Parliamentary **Assembly**
Assemblée parlementaire

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Pour débat à la Commission permanente – Voir article 15 du Règlement

Doc. 11196
7 mars 2007

Personnes disparues en Arménie, en Azerbaïdjan et en Géorgie dans les conflits touchant les régions du Haut-Karabakh, d'Abkhazie et d'Ossétie du Sud

Rapport
Commission des migrations, des réfugiés et de la population
Rapporteur: M. Leo PLATVOET, Pays-Bas, Groupe pour la gauche unitaire européenne

Résumé

Peu de progrès ont été accomplis pour régler la question des disparus en Arménie, en Azerbaïdjan et en Géorgie, en dépit du fait que la plupart des personnes disparues le sont depuis le début des années 1990.

7 643 personnes sont toujours disparues, dont 4 604 Azerbaïdjanais et 947 Arméniens à la suite du conflit au sujet de la région du Haut-Karabakh, 1 763 Géorgiens et 197 Abkhazes à la suite du conflit au sujet de la région de l'Abkhazie et 10 Géorgiens et 122 Ossètes du Sud à la suite du conflit au sujet de la région de l'Ossétie du Sud.

Il existe des rumeurs non confirmées selon lesquelles certains disparus à la suite du conflit du Haut-Karabakh seraient encore en vie et détenus au secret. Ces rumeurs sont niées par les autorités et les « administrations » concernées, mais la question continue de hanter les familles des disparus et ne fait qu'accroître les tensions dans la région.

Le règlement de la question des personnes disparues est un problème humanitaire et de droits de l'homme et non une question politique. Il est par conséquent essentiel que toutes les parties au conflit le traitent de cette manière. Les familles des disparus et les sociétés affectées par le conflit ne seront pas en mesure d'aller de l'avant tant que des progrès sur cette question n'auront pas été accomplis.

Les familles ont le droit de connaître le sort de leurs proches portés disparus et les autorités et les « administrations » ont la responsabilité de prendre toutes les mesures nécessaires pour établir le sort de ces personnes. Les droits et les obligations relatifs aux disparus sont consacrés dans le droit humanitaire et des droits de l'homme et sont établis par le droit international coutumier.

Une coopération beaucoup plus poussée entre les différentes parties est nécessaire si l'on veut régler la question des disparus. Cette coopération doit être étendue de manière à ce qu'un accord soit trouvé sur des listes consolidées des disparus, à établir un mécanisme multilatéral de coopération entre les différentes commissions chargées de la question des personnes disparues, et à œuvrer ensemble à la recherche, à la signalisation, à l'identification et à la prise en charge des restes humains.

Les familles des disparus ont besoin d'un soutien social, matériel et psychologique, et la mémoire des disparus doit être respectée.

Le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), dans le cadre de son mandat en vertu du droit international humanitaire, joue un rôle crucial pour assister les autorités et les « administrations » dans la région, et un soutien total doit lui être apporté dans cette tâche essentielle.

A. Projet de résolution

1. La question des personnes disparues en Arménie, en Azerbaïdjan et en Géorgie continue de causer une souffrance considérable aux familles des disparus. Elle alimente également les tensions dans la région et entrave les efforts pour trouver une solution pacifique aux conflits au sujet des régions du Haut-Karabakh, de l'Abkhazie et de l'Ossétie du Sud.

2. C'est aux parties à un conflit ou à une situation de violence interne qu'incombe au premier chef la responsabilité d'empêcher les disparitions, d'élucider le sort des personnes disparues et de répondre aux besoins des familles.

3. La question des personnes disparues est un problème humanitaire avec des implications en matière de droits de l'homme et de droit international humanitaire. Elle ne doit pas être traitée comme une question politique et ne devrait par conséquent pas dépendre des règlements politiques des conflits dans la région.

4. Le règlement de la question des personnes disparues pourrait continuer à abaisser les niveaux d'hostilité, de méfiance et d'intolérance, à instaurer la confiance dans la région et à faciliter les efforts pour trouver un règlement politique aux conflits dans la région.

5. Le temps est une donnée essentielle lorsqu'on veut résoudre la question des disparus. Les retards ne font qu'accroître l'incertitude et la souffrance des familles et réduire la probabilité de retrouver, d'identifier et de restituer les disparus.

6. Le nombre total de personnes disparues dans la région de l'Arménie, de l'Azerbaïdjan et de la Géorgie s'élève à 7 643 personnes, dont, selon les parties respectives, 4 604 Azerbaïdjanais et 947 Arméniens à la suite du conflit au sujet de la région du Haut-Karabakh et 1 763 Géorgiens et 197 Abkhazes à la suite du conflit au sujet de la région de l'Abkhazie. S'agissant du conflit au sujet de la région de l'Ossétie du Sud, les autorités géorgiennes ont signalé la disparition de 10 Géorgiens et de 122 Ossètes du Sud à la suite au conflit.

7. Le droit de connaître le sort des proches disparus est un droit fondamental des familles concernées qui doit être garanti. Le droit de savoir est fermement ancré dans le droit international humanitaire. En outre, la pratique publique établit comme norme du droit international coutumier, applicable à la fois aux conflits armés internationaux et non internationaux, les obligations qui incombent à chaque partie au conflit armé de prendre toutes les mesures possibles pour retrouver les personnes portées disparues à la suite d'un conflit armé, et de fournir aux membres de leur famille toute information qu'elle détient sur leur sort. Le droit de savoir est également ancré dans les droits protégés par la Convention européenne des droits de l'homme, notamment ses articles 2, 3, 5, 8, 10 et 13.

8. L'Assemblée parlementaire, tout en reconnaissant les efforts déployés par les autorités, regrette que la question des disparus en Arménie, en Azerbaïdjan et en Géorgie n'ait en grande partie pas été résolue, alors même que plus de douze ans se sont écoulés depuis la fin des hostilités dans la région.

9. L'Assemblée est préoccupée par les allégations constantes de détention au secret de personnes portées disparues et considère que de telles allégations devraient être transmises au Comité européen pour la prévention de la torture (CPT) afin que toute la lumière soit faite à leur sujet. Les rumeurs persistantes ne font qu'accroître les tensions dans la région et ajouter à la souffrance des familles, en particulier dans la mesure où les chances que les personnes disparues soient encore en vie après une si longue période sont très minces.

10. L'Assemblée souligne que la question des disparus ne peut être réglée unilatéralement par l'une des parties au conflit et qu'une coopération étroite et une coordination sont nécessaires entre les différentes parties au conflit. A cet égard, l'Assemblée considère qu'il est indispensable d'adresser ses recommandations non seulement à l'Arménie, à l'Azerbaïdjan et à la Géorgie, mais également aux « administrations » des régions du Haut-Karabakh, de l'Abkhazie et de l'Ossétie du Sud, par

l'intermédiaire des autorités des pays concernés. Elle réaffirme la souveraineté et l'intégrité territoriale de l'Arménie, de l'Azerbaïdjan et de la Géorgie et les recommandations qui figurent dans la présente résolution n'impliquent aucune forme de reconnaissance politique des régions du Haut-Karabakh, de l'Abkhazie et de l'Ossétie du Sud.

11. En conséquence, l'Assemblée invite instamment l'Arménie, l'Azerbaïdjan et la Géorgie ainsi que les « administrations » des régions du Haut-Karabakh, de l'Abkhazie et de l'Ossétie du Sud à :

11.1. apporter tout leur soutien au règlement de la question des disparus;

11.2. dépolitiser la question et la considérer en tant que problème humanitaire et de droits de l'homme ;

11.3 ne pas agir sur la base de la réciprocité pour traiter la question des disparus. Le fait d'échanger des informations ou de prendre des mesures, par exemple, ne devrait pas être conditionné au fait que l'autre partie fournisse également des informations ou prenne des mesures ;

11.4. adopter et à mettre en œuvre, conformément aux normes internationales applicables, un cadre juridique interne approprié, assorti des mesures réglementaires nécessaires, pour faire face à la question des disparus et tenir compte des obligations internationales applicables ;

11.5. se mettre d'accord sur des listes consolidées des disparus avec le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) et les autres parties au conflit ;

11.6. veiller à la mise en place et au fonctionnement des commissions chargées de la question des disparus et garantir leur fonctionnement quotidien au moyen de structures adéquates telles que des groupes de travail ou d'autres mécanismes appropriés. Ces commissions et leurs structures associées doivent avoir un mandat clair établi par la loi, ainsi que les ressources et les pouvoirs nécessaires pour :

11.6.1. collecter, centraliser et traiter activement toutes les informations concernant les personnes disparues, les événements liés et les lieux de sépulture ;

11.6.2. organiser, mettre en œuvre et contrôler toutes les activités nécessaires pour retrouver toutes les personnes disparues (combattants et civils de toutes les parties), y compris retrouver et identifier les restes humains ;

11.6.3. informer les familles sur les progrès accomplis dans le règlement de la question des disparus et leur apporter un soutien en fonction de leurs besoins spécifiques ;

11.6.4. établir des liens et des relations de travail avec leurs homologue d'autres commissions et groupes de travail, et élaborer ensemble des protocoles d'accord appropriés pour les guider dans leurs activités ;

11.6.5. garantir la fonction humanitaire et non judiciaire de leurs activités ;

11.6.6. inclure, le cas échéant, les représentants des familles des disparus dans leur composition ;

11.7. mettre en place un mécanisme de coordination multilatéral pour chaque conflit respectif (Haut-Karabakh, Abkhazie et Ossétie du Sud) afin de définir et de mettre en œuvre les procédures d'élucidation du sort des personnes disparues, en particulier pour ce qui est de retrouver et d'identifier les restes humains ;

11.8. collecter, gérer et protéger les données, telles que les données ante mortem, afin d'identifier les disparus. Apporter à cet égard un soutien psychologique et en termes de formation à ceux qui collectent ces données ainsi qu'un soutien psychologique aux membres des familles qui fournissent ces données ;

11.9. prendre toutes les mesures nécessaires pour retrouver et identifier les restes humains des disparus, notamment :

11.9.1. localiser les lieux de sépulture possibles et échanger des informations à leur sujet ;

11.9.2. convenir des procédures à suivre pour l'exhumation des tombes et l'identification des restes humains ;

11.9.3. former ceux qui vont s'occuper des restes humains de manière à garantir le respect des normes et à harmoniser les techniques ;

11.10. fournir un cadre juridique interne approprié afin de clarifier le statut juridique et de garantir les intérêts de toutes les personnes disparues et de prévoir les mesures juridiques et administratives appropriées pour répondre aux besoins matériels et juridiques des membres de la famille et personnes à charge, couvrant ainsi des questions comme la garde des enfants de la personne disparue, les droits successoraux, les droits de remariage, les droits à pension et le droit à une assistance publique ;

11.11. apporter une aide matérielle, sociale et psychologique aux familles des disparus ;

11.12. prendre des mesures pour protéger la mémoire des disparus, notamment en apportant un soutien aux livres du souvenir, aux monuments et aux musées des disparus, aux journées consacrées à la mémoire des disparus.

12. L'Assemblée invite instamment l'Arménie, l'Azerbaïdjan et la Géorgie ainsi que les « administrations » des régions du Haut-Karabakh, de l'Abkhazie et de l'Ossétie du Sud à :

12.1. apporter un soutien aux initiatives de la société civile en faveur des familles des disparus et à celles liées au règlement de la question des disparus ;

12.2. faciliter les contacts, y compris les contacts transfrontaliers, entre les familles des disparus ;

12.3. prendre position publiquement au plus haut niveau en faveur du règlement de la question des disparus et s'abstenir de toute déclaration en relation avec les disparus susceptible d'engendrer des sentiments d'animosité et de haine à l'égard des autres parties au conflit ;

12.4. garantir un contrôle parlementaire sur la question des disparus, notamment en organisant un débat sur le contenu de la présente résolution.

13. L'Assemblée reconnaît que les progrès pour résoudre la question des disparus varient d'un conflit à l'autre, et propose par conséquent de soumettre plusieurs recommandations prioritaires à chacune des parties. Ces recommandations ne devraient en aucune façon être considérées comme limitant la priorité pour toutes les parties de disposer de commissions bien établies et opérationnelles, de collecter activement des informations, d'établir des mécanismes de coopération, de fournir le cadre juridique nécessaire, de pourvoir aux besoins des familles des disparus, et les autres mesures mentionnées précédemment.

14. L'Assemblée invite instamment l'Arménie, à titre prioritaire, à :

14.1. veiller à ce que la commission devienne pleinement opérationnelle et à ce qu'un groupe de travail soit mis sur pied pour traiter les questions qui se présentent au quotidien ;

14.2. veiller à ce que des contacts de travail soient établis avec la commission mise en place en Azerbaïdjan ;

14.3. poursuivre la collecte des données ante mortem ;

14.4. recueillir et échanger les informations pertinentes au sujet d'éventuels lieux de sépulture.

15. L'Assemblée invite instamment l'Azerbaïdjan, à titre prioritaire, à :

15.1 ratifier les deux Protocoles additionnels à la Convention de Genève ;

15.2 veiller à ce que des contacts de travail soient établis avec la commission instituée en Arménie et à ce qu'un *modus operandi* soit mis en place pour travailler avec la commission dans la région du Haut-Karabakh ;

15.3. poursuivre la collecte des données ante mortem ;

15.4. recueillir et échanger des informations pertinentes au sujet d'éventuels lieux de sépulture.

16. L'Assemblée invite instamment l'« administration » de la région du Haut-Karabakh, à titre prioritaire, à :

16.1. mettre en place un *modus operandi* pour travailler avec la commission en Azerbaïdjan ;

16.2. poursuivre la collecte des données ante mortem ;

16.3. recueillir et échanger des informations pertinentes au sujet d'éventuels lieux de sépulture.

17. L'Assemblée invite instamment la Géorgie, à titre prioritaire, à :

17.1. poursuivre son travail d'identification des lieux de sépulture et à partager ces informations avec les parties abkhaze et d'Ossétie du Sud ;

17.2 continuer à former les personnes chargées des exhumations et procéder à ces exhumations avec les autres parties dès lors que les normes et les techniques seront harmonisées ;

17.3. s'abstenir d'appliquer toute conditionnalité dans le cadre de sa coopération avec la commission abkhaze.

18. L'Assemblée invite instamment l'« administration » de la région de l'Abkhazie, à titre de priorité, à :

18.1. adopter le mandat de la commission chargée de la question des personnes disparues, en tenant pleinement compte des recommandations du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) ;

18.2. apporter un soutien et des ressources supplémentaires à la commission de manière à ce qu'elle dispose de la capacité de traiter au quotidien la question des personnes disparues ;

18.3. s'abstenir d'appliquer toute conditionnalité dans le cadre de sa coopération avec la commission géorgienne ;

18.4. travailler avec la commission géorgienne à l'identification d'autres lieux de sépulture ;

18.5. continuer de former les personnes chargées des exhumations et procéder à ces exhumations avec les autres parties dès lors que les normes et les techniques seront harmonisées.

19. L'Assemblée invite instamment l'« administration » de la région de l'Ossétie du Sud, à titre prioritaire, à :

19.1. rétablir la commission sur les disparus ;

19.2. travailler avec la partie géorgienne à l'identification d'éventuels lieux de sépulture.

20. L'Assemblée invite également les gouvernements des Etats membres à :

20.1. aider les autorités et les « administrations » de la région concernées par le règlement de la question des disparus ;

20.2. soutenir les activités du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) ;

20.3. apporter un soutien aux associations des familles des disparus et aux acteurs de la société civile s'occupant de la question des disparus, notamment en facilitant les rencontres entre les familles des disparus des différentes parties.

21. L'Assemblée invite le Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe à suivre de près la question des personnes disparues dans la région et à se servir de son influence pour promouvoir la coopération régionale sur cette question.

22. L'Assemblée invite sa Commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe à prendre également en compte la question des personnes disparues dans ses activités de suivi concernant l'Arménie, l'Azerbaïdjan et la Géorgie.

23. L'Assemblée invite également la Commission Ad Hoc du Bureau sur la mise en œuvre du paragraphe 5 de la Résolution 1416 (2005) sur le conflit du Haut-Karabakh traité par la conférence de Minsk de l'OSCE, à prendre en compte la question des personnes disparues dans ses travaux.

24. L'Assemblée invite le représentant personnel de la Présidence en exercice sur le conflit traité par la conférence de Minsk de l'OSCE à veiller à ce qu'un soutien total soit apporté pour régler la question des disparus, qui doit être dépolitisée et considérée en tant que problème humanitaire et de droits de l'homme.

25. L'Assemblée invite la mission de l'observateur des Nations unies en Géorgie (UNOMIG) à apporter tout son soutien au processus de règlement de la question des personnes disparues dans la région de l'Abkhazie.

26. L'Assemblée reconnaît le rôle joué par le CICR qui travaille avec les parties au conflit dans la région pour les aider à régler la question des disparus. L'Assemblée encourage le CICR à poursuivre cette tâche essentielle dans cette région.

B. Projet de recommandation

1. L'Assemblée parlementaire se réfère à sa Résolution … (2007) relative aux personnes disparues en Arménie, Azerbaïdjan et Géorgie dans les conflits touchant les régions du Haut-Karabakh, d'Abkhazie et d'Ossétie du Sud.

2. Elle considère que l'absence de règlement de la question des personnes disparues en Arménie, en Azerbaïdjan et en Géorgie est une cause de souffrance considérable pour les familles des disparus, qu'elle continue d'alimenter les tensions dans la région et entrave les efforts déployés pour trouver une solution pacifique aux conflits au sujet des régions du Haut-Karabakh, de l'Abkhazie et de l'Ossétie du Sud.

3. Elle reconnaît que l'expérience acquise pour traiter la question des disparus dans les Balkans peut contribuer à résoudre la question des disparus dans d'autres parties d'Europe et ailleurs.

4. Elle reconnaît que plus la mise en place de mécanismes efficaces pour traiter la question des disparus sera longue, plus les chances seront minces d'identifier les disparus et de les restituer à leurs familles.

5. Elle considère que la Convention européenne des droits de l'homme et sa jurisprudence ont développé des normes importantes pour les droits des personnes disparues et des membres de leurs familles.

6. Elle estime que le Conseil de l'Europe a un rôle à jouer pour aider à régler la question des disparus dans la région de l'Arménie, de l'Azerbaïdjan et de la Géorgie, et que le Conseil de l'Europe doit être prêt à réagir rapidement dans des situations futures où des personne seraient portées disparues.

7. L'Assemblée recommande par conséquent au Comité des Ministres :

7.1. de demander au Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) d'organiser une conférence sur la question des personnes disparues à la suite de conflits en Europe et sur les normes découlant de la Convention européenne des droits de l'homme ;

7.2. de demander au CDDH de préparer une résolution ou des lignes directrices sur les mesures à prendre par les Etats membres pour protéger les droits des disparus et des membres de leur famille pendant et après les conflits.

7.3. d'inviter le Comité européen pour la prévention de la torture (CPT) à examiner les allégations selon lesquelles des personnes disparues seraient détenues au secret en Arménie, en Azerbaïdjan et en Géorgie, et d'effectuer également, si nécessaire, des visites dans les régions du Haut-Karabakh, de l'Abkhazie et de l'Ossétie du Sud.

C. Exposé des motifs par M. Leo Platvoet, Rapporteur

I. Introduction

1. Dans le cadre de la préparation du présent rapport, votre Rapporteur a entrepris une visite d'étude en Arménie, en Azerbaïdjan et en Géorgie du 5 au 9 juin 2006. Il est retourné dans la région entre le 18 et le 22 septembre 2006 pour visiter les régions du Haut-Karabakh et de l'Abkhazie. Il s'est également rendu au Comité international de la Croix-Rouge à Genève le 24 avril 2006.

2. Votre Rapporteur tient à remercier les différents représentants des parlements, des gouvernements, des « administrations » des organisations intergouvernementales et de la société civile qui lui ont accordé du temps, fourni des informations et dispensé des conseils avant, pendant et au cours de ses visites. Il tient également à remercier tout particulièrement les familles des disparus qui lui ont raconté leurs histoires et fait part de leurs souffrances et de leurs préoccupations.

3. Votre Rapporteur exprime également toute sa reconnaissance au Comité international de la Croix-Rouge (CICR) ainsi qu'à son personnel qui lui a fourni, dans les limites du dialogue confidentiel qu'il entretient avec les parties, toute une série d'informations et de conseils et apporté son aide tout au long de la préparation du présent rapport. Le CICR joue un rôle central et essentiel dans le règlement des questions relatives aux personnes disparues, pas seulement dans la région de l'Arménie, de l'Azerbaïdjan et de la Géorgie, mais partout dans le monde.

4. Le droit des membres des familles à connaître le sort de leurs proches qui ont disparu est au cœur de cette question des personnes disparues. De surcroît, les parties à des conflits armés internationaux doivent prendre toutes les mesures possibles pour élucider le sort des personnes disparues. Ces droits et ces obligations sont inscrits dans le droit humanitaire et des droits de l'homme, et sont établis par le droit international coutumier.

5. Dans le présent rapport, l'expression « personnes disparues » doit être définie dans son sens le plus large et inclure des personnes qui ont disparu en raison d'un déplacement, y compris les réfugiés et les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, celles qui ont disparu au cours de conflits armés, y compris les personnes tuées dans l'action ou faites prisonnières, et également celles qui ont disparu contre leur gré ou involontairement.

6. Une décennie est demi s'est écoulée depuis que les conflits ont éclaté dans les régions du Haut-Karabakh, de l'Abkhazie et de l'Ossétie du Sud. A la suite de ces conflits, des milliers de personnes ont été classées comme disparues. S'agissant du conflit dans la région du Haut-Karabakh, il y aurait, selon les parties respectives, 4.604 Azerbaïdjanais et 947 Arméniens disparus. Concernant le conflit en Abkhazie, les autorités géorgiennes ont évalué le nombre de disparus à 1.763 personnes et les Abkhazes à un total de 197 personnes. Enfin, concernant le conflit en Ossétie du Sud, les autorités géorgiennes ont estimé que 10 personnes avaient disparu du côté géorgien et 122 personnes du côté de l'Ossétie du Sud. Cela donne un chiffre total pour la région de 7.643 personnes disparues, dont 2.450 civils.

7. Votre Rapporteur sait que des bruits circulent selon lesquels certaines de ces personnes disparues seraient toujours en vie, détenues au secret par les autorités ou les « administrations » ou par des personnes privées. Votre Rapporteur fait toutefois remarquer que toutes les autorités et « administrations » concernées nient détenir toute personne disparue, que ce soit à titre d'otage ou à d'autres fins.

8. Dans la question des disparus, le temps ne joue pas en faveur des disparus et de leurs familles. Le temps ne fait qu'ajouter à l'incertitude et à la souffrance et réduit la probabilité de retrouver, d'identifier et de restituer les disparus. Certaines familles attendent depuis quatorze ans et plus. Elles sont incapables de reconstruire leur vie et des membres de la famille meurent sans avoir obtenu de réponses sur la question des disparus. Le temps est par conséquent un aspect essentiel de cette question.

9. Votre Rapporteur tient à souligner d'emblée à quel point il regrette que trop peu de progrès aient été accomplis dans le règlement de la question des personnes disparues dans la région. Si un moyen de comparaison est nécessaire à cet égard, c'est celui des Balkans, où beaucoup plus de progrès ont été accomplis en moins de temps. Toutefois, il y a actuellement des signes positifs indiquant que les parties ont exprimé la volonté de régler la question des disparus et qu'elles sont prêtes, à cet effet, à collaborer plus pleinement les unes avec les autres et avec des institutions comme le CICR.

10. Si très peu de progrès ont été accomplis sur la question des disparus, cela tient en partie au fait que cette question a été traitée comme une question politique et non comme un problème humanitaire et de droits de l'homme. Votre Rapporteur considère qu'il est important que toutes les parties concernées se rappellent leurs obligations humanitaires et en matière de droits de l'homme ainsi que la nécessité de s'y conformer, quelles que soient les décisions politiques en vue de parvenir à des règlements négociés des conflits dans la région. Le fait de commencer à régler la question des disparus peut contribuer à régler les conflits dans la région et à réduire les niveaux d'intolérance, d'hostilité et de méfiance.

11. La question des personnes disparues ne peut être réglée unilatéralement par une partie à un conflit et exige une coopération étroite entre toutes les parties. Il est essentiel à cet égard de travailler étroitement non seulement avec les autorités en Arménie, en Azerbaïdjan et en Géorgie, mais également avec les « administrations » mises en place dans les régions du Haut-Karabakh, de l'Abkhazie et de l'Ossétie du Sud.

12 Votre Rapporteur considère qu'il est important d'affirmer la souveraineté et l'intégrité territoriale de l'Arménie, de l'Azerbaïdjan et de la Géorgie, et souligne que rien dans le présent rapport ne doit sous-entendre une quelconque forme de reconnaissance politique des régions du Haut-Karabakh, de l'Abkhazie et de l'Ossétie du Sud.

13. Le CICR a acquis une grande expérience pour faire face à la question des disparus. Les autorités et les « administrations » dans la région auront besoin d'utiliser son expérience autant qu'il sera possible pour s'attaquer à la question des disparus.

II. Approche adoptée pour ce rapport

14. Afin d'avoir une approche cohérente sur la question des personnes disparues dans des Etats membres du Conseil de l'Europe, votre Rapporteur s'est inspiré de deux rapports récents de l'Assemblée, à savoir le rapport de la Commission des migrations, des réfugiés et de la population sur les personnes disparues du fait de conflits armés ou de violences intérieures dans les Balkans[1] (M. Mevlüt Çavuşoğlu, Turquie, Groupe des Démocrates européens) et le rapport de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme sur les disparitions forcées[2] (M. Pourgourides, Chypre, Groupe du Parti populaire européen).

15. Votre Rapporteur a choisi de s'en tenir à l'idée de traiter la question des personnes disparues dans la région dans un seul rapport, plutôt que de créer des rapports séparés pour les différents pays ou conflits. Si besoin est, il a donné des informations spécifiques à un pays ou à un conflit.

III. Contexte historique de la question des disparus

16. Trois conflits sont à l'origine de la question des disparus en Arménie, en Azerbaïdjan et en Géorgie, le premier en rapport avec la région du Haut-Karabakh, le second concernant la région de l'Abkhazie et le troisième concernant la région de l'Ossétie du Sud.

17. Le conflit dans la région du Haut-Karabakh dure depuis longtemps et il plonge ses racines dans l'histoire. Il est devenu un conflit armé en 1992, et les affrontements entre les Arméniens et les

[1] Voir Résolution 1414 (2004) et Recommandation 1685 (2004) sur les personnes disparues du fait de conflits armés ou de violences intérieures dans les Balkans.
[2] Voir Résolution 1463 (2005) et Recommandation 1719 (2005) sur les disparations forcées.

Azerbaïdjanais n'ont cessé qu'en 1994. Pendant le conflit et les événements qui l'ont précédé, des centaines de milliers de personnes des deux parties ont été déplacées et des milliers d'autres tuées. Le conflit, pour lequel il n'y a toujours pas eu de règlement définitif, est essentiellement un conflit entre deux principes : l'intégrité territoriale et l'auto-détermination. Au cours du conflit armé, le Conseil de sécurité des Nations unies a adopté les Résolutions 822 (1993), 853 (1993), 874 (1993) and 884 (1993) mettant en demeure l'Arménie et l'Azerbaïdjan de restaurer la paix, de protéger les civils et de libérer les territoires occupés pendant le conflit. Ces Résolutions confirment également la souveraineté et l'intégrité territoriale de l'Azerbaïdjan et des autres Etats de la région. Les parties les plus importantes de ces Résolutions n'ont pas encore été appliquées. Les Arméniens ethniques ont établi un « gouvernement » dans la région du Haut-Karabakh avec sa « capitale » à Khankendi / Stepanakert. Ce « gouvernement » n'est reconnu par aucun Etat membre du Conseil de l'Europe et l'Arménie, bien qu'elle ne reconnaisse pas la région comme un état indépendant, maintient des liens politiques, économiques et militaires étroits avec elle. L'Arménie a des soldats stationnés dans la région du Haut-Karabakh et dans les districts occupés environnants. C'est dans ces régions qu'ont disparu la plupart des personnes disparues pendant le conflit[3].

18. L'Assemblée a adopté[4] un certain nombre de résolutions et de recommandations sur le conflit dans la région du Haut-Karabakh, dont la plus récente est la Résolution 1416 (2005). Dans ce document, l'Assemblée exprime sa préoccupation au sujet d'expulsions ethniques massives, elle réaffirme que l'indépendance et la sécession d'un territoire qui fait partie d'un Etat ne peuvent qu'être l'aboutissement d'un processus légal et pacifique. Elle rappelle également que l'occupation d'un territoire étranger par un Etat membre constitue une grave violation des obligations qui incombent à cet Etat en sa qualité de membre du Conseil de l'Europe et réaffirme le droit des personnes déplacées à retourner dans leurs foyers dans la sécurité et la dignité.

19. Le conflit en Abkhazie résulte des revendications de la population abkhaze en vue d'obtenir une plus grande autonomie et des objections de la population géorgienne au traitement préférentiel dont bénéficierait la population abkhaze. La guerre a éclaté en Abkhazie le 15 août 1992, un cessez-le-feu a été signé en juillet 1993, rompu par l'armée abkhaze qui a repris Soukhoumi le 27 septembre 1993, ce qui a provoqué un exode massif des Géorgiens. Un nouveau cessez-le-feu a été signé le 14 mai 1994[5]. L'Abkhazie n'est reconnue par aucun Etat membre du Conseil de l'Europe. La plupart des disparus à la suite du conflit ont disparu dans la région de l'Abkhazie. Dans sa Résolution 1119 (1997) sur les conflits en Transcaucasie, l'Assemblée a évoqué la situation en Abkhazie et appelé à l'inviolabilité des frontières, à une large autonomie et au droit de retour des réfugiés et des personnes déplacées.

20. La montée du nationalisme, aussi bien chez les Géorgien que chez les Ossètes, est à l'origine du conflit en Ossétie du Sud. Un conflit violent a éclaté vers la fin de 1991 et de nombreux réfugiés ont fui la région, dont un grand nombre pour s'installer en Ossétie du Nord. En 1992, la Géorgie a accepté un cessez-le-feu[6]. La structure des communautés habitées par des Géorgiens et par des Ossètes étant régie respectivement par l'administration séparatiste et les autorités géorgiennes dans des entités territoriales non contigües rend le règlement de la question des disparus particulièrement complexe.

---

[3] Source Voir Doc. 10364 Le conflit au sujet de la région du Haut-Karabakh examiné par la Conférence de Minsk de l'OSCE, Rapport, Commission des questions politiques, Rapporteur M. David Atkinson, Royaume-Uni, Groupe des démocrates européens

[4] L'Assemblée a adopté dès 1994 la Résolution 1047 sur le conflit au Haut-Karabakh dans laquelle elle se félicite du cessez-le feu. Dans sa Résolution 1119 (1997) sur les conflits en Transcaucasie, elle appelle les parties aux conflits à œuvrer à un règlement politique des conflits et reconnaît l'inviolabilité des frontières. Sa Résolution 1416 (2005), plus récente, sur le conflit au sujet de la région du Haut-Karabakh objet de la Conférence de Minsk de l'OSCE, invite l'Arménie et l'Azerbaïdjan à encourager la réconciliation politique et à s'attaquer à la question des réfugies et des personnes déplacées. L'Assemblée a également adopté des recommandations au Comité des Ministres, y compris la Recommandation 1251 (1994) sur le conflit au Haut-Karabakh et la Recommandation 1690 (2005) sur le conflit au sujet de la région du Haut-Karabakh examiné par la Conférence de Minsk de l'OSCE. Ces Recommandations recommandent au Comité des Ministres d'apporter son assistance au processus de paix, de surveiller le respect par les parties des résolutions du Conseil de Sécurité et de prendre des mesures pour renforcer les capacités dans la région.

[5] Source, Voir Doc 7793 Rapport sur les conflits en Transcaucasie, Commission des relations avec les pays européens non membres, Rapporteur M. Jean Seitlinger, France, Groupe du Parti populaire européen.

[6] Pour plus d'informations, voir Ossétie du Sud dans Wikipedia (http://en.wikipedia.org/wiki/South_Ossetia).

IV. Droit international

21. Tous les acteurs dans des situations de violence armée sont tenus de respecter le droit humanitaire et d'éviter les abus. Les pouvoirs publics et les groupes armés assument la responsabilité principale d'empêcher que des personnes soient portées disparues, d'élucider le sort de celles qui sont portées disparues et de s'occuper des morts d'une manière respectueuse. Ils doivent fournir des informations aux familles des disparus et leur apporter un soutien approprié. Les Etats ont également le devoir d'enquêter sur les détentions extrajuridiques et arbitraires et les exécutions sommaires ou des disparitions forcées. Le cas échéant, ils doivent veiller à ce que des enquêtes criminelles soient ouvertes et des réparations versées.

22. Les quatre Conventions de Genève du 12 août 1949 pour la protection des victimes de guerre (Conventions de Genève I à IV) et leurs Protocoles additionnels du 8 juin 1977 (I et II)[7] sont essentiels pour garantir ces normes du droit humanitaire, ainsi que le droit international coutumier applicable aux conflits armés internationaux et non internationaux. Les deux principaux principes de ces Conventions et de leurs Protocoles sont que les parties à un conflit armé doivent prendre toutes les mesures possibles pour élucider le sort des personnes dont la disparition a été signalée[8], et que les familles ont le droit de connaître le sort de leurs proches[9].

23. L'Arménie, l'Azerbaïdjan et la Géorgie ont ratifié les quatre Conventions de Genève, mais seule l'Arménie et la Géorgie ont ratifié les deux Protocoles additionnels. Il est important que les Azerbaïdjanais acceptent toute la panoplie des normes humanitaires offertes par ces instruments, et votre Rapporteur recommande vivement aux autorités de l'Azerbaïdjan de ratifier ces Protocoles dans les meilleurs délais.

24. Votre Rapporteur note avec satisfaction que l'Assemblée générale des Nations unies a adopté la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées en décembre 2006 « Affirmant le droit de toute victime de savoir la vérité sur les circonstances d'une disparition forcée et de connaître le sort de la personne disparue, ainsi que le droit à la liberté de recueillir, de recevoir et de diffuser des informations à cette fin ». Cette Convention, une fois adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies et ratifiée par les Etats, contribuera à renforcer la protection d'une partie importante de la question plus vaste des personnes disparues.

25. Il n'y a pas dans la Convention européenne des droits de l'homme de disposition traitant explicitement des personnes disparues mais plusieurs articles sont interprétés de manière à garantir une protection claire aux disparus et aux membres de leur famille. Les articles les plus pertinents sont l'article 2 – Droit à la vie ; l'article 3 – Interdiction de la torture ; l'article 5 – Droit à la liberté et à la sûreté ; l'article 6 § 1 – Droit à un procès équitable ; l'article 8 – Droit à une vie de famille ; l'article 13 – Droit à un recours effectif.

26. La jurisprudence de la Convention européenne des droits de l'homme a précisé les droits devant être respectés en la matière. Par exemple, des enquêtes insuffisantes sur le sort d'une personne disparue ou le défaut des autorités de donner les informations en leur possession peuvent être qualifiés de torture ou de traitement inhumain pour les familles et les amis des personnes disparues (article 3). De même, une détention non reconnue officiellement par les autorités et suivie d'une disparition entraîne une violation du droit à la liberté et à la sûreté (article 5) ainsi que du droit à la vie (article 2). Le respect du droit à un recours effectif (article 13) implique, de la part des autorités, outre le versement d'une indemnité, des investigations approfondies et effectives afin d'identifier et de punir les responsables lorsqu'un parent prétend, pour des motifs raisonnables, qu'un de ses proches a disparu alors qu'il se trouvait entre leurs mains[10]. Enfin, la Convention européenne des droits de l'homme s'applique à tout Etat

[7] CICR – Personnes disparues et leurs familles. Recommandations pour l'élaboration d'une législation nationale. Fiche technique.
[8] Convention de Genève 1, articles 19-20 ; Convention de Genève II, articles 16-17 ; Convention de Genève II, articles122- 125 ; Convention de Genève V, articles 136 – 141 ; Protocole additionnel I, articles 32 – 33. J.M. Henckaerts / l. Doswald-Beck. *Customary International Humanitarian Law,* ICRC, Cambridge, Cambridge University Press, 2005, rule 117.
[9] Protocole additionnel I, article 32. J.M. Henckaerts / l. Doswald-Beck. *Customary International Humanitarian Law,* ICRC, Cambridge, Cambridge University Press, 2005, rule 117.
[10] Personnes disparues et Convention européenne des droits de l'homme, de M. Alvaro Gil-Robles, Commissaire aux droits de

exerçant un contrôle effectif[11]. Gardant à l'esprit la nature des conflits dans la région et l'intervention de forces d'une troisième partie pendant et après les conflits, les questions de juridiction peuvent se révéler être tout particulièrement importantes.

27. La plus importante affaire sur la question des personnes disparues au regard de la Convention européenne des droits de l'homme a été celle de Chypre contre la Turquie dans laquelle l'un des griefs du gouvernement chypriote était que « 1.491 Chypriotes grecs environ sont toujours portés disparus vingt ans après la fin des hostilités. Ces personnes ont été vues en vie pour la dernière fois alors qu'elles se trouvaient détenues sous l'autorité de la Turquie et l'Etat défendeur n'a jamais donné d'explications sur leur sort. » La Cour a estimé « qu''il y a eu une violation continue de l'article 2 de la Convention en ce que les autorités de l'Etat défendeur n'ont pas mené d'enquête effective sur le sort des Chypriotes grecs qui ont disparu dans des circonstances mettant leur vie en danger, et sur le lieu où elles se trouvaient. » La Cour a également conclu à une violation continue de l'article 5. S'agissant des proches, la Cour a également constaté une violation de l'article 3, considérant que « le silence des autorités de l'Etat défendeur devant les inquiétudes réelles des familles des disparus constituent à l'égard de celles-ci un traitement d'une gravité telle qu'il y a lieu de le qualifier d'inhumain ».[12]

V. Droit interne

28. Traduire ces différentes normes du droit humanitaire et des droits de l'homme dans le droit interne est un défi pour les autorités et les « administrations". Une législation nationale relative aux personnes disparues et à leurs familles doit notamment couvrir[13], le droit de connaître le sort de ses proches, le devoir d'instituer un commandement responsable, la formation au droit international humanitaire et relatif aux droits de l'homme au sein des forces armées et de sécurité et dans la société civile, le recours à la force par les responsables de l'application des lois, les moyens et les mesures d'identification pour les membres des forces armées et pour les personnes à risque, la protection des personnes privées de liberté, la communication entre membres d'une même famille, le traitement des morts et des sépultures, l'identification des restes humains, la collecte et la transmission des informations, la situation juridique des personnes portées disparues et de leurs proches et la protection et la gestion des données à caractère personnel.

29. Votre Rapporteur reconnaît qu'il pourrait y avoir de bonnes raisons de rassembler dans une même loi les dispositions pertinentes relatives aux personnes disparues. A cet égard, votre Rapporteur signale le travail effectué en Bosnie-Herzégovine en vue d'adopter une loi spécifique sur les personnes disparues et note que le CICR travaille actuellement à un modèle de loi sur les personnes disparues pour les pays de la CEI. Votre Rapporteur considère que les autorités devraient examiner le caractère approprié d'un tel modèle de loi lorsqu'il sera soumis au débat.

30. Votre Rapporteur note avec satisfaction qu'au cours des discussions avec la commission arménienne, la nécessité de clarifier le travail législatif, y compris la notion de personne disparue, a été reconnue, et que les autorités arméniennes examinent la possibilité d'élaborer une loi spécifique ou d'introduire des amendements dans plusieurs lois différentes.

VI. Structures politiques de coopération

---

l'homme du Conseil de l'Europe, Genève, 19 février 2003.

[11] Voir par l'exemple l'affaire Ilaşcu et autres c. Moldova et Russie, arrêt du 8 juillet 2004 (requête n°48787/99)

[12] Information tirée du Doc.10679 Disparitions forcées, rapport de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, Rapporteur : M. Christos Pourgourides, Chypre, Groupe du Parti populaire européen, paragraphe 35. Pour une étude plus complète de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme sur les disparitions forcées, voir également ce document.

[13] Pour plus d'informations sur ce qui devrait être inclus dans la législation interne, voir CICR, Personnes disparues et leurs familles. Recommandations pour l'élaboration de la législation nationale. Fiche technique.

31. Votre Rapporteur a déjà souligné que la question des disparus doit être traitée comme un problème humanitaire et de droits de l'homme et non comme une question politique.

32. Il est toutefois conscient que cela exige une volonté politique. Lors de ses contacts avec les autorités et les « administrations » de l'ensemble des parties, votre Rapporteur a reçu des assurances que cette question serait traitée en tant que problème humanitaire et de droits de l'homme.

33. Plusieurs structures politiques internationales ont un rôle à jouer pour surveiller et encourager les progrès sur la question des personnes disparues.

34. S'agissant des disparus à la suite du conflit au sujet du Haut-Karabakh, il est important que le processus de Minsk de l'OSCE et le représentant personnel de la Présidence en exercice sur le conflit traité par la conférence de Minsk de l'OSCE maintiennent cette question à leur ordre du jour.

35. S'agissant du conflit en Abkhazie, le Secrétaire général des Nations unies et son représentant spécial, ainsi que le groupe d'amis du Secrétaire général (comprenant la France, l'Allemagne, la Fédération de Russie, le Royaume-Uni et les Etats-Unis) et également l'OSCE ont tous un rôle à jouer dans le processus de règlement de la question des personnes disparues.

36. Au sein du Conseil de l'Europe, la question des personnes disparues dans la région de l'Arménie, de l'Azerbaïdjan et de la Géorgie n'est pas officiellement à l'ordre du jour. Votre Rapporteur considère que cette question pourrait, suite à ce rapport, être examinée par la Commission de l'Assemblée parlementaire pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe parmi les questions sur lesquelles elle assure un suivi, pour ce qui est de l'Arménie, de l'Azerbaïdjan et de la Géorgie. De plus, la Commission ad hoc du Bureau sur la mise en œuvre du paragraphe 5 de la Résolution 1416 (2005) sur le conflit du Haut-Karabakh traité par la conférence de Minsk de l'OSCE, devrait également être invité à inscrire cette question à son ordre du jour. Cette question pourrait également être reprise par le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe à l'occasion de ses contacts avec les trois pays de la région.

VII. Le rôle du Comité international de la Croix-Rouge (CICR)

37. Depuis l'éclatement des conflits, le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) est présent dans la région. Il a actuellement des bureaux à Erevan, Bakou et Tbilissi ainsi qu'une présence permanente dans les régions du Haut-Karabakh, de l'Abkhazie et de l'Ossétie du Sud.

38. Il a joué un rôle central et important pour aider à résoudre la question des disparus. Il a contribué à l'identification, à l'échange et au retour des prisonniers, des otages et des disparus dans la région.

39. Si le CICR a servi de point de contact et qu'il a aidé de nombreuses familles dans la région à rechercher des proches disparus, le CICR prend soin de clarifier qu'il incombe aux autorités et aux « administrations » de régler la question des disparus et d'aider leurs familles.

40. Afin de faire la lumière sur ce qu'il reste à élucider au sujet de la question des disparus dans la région, le CICR a récemment soumis une note aux autorités de l'Arménie et de l'Azerbaïdjan comportant une série de propositions susceptibles d'être reprises pour régler la question des disparus, et le CICR a offert son soutien pour la mise en œuvre de ces propositions.

41. La note porte notamment sur l'assistance aux commissions mises en place pour régler la question des disparus (dont la coopération entre les commissions concernées), l'assistance en ce qui concerne la collecte et la gestion des informations sur les disparus (y compris le travail sur les listes consolidées et l'assistance en ce qui concerne la collecte des données ante mortem), des conseils aux autorités pour retrouver et identifier les restes des disparus (par exemple, en aidant à concevoir un cadre pour cette tâche, en mobilisant des experts médico-légaux et en dispensant une formation) et également une assistance aux autorités pour apporter un soutien financier et psychologique aux familles des disparus ainsi qu'un soutien pour les cérémonies de commémoration et du souvenir. Des documents

similaires ont été soumis par le CICR en août-septembre aux autorités géorgiennes et à l'« administration » abkhaze.

42. D'après les discussions qu'il a pu avoir avec les autorités en Arménie et en Azerbaïdjan, votre Rapporteur croit savoir que cette note a été bien accueillie. Votre Rapporteur considère que cette note constitue un document de travail essentiel pour les parties. En vue de la transparence du processus ainsi que dans l'intérêt des familles des disparus, votre Rapporteur espère que cette note sera rendue publique par les autorités des deux pays.

VIII. Listes des disparus

43. Face à la question des disparus, il est important de disposer d'une liste consolidée des disparus approuvée par les différentes parties.

44. Le CICR collecte en principe des informations sur les personnes disparues en relation avec un conflit qui sont essentiellement fondées sur les demandes présentées par les membres des familles ou soumises par les autorités. De leur côté, les autorités et les « administrations » devraient également collecter et enregistrer des informations sur les victimes et les personnes disparues basées sur des rapports militaires, des articles de presse et des informations des familles et des amis. L'une des priorités dans la région est par conséquent que le CICR et les autorités et les « administrations » fusionnent leurs listes et que les parties se mettent ensuite d'accord sur une liste consolidée.

45. Les statistiques sur les personnes disparues évoluent constamment car le travail mené consiste à consolider des listes et à collecter des données *ante mortem*. Les statistiques fournies ci-après reflètent les données collectées par votre Rapporteur lors de ses visites dans la région. La situation de la liste arménienne est la suivante : selon les autorités arméniennes, le nombre total de personnes disparues figurant sur leur liste (militaire et civile) est de 947. Parmi ces personnes, 224[14] viennent d'Arménie et 723[15] de la région du Haut-Karabakh. Le CICR a quant à lui recueilli 385 demande de recherche concernant des Arméniens d'Arménie et environ 700 à 800 demandes concernant des Arméniens de la région du Haut-Karabakh. Le CICR procède actuellement à la vérification de sa propre liste au regard de celle fournie par les parties. De nouvelles demandes continuent d'être recueillies et certains dossiers sont clos (par exemple lorsqu'on apprend que des personnes vivent à l'étranger).

46. En Azerbaïdjan, selon les autorités, 4.604[16] personnes sont répertoriées comme disparues. Le CICR comptabilisait quant à lui, en juin 2006, 3.247 personnes disparues[17]. Le CICR procède actuellement à la vérification des deux listes en vue de les harmoniser. Dans la liste de l'Azerbaïdjan figurent les noms de 783 personnes qui, selon les autorités, pourraient encore être en vie et détenues comme prisonniers ou otages en Arménie ou dans la région du Haut-Karabakh. Cette question sera traitée de manière plus détaillée à la fin de ce rapport.

47. En Géorgie, il existe une liste établie par les autorités géorgiennes pour les disparus à la suite du conflit au sujet de l'Ossétie du Sud (10 du côté géorgien et 122 du côté ossète) et à la suite du conflit abkhaze (1.763 Géorgiens[18] et 197 Abkhazes[19], ce dernier chiffre étant fourni par la partie abkhaze et non par la partie géorgienne).

IX. Commissions sur les disparus

[14] Dont 11 civils, selon les autorités
[15] Dont, selon les autorités, 473 civils (bien que le CICR ait indiqué une proportion plus élevée de disparus militaires que de disparus civils).
[16] Dont 904 civils.
[17] Dont environ 15% de civils.
[18] Dont 968 civils.
[19] Dont 68 personnes évacuées d'un hôpital psychiatrique.

48. En vertu de la Convention de Genève, les autorités sont tenues de mettre en place un Bureau de renseignements et un Service officiel des tombes[20]. Les trois pays de la région ont mis en place, dans une plus ou moins large mesure, ces organismes sous la forme de commissions sur les disparus. Une commission existe également dans les régions du Haut-Karabakh et de l'Abkhazie. En Ossétie du Sud, il n'y a actuellement aucune commission en place, bien qu'il y en ait eu une précédemment.

49. Les tâches de ces commissions devraient comporter trois volets. Premièrement, elles doivent servir de point de coordination pour la collecte et la gestion des informations sur les personnes disparues, les lieux de sépulture et les circonstances entourant la disparition des personnes disparues. Deuxièmement, elles doivent se charger d'organiser et de superviser toutes les mesures pour retrouver les disparus et pour localiser et identifier les restes. Enfin, elles ont pour tâche d'apporter un soutien aux familles des disparus.

50. Ces commissions doivent traiter la question des disparus des deux côtés du conflit et travailler d'une manière ouverte et transparente, en tenant les familles des disparus informées des développements, en faisant participer tous les acteurs concernés dans leurs activités (y compris les familles des disparus, les représentants de la société civile, le CICR, etc.), en traitant la question en tant que problème humanitaire et non politique, et en ne conditionnant pas leurs travaux aux résultats obtenus par une autre partie. En outre, ces commissions doivent coopérer avec leurs homologues. Dans l'accomplissement de leur tâche, ces commissions doivent également être capables de s'appuyer sur un groupe de travail opérationnel, chargé du travail au quotidien sur les disparus.

i. La commission en Arménie

51. En Arménie, selon le décret NH-553 du 18 avril 2000, une Commission d'Etat sur les questions des prisonniers de guerre, des otages et des personnes disparues a été mise en place. Cette commission est dirigée par le ministre de la Défense et comprend des représentants des différents ministères s'occupant de la question des personnes disparues. Elle comprend également un représentant des ONG. Votre Rapporteur regrette toutefois qu'un représentant des familles des disparus ne fasse pas partie de cette commission.

52. Le rôle de la commission est de répertorier les prisonniers de guerre, les otages et les disparus, de coordonner les activités de recherche, de restituer les prisonniers de guerre et les personnes disparues, d'organiser des conférences et des rencontres, de rester en contact permanent (quotidien) avec tous les organismes s'occupant de la question, de contrôler et de soumettre des recommandations concernant le travail législatif, de maintenir les proches informés, de faire des recommandations sur l'aide matérielle et financière destinée aux familles socialement vulnérables, etc.

53. Bien que cette commission ait été mise en place en 2000[21], elle n'est pas encore totalement opérationnelle. Votre Rapporteur a été informé du fait qu'un groupe de travail a été institué en vue d'enquêter sur les faits (dont un archéologue, un expert en médecine légale, un psychologue, un informaticien et d'autres). Ce groupe de travail ne semble toutefois pas opérationnel et il n'y a aucun employé à temps plein travaillant sur cette question. Votre Rapporteur croit savoir qu'un nouveau vice-président a été nommé pour cette commission et que cela devrait insuffler une nouvelle dynamique à la commission et à ses activités. Votre Rapporteur espère que ce sera le catalyseur nécessaire pour faire avancer les travaux de la commission et de son groupe de travail. Votre Rapporteur espère également que la commission va désormais prendre de nouvelles mesures pour développer la coopération avec la commission en Azerbaïdjan, y compris avec des représentants des Azerbaïdjanais qui vivaient précédemment dans la région du Haut-Karabakh. Des efforts sont également nécessaires pour garantir que les informations circulent de manière transparente, y compris auprès des membres des familles des disparus.

[20] Voir les Conventions de Genève de 1949 (Convention de Genève III, article 120 et 122 et Convention de Genève IV, article 136).
[21] Décret NH-553 du Président de la République d'Arménie du 18 avril 2000.

54. Votre Rapporteur a reçu une copie d'un projet de loi relatif à un Bureau de renseignements sur les personnes disparues préparé par une ONG, « The Helsinki Citizens' Assembly Vanadzor ». Ce projet de loi constitue un bon point de départ pour continuer à réfléchir au rôle et au fonctionnement de la commission arménienne et de son groupe de travail et votre Rapporteur encourage les autorités à étudier ce projet avec soin dans le contexte de l'examen de la législation sur les personnes disparues.

ii. La commission en Azerbaïdjan

55. La Commission d'Etat pour les prisonniers de guerre, les otages et les personnes disparues en Azerbaïdjan a été mise en place en 1993 en vue de localiser les personnes disparues, d'organiser la libération des prisonniers de guerre et des otages et de coordonner les activités des autres organismes publics sur cette question. Les représentants de cette commission viennent du Gouvernement et il n'y a pas représentant des familles des disparus[22]. Votre Rapporteur considère que c'est une lacune à laquelle il convient de remédier.

56. Un groupe de travail composé de 15 personnes a été mis en place. Ce groupe coordonne le travail dans les différentes régions de l'Azerbaïdjan.

57. La commission d'Etat mène des enquêtes. Les demandes de renseignement sont envoyées aux différentes agences gouvernementales afin d'obtenir les informations nécessaires. Des témoins, des personnes ayant combattu aux côtés des personnes disparues, des citoyens libérés de captivité sont interrogés.

58. Selon les autorités, la commission a été en mesure de régler un certain nombre de cas de disparus qui figuraient sur sa liste. Le sort de 407 personnes a été éclairci. 190 personnes sont en vie dans d'autres pays, 93 personnes ont été tuées et enterrées par leurs proches et 124 personnes avaient été signalées disparues deux fois.

59. La commission a œuvré avec succès à la libération de 1.381 personnes au cours de la période 1998-2006. Toutes ces personnes ont été interrogées afin d'éclaircir le sort de ceux qui restent disparus. Les récentes libérations se sont toutefois limitées au retour des personnes qui s'étaient égarées de l'autre côté de la frontière. La commission gère un site-web[23], s'occupe des problèmes sociaux des membres des familles et adresse les recours aux structures publiques concernées.

60. La commission a récemment fait preuve d'une volonté accrue d'examiner la question des disparus arméniens. Elle a examiné une liste de personnes disparues du côté arménien soumise par le CICR comportant 414 noms. Selon la commission, la grande majorité des personnes figurant sur la liste (378) ont été perdues au cours d'affrontements militaires dans les zones occupées et la commission n'est de ce fait pas en mesure de traiter ces cas.

61. Votre Rapporteur se félicite du fait que les travaux de la commission sont devenus récemment moins politisés, mais estime que de nouvelles mesures sont nécessaires pour faire progresser la coopération avec la commission arménienne, y compris avec les représentants des Arméniens dans la région du Haut-Karabakh. Des efforts sont également nécessaires pour veiller à ce que les informations circulent de manière transparente, y compris auprès des membres des familles des disparus.

iii. La commission dans la région du Haut-Karabakh

62. Une commission séparée sur les personnes disparues a été mise en place dans la région du Haut-Karabakh. Cette dernière a une bonne coopération avec la commission arménienne mais aucune coopération avec la commission en Azerbaïdjan.

[22] Bien que certains membres de la Commission soient des proches des disparus, votre Rapporteur ne considère pas que cela supprime la nécessité d'une représentation directe des familles dans cette Commission.
[23] http://www.human.gov.az/ > eng

63. Cette commission est en train d'instituer un groupe de travail pour lequel elle va recevoir un soutien de l'administration et du CICR. Il est important que lorsque cette groupe de travail sera mise en place, elle comprenne des représentants des familles des disparus parmi ses membres.

iv. Coopération entre les commissions s'occupant des disparus à la suite du conflit du Haut-Karabakh

64. Votre Rapporteur considère que la coopération entre les commissions est d'une importance primordiale pour régler la question des disparus.

65. Votre Rapporteur regrette qu'il n'y ait pratiquement pas de coopération entre les commissions en Arménie et en Azerbaïdjan. A deux reprises, et plus récemment en mars 2005 en Géorgie, ces commissions se sont rencontrées, facilitées par l'ONG, le « Groupe de travail international pour la libération des prisonniers et des otages et la recherche des personnes disparues à la suite du conflit du Karabakh » (GTI). Lors de la dernière rencontre, les discussions se sont apparemment concentrées essentiellement sur l'échange de prisonniers et il y a peu de progrès voire aucun progrès sur le règlement de la question des personnes disparues.

66. Votre Rapporteur croit savoir que lors de la première des deux rencontres des commissions de l'Arménie et de l'Azerbaïdjan, un représentant de la commission mise en place dans la région du Haut-Karabakh était présent, mais que lors de la deuxième rencontre en 2005, la partie Azerbaïdjanaise a refusé qu'un membre soit présent. Votre Rapporteur est tout-à-fait conscient des questions politiques impliquées, mais souligne la nécessité de progrès sur le front humanitaire et des droits de l'homme. Sans la coopération et la reconnaissance de la nécessité d'impliquer toutes les parties dans la question des disparus, y compris les Arméniens et les Azerbaïdjanais du Haut-Karabakh, il sera impossible de faire de réel progrès sur la question des personnes disparues dans la région.

67. Votre Rapporteur considère par conséquent qu'il est indispensable qu'une structure de travail soit mise sur pied pour la coopération entre les commissions en Arménie et en Azerbaïdjan, avec des représentants des Arméniens et des Azerbaïdjanais de la région du Haut-Karabakh.

68. Votre Rapporteur est au courant des propositions du Groupe de travail international pour la libération des prisonniers et des otages et la recherche des personnes disparues à la suite du conflit du Karabakh, visant à mettre en place une commission internationale pour enquêter sur la question des disparus, avec des personnes agissant en leur nom propre mais venant de la région et choisies par les différentes parties au conflit.

69. Votre Rapporteur considère que dans la mesure où la proposition du Groupe de travail international propose une initiative de la société civile pour établir la confiance au niveau de la population en ce qui concerne le règlement de la question des personnes disparues, il convient de s'en féliciter. Enfin, si l'on veut régler la question des disparus, il est indispensable que le mécanisme du CICR exigeant la coopération entre toutes les commissions concernées soit opérationnel.

v. La commission en Géorgie

70. Une Commission d'Etat sur les personnes disparues a été mise en place en 1996 et rattachée au ministère des Réfugiés et de la Réinstallation en 2005. La commission dispose d'un effectif de 8 personnes. Bien que cette commission soit opérationnelle, votre Rapporteur considère qu'elle devrait être renforcée au niveau de l'encadrement, que ses pouvoirs pour obtenir des informations devraient être augmentés ainsi que sa capacité à travailler dans les régions.

71. La commission rencontre la commission abkhaze, bien que ces rencontres ne semblent pas fréquentes. Les listes des disparus ont été échangées et leur travail comprend le partage d'informations, la localisation des tombes, l'exhumation, le rapatriement, l'identification et les dispositions en matière de funérailles. Afin de gérer le processus de négociation, les deux parties ont mis au point une sorte de « code de conscience » avec notamment l'engagement de ne pas mentir, de ne pas blâmer l'autre partie,

de percevoir l'autre comme un partenaire, d'être impartial, franc et honnête et disposé à faire des compromis. Votre Rapporteur a toutefois noté que malgré ce code de conduite, les progrès sont souvent influencés par la conditionnalité (une partie exigeant quelque chose de l'autre partie comme condition pour poursuivre la coopération).

vi. La commission dans la région de l'Abkhazie

72. Bien qu'une commission ait été mise en place immédiatement après la guerre, ses activités et son fonctionnement ne reposent actuellement sur aucune base légale. L'administration abkhaze a exprimé son intention d'adopter une nouvelle loi pour sa commission et le CICR l'aide à l'élaborer.

73. En dépit de l'absence d'une législation, deux personnes travaillent actuellement en tant que membres de la commission. Elles reçoivent un soutien de l'administration et un soutien technique du CICR.

74. Votre Rapporteur considère qu'à partir du moment où la commission fera l'objet d'une loi, il faudra lui apporter des ressources supplémentaires (espaces de bureau, transport, ressources humaines, etc.) et la capacité de travailler à plein temps sur la question. Il est également important que les membres des familles des disparus soient représentés dans cette commission.

vii La commission dans la région de l'Ossétie du Sud

75. Une commission sur les personnes disparues a existé en Ossétie du Sud et des rencontres ont eu lieu entre les commissions de la région de l'Ossétie du Sud et de la Géorgie et des listes ont été échangées. Or, à l'heure actuelle, il n'y a plus de commission qui fonctionne en Ossétie du Sud et au cours des trois quatre dernières années, aucune rencontre n'a eu lieu, il n'y a eu aucun progrès sur le règlement des cas de disparition et aucun lieu de sépulture n'a été identifié.

76. Votre Rapporteur considère qu'il est important que la commission en Ossétie du Sud soit rétablie à titre prioritaire. Si ce mécanisme n'est pas mis en place, les perspectives d'accomplir des progrès sur les disparus resteront au point mort.

viii. Commentaires sur le travail des commissions dans la région

77. Votre Rapporteur a plusieurs commentaires généraux à faire au sujet des commissions et de leur fonctionnement.

78. En premier lieu, le fait que les commissions se concentrent essentiellement sur les disparus de leur partie est une source de préoccupation. Il est important qu'il soit clairement précisé dans le mandat des commissions qu'elles ont également l'obligation, dans la mesure où elles détiennent des informations ou un contrôle sur le territoire concerné, d'élucider le sort des disparus de l'autre partie ou des autres parties également.

79. Votre Rapporteur est également préoccupé par le fait que ces commissions ont besoin d'être aussi dépolitisées que possible, de travailler d'une manière transparente et d'avoir, en plus des membres des instances publiques, des représentants de la société civile ainsi que des représentants des familles des disparus.

80. Les commissions doivent pouvoir fonctionner au quotidien avec la mise sur pied d'un groupe de travail ou d'un autre mécanisme, de manière à respecter l'obligation qui leur incombe en vertu du droit humanitaire de créer un Bureau de renseignements sur les personnes disparues.

81. Les commissions et leurs groupes de travail, selon le cas, doivent disposer des pouvoirs (comme de demander et d'obtenir des informations) et de ressources nécessaires pour exercer leur mission.

82. Des mécanismes de coordination beaucoup plus clairs ont besoin d'être établis entre les commissions, pour remplacer les modalités de travail ad hoc actuelles.

X. Processus de recherche, de signalisation, d'identification et de prise en charge des restes humains

83. Le processus de recherche, de signalisation, d'identification et de prise en charge des restes humains exige une approche professionnelle orchestrée avec soin, avec la coordination et la coopération de toutes les parties. En l'absence d'une telle approche, il sera impossible d'identifier avec certitude les restes ou de parvenir à un accord sur leur rapatriement.

84. De nombreux disparus ne seront jamais trouvés ou identifiés pour toute une série de raisons. Pour commencer, de nombreux lieux de sépulture n'ont jamais été localisés ni clairement identifiés. Les cadavres ont souvent été enterrés rapidement et à une profondeur souvent insuffisante. D'autres dépouilles n'ont pu être retrouvées et enterrées en raison des hostilités en cours ou des dangers pour pénétrer dans des zones minées. Ces cadavres se seraient décomposés rapidement et les restes auraient été dispersés par les forces de la nature.

85. Il existe toutefois de nombreux lieux où il serait possible de donner des réponses aux familles des disparus, en particulier ceux où il y a eu des disparus en grand nombre. Par exemple, à Baboushera, dans la région de l'Abkhazie, 32 à 33 des victimes décédées dans un accident d'avion doivent encore être restituées, alors même que 59 des victimes ont déjà été restituées.

86. L'un des obstacles qui a été porté à l'attention de votre Rapporteur est l'exigence de réciprocité par certaines parties pour identifier et restituer les restes. Votre Rapporteur considère que la coopération devrait être inconditionnelle. Le droit humanitaire n'est soumis à aucun principe de réciprocité.

87. Il n'est pas exclu que le fait de retrouver des restes permette d'attester certains crimes, les éléments de preuve recueillis devant faire l'objet d'un rapport et d'un suivi par les autorités et les « administrations ». Cette responsabilité ne doit toutefois pas incomber aux commissions chargées de la question des disparus, ces dernières ayant une mission exclusivement humanitaire et non judiciaire.

i. Recherche, signalisation et préservation des sites

88. Une étape importante consiste à identifier, à signaliser et à préserver les lieux de sépulture, ce qui n'a pratiquement jamais été fait de manière systématique. Avec le temps qui passe, le départ ou le décès de ceux qui savent ce qui s'est passé, il est de plus en plus important de faire face à cet aspect de la question des disparus. Les informations doivent être collectées auprès de différentes sources, y compris d'officiers de haut rang, de combattants et de civils susceptibles de détenir des informations sur les lieux de sépulture. Votre Rapporteur considère que davantage d'efforts sont nécessaires pour encourager les gens à fournir des informations sur les disparus, par exemple des récompenses ou des garanties d'anonymat.

89. En Arménie et en Azerbaïdjan, le processus d'identification, de signalisation et de préservation des sites n'en est qu'à ses débuts. En Arménie, les autorités reconnaissent qu'elles ne disposent pas des informations nécessaires sur les lieux de sépulture. Ce problème ne pourra être résolu que si les autorités lancent un appel pour obtenir des informations, mènent des enquêtes et coopèrent avec la commission en Azerbaïdjan. Pour ce qui est des informations sur les lieux des disparus en Azerbaïdjan, des informations devront être échangées avec la commission en Arménie et la commission dans la région du Haut-Karabakh.

90. En Géorgie, la situation est plus avancée. Des tombes ont notamment été découvertes à Matcharki, Qetevan, Kolkhida, Fackha et Baboushera. Le ministère des Réfugiés et de la Réinstallation de la Géorgie a fait savoir à votre Rapporteur que la partie géorgienne sait où se trouvent les disparus et qu'elle dispose de l'expertise technique et des moyens pour s'occuper de la question, à condition qu'il existe une volonté politique du côté abkhaze pour faciliter le processus. Le ministère a également indiqué

que le transfert d'informations sur les personnes disparues se fera avec l'administration en Abkhazie sans condition préalable.

91. Malgré cette évaluation positive du ministère, votre Rapporteur croit savoir que beaucoup plus de sites devront être identifiés, en plus des 38 qui ont déjà été retrouvés du côté abkhaze. Votre Rapporteur encourage par conséquent les deux parties à poursuivre leur coopération à cet égard.

ii. Retrouver, identifier et prendre en charge les restes

92. Il est important que les parties se mettent d'accord sur un cadre pour accomplir ce travail. Il s'agit notamment de sécuriser les tombes et les lieux où des restes sont retrouvés, de veiller à ce que les restes ne soient pas abîmés et à qu'ils soient pris en charge de manière professionnelle, d'identifier les restes en ayant recours aux données ante mortem et post-mortem ou, le cas échéant, à des analyses de l'ADN, de restituer les restes identifiés, de prendre en charge les restes non identifiés et d'entretenir les lieux de sépulture. Les personnes accomplissant ce travail ont besoin à cet effet d'une formation appropriée. Les autorités devraient également définir un cadre clair pour les enquêtes médico-légales sur les disparus, en identifiant les autorités juridictionnelles auxquelles les experts doivent présenter leurs conclusions.

93. Très peu de choses ont été faites pour retrouver, identifier et prendre en charge les restes des personnes portées disparues à la suite du conflit au sujet du Haut-Karabakh. Lorsque « Halo Trust », une organisation qui s'occupe de déminage, trouve des restes de dépouilles, elle les ré-enterre et signale le site parce que les parties ne sont actuellement pas en mesure de les prendre en charge et de les identifier.

94. En Géorgie, il y a eu plus de progrès concernant les restes des personnes disparues à la suite du conflit en Abkhazie. Selon les autorités géorgiennes, les restes de 167 Géorgiens ont été restitués, ainsi que les restes de 49 Abkhazes. Les exhumations sont effectuées conjointement par les autorités et les « administrations » géorgiennes et abkhazes. En Géorgie, l'identification des restes se fait au Centre d'expertise médicale de Tbilissi où les restes de 79 personnes ont été examinés, et au Centre d'expertise de Zugdidi où les restes de 22 personnes ont été examinés. Le CICR a organisé deux ateliers d'expertise médico-légale, l'un du côté abkhaze et l'autre du côté géorgien. Une autre formation est prévue par le CICR pour les personnes qui déterrent les restes.

95. Votre Rapporteur note qu'il existe dans l'ensemble de la région des besoins supplémentaires de formation pour ceux qui sont chargés de retrouver, d'identifier et de prendre en charge les restes afin de garantir le respect d'un certain nombre de normes et d'harmoniser les techniques.

iii. Données ante mortem

96. Il y a eu des progrès en ce qui concerne la collecte des données ante mortem. Les données ante mortem sont des informations obtenues auprès de membres de la famille sur les personnes disparues, leurs caractéristiques physiques, leurs dossiers dentaires, etc. Elles sont ensuite comparées aux données post-mortem (c'est-à-dire les données obtenues à partir des restes retrouvés) afin d'identifier avec succès les restes des disparus.

97. En Arménie, en Azerbaïdjan et dans la région du Haut-Karabakh, le CICR a mis en place un projet de formation sur la collecte des données ante mortem. Par ailleurs, un soutien psychologique sera apporté aux personnes qui collectent les données et des règles devront être mises en place pour la collecte des données.

98. En Géorgie, le processus de collecte des données ante mortem est terminé. Cela s'est fait avec l'aide du CICR et d'experts internationaux. Des données ante mortem ont également été collectées dans la région de l'Abkhazie.

iv. Analyse de l'ADN

99. En Arménie, le Centre d'expertise médico-légale du ministère de la Santé a fait savoir qu'il était disposé à effectuer des analyses de l'ADN et qu'il était prêt à envoyer deux techniciens en formation.

100. En Géorgie, une demande a été adressée à l'Union européenne[24] pour financer la création d'un Centre de l'ADN caucasien, afin de contribuer à résoudre la question des disparus.

101. Votre Rapporteur reconnaît que l'analyse de l'ADN peut être un moyen supplémentaire d'identifier les disparus, même s'il croit savoir que cela implique des difficultés, notamment pour ce qui du coût impliqué, des équipements et de l'expertise nécessaires et de la précision des analyses. Il considère par conséquent que tout projet de recourir à ce type d'analyse devrait être discuté avec le CICR.

XI. Assistance aux familles des disparus

102. Au cours des visites de votre Rapporteur dans la région, ce dernier a rencontré plus de 60 membres des familles des disparus.

103. Si les préoccupations des familles divergent d'un pays à l'autre, la question la plus pressante était la nécessité d'établir le sort des disparus. En Arménie et en Azerbaïdjan, l'espoir que certains des disparus soient encore en vie était encore réel pour de nombreuses familles. En comparaison, il y avait en Géorgie un niveau beaucoup plus élevé d'acceptation que les disparus n'étaient plus en vie et l'importance était mise sur l'identification des lieux de sépulture et le processus de restitution des restes des disparus.

104. Les besoins matériels des familles étaient secondaires, mais néanmoins présents. En Géorgie, par exemple, suite à une enquête sur les besoins des familles, celles-ci ont mentionné que leurs priorités étaient le soutien moral, la reconnaissance et l'aide pour trouver un emploi.

105. Votre Rapporteur a été quelque peu préoccupé par l'absence de clarté concernant l'aide matérielle disponible pour les membres des familles dans l'ensemble de la région, avec des distinctions importantes selon que les disparus soient des combattants ou des civils, selon que le versement des aides relève d'un ministère ou d'un autre (point qui a été particulièrement soulevé en Géorgie), selon que la personne ait atteint ou non l'âge de la retraite, selon que la personne vive dans la capitale ou dans les provinces, etc.

106. Votre Rapporteur note que des études de compatibilité sur le droit interne et sa compatibilité avec le droit humanitaire sont effectuées avec l'assistance du CICR et qu'ils donnent l'occasion de souligner les problèmes au niveau du cadre administratif et juridique lié à l'aide destinée aux membres des familles.

107. Votre Rapporteur considère que beaucoup plus d'efforts sont nécessaires pour apporter des explications et des conseils aux familles des disparus en ce qui concerne leurs droits, notamment ce qui pourrait être considéré comme des réparations (reconnaissance, compensation, commémorations, soutien social et psychologue, voire même, le cas échéant, justice). Il est également nécessaire de créer un cadre administratif clair pour s'occuper des besoins matériels des familles, que ce soit en termes de versement de pensions, de montants forfaitaires, d'allocations de logement et d'éducation, de sommes discrétionnaires et de prestations pour les enfants, les veuves et les veufs, etc. Votre Rapporteur exhorte par conséquent les autorités à examiner avec soin les recommandations résultant des études de compatibilité et à les mettre en œuvre.

[24] Demande du « Charity Fund of the Lost Fighters Assistance » en Abkhazie, adressée par le biais du CICR à l'Union européenne.

i. Aide psychologique

108. Plusieurs initiatives ont été prises pour apporter un soutien psychologique aux familles des disparus. En Arménie, certains centres de réadaptation offrent une aide psychologique aux familles des disparus, avec toutefois des moyens limités. En Géorgie, selon les autorités, le Centre géorgien pour la réadaptation des victimes de la torture apporte une forme de soutien à la fois aux familles et à ceux qui travaillent avec les familles à la collecte des données ante mortem.

109. Malgré ces différentes initiatives, votre Rapporteur croit savoir, selon les informations fournies par les familles des disparus et le CICR, que le soutien psychologique mis à disposition de la grande majorité des familles des disparus dans la région est peu important voire inexistant. Votre Rapporteur exhorte par conséquent les autorités et les « administrations » à analyser, avec les organisations humanitaires travaillant sur cette question, les besoins dans ce domaine et à mettre en œuvre les mesures appropriées.

ii. Rencontres entre les familles des disparus

110. Votre Rapporteur a été informé du fait que plusieurs initiatives ont été mises en place dans la région pour permettre aux familles des disparus (notamment les mères et les veuves des disparus) de se rencontrer. Ces rencontres, par exemple, ont eu lieu entre des Arméniens et des Azerbaïdjanais et entre des Géorgiens et des Abkhazes. En raison du conflit et des restrictions de mouvement qui continuent, ces rencontres ont été de plus en plus espacées, mais elles ont tout de même eu lieu. Il semblerait qu'elles aient eu un succès mitigé. Les familles, on peut le comprendre, espéraient beaucoup obtenir des informations sur leurs proches, mais elles ont été frustrées par l'énormité de la tâche en question. Les familles ont également trouvé que l'accueil et la communication avec les familles de la partie adverse n'étaient pas toujours faciles, avec des tensions qui resurgissent.

111. En dépit des difficultés de ces rencontres, les membres des familles des disparus étaient impatients d'avoir la possibilité d'assister à ces rencontres mixtes et de visiter des lieux où ils pensaient que des membres de leur famille avaient été détenus, avaient péri ou disparu.

112. Votre Rapporteur considère que ces rencontres peuvent contribuer au processus de deuil des membres des familles et qu'elles peuvent apporter des réponses à certains membres des familles. Votre Rapporteur est sensible au fait que ces rencontres doivent être préparées avec soin pour éviter toute souffrance et frustration inutiles des membres des familles, mais il considère que de nouvelles initiatives sont nécessaires dans ce domaine.

XII. Souvenir

113. Votre Rapporteur a été frappé par le nombre de demandes présentées par les familles pour que la mémoire des disparus fasse l'objet d'une reconnaissance accrue, notamment en édifiant des mémoriaux et en créant des listes officielles de disparus.

114. Plusieurs mesures ont été prises par les autorités et les « administrations » pour commémorer les disparus. Par exemple, en Arménie, il y a un monument à Yerablour et la date du 29 juin a été choisie pour commémorer les combattants disparus. La télévision couvre cet événement, avec notamment des interviews des familles des disparus. Le 30 août est également commémoré en tant que journée des disparus. Dans la région du Haut-Karabakh, un musée du souvenir a été créé.

115. En Azerbaïdjan, un monument a été érigé sur l'Avenue des martyrs à Bakou. Des rues, des écoles, des parcs et d'autres lieux portent les noms des disparus et des plaques commémoratives ont été apposées. Une loi relative à l'immortalisation de la mémoire de ceux qui sont morts pour leur patrie a été adoptée le 20 mai 1997, précisant les mesures spécifiques qu'il convient de prendre. Un livre intitulé « Libérez-nous de captivité » a été publié en Azerbaïdjan pour donner des informations sur 753 personnes disparues qui seraient encore en vie.

116. En Géorgie, les membres des familles des disparus ont, avec l'aide du CICR, ouvert un musée (le « Musée de la mémoire ») au cimetière de Digomi. Elles ont également publié un album commémorant la perte de combattants géorgiens et abkhazes. Les autorités ont érigé un grand mémorial sur lequel sont inscrits les noms des morts. Des rues et des écoles portent le nom de personnes disparues. Un journal est publié par l'ONG « Expectance » et la Commission d'Etat de renseignements sur les disparus. Une demande a été présentée aux autorités, qui ne l'ont pas acceptée, pour soutenir la construction d'une petite église. En Abkhazie, l'association des familles « Mères d'Abkhazie » prépare actuellement un « Livre de la mémoire ».

117. Malgré ces différentes mesures, les familles se sont plaintes à votre Rapporteur du fait que les autorités et les « administrations » ne répondent pas à leurs courriers, ne soutiennent pas les initiatives des familles des disparus, n'incluent pas les représentants des familles des disparus dans les structures chargées des disparus, et également du fait qu'il n'y pas de commémoration ou qu'elles ne sont pas représentées lors des rencontres commémorant les disparus. Votre Rapporteur considère par conséquent que les autorités et les « administrations » doivent faire preuve d'une plus grande sensibilité à l'égard des familles des disparus et que des efforts supplémentaires sont nécessaires pour promouvoir le souvenir.

118. Votre Rapporteur considère toutefois que les commémorations ne devraient pas être utilisées à des fins politiques ou avoir pour effet de raviver les tensions avec les autres parties au conflit. Votre Rapporteur est également conscient du fait que le souvenir peut être la dernière étape dans le processus de règlement de la question des disparus. Tant qu'un grand nombre des questions au sujet des disparus n'auront pas été réglées, le souvenir ne sera peut-être pas une question d'actualité pour certaines personnes concernées.

XIII. Rôle de la société civile

119. Votre Rapporteur a été frappé par le nombre peu élevé d'associations de familles qui existent dans la région pour aider les familles des disparus et par le manque de moyens disponibles pour les rares organisations qui existent. La situation est très différente de celle qui prévaut dans les Balkans où les membres des familles des disparus sont relativement bien organisés et représentés.

120. Les autorités, les « administrations » et la communauté internationale pourraient jouer un rôle davantage proactif pour aider les familles des disparus à s'organiser, y compris en leur fournissant des moyens, des locaux, du matériel de communication, etc. Votre Rapporteur considère toutefois qu'il est important de ne pas politiser ce soutien et de permettre aux familles des disparus de gérer leurs propres organisations indépendantes.

121. En dehors des associations des familles, il existe un certain nombre d'initiatives de la société civile. L'une d'entre elles est le Groupe de travail international pour la libération des prisonniers et des otages et la recherche des personnes disparues à la suite du conflit du Karabakh (GTI). Ce groupe travaille avec plusieurs ONG locales comme le Centre de protection des droits des prisonniers de guerre, des otages et des disparus en Arménie, la Société pour les recherches humanitaires de l'Azerbaïdjan et le Centre pour les initiatives civiles du Haut-Karabakh.

122. Le GTI a servi de relais entre les commissions en Arménie et en Azerbaïdjan, en soumettant des demandes d'informations et en menant des enquêtes avec ses propres moyens sur un nombre de cas limité. Comme indiqué précédemment, le GTI a organisé avec succès deux rencontres entre les commissions concernées à Bakou en septembre 1999 et à Tbilissi en mars 2005.

123. Il a également œuvré au rapatriement des restes des personnes disparues, dans un premier temps en coopération avec le CICR, et, avec un certain succès, à l'échange des prisonniers de guerre et des otages. Il a contribué à mettre au jour différents mythes au sujet des disparus (y compris la détention de prisonniers de guerre dans des centres de détention secrets, des prisons, des carrières, etc.). Le GTI a apporté une contribution importante à la question des disparus. Il mérite d'être soutenu pour ses efforts par les autorités, les « administrations » ainsi que les donateurs et les commanditaires internationaux.

124. Un travail important est également réalisé par d'autres représentants de la société civile, notamment par exemple « The Helsinki Citizen's Assembly of Vanadzor ». Cette ONG dispense des conseils juridiques gratuits sur les questions de droits de l'homme et a préparé un projet de loi sur les « personnes disparues ». Elle promeut les initiatives et les efforts pour la paix de la société civile (notamment en commémorant les disparus le 30 août), et encourage les contacts entre les trois pays de la région. Autre exemple, « The Helsinki Citizen's Assembly in Azerbaijan », a contribué à faire adopter la loi de 1997 sur « l'assurance personnelle obligatoire des militaires » en faveur des familles et cette ONG a l'intention de faire pression pour qu'une loi soit votée de manière à permettre aux familles des disparus civils de bénéficier également de cette assurance.

XIV. Rôle des médiateurs dans la région

125. Votre Rapporteur a rencontré les trois médiateurs dans la région et considère qu'ils pourraient également jouer un rôle pour aider à résoudre le problème des disparus. En Arménie, par exemple, le médiateur a indiqué qu'il était prêt, en principe, à recevoir des plaintes au sujet de personnes disparues, y compris d'Azerbaïdjanais. Il a toutefois suggéré qu'il serait préférable que ces plaintes soient transmises par le bureau du médiateur en Azerbaïdjan.

126. Votre Rapporteur considère que les médiateurs dans la région devraient suivre la question des disparus et accepter le cas échéant les plaintes individuelles.

XV. Rôle des médias

127. Les medias ont un rôle important à jouer pour garantir l'exactitude des informations diffusées sur les personnes disparues et la situation des familles, y compris sur les journées consacrées à la mémoire des disparus.

128. Les medias doivent veiller à ne pas diffuser d'informations susceptibles de susciter de faux espoirs pour les familles des disparus, ou de contribuer à l'intolérance ou à la haine des autres groupes ethniques.

129. Votre Rapporteur rappelle à cet égard la Recommandation n° R (97) 20 du Comité des Ministres sur le « discours de haine » et également la Résolution 1416 (2005) sur le conflit au sujet de la région du Haut-Karabakh examiné par la Conférence de Minsk de l'OSCE, dans laquelle l'Assemblée condamnait toute expression de haine dans les médias d'Arménie et d'Azerbaïdjan.

XVI. Informations selon lesquelles des personnes disparues seraient toujours en vie

130. Votre Rapporteur a été frappé par les informations reçues par les familles des disparus et également par les autorités et les « administrations » selon lesquelles un certain nombre de disparus seraient toujours en vie et détenus en captivité officielle ou non officielle. Si ces informations sont avérées, un grand nombre de ces personnes seraient captives depuis douze ans ou plus.

131. Si la plupart de ces informations concernent des Azerbaïdjanais, avec une liste de 790 noms fournie par les autorités de l'Azerbaïdjan, elles portent également sur un petit nombre d'Arméniens[25]. Votre Rapporteur a entendu parler de camps de détention secrets, de mines d'or et d'usines chimiques où des prisonniers seraient détenus et soumis au travail forcé. Le bruit a également couru que des personnes disparues seraient détenues comme esclaves dans des familles privées, que des femmes seraient contraintes à se prostituer et qu'il y aurait des trafics d'organes. Il y aurait également eu des prises d'otages, des rançons exigées et des échanges organisés.

[25] Votre Rapporteur a également eu vent de rumeurs selon lesquelles des Géorgiens et des Abkhazes seraient détenus dans des centres de détention secrets, mais pratiquement aucun crédit n'a été accordé à ces rumeurs par les interlocuteurs avec lesquels votre Rapporteur s'est entretenu.

132. Votre Rapporteur est conscient de l'impact de ces rumeurs sur les familles des disparus. Cela a créé beaucoup d'espoirs et certaines familles ont vendu leur maison pour obtenir des informations ou la libération des membres de leur famille, et beaucoup se sont fait escroquer.

133. Votre Rapporteur note que l'Arménie et l'Azerbaïdjan ont ratifié les principaux instruments en matière de droits de l'homme du Conseil de l'Europe, notamment la Convention européenne des droits de l'homme et la Convention européenne pour la prévention de la torture. Le fait qu'une personne soit détenue au secret constituerait une violation grave de ces deux Conventions.

134. Votre Rapporteur note que les autorités des deux pays nient détenir toute personne au secret. L'administration dans la région du Haut-Karabakh nie également détenir toute personne en détention secrète.

135. Votre Rapporteur, sur la base des informations et des assurances qui lui ont été fournies, pense qu'il est improbable que des personnes soient encore détenues en captivité secrète à la suite des conflits, bien qu'il ne puisse pas l'affirmer de manière absolue.

136. Compte tenu de la souffrance des familles concernées et du caractère sensible de cette question à la fois pour l'Arménie et l'Azerbaïdjan, votre Rapporteur considère que certaines mesures doivent être prises pour régler cette question qui continue d'alimenter les tensions et la suspicion entre les deux pays.

137. Les allégations de détention au secret devraient faire l'objet de plaintes officielles auprès du Comité européen pour la prévention de la torture (CPT) qui a pour mandat de visiter des lieux où des personnes sont détenues afin que ces allégations soient examinées et fassent l'objet d'un suivi et d'un rapport.

138. Les commissions mises en place pour traiter la question des personnes disparues devraient également surveiller toute information qu'elles reçoivent sur des personnes en détention secrète et les médiateurs dans la région devraient donner suite à toute plainte individuelle dont ils sont saisis.

XVII. Prise d'otages

139. Votre Rapporteur a été informé du problème des prises d'otages et, même si le problème semble s'être arrangé, votre Rapporteur considère que s'il devait se reproduire, les autorités et les « administrations » devraient utiliser tous les moyens à leur disposition pour éradiquer cette pratique. Si les prises d'otages et les disparus sont deux phénomènes très différents avec des obligations juridiques différentes, votre Rapporteur considère que des mesures doivent être prises pour s'attaquer à ces deux questions.

XVIII. Poursuites engagées à la suite de crimes, vérité et réconciliation

140. Le processus de règlement de la question des disparus peut révéler des éléments de preuve sur des crimes de guerre au sujet desquels les autorités et les « administrations » devront faire le nécessaire.

141. Votre Rapporteur sait que le ministère public en Azerbaïdjan a, par exemple, mené des enquêtes au cours des trois dernières années sur des crimes qui auraient été commis par des Arméniens dans le cadre du conflit au sujet du Haut-Karabakh. D'autres parties aux différents conflits dans la région ont également soulevé ces questions.

142. Ces allégations doivent faire l'objet d'une enquête, mais elles ne doivent pas interférer avec le travail humanitaire et non judiciaire des commissions chargées de la question des disparus.

143. Votre Rapporteur considère que les cérémonies de vérité et de réconciliation peuvent avoir un rôle à jouer pour clarifier les événements et aider les communautés à se reconstruire. De telles pratiques profiteront sans aucun doute aux familles des disparus qui attendent des réponses sur le sort des disparus.

XIX. Conclusion

144. La question des disparus en Arménie, en Azerbaïdjan et en Géorgie doit être traitée comme un problème humanitaire et de droits de l'homme et non comme une question politique.

145. Le règlement de la question ne peut se faire unilatéralement et nécessitera la coopération et la coordination entre toutes les parties.

146. Les différentes commissions chargées de la question des disparus devront travailler ensemble sur des questions telles que la consolidation des listes des disparus et à la recherche, à la signalisation, à l'identification et à la prise en charge des restes humains.

147. Les autorités et les « administrations » devraient continuer à travailler en étroite coopération avec le CICR et profiter pleinement de son expérience et de son expertise.

148. Une aide supplémentaire doit être apportée aux familles des disparus de manière à prendre en charge leurs besoins matériels, sociaux et psychologiques. Des mesures doivent également être prises pour promouvoir la mémoire des disparus.

149. Les allégations concrètes selon lesquelles certains disparus à la suite du conflit au sujet du Haut-Karabakh ou d'autres conflits seraient encore en vie et détenus au secret doivent être examinées et clarifiées une fois pour toutes.

ANNEXE I

Programme

de la visite du Rapporteur
en Arménie, Géorgie et Azerbaïdjan

4-9 juin 2006

Dimanche 4 juin	
16h15	Rencontre informelle avec les familles de personnes disparues (hôtel Marriott)
18h00	Réunion au bureau du CICR avec M. Yves Arnoldy (chef de la délégation du CICR en Arménie), M. Djordje Drndarski (chef de mission du CICR à Stepanakert) et M[me] Catherine Patronoff (CICR).
19h30	Dîner informel à l'hôtel avec M. Yves Arnoldy (chef de délégation du CICR), M. Djordje Drndarski (chef de mission du CICR à Stepanakert), M[me] Catherine Patronoff (CICR), M. Vladimir Pryakhin, ambassadeur de l'OSCE et M[me] Bojana Urumova, représentante spéciale du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.
Lundi 5 juin	
9h00 – 12h30	Rencontres avec les familles et les représentants des personnes disparues
12h30 – 14h00	Déjeuner
14h00 – 16h00	Réunion avec les membres de la commission chargée de la question des personnes disparues
16h15 – 17h00	Réunion avec M. Armen Haroutyunyan, ombudsman de la République d'Arménie
17h15 – 17h45	Réunion avec M. Tigran Torosyan, président de l'Assemblée nationale, chef de la délégation arménienne à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Assemblée nationale de la République d'Arménie
18h00 – 19h00	Réunion avec les représentants du CICR dans les locaux du comité
20h00	Dîner à l'invitation de M. Tigran Torosyan, président de l'Assemblée nationale, chef de la délégation arménienne à l'APCE
Mardi 6 juin	
08h00	Départ pour Bagratashen (ville arménienne à la frontière de la Géorgie)
11h00	Arrivée à Bagratashen (heure locale)

12h30-14h15	Déjeuner informel avec M. Igor GAON, représentant du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe en Arménie, M. Samuel EMONET, « coordinateur – protection » du comité international de la Croix Rouge et M. Guillaume A. SIEMIENSKI, chef de la mission « dimension humaine »de l'OSCE
14h30-18h00	Réunion avec les représentants du CICR ainsi que les familles et les représentants des personnes disparues
18h15-19h15	Réunion avec M. Giorgi KHEVIASHVILI, ministre géorgien des réfugiés et de la réinstallation
19h30	Dîner à l'invitation de la délégation géorgienne à l'APCE

Mercredi 7 juin

09h00	Réunion avec M. Vladimer DOBORJGINIDZE, représentant de la commission chargée de la question des personnes disparues
11h00	Réunion avec M. Shota MALASHKHIA, président de la commission provisoire du Parlement géorgien pour le rétablissement de l'intégrité territoriale et M. Nino KALANDADZE, vice-président de la commission des affaires juridiques du Parlement géorgien
12h00	Réunion avec M. Sozar SUBARI, ombudsman de la République de Géorgie
13h00	Déjeuner
14h00-15h00	Réunion avec les représentants du CICR
17h30	Vol de Tbilissi à Bakou
19h30	Arrivée à Bakou

Jeudi 8 juin

9h00 – 12h00	Réunion avec les représentants du CICR
12h00 – 14h00	Déjeuner informel avec les représentants du CICR
14h00 – 17h30	Rencontre avec les familles et les représentants des personnes disparues
17h30 – 18h30	Réunion avec les membres de la délégation du parlement de la République d'Azerbaïdjan (Milli Mejlis) à l'APCE
19h30	Dîner officiel avec les membres de la délégation du parlement de la République d'Azerbaïdjan (Milli Mejlis) à l'APCE

Vendredi 9 juin

9h00 – 10h30	Réunion avec M[me] Elmira Suleymanova, commissaire aux droits de l'homme (ombudsperson) de la République d'Azerbaïdjan
10h30 – 12h00	Réunion avec les membres de la commission d'Etat de la République d'Azerbaïdjan sur les prisonniers de guerre, les otages et les personnes disparues
12h00 – 14h00	Déjeuner
14h00 – 15h00	Réunion avec M. Elmar Mammadyarov, ministre des Affaires étrangères de la République d'Azerbaïdjan
15h00 – 16h00	Réunion avec M. Zakir Garalov, procureur général de la République d'Azerbaïdjan
16h00 – 1700	Réunion avec M. Ogtay Asadov, président du parlement (Milli Mejlis) de la République d'Azerbaïdjan
17h30	Conférence de presse

Samedi 10 juin

Départ de Bakou

ANNEXE II

Programme

de la visite du rapporteur
dans les régions du Haut-Karabakh et d'Abkhazie

17-23 septembre 2006

Dimanche 17 septembre

13 heures	Départ pour Khankandi / Stepanakert
18 heures	Arrivée à Khankandi / Stepanakert

Lundi 18 septembre

Contacts à Khankandi / Stepanakert

9 heures	Rencontre avec M. Djordje Drndarski, Chef de la mission du CIRC
11 heures	Rencontre avec M. Masis Mailyan
12 h 30	Rencontre avec M. Vahram Atanisyan
14 h 30	Rencontre avec Mme Vera Grigoryan, Présidente de l'Union des familles de personnes disparues, et avec des membres de ces familles.
17 heures	Réunion avec le CICR

Mardi 19 septembre

9 heures	Départ pour Erevan / Tbilissi
16 heures	Arrivée à Erevan
17 heures	Départ pour la frontière avec la Géorgie
20 heures	Arrivée à la frontière géorgienne
22 heures	Arrivée à Tbilisi

Mercredi 20 septembre

9 heures	Départ du vol Tbilissi / Sukhumi
12 heures	Séance d'information avec M. Zarvan Raniero Owsia, Chef de mission du CICR
14 heures	Rencontre avec Mme Guli Kitchba (Association « Mères d'Abkhazie »)
15 heures	Rencontre avec MM. Adgur Butba et Robert Bassaria, membres de la commission compétente pour les questions relatives aux personnes disparues

16 heures	Rencontre avec des familles de personnes disparues

Jeudi 21 septembre

10 heures	Rencontre avec M. Zarvan Raniero Owsia, Chef de mission du CICR
11 heures	Rencontre avec MM. Alexander Zalatinskovich Ankvab et Leonid Ivanovich Lakerbaya
12 h 30	Rencontre avec M. Sergej Mironavich Shamba
14 heures	Rencontre avec Ivo Petrov, Adjoint au Représentant spécial du Secrétaire Général - UNOMIG

Vendredi 22 septembre

9 h 30	Séance de conclusions avec M. Zarvan Raniero Owsia, Chef de mission du CICR
13 heures	Rencontre avec M. Vladlen Stefanov, Chef du Bureau pour les droits de l'homme en Abkhazie (UNOMIG)
14 heures	Départ pour Sukhumi

Samedi 23 septembre

Départ de Tbilissi

Doc. 11196

Commission chargée du rapport: Commission des migrations, des réfugiés et de la population

Renvoi en commission: Doc. 10631, renvoi n° 3154, 25 novembre 2005

Projet de résolution et projet de recommandation adoptés à l'unanimité par la Commission le 24 janvier 2007

Membres de la Commission : M. Mevlüt **Çavuşoğlu** (Président), M. Jean-Guy **Branger** (1er Vice-Président), M. Doug **Henderson** (2ème Vice-Prsident), M. Ibrahim Özal (3ème Vice-Président), Mme Tina Acketoft, M. Pedro **Agramunt**, M. Küllo Arjakas, M. Walter Bartoš, M. Ryszard Bender, M. Akhmed Bilalov, M. Italo Bocchino, Mme Olena Bondarenko, Mme Mimount Bousakla (remplaçant: M. Paul **Wille**), M. Márton Braun, Lord Burlison (remplaçant: M. Michael **Hancock**), M. Sergej Chelemendik, M. Christopher **Chope**, M. Boriss **Cilevičs**, Mme Minodora **Cliveti**, M. Ivica Dačić, M. Joseph Debono Grech, M. Taulant Dedja, M. Nikolaos Dendias, M. Abílio **Dias Fernandes**, M. Karl Donabauer (remplaçant: M. Ewald **Lindinger)**, Mme Lydie Err (remplaçant: M. Norbert **Haupert**), M. Valeriy Fedorov, M. Oleksandr Feldman, Mme Margrét Frimannsdóttir, Mme Gunn Karin Gjul (remplaçant: M. Øyvind **Vaksdal**), Mme Angelika Graf, M. John **Greenway**, M. Andrzej Grzyb (remplaçant: M. Andrzej **Grzesik**), M. Ali Riza **Gülçiçek**, M. Michael **Hagberg**, Mme Gultakin **Hajiyeva**, M. Bernd Heynemann, M. Ilie Ilaşcu, Mme Iliana Iotova, M. Tadeusz **Iwiński**, M. Mustafa Jemilev, M. Tomáš Jirsa, Mme Eleonora Katseli, M. Hakki **Keskin**, M. Dimitrij Kovačič, M. Andros **Kyprianou**, M. Geert Lambert, M. Jean-Marie Le Guen, M. Massimo Livi Bacci, M. Younal Loutfi, M. Jean-Pierre Masseret, M. Giorgio Mele (remplaçant: M. Pasquale **Nessa**), Mme Ana Catarina **Mendonça**, M. Morten Messerschmidt, M. Paschal Mooney, M. Gebhard **Negele**, M. Kalevi Olin, Mme Vera **Oskina**, Mme María Josefa Porteiro Garcia, M. Cezar Florin Preda, M. Dušan Proroković, M. Gabino Puche (remplaçant: M. Adolfo **Fernández Aguilar**), M. Milorad Pupovac, M. Marc Reymann, M. Alessandro Rossi, M. Samad Seyidov, M. Luzi Stamm, M. Sergiu Stati, Mme Terezija Stoisits, M. Giacomo **Stucchi**, M. Vilmos Szabó, Mme Elene **Tevdoradze**, M. Tigran **Torosyan**, Mme Ruth-Gaby Vermot-Mangold, M. Andrej **Zernovski**, M. Emanuelis Zingeris, M. Vladimir Zhirinovsky, ZZ... (remplaçant : M. Ed **van Thijn)**, ZZ... (remplaçant : M. Leo **Platvoet**).

N.B. Les noms des membres ayant pris part à la réunion sont imprimés en caractères **gras**

Secrétaires de la commission: M. Halvor Lervik, M. Mark Neville, Mme Dana Karanjac