



Doc. 12010

14 septembre 2009

La guerre entre la Géorgie et la Russie: un an après

Rapport¹

Commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe
(Commission de suivi)

Corapporteurs: M. Luc Van den BRANDE, Belgique, et M. Mátyás EÖRSI, Hongrie

Résumé

La commission de suivi déplore le fait qu'un an après le déclenchement tragique de la guerre entre la Géorgie et la Russie, peu de progrès tangibles aient été enregistrés pour faire face aux conséquences de cette guerre, et que, dans plusieurs régions, la situation se soit même détériorée. Alors que la Géorgie s'est conformée sinon à la totalité, à la plupart du moins, des demandes de l'Assemblée, la Russie n'a pas satisfait à la grande majorité des principales demandes qui lui ont été faites. Ayant pris note de l'argument de la Russie selon lequel son non-respect des demandes de l'Assemblée est directement lié à sa position divergente quant au statut des deux régions séparatistes (l'Ossétie du Sud et l'Abkhazie), la commission soutient, quant à elle, que la plupart des demandes n'ont aucun rapport avec la question du statut et ne peut donc pas comprendre que la Russie n'ait pas réussi à se conformer à celles-ci. Par conséquent, elle estime que le non-respect par la Russie des demandes de l'Assemblée souligne son manque de volonté politique de faire face aux conséquences de la guerre de la manière qui incombe à un Etat membre du Conseil de l'Europe.

Dans sa conclusion, le rapport exhorte instamment les autorités russes, avant la fin de l'année, à accorder aux observateurs de l'Union européenne un accès sans restriction à l'Ossétie du Sud et à l'Abkhazie, à octroyer la liberté de circulation aux civils géorgiens leur permettant de franchir les limites administratives des deux régions séparatistes, à reconnaître le droit au retour des personnes déplacées suite à ce conflit et à ouvrir une enquête crédible sur les actes de prétendu nettoyage ethnique.

1. Renvoi en commission: [Résolution 1115 \(1997\)](#), [Résolution 1647 \(2009\)](#) et renvoi n° 3575 du 29 mai 2009.



Sommaire

Page

| | |
|--|----|
| A. Projet de résolution | 3 |
| B. Exposé des motifs par M. Van den Brande et M. Eörsi, corapporteurs | 6 |
| 1. Introduction | 6 |
| 2. Mise en œuvre de l'accord de cessez-le-feu et sécurité | 7 |
| 3. Missions internationales d'observation | 9 |
| 4. Le respect de l'intégrité territoriale de la Géorgie | 10 |
| 5. Enquête sur les circonstances précises ayant mené au déclenchement de la guerre et sur les violations présumées des droits de l'homme et du droit international pendant et après le conflit | 11 |
| 6. La situation humanitaire | 13 |
| 7. Autres demandes de l'Assemblée | 14 |
| 8. Conclusions | 14 |

A. Projet de résolution

1. Un an après le déclenchement de la guerre tragique entre deux de ses Etats membres, la Géorgie et la Russie, l'Assemblée parlementaire réaffirme ses Résolutions 1633 (2008) et 1647 (2009), adoptées respectivement le 2 octobre 2008 et le 28 janvier 2009. Elle estime que les demandes formulées à l'endroit de la Géorgie et de la Russie, ainsi que des autorités *de facto* en Abkhazie et en Ossétie du Sud, continuent de fournir une feuille de route transparente, impartiale et réaliste, destinée à faire face aux conséquences de cette guerre, non seulement à l'intention des parties concernées, mais aussi de l'Assemblée elle-même. L'Assemblée réaffirme son attachement à l'intégrité territoriale et à la souveraineté de la Géorgie, ainsi qu'à l'inviolabilité de ses frontières.
2. S'agissant de l'enquête internationale indépendante sur les origines et le déroulement du conflit ouverte par l'Union européenne, l'Assemblée note que le mandat de la mission d'enquête a été prorogé jusqu'au 30 septembre 2009 par le Conseil européen. L'Assemblée se félicite de la coopération constructive tant de la Géorgie que de la Russie avec la mission et décide de revenir sur la question des causes et des circonstances précises du déclenchement de la guerre après la présentation du rapport de la mission d'enquête internationale.
3. L'Assemblée est gravement préoccupée par la tension et les provocations persistantes le long des frontières administratives de l'Ossétie du Sud et de l'Abkhazie, qui ne peuvent que déstabiliser la région toute entière. Elle estime que la seule manière de prévenir l'escalade des tensions et la reprise des combats et des hostilités est d'autoriser l'accès immédiat et sans restriction des observateurs internationaux aux deux côtés des frontières administratives de l'Ossétie du Sud et de l'Abkhazie, ainsi que le déploiement dans la région d'une nouvelle force internationale de maintien de la paix impartiale. A cet égard, l'Assemblée:
 - 3.1. déplore que la Russie et les autorités *de facto* refusent toujours d'autoriser l'accès des observateurs de l'Union européenne en Abkhazie et en Ossétie du Sud et leur demande d'accorder l'accès immédiat et sans condition aux observateurs de l'Union européenne aux territoires qui sont *de facto* sous leur contrôle;
 - 3.2. déplore la clôture de la Mission d'observation des Nations Unies en Géorgie (MONUG) suite au veto opposé par la Russie au Conseil de Sécurité des Nations Unies;
 - 3.3. regrette profondément que la proposition de la présidence grecque de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) de maintenir la présence de l'OSCE, y compris son opération de contrôle des forces armées, n'ait pas permis de parvenir à un consensus et invite la Russie à reconsidérer ses objections à cette proposition.
4. L'Assemblée note les progrès modestes réalisés par le premier groupe de travail, dans le cadre des pourparlers de Genève, sur les modalités de la sécurité et de la stabilité en Abkhazie et en Ossétie du Sud. Elle se félicite en particulier des réunions régulières tenues entre les parties concernées à propos des mécanismes de prévention et de règlement des incidents, mais regrette que des progrès similaires n'aient pas été enregistrés par le second groupe de travail qui s'est chargé des questions humanitaires et de la liberté de circulation.
5. L'Assemblée s'inquiète particulièrement du fait que la fermeture des frontières administratives de l'Abkhazie et de l'Ossétie du Sud, suite au transfert du contrôle de la frontière administrative aux gardes frontières russes du FSB, conduise à un nouvel exode des Géorgiens de souche du district de Gali en Abkhazie et de celui d'Akhalgori en Ossétie du Sud. Elle est notamment préoccupée par les pressions accrues exercées sur eux pour qu'ils acceptent de prendre un passeport abkhaze ou sud-ossète par l'absence totale à l'heure actuelle d'une présence internationale dans ces régions. L'Assemblée invite de ce fait la Russie et les autorités *de facto* d'Ossétie du Sud et d'Abkhazie à lever toute entrave à la liberté de circulation des citoyens géorgiens de part et d'autre des limites administratives.
6. L'Assemblée reste profondément préoccupée par les conséquences humanitaires de cette guerre et par conséquent:
 - 6.1. elle réaffirme ses prises de position sur ce point formulées dans les Résolutions 1648 (2009) et 1664 (2009);
 - 6.2. elle invite l'ensemble des parties à mettre en œuvre pleinement et effectivement les six principes du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe visant à protéger d'urgence les droits de l'homme et à assurer la sécurité humanitaire, et demande plus particulièrement à la Russie et aux autorités *de facto* en Ossétie du Sud et en Abkhazie d'assurer pleinement et inconditionnellement le droit au retour des personnes déplacées à la suite des hostilités d'août 2008.

7. L'Assemblée regrette profondément que des restrictions excessives continuent de peser sur l'accès des organisations internationales et humanitaires, y compris sur l'aide humanitaire, dans les régions séparatistes d'Ossétie du Sud et d'Abkhazie. A cet égard, l'Assemblée:

7.1. se félicite de la bonne volonté affichée par les autorités géorgiennes de résoudre les problèmes soulevés par la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) dans son récent avis sur la Loi sur les territoires occupés de Géorgie et prend note des amendements qui ont été initiés au sein du Parlement géorgien et envoyés pour avis à la Commission de Venise;

7.2. prend note des efforts de la Russie pour fournir une aide humanitaire à l'Abkhazie et à l'Ossétie du Sud et appelle la Russie et les autorités *de facto* d'Abkhazie et d'Ossétie du Sud à lever immédiatement toutes les restrictions d'accès, y compris en ce qui concerne les points d'entrée, imposées aux organisations internationales et humanitaires et à l'aide humanitaire dans ces deux régions.

8. L'Assemblée ne peut accepter l'apparente réticence de la Géorgie et de la Russie à enquêter de façon crédible sur les graves allégations de violations des droits de l'homme et du droit humanitaire commises durant et après la guerre, par leurs propres forces, des milices ou des civils se trouvant sous leur contrôle ou leur juridiction de fait. Elle note que l'enquête de l'Union européenne couvrira également les allégations de violations des droits de l'homme et du droit humanitaire, ainsi que les crimes de guerre présumés commis par les deux parties durant le conflit. C'est pourquoi:

8.1. elle décide de revenir sur cette question, y compris sur les éventuelles conséquences pour les deux États membres concernés, à la lumière des conclusions de la mission d'enquête de l'Union européenne;

8.2. elle encourage le procureur de la Cour pénale internationale à demander à la Chambre préliminaire de la Cour l'ouverture d'une enquête sur les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité présumés perpétrés par les deux parties durant et après les hostilités d'août 2008.

9. L'Assemblée condamne la Russie et les autorités *de facto* d'Ossétie du Sud pour n'avoir pas mis résolument un terme au nettoyage ethnique des Géorgiens de souche qui, aux dires de tous, a eu lieu en Ossétie du Sud durant et après la guerre et pour n'avoir pas sérieusement enquêté sur ce sujet et n'avoir pas traduit leurs auteurs en justice. Elle rappelle qu'au regard du droit international, la Russie porte la responsabilité des violations des droits de l'homme et du droit humanitaire dans ces régions, qui se trouvent sous son contrôle *de facto*.

10. L'Assemblée déplore le fait, qu'un an après les hostilités d'août 2008, peu de progrès tangibles aient été enregistrés pour faire face aux conséquences de cette guerre et que, dans plusieurs régions, la situation se soit même détériorée. Alors que la Géorgie s'est conformée sinon à la totalité, à la plupart du moins, des demandes de l'Assemblée exprimées dans les Résolutions 1633 (2008) et 1647 (2009), la Russie n'a pas satisfait à la grande majorité des principales demandes formulées dans ces résolutions.

11. L'Assemblée a pleinement conscience de l'argument de la Russie selon lequel son non-respect des demandes de l'Assemblée est directement lié à sa position divergente quant au statut des deux régions. L'Assemblée souligne que la plupart de ses demandes n'ont aucun rapport avec le statut des deux régions et ne peut donc pas comprendre que la Russie n'ait pas réussi à se conformer à celles-ci. Par conséquent, elle estime que le non-respect de ses demandes par la Russie souligne son manque de volonté politique de faire face aux conséquences de la guerre de la manière qui incombe à un Etat membre du Conseil de l'Europe. En outre, l'Assemblée regrette profondément que les dirigeants à la fois de la Douma d'Etat et du Conseil de la Fédération, ainsi que les membres de la délégation russe auprès de l'Assemblée, se soient publiquement opposés aux demandes de l'Assemblée, ce qui n'a pas permis à la Russie de s'y conformer.

12. Par conséquent, l'Assemblée exhorte instamment les autorités russes, avant la fin de cette année:

12.1. à accorder aux observateurs de l'Union européenne un accès sans restriction à l'Ossétie du Sud et à l'Abkhazie;

12.2. à octroyer aux civils géorgiens une liberté de circulation leur permettant de franchir les limites administratives et à lever les restrictions, y compris aux points d'entrée, à l'accès des deux régions pour les organisations internationales et humanitaires ainsi que pour l'aide humanitaire;

12.3. à reconnaître officiellement et effectivement à toutes les personnes déplacées au cours des hostilités de 2008 le droit au retour en leur lieu de résidence d'origine en Ossétie du Sud et en Abkhazie;

12.4. à ouvrir une enquête crédible sur les actes présumés de nettoyage ethnique commis par les forces d'Ossétie du Sud alliées, ou par des civils placés sous leur contrôle et leur juridiction de fait.

13. L'Assemblée invite sa commission de suivi à contrôler les suites données par la Géorgie et la Russie aux demandes de l'Assemblée et à proposer à l'Assemblée toute nouvelle mesure à prendre si la situation l'exige, notamment en ce qui concerne la mise en œuvre du paragraphe 12 de la présente résolution.

B. Exposé des motifs par M. Van den Brande et M. Eörsi, corapporteurs

1. Introduction

1. Cet été a marqué le premier anniversaire du déclenchement de la guerre tragique entre la Géorgie et la Russie, deux Etats membres du Conseil de l'Europe. Les conséquences de cette guerre, sur le plan juridique, politique et humanitaire, ont été au cœur des travaux de l'Assemblée parlementaire tout au long de cette dernière année².

2. La position de l'Assemblée quant aux conséquences de la guerre entre la Géorgie et la Russie repose sur sa [Résolution 1633 \(2008\)](#), adoptée en octobre 2008. Dans cette résolution, l'Assemblée condamne vivement le déclenchement de la guerre entre la Géorgie et la Russie et considère que, au cours de la guerre et à l'issue de celle-ci, les deux pays ont bafoué les droits de l'homme et les principes du droit humanitaire, de même que le Statut du Conseil de l'Europe et les engagements spécifiques pris lors de l'adhésion. L'Assemblée a, par conséquent, formulé une série de demandes concrètes à l'endroit de la Géorgie et de la Russie, ainsi que des autorités *de facto* en Ossétie du Sud et en Abkhazie, qui fournissent une feuille de route transparente, impartiale et concrète, destinée à faire face aux conséquences de la guerre. En plus de demander à la Russie de revenir sur sa décision de reconnaître l'indépendance des deux régions séparatistes d'Ossétie du Sud et d'Abkhazie et de respecter pleinement la souveraineté et l'intégrité territoriale de la Géorgie, ainsi que l'inviolabilité de ses frontières internationalement reconnues, l'Assemblée a enjoint les autorités géorgiennes et russes:

- à mettre en œuvre pleinement et inconditionnellement l'accord de cessez-le-feu du 12 août 2008, notamment l'obligation pour la Russie de procéder au repli de ses troupes sur les lignes qu'elles occupaient avant le déclenchement des hostilités;
- à coopérer pleinement à l'ouverture d'une enquête internationale indépendante destinée à examiner les circonstances précises ayant mené au déclenchement de la guerre;
- à coopérer pleinement avec toutes les missions d'observation internationales – particulièrement celles de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et de l'Union européenne – et autoriser l'accès sans restriction de ces observateurs en Ossétie du Sud et en Abkhazie;
- à mettre fin immédiatement à toute violation des droits de l'homme et enquêter sur toutes les allégations de violations des droits de l'homme et d'actes de nettoyage ethnique qui auraient été commis sur les deux territoires séparatistes et dans la zone dite «tampon»;
- à ouvrir des enquêtes sur toutes les violations présumées du droit humanitaire et des lois et coutumes de la guerre sur terre commises durant la guerre et de traduire les auteurs en justice;
- à garantir le droit au retour de toutes les personnes déplacées en raison du conflit et mettre en œuvre les six principes présentés par le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe;
- à travailler à l'établissement d'un nouveau plan de maintien de la paix et internationaliser la force de maintien de la paix.

3. Ces principes et demandes ont été intégralement reconfirmés dans la [Résolution 1647 \(2009\)](#), adoptée en janvier 2009. Par ailleurs, déplorant les conséquences de la fermeture de la mission de l'OSCE en Géorgie, par suite des griefs opposés par la Russie au sujet de son mandat, l'Assemblée invite, dans sa résolution, l'ensemble des parties, et surtout les autorités russes, à accepter une formule pour le mandat de la mission de l'OSCE en Géorgie, y compris pour son opération de contrôle des forces armées, sans préjudice du statut des deux régions séparatistes et de ne prendre aucune mesure susceptible de compromettre le renouvellement du mandat de la mission d'observation des Nations Unies en Géorgie (MONUG).

2. Voir [Résolution 1631 \(2008\)](#) sur le «réexamen, pour des raisons substantielles, des pouvoirs déjà ratifiés de la délégation russe», adoptée le 1^{er} octobre 2008; [Résolution 1633 \(2008\)](#) sur les «conséquences de la guerre entre la Géorgie et la Russie», adoptée le 2 octobre 2008; [Résolution 1647 \(2009\)](#) sur la «mise en œuvre de la Résolution 1633 (2008) sur les conséquences de la guerre entre la Géorgie et la Russie» et la [Résolution 1648 \(2009\)](#) sur les «conséquences humanitaires de la guerre entre la Géorgie et la Russie», adoptée le 28 janvier 2009; [Résolution 1664 \(2009\)](#) sur les «conséquences humanitaires de la guerre entre la Géorgie et la Russie: suites données à la Résolution 1648 (2009)», adoptée le 29 avril 2009, et un rapport d'information présenté par vos rapporteurs sur le suivi donné par la Géorgie et la Russie à la Résolution 1647 (2009) et débattu le même jour ([Doc. 11876 \(2009\)](#)).

4. Par ailleurs, dans sa [Résolution 1647 \(2009\)](#), l'Assemblée juge inadmissible que les personnes résidant dans les deux régions séparatistes ne bénéficient pas de manière effective des mécanismes de protection des droits de l'homme qui leur sont garantis, en leur qualité de citoyens d'un Etat membre du Conseil de l'Europe, et déclare qu'une telle absence de protection des droits de l'homme ne saurait exister sur le territoire du Conseil de l'Europe. Aussi, l'Assemblée invite-t-elle le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe à élaborer un plan d'action global pour veiller à ce que les droits consacrés par la Convention européenne des droits de l'homme soient effectivement garantis aux personnes qui résident en Ossétie du Sud et en Abkhazie. Celui-ci pourrait prévoir la mise en place d'une présence sur le terrain dans les deux régions séparatistes, comme le demandait l'Assemblée dans sa [Résolution 1633 \(2008\)](#), y compris un médiateur (ombudsman) qui pourrait traiter des demandes individuelles dans des cas de violations des droits de l'homme.

5. Parallèlement, l'Assemblée, dans sa [Résolution 1647 \(2009\)](#), se dit une nouvelle fois convaincue que l'engagement d'un véritable dialogue est le seul moyen de régler le conflit et de garantir la stabilité de la région à long terme, pourvu que soient remplies les conditions minimales d'un dialogue constructif telles que définies dans les résolutions de l'Assemblée. C'est pourquoi elle a invité le Bureau de l'Assemblée à mettre en place une commission ad hoc spéciale chargée de promouvoir le dialogue entre les délégations géorgiennes et russes auprès de l'Assemblée, dans laquelle pourraient participer des représentants des communautés abkhaze et sud-ossète, aussi bien partisans de l'indépendance que de l'intégration à la Géorgie, à condition qu'un format et que les modalités de leur participation fassent l'objet d'un consensus.

6. Dans le présent rapport, nous dresserons le bilan des développements intervenus au cours de l'année passée quant aux conséquences de la guerre, ainsi que du respect par la Géorgie et la Russie des demandes susmentionnées de l'Assemblée.

2. Mise en œuvre de l'accord de cessez-le-feu et sécurité

7. L'accord de cessez-le-feu du 12 août 2008 comporte 6 points:

- non-recours à la force;
- cessation définitive des hostilités;
- accès de l'aide humanitaire;
- repli des forces militaires géorgiennes sur leurs positions habituelles;
- retrait des forces militaires russes sur les lignes qu'elles occupaient avant le déclenchement des hostilités. Dans l'attente de la mise en place d'un mécanisme international, les forces de maintien de la paix russes mettront en œuvre des mesures additionnelles de sécurité;
- ouverture de discussions internationales sur les mécanismes permettant de garantir la sécurité et la stabilité en Abkhazie et en Ossétie du Sud.

8. Une des principales exigences de l'accord de cessez-le-feu conclu le 12 août 2008 est le repli des forces armées géorgiennes «sur leurs positions habituelles» et celui des forces armées russes «sur les lignes qu'elles occupaient avant le déclenchement des hostilités».

9. Le respect de cette exigence par la Géorgie fait l'objet d'un suivi de la part d'observateurs internationaux. Ces derniers ont conclu que la présence des forces géorgiennes le long de la limite administrative est conforme à l'accord de cessez-le-feu du 12 août.

10. Cependant, la Russie ne respecte toujours pas l'accord de cessez-le-feu à cet égard, affirmant qu'avec la reconnaissance de l'indépendance de l'Ossétie du Sud et de l'Abkhazie, le déploiement des troupes russes dans ces deux régions n'est plus régi par l'accord de cessez-le-feu, mais par des accords bilatéraux avec les autorités *de facto* de ces régions. Nous prenons toutefois note que la Russie continue de maintenir des troupes à Perevi, village situé hors des frontières administratives d'Ossétie du Sud.

11. Dans notre précédent rapport³, nous décrivions le renforcement de la présence militaire russe dans les deux régions séparatistes. Préoccupés par l'effet néfaste de ce renforcement militaire sur la sécurité le long des limites administratives et dans la région en général, et tenant compte du fait qu'elle intervient en violation flagrante de l'accord de cessez-le-feu, nous demandons fermement à la Russie son inversion immédiate.

3. [Doc. 11876](#) (2009).

12. Le 5 août 2009, le Vice-ministre des affaires étrangères de la Russie, Grigori Karasin, a annoncé que d'ici la fin de l'année la Russie déploierait 1 700 troupes militaires à la fois en Abkhazie et en Ossétie du Sud. Ceci est considérablement inférieur aux 3 700 troupes qui devaient être déployées à l'origine dans chaque région séparatiste. Ce chiffre ne tient cependant pas compte du nombre considérable des troupes FSB déployées dans chacune des deux régions pour protéger les frontières administratives.

13. En dépit des inquiétudes de la communauté internationale à cet égard, le Premier ministre Poutine, au cours de sa visite en Abkhazie du 13 août 2009, a annoncé que la Russie consacrerait US\$ 500 000 000 en 2010 pour renforcer ses bases militaires en Abkhazie. Par ailleurs, la Russie examine la possibilité d'établir une grande base navale à Ochamchire en Abkhazie, une alternative possible pour sa flotte de la mer Noire, le bail de sa base actuelle de Sébastopol en Ukraine venant à échéance en 2017.

14. Du 6 mai au 1^{er} juin 2009, l'OTAN a organisé en Géorgie des exercices militaires vivement condamnés par Moscou. Pour sa part, la Russie a mené en juillet 2009, le long de la frontière avec la Géorgie, des manœuvres militaires de grande ampleur intitulées Kavkaz 2009, auxquelles ont participé des troupes d'Abkhazie et d'Ossétie du Sud. Les pays occidentaux ont fermement condamné ces manœuvres, qui leur rappelaient celles qui avaient précédé la guerre d'août 2008.

15. La situation le long de la limite administrative reste calme mais tendue, des rapports faisant régulièrement état de provocations et d'incidents. La tension est montée d'un cran au cours de la période précédant le premier anniversaire de la guerre. Les autorités géorgiennes et celles *de facto* d'Ossétie du Sud se sont mutuellement accusées de tirs d'armes légères et de grenades RPG par-delà la frontière administrative. La Mission de surveillance de l'Union européenne (MSUE) a indiqué que ses patrouilles de surveillance n'avaient rien constaté qui puisse démontrer que des tirs avaient été déclenchés depuis le côté sud de la frontière administrative et souligné qu'il était important qu'elle puisse accéder des deux côtés de la limite administrative afin d'enquêter sur tous les incidents rapportés.

16. Face au regain de tension le long de la frontière administrative à l'approche du premier anniversaire de la guerre, le 4 août 2009, la Russie a placé en alerte haute ses troupes en Ossétie du Sud, et les autorités russes et géorgiennes se sont mutuellement accusées de tenter de provoquer une nouvelle guerre dans la région.

17. Selon nous, les tensions continues le long de la frontière administrative et les accusations mutuelles de préparatifs d'une nouvelle guerre dans la région confirment la nécessité persistante d'observateurs internationaux dotés d'un accès libre et inconditionnel aux deux côtés de la frontière et de la mise en place d'une nouvelle force internationale et impartiale de maintien de la paix, comme le demandait l'Assemblée dans ses Résolutions 1633 (2008) et 1647 (2009).

18. L'ouverture de négociations internationales sur les mécanismes permettant de garantir la sécurité et la stabilité en Abkhazie et en Ossétie du Sud est le sixième point de l'accord de cessez-le-feu du 12 août. Au cours de la réunion Sarkozy-Medvedev du 8 septembre 2008, il avait été décidé d'entamer les pourparlers sur ce point le 15 octobre 2008, à Genève. Depuis lors, six cycles de discussion ont eu lieu, le dernier – au moment où nous rédigeons ce rapport – s'étant tenu le 1^{er} juillet 2009. Il a été convenu que les discussions se dérouleraient dans le cadre de deux groupes de travail, l'un pour la sécurité et l'autre pour les questions humanitaires et la liberté de circulation. Le premier groupe a obtenu des résultats modestes, notamment en ce qui concerne l'établissement de mécanismes de prévention et de règlement des incidents concernant l'Ossétie du Sud et l'Abkhazie, le groupe de travail consacré aux questions humanitaires n'étant encore parvenu à aucun résultat tangible. Les discussions au sein du premier groupe de travail sont actuellement consacrées à un éventuel accord de non-recours à la force alors que le second groupe s'oriente vers «l'élaboration d'un plan global pour traiter les multiples problèmes liés aux personnes déplacées». Le prochain cycle de discussion est prévu le 18 septembre 2009.

19. Plus spécifiquement, plusieurs réunions se sont tenues dans le cadre des mécanismes de prévention et de règlement des incidents convenus lors des négociations de Genève de février 2009, en dépit des difficultés et des désaccords persistants à propos des modalités.

20. La première réunion entre Géorgiens et Ossètes du Sud/Russes, en présence de représentants des missions de surveillance de l'Union européenne et de l'OSCE, s'est déroulée le 23 avril 2009. Au cours de cette rencontre, une ligne téléphonique d'urgence, fonctionnant 24 heures sur 24 et reliant les deux parties, a été mise en place conformément à l'accord intervenu à Genève. La deuxième réunion dans ce cadre s'est tenue le 29 mai 2009 à Dvani, après avoir été remise suite à un désaccord concernant le lieu. La troisième réunion a été organisée le 14 août 2009 à Dvani, les discussions portant sur plusieurs échanges de coups de feu ainsi que sur des allégations de détention et de prises d'otages de la part des deux parties. Le chef de la

Mission de surveillance de l'Union européenne a jugé cette réunion constructive et menée dans un climat très positif, ce qui a facilité les discussions. Il a été convenu que la prochaine réunion se déroulerait le 3 septembre dans le village d'Ergneti, situé sur la frontière administrative.

21. La première réunion entre les représentants géorgiens et abkhazes/russes dans le cadre des mécanismes de prévention et de règlement des incidents a été organisée le 14 juillet 2009, à Gali, en présence de représentants de la MSUE et des Nations Unies, conformément à l'accord conclu lors des sixièmes négociations de Genève, au début du même mois. Des réunions de suivi dans ce cadre se sont déroulées dans un climat considéré également constructif les 28 juillet et 11 août 2009. Une quatrième réunion est prévue le 8 septembre 2009, toujours à Gali.

22. Nous nous félicitons de ces réunions organisées dans le cadre des mécanismes de prévention et de règlement des incidents, car elles sont essentielles pour la réduction des tensions et la prévention des incidents ou des explosions de violence. De plus, nous notons avec satisfaction que la ligne téléphonique d'urgence établie entre les Géorgiens et les Ossètes du Sud/Russes semble bien fonctionner et a déjà été utilisée pour sécuriser la libération de plusieurs personnes détenues par les uns et les autres. Nous espérons et attendons de toutes les parties qu'elles prendront toutes les mesures afin de maintenir le fonctionnement de la ligne téléphonique d'urgence comme prévu.

3. Missions internationales d'observation

23. Dans les Résolutions 1633 (2008) et 1647 (2009), l'Assemblée appelait la Russie, la Géorgie et les autorités *de facto* en Ossétie du Sud à coopérer avec toutes les missions d'observation internationales, particulièrement celles de l'ONU, de l'OSCE et de l'Union européenne, et demandait expressément que ces missions d'observation puissent se déployer sans entrave dans l'ensemble des zones se trouvant sous le contrôle de la Russie et des autorités *de facto*. En outre, dans l'accord Medvedev-Sarkozy du 8 septembre 2008, la Russie a accepté d'autoriser des observateurs de l'ONU à rester en Abkhazie et d'autoriser des observateurs de l'OSCE à accéder à toutes leurs zones de déploiement antérieures à la guerre, y compris en Ossétie du Sud.

24. Alors que la Géorgie a pleinement coopéré avec les missions internationales d'observation et leur a accordé un accès libre et sans entrave à toutes les zones sous son contrôle, les autorités russes et celles *de facto* d'Ossétie du Sud ont refusé, et continuent de refuser, l'accès à l'Ossétie du Sud aux observateurs de l'Union européenne et de l'OSCE. Par ailleurs, alors qu'au départ la Russie et les autorités *de facto* d'Abkhazie continuaient d'autoriser l'accès des observateurs de l'ONU, les régions sous leur contrôle étaient et restent interdites aux observateurs de l'Union européenne.

25. Le 22 décembre 2008, la Russie a opposé son veto à l'extension du mandat de la Mission de l'OSCE en Géorgie, raison pour laquelle l'OSCE est aujourd'hui en train de procéder à sa fermeture. Cependant, le 12 février 2009, le Conseil permanent de l'OSCE a prolongé le mandat des observateurs militaires de l'OSCE jusqu'au 30 juin 2009, bien que ceci n'affecte en rien le mandat de la Mission de l'OSCE proprement dite. Convaincue de l'importance de la poursuite de la présence de l'OSCE dans la région, y compris pour son opération de contrôle des forces armées, la présidence grecque de l'OSCE a continué de chercher une formule permettant d'assurer une présence de l'organisation, neutre sur la question du statut et acceptable par l'ensemble des parties. Le 8 mai 2009, la présidence grecque a soumis au Conseil permanent une proposition prévoyant l'ouverture d'un «Bureau de l'OSCE à Tbilissi» qui, en ce qui concerne le conflit, serait chargé de mettre en œuvre des projets humanitaires, dont ceux identifiés par le deuxième groupe de travail des négociations de Genève, et de faciliter les échanges d'informations avec la co-présidence de l'OSCE aux négociations de Genève. Par ailleurs, la proposition de la présidence grecque incluait «un déploiement d'observateurs de l'OSCE dans le cadre de la mise en œuvre de l'accord en six points du 12 août 2008». Ces observateurs seraient basés à Karaleti et Tskhinvali, et rendraient directement compte au Directeur du Centre de prévention des conflits de l'OSCE, à Vienne. Malheureusement, le 14 mai 2009, la Présidence grecque en exercice a annoncé la suspension jusqu'à nouvel ordre des négociations pour la poursuite de la présence de l'OSCE en Géorgie du fait de l'absence de consensus sur la proposition. Dans une déclaration officielle, l'Union européenne a exprimé ses regrets devant la suspension des négociations et a appelé en particulier la Russie à faire montre «de la volonté politique nécessaire et à reconsidérer de toute urgence sa position dans un esprit constructif». D'ici là, la proposition de la présidence grecque de l'OSCE reste officiellement sur la table.

26. Le 15 février 2009, le Conseil de sécurité de l'ONU a adopté sa Résolution 1866 (2009) selon laquelle il proroge le mandat de la Mission d'observation des Nations Unies en Géorgie (MONUG), basée en Abkhazie, jusqu'au 15 juin 2009. Malheureusement, le 15 juin 2009, la Russie a opposé son veto à la poursuite du

mandat de la MONUG au Conseil de sécurité, d'où la fermeture effective de la mission d'observation qui était en place en Abkhazie depuis 1993. Dans une déclaration commune avec M^{me} Corien Jonker, rapporteur de l'Assemblée sur les conséquences humanitaires de la guerre, nous avons exprimé notre vive inquiétude devant le retrait de l'ONU d'Abkhazie suite à ce veto et notamment nos craintes de voir l'Abkhazie tomber dans un trou noir en matière de protection des droits de l'homme, au risque d'entraîner un exode des Géorgiens de souche de la région de Gali.

27. Suite au refus de la Russie de renouveler le mandat des missions de l'OSCE et de l'ONU en Géorgie, l'Union européenne, avec sa Mission d'observation, reste la seule organisation internationale assurant le suivi de la mise en œuvre de l'accord de cessez-le-feu du 12 août, bien que n'ayant pas accès aux deux régions séparatistes. Nous condamnons fermement le veto de la Russie à la prorogation des mandats des missions de l'OSCE et de l'ONU, tout comme son refus d'autoriser le libre accès des observateurs de l'Union européenne, décisions qui vont à l'encontre d'une réduction des tensions et compromettent la stabilité dans la région et la sécurité de tous ses habitants.

4. Le respect de l'intégrité territoriale de la Géorgie

28. Dans sa [Résolution 1633 \(2008\)](#), l'Assemblée a condamné la reconnaissance par la Russie de l'indépendance de l'Ossétie du Sud et de l'Abkhazie et appelé la Russie «à revenir sur sa décision de reconnaître l'indépendance de l'Ossétie du Sud et de l'Abkhazie, et à respecter pleinement la souveraineté et l'intégrité territoriale de la Géorgie, ainsi que l'inviolabilité de ses frontières». L'Assemblée a confirmé sa position dans sa [Résolution 1647 \(2009\)](#).

29. Les autorités russes, y compris les membres des deux Chambres du Parlement russe, ont clairement indiqué à plusieurs occasions que la Russie ne reviendrait pas sur sa reconnaissance de l'indépendance de l'Ossétie du Sud et de l'Abkhazie, et ont appelé d'autres Etats et la communauté internationale à reconnaître la nouvelle réalité géopolitique dans la région et à accepter le statut indépendant de ces deux régions.

30. Conformément à cette position, le 17 septembre 2008, la Russie a signé de vastes accords «d'amitié et de coopération» avec l'Ossétie du Sud et l'Abkhazie, ratifiés à l'unanimité par la Douma d'Etat et le Conseil de la Fédération, respectivement le 29 octobre et le 11 novembre 2008. En vertu de ces traités, la Russie s'est engagée à aider les deux régions séparatistes à protéger leurs frontières et à assumer la responsabilité de leur contrôle. Les signataires se sont mutuellement arrogés le droit d'établir des bases militaires sur leurs territoires respectifs. Les accords ont également formalisé la coopération économique entre la Russie et les deux régions séparatistes, et autorisé la double citoyenneté pour les résidents russes abkhazes et sud-ossètes.

31. Le 30 avril 2009, les autorités *de facto* d'Ossétie du Sud et d'Abkhazie ont signé avec la Russie des accords sur la protection commune des frontières, donnant à la Russie le contrôle total sur les frontières de ces deux régions séparatistes. En vertu de ces accords, les gardes-frontières du FSB ont été déployés au cours des derniers mois pour protéger les frontières administratives des deux régions. Il semble que ce déploiement ait rendu le passage de la ligne administrative encore plus difficile pour les civils. Le 3 août 2009, les autorités géorgiennes ont publié une déclaration dans laquelle elles avancent que les troupes russes en poste sur la frontière tenteraient de déplacer celle-ci plus au sud. Cette situation suscite l'inquiétude.

32. Dans une démarche à l'évidence liée au premier anniversaire de la guerre, le Président Medvedev s'est rendu à Tskhinvali le 13 juillet 2009 et le Premier ministre Poutine en Abkhazie le 13 août 2009. A ces deux occasions, l'Union européenne a publié une déclaration officielle dans laquelle elle estime que ces visites ne sont pas «compatibles avec le principe de l'intégrité territoriale de la Géorgie et qu'elles ne contribuent pas aux efforts internationaux pour stabiliser la région».

33. Nous sommes extrêmement préoccupés par une récente déclaration à RIA Novosti du leader *de facto* d'Ossétie du Sud, Eduard Kokoity, affirmant que l'Ossétie du Sud réclame des territoires au-delà de la frontière administrative et qu'il est «nécessaire aujourd'hui d'aborder la question de la restitution de ces terres à l'Ossétie». Des déclarations à ce point provocantes suscitent un regain de tension et compromettent la stabilité de cette région déjà explosive. Elles doivent être vigoureusement condamnées.

5. Enquête sur les circonstances précises ayant mené au déclenchement de la guerre et sur les violations présumées des droits de l'homme et du droit international pendant et après le conflit

34. Etablir la vérité sur les circonstances précises ayant conduit au déclenchement de la guerre et l'ordre exact des événements d'août 2008 est une condition préalable essentielle à toute amorce de processus de réconciliation. C'est d'autant plus important compte tenu de la controverse persistante quant à l'origine du conflit et des avis diamétralement opposés de la Russie et de la Géorgie concernant ces événements et leur déni total de toute responsabilité. C'est pourquoi, un des principes fondamentaux de la [Résolution 1633 \(2008\)](#) de l'Assemblée était la nécessité d'ouvrir une enquête internationale impartiale et indépendante sur les circonstances précises ayant conduit à la guerre d'août 2008 entre la Géorgie et la Russie.

35. L'assemblée s'est félicitée du fait que l'Union européenne a mis en place, le 2 décembre 2008, une mission d'enquête indépendante sur le conflit en Géorgie, qui a pour objet d'enquêter sur les origines et le déroulement du conflit, y compris au regard du droit international⁴ et des droits de l'homme, et sur les accusations portées dans ce contexte⁵. Cette mission, dirigée par la diplomate suisse, M^{me} Heidi Tagliavini⁶, bénéficie d'un mandat à la portée géographique et temporelle suffisamment large pour enquêter sur l'ensemble des causes éventuelles du conflit. Comme le demandait l'Assemblée, tant la Géorgie que la Russie ont fait part de leur soutien et de leur volonté de coopérer avec la mission d'enquête de l'Union européenne.

36. La mission d'enquête de l'Union européenne était censée, au départ, présenter son rapport aux parties au conflit, au Conseil de l'Union européenne, à l'OSCE et à l'ONU, avant le 31 juillet 2009. Toutefois, le 27 juillet 2009, le Conseil de l'Union européenne a décidé de proroger de deux mois le mandat de la mission, afin semble-t-il de lui laisser le temps d'évaluer les nouveaux éléments recueillis à une phase tardive de l'enquête. Conformément au paragraphe 2.5 de la [Résolution 1647 \(2009\)](#), nous ne reviendrons sur les circonstances de la guerre, ainsi que sur la question de la coopération des deux pays avec la mission d'enquête internationale indépendante, qu'après la présentation du rapport de la mission de l'Union européenne.

37. Dans l'intervalle, le Parlement de la Géorgie a ouvert sa propre enquête sur les circonstances de la guerre. La Commission ad hoc chargée d'effectuer cette enquête était présidée par un membre de l'opposition parlementaire. Elle a publié son rapport le 18 décembre 2008 après avoir auditionné durant plusieurs mois les principaux décideurs géorgiens. Celui-ci confirme largement la version officielle géorgienne des événements qui ont mené au déclenchement des hostilités. Nous n'avons pas connaissance de l'ouverture d'une enquête similaire, de même portée, composition et mandat, de la part du Parlement russe en dépit des indications fournies par le Président du Conseil de la Fédération selon lesquelles le Conseil envisagerait la mise en place d'une commission pour enquêter sur les origines de la guerre et les actions des autorités russes.

38. Comme évoqué dans notre précédent rapport⁷, les éléments de preuves et les déclarations de témoins reproduits dans plusieurs rapports de l'OSCE et d'autres organisations telles qu'Amnesty International et Human Rights Watch donnent une certaine crédibilité aux allégations selon lesquelles la Russie et la Géorgie auraient toutes deux commis des violations des droits de l'homme et du droit humanitaire international pendant le conflit et laissant entendre que la Russie aurait fermé les yeux sur des violations des droits de l'homme et du droit humanitaire international commises par les autorités *de facto* après le conflit et qu'elle les aurait même encouragées. En vertu du droit international, il est du devoir des États concernés de mener des enquêtes sur les violations des droits de l'homme et du droit humanitaire international commises par des personnes se trouvant sous leur juridiction de fait. Par conséquent, l'une des principales demandes formulées par l'Assemblée dans ses Résolutions [1633 \(2008\)](#) et [1647 \(2009\)](#) était que la Géorgie et la Russie enquêtent sur toutes les violations présumées des droits de l'homme, du droit humanitaire et des lois et coutumes de la guerre sur terre commises durant et après la guerre, y compris par leurs propres ressortissants ou personnes se trouvant sous leur contrôle ou juridiction de fait, et traduisent les auteurs en justice.

39. Le Bureau du Procureur général de Géorgie a ouvert une enquête sur les violations délibérées du droit international humanitaire pendant et après le conflit, quelle que soit la partie qui les aurait commises. Toutefois, selon les autorités géorgiennes, cette enquête est entravée par l'impossibilité, pour les autorités compétentes, d'accéder à la zone où s'est déroulé le conflit et n'est de ce fait pas en mesure de conclure ou de porter des accusations.

4. y compris l'Acte final d'Helsinki.

5. y compris des allégations de crimes de guerre.

6. M^{me} Tagliavini était Chef de la Mission d'observation des Nations Unies en Géorgie de 2002 à 2006.

7. [Doc. 11876 \(2009\)](#).

40. La commission d'enquête du Bureau du Procureur général de la Russie a effectué une enquête sur le génocide commis par les troupes géorgiennes contre des citoyens russes ainsi que sur les crimes commis contre des soldats russes. Le 7 août 2009, il a été décidé de la prolonger jusqu'en février 2010 afin de laisser le temps au Bureau du Procureur de finaliser un rapport à soumettre à la Cour pénale internationale et à la Cour européenne des droits de l'homme. Cependant, au cours de la visite que les corapporteurs de la commission de suivi pour la Russie ont effectuée à Moscou du 9 au 11 mars 2009, l'adjoint au chef de la commission d'enquête a confirmé que cette dernière n'avait pas projeté d'ouvrir une enquête sur les allégations de violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire commises durant le conflit par des citoyens russes⁸, des membres des forces armées russes et sud-ossètes alliées.

41. Nous estimons inquiétant et totalement inadmissible de la part des deux pays l'absence de toute enquête sérieuse sur les violations présumées des droits de l'homme et du droit humanitaire commises «par les leurs» durant et après la guerre.

42. S'agissant de la Géorgie, des allégations graves ont fait état de l'emploi d'armes aveugles (lance-roquettes Grad) à l'encontre de civils ou de cibles associant civils et membres des forces armées alors que leur utilisation elle-même est en violation de l'Article 51(4) du Premier Protocole des Conventions de Genève. Selon nous, l'accès à l'ancienne zone de conflit n'est pas indispensable pour enquêter sur la décision de recourir à de tels systèmes d'armement et inculper, au besoin, ceux qui portaient la responsabilité du commandement.

43. Par ailleurs, à de nombreuses reprises, l'Assemblée a clairement indiqué qu'en vertu du droit international, la Russie avait le devoir de protéger les droits de l'homme des habitants des régions placées sous son contrôle *de facto* et d'engager des poursuites à l'encontre des auteurs de violations des droits de l'homme se trouvant sous sa juridiction de fait. Les arguments relatifs au statut des deux régions, avancés par les autorités russes aux fins de se dégager de toute responsabilité à cet égard, sont selon nous de toute évidence inacceptables et juridiquement sans effet. Même si nous devons accepter l'argument de la Russie selon lequel les deux régions séparatistes sont désormais des entités indépendantes, nous constatons qu'un nombre important des violations présumées des droits de l'homme commises par la milice sud-ossète à l'encontre de géorgiens de souche ont eu lieu avant que la Russie ne reconnaisse l'indépendance des deux régions, à une époque où la Russie affirmait avoir le contrôle de la situation comme en atteste son acceptation de l'accord de cessez-le-feu. Par ailleurs, l'enquête actuellement menée en Ossétie du Sud par la commission d'enquête du Bureau du Procureur général de la Russie sur le génocide commis par les troupes géorgiennes contre des citoyens russes ainsi que sur les crimes commis contre des soldats russes, témoigne manifestement de la capacité et possibilité de la Russie d'engager de telles investigations dans la région. D'après nous, l'argument relatif au statut sert uniquement à masquer l'absence de toute volonté politique d'enquêter effectivement sur les allégations d'abus des droits de l'homme commis par les forces sud-ossètes alliées dans les régions placées sous son contrôle.

44. Comme nous l'avons indiqué dans notre précédent rapport, plus de 3 300 requêtes ont été déposées auprès de la Cour européenne des droits de l'homme par des Ossètes du Sud contre la Géorgie. Le 16 janvier 2009, la Cour a annoncé qu'elle examinerait en urgence sept d'entre elles, qu'elle considérait être représentatives. Ces affaires ont désormais été transmises au gouvernement géorgien en vertu de l'Article 54 paragraphe 2 (b) du Règlement de la Cour. De plus, l'ONG de droits de l'homme géorgienne «Article 42 de la Convention» a aidé des citoyens géorgiens à déposer devant la Cour des requêtes contre la Russie au sujet de la guerre. Le 18 mars 2009, la Cour nous a informés que plus de cent requêtes, concernant près de 600 requérants géorgiens, avaient été déposées contre la Russie. De plus, comme nous l'avons déjà indiqué, la Géorgie a saisi la Cour européenne des droits de l'homme d'une requête interétatique contre la Russie et, le 12 août 2008, à la demande des autorités géorgiennes, la Cour européenne des droits de l'homme a recommandé à la Russie et à la Géorgie l'adoption de mesures provisoires au titre de l'article 39 du Règlement de la Cour.

45. La Géorgie a également engagé des poursuites contre la Russie devant la Cour internationale de justice (CIJ) de La Haye, en présentant une demande en indication de mesures conservatoires à l'effet de sauvegarder les droits qu'elle tient de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale «s'agissant de protéger ses ressortissants des violences à caractère discriminatoire que leur infligent les forces armées russes opérant de concert avec des milices séparatistes et des mercenaires étrangers». Le 15 octobre 2008, la CIJ a estimé qu'elle avait compétence pour connaître de l'affaire et rendu une ordonnance indiquant des mesures conservatoires à l'intention de la Géorgie et de la Russie. Le

8. Il convient de noter que la plupart des habitants d'Ossétie du Sud et d'Abkhazie détiennent également la citoyenneté russe.

2 décembre 2008, le Président de la Cour a fixé au 2 septembre 2009 la date d'expiration du délai pour le dépôt d'un mémoire par la Géorgie et au 2 juillet 2010 la date d'expiration du délai pour le dépôt d'un contre-mémoire par la Fédération de Russie.

46. La Cour pénale internationale (CPI) a compétence pour connaître des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité présumés avoir été commis en relation avec le conflit entre la Russie et la Géorgie et le Procureur de la CPI aurait commencé à procéder à une première analyse des informations communiquées. Il s'agit de la première étape formelle pour décider ou non de solliciter de la Chambre préliminaire l'autorisation d'ouvrir une enquête officielle, mais aucune autre information n'a été reçue quant aux suites envisagées par le Procureur.

6. La situation humanitaire

47. L'Assemblée a accordé beaucoup d'importance aux conséquences humanitaires de la guerre entre la Géorgie et la Russie et sa commission des migrations, des réfugiés et de la population a préparé deux rapports y afférents. Le dernier a été débattu lors de la partie de session d'avril de l'Assemblée et a conduit à l'adoption, le 29 avril 2009, de la [Résolution 1664 \(2009\)](#). Les conclusions formulées dans ce rapport ainsi que dans la résolution demeurent parfaitement d'actualité et valables. Dans le présent rapport, nous nous attacherons par conséquent uniquement aux aspects politiques de la situation humanitaire actuelle.

48. Sur les 130 000 géorgiens de souche déplacés à la suite du conflit, 26 000 n'ont pas été en mesure de retourner dans leur lieu de résidence d'origine qui, dans la majeure partie des cas, est situé dans les régions contrôlées par les autorités *de facto* d'Ossétie du Sud et d'Abkhazie, et occupent des logements temporaires en Géorgie. De plus, sur près de 35 000 personnes originaires d'Ossétie du Sud qui ont fui en Russie, 1 200 environ se trouvent toujours en Ossétie du Nord.

49. Dans sa [Résolution 1633 \(2008\)](#), l'Assemblée demandait à la Géorgie, à la Russie et aux autorités *de facto* de mettre en œuvre pleinement et efficacement les six principes du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, visant à protéger d'urgence les droits de l'homme et à assurer la sécurité humanitaire, élaborés à la suite de sa visite dans la région en août 2008.

50. L'un des aspects essentiels de ces six principes, auquel l'Assemblée a accordé une grande importance dans ses débats, est le principe de libre retour des personnes déplacées ainsi que la liberté de circulation des civils de part et d'autre des limites administratives.

51. Comme mentionné dans nos précédents rapports, le retour des personnes déplacées dans les villages géorgiens ethniques en Ossétie du Sud et en Abkhazie est extrêmement difficile, voir totalement impossible. Les autorités *de facto* à Tskhinvali ont indiqué que le retour des personnes déplacées aurait lieu conformément aux principes internationaux mais dépendraient de trois conditions⁹: la sécurité, la nature volontaire du retour et la garantie de conditions de vie adéquates. Par ailleurs, les personnes déplacées qui ont pris part aux hostilités ne seraient pas autorisées à rentrer tandis que celles qui souhaitent rentrer seraient obligées de prendre un passeport sud-ossète, avec pour conséquence la perte de leur citoyenneté géorgienne. Les autorités abkhazes *de facto* ont fait savoir qu'elles autoriseraient le retour des personnes déplacées dans le district de Gali, mais qu'au-delà de cette zone, les retours ne seraient pas possibles en raison des craintes liées à la sécurité.

52. Le retour des personnes déplacées dans les régions séparatistes s'avère encore plus difficile compte tenu de la peur éprouvée par certaines d'être contraintes de prendre la citoyenneté sud-ossète ou abkhaze et des craintes liées à leur sécurité, en l'absence notamment d'organisations et d'observateurs internationaux dans ces régions. S'ajoutent à cela les restrictions à la liberté de circulation au-delà des limites administratives. La situation est en effet devenue de plus en plus difficile depuis le déploiement des gardes-frontières du FSB dans le cadre des accords de coopération conclus entre la Russie et les autorités *de facto* de ces deux régions.

53. A cet égard, la situation qui prévaut dans le district d'Akhalgori en Ossétie du Sud – une zone peuplée majoritairement de Géorgiens ethniques qui n'a pas été directement touchée par la guerre et qui, avant le conflit, n'avait jamais été sous le contrôle des autorités *de facto* – est particulièrement préoccupante. Nous craignons que les difficultés croissantes posées à la circulation des personnes et des biens au-delà des limites administratives, ainsi que les pressions accrues exercées pour accepter des passeports sud-ossètes, entraînent un nouvel exode des géorgiens de souche d'Ossétie du Sud.

9. [Doc. 11859](#) (2009) et Rapport du Commissaire aux droits de l'homme sur les problèmes consécutifs au conflit armé d'août 2008 (CommDH(2009)22).

54. Comme en atteste le dernier rapport de la commission des migrations, des réfugiés et de la population, les villages géorgiens ethniques de la région de Tskhinvali ont été entièrement rasés au bulldozer, et n'existent plus. Cette destruction systématique des villages géorgiens ethniques, associée à la réelle impossibilité de rentrer pour les personnes déplacées d'origine géorgienne, confirme le nettoyage ethnique pratiqué dans cette région. Il est totalement inacceptable qu'un tel nettoyage ethnique ait pu avoir lieu sans entraves dans la zone d'influence du Conseil de l'Europe, et nous jugeons également inadmissible l'incapacité de la Russie et des autorités *de facto* à mettre fin à ces pratiques et à traduire leurs responsables présumés en justice, comme le demandait l'Assemblée.

55. Nous regrettons profondément, qu'en dépit des demandes de l'Assemblée, des restrictions indues restent posées à l'accès d'organisations internationales et humanitaires dans les deux régions séparatistes.

56. Comme nous l'indiquions dans notre précédent rapport, la Commission de Venise du Conseil de l'Europe a adopté un Avis¹⁰ sur la «Loi sur les territoires occupés de Géorgie», suite aux inquiétudes selon lesquelles certaines dispositions de cette loi pourraient être contraires aux principes du droit international, y compris à la Convention européenne des droits de l'homme. Les autorités géorgiennes ont par la suite fait la promesse de coopérer étroitement avec la Commission de Venise afin de répondre aux préoccupations exprimées dans l'Avis. Bien que n'ayant pas connaissance de l'introduction devant le Parlement d'un quelconque amendement à la «Loi sur les territoires occupés de Géorgie», nous avons été informés de la coopération constructive avec la Commission de Venise à cet égard.

57. Au titre des dispositions de la loi susmentionnée, mi-août 2009, la Géorgie a saisi deux navires dans ses eaux nationales, l'un qui transportait un chargement destiné à l'Abkhazie et l'autre qui venait de quitter l'Abkhazie avec une cargaison. Sans vouloir porter de jugement sur le bien fondé de cette action d'un point de vue juridique, nous craignons que de telles saisies provoquent un regain de tension dans la région.

58. Dans sa [Résolution 1647 \(2009\)](#), l'Assemblée a exprimé ses préoccupations devant le fait qu'une telle absence de protection des droits de l'homme puisse exister sur le territoire du Conseil de l'Europe et que les personnes résidant en Abkhazie et en Ossétie du Sud ne bénéficient pas de manière effective des mécanismes de protection des droits de l'homme qui leur sont garantis, en leur qualité de citoyens d'un Etat membre du Conseil de l'Europe. A cet égard, nous nous félicitons du fait que le Comité pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) ait pu se rendre, du 27 avril au 4 mai 2009, en Abkhazie. Les autorités abkhazes *de facto* ont fait montre d'une pleine coopération et ont laissé libre accès au CPT à tous les lieux de détention que le comité souhaitait visiter. Il s'agit d'une évolution positive qui, nous l'espérons, sera suivie par les autorités *de facto* en Ossétie du Sud. Nous sommes conscients que cette visite avait été facilitée par la MONUG et espérons par conséquent que son départ ne compromettra pas les possibilités d'autres visites du même type.

7. Autres demandes de l'Assemblée

59. Dans ses Résolutions [1633 \(2008\)](#) et [1647 \(2009\)](#), l'Assemblée appelait toutes les parties à travailler à l'établissement d'un nouveau plan de maintien de la paix et à internationaliser la force de maintien de la paix. De l'avis de l'Assemblée, une telle démarche est indispensable pour la sécurité et la stabilité dans la région. Bien que l'établissement de nouveaux mécanismes de sécurité fasse officiellement partie du mandat des pourparlers de Genève, cette demande importante de l'Assemblée n'a connu aucun progrès à ce jour.

60. Suite à une recommandation de l'Assemblée dans ses Résolutions [1633 \(2008\)](#) et [1647 \(2009\)](#), le Bureau de l'Assemblée a décidé, le 30 janvier 2009, de mettre en place une «commission ad hoc du Bureau pour la promotion du dialogue entre les délégations géorgienne et russe auprès de l'Assemblée». Cette commission ad hoc s'est réunie deux fois, d'abord à Paris le 12 mars 2009, puis à Valence (Espagne) le 30 mars 2009. Cependant, après consultation des présidents des deux délégations concernées, le Président de l'Assemblée a décidé de ne pas organiser pour l'heure de nouvelle réunion de la commission ad hoc, en attendant des conditions plus propices au dialogue entre les deux délégations.

8. Conclusions

61. S'agissant des circonstances précises ayant conduit au déclenchement de la guerre, et du rôle joué par la Russie et la Géorgie, nous continuons de recommander que l'Assemblée réexamine cette question après présentation du rapport de la mission internationale d'enquête établie par l'Union européenne, prévue le

10. CDL-AD (2009) 15.

30 septembre 2009. C'est pourquoi nous avons choisi de ne pas aborder cette question à ce stade. Dans le présent rapport et conformément à notre mandat, nous avons dressé le bilan des développements intervenus au cours de l'année passée quant aux conséquences du conflit, un an après son déclenchement tragique, en août 2008. A cet égard, nous sommes malheureusement dans l'obligation de conclure que peu de progrès, si tant est qu'il y en ait, ont été réalisés depuis notre premier débat à ce sujet pour ce qui est de faire face aux conséquences de la guerre. En fait, dans plusieurs domaines, la situation s'est même détériorée.

62. Parmi les demandes cruciales formulées par l'Assemblée dans ses Résolutions 1633 (2008) et 1647 (2009) soulignées en début de ce rapport, seule une – l'enquête sur les circonstances ayant mené au déclenchement de la guerre et la coopération des autorités géorgiennes et russes avec cette enquête – a été pleinement mise en œuvre par les deux parties. La conclusion à laquelle nous étions arrivés à la fin de notre rapport de janvier 2009, adoptée par l'Assemblée dans la Résolution 1647 (2009), conserve toute sa validité: alors que la Géorgie s'est conformée sinon à la totalité, à la plupart du moins, des demandes, la Russie n'a pas satisfait à la grande majorité des principales demandes énoncées dans la Résolution 1633 (2008).

63. Comme évoqué précédemment, l'accord de cessez-le-feu du 12 août 2008 n'a à l'évidence pas été mis en œuvre par la Russie, comme le réclamait la communauté internationale, y compris l'Assemblée. La Russie n'a non seulement pas procédé au retrait de ses troupes sur leurs positions d'avant le conflit, mais elle a bien au contraire considérablement augmenté les effectifs déployés dans les deux régions séparatistes et établi des bases militaires permanentes sur leur territoire.

64. Si nous nous réjouissons du fait que la majorité des personnes déplacées suite au conflit soient rentrées chez elles, le droit au retour est toujours refusé aux Géorgiens de souche qui ont fui l'Ossétie du Sud et l'Abkhazie. Compte tenu du départ de la MONUG et des restrictions croissantes au franchissement de la frontière administrative imposées aux civils, ainsi que des pressions accrues exercées sur les Géorgiens de souche pour qu'ils prennent des passeports sud-ossètes ou abkhazes, un nouvel exode de ces populations des districts de Gali et d'Akhalgori est malheureusement à craindre.

65. En dépit des demandes de l'Assemblée, ainsi que d'autres organisations internationales, aucune mission d'observation n'a pu accéder à l'Ossétie du Sud et la seule mission d'observation qui ait pu se rendre en Abkhazie, la MONUG, a pris fin suite au veto opposé par la Russie au Conseil de sécurité des Nations Unies. De même, la mission de l'OSCE, y compris son opération de contrôle des forces armées, a été fermée suite au refus de la proposition de la présidence grecque de l'OSCE, qui restait pourtant neutre sur la question du statut. Ainsi, alors qu'il y a un an trois missions d'observation étaient présentes en Géorgie, et que l'une d'entre elles avait accès à l'une des régions séparatistes, il ne reste désormais que la mission d'observation de l'Union européenne, qui n'est pas habilitée à se rendre en Ossétie du Sud ou en Abkhazie. La présence d'observateurs internationaux, bénéficiant d'un accès inconditionnel aux deux côtés de la frontière administrative, est essentielle pour la stabilité de la région. C'est pourquoi nous appelons la Russie à accepter la proposition de la présidence grecque de l'OSCE, qui reste toujours officiellement sur la table, pour une présence de l'OSCE, y compris son opération de contrôle des forces armées, dans la région, et à accorder aux observateurs de l'Union européenne un libre accès à l'Ossétie du Sud et à l'Abkhazie.

66. Des restrictions excessives continuent de peser sur l'accès des organisations internationales et humanitaires, et d'entraver la distribution de l'aide humanitaire, en Ossétie du Sud et en Abkhazie. Les autorités géorgiennes ont fait savoir qu'elles répondraient à toutes les préoccupations soulevées dans l'Avis de la Commission de Venise sur la «Loi sur les territoires occupés de Géorgie», mais la Russie et les autorités *de facto* continuent de refuser catégoriquement l'accès aux organisations internationales et la distribution de l'aide humanitaire venant du reste de la Géorgie, à l'exception semblerait-il de la Croix rouge internationale.

67. Comme indiqué précédemment, nous estimons inacceptable la réticence apparente de la Russie, et dans une moindre mesure de la Géorgie, à enquêter sur les allégations de violations des droits de l'homme et du droit humanitaire commises par «les leurs» durant et après la guerre. Nous prenons toutefois note que les investigations de la mission d'enquête de l'Union européenne couvriront également les allégations de violations des droits de l'homme et du droit humanitaire, ainsi que les crimes de guerre présumés perpétrés durant le conflit. C'est pourquoi nous réexaminerons cette question et ses conséquences pour les deux pays concernés, y compris d'éventuelles sanctions, lorsque l'Assemblée discutera du rapport de la commission d'enquête.

68. Les dirigeants politiques russes ont clairement annoncé à plusieurs reprises qu'ils ne reviendront pas sur la reconnaissance de l'indépendance des deux régions séparatistes et ont appelé d'autres pays à accepter cette «nouvelle réalité». La question du statut des deux régions, et la position divergente de la Russie à ce sujet par rapport à la communauté internationale est souvent avancée pour justifier la non-mise

en œuvre des autres demandes formulées par l'Assemblée. Cependant, cet argument ne résiste pas à un examen serré, car la plupart des demandes de l'Assemblée n'ont aucun rapport avec le statut de ces deux régions. Nous en concluons que la question du statut sert à cacher, ou à masquer, le manque de volonté politique de se conformer aux demandes de l'Assemblée.

69. A cet égard, à la lumière des preuves accablantes de nettoyage ethnique dans de nombreux villages proches de Tskhinvali, nous condamnons fermement et jugeons inacceptable l'incapacité de la Russie et des autorités *de facto* d'Ossétie du Sud à mettre fin à ces pratiques et à traduire leurs responsables en justice. Nous rappelons qu'au regard du droit international, la Russie porte la responsabilité des violations des droits de l'homme et du droit humanitaire dans ces régions, qui se trouvent sous son contrôle *de facto*. D'autre part, la controverse quant au statut des deux régions séparatistes ne peut servir de prétexte dans la mesure où un grand nombre des crimes présumés ont été commis avant la reconnaissance par la Russie de l'indépendance de l'Ossétie du Sud. D'ailleurs, l'enquête actuellement conduite par le Procureur général russe en Ossétie du Sud sur des allégations de crimes perpétrés par les troupes géorgiennes démontre la capacité des autorités russes à mener une enquête dans cette région, comme le demandait l'Assemblée.

70. De même, la libre circulation des civils de part et d'autre de la frontière administrative, ainsi que l'accès sans restriction aux deux régions séparatistes pour les organisations internationales et l'aide humanitaire, indépendamment du point d'entrée, ne sont en rien liés au statut des deux régions. A cet égard, nous notons que, depuis la signature des accords de contrôle des frontières entre la Russie et les deux régions séparatistes, le 30 avril 2009, les autorités russes contrôlent entièrement les «frontières» de ces régions.

71. Nous estimons inacceptable qu'un an après, les principales demandes de l'Assemblée, notamment celles qui ne sont pas liées au statut des deux régions, ne soient toujours pas satisfaites. La volonté politique de faire face aux conséquences de la guerre de la manière qui incombe à un État membre du Conseil de l'Europe fait clairement défaut.

72. C'est pourquoi nous considérons qu'il est inévitable que la commission de suivi conteste les pouvoirs de la délégation russe à l'ouverture de la partie de session de janvier 2010, si les autorités russes:

- n'ont pas accordé aux observateurs de l'Union européenne un accès sans restriction à l'Ossétie du Sud et à l'Abkhazie;
- n'ont pas octroyé aux civils géorgiens une liberté de circulation leur permettant de franchir les limites administratives et levé les restrictions, y compris aux points d'entrée, à l'accès des deux régions pour les organisations internationales et humanitaires et pour l'aide humanitaire en Ossétie du Sud et en Abkhazie;
- n'ont pas officiellement et effectivement reconnu à toutes les personnes déplacées au cours des hostilités de 2008 le droit au retour en leur lieu de résidence d'origine en Ossétie du Sud et en Abkhazie;
- n'ont pas ouvert une enquête crédible sur les actes de prétendu nettoyage ethnique commis par les forces d'Ossétie du Sud qui étaient leurs alliées, et/ou par des civils se trouvant sous leur contrôle et leur juridiction de fait.

73. Par ailleurs, tenant compte de la réticence manifeste de la Russie et de la Géorgie à enquêter sur d'éventuelles violations des droits de l'homme et du droit humanitaire international durant et après la guerre, nous encourageons le Procureur de la Cour pénale internationale à solliciter de la Chambre préliminaire de la Cour l'ouverture d'une enquête sur les crimes de guerre et crimes contre l'humanité présumés commis par les deux parties durant et après les hostilités d'août 2008.

74. Enfin, nous appelons la Géorgie à amender la «Loi sur les territoires occupés de Géorgie», afin de répondre aux préoccupations soulevées dans le récent Avis de la Commission de Venise sur cette loi.

Commission chargée du rapport: commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi)

Renvoi en commission: Résolution 1115 (1997), Résolution 1647 (2009) et renvoi n° 3575 du 29 mai 2009

Projet de résolution adopté par la commission le 9 septembre 2009

Membres de la commission: M. Serhiy **Holovaty** (Président), M. György **Frunđa** (1er Vice-président), M. Konstantin **Kosachev** (2e Vice-président), M. Leonid **Slutsky** (3e Vice-président), M. Aydin Abbasov, M. Pedro **Agramunt Font de Mora**, M. Miloš **Aligrudić**, Mme Meritxell Batet Lamaña, M. Ryszard **Bender**,

M. József Berényi, M. Luc **van den Brande**, M. Mevlüt **Çavuşoğlu**, M. Sergej Chelemendik, Mme Lise Christoffersen, M. Boriss **Cilevičs**, M. Georges **Colombier**, M. Telmo Correia, Mme Herta Däubler-Gmelin, M. Joseph Debono Grech, M. Juris Dobelis, Mme Josette **Durrieu**, M. Mátyás **Eörsi**, Mme Mirjana Ferić-Vac, M. Giuseppe Galati, M. Jean-Charles **Gardetto**, M. József Gedei, M. Marcel Glesener, M. Andreas **Gross**, M. Michael Hagberg, M. Holger Haibach, Mme Gultakin Hajibayli, M. Michael **Hancock**, M. Davit **Harutyunyan**, Mme Olha **Herasym'yuk**, M. Andres **Herkel**, M. Kastriot Islami, M. Mladen Ivanić, M. Michael Aastrup **Jensen**, M. Miloš Jevtić, Mme Evguenia Jivkova, M. Hakki **Keskin**, M. Haluk **Koç**, Mme Katerina Konečná, M. Jaakko **Laakso**, Mme Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, M. Göran **Lindblad**, M. René **van der Linden**, M. Eduard **Lintner**, M. Pietro Marcenaro, M. Bernard **Marquet**, M. Dick Marty, M. Miloš **Melčák**, Mme Nursuna Memecan, M. Jean-Claude **Mignon**, M. João Bosco **Mota Amaral**, Mme Yuliya **Novikova**, M. Theodoros Pangalos, Mme Elsa Papadimitriou, M. Alexander **Pochinok**, M. Ivan **Popescu**, Mme Maria Postoico, Mme Marietta **de Pourbaix-Lundin**, M. Christos **Pourgourides**, M. John Prescott, Mme Mailis Reps, M. Andrea Rigoni, M. Ilir Rusmali, M. Armen **Rustamyan**, M. Indrek Saar, M. Oliver Sambevski, M. Kimmo **Sasi**, M. Samad **Seyidov**, M. Sergey Sobko, M. Christoph Strässer, Mme Chiora **Taktakishvili**, M. Mihai Tudose, Mme Özlem **Türköne**, M. Egidijus **Vareikis**, M. José Vera Jardim, M. Piotr Wach, M. Robert **Walter**, M. David **Wilshire**, Mme Renate Wohlwend, Mme Karin S. Woldseth, Mme Gisela Wurm, M. Andrej Zernovski.

N.B.: Les noms des membres qui ont participé à la réunion sont indiqués **en gras**

Secrétariat de la commission: Mme Chatzivassiliou, M. Klein, Mme Trévisan, M. Karpenko