



COMMISSAIRE AUX DROITS DE L'HOMME

CONSEIL DE L'EUROPE



Strasbourg, 8 septembre 2008

CommDH(2008)22corr
Or. anglais

LA SITUATION DES DROITS DE L'HOMME DANS LES REGIONS TOUCHEES PAR LE CONFLIT EN OSSETIE DU SUD

MISSION SPECIALE EN GEORGIE ET EN FEDERATION DE RUSSIE

**par Thomas Hammarberg
Commissaire aux droits de l'homme
du Conseil de l'Europe**

**Vladikavkaz, Tskhinvali, Gori, Tbilissi et Moscou
22-29 août 2008**

TABLE DES MATIÈRES

Résumé général	3
I. Introduction	4
II. Applicabilité de la Convention européenne des droits de l'homme.....	5
III. Programme de la mission	6
IV. Droit au retour	8
V. Droit des personnes déplacées à bénéficier de soins et d'une aide.....	10
VI. Droit à une protection contre le danger représenté par les restes explosifs de guerre	15
VIII. Présence internationale et contrôle de la protection des droits de l'homme et lutte contre l'impunité.....	20
IX. Conclusions.....	23

Résumé général

1. M. Thomas Hammarberg et sa délégation se sont rendus à Vladikavkaz, Tskhinvali, Gori, Tbilissi et Moscou du 22 au 29 août, en vue d'apprécier la situation des droits de l'homme dans les régions touchées par le conflit d'Ossétie du Sud. Sa mission portait uniquement sur les droits de l'homme et la protection humanitaire ; aussi n'a-t-il abordé aucune question politique. Il s'est entretenu avec un grand nombre de personnes déplacées et de victimes du conflit. Il a également rencontré les hauts responsables des gouvernements et des organisations internationales et coopéré étroitement avec les médiateurs.
2. Bien que le nombre de morts soit inférieur à celui qui avait été tout d'abord indiqué, le Commissaire estime que le conflit a fait quantité de victimes. Plus de la moitié de la population a fui l'Ossétie du Sud : l'immense majorité d'entre elle est partie après le pilonnage de l'artillerie géorgienne et l'offensive des blindés sur Tskhinvali, ainsi que lors de l'attaque des villages géorgiens par la milice d'Ossétie du Sud et des bandes de malfaiteurs. L'anarchie qui règne dans la zone « tampon » contrôlée par la Russie, située entre Tskhinvali et Karaleti, a contraint bon nombre d'habitants à quitter également cette région. Une nouvelle vague de déplacements a eu lieu lorsque plusieurs maisons et immeubles de Gori ont été touchés par des roquettes russes.
3. Le retour des personnes déplacées a désormais commencé, mais il est retardé pour la majorité d'entre elles, dans la mesure où leur sécurité n'est pas garantie. La zone « tampon » est toujours dépourvue de forces de police. De vastes espaces doivent par ailleurs être nettoyés des bombes à fragmentation, mines et munitions non explosées, qui représentent désormais une menace pour les simples citoyens, notamment ceux qui travaillent la terre.
4. Bien que des solutions politiques et des dispositions dépourvues d'ambiguïtés, qui assurent une sécurité effective et durable, soient sans doute indispensables à la protection des droits de l'homme, plusieurs mesures importantes peuvent être prises dès à présent par les parties et la Communauté internationale, afin de respecter les exigences les plus pressantes en matière de droits de l'homme.
5. Le Commissaire préconise ainsi l'application de six principes destinés à assurer d'urgence la protection des droits de l'homme et la sécurité humanitaire :
 - 1) *Le droit au retour des personnes qui ont fui ou ont été déplacées doit être garanti. Il faut pour cela que leur sécurité soit assurée et leur domicile rendu à nouveau habitable. Il est urgent de réparer les logements endommagés. Les personnes concernées ont le droit d'être informées de l'évolution de la situation ; nul ne doit être renvoyé chez lui contre son gré.*
 - 2) *Les personnes qui ont fui ou ont été déplacées doivent bénéficier de conditions de vie décentes jusqu'à ce qu'elles puissent rentrer chez elles. D'où la nécessité de coordonner efficacement l'aide apportée par les acteurs gouvernementaux et intergouvernementaux. Il convient de faire face aux besoins matériels mais aussi aux troubles psychologiques et psychosociaux.*
 - 3) *Toute la région touchée par la guerre doit faire l'objet d'un déminage. Il faut localiser, enlever et détruire les bombes à sous-munitions, mines, munitions non explosées et autres engins dangereux. Tant que cela n'est pas fait, les terrains concernés doivent*

être signalés et la population clairement informée des dangers. Il faut que les parties au conflit déclarent quel type d'armes et de munitions elles ont utilisé, où et quand. Cette opération nécessitera une contribution internationale qu'il serait dans l'intérêt des deux parties d'accepter.

- 4) *Les violences physiques, les incendies volontaires et le pillage doivent cesser complètement et leurs auteurs doivent être arrêtés et rendre compte de leurs actes. Il faut résoudre d'urgence le problème de l'absence de police dans la zone « tampon » située entre Tskhinvali et Karaleti.*
- 5) *Le déploiement de moyens humanitaires permanents doit permettre de protéger et de secourir les prisonniers de guerre, autres détenus et personnes bloquées dans des situations d'insécurité. Le mécanisme de dialogue et d'échanges mutuels habituel en pareil cas doit être laissé en place et pleinement soutenu, par la communauté internationale également. Il est nécessaire d'établir un système coordonné pour recueillir des informations sur les personnes disparues et pouvoir agir.*
- 6) *La présence et l'aide internationales sont indispensables dans la zone touchée par le conflit. Il conviendrait de soutenir les programmes du HCR, de l'Unicef, du CICR et d'autres agences et de donner à l'OSCE le pouvoir et les ressources nécessaires pour étendre sa mission. En plus des observateurs du cessez-le-feu et des forces de police, il faut envoyer sur place des observateurs des droits de l'homme spécialisés, dont l'action pourrait être coordonnée avec celle des médiateurs locaux. La protection des minorités doit être une priorité absolue et il faut encourager les relations intercommunautaires.*

I. Introduction

6. Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a effectué, du 22 au 29 août 2008, une mission spéciale dans les zones touchées par le conflit d'Ossétie du Sud. Il était accompagné d'Ulrika Sundberg, ambassadrice, Alexandre Guessel, adjoint au directeur, et Irene Kitsou-Milonas, conseillère juridique.
7. Cette visite avait pour but d'apprécier la situation des droits de l'homme, en privilégiant celle des victimes des hostilités. Une attention particulière a été portée aux personnes déplacées et à la possibilité pour elles de rentrer en toute sécurité et volontairement dans leurs foyers.
8. Le Commissaire a déclaré sans ambiguïté tout au long de sa visite qu'il ne porterait, conformément à son mandat, aucun jugement politique sur la situation. Sa principale préoccupation consistait à veiller à ce que le respect des droits de l'homme et l'exercice, par les victimes du conflit, des garanties qu'ils leur accordent, soient assurés autant que possible et de la manière la plus complète qui soit.
9. Le Commissaire s'était rendu en Ossétie du Sud en février 2007 et s'y était entretenu, avec les dirigeants *de facto* et les représentants de la société civile, de la situation des droits de l'homme. Il avait rencontré au cours de la même semaine le chef du gouvernement alternatif d'Ossétie du Sud, Dimitri Sanakoïev. Ces rencontres n'ont impliqué aucune forme de reconnaissance diplomatique ou politique et ont eu lieu sans préjudice de la recherche d'un règlement durable du conflit. Elles procédaient plutôt d'un vif désir du Commissaire de prendre une part active à la recherche de solutions, pour faire face aux préoccupations immédiates d'ordre humanitaire ou en matière de

droits de l'homme, tout en renforçant la protection des victimes du conflit. La visite actuelle poursuivait le même objectif.

10. L'article 3 de la Résolution (99) 50, qui définit le mandat du Commissaire, dispose que ce dernier contribue à promouvoir le respect effectif et la pleine jouissance des droits de l'homme dans les Etats membres. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a adopté en 2003 la Recommandation 1606, relative aux zones où la Convention européenne des droits de l'homme ne peut pas être appliquée (ci-après la Convention). Cette recommandation visait essentiellement à ce que le dispositif de protection des droits de l'homme en vigueur sur l'ensemble du continent européen ne souffre d'aucune défaillance. Le Comité des Ministres a adopté le 21 janvier 2004, dans le même esprit, la Déclaration sur la protection des droits de l'homme pendant les conflits armés ainsi que dans les cas de troubles et tensions internes. Le texte mettait en avant le rôle que pourrait jouer le Commissaire dans de semblables situations. Le Comité des Ministres y saluait l'action déjà menée par le Commissaire des droits de l'homme en vue de prévenir les atteintes aux droits de l'homme et « encourage[ait] le Commissaire à continuer à être particulièrement attentif aux situations où il y a une menace ou des allégations de violations graves et massives des droits de l'homme, notamment en développant son travail d'établissement des faits et la formulation de recommandations ciblées pour lesquelles un suivi approprié devra être assuré ».

II. Applicabilité de la Convention européenne des droits de l'homme

11. La Convention européenne des droits de l'homme est applicable à tout moment, y compris lors de conflits armés, à moins que l'Etat partie n'ait expressément dérogé à son obligation née de l'article 15. L'article 15, paragraphe 2, interdit toute dérogation à l'article 2 (sauf pour les cas de décès résultant d'actes licites de guerre), à l'article 3 (interdiction de la torture), à l'article 4, paragraphe 1 (interdiction de l'esclavage et du travail forcé), et à l'article 7 (pas de peine sans loi)¹. Ces droits sont complétés par les garanties fondamentales énoncées dans le premier Protocole additionnel aux Conventions de Genève de 1949, qui a été ratifié par les deux parties et est considéré comme un élément de droit coutumier².
12. Selon l'article 15, paragraphe 3, de la Convention européenne des droits de l'homme, toute Haute Partie contractante qui exerce ce droit de dérogation tient le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe pleinement informé des mesures prises et des motifs qui les ont inspirées. Or, aucune des deux parties n'a informé le Secrétaire Général d'une quelconque dérogation avant la visite du Commissaire. La Géorgie a toutefois fait savoir, le 10 août 2008, au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe que le Président géorgien s'était prévalu, le 9 août 2008, du droit que lui confère les articles 73(1) (f) et 46 (1) de la Constitution et avait proclamé l'état de guerre sur l'ensemble du territoire pour une durée de quinze jours. La décision du Président a été approuvée par le Parlement géorgien. Cette même note verbale informant le Secrétaire Général de la proclamation de l'état de guerre précisait qu'aucune dérogation à un quelconque droit garanti par la Convention européenne des droits de l'homme n'avait été prévue. Le gouvernement géorgien a adressé le 4 septembre 2008 une note verbale au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe pour lui indiquer qu'il avait adopté le 29 août 2008 l'ordonnance n° 552, qui prévoit l'engagement d'une procédure destinée à mettre rapidement un terme à l'ensemble des opérations de maintien de la paix dans les

¹ Voir également l'article 4 du Protocole n° 7 (droit à ne pas être jugé ou puni deux fois).

² Article 75 du Premier Protocole additionnel aux Conventions de Genève de 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux, adopté le 8 juin 1977.

anciennes provinces autonomes d'Abkhazie et d'Ossétie du Sud, ainsi qu'en Géorgie. En outre, le représentant permanent de la Géorgie auprès du Conseil de l'Europe a informé le Comité des Ministres le 3 septembre 2008 que l'état d'urgence avait remplacé la loi martiale en vigueur dans le pays, avec effet au 4 septembre 2008.

13. Aucune notification de ce type n'a été adressée par la Fédération de Russie. Le Président Medvedev a précisé dans sa déclaration du 8 août 2008 que la Fédération de Russie exerçait son droit à l'autodéfense au titre de l'article 51 de la Charte des Nations Unies et avait riposté à l'attaque lancée par la Géorgie contre ses forces de maintien de la paix au quartier général de la force commune de maintien de la paix de Tskhinvali, mise en place en vertu de l'accord de cessez-le-feu de Sotchi de 1992.
14. Le 11 août 2008, le gouvernement géorgien a demandé à la Cour européenne des droits de l'homme de recommander des mesures provisoires ayant pour effet d'amener le gouvernement russe à « s'abstenir de prendre la moindre mesure susceptible de menacer la vie ou l'état de santé des populations civiles et à permettre aux forces d'urgence géorgiennes de prendre toutes mesures nécessaires pour porter assistance, via un couloir humanitaire, aux blessés civils et militaires sur place ». L'agent du gouvernement géorgien a précisé à la Cour que cette demande s'inscrivait dans le cadre d'une requête, dirigée contre la Fédération de Russie, qui alléguait de violations des articles 2 (droit à la vie) et 3 (interdiction des traitements inhumains ou dégradants) de la Convention européenne des droits de l'homme et de l'article 1 du Protocole n° 1 (protection de la propriété) à la Convention. Au 5 septembre 2008, la Cour n'avait encore été saisie d'aucune requête interétatique introduite par la Géorgie.
15. Le 12 août 2008, le Président de la Cour a décidé d'appliquer l'article 39 du Règlement de la Cour (mesures provisoires), considérant que la situation actuelle comportait un risque réel et continu de violations graves de la Convention. Afin de prévenir pareilles violations, le Président a invité les deux Etats parties concernés à honorer les engagements souscrits par eux au titre de la Convention, en particulier relativement aux articles 2 et 3 de la Convention, et à informer dès que possible la Cour des mesures prises pour assurer un respect intégral de la Convention.
16. Au cours de sa visite, le Commissaire s'est entretenu avec les ministres des Affaires étrangères de la Fédération de Russie et de Géorgie au sujet de cette décision prise au titre de l'article 39, paragraphe 3, du Règlement. Les informations relatives aux mesures prises en vue d'assurer le respect des articles 2 et 3 de la Convention ont été communiquées par le gouvernement géorgien le 21 août 2008 et par le gouvernement russe le 22 août 2008. La Cour a fixé au 8 septembre 2008 le nouveau délai de notification d'informations supplémentaires à ce sujet.
17. Le 29 août 2008, les relations diplomatiques entre les deux pays ont été rompues. Une présence consulaire sera néanmoins maintenue dans les deux Etats pour assurer la délivrance des passeports et des autres documents essentiels aux victimes du conflit. Le Parlement géorgien a, le même jour, adopté une loi qui abroge l'ensemble des traités bilatéraux passés entre les deux pays.

III. Programme de la mission

18. Le Commissaire a débuté sa mission spéciale le 22 août 2008 par la ville de Vladikavkaz, située dans la République d'Ossétie du Nord de la Fédération de Russie, où il s'est rendu en compagnie du médiateur fédéral russe, Vladimir Loukine. A leur

arrivée à Vladikavkaz, ils se sont rendus au cimetière de Beslan pour y rendre hommage aux victimes de l'acte terroriste commis en septembre 2004.

19. Le 23 août 2008, le Commissaire a visité le monastère d'Alagir, converti en centre de transit et de traitement des personnes déplacées provenant d'Ossétie du Sud. Il a rencontré des femmes et des enfants qui avaient fui Tskhinvali et les villages voisins et s'est entretenu en détail avec eux. Le Commissaire a également discuté, à l'hôpital central de Vladikavkaz, avec le personnel médical et des personnes blessées au cours des hostilités.
20. Le Commissaire et le médiateur fédéral se sont ensuite rendus dans l'école géorgienne de Vladikavkaz, où ils ont rencontré les dirigeants de la communauté géorgienne locale et le directeur de l'établissement. Le Commissaire a, par ailleurs, rencontré les représentants des organisations non gouvernementales locales et des organisations internationales, qui dispensent une aide aux personnes déplacées. Il s'est entretenu avec le Président d'Ossétie du Nord, Teimuraz Mamsurov, et le Premier ministre, Nikolaï Khlintsov. Il a également discuté avec le vice-Premier ministre, Yermak Dzansolov.
21. Le 24 août 2008, le Commissaire a quitté le territoire de la Fédération de Russie et s'est rendu à Tskhinvali, en Ossétie du Sud. Il a emprunté la même route que les civils qui avaient fui, ainsi que le tunnel de Roki. Avant d'arriver dans la capitale régionale, Tskhinvali, le Commissaire a traversé des villages géorgiens au sud de Java. Il a visité, à Tskhinvali, des zones résidentielles gravement endommagées par les combats, l'hôpital et la base des forces de maintien de la paix russes, où il s'est entretenu avec le représentant du procureur militaire. Le Commissaire a rencontré le Premier ministre en exercice *de facto*, Boris Tchotchiev, et le médiateur *de facto* d'Ossétie du Sud, David Sanakoïev.
22. Il s'est également rendu dans les villages voisins touchés par les hostilités. Au cours de sa visite de Khetagurovo, il a découvert la présence de deux soldats géorgiens capturés par les villageois lors des combats. Il a réussi à convaincre les responsables du village de permettre aux deux soldats de faire partie de son convoi, afin d'être échangés au point de contrôle de Karaleti. Grâce à des contacts téléphoniques avec le vice-ministre de la Défense et le président de la commission de la défense et de la sécurité du Parlement, M. Givi Targamadze, un échange de dix-sept prisonniers a été organisé le soir même à Tbilissi.
23. Le 25 août 2008, le Commissaire a visité un centre d'hébergement collectif à Tbilissi, ainsi qu'un camp temporaire installé à proximité de l'aéroport, où il s'est entretenu avec des personnes déplacées. Il a ensuite rencontré la communauté diplomatique et les représentants des organisations internationales et régionales. Il s'est par la suite rendu dans la ville de Gori, où il a rencontré le gouverneur de district de Gori, Vladimer Vardzelachvili, et les représentants des autorités locales chargés de l'alimentation des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays. Il a visité en compagnie du médiateur géorgien, Sozar Subari, une bonne partie des logements endommagés par les bombardements ou les incendies.
24. Le 26 août 2008, le Commissaire a rencontré le ministre d'Etat pour la réintégration, Temur Yakobachvili, le ministre de la Justice, Nika Gvaramia, la vice-ministre de l'Intérieur, Eka Zguladze, la ministre des Réfugiés et du Relogement, Tamar Martiachvili, la ministre des Affaires étrangères, Eka Tkhechelachvili et son vice-ministre, Giga Bokeria.

25. Le 27 août 2008, le Commissaire a eu plusieurs conversations avec deux négociateurs, David Sanakoïev et Givi Targamadze, et a décidé de retourner à Tskhinvali pour assister à la libération et à l'échange des prisonniers, parmi lesquels figuraient quatre-vingt-cinq civils détenus au commissariat dans des conditions déplorables (voir également le chapitre consacré à la *protection des détenus et des personnes cachées*). Il a une nouvelle fois traversé les villages géorgiens de la zone « tampon » établie par les forces militaires russes, située entre Tskhinvali et le point de contrôle de Karaleti.
26. Une partie de la délégation du Commissaire est retournée le 27 août 2008 à Gori pour visiter le nouveau camp d'accueil, ainsi que les établissements scolaires et les écoles maternelles dans lesquelles étaient installées les personnes déplacées ; elle y a rencontré les victimes transférées de Tbilissi et les personnes déplacées arrivées depuis peu.
27. Avant de quitter la Géorgie, le Commissaire a informé le 27 août 2008 le Président géorgien, Mikheïl Saakachvili, de ses premières constatations et de ses sujets de préoccupation.
28. Le 28 août 2008, il s'est rendu à Moscou et a relaté son voyage au Président de la Douma, Boris Grizlov, au président du Conseil de la Fédération, Sergeï Mironov, et au vice-ministre des Affaires étrangères, Grigori Karasin. Le 1^{er} septembre 2008, il s'est entretenu au téléphone avec le ministre des Affaires étrangères, Sergeï Lavrov, qui s'est exprimé au nom du Président Medvedev.
29. Le Commissaire souhaite remercier le gouvernement géorgien, le gouvernement de la Fédération de Russie, les autorités d'Ossétie du Nord et les autorités *de facto* d'Ossétie du Sud de l'avoir invité et d'avoir facilité sa visite dans l'ensemble de la région. La coopération s'est révélée extrêmement positive de part et d'autre. Le Commissaire aimerait, par ailleurs, remercier tout particulièrement le médiateur fédéral russe, Vladimir Loukine, le médiateur géorgien, Sozar Subari, et le médiateur *de facto* d'Ossétie du Sud, David Sanakoïev, qui n'ont pas ménagé leurs efforts pour faciliter sa visite et qui ont pris une part active à la recherche de solutions aux problèmes aigus posés par la situation humanitaire et les droits de l'homme. Le concours de ces institutions dans des circonstances difficiles souligne combien leur indépendance est importante. Enfin, le Commissaire souhaiterait adresser ses remerciements au député Givi Targamadze, pour l'action qu'il a menée en Géorgie en vue de faire aboutir l'échange des prisonniers de guerre et des civils détenus ou bloqués de part et d'autre.
30. Le Commissaire a rendu compte de sa mission au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 3 septembre ; il lui a présenté six principes, dont il préconise l'application pour protéger d'urgence les droits de l'homme et assurer la sécurité humanitaire. Les éléments constitutifs de ces six principes sont exposés en détail dans le présent rapport.

IV. Droit au retour

31. Le Commissaire a rencontré un grand nombre de personnes déplacées qui avaient quitté leur domicile du fait des hostilités. Les victimes avec lesquelles le Commissaire s'est entretenu en Ossétie du Nord et du Sud, ainsi qu'en Géorgie, ont toutes très clairement déclaré qu'elles souhaitaient retourner dans leurs foyers, à la condition

toutefois que leur sécurité soit pleinement garantie. Elles ont toutes indiqué avoir le sentiment d'avoir été contraintes à partir.

32. Les personnes déplacées jouissent d'un droit au retour dans leurs foyers, indépendamment de leur religion, de leur appartenance ethnique ou de leur nationalité³. Bien que le droit international des droits de l'homme ait davantage privilégié le droit au retour depuis un pays tiers, il comporte suffisamment d'éléments pour conclure qu'il existe une obligation, faite au gouvernement concerné, de mettre tout en œuvre pour protéger le droit au retour également sur son propre territoire⁴. Le litige au sujet du futur statut de l'Ossétie du Sud ne saurait justifier qu'aucune de ces personnes déplacées soit privée de son droit à rentrer chez elle.
33. Il convient de noter que le droit au retour des personnes déplacées repose sur un certain nombre de dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme, comme celles qui portent sur la jouissance paisible, par un personne, de ses biens (article 1 du Protocole n° 1) et le droit d'une personne au respect de son domicile (article 8)⁵.
34. Selon le Commissaire, le respect scrupuleux du droit au retour est une condition *sine qua non* d'un règlement durable de ce conflit, qui assure la protection des droits de l'homme garantis à toute personne. Le Commissaire a évoqué le droit au retour avec de hauts responsables du gouvernement à Tbilissi et Moscou ; il a constaté avec satisfaction qu'ils admettaient tous l'importance de la mise en œuvre sans condition de ce droit au retour pour l'ensemble des victimes, sans faire la moindre distinction entre elles.
35. Toute tentative visant à parvenir à un accord de paix durable se doit de respecter pleinement et de manière effective ce droit. Il convient que le droit au retour soit applicable à l'ensemble de la zone de conflit, dont l'Ossétie du Sud, sans se limiter à la zone « tampon ». Ce retour doit, bien entendu, s'accompagner d'actions et de mesures

qui garantissent le respect de l'ensemble des droits de l'homme, y compris les droits particuliers des minorités, et le libre consentement, la dignité et la sécurité des intéressés.

36. Le principe directeur en la matière doit être celui du respect du choix de chaque victime, conformément aux Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux

³ Le droit au retour d'une personne dans son pays est consacré par l'article 3, paragraphe 2, du Protocole n° 4 à la Convention européenne des droits de l'homme : nul ne peut être privé du droit d'entrer sur le territoire de l'Etat dont il est ressortissant. L'article 12, paragraphe 4, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) dispose également que « nul ne peut être arbitrairement privé du droit d'entrer dans son propre pays ». Voir également l'observation générale du Comité des droits de l'homme sur l'application de l'article 12 du PIDCP (novembre 1999) : « § 20. Les termes du paragraphe 4 de l'article 12 ne font pas de distinction entre les nationaux et les étrangers (« nul ne peut être »). Ainsi, les personnes autorisées à exercer ce droit ne peuvent être identifiées qu'en interprétant l'expression « son propre pays ». La signification des termes « son propre pays » est plus vaste que celle du « pays de sa nationalité ». Elle n'est pas limitée à la nationalité au sens strict du terme, à savoir la nationalité conférée à la naissance ou acquise par la suite ; l'expression s'applique pour le moins à toute personne qui, en raison de ses liens particuliers avec un pays ou de ses prétentions à l'égard d'un pays, ne peut être considérée dans ce même pays comme un simple étranger.

⁴ Voir également le Principe 28 des Principes directeurs relatifs aux déplacements de personnes à l'intérieur de leur propre pays, énoncé par les Nations Unies.

⁵ Voir, par exemple, *Loizidou c. Turquie*, arrêt du 18 décembre 1996, concernant l'impossibilité pour la requérante d'avoir accès à ses biens et le fait qu'elle en a perdu la maîtrise lorsqu'elle devenue une personne déplacée à Chypre, et *Kamidov c. Russie*, arrêt du 15 novembre 2007, au sujet, notamment, de la violation du droit du requérant déplacé au respect de son domicile et à la jouissance paisible de ses biens en Tchétchénie.

déplacements de personnes à l'intérieur de leur propre pays⁶. Chaque personne doit se voir proposer clairement un choix entre deux options : soit un retour volontaire, sûr et digne, soit une réinstallation volontaire dans une autre partie du pays ou une intégration sur place.

37. Il convient toutefois que les personnes déplacées ne soient pas contraintes directement ou indirectement de rentrer dans leur foyer, notamment au stade actuel où nombre d'entre elles ont vécu des épisodes extrêmement traumatisants. Le droit au retour est un droit individuel ; seul l'intéressé peut par conséquent choisir de ne pas l'exercer. La jouissance de ce droit demeure, même en cas de contestation ou de transfert de la souveraineté exercée sur un territoire.
38. Lorsque les intéressés se trouvent dans l'impossibilité de regagner leurs foyers, dans la mesure où ces derniers sont occupés ou ont été détruits, ils ont droit à ce que ceux-ci leur soient restitués ou à ce qu'une indemnisation leur soit versée. L'indemnisation ne saurait toutefois être considérée comme se substituant au droit au retour d'une personne dans son ancien domicile, si c'est là son choix⁷. Le droit à la restitution d'un bien ou à une indemnisation pleine et entière est distinct du droit au retour et devrait figurer dans toute décision de justice visant à la réintégration dans leurs droits des intéressés.
39. La communauté internationale a le devoir de veiller à ce qu'il soit donné suite aux demandes d'exercice du droit au retour, à ce que chaque titulaire de ce droit puisse choisir librement et en connaissance de cause de l'exercer ou non et à ce que le retour des intéressés se déroule de manière disciplinée, sans qu'un délai arbitraire ou illicite ne soit imposé. La communauté internationale se doit de soutenir ceux qui choisissent d'exercer leur droit au retour, ainsi que ceux qui préfèrent une réinstallation, et d'y contribuer avec générosité.
40. La communauté internationale doit également offrir son aide pour permettre l'installation définitive des personnes qui choisissent de demeurer sur place. Toutefois, le fait que les intéressés se voient offrir ou non la possibilité d'une intégration sur place et d'une réinstallation ne saurait éteindre leur droit au retour ; l'objectif doit être de permettre à chacun de quitter son statut de personne déplacée.

V. Droit des personnes déplacées à bénéficier de soins et d'une aide

41. Le nombre de morts dus au conflit armé semble inférieur aux premiers chiffres donnés. Les autorités russes ont confirmé au Commissaire que, selon leurs estimations, 133 personnes avaient été tuées. 220 blessés se trouvaient à Tskhinvali. A Vladikavkaz, 250 patients avaient été traités, dont trente avaient été transférés à Moscou pour y bénéficier de soins intensifs. Les autorités géorgiennes ont indiqué le chiffre de 216 tués, dont soixante-treize au cours des combats qui ont eu lieu à Gori, auxquels s'ajoutent un millier de blessés environ.
42. Malgré le peu de correspondance entre les chiffres donnés de part et d'autre, il n'en reste pas moins que le nombre de morts, lorsqu'il sera établi, se chiffrera plutôt en centaines qu'en milliers. Toutefois, plusieurs personnes déplacées rencontrées par le Commissaire ont signalé que des cadavres avaient été enterrés dans des jardins ou en rase campagne par les habitants des lieux au moment où les corps avaient commencé

6. <http://www2.ohchr.org/english/issues/idp/standards.htm>

7. Voir également les Principes concernant la restitution des logements et des biens dans le cas des réfugiés et des personnes déplacées, énoncés par les Nations Unies – les Principes Pinheiro.

à se décomposer. Le fait qu'un certain nombre de personnes aient disparu et que l'on ignore ce qu'elles sont devenues rend également difficile toute estimation.

43. Les statistiques relatives aux personnes déplacées sont plus sûres et leur nombre est à l'évidence considérable. Au 22 août 2008, le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés estimait que 158 700 personnes au total avaient été touchées par le conflit et déplacées de force de part et d'autre. 120 700 personnes ont été déplacées en Géorgie et 38 000 autres ont trouvé refuge en Ossétie du Nord. Selon l'OCHA, au 5 septembre 2008, l'Ossétie du Nord n'accueillait plus que 6 828 réfugiés, dont 480 enfants. Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés estimait le 5 septembre que le nombre de personnes déplacées en Géorgie proprement dite avoisinait les 80 000.

Personnes déplacées en Ossétie du Nord

44. Selon les autorités russes, le 22 août 2008, 17 912 personnes étaient rentrées en Ossétie du Sud, tandis que 12 995 autres demeuraient en Ossétie du Nord, en attendant l'achèvement des travaux de reconstruction en cours. La majorité d'entre elles étaient hébergées par des membres de leur famille. 4 252 personnes déplacées étaient logées dans cinquante-huit foyers provisoires.
45. Le monastère d'Alagir, visité par le Commissaire, accueillait des personnes âgées, des mères célibataires et des enfants. Ce monastère avait servi de lieu d'enregistrement et de centre de transfert durant les premiers jours du conflit et offrait d'assez bonnes conditions matérielles.
46. Lors de la visite du Commissaire, la plupart des hommes étaient rentrés pour évaluer les dégâts et prendre part aux travaux de reconstruction. Aucune victime n'a fait état de besoins humanitaires insatisfaits. Certaines agences des Nations Unies, notamment l'EMERCOM, ont félicité les autorités russes pour la satisfaction rapide et efficace des besoins humanitaires des victimes du conflit. Aucune demande particulière d'aide humanitaire internationale ni d'aide aux travaux de reconstruction n'a été faite en Ossétie du Nord ou du Sud.
47. Les autorités russes établissent la liste de l'ensemble des personnes déplacées, ainsi que de leurs biens endommagés ou perdus. Une somme de 50 000 roubles (soit environ 2 000 USD) a été remise à chaque famille à titre de première indemnisation pour les préjudices subis. La plupart des interlocuteurs se sont dits satisfaits de ce montant, mais certains d'entre eux ont ajouté que cet argent leur permettrait uniquement de passer l'hiver. Les autorités locales commencent à évaluer l'étendue exacte des dégâts dans les zones touchées par les combats. Les autorités russes ont indiqué au Commissaire qu'elles estimaient l'ensemble des dommages causés par le conflit en Ossétie du Sud à 4,5 milliards de roubles (soit environ 1,8 milliard USD).
48. Malgré l'étendue considérable des travaux de reconstruction en cours, un grand nombre de victimes interrogées hésitaient à rentrer, principalement par peur. Toutes souhaitaient néanmoins retourner à temps chez elles pour la rentrée scolaire du 1^{er} septembre et les autorités locales organisaient leur acheminement en car. Le Commissaire a rencontré certaines des personnes qui rentraient chez elles. Les autorités locales d'Ossétie du Nord sont prêtes à accueillir cette année 2 250 élèves supplémentaires issus des familles qui ont choisi de demeurer pour l'instant sur place. Comme la situation humanitaire et les conditions de sécurité des Ossètes s'améliorent, bon nombre de personnes déplacées sont désormais rentrées chez elles.

49. Les personnes déplacées veulent avoir la ferme assurance et la garantie que les violences ne se reproduiront pas. Certaines d'entre elles ont déclaré avoir dû fuir pour la deuxième ou troisième fois devant une offensive géorgienne. Elles ont raconté au Commissaire les événements qui les avaient contraintes à fuir.
50. D'après ces témoignages, l'attaque géorgienne lancée sur Tskhinvali et les villages riverains a débuté juste avant minuit, dans la nuit du 7 au 8 août 2008. Les habitants avaient tout d'abord trouvé refuge dans la cave de leur maison ou de leurs voisins, où certains d'entre eux ont passé jusqu'à trois jours sans pratiquement boire ni manger. Certaines personnes ont indiqué avoir dû passer tout ce temps à côté de cadavres. La plupart d'entre elles ont tenté de fuir les 9 et 10 août, soit à travers la forêt, soit par la route de contournement supérieur ou la route principale, qui mène à Dzara. Certaines personnes ont déclaré que les troupes géorgiennes avaient bombardé les civils qui couraient sur la route de Dzara et pilonnaient les convois d'évacuation. Elles ont indiqué au Commissaire avoir vu des munitions non explosées sur le sol. Une femme âgée a tenté de fuir par la forêt avec ses enfants après avoir passé deux nuits dans sa cave ; elle a alors été trouvée par la milice d'Ossétie du Sud et conduite à Java, au nord de Tskhinvali.
51. Le Commissaire a rencontré à l'hôpital de Vladikavkaz un blessé qui lui a déclaré avoir été touché en compagnie de ses amis, lorsque les troupes géorgiennes ont pilonné sa cave. Un autre patient a indiqué avoir été contraint de quitter sa cachette parce que l'armée géorgienne avait inondé sa cave. Une patiente gravement blessée a déclaré avoir été touchée alors qu'elle fuyait par la route de Dzara sous le tir d'artillerie des troupes géorgiennes. Elle a ajouté que ces dernières bombardaient les civils en fuite. Une autre patiente a indiqué au Commissaire que l'armée géorgienne avait fait usage de lance-roquettes multiples « grad » contre son village, alors que les habitants tentaient de fuir.
52. Certaines des informations recueillies par le Commissaire peuvent à vrai dire provenir de sources indirectes et leur contenu pourrait avoir été exagéré du fait de l'atmosphère qui régnait à ce moment-là. Il est cependant clair que bon nombre des personnes qui ont fui ont vécu des événements profondément traumatisants. Il importe que leur version des faits soit entendue lorsque débutera le travail de synthèse de ces informations, destiné à établir la vérité sur les événements qui se sont produits au cours de ces journées de combats dévastateurs.

Personnes déplacées en Géorgie

53. Un habitant sur onze en Géorgie est désormais une personne déplacée à l'intérieur de son propre pays. Le pays compte déjà plus de 220 000 personnes déplacées à l'intérieur du territoire lors du conflit de 1991-1992, dont la plupart sont originaires d'Abkhazie. Selon les autorités géorgiennes, le nombre de personnes déplacées par suite des récentes hostilités se monte à 121 000 personnes, dont 80 000 jugées en mesure de rentrer chez elles. Les hostilités qui se sont déroulées dans le district de Gori ont produit 40 à 50 000 réfugiés ; lors de la venue du Commissaire, un grand nombre d'entre eux étaient en mesure de retourner dans leur foyer, sauf ceux dont le logement avait été endommagé. La vice-ministre de l'Intérieur a indiqué au Commissaire que 158 enfants avaient été séparés de leurs parents. Les personnes déplacées ont été provisoirement logées dans 645 établissements scolaires, centres d'hébergement collectif, écoles maternelles ou camps provisoires, mais la majorité d'entre elles demeurent chez des membres de leur famille. 30 000 personnes devraient

toutefois rester déplacées à l'intérieur de leur propre pays pendant une longue période et ont grand besoin d'un logement plus durable.

54. Quelque 5 000 personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays sont originaires des villages de la zone « tampon » située entre Tskhinvali et le point de contrôle de Karaleti. Elles ne devraient pas être en mesure de rentrer chez elles avant que de nouvelles mesures de sécurité satisfaisantes aient été prises. Il faut en effet, au préalable, que leur sécurité personnelle soit assurée et que les travaux de reconstruction débutent. Le gouverneur de Gori a indiqué au Commissaire qu'il était impossible d'apprécier les besoins de trente et un villages de la zone « tampon » en matière de reconstruction, dans la mesure où les autorités géorgiennes n'y avaient toujours pas accès au moment de sa visite.
55. Les personnes déplacées convenablement enregistrées bénéficient du statut juridique de personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et peuvent percevoir une allocation sociale de 22 LAR (soit environ 30 USD) par mois, tout en ayant accès à l'ensemble des services sociaux. Cependant, les personnes déplacées par suite du conflit n'avaient pas encore été toutes convenablement enregistrées à la fin du mois d'août. Les autorités géorgiennes, notamment le service de l'état civil, a prévu de remédier à cette situation et de délivrer, après l'arrivée de toutes les personnes déplacées à Gori, de nouvelles pièces d'identité à celles qui en auraient besoin.
56. Les autorités géorgiennes semblent rencontrer de grandes difficultés dans la mise en place d'une infrastructure apte à gérer le flux des personnes déplacées et à veiller à ce que l'aide humanitaire parvienne aux victimes. L'ONU a lancé un appel de fonds d'urgence de 59 millions USD au profit de la Géorgie, afin de financer les besoins immédiats des personnes déplacées.
57. Le Commissaire s'est rendu dans un centre d'hébergement collectif pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, installé dans les bâtiments d'un ancien quartier général de l'armée à Tbilissi. La majorité des personnes qu'il a rencontrées étaient parties de chez elles les mains vides et manquaient pratiquement de tout : lits, matelas, couvertures, aliments, aide médicale, traitement des traumatismes subis, jusqu'à l'accès à l'éducation des enfants et une information suffisante sur les services mis à leur disposition et les droits dont ils jouissent. Une mère célibataire et son enfant étaient contraints de dormir à même le sol. Les personnes déplacées ont subi un traumatisme et ont besoin de soins psychologiques et psychosociaux. Les locaux étaient à l'évidence peu sûrs pour les enfants, qui couraient dans une cage d'escalier dépourvue de rampes. Les couloirs étaient jonchés de débris de vitres. Les débris étaient jetés dans des cages d'ascenseur béantes. Quatre-vingts familles se partageaient une cuisine par étage et il n'existait ni moyen de réception ou d'information ni poste de télévision. Les personnes déplacées n'avaient pas été informées des choix qui s'offrent à elles et plusieurs d'entre elles ont fait part de leur sentiment d'être poussées à se rendre à Gori.
58. Bon nombre de personnes déplacées rencontrées par le Commissaire étaient originaires des villages géorgiens situés au nord de Tskhinvali. Certaines d'entre elles lui ont indiqué que les habitants avaient organisé l'évacuation de ces villages dès les 4 et 5 août 2008. Des personnes âgées, qui ne souhaitaient pas quitter leur maison, avaient choisi de rester. Les villageois avaient été évacués en car ou en voiture vers Gori ou Tbilissi. Les personnes restées sur place avaient été contraintes de se cacher jusqu'au 11 ou 13 août 2008, avant de pouvoir tenter de fuir. Un certain nombre de personnes âgées originaires de ces villages géorgiens ont indiqué au Commissaire que la milice les avait trouvées, frappées, puis dépouillées avant de piller leur maison et d'y

mettre le feu. Certaines d'entre elles avaient été contraintes de regarder leur maison dévorée par les flammes. Les villageois géorgiens ont également précisé au Commissaire qu'ils avaient été emmenés au commissariat de police de Tskhinvali par la milice d'Ossétie du Sud. Les Géorgiens trouvés par les troupes russes ont indiqué avoir été amenés au point de contrôle le plus proche et relâchés.

59. Au cours de la visite du Commissaire à Tbilissi, le Gouvernement géorgien a décidé de transférer les personnes déplacées de la capitale à Gori, qui porte encore les traces des hostilités. Les responsables du gouvernement ont affirmé que cette décision avait été prise pour évacuer les écoles, afin que l'enseignement qui y est habituellement dispensé puisse reprendre au moins vers la mi-octobre. Les écoles maternelles resteront néanmoins fermées, afin de continuer à héberger les personnes déplacées.
60. Le 27 août 2008, une partie de la délégation du Commissaire a visité le nouveau camp d'accueil de Gori, mis en place par les organisations humanitaires des Nations Unies. Les autorités locales ont indiqué aux membres de la délégation que les personnes déplacées sur le point d'arriver seraient accueillies, soit dans les écoles maternelles, soit dans le nouveau camp de tentes provisoire. L'arrivée des personnes déplacées a commencé le 27 août, alors même que le camp n'était pas officiellement ouvert ni encore pleinement opérationnel. L'appareil des Nations Unies a précisé à la délégation que ce camp représentait une solution provisoire. Au 5 septembre, quelque 250 personnes étaient arrivées de Tbilissi. La plupart d'entre elles ont déclaré qu'elles s'étaient senties contraintes de partir, dans la mesure où aucun aliment ne leur avait été distribué depuis plusieurs jours à Tbilissi. Au total, 6 400 personnes déplacées sont actuellement installées à Gori.
61. Les autorités de Gori ont indiqué à la délégation que les personnes déplacées pendant une plus longue période, soit quelque 4 000 familles, seraient logées dans des maisons de bois préfabriquées durant l'hiver. Elles estiment cependant qu'il leur faudrait accueillir 10 000 familles, soit environ 40 000 personnes.
62. Le Commissaire a souligné lors de ses entretiens avec les ministres géorgiens compétents que le principe d'un retour volontaire s'imposait. Il a constaté que les civils concernés avec lesquels il s'est entretenu, tout particulièrement ceux qui ont été transférés de Tbilissi à Gori, n'avaient reçu aucune information sur les choix qui s'offraient à eux. Il a également souligné que le transfert des personnes déplacées de Tbilissi à Gori ne devrait pas concerner les populations originaires d'Abkhazie ou d'autres régions occidentales du pays, dans la mesure où il convient de préférence qu'elles demeurent aussi près de chez elles que possible. Plusieurs victimes ont indiqué au Commissaire qu'elles avaient eu connaissance du transfert à Gori par ouï-dire. Elles ne disposent en effet d'aucune source d'information officielle et ignorent les choix qui s'offrent à elles. Les autorités géorgiennes ont précisé au Commissaire qu'elles communiquaient leurs informations par l'intermédiaire de la télévision et d'une permanence téléphonique.
63. Un mouvement de retour s'amorce vers Gori et les villages voisins sûrs. Parallèlement, de nouvelles vagues de personnes déplacées arrivent en provenance de régions dans lesquelles des violences intercommunautaires ont été signalées. Les autorités géorgiennes ont déclaré que les Géorgiens de souche étaient chassés par les Ossètes du Sud du village d'Akhalgori ; la délégation du Commissaire a cherché à localiser, avec l'aide des autorités locales de Gori, les personnes ayant fui cette agglomération. Elle n'y est cependant pas parvenue au cours de sa visite.

64. Le Commissaire est préoccupé par les retards constatés dans la fourniture sur place d'une alimentation acceptable et d'une aide adéquate aux victimes, notamment aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays. Il se félicite de la nomination par le gouvernement d'un coordinateur des questions humanitaires et du fait que la coordination des initiatives nationales et internationales semble désormais en voie d'assurer l'octroi d'une aide rapide et efficace aux quelque 80 000 personnes encore déplacées.
65. L'aide humanitaire doit être fournie de manière équitable, transparente et non discriminatoire à l'ensemble des personnes qui en ont besoin, y compris aux personnes déplacées de longue durée. Il est indispensable d'accorder une attention particulière à la fourniture de soins psychologiques et psychosociaux à celles qui ont subi un traumatisme, en prenant tout particulièrement soin des enfants touchés par le conflit. A cet égard, le Commissaire se félicite de la décision prise par l'Union européenne d'organiser une conférence des donateurs au profit des victimes du conflit.
66. Le Commissaire est d'avis que la fourniture d'une aide internationale aux autorités géorgiennes s'impose, en vue de coordonner les actions entreprises et de gérer les mouvements de population. Aussi accueille-t-il favorablement la mise en place d'une cellule nationale au sein de l'appareil gouvernemental chargé de coordonner les mesures nationales prises pour faire face à cette situation. Outre cette coordination interne, il importe également de coordonner les initiatives des organisations internationales. Des décisions ont été prises en ce sens, notamment à Gori. Le Commissaire espère que ces premières mesures porteront leurs fruits et assureront rapidement la fourniture adéquate et non discriminatoire d'une aide humanitaire aux victimes, où qu'elles se trouvent.

VI. Droit à une protection contre le danger représenté par les restes explosifs de guerre

67. Le droit international humanitaire fait obligation à l'ensemble des parties à un conflit de protéger les civils et de respecter la distinction établie entre les cibles militaires et les biens de caractère civil.
68. Il convient que les parties prennent en toutes circonstances des mesures de précaution et évitent ou limitent le préjudice causé aux civils et aux biens à caractère civil. Toute attaque directe lancée contre des civils ou des biens à caractère civil, que ce soit à titre de représailles ou pour toute autre raison, est interdite.
69. Les offensives aveugles, qui ne se soucient d'aucune distinction entre les cibles militaires et les civils ou les biens à caractère civil sont interdites. De plus, l'usage d'armes aveugles par nature est prohibé.
70. Les offensives lancées contre une cible militaire légitime, mais qui entraînent des répercussions disproportionnées sur les civils, sont également interdites. Aucune partie n'est autorisée à utiliser des biens à caractère civil, comme les établissements scolaires ou hospitaliers, pour y abriter des combattants ou des armes.
71. Plusieurs personnes déplacées ont fait état de l'usage aveugle ou disproportionné de la force par l'une des parties, qui a entraîné des morts et des blessés parmi les civils. La prise pour cible délibérée de civils ou de sites protégés par le droit humanitaire, comme les établissements hospitaliers ou scolaires, voire les membres des forces de maintien de la paix, a également été signalée.

72. Les victimes civiles ont fait état de l'usage de certaines armes dans des zones densément peuplées ; il y a lieu de s'interroger sur la légalité de telles pratiques au regard du droit humanitaire. Certains de ces témoignages affirment que les forces géorgiennes ont utilisé des lance-roquettes multiples « grad » lors des offensives menées contre des zones résidentielles de Tskhinvali.
73. Le bâtiment le plus important de l'hôpital de Tskhinvali, notamment sa principale salle d'opération, a été touché par des tirs de roquettes et l'ensemble des patients hospitalisés et des blessés ont dû descendre à la cave et être soignés dans des conditions extrêmement difficiles. Le Commissaire a également vu des zones résidentielles totalement détruites dans cette ville. Dans un village voisin, le bâtiment qui abrite l'école a été pilonné par un tir d'artillerie. Une maison appartenant à un géorgienne âgée a été touchée par une roquette.
74. Au cours de sa visite à Tskhinvali, le Commissaire a par ailleurs constaté que le bâtiment principal des forces russes de maintien de la paix, ainsi que le dispensaire médical de la base, avaient été touchés par un tir d'artillerie de gros calibre. Le quartier général de l'OSCE a, lui aussi, été touché et endommagé.
75. Il a par ailleurs été signalé que les forces géorgiennes et russes ont toutes deux employé différents types de bombes à fragmentation de type M85S (Géorgie) et RBK 250 (Fédération de Russie), qui ont fait des morts et des blessés parmi les civils.
76. Les forces géorgiennes auraient fait usage de cet armement à deux reprises contre des civils qui tentaient de fuir par la route de Dzara, principale échappatoire pour ces populations. Le gouvernement géorgien a officiellement reconnu avoir utilisé des bombes à fragmentation dans la zone du tunnel de Roki et contre des troupes russes qui faisaient mouvement sur la route de Dzara.
77. Les forces russes auraient, selon Human Rights Watch, fait usage de bombes à fragmentation au cours des offensives qu'elles ont lancées contre Gori et Ruisi. Certains témoignages font également état d'un recours disproportionné à la force par les troupes russes lors de l'attaque d'installations militaires à Gori. Le Commissaire a vu plusieurs maisons et immeubles endommagés dans la ville, dont deux immeubles totalement incendiés.
78. Les villages d'Ossétie du Sud dont la population est majoritairement géorgienne ont été très gravement endommagés. Les villages situés entre Tskhinvali et Java ont été détruits par la milice d'Ossétie du Sud et des bandes de malfaiteurs, apparemment.
79. Le Commissaire ne se hasarderait pas, à ce stade, à aborder la question de la responsabilité de ces graves violations alléguées du droit humanitaire. Il convient, à l'évidence, que des enquêtes soient ouvertes à leur sujet et que leurs auteurs soient traduits en justice.
80. Le Commissaire s'associe aux appels à la ratification de l'ensemble des instruments humanitaires qui interdisent ou limitent l'usage de certaines armes conventionnelles qui peuvent être considérées comme produisant des effets traumatiques excessifs ou comme frappant sans discrimination, telles que les mines anti personnelles terrestres ou les munitions à fragmentation. Il souhaite toutefois souligner dans le présent rapport que le lancement d'une opération de nettoyage et d'enlèvement des restes explosifs de guerre s'impose désormais d'urgence dans les zones touchées par les combats, afin

que les personnes déplacées puissent entreprendre de rentrer chez elles dès que possible et reprendre une vie normale.

81. Le déminage est une condition préalable indispensable à tout exercice effectif, par les victimes, de leur droit au retour. Les restes explosifs de guerre représentent un risque non seulement pour les civils qui rentrent chez eux, mais également pour les membres des forces de maintien de la paix ou les observateurs et autres contrôleurs et agents humanitaires ; il convient donc de procéder à l'enlèvement et à la destruction de ces armements. Il importe, en attendant, que les zones concernées soient signalées, clôturées et surveillées pour protéger la population civile. Des campagnes de sensibilisation adéquates doivent être engagées d'urgence pour informer les civils des risques encourus, les protéger et prévenir toute perte supplémentaire de vies humaines. Le Commissaire prend également acte du fait que les deux parties ont ratifié des instruments humanitaires internationaux essentiels, qui leur font obligation de procéder à un déminage après la cessation des hostilités⁸.
82. Le Commissaire a fait part de ses préoccupations en la matière aux deux parties, qui ont convenu de coopérer, y compris avec les acteurs internationaux compétents, pour accélérer le déblayage, l'enlèvement et la destruction des munitions non explosées. Il a une nouvelle fois invité les deux parties à respecter leurs obligations et à honorer leurs engagements dans le domaine humanitaire, ainsi qu'à procéder dès que possible à l'enlèvement des munitions non explosées et abandonnées avant leur retrait de certains territoires précis. Lors de ses entretiens, il a par ailleurs insisté sur la nécessité pour les deux parties d'indiquer le type d'armes et de munitions employées, de même que la date et le lieu de leur utilisation, et a constaté avec satisfaction que les deux parties ont accepté cette proposition.

⁸ La Géorgie et la Russie ont toutes deux ratifié la Convention de 1980 sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques qui peuvent être considérées comme produisant des effets traumatiques excessifs ou comme frappant sans discrimination (CCW). Elles ont également ratifié le Protocole II sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi des mines, pièges et autres dispositifs de 1980. La Géorgie a ratifié le Statut de Rome de la Cour pénale internationale (CPI). Contrairement à la Géorgie, la Fédération de Russie a, de plus, ratifié le Protocole II sur l'interdiction et la limitation de l'emploi des mines, pièges et autres dispositifs, tel qu'amendé le 3 mai 1996, et ratifié en juillet 2008 le Protocole V à la CCW sur les restes explosifs de guerre. Les Protocoles II et V règlent les obligations faites aux Etats parties au conflit de nettoyer les zones qu'ils contrôlent après la cessation des hostilités et de faciliter le déblaiement des restes explosifs de guerre de leurs munitions dans les zones qu'ils ne contrôlent pas. Ils imposent aux parties de localiser, signaler, clôturer, enlever et détruire l'ensemble des munitions non explosées et abandonnées. Les Protocoles exigent également, dans les zones non contrôlées par les parties au conflit, que celles-ci fournissent des informations précises sur l'ensemble des munitions utilisées, ainsi qu'une aide au déblaiement des restes explosifs de guerres sur ce territoire.

83. La coopération et l'assistance de la communauté internationale sont indispensables pour pouvoir procéder d'urgence à l'enlèvement des restes d'explosifs de guerre, aux travaux de restauration et de reconstruction des infrastructures, des établissements hospitaliers et scolaires et des logements, ainsi qu'à la restauration du patrimoine endommagé.
84. Le Commissaire a encouragé les parties à recourir le plus possible à l'assistance internationale mise à leur disposition pour le déminage. Il leur appartient de faciliter le travail de déminage, en permettant à l'ensemble des acteurs concernés d'accéder aux zones touchées. Il convient également que les parties fournissent, lorsque cela leur est possible, l'ensemble de l'assistance technique, matérielle ou en ressources humaines, soit de manière bilatérale, soit par l'intermédiaire d'un tiers consentant, comme le Comité international de la Croix rouge ou l'UNMAS, afin de leur permettre de prendre rapidement part à ce déminage indispensable.
85. Il importe que les organisations internationales compétentes et les autres acteurs envisagent de prêter assistance, à la demande des parties, à la localisation, la signalisation, l'enlèvement et la destruction de toutes les munitions explosées, non explosées et abandonnées. L'organisation de campagnes de sensibilisation de la population est essentielle pour éviter d'autres morts et blessés graves.
86. Le Commissaire se félicite de la réaction positive des deux parties à ses propositions et du lancement du travail de déminage. Il est de la plus haute importance que la situation sur le terrain passe rapidement de l'aide d'urgence à la reconstruction, de manière à permettre aux personnes déplacées qui le souhaitent de rentrer chez elles en toute sécurité et dans la dignité. Il serait préférable que cela ait lieu avant l'hiver.

Droit à la protection contre l'anarchie et les violences intercommunautaires

87. Le Commissaire a été informé d'un grand nombre d'agressions physiques, de vols, d'enlèvements contre rançon, de pillages et d'incendies de maisons, ainsi que d'actes de harcèlement commis par la milice d'Ossétie du Sud ou d'autres hommes en armes, à la fois dans les villages géorgiens d'Ossétie du Sud et dans la zone « tampon ».
88. Le Commissaire s'est alarmé de la criminalité endémique qui sévit dans la zone « tampon », car certains civils y demeurent ou cherchent à y retourner, ne fussent que pour de brèves visites. Le Commissaire a constaté pendant une heure qu'un certain nombre de civils franchissaient le point de contrôle de Karaleti pour se rendre chez eux, afin de prendre soin de leur jardin et de leurs biens.
89. Dans la situation actuelle, le droit humanitaire fait obligation aux forces russes d'assurer le respect de la loi et le maintien de l'ordre dans la zone placée sous leur contrôle. Le Commissaire a indiqué à l'ensemble des parties qu'il était très préoccupé par la sécurité des civils. Au cours de ses entretiens, notamment avec le responsable russe des forces de maintien de la paix présentes dans la zone, le général Marat Koulakhmetov, et d'autres hauts responsables, ceux-ci ont admis qu'une présence policière, ainsi que le respect de la loi et le maintien de l'ordre, représentaient un enjeu de premier plan. Selon eux, des maraudeurs, des bandes de malfaiteurs et la milice se sont introduits dans la région et y commettent de graves infractions.

90. Cette information a également été confirmée par la mission de l'OSCE, qui a proposé à son Conseil permanent d'ajouter à sa mission en Géorgie un volet policier et des observateurs chargés du respect des droits de l'homme. Le Conseil permanent a tout d'abord décidé d'étoffer la mission de vingt observateurs militaires supplémentaires le 19 août 2008. Il a par ailleurs pris la décision, le 1^{er} septembre 2008, de déployer quatre-vingts autres observateurs militaires⁹.
91. Les plus hauts représentants de la Fédération de Russie ont déclaré qu'ils se féliciteraient d'une présence policière internationale pour assurer la sécurité de la région. Le 4 septembre 2008, la Fédération de Russie a proposé le lancement d'une opération policière civile de l'OSCE en Géorgie, en invitant l'Union européenne et les autres Etats membres de l'OSCE à prendre part à cette mission.
92. Le Commissaire invite instamment l'ensemble des acteurs concernés à remédier d'urgence aux défaillances constatées en matière de respect de la loi et de maintien de l'ordre à l'heure actuelle au sein de la zone « tampon ». Il est, à l'évidence, indispensable de combler au plus vite ce vide policier, de manière à ce que les personnes qui y demeureraient encore soient en sécurité et que celles qui souhaitent rentrer chez elles puissent le faire sans craindre pour leur sécurité et leurs biens.

Droit des détenus et des personnes cachées à bénéficier d'une protection

93. Le Commissaire a dû modifier son programme à son arrivée à Tskhinvali, lorsqu'il a constaté que l'une des premières préoccupations en matière de droits de l'homme était celle du retour des personnes détenues de part et d'autre. Outre les prisonniers de guerre, d'autres personnes se trouvaient en effet détenues pour diverses raisons par les autorités officielles ou non officielles. Certaines avaient été arrêtées pour leur propre sécurité, mais il était également question de personnes prises en otage. Un certain nombre de personnes s'étaient par ailleurs cachées, à l'évidence parce qu'elles craignaient pour leur vie.
94. Le CICR avait négocié, deux jours avant l'arrivée du Commissaire, la libération de soixante-quinze civils par les autorités *de facto* d'Ossétie du Sud. Mais des civils innocents étaient toujours détenus au commissariat de la police locale. Les autorités *de facto* justifiaient cette détention par un souci de protection physique des intéressés. Elles estimaient devoir prévenir le harcèlement et éventuellement le lynchage de ces civils géorgiens. Les droits de l'homme et le droit humanitaire interdisent toute détention arbitraire. En outre, la détention de civils innocents comme monnaie d'échange équivaut à une prise d'otage et doit être, de ce fait, considérée comme un crime de guerre.
95. Alors qu'il était en route pour l'Ossétie du Sud, le Commissaire a appris qu'un certain nombre de prisonniers de guerre devaient être échangés et que des échanges avaient déjà eu lieu entre les deux camps. Les contacts ont été facilités par le médiateur géorgien, qui entretenait d'excellentes relations avec le médiateur local de Tskhinvali et le président de la commission de la défense du Parlement géorgien. Le processus de négociation avait toutefois été interrompu. A l'arrivée du Commissaire, les rapports entre les deux parties étaient empreints de méfiance.
96. Lorsque le Commissaire s'est rendu dans le village de Khetagurovo le 24 août, la population locale lui a communiqué une liste de cinq hommes du village qui avaient été emmenés par les forces géorgiennes. Comme nous l'avons indiqué plus haut, les villageois avaient capturé deux soldats géorgiens, qu'ils avaient l'intention d'utiliser comme

⁹ Décision du CP 861 du 18 août PC.DEL/720/08 et PC.DD/29/08.

monnaie d'échange pour obtenir la libération de leurs proches. Le Commissaire est parvenu à convaincre les villageois de lui confier les deux soldats. Il a alors décidé d'encourager la reprise des négociations d'échange, afin de sauver des vies.

97. Le Commissaire a soulevé la question de la libération et de l'échange des prisonniers auprès des autorités *de facto* d'Ossétie du Sud et des autorités géorgiennes. Il a convaincu les deux parties de libérer un certain nombre de personnes détenues. L'échange de dix-sept prisonniers au total de part et d'autre a eu lieu, en fin de soirée, au point de contrôle de Karaleti entre le Commissaire et le député géorgien Givi Targamadze, en présence du ministre géorgien de la Justice, M. Nika Gvaramia. Le médiateur géorgien, M. Sozar Subari, et le médiateur *de facto* d'Ossétie du Sud, M. David Sanakoïev, y assistaient également.
98. Il était cependant indispensable de procéder à des échanges supplémentaires. Le lendemain, 25 août, les autorités géorgiennes ont remis unilatéralement trois prisonniers de guerre aux Ossètes du Sud. Ces gestes de bonne volonté de part et d'autre représentaient des actes humanitaires essentiels et permettaient de poser les jalons d'un rétablissement de la confiance entre les deux parties. Une fois à Tbilissi, le Commissaire a pris contact avec le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) pour procéder à un échange d'informations.
99. Un nouvel échange a suivi le 26 août 2008, au cours duquel les Ossètes du Sud ont remis quarante-trois corps aux Géorgiens. Le 27 août, le Commissaire a décidé de retourner à Tskhinvali, pour obtenir la libération de l'ensemble des derniers civils détenus. Les quatre-vingt-cinq personnes détenues au commissariat de la police locale à Tskhinvali ont été remises aux autorités géorgiennes. Ces dernières ont à leur tour remis treize prisonniers et deux corps aux Ossètes du Sud.
100. Le Commissaire souligne l'importance de la poursuite de ces négociations humanitaires. Il se peut en effet que d'autres personnes soient toujours détenues par des particuliers comme monnaie d'échange. Le Commissaire a appris que des civils se cachaient encore dans les zones de conflit ou s'y trouvaient bloqués ; il est absolument indispensable de procéder à leur évacuation. Certains d'entre eux sont, semble-t-il, des personnes âgées ou handicapées. Il convient, à l'évidence, de mettre en place un système de coordination pour rassembler toutes les informations relatives aux personnes disparues et agir en conséquence. Chacune de ces affaires doit être résolue et le respect des droits de l'homme s'impose comme une priorité absolue. Le Commissaire a également rappelé que toutes les parties se devaient de soutenir sans réserve ce dispositif informel et de coopérer avec lui, afin que de nouveaux échanges puissent avoir lieu.

VIII. Présence internationale et contrôle de la protection des droits de l'homme et lutte contre l'impunité

101. Les autorités russes ont accordé leur aide aux personnes qui fuyaient vers la Russie et ont permis à la majorité d'entre elles de rentrer chez elles. Malgré le soin apporté à dispenser une aide matérielle et à satisfaire aux besoins des populations, il reste indispensable que les agences des Nations Unies, par exemple, puissent agir également en Ossétie du Sud et faire profiter des zones essentielles de leurs compétences spécialisées. Leur présence serait par ailleurs capitale pour préparer le retour des Géorgiens de souche qui ont quitté la région.

102. Il importe également, du fait de la détérioration des relations intercommunautaires, qu'une présence policière internationale puisse être assurée à la fois en Ossétie du Sud et dans la zone « tampon » (aussi longtemps qu'elle existe). Des fonctionnaires de police étrangers pourraient conseiller et former des policiers locaux, tout en garantissant une conduite professionnelle des forces de police dans la situation de crise actuelle.
103. Il a été proposé que les soldats chargés par l'OSCE de contrôler le respect du cessez-le-feu soient également pleinement compétents en matière de droits de l'homme. Il s'agit là d'un point positif. Il convient en effet que l'ensemble des contrôleurs reçoivent une formation élémentaire en matière de droits de l'homme et que le contingent dans son ensemble comporte des experts expérimentés dans ce domaine.
104. Compte tenu du sentiment d'amertume qui règne aujourd'hui et des rapports extrêmement tendus entre les communautés, il est indispensable de procéder à une surveillance plus spécialisée des droits de l'homme. Le défi qu'auront à relever les organisations internationales et intergouvernementales européennes compétentes consistera, notamment, à concevoir ce contrôle et à y prendre efficacement part, en coopération avec les médiateurs locaux. Protéger les personnes déplacées (IDP) *durant* leur déplacement mais aussi *prévenir* ce déplacement, en traitant les causes profondes, constituent quelques-unes des questions urgentes à régler. Une compétence spécialisée s'avère indispensable, notamment pour surveiller les conditions dans lesquelles se déroule le retour volontaire des intéressés et les méthodes employées pour assurer la protection des minorités.
105. La réussite de l'opération d'aide et de reconstruction des zones touchées par le conflit suppose impérativement que l'ensemble des acteurs humanitaires y aient accès, afin qu'ils puissent porter assistance aux victimes, là où elles se trouvent. Lors de la visite du Commissaire, seul le CICR avait été autorisé à pénétrer dans les zones concernées d'Ossétie du Sud et dans la zone « tampon ». Cette situation doit changer. La reconstruction et la remise en état rapides de la région exigent la présence d'un plus grand nombre d'acteurs.
106. Les organisations des Nations Unies affirment n'avoir toujours pas accès à l'Ossétie du Sud ni à la zone « tampon » depuis la Géorgie. Ce refus a été motivé par des considérations de sécurité, ce qui souligne encore la nécessité pour la communauté internationale d'assurer rapidement le respect de la loi et le maintien de l'ordre dans cette région.
107. Les autorités *de facto* d'Ossétie du Sud refusent en effet tout accès depuis le territoire géorgien proprement dit, en affirmant qu'elles acceptent uniquement l'aide d'urgence des Nations Unies qui emprunte le tunnel de Roki et provient d'Ossétie du Nord. Les autorités géorgiennes, d'autre part, n'admettent pas cette canalisation de l'aide internationale, dans la mesure où elles considèrent qu'elle pourrait être interprétée comme une atteinte à la souveraineté et à l'intégrité territoriale de la Géorgie. Le Commissaire constate avec inquiétude que ces positions différentes pourraient bien avoir pour conséquence de prolonger la souffrance des civils déjà victimes du conflit. Il a soulevé la question de l'accès libre et sans entrave des acteurs humanitaires auprès de l'ensemble des parties concernées et relève leurs réactions positives à ce sujet.
108. Le Commissaire considère qu'une attention particulière devra être accordée à la promotion et à la protection des droits des minorités. Promouvoir le respect de ces droits sera en effet capital lorsque les personnes déplacées commenceront à rentrer chez elles. Il convient que ce contrôle s'accompagne de mesures de réconciliation et de rétablissement de la confiance entre les deux communautés.

109. Les responsables des crimes commis devront rendre compte de leurs actes. Le Commissaire a recueilli un certain nombre de témoignages auprès des personnes déplacées et d'autres victimes des deux communautés, qui font état d'atteintes au droit international humanitaire et de graves violations des droits de l'homme. L'éventail des actes rapportés par ces témoins va des attaques lancées contre les contingents de maintien de la paix et de l'usage aveugle ou disproportionné de la force, jusqu'aux exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires, prises d'otage, enlèvements contre rançon, disparitions forcées, déplacements forcés, travail forcé, mauvais traitements, viols, vols, pillage, incendie de logements et agressions physiques. Il est indispensable d'ouvrir rapidement des enquêtes sur l'ensemble de ces allégations et de veiller à ce qu'elles aboutissent, que leurs auteurs de tels actes soient traduits en justice et, s'ils sont reconnus coupables à l'issue d'un procès équitable, indépendant et impartial, condamnés et sanctionnés.
110. Il a été proposé de créer une commission internationale d'enquête ou de recourir à la procédure tirée de la déclaration faite au titre de l'article 90 du Protocole additionnel I aux Conventions de Genève de 1949. Ces propositions méritent d'être sérieusement prises en compte et examinées.
111. Parallèlement, le Commissaire relève que le procureur militaire de la Fédération de Russie a déjà ouvert un certain nombre d'instructions pour des crimes de guerre allégués. Le procureur général géorgien a, lui aussi, reçu l'ordre de diligenter des enquêtes sur les faits relatifs à la commission alléguée de crimes de guerre sur le territoire géorgien. Le procureur de la Cour pénale internationale réfléchit à l'ouverture d'une instruction. Les médiateurs russes et géorgiens ont recueilli des informations sur les violences commises et un certain nombre d'organisations non gouvernementales ont déjà réuni quantité d'éléments sur l'ensemble des infractions précitées. Le Commissaire observe également que le gouvernement géorgien a fait part de son intention de saisir la Cour européenne des droits de l'homme d'une requête interétatique et a déjà introduit une action devant la Cour internationale de justice à l'encontre de la Fédération de Russie, pour violation de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.
112. Le Commissaire juge indispensable que toute recherche ultérieure du meilleur moyen de traiter la question de l'obligation de rendre compte des graves violences commises de part et d'autre devra tenir compte des actions en justice précitées.

IX. Conclusions

- Le conflit a eu des conséquences dévastatrices pour les droits de l'homme de la population. Des milliers de personnes sont encore déplacées et attendent le rétablissement de la sécurité et l'aide qui leur permettra de reconstruire leur logement endommagé. *Cela suppose que le principe du droit au retour volontaire soit respecté et pleinement reconnu par l'ensemble des décideurs.*
- Il convient malheureusement de se préparer au fait que plusieurs milliers, 30 000 personnes peut-être, risquent sans doute de ne pas être en mesure de rentrer chez elles dans un avenir proche. Il est indispensable de prendre soin d'elles et de les aider à mener une existence aussi normale que possible. *Cela suppose que les ressources matérielles nécessaires soient allouées et que les organismes nationaux et internationaux veillent à la bonne organisation de l'aide dispensée, en invitant les personnes déplacées à prendre part à la prise de décisions.*
- Le retour des personnes déplacées est en grande partie compromis par le fait que de vastes zones sont infestées de bombes, obus, munitions non explosées et autres restes explosifs de guerre dangereux. Leur déminage systématique doit être une priorité absolue. Il importe que les populations soient pleinement informées des dangers encourus et de la manière de les éviter. *Cela suppose que les actions de déminage déjà engagées se poursuivent ; la participation d'une expertise internationale à ces opérations sera la bienvenue.*
- Il convient de remédier à l'absence de forces de police dans la zone « tampon ». *Cela suppose que des accords soient signés entre les gouvernements russe et géorgien. Il semble indispensable que les représentants de la communauté internationale prennent une part active à la recherche d'une solution rapide, par exemple en fournissant à titre provisoire un contingent de conseillers des forces de police.*
- Les initiatives prises pour retrouver la trace des personnes détenues ou cachées doivent se poursuivre et il convient de mettre en place un dispositif pour réunir l'ensemble des informations relatives aux personnes disparues et agir en conséquence. Il importe, par ailleurs, de renforcer les contacts établis pour procéder à de nouveaux échanges. *Cela suppose que les deux négociateurs principaux et le CICR bénéficient de tout le soutien nécessaire à la réussite de cette entreprise.*

La levée des obstacles qui empêchent encore l'accès de l'aide internationale à cette région s'impose. Outre le contingent chargé du contrôle du cessez-le-feu et une présence policière, la participation systématique et compétente de la communauté internationale au contrôle du respect des droits de l'homme est indispensable. Il convient également de prévoir un certain nombre d'actions destinées à recueillir de manière systématique et impartiale des éléments de preuve au sujet des violations commises à l'occasion des hostilités. *Cela suppose que les organisations internationales de défense des droits de l'homme entrent d'urgence en contact, en vue de mettre sur pied une contribution internationale globale qui assurerait une protection véritablement efficace des droits de l'homme dans la région.*