



Doc. 11720 Addendum II
29 septembre 2008

Situation sur le terrain en Russie et en Géorgie dans le contexte de la guerre entre ces deux pays

Rapport d'activité¹

Commission ad hoc du Bureau

Rapporteur: M. Luc Van den BRANDE, Belgique, Groupe du Parti populaire européen

Introduction

1. Lors de sa réunion du 5 septembre 2008, le Bureau de l'Assemblée a décidé de mettre en place une commission ad hoc chargée d'étudier la situation sur le terrain en Russie et en Géorgie pendant la période allant du 21 au 26 septembre 2008. La commission ad hoc était composée de moi-même et de M. Theodoros Pangalos (Grèce, SOC), corapporteurs de la commission de suivi pour la Russie, et de MM. Mátyás Eörsi (Hongrie, ADLE) et Kastriot Islami (Albanie, SOC), corapporteurs de la commission de suivi pour la Géorgie, M. Göran Lindblad (Suède, PPE/DC), président de la commission des questions politiques, M^{me} Corien Jonker (Pays-Bas, PPE/DC), présidente de la commission des migrations, des réfugiés et de la population, M. Andreas Gross (Suisse), président du Groupe socialiste, M. Tiny Kox (Pays-Bas), président du Groupe pour la gauche unitaire européenne, et M. David Wilshire (Royaume-Uni), premier vice-président du Groupe démocrate européen.

2. La délégation s'est rendue en Fédération de Russie du 21 au 23 septembre 2008 puis en Géorgie du 24 au 26 septembre 2008. Durant sa visite dans les deux pays, la délégation a rencontré des représentants de haut niveau des autorités étatiques, des représentants d'organisations internationales, ainsi que des représentants de la société civile et de la communauté diplomatique. Lors de la visite en Géorgie, la délégation s'est, en outre, rendue dans la zone dite «tampon» et en Ossétie du Sud. La délégation tient à remercier les délégations nationales de la Fédération de Russie et de la Géorgie auprès de l'Assemblée, de même que le représentant spécial du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe à Tbilissi, pour l'excellente organisation du programme et pour le soutien logistique apporté à la délégation.

3. L'itinéraire de la délégation a donné lieu à des discussions prolongées avec nos homologues russes. Ces derniers avaient le sentiment que le programme décidé par le Bureau ne permettrait pas à la Russie de répondre aux points de vue exprimés par la Géorgie – alors que la Géorgie en aurait la possibilité – et ne permettrait pas non plus d'organiser une visite en Ossétie du Nord, faute de temps. Ils ont donc proposé que la délégation se rende à Vladikavkaz (Ossétie du Nord) et, de là, directement en Ossétie du Sud par le tunnel de Roki. La délégation a de nouveau confirmé être prête à se rendre à Vladikavkaz dans le cadre de son programme en Russie, en soulignant toutefois qu'elle ne pouvait entrer et n'entrerait en Géorgie que par une frontière contrôlée par les autorités géorgiennes, cela également pour éviter toute reconnaissance implicite de l'indépendance autoproclamée de l'Ossétie du Sud. La présidente de la commission des migrations, des réfugiés et de la population désirait cependant retourner à Moscou et Vladikavkaz, et trois membres de la délégation souhaitaient aussi être de retour à Moscou le vendredi 26 septembre pour rencontrer à titre individuel le Premier ministre Poutine, celui-ci ayant indiqué être intéressé par une rencontre avec des membres de la délégation ce jour-là. Le premier itinéraire a donc été maintenu. Malheureusement, la rencontre avec M. Poutine n'a pu avoir lieu en raison de problèmes de calendrier, et il n'a pas non plus été possible d'organiser la visite à Vladikavkaz dans des délais si courts.

1. Lors de sa réunion du 29 septembre 2008, le Bureau a pris note et déclassifié ce document.



4. La délégation a visité plusieurs villages dans la «zone tampon» et en Ossétie du Sud, dont Tskhinvali. Elle a pu, avec l'autorisation des autorités, visiter la plupart des villages inscrits sur la liste qui avait été précédemment remise aux autorités militaires russes. Les visites dans ces villages se sont déroulées absolument sans entraves. La délégation souhaite remercier les autorités militaires russes pour le soutien logistique et la sécurité assurés pendant cette partie du programme. La délégation a toutefois été surprise et préoccupée par le fait d'être accueillie par un membre de la Douma d'Etat russe et de notre Assemblée, M. Slutsky, au point de contrôle de Karaleti, à l'entrée de la «zone tampon», qui est situé bien à l'intérieur du territoire propre de la Géorgie. M. Slutsky a déclaré comprendre la position de la délégation, mais nous a informés que les autorités militaires russes ne pouvaient pas nous assurer l'accès à la «zone tampon» et à l'Ossétie du Sud sans sa présence.

5. A la demande des autorités *de facto* de Tskhinvali, la délégation a rencontré M. Kokoity et d'autres dirigeants *de facto* de l'Ossétie du Sud. Grâce à la franchise et à l'ouverture des échanges de vues avec M. Kokoity, la délégation a pu être mieux informée des différentes positions des autorités *de facto*.

Le déclenchement de la guerre

6. Lors des rencontres avec la délégation, les autorités russes et géorgiennes ont donné des versions diamétralement opposées des circonstances ayant conduit au déclenchement des hostilités et des événements qui se sont réellement produits les 7 et 8 août.

7. Selon les autorités russes, la tension et les flambées de violence – ponctuées d'échanges de tirs d'armes et d'artillerie légères – qui ont opposé la Géorgie et l'Ossétie du Sud se sont progressivement intensifiées au cours de l'été principalement, mais pas exclusivement, en raison des provocations de la Géorgie et malgré tous les efforts déployés par les forces russes de maintien de la paix en vue de calmer les esprits et de ramener les deux parties à la table des négociations. Vers 22 h 38, le 7 août, les autorités géorgiennes auraient ensuite lancé sans provocation une attaque militaire de grande envergure, manifestement préméditée selon les autorités russes, contre Tskhinvali et des villages ossètes situés dans la zone de sécurité. L'artillerie lourde et des batteries de roquettes auraient bombardé Tskhinvali «massivement et aveuglement». Lorsqu'elles n'ont plus eu aucun doute sur les informations faisant état de nombreux morts et blessés parmi la population civile et d'attaques lancées contre des soldats russes chargés du maintien de la paix, les autorités russes ont lancé une contre-offensive et envoyé des troupes en Géorgie par le tunnel de Roki.

8. Selon les autorités géorgiennes, les tensions se seraient progressivement intensifiées en Ossétie du Sud depuis plusieurs mois en raison de provocations et d'attaques lancées contre des villages géorgiens par les séparatistes sud-ossètes. Les forces russes de maintien de la paix ne seraient pas intervenues pour empêcher ces attaques. Avec leur approbation tacite, l'Ossétie du Sud aurait toujours opposé un refus aux tentatives répétées de la Géorgie de mettre un terme aux hostilités par des moyens pacifiques. Les 6 et 7 août, l'escalade des violences a pris des proportions sans précédent, risquant de déstabiliser le pays. Dans la nuit du 7 au 8 août, les autorités géorgiennes auraient reçu plusieurs rapports des services de renseignements selon lesquels des troupes militaires russes étaient en train de traverser le tunnel de Roki et de prendre position en Ossétie du Sud, en déployant notamment des tanks et de l'artillerie lourde. Une contre-attaque a alors été lancée en légitime défense en réaction à cette invasion du territoire géorgien par la Russie.

9. Les autorités russes nient catégoriquement que des troupes russes aient traversé le tunnel de Roki avant l'attaque de Tskhinvali par la Géorgie. Elles soulignent que les informations des services de renseignements rendues publiques par les autorités géorgiennes sont largement considérées au mieux comme peu convaincantes, puisqu'elles n'ont fait l'objet d'aucune vérification indépendante. La délégation a été surprise d'apprendre que ni la Russie ni les Etats-Unis ne possèdent d'images-satellite qui pourraient aider à confirmer ou infirmer les affirmations de la Géorgie assurant que des troupes russes ont franchi le tunnel de Roki avant l'attaque de Tskhinvali.

10. Les autorités russes ont présenté à la délégation des plans militaires géorgiens dont elles affirment s'être emparées, concernant l'invasion de l'Ossétie du Sud et de l'Abkhazie. Selon la Russie, ces documents constituent la preuve que l'attaque lancée contre l'Ossétie du Sud était planifiée et préparée depuis longtemps. La Géorgie nie catégoriquement avoir préparé et planifié à l'avance une telle invasion. Pour sa part, la délégation a considéré que, dans la plupart, voire la totalité, des pays, les forces militaires ont des plans en vue de toute hypothétique situation militaire susceptible de se produire. Par conséquent, même si ces plans étaient authentiques, leur existence ne constituerait pas en soi une preuve attestant du caractère prémédité et planifié de l'attaque de Tskhinvali. En outre, des membres de la communauté internationale en

Géorgie ont fait valoir que le niveau de désorganisation de l'action militaire de la Géorgie en Ossétie du Sud, de même que la retraite chaotique de ses troupes, tend à démentir l'idée que cette attaque avait été préparée longtemps à l'avance.

11. Pour l'heure, à la lumière des échanges de vues tenus avec les autorités géorgiennes et russes, ainsi qu'avec des membres de la communauté internationale, il est manifestement impossible d'établir pleinement les faits qui se sont produits et ont conduit aux événements des 7 et 8 août. Cela dit, il est également clair pour nous que le conflit, de même que l'escalade des tensions et la détérioration de la situation qui y ont conduit, n'ont pas débuté le 7 août. L'effondrement du processus de paix est bien antérieur à cette date. Cependant, le début du bombardement de Tskhinvali par les troupes géorgiennes, le 7 août 2008, a marqué une nouvelle escalade: il s'agissait désormais d'une véritable guerre ouverte. La délégation a donc demandé l'ouverture d'une enquête internationale indépendante sur les circonstances qui ont conduit à la guerre et sur la séquence exacte des événements des 7 et 8 août 2008. Les autorités géorgiennes ont déclaré qu'elles accueilleraient avec satisfaction une telle enquête internationale. Nos homologues parlementaires en Russie ont aussi indiqué qu'ils ne s'opposeraient pas à une telle enquête indépendante.

Le lendemain de la guerre

12. Lors de ses rencontres avec les autorités russes, la délégation a fait clairement savoir à ses interlocuteurs que la reconnaissance unilatérale par la Fédération de Russie de l'indépendance autoproclamée de l'Abkhazie bafouait le principe de l'intégrité territoriale de la Géorgie et était contraire au droit international et aux obligations de la Fédération de Russie en tant que membre du Conseil de l'Europe.

13. Les autorités russes ont souligné qu'une décision de ne pas reconnaître l'indépendance autoproclamée de l'Ossétie du Sud et de l'Abkhazie aurait suscité de vives réactions dans les républiques du Caucase du Nord, avec le risque de déstabilisation que cela comporterait pour cette région explosive de la Fédération de Russie. En outre, tout en admettant que les cas du Kosovo et de l'Ossétie du Sud sont entièrement différents et ne sont pas comparables, les autorités russes ont souligné que, de leur point de vue, la reconnaissance du Kosovo par plusieurs pays européens avait ouvert la boîte de Pandore à cet égard.

14. La délégation a souligné la nécessité que toutes les parties impliquées respectent pleinement les dispositions de l'accord de cessez-le-feu négocié par M. Sarkozy et signé par les deux Présidents, M. Medvedev et M. Saakashvili, notamment en ce qui concerne les retraits de troupes.

15. La délégation est très préoccupée par la question du retour des troupes russes aux positions et à l'état des forces d'avant le conflit. En vertu des récentes négociations entre les Présidents Sarkozy et Medvedev, le retrait des troupes russes de la zone dite «tampon» aurait dû être achevé au 1er octobre, après l'arrivée des observateurs de l'Union européenne mais, selon des informations reçues par la délégation, le retrait pourrait ne commencer qu'à compter du 10 octobre. Les autorités russes nous ont toutefois informés que la présence des troupes russes en Abkhazie et en Ossétie du Sud n'entre plus dans le cadre de l'accord de cessez-le-feu, étant donné qu'elles ont reconnu l'indépendance de ces deux régions. Selon la Russie, la présence des troupes dans ces deux régions relèvera désormais d'accords bilatéraux. La délégation est extrêmement préoccupée par ces déclarations car cela constituerait à l'évidence une violation de l'accord de cessez-le-feu.

16. La reconnaissance par la Russie de l'indépendance de ces deux régions complique aussi la fourniture de l'aide humanitaire ainsi que le suivi de l'application de l'accord de cessez-le-feu par des observateurs indépendants. Les organisations humanitaires se voient refuser l'entrée en Ossétie du Sud via le territoire propre de la Géorgie. Quant aux observateurs de l'Union européenne et de l'OSCE, ils ne peuvent pas du tout entrer en Ossétie du Sud et en Abkhazie.

17. Plusieurs personnes rencontrées par la délégation ont déclaré craindre que plusieurs formes de provocation ne soient utilisées pour justifier une présence prolongée des troupes russes dans la «zone tampon», ce qui pourrait provoquer un regain de tension.

Préoccupations humanitaires et en matière de droits de l'homme

18. La visite des villages de la «zone tampon» et de l'Ossétie du Sud a révélé l'ampleur des atteintes aux droits de l'homme dans ces secteurs. La délégation a vu des éléments de preuve attestant d'actes de pillage et de destruction de biens à grande échelle et entendu des récits d'agressions et de vols. Selon les villageois géorgiens rencontrés par la délégation, le pillage et la destruction des maisons ont commencé principalement

après la signature de l'accord de cessez-le-feu, le 12 août, et se sont poursuivis sans discontinuer jusqu'à aujourd'hui. Les actes de pillage, d'agression et de destruction de biens ont lieu principalement pendant la nuit, mais nous avons été informés qu'ils sont aussi perpétrés pendant la journée.

19. Les villageois interrogés ont indiqué que ces violences ont été commises par des milices et des troupes irrégulières sud-ossètes, mais aussi par des «volontaires» venus du Caucase du Nord. D'après les informations recueillies, les troupes russes ne seraient pas impliquées et n'auraient pas participé au pillage. Elles n'auraient cependant rien fait pour empêcher les violences et auraient souvent fermé les yeux. Ces témoignages ont été confirmés par des informations indépendantes émanant d'organisations russes de défense des droits de l'homme qui étaient présentes en Ossétie du Sud pendant et après le déclenchement des hostilités.

20. La délégation a été informée par des organisations internationales humanitaires et de secours, ainsi que par des organisations de défense des droits de l'homme et par la communauté diplomatique en Géorgie, que des actes systématiques de nettoyage ethnique ont été perpétrés dans les villages géorgiens d'Ossétie du Sud par des milices et des troupes irrégulières sud-ossètes. Ce scénario semble bien être confirmé par la visite du village géorgien de Ksuisi, en Ossétie du Sud. Lorsque la délégation s'est rendue dans ce village, elle a pu constater qu'il avait été entièrement pillé et quasiment détruit de fond en comble. Selon d'autres informations reçues par la délégation, dans certains cas, des villages entiers auraient été rasés au bulldozer.

21. La délégation est vivement préoccupée par ces informations faisant état de nettoyage ethnique et par les pillages et les destructions de biens observés pendant sa visite. Elle a souligné que la Fédération de Russie, au regard du droit international, porte l'entière responsabilité des violences et des atteintes aux droits de l'homme commises sur les territoires placés sous son contrôle.

22. Pendant sa visite de Tskhinvali, la délégation a constaté que plusieurs quartiers d'habitation, de même que des bâtiments publics, ont été complètement détruits par les bombardements aveugles de l'armée géorgienne dans la première phase du conflit, puis par les combats qui se sont ensuivis dans la ville entre les troupes géorgiennes et russes. Soulignant que le recours à la force sans discrimination et l'utilisation d'armes dans des zones civiles peuvent être considérés comme des crimes de guerre, la délégation a demandé la réalisation d'une enquête exhaustive aux fins d'établir la réalité des faits.

23. Le nombre de morts à la suite du conflit est sujet à controverse, mais toutes les parties en présence s'accordent à dire que les chiffres initialement avancés étaient exagérément élevés. Des sources indépendantes situent le total des morts entre 300 et 400, y compris les pertes militaires. Cependant, on ne saurait trop insister sur le fait que même une seule victime est une victime de trop.

24. Durant les premières phases du conflit, de 35 000 à 40 000 réfugiés sud-ossètes ont été recensés en Ossétie du Nord. Toutes les personnes rencontrées par la délégation ont souligné l'efficacité avec laquelle les autorités russes ont géré cet afflux de réfugiés. La plupart de ces personnes ont maintenant regagné leur lieu de résidence. D'après les estimations, quelque 2 000 personnes demeureraient en Ossétie du Nord chez leur famille.

25. Selon différentes sources, le conflit aurait dans un premier temps provoqué le déplacement de 130 000 personnes en Géorgie, dont 60 000 sont toujours déplacées. Environ 29 000 personnes devraient pouvoir rentrer chez elles lorsque les troupes russes se seront retirées de la zone dite «tampon» et que la sécurité de la population sera de nouveau assurée. On considère en revanche que 31 000 personnes (dont 25 000 originaires d'Ossétie du Sud et 6 000 d'Abkhazie) seront dans l'impossibilité de regagner leur lieu de résidence d'origine, et ce «à titre permanent». Ces chiffres sont à replacer en contexte. Il faut savoir qu'il y a déjà 300 000 personnes déplacées originaires de la région à la suite du conflit de 1992.

26. La situation humanitaire est encore compliquée par l'incertitude concernant la «zone tampon». Malgré la nécessité urgente de combler l'actuel vide sécuritaire, il semble y avoir des points de vue contradictoires concernant le rôle des observateurs de l'Union européenne et des forces de police géorgiennes. Alors que l'Union européenne envoie des observateurs strictement civils chargés de surveiller la situation sur le plan de la sécurité et considère qu'il incombe aux forces de l'ordre géorgiennes de garantir la sécurité de la population dans la région, les autorités russes semblent penser que la protection civile doit aussi relever de la responsabilité des observateurs de l'Union européenne et sont réticentes quant à l'idée d'une présence policière géorgienne armée dans ce secteur. Il importe de résoudre ce point de toute urgence afin d'éviter une nouvelle détérioration de la sécurité dans la région.

Conclusions

27. La délégation est extrêmement préoccupée par le fait que deux Etats membres du Conseil de l'Europe, qui se sont engagés à régler tous les conflits, même anciens, par des moyens pacifiques, ne respectent pas cet engagement. Cette attitude est intolérable et les deux pays ont leur part de responsabilité dans cette escalade du conflit jusqu'à la guerre ouverte. Etant donné la complexité de la situation, les vues diamétralement opposées des parties au conflit, leurs discours publics nationaux mutuellement exclusifs, le rejet de toute responsabilité par les deux parties, et le peu de temps dont la délégation a disposé, il est impossible d'établir tous les faits concernant la séquence exacte des événements des 7 et 8 août et les circonstances ayant conduit à ces événements, qu'il faut connaître pour pouvoir tirer des conclusions précises. Les faits exacts et la responsabilité précise de chacune des parties au conflit, y compris dans le déclenchement de la guerre, ne pourront être établis de façon satisfaisante que dans le cadre d'une enquête internationale indépendante, comme indiqué au point 11 de la présente note. Un des préalables à la réconciliation est la vérité. C'est de la plus haute importance car il existe d'autres conflits analogues dans d'autres parties de cette région géographique. Il faut faire savoir, de manière catégorique, que le Conseil de l'Europe et son Assemblée ne sauraient tolérer que ces conflits dégénèrent en guerre.

28. De toute évidence, les deux parties n'en ont pas assez fait pour éviter la guerre et de graves violations des droits de l'homme ont été commises et continuent de l'être. On ne peut pas tolérer l'impunité pour ces agissements et ces actes présumés de nettoyage ethnique. Le Conseil de l'Europe a un rôle important à jouer à cet égard. Toutes les allégations d'atteintes aux droits de l'homme doivent faire l'objet d'une enquête et les responsables doivent être traduits en justice. A cet égard, il est clair que la Fédération de Russie porte l'entière responsabilité de la protection des civils dans les territoires placés sous son contrôle et, en conséquence, des violences et des atteintes aux droits de l'homme dont ils sont victimes. Le recours sans discrimination à la force et l'utilisation d'armes par les troupes géorgiennes et russes dans des zones civiles peuvent être considérés comme des crimes de guerre qui doivent faire l'objet d'une enquête exhaustive.

29. Il n'entre pas dans le champ de cette note d'examiner les mesures possibles qui pourraient être prises par l'Assemblée, mais à l'évidence cette question requiert une action sortant de l'ordinaire. Par ailleurs, il importe de maintenir le dialogue avec et entre les deux parties au conflit.

30. J'ai la ferme conviction que l'Assemblée a un important rôle à jouer pour résoudre la situation actuelle. Après le débat de l'Assemblée, le Bureau pourrait envisager d'envoyer, dans un avenir pas si lointain, une mission de suivi dans la région, qui pourrait éventuellement avoir une structure et une composition différentes.