



AS/Mon(2013)14rev

27 juin 2013

fmondoc14r_2013

or. Angl.

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

Conséquences de la guerre entre la Géorgie et la Russie

**Note d'information sur la visite d'information à Moscou et Tbilissi (12-16 mai 2013)
préparée par les corapporteurs sur la Fédération de Russie et les corapporteurs sur
la Géorgie, sous la responsabilité du Président¹**

Président de la commission de suivi : M. Andres HERKEL, Estonie, Groupe du Parti populaire européen

Corapporteurs sur la Géorgie : M. Boriss CILEVICS, Lettonie, Groupe socialiste, et M. Michael Aastrup
JENSEN, Danemark, Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe

Corapporteurs sur la Fédération de Russie : Mme Theodora BAKOYANNIS, Grèce, Groupe du Parti
populaire européen, et M. Andreas GROSS, Suisse, Groupe socialiste

¹ Cette note d'information a été rendue publique par décision de la Commission de suivi en date du 27 juin 2013.

I. Introduction

1. Lors de sa réunion du 27 janvier 2011, la commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi) a approuvé la proposition de son président d'alors, fondée sur un accord avec les délégations nationales géorgienne et russe à l'Assemblée, sur la façon dont elle devrait poursuivre ses travaux relatifs aux conséquences de la guerre entre la Géorgie et la Russie. Il a été décidé que le dossier, ainsi que la mise en œuvre des recommandations de l'Assemblée et des demandes formulées à l'intention de la Géorgie et de la Russie dans les résolutions pertinentes sur cette question devraient être suivis par les corapporteurs respectifs sur la Géorgie et sur la Russie dans le cadre des procédures de suivi en place pour ces deux pays.

2. En outre, il a été convenu que les corapporteurs, sous la responsabilité et la coordination du président de la commission de suivi, présenteraient chaque année à la commission une note d'information conjointe, dans laquelle ils exposeraient les faits nouveaux pertinents concernant le conflit ainsi que leurs conclusions sur la mise en œuvre des demandes de l'Assemblée, tel que le prévoient les résolutions de cette dernière sur la question.

3. Enfin, la commission a décidé qu'elle examinera la note d'information lors d'une séance spécifique, à l'occasion de laquelle elle s'informerait, entre autres, des faits nouveaux pertinents dans d'autres enceintes internationales.

4. Le Bureau de l'Assemblée, lors de sa réunion du 28 janvier 2011, a pris note de l'accord dégagé par la commission concernant la façon dont elle poursuivrait ses travaux sur le dossier.

5. La présente note vise à accomplir la tâche assignée par la commission aux corapporteurs et au président. Sa présentation tardive s'explique en partie par le fait qu'une série d'élections ont eu lieu en Russie en décembre 2011 et mars 2012, et en Géorgie en octobre 2012. Il va sans dire que la période préélectorale n'est pas indiquée pour discuter d'une question aussi sensible. En outre, le renouvellement du mandat de rapporteur respectif des deux pays en 2012 et 2013 a accentué le retard. Dernier point, mais pas le moindre, les quatre rapporteurs et le président ont convenu que la note devrait s'appuyer sur des réunions avec les acteurs concernés à Moscou et à Tbilissi, ainsi qu'à Tskhinvali et à Soukhoumi. Dans la pratique, il s'est avéré compliqué de trouver des périodes convenant à chaque partie pour une visite d'une semaine. La visite a dû être différée plus d'une fois à la demande de tel ou tel autre participant.

6. La présente note est le résultat de la visite d'information qui s'est finalement déroulée du 13 au 16 mai 2013. Malheureusement, contrairement à l'intention de la délégation, approuvée par la commission lors de sa réunion du 24 janvier 2013, elle s'est limitée à Moscou et à Tbilissi. Le projet de programme de visite initial incluait des réunions à Tskhinvali et à Soukhoumi, et des contacts avaient été établis au niveau du Secrétariat, par l'intermédiaire de la délégation russe, avec les autorités *de facto* sur place. Le 10 avril 2013, les lettres proposant les réunions ont été envoyées directement aux présidents de parlement *de facto* à Tskhinvali et à Soukhoumi, avec copies au chef de la délégation russe, qui avait bien voulu appuyer les propositions y contenues. Parallèlement, le Mécanisme de liaison pour l'Abkhazie a été contacté dans le but de faire avancer la procédure.

7. La réponse de Tskhinvali a été reçue le 8 mai 2013. Le vice-président du parlement *de facto* a fait remarquer que « *le but de la visite de la délégation de l'APCE consistant à recueillir des informations en vue de la préparation du rapport sur " la guerre entre la Géorgie et la Russie " n'est pas clair à nos yeux, dans la mesure où cette guerre ne s'est pas déroulée sur le territoire de l'Ossétie du Sud. En conséquence, considérant le possible impact négatif de la visite sur l'image politique de la République d'Ossétie du Sud (qui n'est même pas considérée comme partie au conflit) ainsi que la partialité des rapports précédents, le Parlement de l'Ossétie du Sud estime que la visite des représentants de l'APCE en République d'Ossétie du Sud est inutile* »².

8. Aucune réponse n'a été reçue de Soukhoumi, mis à part un appel téléphonique du Mécanisme de liaison au Secrétariat, informant ce dernier que les autorités *de facto* ne souhaitaient pas recevoir la délégation.

9. Les réunions à Moscou et à Tbilissi se sont concentrées sur les principales préoccupations exposées dans la Résolution 1683(2009) reprenant intégralement les éléments des Résolutions 1633(2008) et 1647 (2009), qui peuvent être réparties en quatre thèmes principaux : statut des régions séparatistes et mise en

² Les phrases ci-dessus sont extraites de la lettre et ne doivent pas être interprétées comme reflétant – implicitement ou explicitement – la position de l'Assemblée sur le statut des régions séparatistes.

œuvre de l'accord du 12 août 2008 ; accès aux régions séparatistes ; retour des personnes déplacées et questions humanitaires ; enquête sur les allégations de crimes de guerre et de violations des droits de l'homme et du droit humanitaire international.

10. Dans les deux capitales, nous avons rencontré, entre autres, des représentants du ministère des Affaires étrangères, des autorités chargées des enquêtes (Bureau du Procureur général, commission d'enquête et ministère de la Justice), ainsi que des autorités chargées de la coopération et de l'assistance humanitaire. Nous avons aussi rencontré les coprésidents des discussions internationales de Genève et d'autres représentants d'instances concernées de la communauté internationale (Mission de surveillance de l'Union européenne – EUMM et Croix-Rouge). Le programme complet figure en Annexe 1.

11. On note une différence frappante entre les réunions tenues dans les deux capitales en ce qui concerne le niveau de nos interlocuteurs. Alors qu'à Tbilissi nous avons eu la possibilité de nous entretenir avec le ministre de la Justice, le ministre de l'Intégration, le représentant spécial du Premier ministre chargé des Relations avec la Russie et le Procureur général, à Moscou les réunions ont eu lieu au niveau de chef de service. En outre, le rang de nos interlocuteurs n'a été précisé à la délégation qu'à son arrivée à Moscou. Nous avons interprété cela comme reflétant clairement l'importance politique accordée par chacun des deux pays à notre mission, ainsi qu'à la coopération avec le Conseil de l'Europe.

12. Après la visite, le Secrétaire Général de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a reçu une lettre du chef de la délégation russe mentionnant que « *la délégation russe a fait de son mieux pour faciliter l'organisation de la visite des corapporteurs en Ossétie du Sud* » et regrettant la fin de non-recevoir. Il a ajouté que « *dans la mesure où l'Ossétie du Sud et l'Abkhazie sont des Etats indépendants* », dans l'avenir « *il conviendrait d'établir des contacts directs avec les autorités d'Ossétie du Sud et d'Abkhazie pour trouver des solutions plus efficaces concernant tous les aspects de la préparation de telles visites, sans notre médiation.* » Enfin, il a souligné qu'« *à compter de ce jour, la délégation russe à l'APCE décline toute responsabilité quant à l'évolution de ces contacts* ».³

13. Dans les conclusions à cette note, à la lumière des constats effectués au cours de notre visite, nous reviendrons sur la question des éventuels contacts futurs avec les autorités *de facto* et les communautés dans les régions séparatistes.

14. Enfin, nous tenons à remercier les deux délégations pour leur coopération aux fins de la préparation et de l'organisation des visites ainsi que pour l'accueil réservé à notre délégation.

II. Statut des régions séparatistes, négociations de Genève et mise en œuvre de l'accord de cessez-le-feu du 12 août 2008

15. Malgré le statut clair des régions séparatistes en vertu du droit international, les problèmes et questions liés au statut se sont avérés être les aspects les plus litigieux et complexes dans le contexte des conséquences de la guerre entre la Russie et la Géorgie. La question du statut, sur laquelle la Russie, d'une part, et la Géorgie – ainsi que la grande majorité de la communauté internationale, d'autre part, ont des positions diamétralement opposées, influence toutes les autres questions liées à la guerre. Elle constitue un obstacle à l'amélioration de la situation humanitaire et a des répercussions négatives sur le quotidien de tous les habitants des régions touchées par la guerre.

16. Malheureusement, les progrès sont insignifiants sur cette question. La communauté internationale et la Géorgie insistent sur le fait que la Russie devrait revenir sur sa décision de reconnaître l'indépendance de l'Ossétie du Sud et de l'Abkhazie et respecter pleinement l'accord de cessez-le-feu du 12 août 2008, y compris pour ce qui est du retrait de ses troupes et de l'établissement d'une force internationale de maintien de la paix.

17. De son côté, la Russie insiste sur le fait que l'accord de cessez-le-feu a été rendu caduc par sa reconnaissance de l'indépendance de l'Abkhazie et de l'Ossétie du Sud et que la présence de ses troupes dans ces régions est désormais régie par les accords bilatéraux conclus avec ces Etats indépendants. De son point de vue, elle a donc pleinement appliqué l'accord de cessez-le-feu.

18. La position russe a été confirmée lors de nos réunions avec des représentants du ministère des Affaires étrangères. Ses représentants ont souligné qu'une « nouvelle réalité » était entrée en jeu avec l'apparition de deux nouvelles républiques reconnues par la Russie. D'après les autorités russes, non seulement la Russie a honoré toutes ses obligations en vertu de l'accord de cessez-le-feu mais en plus cet

³ Les phrases ci-dessus sont extraites directement de la lettre.

accord n'est plus d'actualité compte tenu de la nouvelle réalité en question. En outre, avec l'apparition de ces deux nouvelles républiques, les conséquences de la guerre constituent désormais une question devant faire l'objet de négociations, avant tout, entre la Géorgie et ces nouveaux Etats, qui sont souverains et sur lesquels l'influence de la Russie est limitée. Selon ses propos, la Russie n'a jamais été partie au conflit. Son rôle a été, et reste, celui d'un médiateur, pacificateur et aussi désormais garant de la souveraineté de l'Ossétie du Sud et de l'Abkhazie.

19. Les autorités russes ont admis que cette vision est diamétralement opposée à celle de la communauté internationale. Cependant, elles ont souligné que la Russie ne s'estime pas liée par une position ou recommandation ou par une organisation internationale qui ne reconnaît pas cette nouvelle réalité ou du point de vue de laquelle la Russie est partie au conflit. Cela est venu confirmer la position des autorités russes selon laquelle elles ne s'estiment pas liées par les résolutions de l'Assemblée sur les conséquences de la guerre et n'ont pas l'intention de s'y conformer. En conséquence, les autorités russes ont refusé le dialogue sur la base des résolutions de l'APCE.

20. Jusqu'à présent, la Russie a suivi une ligne de conduite consistant à encourager activement les Etats à reconnaître les deux régions séparatistes, objectif auquel est subordonnée sa politique sur le conflit et ses conséquences. Malgré cela, seul le Venezuela, le Nicaragua, Nauru et Tuvalu se sont joints à la Russie pour reconnaître l'indépendance de l'Ossétie du Sud et de l'Abkhazie, et il est peu probable que d'autres Etats le fassent dans un avenir prévisible.

21. Les réunions avec le ministère des Affaires étrangères nous ont donné l'impression que l'objectif de la reconnaissance de l'indépendance de l'Ossétie du Sud et de l'Abkhazie par d'autres Etats n'est plus la priorité qui sous-tend la ligne de conduite des autorités russes. Cette évolution, si elle se confirme, éliminerait un sujet de discorde important dans les relations entre la Russie et la communauté internationale et serait donc accueillie favorablement.

22. Les relations entre la Russie et la Géorgie, ainsi que les relations entre Tbilissi et les populations des deux régions séparatistes, ont constitué un sujet de débat entre la coalition du Rêve géorgien et le Mouvement national uni durant les élections. Toutefois, la plupart des interlocuteurs, y compris les représentants des deux forces politiques, nous ont fait savoir que le changement de pouvoir à l'issue des élections n'a pas modifié la position de la Géorgie en ce qui concerne l'occupation et le statut des deux territoires.

23. Il est peu probable que le *statu quo* évolue dans un avenir prévisible. Aussi importe-t-il d'explorer la façon dont ce conflit pourra être transformé à long terme ainsi que la façon dont les conséquences immédiates du *statu quo* actuel peuvent être traitées.

24. Les autorités géorgiennes ont reconnu qu'il est peu probable que le *statu quo* actuel évolue dans un futur proche et ont commencé à adapter leurs politiques à l'endroit des deux régions en conséquence. Toutefois, elles soulignent que cela ne modifie pas la position de la Géorgie sur le statut des deux régions séparatistes. A ce propos, on constate une réorientation prudente de la politique suivie : l'accent est désormais mis sur l'engagement plutôt que sur l'isolement des deux régions, notamment au niveau civil. Le ministre de la Réintégration nous a indiqué que l'établissement de contacts informels avec les deux régions, que ce soit au niveau des autorités *de facto* ou entre les représentants de la société civile, restait très difficile et, à son avis, n'était pas encouragé par les autorités de Moscou.

25. Pour les nouvelles autorités de Tbilissi, les relations entre la Géorgie et la Russie ne peuvent pas être dictées uniquement par les divergences profondes sur la guerre de 2008 et ses conséquences. Par conséquent, la Géorgie s'est efforcée d'améliorer et normaliser ses relations avec la Russie dans d'autres domaines, non liés au conflit, tels que les échanges commerciaux, l'économie, la culture, etc. Néanmoins, les autorités excluent une reprise des relations diplomatiques aussi longtemps que la Russie occupera une partie du territoire géorgien.

26. Pour souligner la volonté des nouvelles autorités d'améliorer les relations avec la Russie sur des questions non liées au conflit, le Premier ministre Ivanishvili a nommé l'ancien ambassadeur géorgien auprès de la Russie, M. Zurab Abashidze, en tant qu'envoyé spécial chargé des relations avec la Russie. A ce titre, M. Abashidze a tenu plusieurs réunions avec le vice-ministre des Affaires étrangères russe Grigory Karasin. Ces réunions se seraient déroulées dans un climat cordial et constructif, quoique pas

toujours dénué de difficultés, et ont abouti à des résultats concrets, notamment l'acceptation par la Russie de lever son interdiction de l'importation de produits géorgiens en Russie.⁴

27. Nul doute qu'une amélioration des relations entre la Géorgie et la Russie sur des questions non liées au conflit contribuera aussi à réduire les tensions entre les deux pays en rapport avec les questions liées au conflit ; il conviendrait donc de s'en féliciter et de l'encourager.

28. La Russie et la Géorgie ont officiellement reconnu l'importance d'une poursuite des discussions de Genève aux fins d'examiner les conséquences de la guerre. Aux yeux de la partie géorgienne en particulier, il s'agit du seul volet de l'accord de cessez-le-feu qui est encore en place et fonctionne. Par conséquent, les autorités géorgiennes accueillent avec réserve et refusent toute tentative visant à diversifier le cadre des discussions sur ce conflit au profit d'autres plateformes internationales. Les résultats concrets des discussions de Genève ont été à ce jour très limités, essentiellement à cause des questions ayant trait au statut.

29. Ces discussions se déroulent au niveau de deux groupes de travail : le premier, sur les questions liées à la sécurité et le deuxième, sur les questions humanitaires et le retour des personnes déplacées. Le principal succès des discussions de Genève a été l'établissement du Mécanisme de prévention et de règlement des incidents (IPRM) pour l'Abkhazie et l'Ossétie du Sud, respectivement. Ces mécanismes ont fonctionné avec plus ou moins de succès, mais il est généralement reconnu qu'ils ont réduit les tensions au niveau de la ligne de démarcation administrative (ABL) et résolu des problèmes potentiellement déstabilisants. Malheureusement, le mécanisme de l'Abkhazie serait gelé suite au refus des autorités abkhazes de prendre part à ses travaux, apparemment en raison de remarques du Chef de la Mission de surveillance de l'Union européenne en Géorgie (EUMM), que les autorités *de facto* ont jugées offensantes. Les coprésidents des discussions de Genève, que nous avons rencontrés à Tbilissi, nous ont informés que le mécanisme de l'Ossétie du Sud fonctionne désormais de façon efficace. Ils nous ont fait savoir qu'il a contribué à la résolution de plusieurs arrestations pour « franchissement illégal » de la ligne de démarcation administrative (ABL).

30. Une autre question importante figure à l'ordre de jour du premier groupe de travail, à savoir le renoncement officiel par la Russie et la Géorgie au recours à la force pour régler le conflit. Malheureusement, les succès obtenus à cet égard sont limités. La Géorgie a officiellement renoncé au recours à la force pour régler le conflit à l'occasion d'une allocation du Président Saakashvili au Parlement européen. Il convient de s'en féliciter. A notre regret, ni la Russie ni les autorités *de facto* n'ont fait un geste réciproque. La Russie a répondu qu'elle n'est pas partie au conflit et que toute entente de non-recours à la force devrait s'inscrire dans le cadre d'un accord officiel entre la Géorgie et l'Ossétie du Sud et l'Abkhazie. Ce point de vue est inacceptable pour la Géorgie, et on peut le comprendre. Les coprésidents des discussions de Genève examineraient la possibilité que tous les participants des discussions de Genève, en cette qualité, notifient aux coprésidents leur engagement à ne pas recourir à la force pour régler le conflit. On espère qu'un tel arrangement offrirait un mécanisme de renonciation au recours à la force neutre au regard de la question du statut. Cela étant dit, il convient de souligner que nonobstant l'absence d'un accord officiel sur le non-recours à la force, la probabilité que de nouvelles hostilités éclatent est jugée très faible.

31. Malheureusement, le 2^e groupe de travail, sur les problèmes humanitaires et le retour des personnes déplacées, n'a pas abouti à des résultats concrets et est actuellement effectivement boycotté par les participants abkhazes.

32. L'une des préoccupations majeures est la « frontiérisation » accrue de la ligne de démarcation administrative entre les régions de la Géorgie contrôlées par Tbilissi et les régions séparatistes et en particulier son glissement vers l'intérieur des zones sous contrôle géorgien, à la suite de l'installation d'ouvrages frontaliers par les troupes russes. Dans certains cas, la ligne de démarcation a été repoussée de plusieurs centaines de mètres vers l'intérieur des zones géorgiennes contrôlées par Tbilissi. Ce déplacement a été particulièrement marqué autour du village de Ditsi, situé à proximité de la ligne de démarcation administrative. De ce fait, les villageois de Ditsi rencontrent des difficultés à rejoindre leurs terres agricoles et craignent d'être arrêtés par les patrouilles frontalieres russes lorsqu'ils entretiennent leurs champs. Le déplacement de la ligne de démarcation administrative, qui a été confirmé par la mission d'observation de l'Union européenne en Géorgie (EUMM), a été largement condamné par la communauté internationale. De la même manière, nous tenons à exprimer notre préoccupation devant cette situation et demandons aux autorités russes de démanteler les nouvelles clôtures aux frontières et de s'abstenir de toute action qui

⁴ Ainsi, l'importation d'eau minérale a débuté en mai 2013 et l'importation de vin devrait débuter en juin 2013, tandis que des négociations sur les conditions techniques à satisfaire pour le commencement de l'importation de produits agricoles sont en cours.

paraîtrait repousser davantage la ligne de démarcation vers l'intérieur des zones contrôlées par Tbilissi. Ce déplacement accroît inutilement les tensions et les difficultés pour les civils qui vivent dans les zones touchées par la guerre proches de la ligne de démarcation administrative.

33. Les autorités géorgiennes sont vivement préoccupées par l'isolement accru des régions séparatistes. Il exacerbe les tensions et empêche la résolution d'un certain nombre de problèmes humanitaires graves. En outre, il renforce la dépendance de ces régions et de leurs autorités de fait vis-à-vis de la Russie. Tout en considérant que cet isolement est en grande partie auto-infligé à l'instigation de Moscou, les autorités géorgiennes admettent qu'il est favorisé par certaines politiques mises en œuvre par la Géorgie à l'égard des régions séparatistes. Elles souhaitent par conséquent revoir la politique existante vis-à-vis de ces régions en vue de renforcer les contacts et la coopération, au niveau civil, avec la population des deux régions séparatistes. Dans ce contexte, les autorités ont proposé de décriminaliser partiellement l'entrée illégale en Ossétie du Sud et en Abkhazie⁵. Aux termes de cette proposition, les délinquants primaires seront passibles d'une amende plutôt que d'une peine d'emprisonnement de longue durée.

34. Jusqu'à présent, les contacts avec les civils et les représentants de la société civile dans les régions séparatistes étaient possibles, mais limités. En outre, il existait des moyens de communication entre les autorités de Tbilissi et de Soukhoumi et (dans une bien moindre mesure) Tskhinvali. Il est regrettable que ces contacts soient devenus de plus en plus difficiles, même au niveau informel. Cette situation s'explique en partie par la frontiérisation accrue et en partie par le renforcement des positions isolationnistes des autorités de fait. Leur refus de rencontrer la délégation, déjà évoqué dans l'introduction à la présente note, est une manifestation de la montée de cet isolationnisme.

35. Plusieurs interlocuteurs ont souligné l'importance des futurs Jeux Olympiques d'hiver de Sotchi pour l'évolution de la situation concernant les deux régions séparatistes. Les Jeux de Sotchi sont extrêmement prestigieux pour la Russie et bénéficient de l'intérêt et l'implication directs du président Poutine. Leur bon déroulement est une priorité politique majeure pour le pays. Compte tenu de l'instabilité de la région, les questions de sécurité sont une préoccupation essentielle des autorités russes. Une nouvelle frontière serait en train d'être établie entre le district de Gali⁶ et le reste de l'Abkhazie, dans le cadre des mesures de sécurité prises pour les Jeux. La Russie envisagerait également d'utiliser les infrastructures existant en Abkhazie pour la logistique des Jeux de Sotchi. Certains de nos interlocuteurs ont indiqué que ces éléments peuvent avoir contribué au refus des autorités de fait de Soukhoumi de rencontrer notre délégation.

36. Les Jeux de Sotchi jouent sans conteste un rôle important dans l'évolution de la situation dans la région. En signe de bonne volonté, la Géorgie a annoncé qu'elle participerait aux Jeux de Sotchi et qu'elle était disposée à coopérer avec la Russie sur les questions de sécurité. Nous espérons que la Russie et les régions séparatistes feront preuve de plus de souplesse et d'ouverture une fois que les Jeux seront terminés. Cela étant, nous ne sommes pas convaincus que la fin des Jeux ouvrira une brèche en vue de la résolution des questions les plus préoccupantes liées à la guerre et à ses conséquences pour la région, comme le retour des personnes déplacées et le franchissement libre de la ligne de démarcation administrative.

III. Accès aux régions séparatistes, y compris pour les observateurs internationaux

37. L'accès des civils et des organisations internationales à l'Ossétie du Sud et à l'Abkhazie revêt une importance cruciale sur le plan humanitaire et politique. Cette question a fait l'objet de recommandations de l'APCE et de l'accord de cessez-le-feu le 12 août 2008. Malheureusement, aucun progrès n'a été réalisé en la matière ; la situation s'est même détériorée récemment.

38. En 2009, la Russie a mis son veto à la poursuite de la présence de l'ONU d'un effectif de 100 personnes qui œuvrait principalement en Abkhazie et de la vaste mission de l'OSCE qui était active sur les régions contrôlées par la Géorgie, ainsi qu'en Abkhazie et en Ossétie du Sud. La présence du PDNU et du HCR en Abkhazie a été réduite.

39. L'EUMM n'a pas un accès libre aux régions séparatistes. Les experts de l'EUMM ont participé aux visites d'information de l'IPRM autorisées par les autorités de fait. L'absence d'observateurs indépendants et

⁵ Conformément à la loi en vigueur sur les territoires occupés, il est illégal de pénétrer en Ossétie du Sud et en Abkhazie par les frontières extérieures de la Géorgie qui ne sont pas sous le contrôle de Tbilissi – c'est-à-dire les frontières entre ces territoires et la Russie ainsi que la frontière maritime avec l'Abkhazie – sans l'autorisation préalable du Conseil des ministres de Géorgie.

⁶ La population du district de Gali se compose principalement de Géorgiens de souche.

impartiaux – et de médiateurs potentiels en cas de montée des tensions – nuit au climat de sécurité dans la région.

40. De manière générale, les autorités de fait de l'Ossétie du Sud refusent l'accès aux organisations internationales via le sud, y compris pour des raisons humanitaires, à l'exception des co-présidents des négociations de Genève et du CICR. Cette attitude contribue à l'isolement profond de la région.

41. Au départ, les autorités de fait de l'Abkhazie autorisaient le plus souvent l'accès aux organisations internationales via le sud. Cette politique semble toutefois avoir changé et la plupart des demandes de visite sont désormais refusées. Aujourd'hui, l'Abkhazie est elle aussi en grande partie isolée, l'action internationale étant limitée aux activités de très rares organisations humanitaires et associations, activités qui sont d'ailleurs compromises par des restrictions bureaucratiques systématiques.

42. Pour la Géorgie, l'accès à l'Ossétie du Sud et à l'Abkhazie est régi par la loi sur les territoires occupés. En principe, il n'y a pas de restrictions au franchissement par les civils de la ligne de démarcation administrative dans ces deux régions. Les ressortissants étrangers sont tenus d'informer les autorités qu'ils se rendront dans ces deux territoires à partir de la Géorgie, mais ils n'ont pas besoin d'autorisation. Cela dit, la loi interdit spécifiquement l'accès aux territoires occupés par les frontières extérieures de la Géorgie qui ne sont pas sous le contrôle des autorités de Tbilissi, c'est-à-dire par la Russie ou par la voie maritime dans le cas de l'Abkhazie. Pour rejoindre les deux territoires en passant par ces frontières, il faut une autorisation expresse du Conseil des ministres de Géorgie. En droit géorgien, l'entrée sur ces territoires via le nord sans une telle autorisation – qui n'est accordée que dans des circonstances exceptionnelles prévues par la loi – est une infraction passible de lourdes amendes ou peines d'emprisonnement pour les récidivistes.

43. L'incrimination de l'entrée dans les deux régions occupées via les frontières terrestres avec la Russie (ou maritimes dans le cas de l'Abkhazie) contribue à l'isolement des deux territoires et suscite des préoccupations au sein de la communauté internationale, notamment dans les pays voisins comme la Turquie. Les autorités actuelles ont proposé de modifier la loi sur les territoires occupés sur ce point. L'entrée illégale ne serait pas décriminalisée, mais les sanctions pour la première transgression seraient essentiellement symboliques. Bien que ces propositions soient vivement critiquées par l'opposition géorgienne, nous avons appris au cours de notre visite qu'elles entreraient en vigueur au plus tard en juillet 2013. Cela dit, le ministère russe des Affaires étrangères les juge insuffisantes pour avoir un quelconque effet tangible.

44. L'interdiction du franchissement de la ligne de démarcation administrative dans les deux sens, imposée aux civils par les autorités de fait, est extrêmement préoccupante. En effet, les autorités de fait de l'Ossétie du Sud restreignent le passage de la ligne de démarcation administrative par les civils, sauf dans la région d'Akhalgori où vivent principalement des Géorgiens de souche. Toutefois, selon les informations obtenues, le franchissement de la ligne de démarcation administrative dans cette région serait également devenu de plus en plus difficile depuis quelque temps. Cette situation contraint les personnes qui souhaitent rejoindre leurs proches vivant à quelques kilomètres de l'autre côté de la ligne de démarcation de passer par Vladikavkaz et de franchir la frontière entre la Géorgie et l'Ossétie du Nord, ce qui représente deux jours de route. Les détenteurs d'un passeport géorgien ont toujours besoin d'un visa pour entrer en Russie. La Géorgie a supprimé l'obligation de visa pour les détenteurs de passeports russes.

45. Les autorités de fait de l'Abkhazie étaient plus indulgentes quant au franchissement de la ligne de démarcation administrative. Les Géorgiens de souche résidant dans la région séparatiste, principalement dans la région de Gali, recevaient assez facilement l'autorisation de franchir la ligne de démarcation afin d'obtenir un traitement médical ou, pour les enfants, de se rendre dans les écoles géorgiennes.

46. Toutefois, la situation est devenue plus difficile avec la frontiérisation accrue de la ligne de démarcation administrative, qui est pratiquement finalisée aujourd'hui, et notamment après que les gardes-frontière russes ont verrouillé la ligne de démarcation et, en septembre 2012, pris entièrement le contrôle du seul point de passage existant. Depuis, le franchissement de la ligne de démarcation, dans les deux sens, même pour des motifs humanitaires, est devenu de plus en plus difficile, voire impossible. Les gardes-frontière russes auraient ainsi interdit dans plusieurs cas aux ambulances qui intervenaient pour secourir des victimes sur la ligne de démarcation de gagner la Géorgie, où se trouvent les services médicaux d'urgence les plus proches pour les résidents de l'Abkhazie.

47. La fermeture de la ligne de démarcation empêche de nombreux résidents locaux dépourvus de « passeports abkhazes » de rejoindre la partie du territoire placée sous le contrôle de Tbilissi. D'après les données fournies par les autorités abkhazes de fait, près de 13 000 passeports (soit 10 000 de plus par rapport à 2010) ont été délivrés aux Géorgiens de Gali. La plupart des résidents de l'Abkhazie

– à l'exception des Géorgiens de souche du district de Gali – ont des passeports russes, mais beaucoup d'autres restent apatrides au regard des lois imposées par les autorités de fait.

48. L'actuel gouvernement géorgien envisage de faire preuve de plus de souplesse à l'égard des résidents de l'Abkhazie qui voyagent avec des passeports russes, mais pas à l'égard de ceux qui détiennent des passeports délivrés par les fonctionnaires russes directement en Abkhazie, car il considère qu'une telle mesure pourrait donner l'impression qu'il accepte la reconnaissance de l'Abkhazie par la Russie ou la souveraineté de la Russie sur l'Abkhazie. Il a également supprimé les règles qui compliquaient les déplacements en Géorgie des personnes détenant des « passeports » délivrés par l'Abkhazie et l'Ossétie du Sud, en acceptant ces derniers comme documents d'identité valides dans les territoires contrôlés par Tbilissi.

49. Une autre source de préoccupation est le fait que bien des résidents de Gali sont obligés de faire un voyage de plusieurs heures pour atteindre le seul poste de contrôle existant. Les autorités de fait ont annoncé leur intention de créer un deuxième point de passage mais ce projet ne s'est pas concrétisé pour l'heure.

50. Avant les récentes élections en Géorgie, la quasi-totalité des échanges commerciaux et des passages « officiels » en Abkhazie se faisaient par la frontière située sur la rivière Psoou en Russie. Le nouveau gouvernement géorgien a supprimé les règlements qui interdisaient d'emprunter les routes géorgiennes pour acheminer des marchandises vers l'Abkhazie en franchissant la ligne de démarcation administrative.

51. Le nouveau gouvernement se dit également prêt à envisager de rétablir la ligne ferroviaire franchissant la ligne de démarcation administrative entre les territoires contrôlés par Tbilissi et Soukhoumi, afin de faciliter les échanges commerciaux et d'accroître la liberté de circulation.

IV. Situation humanitaire

52. La situation humanitaire dans les zones touchées par la guerre a été présentée et examinée en détail dans la Résolution 1916(2013) adoptée par l'Assemblée le 23 janvier 2013 et le rapport correspondant (Doc. 13083) établi par Mme Tina Acketoft, intitulé « *Géorgie et Russie: la situation humanitaire dans les régions touchées par la guerre et les conflits* ». C'est pourquoi nous nous contenterons de présenter brièvement les quelques informations complémentaires que nous avons obtenues lors de notre visite à Moscou et Tbilissi.

53. Les entraves à la liberté de circulation par-delà la ligne de démarcation administrative et l'accès insuffisant aux régions séparatistes restent le principal problème sur le plan humanitaire. Récemment, les passages pour des raisons purement humanitaires, comme les urgences médicales, ont également été refusés par les gardes-frontière russes. Les services médicaux spécialisés les plus proches pour les habitants des régions séparatistes, et notamment les services d'urgence, se trouvent en Géorgie, sous le contrôle de Tbilissi. Le nouveau gouvernement géorgien a étendu le programme du gouvernement précédent visant à offrir une assistance médicale gratuite aux habitants des régions séparatistes, où la situation en matière de soins médicaux est désastreuse. Jusqu'à une date récente, les gardes-frontière russes autorisaient les ambulances à franchir la ligne de démarcation administrative. Ces derniers temps, ils en ont refoulé, souvent avec des conséquences fatales. Cette situation est inacceptable.

54. Les autorités de fait considèrent la gratuité des soins médicaux géorgiens comme une menace potentielle pour leur indépendance ; par conséquent, elles ont commencé à déboursier des sommes importantes pour les soins médicaux en Russie. Elles ont également interdit l'importation de médicaments du territoire contrôlé par Tbilissi, provoquant ainsi une augmentation des prix ou des pénuries. Nous condamnons vivement la politisation des besoins humanitaires de base.

55. Plusieurs organisations internationales et ONG ont mis en place des programmes dans les deux régions séparatistes, le plus souvent en Abkhazie. Récemment, les autorités de fait de l'Abkhazie ont ordonné aux organisations internationales de s'établir dans la région de Gali et de limiter leurs programmes à cette région. Concrètement, cela signifie que bon nombre d'organisations devront mettre un terme à leurs activités et quitter l'Abkhazie.

56. Les autorités abkhazes justifient leur intérêt décroissant pour les activités des organisations internationales par l'aide massive obtenue de la Russie et la capacité financière limitée de ces organisations. Ils considèrent que leurs projets privilégient trop l'aide d'urgence, au détriment du véritable développement. Leur montant annuel est inférieur à 10-15 millions de dollars américains, ce qui est peu par rapport à l'aide versée par la Russie.

57. A Moscou, le ministère de la Coopération régionale nous a informé qu'en 2012, les autorités ont octroyé 900 millions de roubles pour le développement social et économique en Abkhazie. Ce chiffre était en forte baisse par rapport aux 8,9 milliards de roubles versés en 2010, notamment du fait de la crise économique. L'Ossétie du Sud a reçu au total 10,9 milliards de roubles d'aide au développement économique et social. Le principal problème que pose le soutien financier à l'Abkhazie et à l'Ossétie du Sud est le manque de transparence et l'absence de règles officielles, par exemple pour l'organisation d'appels d'offre par les autorités de fait.

V. Enquête sur les allégations de crimes de guerre et de violations des droits de l'homme et du droit humanitaire international, dont des allégations de purification ethnique

58. En vertu du droit international, il est du devoir de la Russie et de la Géorgie de mener des enquêtes sur toute allégation de violations des droits de l'homme et du droit humanitaire international commises par des personnes se trouvant sous leur juridiction de fait. Dans ses résolutions sur les conséquences de la guerre entre la Géorgie et la Russie, l'Assemblée a instamment appelé ces deux pays à enquêter pleinement et efficacement sur toutes les allégations plausibles de violations des droits de l'homme et du droit humanitaire – dont des allégations de crimes de guerre et de purification ethnique – commises par des civils et des personnels militaires sous leurs ordres ou leur juridiction. La possibilité que les deux camps aient perpétré des crimes de guerre a également été évoquée dans le rapport Tagliavini. Ce rapport a été reconnu par les deux camps comme une enquête impartiale sur la guerre et ses conséquences. Ceci devrait constituer pour les autorités russes et géorgiennes une raison supplémentaire de conduire des enquêtes efficaces et crédibles sur ces allégations.

59. Le Comité d'enquête a procédé à une enquête sur des allégations de crimes de guerre commis par les troupes russes pendant la guerre. Il a conclu qu'aucun élément probant n'avait permis d'établir que des crimes de guerre ou des violations du droit humanitaire international avaient été perpétrés par les troupes russes pendant la guerre ou l'immédiat après-guerre. Ces conclusions ont fait écho aux résultats d'une enquête diligentée par l'armée russe. Le Comité d'enquête a également ouvert une enquête pénale sur le meurtre par l'armée géorgienne de troupes russes de maintien de la paix pendant la guerre ; le recours de l'armée géorgienne à des armes et des techniques de guerre prohibées ; et l'attaque perpétrée contre une institution (les troupes russes de maintien de la paix) jouissant d'une protection internationale.

60. Les représentants du Comité d'enquête et du Bureau du Procureur général nous ont dit avoir formulé plusieurs demandes d'informations auprès des autorités géorgiennes, en vertu des accords internationaux de coopération judiciaire applicables auxquels la Russie et la Géorgie sont parties. Ils n'auraient toutefois jamais obtenu de réponse, affirmation contestée par le Procureur général géorgien, qui nous a fait savoir que, depuis la guerre, les Bureaux des procureurs généraux de Russie et de Géorgie n'avaient entretenu aucune sorte de coopération, et qu'il n'avait eu vent d'aucune demande. Il a par ailleurs souligné qu'il se féliciterait de la reprise de la coopération avec le Bureau du procureur général russe – y compris sur les questions relatives à la guerre – ceci servant selon lui l'intérêt des deux pays.

61. Dans ses résolutions sur les conséquences de la guerre, l'Assemblée a souligné qu'il fallait que la Russie enquête non seulement sur les allégations de violations du droit humanitaire commises par ses forces armées, mais aussi sur celles qui auraient été commises par des personnes se trouvant sous son contrôle et sa juridiction de fait, y compris par des « volontaires » russes et des miliciens et civils d'Ossétie du Sud.

62. Les représentants du Comité d'enquête et du Bureau du Procureur général ont confirmé la position russe, selon laquelle les enquêtes sur des allégations de violations des droits de l'homme et du droit humanitaire international par des militaires non-russes étaient de la responsabilité des autorités de fait en Ossétie du Sud. Ils ont cependant signalé que toute plainte soumise directement aux autorités russes ferait l'objet d'une enquête en bonne et due forme. Aucune plainte de la sorte n'a été déposée avant mi-2009. Depuis, 88 plaintes portant sur des allégations de violations ont été adressées aux procureurs généraux russes. La plupart d'entre elles ont été déposées au nom de groupes particuliers par l'Association des jeunes juristes de Géorgie (GYLA) et une ONG russe des droits de l'homme réputée, Memorial. Ces affaires sont actuellement examinées par le Comité d'enquête. Dans le cadre de ces enquêtes, il convient d'auditionner des témoins. Les représentants du Comité d'enquête nous ont informés qu'ils avaient proposé à Memorial et à la GYLA d'interroger ces témoins en « terrain neutre », dans les locaux de l'ambassade russe à Erevan. Les frais de déplacement des témoins à Erevan seraient pris en charge par les autorités russes. La GYLA nous a déclaré ne jamais avoir reçu pareille offre. Au contraire, tous les témoins et demandeurs étaient prêts à se rendre à Moscou pour y être interrogés et la GYLA avait obtenu des financements internationaux pour

couvrir les frais occasionnés par ce voyage. Une proposition officielle en ce sens avait été faite au Bureau du procureur général russe mais, selon la GYLA, aucune réponse n'avait été reçue.

63. Nous ne pouvons ni ne souhaitons nous prononcer sur la véracité de ces affirmations contradictoires des camps russe et géorgien. Nous observons toutefois que les procureurs russes et géorgiens ont explicitement fait part de leur volonté de coopérer. Nous attendons donc des deux parties qu'elles prennent désormais les mesures concrètes voulues pour étayer des affirmations et espérons recevoir des preuves documentaires que c'est effectivement le cas. L'instauration d'une telle coopération entre Russes et Géorgiens pour enquêter sur des allégations de violations du droit humanitaire et des crimes de guerre présumés constituerait à cet égard un progrès considérable.

64. La Cour pénale internationale (CPI) a ouvert une enquête sur des crimes de guerre présumés qui auraient été commis pendant la guerre de 2008. La Russie n'est pas membre de la CPI, mais la Géorgie l'est, et les violations présumées se seraient produites sur le territoire géorgien (du point de vue même de la Russie, qui n'a reconnu l'indépendance de ces territoires qu'une fois la guerre achevée). Le Procureur international de la CPI n'acceptera d'être saisi de cette affaire qu'en l'absence d'enquêtes nationales indépendantes et effectives ou si celles-ci comportent des lacunes. Il n'a pas encore décidé s'il ouvrirait ou non une enquête officielle. Les autorités russes et géorgiennes ont rencontré le Procureur international et lui ont fourni des informations utiles à son enquête. Ces informations sont actuellement à l'étude par le Bureau du Procureur international.

65. Les autorités géorgiennes ont ouvert une enquête sur des allégations de violations du droit humanitaire et des crimes de guerre présumés, que ceux-ci aient été perpétrés par des troupes ou des civils russes ou géorgiens, ou encore par des paramilitaires ou des civils de souche ossète. Ce sont des représentants des ministères de la Justice, de l'Intérieur, de la Défense et du Bureau du Procureur général qui sont chargés de cette enquête. Plus de 7 000 témoignages ont été recueillis. Ces témoignages et d'autres éléments de preuve sont en cours d'analyse. Selon les informations disponibles, la CPI conseillerait les autorités géorgiennes sur la manière de mener ces enquêtes.

66. Le Procureur général géorgien a également annoncé qu'il rouvrirait l'enquête sur le sort de trois Ossètes disparus, une question qui tient à cœur à la population ossète et qui revient régulièrement dans les pourparlers de Genève. Sur proposition des coprésidents de Genève, le Procureur général a offert de rencontrer en personne les proches de ces trois personnes disparues, afin d'entendre leurs témoignages et leurs doléances.

67. De nombreux citoyens russes et géorgiens, souvent soutenus par leurs autorités respectives, ont déposé plainte contre la Russie ou la Géorgie devant la Cour européenne des droits de l'homme, à Strasbourg. La Géorgie a en outre introduit une requête interétatique relative à la guerre contre la Russie. Ces dossiers sont toujours à l'étude par la Cour.

VI. Conclusions

68. Il est malheureusement évident que l'actuel statu quo ne devrait pas évoluer dans un avenir proche. Des points de vue diamétralement opposés, notamment en ce qui concerne le statut des régions séparatistes, rend hautement improbable la perspective de solutions rapides et mutuellement acceptables. Les pourparlers de Genève sont d'autant plus importants qu'ils sont le seul espace de dialogue pour les parties concernées. Il est regrettable de ne pouvoir escompter qu'ils produisent à brève échéance des résultats concrets spectaculaires qui pourraient faire progresser le processus de paix.

69. La démarche des autorités russes laisse peu de place à un possible compromis. Le camp russe estime qu'au vu de la « réalité nouvelle », il a appliqué les quatre points de l'accord de cessez-le-feu conclu le 12 août 2008. En outre, il ne se sent lié par aucun rapport ou recommandation faisant abstraction de cette réalité nouvelle ou considérant la Russie comme une partie au conflit.

70. A cet égard, il nous a été clairement dit que la partie russe ne se considère pas comme liée par les recommandations contenues dans les Résolutions 1683(2009), 1647(2009) et 1633(2008) de l'APCE – que vous trouverez en Annexe 2 de la présente note – qu'elle ne mettra pas en œuvre, et qu'elle rejette tout dialogue politique fondé sur ces textes qui, selon elle, contredisent également les conclusions du rapport Tagliavini. Les autorités reconnaissent que cette position est en contradiction flagrante avec celle de la communauté internationale, mais ne sont pas pour autant prêtes à en changer.

71. La reconnaissance officielle de l'indépendance des deux républiques séparatistes a eu des répercussions immédiates. Ainsi, la plupart des recommandations de l'APCE et de la communauté

internationale aux autorités russes concernant le retrait de ses forces militaires, afin de permettre l'accès aux régions séparatistes, ainsi que les enquêtes sur des allégations de crimes de guerre et le retour des populations déplacées, demeurent lettre morte. À l'exception du premier point qui, selon la Russie, est le fruit d'accords bilatéraux, les autorités russes soutiennent qu'il n'est plus en leur pouvoir de répondre à ces attentes et en renvoie la responsabilité aux autorités de fait de Tskhinvali et Soukhoumi.

72. Lors de notre visite, nous avons longuement discuté avec les autorités russes et géorgiennes concernées de la question des enquêtes sur des allégations de violations du droit humanitaire, y compris de crimes de guerre commis par les deux camps. Dans ce cadre, nous avons également abordé le sujet de la coopération entre les autorités d'enquête russes et géorgiennes. Là encore, il semble que des améliorations soient possibles et que ces problèmes seront suivis de près par les corapporteurs des deux pays.

73. L'isolement des autorités de fait a des incidences graves sur la vie des populations locales. De plus, un accès limité entrave l'action des organisations humanitaires. Ce dernier problème, qui fait l'objet d'une recommandation spécifique adressée aux deux parties au conflit, revêt une importance particulière du point de vue humanitaire.

74. Il ne fait aucun doute que la population des deux régions séparatistes, celle qui demeure sur son territoire comme celle qui est déplacée, sont les principales victimes de cette impasse politique. La situation humanitaire est des plus préoccupantes, et nous souscrivons pleinement aux recommandations de la Résolution 1916 (2013). Par conséquent, il ne faut ménager aucun effort pour améliorer les conditions de vie des populations, en appliquant notamment et le cas échéant des solutions pratiques neutres quant au statut à des problèmes concrets.

75. En tant que corapporteurs pour les deux pays, il va sans dire que nous sommes liés par le point de vue exprimé par l'Assemblée dans ses textes adoptés, et que nous ne nous sommes pas sentis autorisés à des gestes même purement symboliques, comme nous adresser aux autorités de fait sans utiliser le préfixe « de fait » pour désigner leurs fonctions. Par ailleurs, nous sommes conscients que notre mandat ne se limite pas à évaluer dans quelle mesure les recommandations de l'APCE ont été satisfaites, et nous nous sentons obligés d'essayer de définir et de proposer des moyens possibles pour permettre à l'APCE de contribuer à l'amélioration de la situation.

76. Nous sommes convaincus que le passage de l'isolement à l'engagement d'une manière neutre quant au statut donne à l'Assemblée de nouvelles occasions de contribuer à l'instauration d'un climat de confiance et à la coopération communautaire. Notre tentative d'établir des contacts et de nouer un dialogue avec les autorités de fait des régions séparatistes avait pour but d'explorer et de définir de nouvelles actions éventuelles. Notre initiative a malheureusement été rejetée et les autorités de fait nous ont clairement indiqué que la condition préalable à l'instauration d'un dialogue était une certaine forme de reconnaissance.

77. Des notes d'information conjointes comme celle-ci n'ont de sens que si elles s'appuient sur un dialogue avec toutes les parties au conflit et peuvent contribuer à renforcer ce dialogue.

78. Nous sommes fermement convaincus que la commission devrait continuer à suivre de près les évolutions en ce qui concerne les conséquences de la guerre. Dans ce contexte, un dialogue avec toutes les parties concernées est essentiel pour faire avancer nos travaux. Par conséquent, jusqu'à ce que nous ayons reçu des signaux clairs indiquant que les autorités de fait de Soukhoumi et Tskhinvali sont prêtes à engager un dialogue sans poser de conditions préalables relatives au statut, dialogue nécessaire à l'établissement d'une note d'information adéquate telle que requise par la commission, le dossier sur les conséquences de la guerre de 2008 sera inclus dans nos dossiers de suivi respectifs sur la Géorgie et la Russie, et le respect des recommandations spécifiques en ce sens sera contrôlé dans le cadre de rapports périodiques de suivi.

79. Nous continuons de prôner un dialogue méthodique sur ces questions avec les autorités de fait. Si nous recevons effectivement des signaux prouvant qu'un tel souhait de dialogue inconditionnel est partagé par les autorités de fait, nous préparerons la prochaine note d'information conjointe à l'issue des visites effectuées non seulement à Moscou et à Tbilissi, mais aussi à Soukhoumi et Tskhinvali.

ANNEXE 1

Programme de la visite d'information à Moscou et Tbilissi (12-16 mai 2013)

M. Andres HERKEL, membre du Parlement
M. Boriss CILEVICS, membre du Parlement
M. Michael Aastrup JENSEN, membre du Parlement
Mme Theodora BAKOYANNIS, membre du Parlement
M. Andreas GROSS, Conseiller national
Mme Agnieszka NACHILO, Adjointe au Chef de service de la Commission de suivi de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe
M. Bastiaan KLEIN, Secrétaire au sein de la Commission de suivi de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

Dimanche 12 mai 2013

Arrivée de la délégation à Moscou

Lundi 13 mai 2013

09h00 – 10h30 Rencontre avec M. Ivan SOLTANOVSKY, Chef du service de coopération européenne, ministère des Affaires étrangères

11h00 – 12h30 Rencontre avec M. Alexander PROSTOV, Chef du service des enquêtes internationales, Commission d'enquête

13h00 – 14h30 Déjeuner de travail offert par le Président de la délégation russe auprès de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

15h00 – 16h00 Rencontre avec M. Victor GRIN, Adjoint du Procureur général

16h30 – 17h30 Rencontre avec le Chef du service responsable de l'assistance, ministère de la Coopération régionale

Soirée Départ de Moscou

Mardi 14 mai 2013

Matinée Arrivée à Tbilissi

12h00 Départ pour Koutaïssi

16h30 Rencontre avec M. David USUPASHVILI, Président du Parlement de la Géorgie

17h30 Rencontre avec des membres de la délégation géorgienne auprès de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

19h00 Départ pour Tbilissi

Mercredi 15 mai 2013

10h30 Rencontre avec M. Zurab ABASHIDZE, Représentant spécial du Premier ministre de la Géorgie pour les relations avec la Russie

11h15 Rencontre avec M. Paata ZAKAREISHVILI, Ministre d'Etat en charge de la Réintégration de la Géorgie

12h00 Rencontre avec M. Giga BOKERIA, Secrétaire du Conseil de sécurité nationale de la Géorgie

15h00 Rencontre avec M. David ZALKALIANI, Vice-ministre des Affaires étrangères

16h00 Rencontre avec Mme Tea TSULUKIANI, Ministre de la Justice de la Géorgie

- 17h00 Rencontre avec les Co-Présidents des discussions internationales de Genève
(organisée par le bureau du Conseil de l'Europe en Géorgie)
- 18h00 Rencontre avec M. Archil KBILASHVILI, Procureur général de la Géorgie
- 19h00 Rencontre avec des représentants de l'EUMM et de la Croix-Rouge
(organisée par le bureau du Conseil de l'Europe en Géorgie)

Jeudi 16 mai 2013

- Matin Départ de la délégation

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DU CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 1633 (2008)¹ Conséquences de la guerre entre la Géorgie et la Russie

1. L'Assemblée parlementaire est fermement attachée à la quête de la paix et aux principes énoncés dans le Statut du Conseil de l'Europe (STE n° 1): la démocratie, les droits de l'homme et la prééminence du droit, ainsi qu'aux principes de souveraineté des Etats, du droit à l'intégrité territoriale et de l'inviolabilité des frontières des Etats. Le respect de ces principes est une obligation qui incombe à tous les Etats membres du Conseil de l'Europe.

2. Lors de leur adhésion au Conseil de l'Europe, la Géorgie et la Russie se sont engagées à régler les conflits par des moyens pacifiques et conformément aux principes du droit international.

3. L'Assemblée condamne le déclenchement d'une guerre entre deux Etats membres de l'Organisation et déplore les souffrances humaines provoquées par cette guerre.

4. L'Assemblée est consciente que, si la guerre a éclaté le 7 août 2008 de façon inattendue pour la plupart de ses membres, elle faisait suite à une grave escalade des tensions, avec des provocations et une détérioration consécutive de la sécurité, qui avait commencé beaucoup plus tôt. Aucune mesure visant à réduire les tensions n'a été prise et l'éventualité d'une intervention militaire s'est imposée pour les deux parties au conflit. Cela est inacceptable pour l'Assemblée. Cette dernière considère que, finalement, le plan de maintien de la paix s'est montré dans l'incapacité d'atteindre son objectif et que les forces de maintien de la paix n'ont pas réussi à remplir leur mission de protéger les vies et les biens des personnes habitant dans la zone du conflit. Dès lors, elle déplore que les appels précédents à des négociations concernant un changement des modalités du processus de maintien de la paix et du règlement du conflit aient été rejetés par l'Ossétie du Sud et la Russie.

5. Toutefois, le début des bombardements de Tskhinvali entrepris sans avertissement par les troupes géorgiennes, le 7 août 2008, a marqué une nouvelle escalade: il s'agissait désormais d'un véritable acte de guerre ouverte. L'usage d'armes lourdes et de bombes à sous-munitions comportant des risques graves pour les populations civiles constitue une utilisation disproportionnée de la force par la Géorgie – bien que ce soit sur son propre territoire – et, en tant que telle, une violation du droit international humanitaire et de l'engagement de la Géorgie à résoudre le conflit par des moyens pacifiques.

6. Dans le même temps, la contre-attaque de la Russie, comportant des actions militaires d'envergure dans le centre et l'ouest de la Géorgie et en Abkhazie, n'a pas respecté non plus le principe de proportionnalité et le droit international

humanitaire, et a constitué une violation des principes du Conseil de l'Europe ainsi que des obligations statutaires de la Russie en tant qu'Etat membre et des engagements spécifiques pris lors de son adhésion. Elle a conduit à l'occupation d'une partie considérable du territoire géorgien ainsi qu'à des attaques visant les infrastructures économiques et stratégiques du pays, qui peuvent être considérées comme une atteinte directe à la souveraineté de la Géorgie et donc une violation du Statut du Conseil de l'Europe, ou une tentative de la part de la Russie d'étendre son influence sur un Etat «étranger proche», en violation de son engagement au moment de l'adhésion de dénoncer un tel concept.

7. A ce propos, l'Assemblée considère que, du point de vue du droit international, la notion de «protection des ressortissants à l'étranger» est inacceptable et s'inquiète des répercussions politiques d'une telle politique des autorités russes pour les autres Etats membres où un nombre important de ressortissants russes résident.

8. L'Assemblée est convaincue que la vérité est un préalable à la réconciliation. Les circonstances entourant le déclenchement de la guerre étant contestées à la fois par la Géorgie et par la Russie doivent donc être établies de façon objective par une enquête internationale indépendante. Les autorités géorgiennes ont déclaré qu'elles accueilleraient avec satisfaction une telle enquête internationale et les parlementaires russes ont aussi indiqué qu'ils ne s'opposeraient pas à cette proposition. Cette enquête ne devrait pas se limiter au déclenchement de la guerre, mais elle devrait également se concentrer sur les années précédant le conflit.

9. L'Assemblée condamne la reconnaissance par la Russie de l'indépendance de l'Ossétie du Sud et de l'Abkhazie, qu'elle considère comme une violation du droit international et des principes statutaires du Conseil de l'Europe. L'Assemblée réaffirme son attachement à l'intégrité territoriale et à la souveraineté de la Géorgie, et appelle 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.

10. L'Assemblée déplore tout particulièrement que la reconnaissance de l'indépendance ait été motivée par la demande unanime des deux chambres du Parlement de la Russie, la Douma et le Conseil de la Fédération. Elle s'inquiète particulièrement de ce que la reconnaissance suivie de la signature récente par la Russie d'accords de partenariats et de coopération avec les autorités *de facto* à Tskhinvali et à Soukhoumi entrave la mise en œuvre du cessez-le-feu conclu sous les auspices de l'Union européenne ainsi que l'apport d'aide humanitaire et le suivi de la mise en œuvre de l'accord de cessez-le-feu par des observateurs indépendants.

11. L'Assemblée s'inquiète des violations des droits de l'homme et du droit humanitaire commises par les deux parties dans le contexte de la guerre, telles que les meurtres ou blessures intentionnels ou évitables de civils, ainsi que la destruction de biens. En particulier, le recours sans distinction à la force et l'utilisation d'armes par les troupes géorgiennes et russes dans des zones civiles peuvent être

Résolution 1633

considérés comme des crimes de guerre qui doivent faire l'objet d'une enquête exhaustive.

12. Il apparaît que la Russie n'a pas réussi à remplir l'obligation qui lui incombe, en vertu de la Convention (IV) de La Haye de 1907 concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, d'empêcher le pillage, de garantir la loi et l'ordre, et de protéger les biens dans les zones sous le contrôle *de facto* de ses forces. A ce sujet, l'Assemblée note que la Russie est totalement responsable des violations des droits de l'homme et du droit humanitaire dans les zones placées sous son contrôle *de facto*. A la lumière de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, cela concerne également les actes commis à la demande des autorités *de facto* de Tskhinvali.

13. L'Assemblée est particulièrement préoccupée par les allégations plausibles d'actes de nettoyage ethnique commis dans des villages géorgiens en Ossétie du Sud et dans la «zone tampon» par des milices irrégulières et des gangs que les troupes russes n'ont pas arrêtés. A ce sujet, elle insiste sur le fait que ces actes ont, pour la plupart, été commis après la signature de l'accord de cessez-le-feu le 12 août 2008 et qu'ils se poursuivent aujourd'hui.

14. Le nombre total de morts et de blessés est sujet à controverse. D'après les dernières estimations indépendantes, il y aurait 300 morts et environ 500 blessés des côtés sud-ossète et russe, et 364 morts et 2 234 blessés du côté géorgien. Ces chiffres sont nettement inférieurs à ceux qui avaient été initialement avancés par la Russie notamment. A la suite du conflit, 54 personnes sont toujours portées disparues du côté géorgien et 6 du côté de l'Ossétie du Sud. Le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) continue toutefois de recevoir des demandes de familles de disparus à la recherche de leurs proches.

15. Quelque 192 000 personnes ont été déplacées comme conséquence de la guerre. L'Assemblée s'inquiète du fait qu'un total de 31 000 personnes déplacées (25 000 originaires d'Ossétie du Sud et 6 000 d'Abkhazie) sont considérées comme étant «en permanence» dans l'impossibilité de retourner dans leur lieu de résidence d'origine. Ces chiffres doivent être analysés au regard des quelque 222 000 personnes qui restent déplacées depuis le conflit précédent au début des années 1990.

16. L'Assemblée se félicite du rôle joué par le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe qui s'est rendu dans la région en août et en septembre 2008, a organisé l'échange de prisonniers et identifié six principes pour protéger d'urgence les droits de l'homme et assurer la sécurité humanitaire. L'Assemblée soutient totalement ces principes.

17. L'Assemblée salue l'initiative de la présidence suédoise du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe qui a, entre autres décisions, convoqué une réunion informelle extraordinaire des ministres des Affaires étrangères des Etats membres du Conseil de l'Europe le 24 septembre 2008 afin d'élaborer la réponse du secteur intergouvernemental de l'Organisation à la crise.

18. L'Assemblée se félicite également du fait que l'Union européenne, sous la présidence française, ait pris une part active dès le début du conflit et elle rappelle ses appels précédents à cet effet dans sa Résolution 1603 sur le respect des obligations et engagements de la Géorgie, adoptée en janvier 2008. L'Assemblée invite en outre l'Union européenne à renforcer sa propre mission de contrôle sur le terrain et à lui donner un mandat et des ressources non seulement pour assurer la surveillance, mais aussi pour protéger les personnes et les biens en attendant le rétablissement de la sécurité publique par la police géorgienne.

19. L'Assemblée salue également la proposition du Gouvernement turc relative à une «plate-forme de stabilité et de coopération dans le Caucase», qui constitue une initiative à la fois complémentaire et constructive.

20. L'Assemblée appelle les autorités russes à autoriser l'accès des observateurs de l'Union européenne et de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) en Ossétie du Sud et en Abkhazie, qui se trouvent sous le contrôle *de facto* de la Russie. En outre, les différences quant au rôle des observateurs de l'Union européenne dans la zone dite «tampon» peuvent conduire à une nouvelle aggravation de la sécurité dans la région, empêchant le retour des personnes déplacées après le retrait des troupes russes.

21. L'Assemblée se félicite de la prompt réaction de la communauté internationale à fournir une aide à la région. Elle salue le fait que les autorités russes ont apporté un soutien généreux aux réfugiés d'Ossétie du Sud; les autorités géorgiennes ont, de même, mobilisé de nombreuses ressources pour répondre aux besoins immédiats des personnes déplacées à l'intérieur du territoire de la Géorgie sous leur contrôle effectif. Toutefois, l'Assemblée s'inquiète du fait que la reconnaissance par la Russie de l'indépendance de l'Ossétie du Sud et de l'Abkhazie entrave le déploiement effectif de l'aide humanitaire dans ces zones.

22. Au vu des remarques ci-dessus et compte tenu notamment des conclusions de la commission ad hoc de son Bureau, qui s'est rendue en Géorgie et en Russie dans le contexte de la guerre du 21 au 26 septembre 2008, l'Assemblée prie instamment la Géorgie et la Russie:

22.1. de mettre en œuvre de façon inconditionnelle tous les points de l'accord de cessez-le-feu conclu sous les auspices de l'Union européenne. Cela implique notamment l'obligation pour la Russie de retirer ses troupes sur ses positions d'avant le conflit et de ne commettre aucun acte de provocation visant à justifier le maintien de la présence des troupes russes dans la zone dite «tampon»;

22.2. de permettre aux observateurs de l'OSCE et de l'Union européenne de se déployer en Ossétie du Sud et en Abkhazie; la Russie doit également revenir sur sa décision de reconnaître l'indépendance de l'Ossétie du Sud et de l'Abkhazie;

22.3. de coopérer pleinement à l'ouverture d'une enquête internationale indépendante destinée à examiner les circonstances précises ayant mené au déclenchement de la guerre; cette initiative ne doit nuire en aucun cas au travail

des commissions d'enquête créées ou devant être créées au sein de leurs propres parlements, que l'Assemblée soutient totalement;

22.4. de travailler à l'établissement d'un nouveau plan de maintien de la paix et d'internationaliser la force de maintien de la paix, avec la participation active des Etats membres du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne, afin de créer de véritables conditions pour le déclenchement d'un processus de paix;

22.5. de participer de façon inconditionnelle aux pourparlers de Genève prévus pour le 15 octobre concernant les modalités de stabilité et de sécurité en Ossétie du Sud et en Abkhazie. A ce sujet, l'Assemblée déplore le fait que ces discussions n'aient maintenant lieu qu'au niveau des experts;

22.6. de s'abstenir de tout discours incendiaire et de prendre des mesures pour entretenir des relations de bon voisinage;

22.7. de veiller au respect effectif de tous les droits de l'homme en application de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5) et des normes humanitaires en application des Conventions de Genève de 1949 et de leurs protocoles additionnels sur les territoires sous leur contrôle *de facto*;

22.8. d'enquêter sur toutes les allégations de violations des droits de l'homme commises durant et après la guerre, et de traduire leurs auteurs devant les tribunaux internes pour qu'ils répondent de leurs actes;

22.9. de permettre aux médias d'accéder en toute sécurité et sans entraves à la zone de conflit, conformément à la Résolution 1438 (2005) de l'Assemblée sur la liberté de la presse et les conditions de travail des journalistes dans les zones de conflit;

22.10. d'utiliser pleinement les moyens disponibles de règlement pacifique des conflits, y compris selon le cas la Cour européenne des droits de l'homme, la Cour internationale de justice et la Cour pénale internationale, afin de résoudre la situation de conflit latente; dans ce contexte, de mettre en œuvre les mesures provisoires ordonnées par la Cour européenne des droits de l'homme le 12 août 2008, à la demande du Gouvernement géorgien, ainsi que tout futur jugement de la Cour concernant des allégations de violations des droits de l'homme liées au conflit;

22.11. d'adhérer à la Convention des Nations Unies sur les armes à sous-munitions.

23. L'Assemblée appelle toutes les parties au conflit, à savoir la Géorgie, la Russie et les autorités *de facto* en Ossétie du Sud:

23.1. à prendre d'urgence des mesures pour assurer la sécurité de toutes les personnes dans la région d'Ossétie du Sud et dans la zone dite «tampon». Les autorités *de facto* en Ossétie du Sud et les forces russes ont notamment l'obligation:

23.1.1. de mettre un terme à l'état de non-droit (notamment les agressions physiques, vols, enlèvements, harcèlements,

pillages et incendies volontaires de maisons), conformément à l'article 43 de la Convention (IV) de La Haye de 1907 et à la IV^e Convention de Genève de 1949;

23.1.2. de fournir sans délai au Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et à toutes les organisations humanitaires un accès sans entraves aux régions touchées par le conflit, notamment en Ossétie du Sud et dans la zone dite «tampon». La sécurité doit être garantie à toutes les organisations fournissant de l'aide humanitaire dans ces régions;

23.2. à retirer toutes les mines et munitions non explosées. Cela suppose que toutes les parties au conflit échangent des informations sur l'utilisation et l'emplacement de ces explosifs, et aussi la participation d'experts en localisation et retrait de mines et de munitions. Il convient d'attirer l'attention de la population concernée sur les dangers des mines et munitions non explosées;

23.3. à coopérer pleinement avec toutes les missions internationales de contrôle, qu'elles émanent des Nations Unies, de l'OSCE, de l'Union européenne, du Conseil de l'Europe ou de toute autre institution internationale, et à autoriser l'accès sans entraves de ces organisations aux régions de conflit;

23.4. à veiller à ce que toutes les personnes déplacées par le conflit aient droit au retour volontaire et à ne pas utiliser les personnes déplacées comme des pions sur l'échiquier politique lorsque l'on aborde la question du retour. En outre, toutes les personnes déplacées à l'intérieur de leur pays doivent avoir le droit de retourner dans leur foyer dans des conditions de sécurité et de dignité, de se réinstaller de leur plein gré ou de s'intégrer localement;

23.5. à procéder immédiatement à la libération et à l'échange des otages, des prisonniers de guerre et des autres personnes détenues à la suite du conflit, sans exigence de réciprocité de la part d'aucune des parties;

23.6. à régler la question des personnes disparues lors du récent conflit et du conflit précédent, en veillant à ce que cette question soit traitée comme un problème humanitaire et non comme une question politique. En outre, à mettre en place un mécanisme de coordination multilatéral avec les commissions chargées de la question des personnes disparues;

23.7. à prendre des mesures concrètes pour 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.

24. L'Assemblée appelle tous les Etats membres et les Etats ayant le statut d'observateur auprès de l'Organisation:

24.1. à ne pas reconnaître l'indépendance de l'Ossétie du Sud et de l'Abkhazie;

Résolution 1633

24.2. à intensifier leurs efforts pour fournir une aide humanitaire aux victimes du conflit, et notamment:

24.2.1. à promettre et à distribuer de l'aide et une assistance pour les besoins immédiats et urgents, et pour ceux à plus long terme;

24.2.2. à fournir une assistance couvrant les besoins fondamentaux, le logement, les soins de santé, y compris les soins aux victimes de traumatismes, un soutien pour assurer des moyens de subsistance aux victimes, etc.;

24.2.3. à fournir un soutien spécifique aux personnes vulnérables telles que les enfants, les personnes âgées et les malades et infirmes;

24.3. à maintenir sous les feux des projecteurs les besoins des 222 000 personnes qui restent déplacées depuis le précédent conflit concernant l'Abkhazie et l'Ossétie du Sud, ainsi que les personnes déplacées depuis les conflits antérieurs dans le Caucase du Nord;

24.4. à condamner formellement le nettoyage ethnique qui a lieu dans les zones sous contrôle effectif des forces russes et des autorités *de facto* en Ossétie du Sud;

24.5. à faire en sorte, dans la mesure où ils sont également membres de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN), que l'évaluation par l'OTAN de la constitution de l'arsenal militaire relatif à cette guerre soit rendue publique;

24.6. à mettre à la disposition des organismes internationaux indépendants qui enquêtent sur les circonstances ayant mené au déclenchement de la guerre toutes les données satellitaires pertinentes qui peuvent être en leur possession.

25. En raison des violations des droits de l'homme et des défis humanitaires résultant du conflit entre la Russie et la Géorgie, l'Assemblée invite son Bureau à veiller à ce que l'Assemblée reste saisie de l'affaire par l'intermédiaire de ses commissions compétentes et à ce qu'elle renforce sa procédure de suivi à l'égard des deux pays.

26. L'Assemblée décide de convoquer une conférence internationale pour réfléchir à la création de systèmes d'alerte et au renforcement de ceux déjà existants pour prévenir l'évolution de conflits en guerres ouvertes.

27. L'Assemblée invite le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe à envisager, éventuellement après consultation avec le Commissaire aux droits de l'homme, la mise en place sur le terrain d'une mission spéciale du Conseil de l'Europe en matière de droits de l'homme disposant d'un accès sans entraves à toutes les zones touchées par la guerre.

28. L'Assemblée invite également le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe à se prévaloir des pouvoirs que lui confère l'article 52 de la Convention européenne des droits de l'homme, notamment pour demander aux autorités russes de

fournir des informations sur la manière dont les droits garantis par la Convention le sont effectivement dans les zones sous leur juridiction *de facto*, et aux autorités géorgiennes de fournir des explications sur les motifs pour lesquels elles ont estimé nécessaire de déclarer l'état de guerre sans qu'il soit nécessaire de faire une dérogation au titre de l'article 15 de la Convention.

29. L'Assemblée invite la Banque de développement du Conseil de l'Europe à envisager des actions visant à apporter une assistance aux réfugiés et aux personnes déplacées, et à contribuer à la reconstruction dans les zones affectées par la guerre, dont l'Ossétie du Sud et l'Abkhazie.

30. L'Assemblée est convaincue que l'instauration d'un dialogue est le meilleur moyen de résoudre tout conflit et de promouvoir la stabilité à long terme. Cela est vrai pour ce conflit en particulier. Toutefois, le dialogue nécessite une volonté politique des deux parties et ne peut être poursuivi à l'écart d'actions concrètes. C'est pourquoi certaines conditions essentielles au dialogue doivent être réunies et respectées. La mise en œuvre complète du plan de paix, comprenant le retrait des troupes russes sur les positions d'avant le conflit, est essentielle. De plus, le déploiement complet des observateurs de l'Union européenne et de l'OSCE en Ossétie du Sud et en Abkhazie, et le retrait de la reconnaissance par la Russie de l'indépendance de l'Ossétie du Sud et de l'Abkhazie constitueraient des conditions minimales pour un dialogue constructif.

31. Afin de promouvoir un tel dialogue, l'Assemblée envisagera la mise en place sous ses auspices d'une commission ad hoc de l'Assemblée parlementaire, à laquelle des parlementaires à la fois russes et géorgiens participeraient, pour servir de forum afin de débattre de leurs différences et de proposer des solutions visant à sortir de l'impasse actuelle, et de se tourner vers l'avenir.

32. En vue de minimiser les risques de nouvelles flambées de violence impliquant ses Etats membres, l'Assemblée doit jouer un rôle en matière de prévention et de résolution des conflits, dans la mesure où la démocratie, les droits de l'homme et la primauté du droit ne peuvent être vraiment respectés sans paix. Elle décide par conséquent de demander à son Bureau d'étudier les mécanismes qui lui permettraient d'user de la diplomatie parlementaire dans le cadre des conflits gelés en Europe et d'autres situations susceptibles de porter atteinte à la paix et à la stabilité.

1. *Discussion par l'Assemblée* les 30 septembre et 2 octobre 2008 (30^e, 34^e et 35^e séances) (voir Doc. 11724, 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. 11731, avis de la commission des questions politiques, rapporteur: M. Lindblad; Doc. 11732, avis de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Pourgourides; et Doc. 11730, avis de la commission des migrations, des réfugiés et de la population, rapporteuse: M^{me} Jonker). *Texte adopté par l'Assemblée* le 2 octobre 2008 (35^e séance). Voir également la Recommandation 1846 (2008).

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DU CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 1647 (2009)¹ Mise en œuvre de la Résolution 1633 (2008) sur les conséquences de la guerre entre la Géorgie et la Russie

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.

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

Résolution 1647

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 Akhgori, 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'Akhgori, 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

Résolution 1647

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.

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).

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DU CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 1683 (2009)¹ La guerre entre la Géorgie et la Russie: un an après

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, à l'intention non seulement 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'Abkhazie et de l'Ossétie du Sud, qui ne peuvent que déstabiliser la région tout 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'Abkhazie et de l'Ossétie du Sud, 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 à ces observateurs l'accès immédiat et sans condition 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) à la suite du 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 une présence

continue 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, à la suite du transfert du contrôle de la frontière administrative aux gardes-frontière russes du Service fédéral de sécurité (FSB), conduite à un nouvel exode des Géorgiens de souche du district de Gali en Abkhazie et de celui d'Akhalgori en Ossétie du Sud. L'Assemblée est notamment préoccupée par les pressions accrues exercées sur eux pour qu'ils acceptent de prendre un passeport abkhaze ou sud-ossète et 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'Abkhazie et d'Ossétie du Sud 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 ses Résolutions 1648 (2009) et 1664 (2009);

6.2. elle invite la Géorgie, la Russie et les régions séparatistes d'Abkhazie et d'Ossétie du Sud 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 Abkhazie et en Ossétie du Sud d'assurer pleinement et inconditionnellement le droit au retour des personnes déplacées à la suite des hostilités d'août 2008, et de respecter pleinement leurs droits de propriété;

6.3. elle en appelle aux parties au conflit concernées pour qu'elles s'abstiennent de prendre des mesures pouvant conduire à une nouvelle vague de déplacements intérieurs, y compris de menaces à la sécurité, de «passeportisation» forcée, d'interférence avec l'enseignement dans la langue maternelle, de conscription et de restrictions à la liberté de mouvement;

6.4. elle invite à tenir compte de l'expérience du Conseil de l'Europe sur les plans humanitaire et des droits de l'homme dans les discussions de Genève, en particulier dans le cadre des activités du second groupe de travail chargé des questions humanitaires et de la liberté de mouvement.

Résolution 1683

7. L'Assemblée regrette profondément que la Russie et les régions séparatistes d'Abkhazie et d'Ossétie du Sud continuent de faire peser des restrictions excessives sur l'accès des organisations humanitaires et internationales à ces deux régions, y compris à des fins d'aide humanitaire, et que la Géorgie mette également en place des restrictions d'accès. De plus, la Russie et les régions séparatistes d'Abkhazie et d'Ossétie du Sud continuent d'imposer des restrictions excessives injustifiées aux populations locales qui souhaitent traverser la frontière administrative. A cet égard, l'Assemblée:

7.1. demeure profondément inquiète au sujet des conséquences humanitaires de «la loi sur les territoires occupés de Géorgie» et de son application, bien qu'elle 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 cette loi, et prend note des amendements qui ont été déposés 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;

7.3. en appelle à toutes les parties pour qu'elles assurent un approvisionnement ininterrompu de gaz, d'eau et d'autres ressources humanitaires de base à travers les frontières administratives, en particulier durant les prochains mois d'hiver.

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, ou par 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 Etats 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 de manière officielle à la Chambre préliminaire de la cour l'ouverture d'une enquête sur les présumés crimes de guerre et crimes contre l'humanité 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 ne pas avoir 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 ne pas avoir sérieusement enquêté sur ce sujet ni traduit leurs auteurs en justice. Elle 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*.

10. L'Assemblée déplore le fait que, 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 ait même régressé. Alors que la Géorgie s'est conformée, sinon à la totalité, du moins à la plupart des demandes de l'Assemblée exprimées dans ses 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 ces demandes. Par conséquent, elle estime que le non-respect de ses demandes souligne, de la part de la Russie, un 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, et aient rejeté la possibilité, pour la Russie, de s'y conformer.

12. En conséquence, tout en soulignant la nécessité et l'importance que la Fédération de Russie satisfasse intégralement à toutes ses demandes formulées dans ses Résolutions 1633 (2008) et 1647 (2009), l'Assemblée demande en particulier la pleine application de l'accord de cessez-le-feu conclu sous les auspices de l'Union européenne, concernant notamment le retrait des troupes sur les positions d'avant le conflit et la recherche de nouvelles modalités internationales pour le maintien de la paix et les forces de police. Elle exhorte instamment les autorités russes, avant la fin de l'année:

12.1. à accorder aux observateurs de l'Union européenne un accès sans restriction à l'Abkhazie et à l'Ossétie du Sud conformément au paragraphe 22.2 de la Résolution 1633 (2008) et au paragraphe 9.8 de la Résolution 1647 (2009);

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, y compris celles déplacées au cours de la guerre de 2008, le droit au retour, dans la sécurité et la dignité, dans leur lieu de résidence d'origine en Abkhazie et en Ossétie du Sud conformément aux paragraphes 9.9 et 9.11 de la Résolution 1647 (2009);

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, et à mettre en œuvre des mesures pour réparer ces actes ou, si cela est impossible, à prévoir des compensations;

12.5. à soumettre pour avis à la Commission de Venise la loi portant modification de la loi sur la défense de la Fédération de Russie et à appliquer intégralement les recommandations que la commission pourra formuler.

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 toute nouvelle mesure à prendre par l'Assemblée si la situation l'exige, notamment en ce qui concerne la mise en œuvre du paragraphe 12 de la présente résolution.

1. *Discussion par l'Assemblée* le 29 septembre 2009 (29^e et 30^e séances) (voir Doc. 12010, 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; et Doc. 12039, avis de la commission des migrations, des réfugiés et de la population, rapporteur: M^{me} Jonker). *Texte adopté par l'Assemblée* le 29 septembre 2009 (30^e séance).