



Documents d'information

SG/Inf(2018)34 Rév

19 novembre 2018¹

Rapport de synthèse sur le conflit en Géorgie
(avril-septembre 2018)

Document présenté par le Secrétaire Général

¹ Ce document a été classé en diffusion restreinte jusqu'à la date de son examen par le Comité des Ministres.

Introduction

1. À leur 1080^e réunion, qui s'est tenue les 24 et 26 mars 2010, les Délégués des Ministres ont pris la décision suivante : « *Les Délégués, réitérant les décisions antérieures du Comité des Ministres, invitent le Secrétaire Général à préparer son rapport de synthèse sur le conflit en Géorgie sur la base de son schéma et en tenant compte des observations formulées au cours de la présente réunion* ».

2. Il convient de rappeler que l'objet du présent rapport est de dresser le bilan de la situation en Géorgie à la suite du conflit d'août 2008, de rendre compte des activités du Conseil de l'Europe y afférentes et de formuler des propositions d'actions futures pour l'Organisation. Le rapport se divise en quatre parties :

- point sur les principaux événements survenus au cours de la période considérée ;
- évaluation des obligations et engagements statutaires se rapportant au conflit et à ses conséquences ;
- situation des droits de l'homme dans les zones touchées par le conflit ;
- activités actuellement menées par le Conseil de l'Europe pour parer aux conséquences du conflit, suites données à ces activités et propositions d'actions futures.

3. Ce 18^e rapport de synthèse couvre la période allant d'avril à septembre 2018. Il vient compléter les rapports de synthèse précédents², les rapports du Secrétariat sur la situation des droits de l'homme dans les zones touchées par le conflit en Géorgie³ ainsi que le rapport relatif aux activités du Conseil de l'Europe dans les zones touchées par le conflit⁴ et ses mises à jour⁵. Sont également rappelées à cet égard les décisions des Délégués concernant le Conseil de l'Europe et le conflit en Géorgie⁶.

4. Une délégation du Secrétariat s'est rendue en visite d'information à Tbilissi les 17 et 18 septembre 2018 et a eu l'occasion de discuter de la situation avec les autorités géorgiennes, le Défenseur public de Géorgie et des représentants d'organisations internationales et d'ONG locales œuvrant pour la résolution du conflit et la réconciliation. Le Secrétariat tient à remercier les autorités géorgiennes pour l'aide apportée dans l'organisation de cette visite, ainsi que tous les interlocuteurs pour leur assistance et leurs précieuses contributions.

² [SG/Inf\(2010\)8](#), [SG/Inf\(2010\)19-final](#), [SG/Inf\(2011\)8](#), [SG/Inf\(2011\)24](#), [SG/Inf\(2012\)5](#) et [SG/Inf\(2012\)28-rev](#), [SG/Inf\(2013\)13](#), [SG/Inf\(2013\)38](#), [SG/Inf\(2014\)17](#), [SG/Inf\(2014\)41](#), [SG/Inf\(2015\)18](#), [SG/Inf\(2015\)41](#), [SG/Inf\(2016\)14-rev](#), [SG/Inf\(2016\)37](#), [SG/Inf\(2017\)38](#)

³ [SG/Inf\(2009\)7](#), [SG/Inf\(2009\)9](#) et [SG/Inf\(2009\)15-final](#).

⁴ [SG/Inf\(2009\)5](#).

⁵ [SG/Inf\(2009\)5](#) Addendum et [SG/Inf\(2009\)5](#) Addendum 2.

⁶ Voir les décisions adoptées par les Délégués à leur 1 227^e réunion le 12 mai 2015, 1 255^e réunion le 4 mai 2016, 1 285^e réunion le 3 mai 2017 et 1 315^e réunion le 2 mai 2018, ainsi que les décisions de la 128^e session ministérielle du 18 mai 2018.

5. Malgré ses demandes répétées, le Secrétariat n'a pas obtenu l'autorisation de se rendre en Abkhazie et en Ossétie du Sud aux fins du présent rapport de synthèse. Le Secrétariat n'a donc pas eu la possibilité d'évaluer la situation des droits de l'homme sur le terrain. Le Secrétaire Général entend poursuivre ses efforts pour que des visites d'information soient menées en Abkhazie et en Ossétie du Sud pour l'élaboration des futurs rapports de synthèse. Dans le même temps, il convient de noter qu'au cours de la période considérée, le Conseil de l'Europe (membres du Secrétariat et experts) a, comme auparavant, eu accès à Soukhoumi aux fins de la mise en œuvre des mesures de confiance (voir la section IV.3).

6. Le présent rapport ne se substitue pas aux procédures de suivi établies au sein du Conseil de l'Europe. De même, il ne préjuge en rien des décisions qui pourront être prises dans les affaires touchant au conflit et à ses conséquences, actuellement en instance devant la Cour européenne des droits de l'homme.

7. Rien dans le présent rapport ne saurait être interprété comme étant contraire au plein respect de l'intégrité territoriale et de la souveraineté de la Géorgie dans ses frontières internationalement reconnues⁷.

8. Par ailleurs, le présent rapport ne préjuge ni n'empêche en rien un futur règlement politique du conflit dans le cadre des Discussions internationales de Genève (DIG), ni la mise en application de l'accord en six points du 12 août 2008 et ses mesures de mise en œuvre du 8 septembre 2008.

I Point sur les événements majeurs survenus au cours de la période considérée

9. Les 7 et 8 août, dates du 10^e anniversaire du conflit, ont donné lieu à diverses activités et réactions politiques à différents niveaux. Un certain nombre d'États et d'organisations internationales ont réaffirmé leur soutien à la souveraineté et à l'intégrité territoriale de la Géorgie à l'intérieur de ses frontières internationalement reconnues. Ils ont également rappelé le sort de la population touchée par le conflit et demandé que les acteurs concernés redoublent d'efforts pour faire progresser le processus de réconciliation et de paix.

⁷ Le respect de l'intégrité territoriale de la Géorgie est un objectif fondamental des États membres du Conseil de l'Europe. Pour autant, le 26 août 2008, la Fédération de Russie a reconnu l'Ossétie du Sud et l'Abkhazie en tant qu'États indépendants.

10. Le 44^e cycle des Discussions internationales de Genève (DIG) a eu lieu le 20 juin. Selon les coprésidents, les participants ont estimé que la situation sur le terrain était restée relativement stable et calme sur le plan de la sécurité. Comme l'ont déclaré les coprésidents, au vu des positions divergentes qu'ont exprimées les participants au sujet d'un projet de déclaration commune sur le non-recours à la force, ils ont proposé de poursuivre leurs travaux sur cette question⁸. Le Gouvernement central géorgien reste d'avis que toute déclaration de ce type doit conduire à la mise en œuvre complète de l'accord du 12 août 2008 et à des arrangements internationaux concernant la sécurité sur le terrain. Les questions humanitaires relatives aux personnes disparues, à la liberté de circulation, aux soins de santé, aux documents personnels, à l'éducation, aux moyens de subsistance et aux préoccupations environnementales sont restées prioritaires dans le programme du groupe de travail II. Cependant, les approches divergentes de la question des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI)/réfugiés, qui existent de longue date, ne permettent toujours pas de clore les discussions.⁹

11. Il semble également que le climat des discussions se soit dégradé en raison des répercussions générées par les décès tragiques et les meurtres de citoyens géorgiens dans les zones touchées par le conflit. Les coprésidents des DIG ont affirmé à maintes reprises qu'il était nécessaire de mener une enquête appropriée sur ces affaires afin d'éviter tout sentiment d'impunité. Or aucune mesure efficace ne semble avoir été prise pour que la justice soit rendue dans ces affaires, ce qui est regrettable. Le 27 juin, en application d'une résolution parlementaire, le Gouvernement géorgien a approuvé un décret établissant une liste de 33 personnes reconnues coupables ou accusées de crimes graves commis contre des Géorgiens de souche en Abkhazie et en Ossétie du Sud (la liste « Tatumashvili-Otkhazia »). Le ministère des Affaires étrangères, le ministère de la Justice et la Banque nationale de Géorgie ont reçu pour instruction de collaborer avec des institutions étrangères en vue d'imposer aux personnes désignées des restrictions en matière de déplacements, de finances et de biens. Les autorités *de facto* se sont publiquement opposées à ces mesures et ont refusé de discuter des affaires susmentionnées dans le cadre du Mécanisme de prévention et de règlement des incidents (IPRM). Dans ce contexte, les réunions récentes de l'IPRM à Gali et Ergneti ont été interrompues et l'incertitude règne quant à leur reprise. Les coprésidents ont demandé aux participants de respecter les principes fondateurs de l'IPRM et de reprendre sans plus tarder les réunions régulières.

12. Le 45^e cycle des Discussions internationales de Genève (DIG), qui s'est tenu le 10 octobre, a marqué également le 10^e anniversaire de leur lancement. Tout en se félicitant de l'engagement constant des participants à l'égard de ce mécanisme unique, les coprésidents ont souligné la nécessité de progresser sur les questions fondamentales inscrites à l'ordre du jour. Ils ont également demandé aux participants d'adopter une approche plus prospective et constructive qui permettrait au DIG de s'acquitter de leur mandat. Ils ont fait remarquer que l'utilisation effective de ce format relevait en premier lieu de la responsabilité des participants¹⁰.

⁸ Communiqué de presse des coprésidents des DIG, Genève (Suisse), le 20 juin 2018.

⁹ Ibid.

¹⁰ Le 45^e cycle des Discussions internationales de Genève s'est déroulé à Genève le 11 octobre 2018.

13. Le 4 avril, le Gouvernement géorgien a approuvé l'initiative de paix « *Un pas vers un avenir meilleur* », qui consiste en un ensemble de propositions visant à faciliter le commerce, l'éducation et la mobilité au profit des communautés touchées par le conflit en Abkhazie et en Ossétie du Sud, dans le cadre d'une approche spéciale axée sur la neutralité du statut. En juin, l'initiative a été approuvée par le Parlement géorgien. Le ministre d'État chargé de la réconciliation, qui coordonne sa mise en œuvre, a rappelé à la délégation qu'à ce stade, le gouvernement se concentrait sur la mobilisation d'un soutien politique et financier au niveau international.

14. M. Abashidze, Représentant spécial du Premier Ministre géorgien pour les relations avec la Russie et M. Karasin, Vice-ministre russe des Affaires étrangères, ont poursuivi leur dialogue informel visant à améliorer les relations bilatérales entre les deux pays. Deux cycles de dialogue ont eu lieu au cours de la période considérée, les 24 mai et 1^{er} octobre à Prague. Les deux parties ont reconnu que le processus était mutuellement bénéfique et avait contribué à accroître les échanges dans les domaines du commerce, du tourisme et autres domaines. Il a été signalé que le 18 mai, à la suite de la Géorgie, la Russie avait également signé un contrat avec la société suisse SGS concernant le contrôle des marchandises qui transitent par la frontière avec la Géorgie, dans le cadre des accords de 2011 sur l'adhésion de la Russie à l'OMC. La Russie et la Géorgie ont réaffirmé qu'elles avaient désormais l'intention de faire avancer la mise en œuvre pratique de l'accord. D'autres signes témoignent d'une intensification des échanges. Ainsi, la possibilité d'ouvrir un centre russe de délivrance de visas à Tbilissi ainsi que l'augmentation de la fréquence des vols entre les deux pays sont deux questions qui auraient été examinées plus récemment.

15. Au cours de la période considérée, la situation politique en Abkhazie est restée instable. Dans un contexte où l'on constate une aggravation de la criminalité et des difficultés économiques, les partis d'opposition ont demandé au Président *de facto* Khajimba de s'abstenir de demander des « ré-élections » en 2019 et ont annoncé de grandes manifestations dans les mois à venir.

16. Il semble par ailleurs que, le 29 mai 2018, la République arabe syrienne ait établi des relations diplomatiques avec l'Abkhazie et l'Ossétie du Sud. L'initiative a été condamnée par un certain nombre de pays et d'acteurs internationaux. En signe de désaccord avec cette mesure, la Géorgie a rompu ses liens diplomatiques avec la Syrie.

II Évaluation des obligations et engagements statutaires se rapportant au conflit et à ses conséquences

17. Les paragraphes suivants font le point sur les obligations statutaires et engagements spécifiques – tels qu'ils figurent dans les Avis 193 (1996) et 209 (1999) de l'APCE – qui ont été retenus aux fins du présent rapport sur le conflit en Géorgie et ses conséquences. Ils complètent la partie 1 des deux premiers rapports de synthèse sur le conflit en Géorgie ([SG/Inf\(2010\)8](#) et [SG/Inf\(2010\)19-final](#)).

- i. *Reconnaître le principe de la prééminence du droit et le principe en vertu duquel toute personne placée sous sa juridiction doit jouir des droits de l'homme et des libertés fondamentales et s'engager à collaborer sincèrement et activement à la poursuite du but du Conseil de l'Europe.*
- ii. *Régler les conflits internationaux et internes par des moyens pacifiques (obligation qui incombe à tous les États membres du Conseil de l'Europe), en rejetant résolument toute forme de menace d'user de la force contre ses voisins.*

18. Le 23 mai 2018, la Cour européenne des droits de l'homme a tenu une audience de Grande chambre sur le fond dans l'affaire interétatique *Géorgie c. Russie* concernant le conflit armé en août 2008 et ses conséquences. La Cour a annoncé qu'un arrêt serait rendu dans les mois suivant l'audience. À cet égard, la décision de la Cour relative aux mesures provisoires mentionnées à l'article 39 du Règlement de la Cour, qui demande aux parties concernées de s'acquitter de leurs obligations au titre de la Convention, en particulier pour ce qui concerne les articles 2 et 3, est toujours en vigueur. Les affaires individuelles qui ont un lien avec le conflit de 2008 demeurent en instance.

19. Au cours de la période considérée, le Gouvernement géorgien a déposé une nouvelle requête interétatique contre la Fédération de Russie concernant des violations des droits des Géorgiens de souche qui tentent de traverser la ligne de démarcation administrative avec l'Abkhazie et l'Ossétie du Sud ou qui vivent à proximité de celle-ci. Le Gouvernement géorgien a invoqué la responsabilité de la Russie, en particulier dans des cas récents de détention et d'homicide de PDI et de résidents vivant dans des zones adjacentes à la ligne de démarcation et/ou tentant de la traverser.

20. L'enquête autorisée par la Cour pénale internationale (CPI) sur les crimes présumés contre l'humanité et les crimes de guerre commis dans le contexte d'un conflit armé entre le 1^{er} juillet et le 10 octobre 2008 s'est poursuivie et le président de la chambre a été élu.

iii. *Respecter strictement les dispositions du droit humanitaire international, y compris en cas de conflit armé sur son territoire.*

21. En août 2018, 2 405 affaires concernant des personnes disparues en raison des conflits armés restaient en suspens. Les efforts constants qui ont été déployés dans le cadre des deux mécanismes de coordination, et qui ont été facilités par la Croix-Rouge internationale (CICR) en qualité d'intermédiaire neutre, auraient permis d'avancer sur ce point. En avril 2018, les restes humains de 22 autres personnes portées disparues dans le contexte du conflit armé en Abkhazie de 1992-1993 ont été identifiés et remis aux familles. Conformément à sa stratégie quinquennale sur les disparus, le CICR a offert son appui et son expertise en vue de renforcer progressivement les capacités et l'appropriation du processus à l'échelon local. Il a également été noté qu'il fallait mettre en place des cadres juridiques et des systèmes appropriés pour apporter un soutien efficace aux familles.

22. Le CICR a également continué de mettre l'accent sur la protection des détenus (visites dans les lieux de détention), le rétablissement des liens familiaux (regroupements/documents personnels). Il a également facilité les transferts médicaux par-delà la ligne de démarcation administrative pour les patients vivant à Tskhinvali et dans les environs ; 116 cas de ce type ont été signalés au cours de la période considérée. En outre, dans le cadre des travaux du CICR sur la promotion du droit humanitaire international, un groupe de travail a été créé au sein de la Commission du droit humanitaire international pour étudier la possibilité d'apporter des modifications à la législation pénale géorgienne.

iv. *Coopérer de bonne foi avec les organisations humanitaires internationales et leur permettre de mener à bien leurs activités sur son territoire, en conformité avec leur mandat.*

v. *Faciliter la distribution de l'aide humanitaire aux groupes les plus vulnérables de la population touchée par les conséquences du conflit.*

23. Le Gouvernement central géorgien reste généralement favorable aux actions et mesures qui sont bénéfiques pour les contacts directs avec les populations en Abkhazie et en Ossétie du Sud. Comme mentionné ci-dessus, l'initiative du Gouvernement intitulée « Un pas vers un avenir meilleur » présente également des propositions concrètes à cet égard (voir la partie I). Malgré ces efforts, aucun progrès n'a été enregistré en ce qui concerne les modifications apportées à la « loi géorgienne sur les territoires occupés », qui reste en vigueur. Il a bien été noté que le droit pouvait être appliqué avec une certaine souplesse, mais l'ambiguïté de cette loi reste préoccupante, car elle complique le contexte dans lequel intervient la communauté internationale, notamment les activités humanitaires, ainsi que les contacts directs. Lors de réunions qui ont eu lieu avec la délégation, les interlocuteurs internationaux ont réaffirmé en particulier la nécessité de s'attaquer aux contraintes qui pèsent sur les procédures administratives et financières concernant la fourniture de l'assistance en Abkhazie.

24. Au cours de la période considérée, des organismes, fonds et programmes du système des Nations Unies (PNUD, HCR, UNICEF et FAO), mais aussi d'autres organisations non gouvernementales internationales (telles que le Conseil danois pour les réfugiés, *Action Contre La Faim* et WorldVision) sont intervenus en Abkhazie dans le cadre du partenariat stratégique abkhaze coordonné par le PNUD, qui a continué d'utiliser un bureau auxiliaire à Soukhoumi. L'Union européenne (UE) a également soutenu et financé des activités en Abkhazie conformément à sa politique d'engagement et de non-reconnaissance. Le mécanisme de liaison établi dans le cadre du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), avec le soutien de l'Union européenne, est toujours actif. Il facilite, entre autres, la fourniture de diverses formes d'aide humanitaire et médicale. L'utilité de ce mécanisme tient au fait qu'il est neutre et qu'il continue d'être accepté par toutes les parties.

25. Outre la protection et l'appui humanitaire, il convient de noter que l'engagement international s'est progressivement élargi pour répondre aux besoins de relèvement et de développement dans une multitude de domaines, notamment la santé, l'agriculture et les moyens de subsistance, l'éducation, l'environnement et l'appui à la société civile. Il a été signalé à la délégation que le personnel international des organisations humanitaires internationales continuait de bénéficier d'un accès durable et stable à l'Abkhazie. Dans le même temps, certains interlocuteurs indiquent que la participation de responsables *de facto* à des manifestations internationales est devenue plus difficile et ajoutent que, si un nombre croissant d'ONG semblent disposées à prendre part à des initiatives internationales, le contexte reste peu favorable.

26. À de rares exceptions près, les organisations humanitaires internationales n'ont pas été en mesure d'obtenir un accès opérationnel à l'Ossétie du Sud. Depuis le dernier rapport, aucun progrès traduisant un niveau d'engagement significatif n'a été signalé.

III Situation des droits de l'homme dans les zones touchées par le conflit

27. Aucun progrès n'a malheureusement été accompli pour permettre aux mécanismes internationaux des droits de l'homme, y compris ceux du Conseil de l'Europe, d'accéder à l'Abkhazie et à l'Ossétie du Sud. Il semble pourtant que le Haut-Commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales ait effectué une visite en Abkhazie en septembre 2018. Tous les interlocuteurs rencontrés par la délégation ont indiqué que les évaluations régulières et normalisées de l'application des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme, y compris la CEDH, demeuraient une priorité urgente.

28. Les informations présentées aux chapitres *III.1* et *III.2* reposent sur les entretiens de la délégation avec les autorités géorgiennes, des représentants de la société civile et des organisations internationales, ainsi que sur des informations provenant de sources ouvertes à Tbilissi, Soukhoumi et Tskhinvali.

III.1 Rapports sur l'Abkhazie

III.1.i Sécurité

29. Comme mentionné ci-dessus, la situation sur le terrain avait été estimée comme relativement stable et calme en termes de sécurité. Néanmoins, lors des réunions avec la délégation, les responsables géorgiens ont dépeint l'environnement comme fragile en termes de sécurité. Les réunions de l'IPRM qui, à ce jour, se sont régulièrement tenues à Gali, jouent un rôle essentiel dans la prévention des tensions. La ligne téléphonique d'urgence a également continué d'être utilisée de manière efficace, notamment en ce qui concerne les évacuations médicales par-delà la ligne de démarcation administrative ; depuis janvier 2018, elle a été activée 1 600 fois.

30. Tous les participants continuent de déclarer leur attachement au format de l'IPRM mais force est de constater qu'au moment de la visite de la délégation, le Mécanisme ne s'était pas réuni depuis plusieurs mois et que sa dernière (et brève) réunion remontait au 27 juin. Les interlocuteurs chargés de la sécurité et du suivi de la situation rencontrés par la délégation ont indiqué que cette situation résultait des positions divergentes des participants sur le point de l'ordre du jour relatif au meurtre en 2016 d'un citoyen géorgien dans le village de Khurcha près de la ligne de démarcation administrative. Malgré les échanges approfondis qui ont eu lieu au cours des précédentes réunions du Mécanisme, aucun progrès n'a malheureusement été réalisé pour traduire les auteurs présumés en justice.

31. Tous les interlocuteurs ont souligné qu'il était nécessaire que le Mécanisme reprenne en temps voulu. Selon eux, toute interruption de la seule plateforme qui permette aux participants d'examiner collectivement d'éventuels incidents sur le terrain ne pouvait que rendre les conditions de sécurité plus imprévisibles, ce qui est préoccupant.

III.1.ii Liberté de circulation

32. D'après les acteurs concernés par les questions de sécurité, la période considérée a été marquée par une réduction du rythme des mesures dites de « frontiérisation ». Il a toutefois été souligné que cela tient peut-être au fait que des installations de « frontiérisation » sont désormais placées dans la plupart des segments de la ligne de démarcation administrative où il n'y a pas de barrières naturelle. L'application du nouveau régime de franchissement a rendu cette ligne moins perméable, ce qui a entraîné une diminution des « passages non autorisés ».

Lors de réunions avec la délégation, divers interlocuteurs, notamment de la société civile, ont indiqué que la « frontiérisation » risquait d'entraver considérablement les déplacements de la population locale et d'aggraver les divisions créées par le conflit. Les restrictions à la liberté de circulation affectent également l'accès aux moyens de subsistance, aux traitements médicaux adéquats, à l'éducation et à d'autres services de base.

33. Depuis la fermeture, en 2017, des deux points de passage de/vers l'Abkhazie à Nabakhevi et Otobaia, environ 3 000 personnes traversent quotidiennement le pont principal au-dessus du fleuve Inguri, qui reste le point de passage central. Malgré la remise en état des infrastructures et l'amélioration des possibilités de transport du côté abkhaze de la ligne de démarcation, il semble que tout le monde ne soit pas en mesure d'utiliser ce point de passage. De fait, le nombre de personnes qui franchissent la ligne est en diminution, ce qui est peut-être imputable à la contraction de l'activité économique due à une contamination généralisée de l'agriculture par des organismes nuisibles, contamination qui s'est poursuivie durant la période concernée. À l'inverse, il est également entendu que l'aggravation de la situation socio-économique est aussi liée à la fermeture des points de passage susmentionnés.

34. Le nombre de détentions serait en baisse, même si les chiffres ne sont pas concluants en raison de la non-utilisation de la ligne téléphonique d'urgence. Les autorités géorgiennes ont fait état à la délégation de la mise en détention de 11 personnes au cours de la période considérée. Dans le même temps, les interlocuteurs de la délégation se sont déclarés préoccupés par le fait que les affaires de détention n'étaient pas traitées aussi rapidement que par le passé tout en reconnaissant que l'examen de ces dossiers prenait du temps. Selon certaines informations, les personnes appréhendées finissent souvent dans des centres de détention abkhazes, comme celui de Dandra.

35. D'après les observateurs, la principale raison des passages « non autorisés » est l'absence de « documents » de passage, qui illustre le problème général des documents personnels auquel est confrontée la population géorgienne de souche dans le district de Gali (voir partie III.1.iii). Récemment, les autorités *de facto* auraient accepté de prolonger la validité des anciens documents de passage jusqu'à la fin de 2018, notamment le « *formulaire n° 9* », permettant ainsi à leurs détenteurs de traverser la ligne de démarcation et d'accéder aux services et aux moyens de subsistance. Parallèlement, les anciens passeports soviétiques internes utilisés par beaucoup auraient cessé d'être utilisés.

36. Les acteurs humanitaires présents sur le terrain ont continué de prôner une approche plus souple dans l'application des règles de passage des personnes vulnérables, notamment les écoliers et les personnes nécessitant une évacuation médicale d'urgence vers le territoire contrôlé par le Gouvernement central géorgien. La délégation a toutefois été informée que les autorités *de facto* avaient suspendu un service de navette qui facilitait le transport des personnes vers le pont de Inguri.

III.1.iii Documents d'identité

37. La population géorgienne d'origine abkhaze reste confrontée à une situation complexe et incertaine pour ce qui est des documents personnels. La délégation a été informée que près de 9 000 personnes - sur plus de 20 000 - dont les « passeports » *de facto* avaient été retirés ou invalidés en 2013 avaient demandé le nouveau « permis de séjour étranger » et que plus de 4 000 « documents » *de facto* avaient été délivrés. Il semble néanmoins que la qualification « étranger » du permis constitue pour beaucoup un frein majeur, qui les retient de le demander, et renforce le sentiment d'isolement de la population locale.

38. Malgré les modifications apportées à la loi « abkhaze » sur le statut juridique des étrangers, les préoccupations concernant l'ambiguïté du statut juridique, la limitation des droits fondamentaux et les conditions restrictives d'admissibilité aux nouveaux « documents » *de facto* n'ont pas été atténuées. Il semble improbable à ce stade de trouver une solution qui permettrait de traiter pleinement ces questions conformément aux principes internationaux.

III.1.iv Accès à l'éducation, y compris un enseignement de/dans la langue maternelle

39. L'accès à l'éducation dans la langue maternelle demeure source de clivage en Abkhazie. Si la langue abkhaze est réputée être restée des années durant dans une situation vulnérable en raison du manque de soutien matériel, l'interdiction progressive d'enseigner la/dans la langue géorgienne a continué de susciter de graves préoccupations et de nuire à la qualité de l'éducation. Depuis le début de la nouvelle année scolaire et conformément aux règles introduites en 2015, un enseignement en russe (et non en géorgien) est maintenant proposé de la première à la septième année dans les onze écoles de la Basse Gali (de la huitième à la onzième année, l'enseignement continue d'être dispensé en géorgien, néanmoins l'objectif déclaré des autorités *de facto* est de remplacer le géorgien par le russe comme langue d'instruction pendant toute la scolarité d'ici 2022). L'enseignement de la langue et de la littérature géorgiennes a été réduit à deux, voire trois, cours hebdomadaires. L'application de cette politique linguistique ferait l'objet de visites d'inspection et la délégation a été informée que des pressions avaient été exercées et des sanctions prises en cas de non-respect, notamment le remplacement de directeurs d'établissement dans des écoles et jardins d'enfants.

40. La situation demeure inchangée dans d'autres régions habitées par la population géorgienne de souche. Selon les autorités géorgiennes, l'enseignement se fait exclusivement en russe dans les écoles d'Ochamchire et de Tkvarcheli tandis que le géorgien est enseigné comme langue et littérature étrangères pendant deux heures par semaine dans les écoles du Haut-Gali.

41. Lors des réunions avec la délégation, les représentants du gouvernement central géorgien ont souligné l'urgence de la situation, qu'ils considèrent comme extrêmement discriminatoire. Ils se sont déclarés prêts à appuyer les initiatives d'éducation multilingue fondée sur la langue maternelle au profit des différents groupes ethnolinguistiques, ainsi qu'à fournir les manuels pertinents, notamment en langue abkhaze. Il est également noté que, dans le cadre de l'initiative « Un pas vers un avenir meilleur », le Gouvernement géorgien a élaboré une approche spéciale proposant des conditions et des programmes spécifiques visant à améliorer l'accès des jeunes d'Abkhazie (et d'Ossétie du Sud) à une éducation de qualité à tous les stades de l'enseignement, tant en Géorgie qu'à l'étranger.

III.2 Rapports sur l'Ossétie du Sud

42. Sur le plan de la sécurité, la situation générale le long de la ligne de démarcation administrative a été jugée, par les observateurs internationaux sur le terrain, comme étant relativement stable au cours de la période considérée. Des initiatives locales liées à la sécurité locale, telles que les vols de drones et d'autres activités menées par des acteurs de la sécurité, ont continué d'être traitées dans le cadre de l'IPRM à Ergneti, avec le concours de la Mission de surveillance de l'Union européenne (EUMM), de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et de la ligne téléphonique d'urgence. Bien que l'IPRM ait continué de se réunir régulièrement tout au long de la période considérée, il a été signalé que la 89^e réunion, la dernière en date,, tenue le 14 septembre, avait été interrompue en raison de désaccords sur le point de l'ordre du jour relatif aux enquêtes sur les décès de deux citoyens géorgiens, notamment celui de M. Archil Tatumashvili, survenu en février 2018, alors qu'il était en détention en Ossétie du Sud en février 2018 (voir également la partie I). Les co-facilitateurs ont encouragé tous les participants à faire preuve de pragmatisme, même sur des questions difficiles. Aucune indication n'a été fournie concernant la date de reprise éventuelle de l'IPRM.

43. À l'approche de ces événements, les autorités géorgiennes ont identifié deux « agents de sécurité » d'Ossétie du Sud et les ont inculpés *in absentia* de détention illégale et de complicité d'actes de torture dans l'affaire Tatumashvili. Le 13 septembre, Interpol a publié des notices rouges pour ces deux personnes à la demande du ministère géorgien de la Justice. Les autorités *de facto* d'Ossétie du Sud ont protesté suite à cette démarche. Plus généralement, le Gouvernement central géorgien a affirmé qu'il s'engageait à faire prévaloir la justice dans cette affaire, par tous les moyens disponibles.

44. La période examinée a malheureusement été marquée par d'autres activités dites de « frontiérisation » qui ont entravé la liberté de circulation, aggravé la situation socioéconomique et dégradé le sentiment de sécurité de la population résidant des deux côtés de la ligne de démarcation administrative. En outre, il a été signalé à la délégation que les services de sécurité effectuaient des patrouilles plus énergiques le long de la ligne de démarcation et ses environs.

45. Les effets dits de « frontiérisation » sont surtout ressentis au niveau des moyens de subsistance agricoles. La délégation a été informée de cas où l'accès aux terres agricoles a été effectivement coupé dans un certain nombre de villages situés le long de la ligne de démarcation administrative. Une réduction importante des activités de transhumance a également été signalée de part et d'autre de la ligne de démarcation.

46. Selon les estimations des observateurs internationaux, on compte quelque 450 franchissements quotidiens de la ligne de démarcation administrative, notamment au point de passage principal d'Odzisi/Mosabruni qui mène à Akhagori, localité peuplée principalement de personnes de souche géorgienne qui font la navette à destination et en provenance de territoires contrôlés par le Gouvernement central de Géorgie. Des passages liés à des évacuations médicales et à la libération de détenus continuent de s'effectuer par le village d'Ergneti.

47. Les autorités locales *de facto* auraient continué de délivrer des autorisations temporaires (dites « *propusks* ») dont la durée de validité varie de plusieurs mois à un an. Si cette solution temporaire favorise en général la liberté de circulation et donc l'accès aux moyens de subsistance, l'accès aux documents personnels reste problématique. La question ne sera pas réglée tant que persistera la controverse sur le statut de la population géorgienne de souche à Akhagori. À cet égard, la délégation a été informée que des nouvelles règles, approuvées par les autorités *de facto*, énoncent que tous les employés *de facto* de l'État, y compris à Akhagori, doivent être des « citoyens » de l'Ossétie du Sud.

48. Les passages « non autorisés » continuent d'être traités par les autorités *de facto* comme des violations du « régime frontalier » passibles de peines d'emprisonnement et de sanctions administratives à l'encontre des personnes concernées. Selon les autorités géorgiennes, 64 personnes ont été mises en détention depuis mars. La majorité des personnes détenues finissent par être libérées, notamment grâce aux informations échangées au moyen de la ligne téléphonique d'urgence, mais des cas de détention prolongée continuent d'être enregistrés. Par exemple, le 9 octobre, les autorités *de facto* ont libéré une Géorgienne qui avait passé 10 jours en détention après avoir été condamnée parce qu'elle aurait « franchi illégalement » un point de passage et aurait aidé d'autres personnes à faire de même moyennant paiement.

49. Pour ce qui est de l'accès à l'éducation dans la langue maternelle, il semble que la transition progressive vers la langue russe se soit poursuivie dans les six écoles géorgiennes d'Akhagori au cours de la période considérée. Le 5 septembre, un établissement scolaire de langue russe a été inauguré, initiative qui a été condamnée par les autorités géorgiennes.

III.3 La situation des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays

50. Au cours de la période considérée, il est à déplorer qu'aucun progrès n'ait pu être enregistré en ce qui concerne le retour volontaire, dans la sécurité et la dignité et sans entraves, des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI) et des réfugiés, sur la base de principes internationalement reconnus. En outre, aucun accord ni calendrier approprié sur le retour n'a été élaboré en raison des divergences qui existent entre les parties. Le 12 juin, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté, avec 81 voix favorables, une résolution présentée par la Géorgie demandant *notamment* aux participants des DIG de créer des conditions de sécurité favorables pour assurer un retour volontaire conforme aux principes internationaux. Cependant, certains participants ont continué de critiquer ces résolutions adoptées chaque année et décidé de refuser de participer aux discussions au format DIG (voir également la partie I).

51. Depuis septembre 2018, le nombre de PDI résidant en Géorgie s'élevait à 280 055. En l'absence de conditions propices au retour, le Gouvernement géorgien a continué de se concentrer sur l'intégration locale des PDI, conformément à sa stratégie et à son plan d'action 2017-2018 mis en œuvre en coopération avec les parties prenantes internationales.

52. En ce qui concerne les solutions durables en matière de logement, de multiples programmes sont en cours, notamment la construction et l'achat de nouveaux immeubles d'habitation et de maisons rurales, la reconstruction/réhabilitation et la privatisation de logements existants, ainsi que divers types d'aides financières pour payer des hypothèques et des loyers. Malgré les progrès accomplis, les besoins de solutions durables en matière de logement restent importants. En effet, sur 89 322 familles de PDI, 38 670 seulement ont bénéficié de programmes de logement jusqu'à présent et le coût de la prise en charge des besoins restants est estimé à environ 800 millions de dollars¹¹. L'on observe toujours que la situation des PDI qui résident dans des centres collectifs démunis et de celles qui vivent dans des logements privés mérite également une attention de toute urgence.

53. Outre les solutions durables en matière de logement, l'intégration socioéconomique des PDI reste un problème de taille. Des possibilités, modestes, génératrices de revenus pour les ménages vulnérables de PDI sont mises à disposition par l'intermédiaire de l'Agence pour les moyens de subsistance des PDI, qui est financée par le budget de l'État géorgien. Compte tenu de l'ampleur des besoins et de la réduction du financement de l'aide humanitaire, les acteurs humanitaires internationaux n'ont cessé d'affirmer que les droits socioéconomiques des PDI sont mieux défendus dans le cadre des initiatives nationales et régionales de développement qu'en invoquant des motifs uniquement humanitaires. Dans ce contexte, la décision des autorités de réformer l'aide de l'État aux PDI en la découplant du statut de personne déplacée et en l'intégrant dans le système général de protection sociale basé sur l'attribution de points a été saluée. La délégation a été informée qu'il était prévu d'examiner l'an prochain les projets d'amendement qu'il est envisagé d'apporter à cet égard à la loi sur les PDI.

54. Au cours de la période considérée, le Gouvernement a mis en œuvre une réforme des institutions centrales qui prévoit notamment la suppression du ministère chargé des PDI. Les fonctions du ministère sont désormais réparties entre différents organes: depuis juillet 2018, les questions relatives aux PDI font partie du mandat du nouveau Ministère des PDI originaires des territoires occupés, du Travail, de la Santé et des Affaires sociales, tandis que les travaux de construction entrepris dans le cadre du programme consacré à la recherche de solutions durables en matière de logement seront menés par le ministère du Développement régional et des infrastructures.

¹¹ Situation des déplacés et réfugiés d'Abkhazie (Géorgie) et de la région de Tskhinvali/Ossétie du Sud (Géorgie). Rapport du Secrétaire Général de l'ONU, 30 avril 2018.

IV Activités des organes et institutions du Conseil de l'Europe et suites données à ces activités

IV.1 Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

55. Les 17 et 18 septembre 2018, le Comité de suivi de l'APCE s'est réuni à Tbilissi. Les membres du Comité se sont également rendus sur la ligne de démarcation administrative dans le village de Didi Khurvaleti. Le 25 avril 2018, l'Assemblée parlementaire a adopté la [Résolution 2214 \(2018\)](#), « *Besoins et droits humanitaires des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays en Europe* ». L'Assemblée a pris note des efforts immenses déployés pour remédier à la situation des PDI en Géorgie, a regretté que le conflit ne soit toujours pas résolu, et a demandé un certain nombre de mesures à cet égard.

IV.2 Activités opérationnelles

Jeunesse

56. Quinze jeunes de Tbilissi, Soukhoumi et Tskhinvali, y compris un animateur de chaque communauté, ont participé au Camp de jeunes pour la paix 2018 organisé au Centre européen de la jeunesse à Budapest (Hongrie), du 26 juin au 3 juillet 2018. Les participants ont formulé plusieurs propositions visant à poursuivre l'engagement en faveur de la transformation des conflits, notamment en ce qui concerne la promotion des droits de l'homme et de l'éducation aux droits de l'homme pour les jeunes et les enfants en Abkhazie. Ces projets s'appuyaient sur des ateliers, la presse et les médias sociaux, et incluaient un camp d'été pour les jeunes sur le thème de la paix et de la sensibilisation aux droits de l'homme en Ossétie du Sud, un projet visant à promouvoir la consolidation de la paix et la communication transfrontalière, ainsi que des programmes éducatifs sur les droits de l'homme et l'éducation à la paix pour les enfants déplacés en Géorgie. Le soutien éventuel du Conseil de l'Europe à ces initiatives sera examiné ultérieurement. Après 2018, le Camp de jeunes pour la paix devrait être organisé tous les deux ans afin de disposer d'une plus grande latitude pour assurer un suivi structuré et approprié.

IV.3 Activités opérationnelles relatives aux mesures de confiance et suites données à ces activités

a) Activités organisées pendant la période considérée

57. Le Conseil de l'Europe a continué de mettre en œuvre des mesures de confiance dans un cadre politiquement neutre et impartial dans le but d'instaurer le dialogue et la confiance entre toutes les parties concernées, et de renforcer la protection des droits fondamentaux des personnes vivant en Abkhazie et en Ossétie du Sud dans le cadre du Plan d'action du Conseil de l'Europe pour la Géorgie 2016-2019. Les activités sont identifiées conjointement par les acteurs concernés et sont coordonnées en étroite collaboration avec la Représentation permanente de la Géorgie auprès du Conseil de l'Europe, le Bureau du Ministre géorgien pour la Réconciliation et l'Égalité civique, le Mécanisme de liaison du PNUD, ainsi que d'autres acteurs internationaux.

Les mesures de confiance avec l'Abkhazie

58. Dans le cadre de la deuxième phase du projet sur les documents d'archives concernant les victimes des répressions de 1937-1938 en Abkhazie, des historiens et des spécialistes des archives de Soukhoumi et de Tbilissi ont continué de travailler sur une série d'événements historiques sur lesquels peu d'informations ont été publiées jusqu'à présent, notamment les soulèvements de Duripsch en 1931. Les parties prenantes du projet se sont réunies à Rome les 18 et 19 avril et à Paris le 21 juin. Il est prévu que le projet donne lieu à une deuxième publication de documents d'archives datant des années 1930.

59. Une session de formation aux méthodes et techniques modernes de conservation du patrimoine architectural a eu lieu à Soukhoumi les 27 et 28 juin avec la participation d'architectes locaux et d'experts italiens. À Tbilissi, les experts ont également rencontré les architectes qui contribuent activement au projet architectural depuis sa création.

60. Le Secrétariat a continué de mettre en œuvre le programme de prévention et de traitement de la toxicomanie avec des professionnels de Tbilissi et Soukhoumi. Deux d'entre eux ont participé à la formation à haut niveau du Groupe Pompidou intitulée « *Évaluation de l'élaboration, de la mise en œuvre et des répercussions de la politique de lutte contre les drogues* », qui s'est déroulée à Venise du 22 au 25 mai 2018. Le projet a également permis de développer un espace de travail numérique commun entre professionnels, qui a été lancé durant l'été. L'inscription des participants sur la plateforme a démarré, le but étant d'examiner la possibilité d'un éventuel travail commun dans le domaine de la prévention de la toxicomanie.

Les mesures de confiance avec l'Ossétie du Sud

61. Malheureusement, la situation en Ossétie du Sud a continué d'être peu favorable aux engagements internationaux et à la restauration de la confiance, et le Secrétariat ne parvient toujours pas à obtenir l'accès nécessaire pour élaborer et mettre en place des mesures de confiance adaptées. Il a néanmoins été possible d'associer plusieurs participants de Tskhinvali à un certain nombre de projets existants.

b) Propositions d'actions futures

62. Plusieurs propositions d'initiatives sont en cours de discussion avec le Gouvernement géorgien et les parties prenantes à Soukhoumi (*via* le Mécanisme de liaison des Nations Unies). La liste non exhaustive ci-dessous décrit certaines des activités prévues.

63. Dans le domaine des médias, le Conseil de l'Europe a accepté de soutenir le Caucasus Authors' Course (CAC), une école de journalisme unique qui rassemble de jeunes journalistes et formateurs issus de toutes les régions du Caucase, notamment des communautés touchées par le conflit. Il est à noter qu'une formation mise au point par cette école a été organisée à Istanbul du 14 au 16 octobre avec des professionnels des médias et mettra l'accent sur les défis que présentent les enquêtes journalistiques, notamment au moyen de cours multimédias. Ce forum est l'occasion de recenser des participants potentiels ainsi que les thèmes d'un nouveau projet bilatéral éventuel entre journalistes.

64. La réunion la plus récente concernant le projet relatif aux documents d'archives a eu lieu à Venise du 7 au 8 novembre. Des activités de publication, de diffusion et de présentation sont prévues au cours du premier semestre 2019.

65. Le Secrétariat s'emploie également à relancer le dialogue sur les questions relatives aux droits de l'homme entre les médiateurs et les groupes professionnels de Soukhoumi et de Tbilissi. Suite à la nomination du Médiateur à Soukhoumi, un certain nombre de modalités qui pourraient être envisagées ont été passées en revue lors d'une réunion qui s'est tenue dans cette ville. Des discussions sont en cours sur des activités dans le domaine de l'éducation bilingue, des soins de santé, des droits des femmes et des enfants, etc.

66. Enfin, il conviendrait de prévoir des ressources humaines et financières adéquates afin de maintenir les contacts entre les professionnels à un niveau minimum, approprié et dépassant les clivages, et d'intensifier les efforts visant à renforcer le dialogue dans différents domaines. S'il a été possible de réaliser certaines des activités grâce à une contribution volontaire dans le cadre du Plan d'action jusqu'à la fin de l'année, les besoins de financement demeurent pour 2019.