Ахалгорском районе, в том числе за их усилиями по облегчению передвижения через административную границу. Я настоятельно призываю продолжать и наращивать такие усилия. В ходе своего краткого визита сотрудники УВКБ также отметили, что в 6 из 11 школ в Ахалгорском районе обучение ведется на грузинском языке. Я настоятельно призываю все соответствующие заинтересованные стороны содействовать усилиям УВКБ и других гуманитарных организаций по доставке нуждающимся гуманитарной помощи, а также проявлять гибкость и открытость в целях обеспечения беспрепятственного и стабильного доступа в гуманитарных целях.

21. УВКБ по-прежнему готово возобновить консультации по вопросу о возвращении соответствующих лиц в Абхазию и Южную Осетию с целью обеспечить безопасность и добровольный характер таких перемещений. Всем заинтересованным сторонам рекомендуется не препятствовать возвращению населения и воздерживаться от принятия каких-либо ограничительных мер. Кроме того, необходимо предпринять дальнейшие шаги к упрощению порядка 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 делать свободный и осознанный выбор относительно возвращения или интеграции в местах переселения или где-либо еще.

22. К сожалению, в отчетный период продолжались работы по «демаркации границы» по административной границе со стороны Южной Осетии, и Абхазии. Миссии УВКБ по наблюдению установили, что вдоль административной границы продолжается устройство заграждений, препятствующих свободе передвижения, в том числе так называемых «пограничных знаков», наблюдательных постов и технических средств наблюдения. Эти меры предположительно позволяют властям, контролирующим Абхазию и Южную Осетию, а также пограничникам Российской Федерации отслеживать перемещения и теоретически даже задерживать сельских жителей, осознанно или непреднамеренно нарушающих административную границу, чтобы навестить могилы, посетить семейные мероприятия, такие как свадьбы, вернуть себе заблудившийся скот, привести в порядок оросительные каналы или добраться до своих полей и обратно. Я с удовлетворением отмечаю, что в ряде подобных случаев благодаря заседаниям Совместного механизма по предотвращению инцидентов и реагированию на них в Эргнети и Гали удалось оперативно решить вопрос об осво-

бождении задержанных сельских жителей, и призываю все стороны проявлять гуманность по отношению к местным сельским жителям, занимающимся традиционной хозяйственной деятельностью.

23. Сохраняющиеся проблемы в области защиты и реинтеграции населения в основном связаны с необходимостью восстановления разрушенного жилья и ограниченностью возможностей для получения средств к существованию. Отсутствие свободного доступа к полям, садам, традиционным пастбищным угодьям, лесам и рынкам привело к ограничению возможностей в плане получения дохода и трудоустройства и создало дополнительные трудности в поддержании контактов и связей между семьями, живущими по разные стороны границы. Возведение заграждений вдоль административной границы усугубило и без того трудные условия жизни вынужденных переселенцев и других лиц, в том числе и особенно тех, кто проживает в горных районах Грузии, где по причине их обособленности и нехватки информации отсутствует доступ к услугам. Существовавший ранее в селах общественный уклад разрушается, сами села пустеют, и во многих из них постоянно проживают лишь несколько пожилых людей. Чтобы смягчить пагубные последствия сложившейся ситуации для механизмов выживания населения и его источников средств к существованию, сформированная грузинским правительством временная комиссия по реагированию на нужды жителей сел, расположенных вдоль административной границы, продолжает мобилизацию государственных средств для финансирования в селах, затронутых возведением заграждений, проектов по развитию инфраструктуры, связанной с системами орошения и питьевого водоснабжения, дорожным сообщением, образованием, сельским хозяйством, жильем, отоплением и здравоохранением.

24. Благодаря усилиям правительства Грузии и его международных партнеров степень неудовлетворенности внутренне перемещенных лиц предлагаемым им жильем снизилась. Это стало возможным ввиду принятия важных мер, включая совершенствование законодательства, регулирующего предоставление жилья, а также благодаря тому, что переселенцам стали чаще предлагать жилье в городах и хозяйственных центрах, а не в отдаленных сельских районах. Вместе с тем, сохраняется обеспокоенность относительно процесса отбора получателей жилья, которые не всегда входят в группу наиболее нуждающихся переселенцев. При поддержке УВКБ Министерство Грузии по делам вынужденно перемещенных с оккупированных территорий лиц, расселения и беженцев продолжает улучшать работу горячей линии, действующей на основе недорогостоящей Интернет-телефонии и позволяющей вынужденным переселенцам связываться с сотрудниками Министерства по телефону, и добавило услугу Интернет-чата и механизм подачи жалоб. Это избавляет вынужденных переселенцев из отдаленных районов от необходимости ехать в Тбилиси и позволяет им связываться с сотрудниками Министерства напрямую, рассказывать о своих проблемах и добиваться их решения. Расширению возможностей для решения жилищной проблемы способствовали и другие инициативы, например продолжение приватизации и осуществление жилищных проектов в сельских районах, предусматривающих предоставление жилья вместе с земельным участком сельскохозяйственных угодий. Вместе с тем, с учетом совокупных потребностей возможности для удовлетворения спроса на постоянное жилье остаются ограниченными. Для решения этой проблемы необходимо рассмотреть альтернативные решения.

25. Несмотря на предпринимаемые усилия по оказанию помощи вынужденным переселенцам, ввиду масштабов перемещения сохраняются серьезные проблемы, связанные с их интеграцией. По оценкам правительства Грузии, для удовлетворения сохраняющихся жилищных потребностей внутренне переме-



щенных лиц все еще требуется порядка 750 млн. долл. США. В такую сумму, согласно подсчетам, обойдется обеспечение примерно 50 000 семей жильем различного типа. Несмотря на усилия правительства по предоставлению альтернативного жилья внутренне перемещенным лицам, проживающим в обветшалых центрах коллективного размещения, потребности многих людей остаются неудовлетворенными. Условия жизни внутренне перемещенных лиц в частном секторе зачастую являются столь же плохими, как и условия жизни в центрах коллективного размещения, или даже хуже. Кроме того, внутренне перемещенные лица, проживающие в частном секторе, сталкиваются с проблемой отсутствия жилищной безопасности и часто переезжают из-за экономической нестабильности.

26. 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, а также доноры и другие заинтересованные участники не намерены сворачивать свою деятельность и продолжают помогать правительству защищать и гарантировать права пострадавшего населения, острые гуманитарные кризисы в других частях мира негативно сказались на объемах финансирования гуманитарных проектов в Грузии. Кроме того, достижение дальнейшего прогресса в деле интеграции внутренне перемещенных лиц и улучшения условий их жизни все чаще переходит из плоскости гуманитарного реагирования в плоскость всестороннего учета их интересов в рамках более широкой деятельности в области развития. Принятие стратегии по предоставлению внутренне перемещенным лицам возможностей для получения средств к существованию является отрядным событием, однако на данном этапе крайне важной и безотлагательной задачей является удовлетворение социально-экономических потребностей внутренне перемещенных лиц наряду с аналогичными потребностями местного населения в рамках национальных и региональных программ в области развития. Расходы на удовлетворение потребностей слаборазвитых и бедных районов существенны и также обуславливают необходимость увеличения объема ассигнований из государственного бюджета.

27. Я приветствую решение правительства Грузии о реформировании механизма оказания помощи внутренне перемещенным лицам, которая отныне будет определяться по балльной системе исходя из потребностей в помощи и факторов уязвимости, а не на основе регистрации в базе данных. Это отвечает рекомендациям Специального докладчика по вопросу о правах человека внутренне перемещенных лиц, который особо отметил, что понятие «статус внутренне перемещенного лица» не установлено в международном праве и что необходимо искать альтернативные способы оказания таким лицам поддержки, которые позволили бы прекратить этот статус и его наследование, оставив в то же время за перемещенными лицами право на возвращение. Специальный докладчик призвал также привлечь гражданское общество, международные организации и самих внутренне перемещенных лиц к осуществлению инклюзивного и интерактивного процесса постепенного перехода к учету конкретных потребностей внутренне перемещенных лиц при оказании им помощи, наряду с всесторонним учетом их потребностей в рамках существующих местных, региональных и общенациональных инициатив в области развития и общенациональной системы социальной помощи. По имеющимся сведениям, правительство принимает меры к выполнению этих рекомендаций, применяя «смешанную модель», т.е. обеспечивая всесторонний учет потребностей внутренне перемещенных лиц в рамках системы социальной защиты, но сохраняя при этом

отдельную программу уравнительного предоставления помощи, в соответствии с которой каждому вынужденному переселенцу, который еще не получил постоянное жилье, ежемесячно выплачивается сумма в 45 лари. Присоединяясь к Специальному представителю, я призываю правительство Грузии удвоить усилия по выделению достаточного объема государственных бюджетных ресурсов на цели развития, в том числе на удовлетворение потребностей внутренне перемещенных лиц, и призываю сообщество доноров и далее предоставлять необходимое финансирование и содействовать осуществлению в Грузии инициатив в области развития, в которых учитываются нужды перемещенных лиц.

28. Согласно оценкам, уже более 45 000 человек по собственной инициативе вернулись в свои дома в Гальском районе. Хотя в деле их реинтеграции был достигнут прогресс, у них остаются особые потребности и они по-прежнему нуждаются в защите. Правительство Грузии по-прежнему квалифицирует лиц, по собственной инициативе вернувшихся в Абхазию, как внутренне перемещенных лиц, которые в этом качестве имеют право на помощь. Такая финансовая поддержка правительства Грузии не должна освобождать контролирующую Абхазию власти от обязанности предоставлять возвращенцам надлежащие документы и полный доступ к правам и услугам.

29. Обеспокоенность по поводу ограничения основных прав, включая право на свободу передвижения, возросла в связи с появлением двух новых так называемых «законов»: Закона «О правовом положении иностранных граждан в Республике Абхазия» и Закона «О порядке выезда из Республики Абхазия и въезда в Республику Абхазия», которые были обнародованы контролирующими Абхазию властями в декабре 2015 года и большинство положений которых должно было вступить в силу в апреле 2016 года. Аналогичные «законы» были также приняты властями, осуществляющими контроль в Южной Осетии. Они регулируют выдачу документов лицам, которые на их основании квалифицируются как «иностранцы граждане» или «лица без гражданства». Несмотря на важное значение того, что контролирующая Абхазию власти создают возможности для получения документов, упрощающих передвижение возвращенцев из числа этнических грузин в восточной части Абхазии и обеспечивают им доступ к правам и услугам, о чем свидетельствует выдача во второй половине 2016 года примерно 12 000 документов по форме № 9 (временных удостоверений личности), сохраняется обеспокоенность по поводу того, что люди, проживающие в Абхазии на протяжении многих поколений, квалифицируются в качестве «иностранцев граждан», что у них отсутствует доступ к политическим, имущественным, социальным и другим правам, что существует риск их высылки за целый ряд предполагаемых нарушений, что срок действия документов ограничен и по его истечении их требуется продлять.

30. Что касается свободы передвижения, то отсутствие надлежащих документов, продолжающийся процесс «демаркации границы» и закрытие в отчетный период четырех из шести контрольно-пропускных пунктов еще больше ограничили возможность населения Абхазии выезжать за пределы административной границы. Те лица, которые имеют документы, обеспечивающие свободное передвижение, вынуждены мириться с тем, что им приходится преодолевать большие расстояния из-за закрытия пунктов пропуска. Закрытие контрольно-пропускных пунктов Набакеви/Набакиа и Отобая Вторая/Бгоура значительно затрудняет пересечение административной границы, в частности для посещения родственников, урегулирования земельных отношений, совершения покупок и, в особенности, для медицинской эвакуации и получения образования на родном языке. Закрытие этих пунктов не только негативно сказывается на осуществлении основополагающего права на свободу передвижения, позволя-

ющего людям, живущим по разные стороны разделительной линии, поддерживать связи между собой, но и ведет к дальнейшему обнищанию этнического грузинского населения в восточной части Абхазии, которое в настоящее время вынуждено закупать продовольствие и непродовольственные товары в Гальском районе, где цены зачастую вдвое выше, чем по другую сторону административной границы. Я вновь обращаюсь с призывом ко всем участникам Женевских международных дискуссий воздерживаться от каких бы то ни было односторонних действий, которые могут негативно сказаться на гуманитарном положении затронутого населения и его доступе к правам и услугам или нанести ущерб обсуждениям.

31. Хотя в Абхазии не прекращаются дискуссии относительно будущего статуса возвращающегося населения, возвращенцев по-прежнему беспокоит вопрос об упорядочении их пребывания и документах. С учетом принятия мер к урегулированию проблемы статуса возвращающихся лиц и их документов, которые, как представляется, облегчают их передвижение, в частности объявленного введения в действие «разрешений на проживание иностранных граждан» согласно так называемому Закону «О правовом положении иностранных граждан в Республике Абхазия» с внесенными в него поправками, важно добиться того, чтобы эти усилия материализовались предсказуемым образом в интересах укрепления доверия и сохранения свободы пересечения административной границы. В отчетный период при финансовой поддержке международного сообщества осуществлялись различные инициативы по развитию инфраструктуры и обеспечению населению возможностей для получения средств к существованию, которые положительно повлияли на гуманитарную ситуацию и обстановку в плане безопасности в Гальском районе и на перспективы реинтеграции вернувшихся лиц.

32. Хотя так называемый «Договор о союзничестве и стратегическом партнерстве» предусматривает «создание совместной российско-абхазской группы вооруженных сил для коллективной обороны» и «совместных правоохранительных структур для противодействия преступности», осуществление этих мер, как сообщается, привело к дальнейшим ограничениям и усилению контроля за перемещениями вдоль реки Ингури, и при этом расширилось присутствие российских сил безопасности и так называемых абхазских «сил безопасности», а проверка документов стала более строгой. Я настоятельно призываю контролирующие власти при первой же возможности вновь открыть ряд закрытых контрольно-пропускных пунктов. Оставшийся контрольно-пропускной пункт, а также пункт у центрального моста через реку Ингури, который также служит пунктом пропуска автотранспорта, обеспечивают относительно упорядоченное пересечение границы местным населением. Однако они находятся в отдаленных районах и подавляющему большинству из 750 человек, которые ранее пересекали административную границу в пунктах Набакеви/Набакия и Отобая Вторая/Бгоура, трудно до них добраться. И это несмотря на заявления контролирующих Абхазию властей о предпринимаемых ими усилиях по предоставлению дополнительных транспортных возможностей для тех, кто проживает в отдаленных районах, и обеспечению более быстрого пересечения границы по мосту через реку Ингури.

33. Остаются и другие нерешенные проблемы в области защиты и реинтеграции населения в восточных районах Абхазии. Хотя в целом местные жители выражают признательность за помощь, которую они получают, они продолжают говорить о том, что испытывают чувство незащищенности и с неуверенностью думают о будущем. Особые опасения, которые возвращающиеся лица выражают по поводу незащищенности, касаются: а) свободы передвижения, в частности в долгосрочной перспективе, поскольку информация, которую дово-

дят до их сведения власти, не всегда кажется им последовательной; b) документов, требующихся для осуществления права на свободу передвижения и других прав и получения социальных услуг; c) доступности образования, в том числе высшего, и языка обучения; d) гарантированного доступа к качественно-му медицинскому обслуживанию (по обе стороны административной границы); e) отдельных случаев дискриминации, в том числе в связи с документами и налогами; и f) отсутствия эффективной защиты от преступности и непринятия соответствующих мер по фактам сексуального и гендерного насилия. Многие жители Гальского, Ткварчельского и Очамчирского районов не имеют действительных документов. Из-за невыдачи необходимых документов в течение последних восьми лет в значительной степени пострадали дети, чьи родители не смогли оформить для них необходимые документы ввиду отсутствия собственных действительных документов.

34. К сожалению, с начала конфликта в августе 2008 года учреждения, фонды и программы Организации Объединенных Наций не имели оперативного доступа в Южную Осетию, за исключением всего одной миссии по оценке гуманитарной ситуации, предпринятой УВКБ в августе 2016 года. В ходе миссии по оценке удалось получить некоторые сведения о перемещении и возвращении, в частности в Ахалгорском районе, а также о гуманитарных потребностях населения Южной Осетии в целом. Впрочем для проведения дальнейшей оценки гуманитарной ситуации и выявления и удовлетворения конкретных потребностей населения, а также упрощения процедуры пересечения административной границы необходимо обсудить и согласовать вопросы обеспечения стабильного гуманитарного доступа как с осуществляющими контроль властями, так и с правительством Грузии. Кроме того, в ходе подготовки к заседаниям Женевских международных дискуссий их сопредседатели и сотрудники Организации Объединенных Наций смогли совершить поездку в Цхинвальский район и ознакомиться с изменениями произошедшими там за последнее время. Я настоятельно призываю соответствующие заинтересованные стороны активно содействовать упрощению доступа в Южную Осетию для сотрудников УВКБ и других гуманитарных организаций и учреждений, занимающихся вопросами развития, с тем чтобы они могли оказывать помощь населению, особенно наиболее уязвимым лицам из числа вынужденных переселенцев.

## **В. Институциональная база и оперативные меры**

35. В отчетный период продолжалась работа по линии созданной партнерами по гуманитарной деятельности структуры «Стратегическое партнерство с Абхазией», деятельность которой координирует Организация Объединенных Наций. Помимо содействия укреплению доверия, в рамках этой структуры проводилась работа по изысканию долгосрочных решений в интересах возвращающегося населения в Гальском, Очамчирском и Ткварчельском районах посредством осуществления там комплексных мероприятий по обеспечению защиты, оказанию помощи и поощрению их прав. Сохранявшийся в течение нескольких лет изначальный акцент на возвращающемся населении сместился в настоящее время на стратегии и мероприятия, ориентированные на все уязвимые группы населения Абхазии. В этих усилиях в качестве стратегических партнеров при общей координации со стороны координатора-резидента Организации Объединенных Наций участвуют УВКБ, Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), структура «ООН-женщины» и международные НПО, в частности Инициатива действий против голода, Датский совет по делам беженцев и «Уорлд вижн интернэшнл», а также ряд других гуманитарных организаций в качестве наблюдателей. Совместными усилиями они оказывают

поддержку в ряде областей деятельности, таких как здравоохранение; обеспечение возможностей для получения средств к существованию, сельское хозяйство и восстановление экономики; жилье и общинная инфраструктура; образование, молодежь и социальные услуги; охрана окружающей среды; и защита.

36. В отчетный период продолжалась работа в рамках созданной ПРООН в 2012 году нейтральной по своему статусу системы взаимодействия (см. [A/64/819](#), пункт 13, и [A/65/846](#), пункт 21), в том числе работа по содействию поставке в Абхазию вакцин, медикаментов и иных предметов снабжения по линии гуманитарной помощи. Ее эффективность в значительной степени объясняется тем, что все стороны положительно воспринимают и поддерживают нейтральность ее статуса и ее правозащитный подход.

37. В отчетный период учреждения, фонды и программы Организации Объединенных Наций продолжали принимать меры по реагированию на гуманитарные нужды населения. ЮНИСЕФ продолжал содействовать расширению доступа к качественным медицинским услугам, образованию (в том числе многоязычному на базе родного языка) и социальной защите для находящихся в уязвимом положении матерей, детей и молодежи во всех регионах Абхазии. В частности, ЮНИСЕФ продолжал оказывать содействие в осуществлении программы плановой вакцинации и, совместно с ПРООН, предоставлял оборудование медицинским учреждениям. ЮНИСЕФ организовал также курсы профессиональной подготовки для медицинских работников по таким темам, как здоровье матери и ребенка, ВИЧ/СПИД, заболевания, передаваемые половым путем, онкология, здоровый образ жизни и оказание неотложной медицинской помощи и навыки работы с информационными технологиями. Кроме того, при поддержке ЮНИСЕФ в сельские медицинские пункты поставлялось базовое оборудование и осуществлялось обучение их медицинского персонала, а также проводились информационно-просветительские мероприятия по вопросам гигиены и вакцинации в сельских школах. В сотрудничестве с организацией «Уорлд вижн интернэшнл» и местными партнерами ЮНИСЕФ продолжал также оказывать базовые социальные услуги детям-инвалидам и их семьям. Кроме того, ЮНИСЕФ приступил к реализации программы обучения преподавателей в Абхазии методике лично-ориентированного преподавания, а также продолжал содействовать обеспечению участия молодежи и ее развития, а также укрепления доверия на базе 36 молодежных клубов, расположенных в затронутых конфликтом районах Абхазии, Самегрело и Шида-Картли. ПРООН продолжала работать над обеспечением более широкого доступа к медицинским услугам для общин, затронутых конфликтом в Абхазии, посредством восстановления важнейшей медицинской инфраструктуры и повышения квалификации медицинских работников и преподавателей. В 2016 году при поддержке ПРООН были проведены восстановительные работы на мосту через реку Ингури, что значительно улучшило гуманитарные условия для сотен тысяч людей, которые каждый год пересекают реку по этому мосту.

38. В последние несколько лет ПРООН уделяет особое внимание молодежи в затронутых конфликтом районах и районах преимущественного проживания вернувшегося населения, помогая ей устанавливать контакты с различными международными образовательными учреждениями. В 2014–2015 годах в сотрудничестве с рядом местных НПО ПРООН создала сеть из семи компьютерных учебных центров, обеспечивающую доступ к информационным технологиям и профессиональной подготовке для более чем 1100 местных получателей помощи. В 2016 году и первой половине 2017 года ПРООН оказала помощь 15 школам, оборудовав их информационно-техническими средствами, и содействовала обучению более 500 учителей и учащихся Абхазии навыкам работы с компьютером. ПРООН продолжала поддерживать инициативы по ведению

электронной библиотеки и инновационным информационным технологиям в одном из местных университетов и организовала курсы английского языка с последующей сертификацией слушателей для молодых людей, благодаря которым они смогли поступить в высшие учебные заведения и аспирантуру за рубежом. Кроме того, при ее поддержке осуществлялась разработка личностно-ориентированных методик обучения иностранным языкам в сельских школах и одном университете.

39. УВКБ в сотрудничестве с местными и международными НПО и контролирующими властями продолжало принимать меры по устранению факторов, препятствующих окончательному возвращению населения в виде предоставления уязвимым семьям ограниченного количества индивидуальных денежных субсидий, юридических консультаций и консультационной помощи по вопросам, связанным с оформлением документов, осуществлением прав и получением услуг. Кроме того, продолжалось осуществление мер с целью повысить эффективность предупреждения случаев сексуального и гендерного насилия и реагирования на них, в том числе посредством предоставления медицинских, юридических и социально-психологических консультаций и проведения информационно-разъяснительных кампаний силами местной НПО. 1 января 2017 года УВКБ уступило свое место в его партнерстве с этой организацией Структуре «ООН-женщины», что свидетельствует о переходе на применение нового, ориентированного на развитие, подхода к этой деятельности. Кроме того, поддержка УВКБ позволила реализовать ряд проектов по восстановлению небольших объектов общинной инфраструктуры, обеспечить возможности для трудоустройства вернувшейся молодежи и организовать бесплатную доставку некоторого количества детей до школ и перевозку других уязвимых лиц, ежедневно совершающих поездки через реку Ингури. Хотя как гуманитарное учреждение УВКБ на протяжении ряда лет сокращало объем индивидуальной материальной помощи Абхазии, оно по-прежнему намерено оказывать поддержку местным общинам, в частности защищать уязвимые группы населения и восстанавливать общинную инфраструктуру в интересах как возвращающегося населения, так и принимающих его общин. УВКБ продолжит также выступать за привлечение организаций развития к оказанию финансовой и прочей поддержки в реализации проектов по обеспечению возможностей для получения средств к существованию как в городах, так и сельских районах, а также в расширении общественных работ и развитии инфраструктуры.

40. Вопрос о свободе передвижения через административную границу включает аспекты безопасности, гуманитарной деятельности и прав человека и по-прежнему имеет исключительно важное значение для местного населения. В отчетный период в этой сфере преобладали две тенденции: усиление контроля и ограничений и официальное оформление порядка пересечения границы. Поступали сообщения о принятии мер по так называемой «демаркации границы», в том числе о решении контролирующей Абхазию властей оставить открытыми только два контрольно-пропускных пункта, блокировании пеших маршрутов, осуществлении более жесткого и систематического контроля силами пограничников Российской Федерации и введении строгой системы штрафных санкций. Местное население по-прежнему имело возможность пересекать границу по мосту через реку Ингури. Однако, к сожалению, контролирующая Абхазию власти закрыли четыре контрольно-пропускных пункта, после чего функционирующими остались только два пункта (главный пункт через реку Ингури и Саберио-Папырхуа/Пахулани). Я настоятельно призываю соответствующие власти принять все меры к обеспечению свободы передвижения всем группам местного населения в условиях безопасности и сохранения достоинства. В этой связи я выражаю признательность ПРООН за проведение восстановительных работ на мосту через реку Ингури и УВКБ за установление

челночного автобусного сообщения по этому мосту для уязвимых лиц и выражаю надежду на то, что охват этими услугами будет расширен за счет создания второй линии челночного автобусного сообщения, поскольку спрос на эти услуги высок, а пользователи довольны их качеством.

41. Лицам, нуждающимся в медицинской помощи, должен предоставляться доступ к такой помощи во всех случаях, когда она может быть оказана в кратчайшие сроки и на самом высоком уровне. Я призываю все заинтересованные стороны проявлять в этой связи максимальную заботу и гибкость и улучшать условия пропуска, в том числе путем введения ускоренной процедуры для уязвимых групп населения. Кроме того, школьники из числа этнических грузин должны иметь возможность получать по желанию образование на родном языке, причем время в пути до образовательных учреждений не должно быть слишком долгим и их путь должен пролегать по кратчайшему маршруту пересечения административной границы.

42. Жители Гальского района, включая вернувшееся население, как и прежде, испытывают опасения в отношении свободы передвижения, возможности поддержания контактов с родственниками и друзьями, проживающими на другом берегу реки Ингури, и доступности объектов социальной инфраструктуры, в том числе медицинских учреждений и рынков в Зугдидском районе. Поэтому установление и сохранение режима пересечения границы, который развеял бы эти опасения, остается важнейшим фактором улучшения условий жизни местного населения, содействия реинтеграции вернувшихся лиц и предотвращения новых массовых перемещений населения. В этой связи исключительно важно найти способ выдачи документов, который соответствовал бы нормам международного права, в том числе международным стандартам в области прав человека и принципам предотвращения и сокращения безгражданства. Я настоятельно призываю соответствующие власти принять практические меры для решения этой сохраняющейся проблемы в кратчайшие сроки и в первую очередь обеспечить детям возможность пересечения границы в удобных и безопасных для них местах.

43. Существует сложная взаимосвязь между правом личности на добровольное, безопасное и достойное возвращение и созданием условий, способствующих такому возвращению. Право личности на возвращение в случае внутренне перемещенных лиц проистекает из права человека на свободу передвижения, как это предусмотрено в международных документах по правам человека. Крайне важно признать, что возвращение является как правом человека, так и гуманитарным аспектом, и поэтому не может быть непосредственно связано с политическими вопросами или заключением мирных соглашений. Его необходимо рассматривать вне зависимости от того, какое решение будет найдено для урегулирования изначального конфликта. В то же время оценка имеющихся рисков и осознанный выбор относительно возвращения или невозвращения в любой конкретный момент — это прежде всего дело каждого человека. При этом перемещенное лицо должно иметь возможность принимать во внимание все факторы, которые могут затронуть его безопасность, достоинство и способность осуществлять основные права человека.

44. Организация Объединенных Наций неизменно стремится оказывать помощь государствам в поиске долгосрочных решений проблемы перемещенных лиц, и ее участие в этом процессе основывается на том понимании, что добровольное возвращение в условиях безопасности и сохранения достоинства является одним из долгосрочных решений, наряду с которым имеются и два других — интеграция на месте и расселение. 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 их риска подвергнуться нарушениям прав человека: любое возвращение должно быть добровольным и осуществляться в условиях безопасности и сохранения достоинства. Поэтому деятельность, связанная с организованным возвращением, должна основываться на тщательной оценке рисков и учитывать существующие условия и проблемы в сфере безопасности и прав человека, доступ к источникам средств к существованию и базовым услугам, а также добровольный характер возвращения. Еще одним аспектом, который должен приниматься во внимание, является обеспечение беспрепятственного гуманитарного доступа и способности Организации Объединенных Наций и уполномоченных ею учреждений, фондов и программ осуществлять эффективный мониторинг всех этих факторов.

#### **IV. Запрет на насильственное изменение демографической ситуации**

45. Организованное перемещение населения, включая эвакуацию, следует осуществлять, руководствуясь соответствующими международными стандартами в области прав человека и исходя из того, что этими стандартами строго ограничиваются насильственные перемещения, в том числе и те, которые приводят к изменению демографической ситуации. Принципы и нормы международного права, о которых я упоминал в своих предыдущих докладах, а также обязательства по невыдворению, регламентирующие защиту беженцев и других лиц, которые были вынуждены покинуть свои дома в результате или во избежание последствий вооруженного конфликта и повсеместных проявлений насилия, остаются применимыми в полной мере. Хотя за отчетный период не было отмечено новых крупных перемещений населения, демографические последствия ранее имевших место перемещений сохраняются.

#### **V. Гуманитарный доступ**

##### **A. Международно-правовые нормы, регулирующие гуманитарный доступ**

46. Создание и сохранение возможностей для гуманитарной деятельности являются непременным условием эффективного удовлетворения гуманитарных потребностей затронутого конфликтом и перемещенного населения, уменьшения страданий людей и обеспечения учреждениям, фондам и программам Организации Объединенных Наций возможности выполнять свои мандаты. В этом контексте по-прежнему важно, чтобы все стороны выполняли свои обязательства и действовали добросовестно в целях полного осуществления основанного на международном гуманитарном праве и международных стандартах в области прав человека принципа гуманитарного доступа. Обеспечение беспрепятственной доставки предметов, предназначенных для оказания чрезвычайной помощи, и содействие проведению гуманитарных операций имеют непосредственное отношение к осуществлению ряда прав человека, включая право на жизнь, право на достойный уровень жизни и право на защиту от дискриминации. Кроме того, практика договорных органов Организации Объединенных Наций по правам человека свидетельствует о все большем признании того, что обязательство государств уважать, защищать и соблюдать права человека включает обязанность запрашивать и принимать международную (гуманитарную) помощь и содействовать ее оказанию, особенно в тех случаях, когда нехватка ресурсов у государства или иные факторы, такие как отсутствие ре-



ального контроля над частью территории, ограничивают возможности государства эффективно удовлетворять все гуманитарные потребности.

47. В контексте международных конфликтов международное гуманитарное право требует создания условий для быстрого и беспрепятственного перемещения всех грузов, оборудования и персонала, необходимых для оказания чрезвычайной помощи. В случае немеждународных конфликтов государства должны принимать меры по оказанию чрезвычайной помощи гражданскому населению без какой-либо дискриминации. Всеобщее признание этих правил способствовало утверждению в качестве нормы обычного права — как в случае международных, так и немеждународных конфликтов — обязанности сторон конфликта разрешать быструю и беспрепятственную доставку чрезвычайной гуманитарной помощи нуждающимся в ней гражданским лицам и содействовать такой доставке. Кроме того, необходимо по возможности максимально упростить процедуры, относящиеся к деятельности персонала по оказанию чрезвычайной помощи. В этой связи я рекомендую принять меры в целях содействия подобным усилиям, которые затруднены действием Закона Грузии «Об оккупированных территориях» в его нынешнем виде и усилением мер контроля и ограничений со стороны контролирующих Абхазию и Южную Осетию властей в отношении передвижений и присутствия гуманитарных учреждений и их персонала.

## **В. Трудности практического характера**

48. Ранее я уже информировал Генеральную Ассамблею о заявленном правительством Грузии намерении развивать более открытые формы взаимодействия, и я по-прежнему приветствую такие усилия. Вместе с тем неоднозначность действующего законодательства и расхождения между положениями Закона «Об оккупированных территориях» и документа «Государственная стратегия в отношении оккупированных территорий» усложняют условия работы международных и местных субъектов, занимающихся оказанием гуманитарной помощи, миростроительством и иными видами деятельности, и затрудняют усилия по созданию благоприятной обстановки для налаживания более тесного и эффективного взаимодействия. В духе конструктивного взаимодействия я призываю правительство Грузии содействовать таким усилиям, с тем чтобы партнеры по гуманитарной деятельности могли обеспечивать беспрепятственный и стабильный гуманитарный доступ и предоставлять услуги, а также совершать свои финансовые и административные операции.

49. Учреждения, фонды и программы Организации Объединенных Наций смогли осуществить запланированные мероприятия в области защиты, оказания гуманитарной помощи, восстановления и развития в Абхазии. Вместе с тем введенные ограничения, препятствующие получению местными сотрудниками международных организаций, в том числе учреждений Организации Объединенных Наций, разрешений на пересечение административной границы у властей, осуществляющих контроль в Абхазии, еще больше затрудняют передвижения в гуманитарных целях. Кроме того, недавние ограничения на поездки в южную часть Гальского района — международный персонал должен предъявлять разрешение на въезд в зону на контрольно-пропускных пунктах — создают новые препятствия для эффективного функционирования международных организаций в Абхазии. Помимо этого, несмотря на сохраняющиеся потребности в гуманитарной помощи, широкое признание, в том числе среди международных доноров, получил тот факт, что вместо оказания гуманитарной помощи требуется все больше переориентировать усилия на проведение мероприятий начального этапа восстановления и оказание более долгосрочной под-

держки. Координатор-резидент Организации Объединенных Наций оказывает содействие в проведении инклюзивного диалога по этому вопросу с участием международных доноров и соответствующих органов власти.

50. 30 января 2015 года власти, контролирующие Абхазию, официально сообщили о своем согласии разрешить всем международным и неправительственным организациям осуществлять свою деятельность без каких-либо географических ограничений в Гальском, Очамчирском и Ткварчельском районах. Это сообщение заменило собой письмо от 28 января 2013 года в адрес нескольких учреждений, в котором предлагалось сосредоточить усилия на Гальском районе. Такой подход — при условии его применения в полной мере — позволяет учреждениям участвовать в удовлетворении потребностей наиболее уязвимых групп населения во всех районах Абхазии и соответствует международным стандартам работы международных учреждений. Следует продолжать неукоснительно воплощать этот подход в жизнь.

51. Несмотря на это, начиная с мая 2015 года по распоряжению контролирующих властей Абхазии действуют процедуры, обязывающие национальных сотрудников учреждений Организации Объединенных Наций и международных НПО, работающих в Абхазии, проходить собеседования с сотрудниками абхазской «службы безопасности» перед пересечением административной границы. Эта практика ограничивает оперативную гибкость учреждений Организации Объединенных Наций и международных НПО, работающих в Абхазии, и усугубляет уже имеющиеся оперативные трудности, вызванные тем, что национальным сотрудникам учреждений Организации Объединенных Наций и международных НПО не разрешен доступ в Абхазию. Я обращаюсь ко всем соответствующим сторонам с призывом обеспечить беспрепятственный доступ всем категориям персонала учреждений Организации Объединенных Наций и международных НПО.

52. С учетом необходимости обеспечения надлежащего перехода от оказания гуманитарной помощи сначала к восстановлению, а затем к более долгосрочному устойчивому развитию важно избегать упущений в процессе такого перехода и обеспечивать полное удовлетворение как сохраняющихся, так и нештатных гуманитарных потребностей. В связи с этим я повторяю свой призыв к соблюдению международных принципов, регулирующих гуманитарный доступ, включая обеспечение беспрепятственных передвижений сотрудников международных организаций, к проявлению гибкости, применению практических подходов и осуществлению практических мер всеми заинтересованными сторонами. Кроме того, следует продолжать консультации с участием всех соответствующих заинтересованных сторон, с тем чтобы осуществлять обмен самой последней информацией о гуманитарных потребностях населения и улучшать координацию деятельности.

## **VI. Имущественные права беженцев и внутренне перемещенных лиц**

53. На повестке дня Рабочей группы II Женевских международных дискуссий по-прежнему стояли вопросы, касающиеся имущественных прав. Препятствия на пути к урегулированию этих вопросов все еще не устранены, и мой призыв ко всем сторонам строго придерживаться принципов реституции жилья и имущества применительно к беженцам и перемещенным лицам, (известных как «Принципы Пиньейру») и основополагающих норм международного права, включая международные стандарты в области прав человека, о которых говорится в моем докладе от 20 мая 2013 года (см. [A/67/869](#), пункты 58–60), сохра-

няет свою актуальность. Специальный докладчик по правам человека внутренне перемещенных лиц отметил в ходе своего визита в сентябре 2016 года, что внутренне перемещенные лица имеют право на реституцию, или компенсацию за утраченную собственность, независимо от того, решили ли они вернуться, интегрироваться в местах переселения или переехать куда-либо еще.

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

54. Ввиду сложившихся условий и продолжающихся обсуждений между сторонами не удалось достичь согласия в отношении добровольного возвращения всех беженцев и внутренне перемещенных лиц и определить его сроки. В связи с сохраняющейся неготовностью некоторых участников обсуждать вопрос о добровольном возвращении Рабочая группа II Женевских международных дискуссий не смогла рассмотреть эту тему. Я вновь заявляю, что пока не будут созданы условия для организованного безопасного и достойного возвращения, а также механизмы реституции имущества, вопрос о разработке всеобъемлющего графика или дорожной карты возвращения должен оставаться открытым для дальнейшей работы. Эти трудности не должны препятствовать сторонам в их усилиях по изысканию долговременных решений в интересах всех перемещенных лиц с особым акцентом на осуществлении права на возвращение. Я хотел бы вновь призвать всех участников Женевских международных дискуссий осуществлять конструктивное сотрудничество в этом вопросе согласно нормам международного права и соответствующим принципам.

55. В отсутствие условий, способствующих организованному возвращению, и соответствующих имплементационных механизмов учреждения, фонды и программы Организации Объединенных Наций будут и далее сосредотачивать свои усилия на оказании затронутому конфликтом населению, включая возвращенцев и возвращающихся лиц, помощи и поддержки в их реинтеграции. Учреждения, фонды и программы Организации Объединенных Наций по-прежнему готовы приступить в соответствующее время, 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).

## **VIII. Заключение**

56. На протяжении последних восьми с половиной лет Женевские международные дискуссии под совместным председательством Организации Объединенных Наций, Европейского союза и ОБСЕ остаются единственным форумом, обеспечивающим заинтересованным сторонам возможность обсуждать вопросы безопасности и стабильности и гуманитарные проблемы, в частности касающиеся возвращения беженцев и внутренне перемещенных лиц. Несмотря на непростой характер этих обсуждений, сложность рассматриваемых вопросов и несовпадение позиций, их участники продолжают осуществлять регулярное взаимодействие. Наряду с гуманитарной деятельностью целого ряда учреждений, фондов и программ Организации Объединенных Наций и других субъектов эти усилия способствовали некоторому улучшению обстановки в плане безопасности и гуманитарной ситуации на местах, но не позволили создать условия, способствующие возвращению перемещенных лиц.

57. К сожалению, ряд ключевых проблем в области безопасности, гуманитарной деятельности, прав человека и развития остаются нерешенными. Я обеспокоен также сохранением негативных тенденций в части так называемой «демаркации границы», ограничения свободы передвижения и других односторонних действий, в том числе тех, которые препятствуют возможному возвращению внутренне перемещенных лиц и ограничивают способность гуманитарных структур и организаций развития беспрепятственно осуществлять свою деятельность в Абхазии и Южной Осетии.

58. Я настоятельно призываю все заинтересованные стороны продемонстрировать достаточную политическую волю к осуществлению практических и конструктивных мер в целях достижения ощутимого прогресса по ключевым вопросам безопасности и гуманитарной деятельности, стоящим на повестке дня Женевских международных дискуссий. Это чрезвычайно важно для стабилизации положения в области безопасности и прав человека и удовлетворения насущных гуманитарных потребностей затронутого населения, включая внутренне перемещенных лиц, а также для обеспечения устойчивого мира и развития во всем регионе. Хотя меня воодушевляет приверженность заинтересованных сторон работе в рамках Женевских международных дискуссий, я хотел бы вновь призвать всех участников продолжать и углублять свое участие в них, включая заседания Совместного механизма по предотвращению инцидентов и реагированию на них в Гали и Эргнети; сохранять и расширять возможности для гуманитарной деятельности и уважения прав человека; и воздерживаться от любых односторонних действий, которые могут дестабилизировать мир и безопасность в регионе, негативно сказаться на гуманитарной ситуации и возможностях затронутого населения в области развития или подорвать работу в линии Женевских международных дискуссий. Я также настоятельно призываю доноров продолжать и активизировать многосторонние усилия в сфере гуманитарной деятельности, развития, предотвращения конфликтов и укрепления доверия.