



**Documents d'information**

**SG/Inf(2018)15**

11 avril 2018<sup>1</sup>

---

**Rapport de synthèse sur le conflit en Géorgie**  
(octobre 2017 – mars 2018)

---

Document présenté par le Secrétaire Général

---

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

## Introduction

1. À leur 1 080<sup>e</sup> réunion, 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 est rappelé que le présent rapport a pour objet de faire 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 s'y rapportant et de formuler des propositions d'actions futures pour l'Organisation. Le rapport comprend quatre parties :

- point sur les événements majeurs 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 menées actuellement par le Conseil de l'Europe pour traiter les conséquences du conflit, suites données à ces activités et propositions d'actions futures.

3. Ce 17<sup>e</sup> rapport de synthèse couvre la période allant d'octobre 2017 à mars 2018 et vient compléter les rapports de synthèse précédents<sup>2</sup>, les rapports du Secrétariat sur la situation des droits de l'homme dans les zones touchées par le conflit en Géorgie<sup>3</sup> ainsi que le rapport relatif aux activités du Conseil de l'Europe dans les zones touchées par le conflit<sup>4</sup> et ses mises à jour<sup>5</sup>. Sont également rappelées à cet égard les décisions des Délégués concernant le Conseil de l'Europe et le conflit en Géorgie<sup>6</sup>.

4. Une délégation du Secrétariat s'est rendue en visite d'information à Tbilissi les 11 et 12 février 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 à l'organisation de cette visite ainsi que tous ses interlocuteurs pour leur assistance et leurs précieuses contributions.

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).

<sup>2</sup> [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](#).

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

<sup>4</sup> [SG/Inf\(2009\)5](#).

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

<sup>6</sup> Voir les décisions adoptées par les Délégués à leur 1 227<sup>e</sup> réunion le 12 mai 2015, 1 255<sup>e</sup> réunion le 4 mai 2016 et 1 285<sup>e</sup> réunion le 3 mai 2017.

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 reconnues<sup>7</sup>.

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. Le 42<sup>e</sup> cycle des Discussions internationales de Genève s'est déroulé le 12-13 décembre 2017. Selon les coprésidents des DIG, ce cycle a été marqué par la tenue de consultations approfondies, au sein du groupe de travail I, au sujet d'une déclaration commune sur le non-recours à la force. De plus, il a été convenu de poursuivre les travaux en vue de finaliser la déclaration lors des prochains cycles. D'autres questions liées à la sécurité, dont les détentions le long de la ligne de démarcation administrative, ainsi que la transparence sur les activités militaires, ont également été examinées.

10. Concernant la situation humanitaire, les répercussions de problèmes environnementaux récents sur les moyens de subsistance de la population et les mesures d'atténuation possibles s'y rapportant, ainsi que les entraves à la liberté de circulation ont retenu durablement l'attention du groupe de travail II. Les droits de propriété, l'éducation et les documents personnels étaient au nombre des préoccupations humanitaires récurrentes examinées. Les discussions sur la question des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI)/réfugiés n'ont toutefois pu être closes et les coprésidents ont exprimé leurs regrets quant au départ de certains participants, départ qui a perturbé les débats<sup>8</sup>. Un nouveau cycle des DIG s'est tenu les 27 et 28 mars 2018.

11. Plus généralement, les coprésidents se sont dits satisfaits de l'engagement des participants. De plus, il a été noté que les contacts bilatéraux noués en marge des DIG avaient contribué à la responsabilité et à l'appropriation du processus et que les questions liées aux conséquences humanitaires et aux libertés fondamentales étaient davantage au centre des préoccupations. Dans le même temps, la nécessité de progresser sur les questions inscrites à l'ordre du jour qui restent difficiles à appréhender, à savoir le non-recours à la force et les PDI, a été soulignée<sup>9</sup>. Cependant, selon les co-présidents des DIG, malgré un engagement intense de tous les participants, il n'a pas été possible de finaliser le projet de déclaration commune sur le non-recours à la force pendant les dernières discussions en mars. Les co-présidents ont déclaré qu'ils continueraient leurs consultations à ce sujet.

<sup>7</sup> 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.

<sup>8</sup> Communiqué de presse des coprésidents des DIG publié à l'issue du 42<sup>e</sup> cycle, à Genève (Suisse), 13 décembre 2017.

<sup>9</sup> Allocution des coprésidents des DIG devant le Conseil permanent de l'OSCE, à Vienne, 2 novembre 2017.

12. Lors des réunions avec la délégation, les représentants du Gouvernement central géorgien participant aux DIG ont eux aussi déclaré la nécessité des progrès tangibles. Ils ont dit espérer qu'une déclaration commune sur le non-recours à la force serait adoptée d'un commun accord au cours des prochaines sessions. Dans le même temps, ils ont souligné que la création des accords internationaux relatifs à la sécurité sur le terrain garantit la mise en œuvre du principe du non-recours à la force et que des discussions substantielles sur ces mécanismes devraient débiter.

13. Selon les participants aux DIG, la situation sur le terrain est restée dans l'ensemble stable et calme sur le plan de la sécurité, notamment grâce aux travaux réalisés à Gali et à Ergneti par le Mécanisme de prévention et de règlement des incidents (IPRM), qui a continué de se réunir régulièrement. Cela étant, les exercices militaires menés de part et d'autre de la ligne de démarcation administrative ont naturellement fait naître certaines inquiétudes. Comme lors des occasions précédentes, la pertinence de la déclaration sur le non-recours à la force et d'instruments de confiance renforcés sur le terrain pour faire face à ces situations a été soulignée.

14. Le sentiment de sécurité continue néanmoins de dépendre des incidents sur le terrain. À cet égard, la mort tragique d'un citoyen géorgien détenu en Ossétie du Sud, le 22 février, a suscité de vives préoccupations et a été fermement condamnée par les organisations internationales, y compris par les rapporteurs de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe pour la Géorgie et le Président du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, ainsi que par un certain nombre d'États membres du Conseil de l'Europe (voir la section III.2).

15. Par ailleurs, lors de consultations tenues avec différents groupes parlementaires en décembre 2017, le Premier ministre géorgien, M. Kvirikachvili, s'est déclaré favorable à un renforcement du cadre des DIG, en élevant le niveau d'engagement afin de faciliter une solution pacifique de résolution du conflit. Dans une déclaration publiée le 9 mars, M. Kvirikachvili a rappelé qu'il était prêt à participer en personne aux discussions. D'autres participants aux DIG ont fait valoir qu'une représentation à un niveau supérieur devrait s'accompagner de résultats tangibles.

16. En outre, le Gouvernement central géorgien a continuellement réaffirmé sa position de principe, à savoir l'instauration d'un dialogue direct avec « les Abkhazes et les Ossètes »<sup>10</sup>. Dans ce sens, le 12 février, le ministère russe des Affaires étrangères a salué la déclaration du Premier ministre géorgien, M. Kvirikachvili, et la volonté d'engager le dialogue<sup>11</sup>. Dans les réunions avec la délégation, les représentants du gouvernement central géorgien ont, cependant, exprimé leur inquiétudes que la Fédération de Russie continue d'empêcher le dialogue et l'engagement entre les communautés de part et d'autre de la ligne de division.

---

<sup>10</sup> Déclaration du Premier ministre géorgien, Guiorgui Kvirikachvili, 9 mars 2018.

<sup>11</sup> Commentaire du Service d'information et de presse du ministère russe des Affaires étrangères, 12 mars 2018.

17. Pour ce qui est des discussions bilatérales entre la Géorgie et la Russie, le 31 janvier, le Représentant spécial du Premier ministre géorgien pour les relations avec la Russie, M. Abachidze, et le vice-ministre russe des Affaires étrangères, M. Karasin, ont poursuivi leur dialogue informel dans le cadre d'un nouveau cycle, tenu à Prague. La dynamique croissante des échanges entre les deux pays observée dans les secteurs du commerce, du tourisme, du transport et de l'humanitaire s'est maintenue en 2017, les deux parties étant conscientes des répercussions d'une approche pragmatique dans la normalisation des liens, compte tenu de l'absence de relations diplomatiques.

18. Le 24 janvier, la Douma d'État russe a ratifié à l'unanimité un « accord » sur l'intégration de différentes unités armées d'Ossétie du Sud dans les forces armées de la Fédération de Russie, qui fait partie du prétendu « *Traité d'alliance et d'intégration* ». Le Gouvernement central géorgien a fermement condamné cet acte. S'agissant des autres événements, la Géorgie a également protesté contre l'ouverture d'un poste-frontière sur la ligne de démarcation administrative avec l'Ossétie du Sud et contre l'ouverture d'un bureau des douanes de la Fédération de Russie à Soukhoumi.

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

19. 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*

20. L'examen par la Grande Chambre de la Cour européenne des droits de l'homme de la seconde requête interétatique Géorgie c. Russie (II) (n° 38263/08), déposée en lien avec le conflit armé de 2008, est en cours. Une audience sur le fond est prévue le 23 mai 2018. Dans l'intervalle, la mesure provisoire adoptée par la Cour le 12 août 2008, invitant les deux gouvernements à honorer les engagements qu'ils ont souscrits au titre de la Convention, reste en vigueur. Les requêtes individuelles déposées en lien avec les violations de la Convention résultant du conflit armé demeurent en instance.

21. Il est rappelé que le Procureur de la Cour pénale internationale (CPI) a ouvert de sa propre initiative une enquête sur la situation en Géorgie, au sujet des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre relevant de la compétence de la Cour qui auraient été commis dans le cadre d'un conflit armé international survenu du 1<sup>er</sup> juillet au 10 octobre 2008.

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

22. Pendant la période considérée, des avancées ont été signalées dans la clarification du sort et de la localisation des personnes manquant à l'appel en raison des conflits armés, grâce notamment à l'intervention du CICR en qualité d'intermédiaire neutre. On notera que les restes humains de 25 personnes portées disparues dans le contexte du conflit survenu dans les années 1990 ont été transférés de Soukhoumi et remis aux familles, à Tbilissi, en octobre 2017. Le 8 février 2018, des participants géorgiens, sud-ossètes et russes ont assisté à leur 12<sup>e</sup> réunion du Mécanisme tripartite de coordination tenue sous les auspices du CICR à Ergneti, pour discuter des mesures pratiques – localisation des sites d'ensevelissement et recueil d'informations supplémentaires – concernant 173 disparus. Il a également signalé que les participants au 42<sup>e</sup> cycle des DIG de décembre 2017 ont accueilli favorablement les projets de poursuite des travaux par un expert indépendant mandaté par l'OSCE dans une affaire de personnes disparues.

23. Outre les travaux concernant les personnes manquant à l'appel, le CICR continue de s'investir, notamment dans la protection des détenus, le rétablissement des liens familiaux et les transferts médicaux à travers la ligne de démarcation administrative pour les patients vivant à Tskhinvali et dans les environs. Il a aussi poursuivi la mise en place d'activités de promotion du droit international humanitaire (DIH). Une étude visant à déterminer le niveau d'intégration des normes du DIH dans la législation nationale de la Géorgie a été présentée en novembre 2017.

- 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 affectée par les conséquences du conflit.*

24. Comme on l'a vu précédemment, l'instauration d'un dialogue direct avec les communautés d'Abkhazie et d'Ossétie du Sud est considérée, par le Gouvernement géorgien, comme une clé de voûte de réconciliation. Pendant les réunions avec la délégation, les autorités géorgiennes et les interlocuteurs internationaux ont soutenu qu'il était nécessaire d'intensifier les contacts directs et d'accroître leur efficacité.

25. Depuis le dernier rapport, le Gouvernement géorgien a continué de travailler à un arsenal législatif sur la base de huit points élaborés par le ministère d'État pour la Réconciliation et l'Égalité civique pour une politique basée sur des objectifs de paix. La ministre d'État a informé la délégation que les nouvelles initiatives avaient pour objet de promouvoir les échanges par-delà les lignes de démarcation administratives, de rendre encore plus facile l'accès aux documents et d'ouvrir de nouvelles perspectives en matière d'éducation en interne et en externe, tout en apportant des solutions à statut neutre à cette fin. Des représentants du Gouvernement central géorgien ont informé la délégation que cet arsenal allait être soumis prochainement au Parlement, puisqu'il a auparavant fait l'objet de consultations avec l'opposition, la société civile et des acteurs internationaux, dont le soutien est jugé déterminant.

26. La délégation a également été avertie par les autorités géorgiennes des nouveaux projets de modification législative respectifs dont certains sont aussi pertinents dans le contexte de la Loi géorgienne sur les territoires occupés. Leur objectif est de permettre la mise en œuvre des propositions mentionnées ci-dessus en modifiant en conséquence la réglementation financière et économique existante. Dans le même temps, certains interlocuteurs internationaux de la délégation ont réitéré que la loi sur les territoires occupés pourrait être modifiée au profit de l'engagement envers les communautés touchées par le conflit. Il est rappelé que les projets de modification antérieurs en conformité avec les recommandations de la Commission de Venise portant, entre autres, sur la dépénalisation de la première violation des procédures d'entrée dans les territoires qui ne sont pas sous le contrôle du Gouvernement central de la Géorgie, sont toujours en cours d'examen au Parlement. Dans les réunions avec la délégation des représentants du gouvernement géorgien ont souligné que la Loi sur les territoires occupés prend en considération les droits de l'homme et les besoins humanitaires des populations locales et fournit dans ce sens un grand nombre de dispositions flexibles.

27. 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 divers types d'aides humanitaires et médicales. Selon les informations communiquées par les autorités géorgiennes, pendant la période considérée, 428 habitants d'Abkhazie et 129 habitants d'Ossétie du Sud ont bénéficié de soins gratuits dans le cadre du Programme du Service d'État responsable de l'orientation des patients, qui est géré par le Gouvernement central géorgien.

28. En Abkhazie, l'Union européenne et des organisations internationales continuent de soutenir des projets humanitaires et d'autres types de projets de coopération. Ces activités sont menées par des organismes des Nations Unies (PNUD, HCR, UNICEF et FAO), mais aussi par d'autres organisations internationales non gouvernementales (comme le *Danish Refugee Council*, Action contre la Faim ou Vision du Monde), en collaboration avec des partenaires locaux. En tant que principal donateur, l'UE a continué de soutenir les programmes en faveur des contacts interpersonnels, de la société civile et de l'amélioration des conditions socio-économiques dans le cadre de sa politique « d'engagement et de non-reconnaissance ». De manière générale, il est noté que l'engagement international s'étend à des projets de développement à plus long terme.

29. Dans le même temps, des inquiétudes se sont fait jour en lien avec de nouveaux cas de contraintes opérationnelles, notamment pour ce qui est du personnel autorisé à travailler/se rendre en Abkhazie. Il a également été signalé que des ONG locales financées par des donateurs étrangers restaient en butte à des conditions difficiles, sur fond d'instabilité politique récente. Les interlocuteurs internationaux de la délégation ont insisté sur la nécessité de garantir un environnement libre et favorable à cet égard.

30. En ce qui concerne le Mécanisme de réaction rapide en vue d'instaurer un climat de confiance (COBERM), conçu et financé par l'UE et mis en œuvre par le PNUD, la délégation a été informée qu'une évaluation serait réalisée après l'achèvement du cycle du projet d'ici la fin 2018. À ce sujet, les interlocuteurs de la société civile de Tbilissi ont formé le vœu que les ONG puissent poursuivre, à l'avenir, les travaux communs de réconciliation au-delà des clivages.

31. Il est intéressant de constater que plusieurs initiatives humanitaires destinées à répondre aux besoins des communautés affectées par le conflit en Abkhazie et en Ossétie du Sud ont été développées dans le cadre des DIG. On notera que de vastes efforts ont été déployés en commun pendant la période étudiée pour remédier aux conséquences des organismes nuisibles à l'agriculture, qui entament fortement les moyens de subsistance de la population de l'autre côté de la ligne de démarcation administrative avec l'Abkhazie et au-delà.

32. Tout au long de la période considérée, aucun progrès notable n'a été réalisé pour garantir aux acteurs internationaux l'accès à l'Ossétie du Sud, en dépit des efforts entrepris pour surmonter le blocage. Un nombre limité d'activités ont été mises en œuvre par le CICR.

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

33. 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. Plusieurs interlocuteurs continuent de souligner qu'il est urgent d'évaluer périodiquement, sur la base des normes pertinentes, l'application des principes et normes de la Convention européenne des droits de l'homme et d'autres traités internationaux de protection des droits de l'homme.

34. 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*

35. Même si la situation sur le terrain est restée relativement stable en termes de sécurité, comme l'ont indiqué divers interlocuteurs concernés impliqués dans son suivi, il a été signalé à la délégation que la situation générale sur le plan de la criminalité s'était dégradée en Abkhazie au cours de la période considérée.

36. Durant cette période, les réunions de l'IPRM organisées sous les auspices de la coprésidence des DIG des Nations Unies ont continué de se tenir régulièrement à Gali, la dernière en date (53<sup>e</sup> cycle) s'étant déroulée le 27 février. Tous les participants ont reconnu l'utilité du mécanisme, ainsi que celle de la ligne téléphonique d'urgence correspondante gérée par la Mission d'observation de l'Union européenne (EUMM), pour garantir les échanges d'informations, accroître la confiance et la prévisibilité et répondre aux préoccupations humanitaires sur le terrain.

37. Malheureusement, aucun progrès n'a été accompli pour rendre la justice dans l'affaire du meurtre du civil géorgien, M. Giga Otkhozoria, commis le 19 mai 2016 à proximité du village de Khourtcha, sur la ligne de démarcation administrative avec l'Abkhazie (voir les rapports de synthèse antérieurs). Des représentants du Gouvernement central géorgien ont précisé à la délégation qu'ils restaient sérieusement préoccupés par l'impunité de l'auteur de cet acte criminel et qu'ils continueraient de soulever cette question pendant les DIG et les réunions de l'IPRM. Les médias ont signalé que l'Association des jeunes avocats géorgiens, une ONG géorgienne de premier plan, a déposé une requête auprès de la Cour européenne des droits de l'homme en janvier 2018, au nom de la famille de la victime.

### III.1.ii Liberté de circulation

38. La liberté de circulation a continué d'être considérablement entravée par le soi-disant processus de « frontiérisation ». Les interlocuteurs de la délégation ont noté que la période étudiée était marquée par un renforcement progressif des soi-disant activités de « frontiérisation », prenant la forme de nouveaux fossés, bermes de terre et équipements de surveillance, y compris aux points de passage qui ont été fermés l'an dernier et autour de ces points. Les autorités géorgiennes continuent de s'élever résolument contre le soi-disant processus de « frontiérisation » et le condamnent fermement.

39. En moyenne, on enregistre chaque jour 3 000 traversées de la ligne de démarcation administrative sur le principal pont de l'Ingouri, ce qui dénote une progression par rapport aux périodes précédentes, en raison sans doute de la modification des itinéraires découlant de la fermeture d'autres points. Si certains interlocuteurs ont noté que la situation en ce qui concerne les traversées s'était relativement stabilisée du fait de certaines mesures prises par les autorités *de facto* et par des organismes internationaux à vocation humanitaire, d'autres ont fait valoir que ces mesures étaient insuffisantes et que les groupes les plus vulnérables de la population, comme les personnes âgées et les personnes handicapées, les écoliers et les patients concernés par une évacuation médicale d'urgence, étaient les plus touchés. Même si un deuxième point de passage reste en place, il est signalé que des préparatifs sont en cours en vue de sa fermeture.

40. En ce qui concerne les documents de passage, la délégation a été informée que les autorités *de facto* d'Abkhazie avaient provisoirement prolongé la validité du soi-disant « formulaire n° 9 », en raison, semble-t-il, du faible nombre de soi-disant « permis de séjour » délivrés jusqu'à présent (voir également la section III.1.iii).

41. La soi-disant « frontiérisation » et autres restrictions à la liberté de circulation, ainsi que l'absence de documents de passage continuent de compliquer l'accès aux moyens de subsistance, aux soins et à l'éducation, ainsi que les liens familiaux. Plusieurs interlocuteurs rencontrés à Tbilissi, issus notamment de la société civile, se sont dit préoccupés par le fait que cela pèse essentiellement et en particulier sur la situation humanitaire et économique dans le district de Gali, même si les restrictions semblent toucher non seulement la population géorgienne de souche, mais aussi les membres d'autres communautés.

42. Des inquiétudes persistent également au sujet de la détention de personnes ayant intentionnellement ou non « violé » les règles de passage. Dans ce qui a été signalé comme une évolution positive, la délégation a été informée que deux citoyens géorgiens précédemment détenus pour « franchissement illégal » puis condamnés pour d'autres chefs (voir le 16<sup>e</sup> rapport) avaient été libérés récemment.

### III.1.iii Documents d'identité

43. Au moment de la visite, il a été signalé que les autorités *de facto* avaient délivré 1 500 nouveaux « permis de séjour » à des Géorgiens de souche du district de Gali en vertu de la soi-disant « Loi relative au statut juridique des étrangers ». La délégation a été informée que quelque 5 000 demandes avaient été déposées, alors que plus de 20 000 personnes ont vu leur « passeport » *de facto* leur être retiré ou invalidé en 2013. Selon certains interlocuteurs, le temps de traitement des demandes est trop long, en raison notamment des contrôles de sécurité.

44. De plus, les autorités *de facto* locales de Gali ont indiqué que quelque 4 000 personnes n'auraient pas droit à un soi-disant « permis de séjour étranger ». Cette décision toucherait les personnes qui ont déménagé pour résider dans des zones adjacentes placées sous le contrôle du Gouvernement central géorgien, mais qui se rendent régulièrement en Abkhazie pour avoir accès à leurs terres et à leurs moyens de subsistance agricoles.

45. Comme indiqué dans les rapports précédents, la portée des droits et droits à prestations attachés à ce nouveau « statut juridique » est empreinte d'ambiguïté, ce qui suscite des préoccupations quant aux droits de la population locale. Le respect des droits de propriété lors des mutations de biens semble particulièrement problématique. La délégation a été informée que les autorités *de facto* ont pris des dispositions pour modifier la loi *de facto* dans un proche avenir. Toutefois, le peu d'information disponible à ce sujet crée de nouvelles incertitudes.

46. Il est rappelé que les Nations Unies ont demandé des assurances concernant les droits des personnes retournées dans leur foyer quant à la résidence permanente, à la liberté de circulation, à l'enregistrement des naissances et à la propriété et, plus généralement, qu'elles aient accès aux droits politiques, à l'égalité de protection devant la loi, à la sécurité sociale, aux soins de santé, au travail et à l'emploi, à l'éducation, à la liberté de pensée, de conscience et d'expression et à la vie culturelle<sup>12</sup>.

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

47. Des inquiétudes persistent au regard de l'accès à l'éducation dans la langue maternelle dans le district de Gali. Le Gouvernement central géorgien a continué de s'opposer aux règles imposant aux écoles d'utiliser le russe comme langue d'enseignement ce qui ne permet qu'un accès très limité à la langue géorgienne. Lors des réunions avec la délégation, les représentants du Gouvernement central géorgien ont de nouveau réitéré que cette pratique était essentiellement discriminatoire et contraire au droit à une éducation de qualité. Ils ont informé la délégation que selon les données statistiques de décembre 2017 la fréquence scolaire dans la région dans la période de l'année scolaire 2017-2018 avait diminué par rapport aux années précédentes. En dépit des obstacles existants, le Gouvernement central géorgien continue de dispenser des formations qualifiantes et d'apporter une aide financière aux enseignants géorgiens, ainsi qu'un soutien sous différentes formes aux écoliers du district de Gali.

48. La délégation a aussi été informée que les autorités *de facto* avaient fermé une école dans le village de Tagiloni (dans la partie inférieure de Gali) à la fin 2017 en raison de la diminution du nombre d'écoliers, les enseignants et les élèves restants ayant été déplacés vers les écoles avoisinantes. Certains interlocuteurs ont affirmé que selon les enseignants, la faible fréquentation était liée au passage à la langue russe.

---

<sup>12</sup> « Situation des déplacés et des réfugiés d'Abkhazie, Géorgie, et de la région de Tskhinvali/Ossétie du Sud, Géorgie », Rapport du Secrétaire général à l'Assemblée générale des Nations Unies, soixante-et-onzième session, 3 mai 2017.

49. Les questions de l'accès à l'éducation et à la scolarité dans le district de Gali ont continué de retenir l'attention dans le cadre des DIG et de l'IPRM. Les interlocuteurs internationaux de la délégation ont exprimé l'espoir que les réflexions en cours et les initiatives qui évoluent au sujet de l'enseignement multilingue fondé sur la langue maternelle puissent contribuer à améliorer progressivement l'accès à un enseignement de qualité pour les différents groupes ethnolinguistiques en Abkhazie. Des représentants du gouvernement central géorgien ont toutefois exprimé leur scepticisme à cet égard.

50. Il a été de nouveau indiqué à la délégation que la liberté de circulation des élèves qui fréquentent des écoles situées dans les zones contrôlées par le Gouvernement central restait problématique à la suite de la fermeture de deux « points de passage » en 2017, même si aucune incarcération ne semble être intervenue dernièrement. À l'heure qu'il est, seuls 16 enfants franchiraient la ligne, un nombre qui est apparemment nettement inférieur à celui des années précédentes.

### III.2 Rapports sur l'Ossétie du Sud

51. Sur le plan de la sécurité, la situation générale le long de la ligne de démarcation administrative a été jugée, par les observateurs sur le terrain, comme étant relativement calme au cours de la période considérée. Les incidents dans ce domaine continuent d'être examinés par l'IPRM à Ergneti et sont traités de manière efficace via l'activation de la ligne téléphonique d'urgence correspondante. Il a été signalé que l'EUMM avait proposé, dans ce cadre, d'élargir la liste des activités conduites par les services militaires/de sécurité à proximité de la ligne de démarcation administrative qui pourraient être annoncées à l'avance grâce à cette ligne. En même temps, des représentants du gouvernement central géorgien ont souligné la nécessité de la création des accords internationaux de sécurité pour répondre aux défis de sécurité sur le terrain.

52. La période examinée a été marquée par la poursuite des activités de soi-disant « frontiérisation ». Outre les 60 km qui ont été clôturés, des sillons continuent d'être creusés, apparemment pour « matérialiser » la ligne de démarcation administrative, selon les interlocuteurs rencontrés par la délégation. Les aspects de la soi-disant « frontiérisation » liés aux droits de l'homme et à la situation humanitaire qui se concrétisent malheureusement par l'impossibilité, pour la population locale, de circuler librement, d'avoir accès à des moyens de subsistance ou de ramasser du bois de chauffage pendant l'hiver, restent extrêmement préoccupants.

53. Comme indiqué dans les rapports précédents, on estime à 500 environ le nombre de personnes empruntant chaque jour le « point de passage » de Mosabruni/Odzisi vers le district d'Akhalgori, dont les habitants sont des Géorgiens de souche. Depuis janvier 2018, un bureau des douanes *de facto* serait en service à ce point de passage. Selon les autorités *de facto*, qui ont justifié cette mesure par la nécessité de contrôler le flux de biens agricoles transitant vers l'Ossétie du Sud, les résidents d'Akhalgori seraient autorisés à transporter des biens pour leur usage personnel (viande et produits laitiers exceptés) dans la limite de 50 kg par mois. Au-delà, les biens doivent être déclarés et des droits acquittés. Le ministre géorgien des Affaires étrangères a condamné l'ouverture du poste en la qualifiant de nouvelle « mesure illégale » prise par la Fédération de Russie et a attiré l'attention sur l'aggravation de la situation humanitaire de la population locale.

54. La délégation a appris que le nombre de détentions liées à un franchissement « non autorisé » semblait moins élevé qu'au cours des périodes précédentes, même s'il n'existe pas de données statistiques complètes à cet égard. Les autorités géorgiennes et l'EUMM disposent d'informations uniquement sur les détentions de Géorgiens de souche qui sont ensuite remis à la Géorgie, même s'il l'on sait que la communauté de Tskhinvali est également touchée. Il a également été signalé que le cas d'un Géorgien incarcéré de longue date à Tskhinvali, évoqué dans le précédent rapport de synthèse, avait trouvé une issue favorable en novembre, aboutissant à sa « grâce » et à sa libération. Dans le même temps, lors de la réunion avec la délégation, le Défenseur public de Géorgie s'est dit préoccupé par des allégations de mauvais traitement dans le centre de détention de Tskhinvali.

55. Un événement grave s'est produit le 23 février : M. Archil Tatounachvili, un citoyen géorgien résidant dans le district d'Akhalgori a été appréhendé, avant de décéder plus tard en détention en Ossétie du Sud. Ce tragique incident a provoqué un vaste tollé en Géorgie et une large condamnation internationale. De plus, la décision des autorités *de facto* de retarder la remise du corps de la victime au Gouvernement central géorgien et à la famille pendant presque un mois jusqu'au 21 mars, en invoquant le déroulement de procédures de médecine légale, a suscité de nouvelles inquiétudes. Entre-temps, deux autres personnes qui avaient été placées en détention avec la victime ont été libérées le 11 mars. Les coprésidents des DIG ont appelé à une investigation complète de l'affaire ainsi qu'à la coopération de tous les acteurs pertinents, y compris dans le cadre de l'IPRM<sup>13</sup>. D'autres acteurs internationaux ont fait des appels similaires.

56. Pour ce qui est de l'accès à l'éducation dans la langue maternelle, les nouvelles règles qui prévoient l'adoption du russe comme langue d'enseignement pour les niveaux élémentaires dans les écoles géorgiennes du district d'Akhalgori sont appliquées depuis septembre 2017. La délégation a également appris que les écoles concernées n'avaient pas suffisamment de manuels en langue russe. Depuis octobre 2017, plus de 60 enfants auraient été affectés par ce changement.

### *III.3 La situation des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI)*

57. Au cours de la période considérée, aucun progrès n'a 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. Il a été indiqué que les discussions tenues à ce sujet dans le cadre des DIG étaient toujours dans l'impasse.

58. En l'absence de conditions propices à un retour, le Gouvernement géorgien a continué d'offrir aux PDI d'autres solutions durables en termes de logement, généralement en fonction de leur vulnérabilité. Selon les informations communiquées par les autorités géorgiennes, 1 117 familles de PDI ont été installées dans des immeubles d'appartements nouvellement construits, et 1 680 autres ont pu privatise leur espace de vie, y compris en réhabilitant des centres collectifs. Les PDI bénéficient également d'autres programmes de logements, comme l'acquisition de maisons rurales dans des villages, ainsi que de différents types d'aides financières leur permettant de rembourser des prêts ou de payer des loyers. Des inquiétudes demeurent néanmoins quant aux conditions de vie précaires d'un nombre considérable de PDI, toujours hébergées dans des centres collectifs qui se dégradent, ainsi qu'au caractère insuffisant des informations concernant ceux qui vivent dans des logements privés.

<sup>13</sup> Le communiqué de presse des co-présidents des DIG, Genève, Suisse, 28 mars 2018.

59. Par comparaison, il semble que les possibilités d'intégration socio-économique des PDI soient moins nombreuses, la grande majorité de ces personnes continuant de dépendre de l'assistance de l'État. Il a été indiqué qu'un projet biennal financé par l'UE et mis en œuvre par les organismes des Nations Unies, qui ont aidé le gouvernement à développer les moyens de subsistance de plus de 800 familles de PDI vulnérables, principalement dans le domaine de l'agriculture, venait de s'achever, en janvier. L'accès à l'emploi, mais aussi l'accès aux certains services de soins médicaux et à l'éducation sont toujours des problèmes urgents, souvent associés à une méconnaissance des droits et des droits à prestations (en lien par exemple avec l'assurance maladie privée). Des représentants de la MRA ont souligné que les PDI ont le même accès à l'éducation et aux services médicaux que les autres citoyens géorgiens. Ils ont aussi informé la délégation sur les campagnes d'information du gouvernement concernant des programmes sur les moyens de subsistance.

60. Dans le même temps, on sait que l'engagement des donateurs internationaux dans d'autres crises humanitaires majeures ailleurs dans le monde a entraîné une diminution du financement des efforts du gouvernement. Il est rappelé que les organismes internationaux à vocation humanitaire ont recommandé au gouvernement de mettre fin au « *statut de personne déplacée à l'intérieur du pays* » et de mettre en œuvre la réforme du système d'assistance aux PDI tout en intégrant les priorités et les besoins des PDI dans des plans de développement national, régional et local de plus grande envergure.

61. Concernant les projets d'abandon de l'approche de l'assistance de l'État fondée sur le statut au profit d'une approche fondée sur les besoins, le ministère des Personnes déplacées originaires de territoires occupés, du Logement et des Réfugiés (MRA) a informé la délégation que si plusieurs options stratégiques avaient été développées, il avait été décidé de reporter l'adoption de projets de modifications législatives à une date ultérieure. Le MRA a insisté sur la nécessité de garantir un processus participatif et de s'assurer d'une adhésion plus marquée de l'opinion publique.

#### *IV Activités des organes et des institutions du Conseil de l'Europe et suites à donner*

##### *IV.1 Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe*

62. La commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées a organisé une visite d'information en Géorgie le 27 novembre 2017, effectuée par Killion Munyama (Pologne, PPE/DC) en sa qualité de rapporteur du rapport intitulé « Répondre aux besoins humanitaires des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays : les enseignements à tirer et les futurs enjeux en Europe ». M. Munyama a appelé l'UE et les Nations Unies à intensifier leurs efforts pour s'assurer que la situation humanitaire des PDI s'améliore et que leurs droits fondamentaux sont respectés par toutes les parties au conflit. Le rapport mentionné ci-dessus devrait être examiné à la session plénière de l'Assemblée à Strasbourg, en avril 2018.

63. Au cours de la visite qu'ils ont faite en Géorgie du 20 au 22 novembre 2017, les co-rapporteurs de l'APCE Kerstin Lundgren (Suède, ADLE) et Titus Corlățean (Roumanie, SOC) se sont rendus sur la ligne de démarcation administrative qui longe le district d'Akhlagori, avec l'EUMM. Les co-rapporteurs ont fait part de leur intention de se rendre prochainement en Abkhazie et en Ossétie du Sud au cours d'une visite.

## *IV.2 Activités opérationnelles*

### *Jeunesse*

64. Les préparatifs du Camp de jeunes pour la paix qui se déroulera au Centre européen de la jeunesse à Budapest, du 26 juin au 3 juillet 2018, ont démarré. Trois groupes de participants venus de Tbilissi, Tskhinvali et Soukhoumi devraient participer à ce camp, qui se tient chaque année. Des réunions avec les animateurs de ces trois groupes sont organisées en ce moment.

### *Les Roms et le conflit*

65. La situation des Roms en Abkhazie a fait partie d'une évaluation plus générale de la situation et des difficultés des branches orientales des Roms (Roms orientaux, Doms, Loms, Abdal) réalisée par le Comité d'experts ad hoc sur les questions roms (CAHROM). Après une visite en Géorgie effectuée en juin 2017, le CAHROM a examiné les conclusions relatives aux difficultés rencontrées par les Roms en Abkhazie, comme l'absence d'accès aux prestations sociales et aux soins, les abandons scolaires, la séparation des familles, ainsi que les difficultés accrues quant à la liberté de traverser la ligne de démarcation administrative.

### *Personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays*

66. Le Conseil de l'Europe a continué de travailler à l'amélioration des capacités nationales et régionales pour trouver des solutions à la situation des femmes déplacées, dans le cadre d'un projet régional sur la protection des femmes contre la violence, notamment des femmes en situation de vulnérabilité. Il est rappelé que la Convention d'Istanbul est entrée en vigueur pour la Géorgie le 1<sup>er</sup> septembre 2017.

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

### *(a) Activités organisées pendant la période couverte par le présent rapport*

67. Au cours de la période de référence, le Secrétariat a continué de mettre en œuvre des mesures de confiance, motivées par les besoins spécifiques des communautés frappées par le conflit en matière de droits de l'homme ; toutes les activités sont définies conjointement avec 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 d'État géorgien pour la Réconciliation et l'Égalité civique, le Mécanisme de liaison du PNUD, ainsi qu'avec d'autres acteurs internationaux. Des suites ont été données à plusieurs initiatives.

68. Lors des réunions avec la délégation, les autorités géorgiennes ont déclaré soutenir sans réserve l'engagement du Conseil de l'Europe. Elles ont confirmé leur vif intérêt pour le maintien des mesures de confiance, qui contribuent utilement à la réconciliation et à la résolution du conflit. Les acteurs de la société civile de Tbilissi ont également insisté sur l'importance de la poursuite de ces actions alors que les possibilités de préserver les contacts et la confiance mutuelle semblent être moins nombreuses, notamment en raison de l'érosion de l'attention des donateurs.

*Les mesures de confiance avec l'Abkhazie*

69. Le Secrétariat a entamé la mise en œuvre de la deuxième phase du projet relatif aux archives, sur la base de la décision commune prise par les parties prenantes de poursuivre leur dialogue sur la publication de documents d'archive. Des professionnels de Soukhoumi et de Tbilissi se sont réunis à deux reprises, du 15 au 16 novembre 2017, à Venise, et les 24 et 25 janvier, à Budapest, afin de définir des orientations pour les travaux communs sur la publication des matériels d'archive concernant la période historique des années 1930. Une troisième réunion est prévue en avril, à Rome, pour affiner l'objet des recherches. De plus, en coopération avec les parties prenantes, le Secrétariat a facilité la distribution de trois volumes de matériels d'archive liés aux répressions de 1937-38 en Abkhazie, ainsi que d'un CD contenant des listes des victimes des répressions, dans les bibliothèques publiques et universitaires de Soukhoumi et de Tbilissi, où ils peuvent être librement consultés par la population locale.

70. Des professionnels de Tbilissi et de Soukhoumi ont continué de bénéficier des programmes du Conseil de l'Europe sur le renforcement des capacités de prévention et de traitement de la toxicomanie. Pendant la période couverte par le présent rapport, ils 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 Lisbonne, du 20 au 22 février 2018. Le deuxième module du programme se tiendra à Venise, du 22 au 25 mai 2018. En parallèle, une séance de formation distincte sur la prévention et le traitement de la toxicomanie destinée à 25 professionnels de Tbilissi et de Soukhoumi a été organisée à l'Université internationale de Venise, les 14 et 15 février 2018. Les participants ont confirmé leur vif intérêt pour la poursuite de telles mesures de confiance, couronnées de succès, en raison également du projet de développement d'un espace de travail numérique commun destiné au dialogue.

71. Le Secrétariat a continué de profiter des mesures de confiance thématiques en cours pour dispenser des formations à l'interprétation simultanée à partir de/vers la langue abkhaze, notamment pendant la présentation du livre sur les matériels d'archive qui aura lieu à Soukhoumi le 4 octobre 2017 et pendant la séance de formation sur la prévention et le traitement de la toxicomanie qui se tiendra à Venise les 14 et 15 février 2018. En outre, une quatrième session de travail technique destinée aux interprètes simultanés s'est déroulée à Venise, du 15 au 17 février 2018.

72. Dans le domaine de la protection des droits des femmes et des enfants, une formation et un échange de vues entre des psychologues et des psychiatres de Soukhoumi et de Tbilissi ont eu lieu sur la base du Protocole international du NICHD pour des interrogatoires pragmatiques d'enfants (auditions par des experts et témoignage d'enfants témoins) à Istanbul, Turquie, du 21 au 23 mars 2018. Comme lors des occasions précédentes en 2017, la formation s'est concentrée sur l'amélioration des compétences et des techniques relatives aux auditions.

*Les mesures de confiance avec l'Ossétie du Sud*

73. Malheureusement, la situation en Ossétie du Sud est restée globalement défavorable à l'engagement international, notamment pour ce qui est de l'instauration de la confiance. Par conséquent, le Secrétariat n'a pas réussi à obtenir l'accès voulu pour développer et mettre en place des mesures de confiance. Les possibilités d'assurer l'accès d'un nombre limité de participants d'Ossétie du Sud aux mesures existantes sont en cours d'examen.

(b) *Propositions d'actions futures*

74. 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 mise en place d'activités axées sur des formations spécifiques sur des questions de santé, parallèlement à la poursuite d'activités concernant la prévention de la consommation de drogue et la toxicomanie, a suscité un vif intérêt.

75. Il est aussi envisagé d'élargir les activités menées dans le cadre des mesures de confiance au domaine de la sensibilisation aux droits de l'homme, en tenant compte des besoins et des retours d'information exprimés lors des réunions des médiateurs et des représentants de la société civile de Tbilissi et de Soukhoumi. La nouvelle médiatrice géorgienne, élue en décembre 2017, a fait part à la délégation de sa volonté de poursuivre les initiatives menées à cet égard.

76. Parallèlement, il est prévu d'entreprendre de nouveaux travaux, avec les psychologues et les psychiatres s'occupant d'enfants traumatisés, sur les sujets concernant l'éducation, ainsi qu'avec les interprètes et les traducteurs de/vers la langue abkhaze, les historiens et les spécialistes de la gestion des musées, de même que des activités axées sur le patrimoine architectural, la violence domestique et les droits de l'homme dans les prisons.

77. Pour maintenir les contacts entre les professionnels à un niveau minimum, approprié, au-delà des clivages et pour intensifier les efforts de dialogue dans différents domaines, il conviendrait de prévoir des ressources, à la fois humaines et financières, adéquates et évolutives. À cet égard, il est rappelé que les mesures de confiance font partie du Plan d'action du Conseil de l'Europe pour la Géorgie 2016-2019.