

Résolution 1647 (2009)¹

Mise en œuvre de la Résolution 1633 (2008) sur les conséquences de la guerre entre la Géorgie et la Russie

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire réaffirme pleinement sa [Résolution 1633 \(2008\)](#) sur les conséquences de la guerre entre la Géorgie et la Russie, adoptée le 2 octobre 2008. Dans cette résolution, l'Assemblée condamne vivement le déclenchement de la guerre entre deux de ses Etats membres 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 (STE n° 1) et les engagements spécifiques pris par les deux Etats lors de leur 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, dont la demande adressée à la Russie de revenir sur sa reconnaissance de l'indépendance de ces deux régions séparatistes. De ce fait, l'Assemblée a fourni une feuille de route transparente, impartiale et concrète, destinée à faire face aux conséquences de la guerre, non seulement à l'intention des parties concernées, mais aussi de l'Assemblée elle-même.

2. L'Assemblée accueille avec satisfaction l'établissement par l'Union européenne, le 2 décembre 2008, d'une mission d'enquête internationale indépendante sur le conflit en Géorgie, en vue de déterminer les causes du conflit et d'examiner son déroulement, y compris au regard du droit international, du droit humanitaire et des droits de l'homme, ainsi que les accusations portées à ce sujet. Il s'agit d'une étape essentielle pour l'établissement de la vérité. Elle formera le socle d'une réconciliation future entre la Russie et la Géorgie. A cet égard, l'Assemblée:

2.1. se félicite de ce que la Russie et la Géorgie souscrivent à l'ouverture d'une enquête internationale indépendante sur le déclenchement de la guerre et de leur volonté affichée de coopérer pleinement avec elle;

2.2. invite la Russie et la Géorgie à coopérer désormais effectivement, pleinement et de manière inconditionnelle avec la mission d'enquête de l'Union européenne;

2.3. invite tous les Etats membres du Conseil de l'Europe et les Etats ayant le statut d'observateur auprès de l'Organisation à mettre à la disposition de la mission d'enquête toutes les informations, y compris les données satellitaires, susceptibles de servir à l'enquête;

2.4. invite les Etats membres du Conseil de l'Europe qui sont également membres de l'Union européenne à veiller à ce que le rapport de la mission de l'Union européenne soit également présenté au Conseil de l'Europe, afin que ses conclusions soient examinées par l'Assemblée; le Conseil de l'Europe continuera à exercer ses propres responsabilités concernant ce conflit entre deux de ses Etats membres;

2.5. 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 de l'Union européenne.

1. *Discussion par l'Assemblée* le 28 janvier 2009 (5^e et 6^e séances) (voir [Doc. 11800](#), rapport de la commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi), corapporteurs: MM. Van den Brande et Eörsi; [Doc. 11806](#), avis de la commission des questions politiques, rapporteur: M. Gross; et [Doc. 11805](#), avis de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Pourgourides). *Texte adopté par l'Assemblée* le 28 janvier 2009 (6^e séance).



3. L'Assemblée encourage toutes les parties à poursuivre, dans un esprit constructif, les pourparlers de Genève sur les modalités de la sécurité et de la stabilité en Abkhazie et en Ossétie du Sud en vue d'introduire un mécanisme de prévention des incidents comme proposé par les organisations assurant la coprésidence (Nations Unies, Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et Union européenne). L'Assemblée est favorable au principe selon lequel les représentants des personnes qui habitaient l'Ossétie du Sud et l'Abkhazie au début d'août 2008, à la fois les partisans des autorités *de facto* et ceux de la réintégration à la Géorgie, devraient participer à ces pourparlers. Elle insiste également sur le fait que leur statut au cours des pourparlers ne devrait pas porter atteinte à la souveraineté et à l'intégrité territoriale de la Géorgie. Aussi l'Assemblée invite-t-elle l'ensemble des parties à convenir d'une formule qui garantira leur participation, sans préjudice du statut des deux régions séparatistes.

4. L'Assemblée condamne la reconnaissance par la Russie de l'indépendance de l'Ossétie du Sud et de l'Abkhazie, et considère qu'il s'agit d'une violation du droit international et des principes du Conseil de l'Europe. L'Assemblée réaffirme son attachement à l'intégrité territoriale et à la souveraineté de la Géorgie, et appelle à nouveau 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.

5. L'Assemblée s'inquiète particulièrement de l'escalade des tensions et des provocations le long des frontières administratives des régions séparatistes d'Ossétie du Sud et d'Abkhazie, qui menace la stabilité de la région et pourrait provoquer de nouveaux affrontements ou un déclenchement des hostilités. Elle déplore en particulier les récentes attaques contre des policiers géorgiens dans les zones proches des frontières administratives d'Abkhazie et d'Ossétie du Sud. Elle estime que l'accès sans entraves des observateurs internationaux en Ossétie du Sud et en Abkhazie, ainsi que l'établissement d'une nouvelle force internationalisée de maintien de la paix internationalisée dans la région, sont essentiels pour garantir la stabilité et la sécurité, et ne devraient pas dépendre de la question du statut. En conséquence, l'Assemblée:

5.1. déplore que la Russie et les autorités *de facto* refusent toujours d'autoriser l'accès des observateurs de l'OSCE en Ossétie du Sud et l'accès des observateurs de l'Union européenne en Ossétie du Sud et en Abkhazie;

5.2. déplore grandement la fermeture de la mission de l'OSCE en Géorgie, par suite des griefs opposés par la Russie au sujet de son mandat exact, et invite 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;

5.3. se félicite de l'accès systématique des observateurs de la Mission d'observation des Nations Unies en Géorgie (MONUG) en Abkhazie et invite l'ensemble des parties à ne prendre aucune mesure susceptible de compromettre le renouvellement du mandat de la MONUG par le Conseil de sécurité des Nations Unies le 15 février 2009;

5.4. condamne la présence militaire russe sans mandat et la construction de nouvelles bases militaires au sein des régions séparatistes de l'Ossétie du Sud et de l'Abkhazie ainsi qu'à Akhagori, Perevi et dans la Haute-Abkhazie, et dans des villages contrôlés par le gouvernement central de Géorgie avant l'éclatement du conflit.

6. L'Assemblée réaffirme son soutien sans réserve à la souveraineté et à l'intégrité territoriale de la Géorgie, ainsi qu'à l'inviolabilité de ses frontières. A cet égard, elle regrette la ratification unanime, par les deux chambres du Parlement russe, des traités «d'amitié et de coopération» entre la Russie et les deux régions séparatistes, en violation de ces principes et de l'accord de cessez-le-feu du 12 août 2008.

7. L'Assemblée condamne le nettoyage ethnique et les autres violations des droits de l'homme en Ossétie du Sud, ainsi que l'incapacité de la Russie et des autorités *de facto* à mettre fin à ces pratiques et à traduire leurs auteurs en justice. L'Assemblée rappelle que, 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*.

8. S'agissant de la Géorgie, l'Assemblée:

8.1. se félicite de l'attitude constructive des autorités géorgiennes, ainsi que de leur volonté politique claire de respecter les demandes de l'Assemblée formulées dans la [Résolution 1633 \(2008\)](#), et considère que la Géorgie s'est conformée à bon nombre de ses demandes, mais pas à l'ensemble de celles-ci;

8.2. invite les autorités géorgiennes à veiller à satisfaire rapidement et pleinement à toutes les demandes qui ne sont pas encore suivies d'effet;

8.3. se félicite de l'établissement d'une commission d'enquête par le Parlement géorgien, preuve qu'il souhaite réfléchir aux actes et aux erreurs commis par les autorités géorgiennes lors du déclenchement et du déroulement de la guerre. L'Assemblée prend acte de l'achèvement des travaux de cette commission et de la publication de son rapport en décembre 2008; elle invite le parlement à examiner ses conclusions à la lumière du prochain rapport de la mission d'enquête de l'Union européenne;

8.4. au vu des preuves accablantes de la violation, par la Géorgie et la Russie, des droits de l'homme et du droit humanitaire pendant la guerre, se félicite de l'enquête ouverte par le bureau du procureur général de Géorgie au sujet des allégations de violations des droits de l'homme et du droit humanitaire commises par les deux parties au cours de la guerre et à l'issue de celle-ci; elle invite ce dernier à enquêter de manière impartiale sur toute allégation de violation portée à sa connaissance et à veiller à ce que les auteurs de ces actes soient traduits en justice;

8.5. s'inquiète de ce que les dispositions de la loi géorgienne relative aux territoires occupés puissent être contraires aux principes du droit international en matière de droits de l'homme, y compris à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5), et invite de ce fait la Géorgie à mettre rapidement en œuvre toute recommandation sur cette loi qui figurera dans le prochain avis de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) sur cette loi, demandé par la commission de suivi de l'Assemblée;

8.6. invite la Géorgie à s'abstenir de tout acte susceptible de provoquer des tensions ou de les accroître le long des frontières administratives de l'Ossétie du Sud et de l'Abkhazie.

9. S'agissant de la Russie, l'Assemblée:

9.1. prend acte de l'intention manifestée par les autorités russes d'engager un dialogue constructif et ouvert avec l'Assemblée au sujet du conflit;

9.2. se félicite de l'empressement montré par les parlementaires russes à engager un dialogue avec leurs homologues géorgiens sous l'égide de l'Assemblée;

9.3. exhorte la Russie à appliquer pleinement et inconditionnellement toutes les exigences formulées dans la [Résolution 1633 \(2008\)](#) de l'Assemblée parlementaire, notamment à revenir sur la reconnaissance des deux régions séparatistes de la Géorgie, à respecter l'accord de cessez-le-feu négocié par l'Union européenne le 12 août 2008, à autoriser l'accès des observateurs de l'OSCE et de l'Union européenne à l'Ossétie du Sud et à l'Abkhazie, et à œuvrer à la création d'un nouveau modèle de maintien de la paix et d'une force internationalisée de maintien de la paix, avec la participation active des Etats membres du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne;

9.4. demande tout spécialement à la Russie de se retirer du district d'Akhalgori, de Haute-Abkhazie, de l'enclave géorgienne autour de Tskhinvali et du village de Perevi, et de ramener sa présence militaire à son niveau antérieur au conflit;

9.5. invite la Russie à mettre en œuvre pleinement et inconditionnellement tous les points de l'accord de cessez-le-feu du 12 août 2008;

9.6. invite la Russie à consentir au renouvellement du mandat de la mission de l'OSCE en Géorgie, y compris de son opération de contrôle des forces armées;

9.7. invite la Russie à ne pas entraver le renouvellement du mandat de la MONUG en Abkhazie;

9.8. invite la Russie à autoriser, sans plus attendre, le plein accès de tous les observateurs internationaux à l'Ossétie du Sud et à l'Abkhazie, et plus particulièrement à autoriser l'accès des observateurs de l'OSCE à l'Ossétie du Sud et celui des observateurs de l'Union européenne à l'Ossétie du Sud et à l'Abkhazie, sans faire dépendre cet accès de la question du statut;

9.9. invite la Russie et les autorités *de facto* d'Ossétie du Sud à veiller à ce qu'il n'y ait plus d'actes de nettoyage ethnique et d'autres violations des droits de l'homme qui continuent à se produire en Ossétie du Sud et à traduire rapidement leurs auteurs en justice;

9.10. appelle la Russie et les autorités *de facto* des deux régions à mettre immédiatement un terme aux provocations et aux agressions commises le long des frontières administratives depuis l'Ossétie du Sud et l'Abkhazie, et à s'abstenir de tout acte susceptible de provoquer des tensions ou de les accroître le long des frontières administratives de l'Ossétie du Sud et de l'Abkhazie;

- 9.11. invite la Russie et les autorités *de facto* à garantir pleinement le droit au retour de toutes les personnes déplacées à l'intérieur de leur pays vers les régions situées sous leur contrôle effectif;
- 9.12. regrette, au vu des preuves accablantes de la violation, par la Géorgie et la Russie, des droits de l'homme et du droit humanitaire pendant la guerre et à l'issue de celle-ci, que le bureau du Procureur de Russie n'ait pas encore ouvert la moindre enquête sur les allégations de violations des droits de l'homme et du droit humanitaire commises par la Russie et les forces d'Ossétie du Sud alliées à celle-ci. L'Assemblée appelle la Russie à ouvrir de telles enquêtes sans plus tarder et à veiller à ce que les auteurs de ces actes soient traduits en justice.
10. S'agissant des autorités *de facto* en Ossétie du Sud, l'Assemblée note qu'elles se sont dans l'ensemble conformées à la demande d'échange de prisonniers de guerre mais déplore qu'elles n'aient pas coopéré avec les missions internationales d'observation et qu'elles aient opposé des restrictions excessives à l'accès des organisations humanitaires à l'Ossétie du Sud.
11. L'Assemblée invite la Russie et la Géorgie:
- 11.1. à autoriser l'accès sans entraves et sans conditions des organisations humanitaires et de l'aide humanitaire aux régions d'Ossétie du Sud et d'Abkhazie;
- 11.2. à signer, sans plus tarder, la Convention des Nations Unies sur les armes à sous-munitions;
- 11.3. à mettre en œuvre les mesures provisoires ordonnées par la Cour européenne des droits de l'homme et la Cour internationale de justice, ainsi que tout arrêt ultérieur de ces juridictions portant sur les allégations de violations des droits de l'homme commises au cours du conflit, et à coopérer pleinement et sans conditions avec toute enquête éventuelle de la Cour pénale internationale;
- 11.4. à travailler de manière constructive à la création de nouvelles modalités de maintien de la paix et d'une nouvelle force de maintien de la paix internationalisée.
12. L'Assemblée se félicite des initiatives prises actuellement par le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe pour protéger les droits de l'homme et la sécurité humanitaire dans la région. Elle invite la Russie et la Géorgie à veiller à ce que les six principes qu'il a formulés à cet égard soient pleinement et effectivement mis en œuvre.
13. L'Assemblée s'inquiète particulièrement de la situation des droits de l'homme et de la situation humanitaire à Perevi, en Haute-Abkhazie, et dans le district d'Akhalgori, ainsi que du statut du district d'Akhalgori qui, bien qu'il fasse techniquement partie de l'ancienne région autonome (*oblast*) d'Ossétie du Sud, n'a jamais été sous le contrôle des autorités *de facto* et a toujours été peuplé principalement de Géorgiens ethniques. A cet égard, l'Assemblée prend note de l'occupation du district d'Akhalgori par les forces russes le 15 août 2008, soit trois jours après la signature de l'accord de cessez-le-feu.
14. L'Assemblée juge inadmissible 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, au titre de la Convention européenne des droits de l'homme et des autres conventions pertinentes du Conseil de l'Europe, par suite des conséquences de la guerre entre la Russie et la Géorgie. 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 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 inclus un médiateur (ombudsman) qui pourrait traiter des demandes individuelles dans des cas de violations des droits de l'homme. En l'absence d'autres enquêtes dignes de confiance, il convient que cette présence sur le terrain enquête également sur les violations des droits de l'homme commises au cours du conflit et à l'issue de celui-ci, et qu'elle en établisse le bien-fondé.
15. L'Assemblée se dit une nouvelle fois convaincue que l'engagement d'un véritable dialogue est le seul moyen de régler tout 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 la [Résolution 1633 \(2008\)](#). Aussi charge-t-elle son Bureau de former en temps utile une commission spéciale ad hoc, à laquelle seront invités à participer des parlementaires géorgiens et russes, afin qu'ils examinent leurs divergences et élaborent des propositions concrètes, destinées à faire face aux conséquences de la guerre, dans le droit-fil de la [Résolution 1633 \(2008\)](#). L'Assemblée serait également favorable à la participation éventuelle, aux travaux de

cette commission, de représentants des communautés d'Abkhazie et d'Ossétie du Sud, issus à la fois des autorités *de facto* et de celles qui sont favorables à l'intégration à la Géorgie, sous réserve d'un accord sur les modalités de leur participation.

16. L'Assemblée invite l'Union européenne à continuer de rechercher les moyens effectifs d'un règlement pacifique du conflit entre la Géorgie et la Russie, y compris le renforcement et l'extension du mandat de la mission d'observation de l'Union européenne (EUMM) pour qu'il couvre des fonctions de protection et de maintien de la paix des deux côtés des frontières de fait de l'Ossétie du Sud et de l'Abkhazie, et dans les autres parties des anciennes zones de conflit aujourd'hui occupées.

17. Ayant considéré les conséquences de la guerre entre la Géorgie et la Russie sur d'autres «conflits gelés» en Europe, l'Assemblée invite les Etats membres du Conseil de l'Europe à intensifier leurs efforts diplomatiques afin de trouver des solutions qui évitent des confrontations violentes. En même temps, l'Assemblée devrait intensifier ses activités sur ces questions, notamment en ce qui concerne le Haut-Karabakh et la Transnistrie.

18. L'Assemblée réitère son engagement à jouer un rôle dans le domaine de la prévention des conflits et, dans ce contexte, salue la création d'une sous-commission ad hoc sur les systèmes d'alerte précoce et la prévention des conflits en Europe au sein de sa commission des questions politiques.

19. L'Assemblée invite sa commission de suivi à contrôler les suites données par la Russie et la Géorgie à la présente résolution, ainsi qu'à la [Résolution 1633 \(2008\)](#), et d'en rendre compte à l'Assemblée lors de la deuxième partie de session en avril 2009. Elle renouvelle également sa demande pour que la commission de suivi renforce sa procédure de suivi à l'égard à la fois de la Géorgie et de la Russie.