COUNCIL OF EUROPE

CONSEIL DE L'EUROPE

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire

Strasbourg, le 20 février 1997
s:/nm97/docs/fan9.97

AS/NM (1997) 9

COMMISSION DES RELATIONS AVEC LES PAYS EUROPÉENS NON MEMBRES

Les conflits en Transcaucasie

I. Avant-projet de résolution

1. L'Assemblée se réjouit du respect du cessez-le-feu dans les conflits de Transcaucasie, notamment en Abkhazie et au Haut-Karabakh depuis mai 1994.

2. A la suite des différentes auditions tenues par sa commission des relations avec les pays européens non membres, elle reste préoccupée du fait qu'un règlement politique de ces conflits n'ait pas encore pu être conclu.

3. A présent que les trois pays de Transcaucasie - l'Arménie, l'Azerbaïdjan et la Géorgie - bénéficient du statut d'invité spécial et qu'ils ont tous les trois demandé leur adhésion à part entière au Conseil de l'Europe, il devient d'autant plus urgent que ces conflits latents soient définitivement résolus, sinon la procédure d'adhésion pourrait difficilement aboutir.

4. L'Assemblée lance un appel à toutes les parties directement et indirectement concernées par ces conflits pour qu'elles participent dans un esprit constructif aux efforts de médiation déployés sur le terrain, notamment par l'ONU et l'OSCE.

5. Bien que la nature de ces deux conflits soit différente, l'Assemblée insiste pour que leur règlement politique soit négocié entre toutes les parties concernées et repose notamment sur les principes suivants:

i. inviolabilité des frontières dans l'esprit de la Charte de Paris de 1990;

ii. garantie de la sécurité des zones en question, notamment grâce à des forces multinationales de maintien de la paix;

iii. large autonomie pour l'Abkhazie et le Haut-Karabakh à négocier entre toutes les parties concernées;

iv. droit de retour des réfugiés.

A. S'agissant de l'Abkhazie,

6. L'Assemblée suit avec intérêt le rapprochement des positions de Tbilissi et Soukhoumi et espère que le règlement politique du conflit interviendra rapidement de manière négociée et sur la base des principes figurant ci-dessus.

7. Elle espère que, grâce aux efforts des parties concernées ainsi que ceux de l'ONU, de l'OSCE et de la Fédération du Russie, un équilibre institutionnel, satisfaisant à la fois Tbilissi et Soukhoumi, sera rapidement mis en place, afin de permettre un retour des réfugiés dans les meilleures conditions de sécurité et de permettre aux populations de la région de retrouver paix et prospérité économique.

B. S'agissant du Haut-Karabakh,

8. L'Assemblée se réjouit de la poursuite du dialogue entre parlementaires arméniens et azerbaïdjanais, notamment dans le cadre du Séminaire sur les conflits en Transcaucasie organisé par sa commission des relations avec les pays européens non membres le 26 janvier 1997 à Strasbourg, et encourage le Groupe de Minsk de l'OSCE à poursuivre ses négociations en vue de parvenir à un rapide règlement du conflit.

9. Elle en appelle à toutes les parties au conflit pour qu'elles entreprennent des négociations directes en vue d'un règlement politique du conflit qui garantisse un statut satisfaisant du Haut-Karabakh ainsi que sa sécurité, la restitution des territoires occupés et le retour des réfugiés et des personnes déplacées.

II. Exposé des motifs

Sommaire

Page

A. L'Abkhazie 4

1. Historique de l'Abkhazie 4
2. Le conflit abkhaze 5
3. Le cessez-le-feu du 14 mai 1994 7
4. L'évolution récente 8
5. Conclusions 9

B. Le Haut-Karabakh 11

1. Historique du Haut-Karabakh 11
2. Processus de négociation 11
3. Le Séminaire sur les conflits en Transcaucasie du 26 janvier 1997 à Strasbourg 12

C. Conclusion 19

Annexe I

Carte de Transcaucasie 20

1. La proposition de directive sur la situation en Abkhazie, Géorgie (Doc. 7672), présentée par M. Seitlinger et plusieurs de ses collègues le 2 octobre 1996, a été renvoyée pour rapport à la commission des relations avec les pays européens non membres.

2. Le présent document sur les conflits en Transcaucasie fait suite à une série d'auditions que la commission a tenues sur la question, la dernière en date ayant pris la forme d'un séminaire le 26 janvier 1997 à Strasbourg. Ce séminaire portait sur les conflits en Abkhazie et au Haut-Karabakh. Ces deux conflits ont connu un cessez-le-feu en mai 1994, après des années de guerre, des milliers de victimes et de réfugiés. Aucun règlement politique n'a pu être obtenu à ce jour dans un cas comme dans l'autre.

3. A présent que les trois pays de Transcaucasie - l'Arménie, l'Azerbaïdjan et la Géorgie - bénéficient du statut d'invité spécial auprès de l'Assemblée Parlementaire et qu'ils ont tous demandé leur adhésion à part entière au Conseil de l'Europe, il est légitime que l'Assemblée examine de près la situation en Transcaucasie. En effet, le règlement politique des conflits qui ont récemment déchiré la région contribuerait certainement à une rapide adhésion au Conseil de l'Europe.

4. Nous examinerons successivement le conflit abkhaze et celui du Haut-Karabakh.

A. L'Abkhazie

5. Les développements qui vont suivre sur la situation en Abkhazie visent à donner un certain nombre d'informations sur l'histoire de l'Abkhazie, le conflit dans la région, le cessez-le-feu du 14 mai 1994 et l'évolution récente.

1. Historique de l'Abkhazie

6. L'Abkhazie est une région qui a connu de nombreuses modifications de statut. Au cours des X et XI siècles elle constitue l'un des trois royaumes de Géorgie, unifiés au XI siècle.

7. A partir du XVI siècle, l'Abkhazie connaît de nombreux changements. Elle est annexée par l'Empire Ottoman en 1576, reconnue Principauté autonome par le Tsar Alexandre I en 1810 et annexée par la Russie en 1864. Le 11 mai 1918 l'Abkhazie entre dans la République du Caucase du Nord. Cette entité disparaît aussitôt après.[1]

8. L'Abkhazie tombe sous le contrôle soviétique en 1921, en tant que République socialiste soviétique (RSS) à part entière. En 1922 est créée la République Socialiste Fédérative de Transcaucasie. L'Abkhazie fait partie de cette république au même titre que la Géorgie, l'Arménie et l'Azerbaïdjan et ceci jusqu'en 1930. En 1925 entre en vigueur le Traité d'Union entre la Géorgie et l'Abkhazie. Ainsi, cette dernière se lie avec la Géorgie par un Traité de Fédération équilibré et participe par ce biais à la République Socialiste Fédérative de Transcaucasie. Enfin, elle est intégrée à la RSS de Géorgie en 1931 avec le statut de République Autonome. Dès lors, selon les autorités abkhazes, se développe un

---

1 Voir doc. AS/NM (1997) 7.

mouvement d'immigration géorgien ainsi qu'une politique de "géorgianisation" de l'alphabet, de l'enseignement, des noms de ville et de famille.

9. L'argumentation des indépendantistes abkhazes est notamment d'ordre statistique. Entre 1886 et 1979 ils constatent une inversion dans la représentation démographique des communautés ethniques au bénéfice des Géorgiens dans cette région. Ainsi s'affirme un argument de légitimité historique des Abkhazes sur le sol de l'Abkhazie: "Tous les gouvernements géorgiens, à commencer par celui de Beria, ont voulu établir en Abkhazie une prépondérance démographique géorgienne en y réinstallant plusieurs milliers de Géorgiens".[2]

	1886	1926	1959	1979	1989(%)
Abkhazes	58 961	55 918	61 197	83 097	17,8
Géorgiens	3 989	67 494	158 221	213 332	45,7
Russes	972	20 456	86 715	79 730	14,3

source: Review of Events for the Year 1996

10. En 1977, des responsables abkhazes se plaignent auprès du Soviet Suprême de l'URSS de la "géorgianisation" en cours. En 1978, ils demandent la constitution d'une république autonome au sein de l'URSS. En réponse, le Conseil des Ministres de l'URSS adopte une résolution visant à permettre le développement économique et culturel de cette région.

2. Le conflit abkhaze

11. Les facteurs déterminant du conflit sont divers. Dès avant 1993, les deux populations (abkhaze et géorgienne) sont figées dans un sentiment de frustration. D'une part, la population abkhaze revendique plus d'autonomie et n'accepte pas de ne pas être sur un pied d'égalité avec la Géorgie. D'autre part, la population géorgienne de Tbilissi et d'ailleurs considère comme une discrimination et une injustice le traitement selon eux préférentiel de l'Abkhazie. Ces sentiments sont alimentés par des différences culturelles, linguistiques et religieuses, mais aussi par les intérêts stratégiques et économiques des proches voisins.

12. En mars 1989, une demande de reconnaissance émane des autorités abkhazes en direction de Moscou. Ceci provoque des manifestations de Géorgiens à Soukhoumi et Tbilissi. En réponse, le gouvernement de Géorgie décide la création d'une tête de pont de l'Université de Tbilissi à Soukhoumi, ce qui entraîne en juillet 1989 de violentes contre-manifestations abkhazes. Ces affrontements sont stoppés alors par les troupes soviétiques.

---

2 Voir doc. AS/NM (1997) 7.

13. C'est en mars 1991 que se tient un référendum sur l'indépendance de la Géorgie. L'adoption de la déclaration d'indépendance par le Parlement a lieu le 9 avril 1991.

14. En 1990-1991 les élections législatives, locales et présidentielles géorgiennes mènent au pouvoir M. Gamsakhourdia et le parti nationaliste de la "Table Ronde" tandis qu'en Abkhazie est mis en place un système garantissant une surreprésentation majoritaire de la minorité abkhaze. On espère ainsi satisfaire cette région. Ceci ne fera en fait qu'accroître le phénomène de frustration de part et d'autre.

15. Le coup d'Etat de décembre 1991 pousse le gouvernement Gamsakhourdia à la fuite. Un conseil militaire gouverné par deux groupes militarisés s'installe alors. Il s'agit de la "Garde Nationale" et des "Chevaliers" (Mkhedrioni) dirigés par M.Tendiz Kitovani et Dzaba Ioseliani. Ces groupes sont soutenus par l'opposition du moment.

16. Le 23 juillet 1992 est restaurée la Constitution abkhaze de 1925, qui met sur un pied d'égalité les entités abkhaze et géorgienne. Les députés géorgiens du Parlement abkhaze boycottent les travaux du Parlement.

17. Le 15 août 1992, la guerre éclate en Abkhazie, où sont envoyés l'armée géorgienne ainsi que 5000 hommes de la "Garde Nationale". Les troupes prennent Soukhoumi et y instaurent un gouvernement militaire provisoire. Les autorités indépendantistes abkhazes conduites par M.Ardzinba s'enfuient à Gudauta.

18. En novembre 1992 les troupes géorgiennes sont repoussées par des forces russes nationalistes et des fidèles de M.Gamsakhourdia.

19. En mars 1993 M. Chevardnaze prend le pouvoir à Tbilissi à la demande des deux chefs de guerre. Ces derniers conservent un droit de veto à la présidence du Conseil d'Etat.

20. En juillet 1993 est signé un cessez-le-feu sous l'égide de la Russie. Il est rompu le 16 septembre par les forces abkhazes qui reprennent Soukhoumi le 27 septembre 1993. Ceci provoque un exode massif de 120 000 Géorgiens s'ajoutant aux précédents 70 000 réfugiés de 1992. Ainsi, la composition ethno-démographique de l'Abkhazie est modifiée.

21. Face à l'avancée des troupes de M.Gamsakhourdia et après son entrée dans la CEI, le 8 octobre 1993, la Géorgie est obligée de demander une assistance militaire russe.

22. En février 1994, lors d'une visite de Boris Eltsine à Tbilissi, la Russie reconnaît l'intangibilité des frontières de la Géorgie. Ce déplacement aboutit également à la signature d'un accord de coopération. Ce changement dans les relations russo-géorgiennes semble s'expliquer par l'accord de Tbilissi pour l'installation de plusieurs bases militaires russes sur la frontière turque.

23. Depuis le 30 octobre 1995 la Russie impose un blocus à l'Abkhazie. Celui-ci comporte un volet économique et un volet civil limitant les déplacements des individus vers l'extérieur.

3. Le cessez-le-feu du 14 mai 1994

24. La signature à Moscou du cessez-le-feu par les parties abkhaze et géorgienne entraîne formellement l'intervention de l'ONU. La Russie se charge de la mise en place, pour 6 mois renouvelables, de 3000 soldats dans le cadre d'une force d'interposition de la CEI stationnée autour du fleuve-frontière Ingouri. La zone de sécurité de 24 km, les troupes russes de maintien de la paix et l'installation de la Mission d'Observation des Nations Unies sont des facteurs de stabilisation dans la partie abkhaze concernée.

25. L'accord de cessez-le-feu doit permettre la mise en oeuvre de l'accord quadripartite conclu le 4 avril 1994 sur les conditions et la procédure de rapatriement des Personnes Déplacées de l'Intérieur (PDI) qui sont estimées à plus de 200000. Cet accord entre la Géorgie, l'Abkhazie, la Fédération de Russie et le HCR repose sur le retour volontaire et paisible des PDI, le HCR enregistrant et surveillant ces retours. M. Ardzinba, le dirigeant indépendantiste abkhaze, approuve la création, à Soukhoumi, d'un bureau OSCE/ONU veillant au respect des droits de l'homme.

26. La phase opérationnelle du rapatriement pose différents problèmes. La bonne volonté des autorités abkhazes concernant la réinstallation des PDI sur le territoire abkhaze peut être mise en cause. Toutefois, les freins ne peuvent se résumer à ce seul élément:

i. Seul le périmètre de séparation des belligérants suscite un retour important de PDI et plus précisément dans la région de Gali (35000 personnes selon le HCR, 60000 selon les autorités abkhazes).

ii. Le problème des rapatriés passe donc par la sécurisation des opérations. Ceci nécessite une grande efficacité des forces d'interposition mais aussi et surtout une connaissance approfondie des flux de la part du HCR, grâce à une procédure d'enregistrement des PDI par le gouvernement géorgien en association avec le HCR.

iii. Trois facteurs empêchent le système d'enregistrement de fonctionner de façon optimale:

a. Le premier facteur, extérieur à la population concernée, est la volonté abkhaze de lier la question des réfugiés au règlement politique du conflit. Ainsi, le retour des réfugiés est freiné par des obstacles bureaucratiques et l'utilisation de critères restrictifs et discriminatoires aussi longtemps que la négociation n'a pas abouti.

b. Le deuxième facteur dissuasif est le recours persistant aux permis de séjour et ceci malgré leur abolition lors de l'adoption de la dernière constitution. Les permis de séjour empêchent les PDI de se faire enregistrer de façon permanente et de voter ailleurs qu'en Abkhazie.

c. Le troisième facteur est d'ordre interne. En effet, la population ne recourt pas à cette procédure car cela la priverait du soutien financier du HCR en tant que PDI enregistrée sur le territoire géorgien.

27. Notons enfin que le sentiment d'insécurité est dissuasif.

28. Le bilan des opérations d'enregistrement est faible puisque seuls 311 PDI auraient été rapatriées sous les auspices du HCR à la fin 1996. L'ensemble des flux de population est soumis aux aléas des traitements abkhazes dénoncés dans le rapport d'Amnesty International auprès du Comité contre la Torture des NU pour l'exercice 1996.

4. L'évolution récente

29. Les efforts de la diplomatie géorgienne ont porté ces derniers temps sur la diversification des appuis mais aussi la consolidation des acquis russes dans le cadre de l'intégrité du territoire.

30. Un certain nombre d'éléments politiques et diplomatiques semblent définir le cadre qui permettrait une négociation efficace:

i. Le 19 juin 1996, au Sommet de la CEI à Moscou, une résolution est adoptée condamnant la violation par les autorité abkhazes de l'intégrité territoriale de la Géorgie.

ii. Le Parlement géorgien adopte quant à lui, le 17 avril 1996, une résolution rappelant le caractère illégitime de ce qu'il qualifie "d'occupation du territoire de l'Abkhazie par les séparatistes assistés de forces impérialistes russes".

31. Par ailleurs, depuis le 15 février, après des entrevues entre le dirigeant abkhaze, M. Ardzinba, le ministre de la Défense géorgien, M. Nadibaidze, et l'ambassadeur géorgien en Russie, M. Lordkipanidze, les points de vue semblent s'être rapprochés. En effet, le principe d'une relation de type fédératif entre l'Abkhazie et la Géorgie est accepté par M. Ardzinba. Toutefois, la position abkhaze est en faveur d'une "Union Fédérative" excluant le terme d'"Etat Fédéral". Ceci s'explique par le glissement de l'exigence d'une structure confédérale vers l'acceptation d'une entité fédérale.

32. Ce lien fédératif doit pour la partie abkhaze permettre une relation équilibrée. En fait, la structure désirée par la partie abkhaze est intermédiaire. C'est "la combinaison d'éléments de la Fédération et de la Confédération". Tbilissi semble souhaiter un modèle fédéral classique.

33. Un autre point de désaccord concerne le rôle des forces de maintien de la paix. Leur mandat devrait selon Tbilissi être étendu à des missions de police dans une zone élargie couvrant toute l'Abkhazie. Cette proposition est rejetée en bloc par l'autorité abkhaze qui est "très satisfaite du rôle que jouent les forces de maintien de la paix et les observateurs militaires internationaux de l'ONU sur son territoire" et "s'oppose à toute modification unilatérale du mandat, et assimilerait un tel élargissement à une occupation" (voir doc. AS/NM (1997) 7).

34. Lors du séminaire sur les conflits en Transcaucasie tenu pendant la session de janvier 1997 de l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, la Présidente de la délégation géorgienne, Mme Gogoberidze, a précisé la position de la Géorgie par rapport au futur statut de l'Abkhazie qui bénéficierait du "niveau d'autonomie le plus élevé", ceci dans une fédération: "L'Abkhazie, en tant que sujet de fédération, ayant de larges pouvoirs, disposera de sa propre Constitution, de son hymne, de son drapeau, de ses armoiries, de son parlement, de ses organes suprêmes du pouvoir exécutif et juridique... Dans le cadre de ses compétences exclusives, l'Abkhazie est en droit de conclure des

accords internationaux dont elle informe les organes fédéraux concernés... Notre but est de convaincre tout citoyen de l'Abkhazie qu'indépendamment de l'appartenance ethnique, ses droits civils seront garantis et respectés par les pouvoirs démocratiques de la Géorgie."

35. Ces déclarations reflètent une amélioration des relations entre les deux parties. Cet état de fait est confirmé par l'absence de conséquences diplomatiques graves à la suite des élections abkhazes de novembre 1996. Il existe, en partie du moins, une réelle volonté d'aboutir de part et d'autre. Il faut s'attendre à une intransigeance abkhaze en ce qui concerne les éléments permettant la garantie du respect de la différenciation institutionnelle. Il semble que le problème soit moins celui du choix entre l'"Union Fédérale" et la "Fédération" que celui des moyens garantissant l'institutionnalisation dans le temps de l'entité abkhaze. Il n'en reste pas moins que l'équilibre démographique entre les ethnies est une préoccupation évidente des autorités abkhazes dans la perspective d'un Etat fédéré démocratique.

5. Conclusions

36. Il importe dans un premier temps de parvenir à la réalisation pleine et entière de l'accord quadripartite du 4 avril 1994. A l'heure actuelle sa mise en place en est à un stade intermédiaire:

i. le cessez le feu est respecté, conformément à l'accord du 14 mai 1994. Le maintien du cessez le feu est la condition sine qua non de l'effectivité de l'accord quadripartite du 4 avril 1994 sur le retour des réfugiés.

ii. le principe du droit au retour paisible des réfugiés doit être rendu opérationnel dans le cadre des structures prévues dans l'accord quadripartite, en respectant les droits de l'homme ainsi que les intérêts de chaque partie concernée.

La première phase à court terme est celle du retour déjà partiellement réalisé dans le secteur de Gali. Les phases suivantes concernent Soukhoumi et Gagra.

iii. l'accord quadripartite définit une relation de type fédéral qui reste à préciser. Cette relation permet a priori à la partie abkhaze d'avoir sa constitution, sa législation, son hymne, ses armoiries et son drapeau. Il faut souligner l'intérêt que chaque partie au conflit trouvera dans la garantie des droits de l'homme, des minorités ethniques ainsi que dans le règlement pacifique du conflit. En effet, ce n'est que sur cette base que pourront se poursuivre les pourparlers sur le partage des compétences qui permettrait la mise en oeuvre du principe fédéral accepté par les parties concernées.

iv. le succès des pourparlers futurs dépend du maintien d'une force de maintien de la paix dont la nature multinationale devrait être renforcée.

v. l'établissement d'un comité permanent qui mette en oeuvre un programme de restauration de l'Etat de droit et de relations dans un cadre légal est un autre élément du dispositif auquel le Conseil de l'Europe pourrait apporter une contribution.

37. L'intensification des pourparlers bilatéraux doit permettre de clarifier les positions et de réaliser:

i. le rapprochement des points de vue s'agissant des notions d'Etat ou d'Union fédérale;

ii. les compétences exclusives des entités fédérées constituantes et les compétences des autorités fédérales.

38. Ainsi, un certain nombre de progrès sont réalisés pour trouver une solution au conflit abkhaze. Le règlement politique du conflit constituerait certainement un élément important en vue de l'adhésion de la Géorgie au Conseil de l'Europe.

B. Le Haut-Karabakh

1. Historique du Haut-Karabakh

39. Ancienne province du royaume de Grande Arménie, le Haut-Karabakh est annexé à l'Empire tsariste par le Traité de Gulistan en 1813. Au XIXème siècle, cette région connaît des découpages successifs visant à empêcher la constitution d'une entité ethnique homogène.

40. De 1918 à 1920 les républiques autonomes d'Azerbaïdjan et d'Arménie se disputent la région dans le cadre d'une alliance turco-azérie.

41. Le Haut-Karabakh est rattaché par Staline à l'Azerbaïdjan en 1921 et doté d'un statut de région autonome en 1923.

42. Le vote d'autodétermination du Soviet régional du Haut-Karabakh de février 1988; la demande de transfert de tutelle vers l'Arménie auprès du Conseil Suprême de l'URSS; la décision par le Soviet régional du Haut-Karabakh de transférer la tutelle au profit de l'Arménie; les pogroms de la même année à Soumgaït, le vote conjoint du Conseil Suprême d'Arménie et du Soviet du Haut-Karabakh en faveur du rattachement à l'Arménie sont autant de facteurs créant les conditions d'un conflit armé. Celui-ci est aggravé par la décomposition de l'URSS et le désengagement soviétique du Caucase.

43. A la fin 1991, les parties sont face à face après que l'Azerbaïdjan a aboli le statut d'autonomie du Haut-Karabakh et que ce dernier a proclamé son indépendance suite au référendum-plébiscite du 10 décembre 1991. Les combats s'intensifient alors. La proclamation de l'indépendance de la République du Haut-Karabakh a lieu le 18 janvier 1992.

44. Le conflit a entraîné depuis 1988 plus de 20 000 morts et plus d'un million de réfugiés. Ce n'est qu'en mai 1994 qu'intervient un cessez-le-feu relativement bien respecté depuis lors. Toutefois, les efforts de médiation et de négociation, notamment de la part de l'OSCE, n'ont pas permis de parvenir à ce jour à un règlement politique du conflit.

2. Processus de négociation

45. C'est pendant l'été 1992 que la CSCE d'alors crée le "Groupe de Minsk" comprenant 9 Etats, dont la Russie. L'objectif est de tenir, quand les conditions seront réunies, une "Conférence de Minsk" sur le règlement du conflit.

46. La décision du sommet de Budapest de décembre 1994 d'envoyer une force de maintien de la paix a été possible grâce à l'amélioration du climat entre les parties au conflit. Si aucun soldat n'a jusqu'ici été envoyé, il s'agit tout de même de la décision la plus engagée que l'OSCE ait jamais prise dans le Caucase ou ailleurs dans la CEI. Bien entendu, le déploiement d'une force multinationale de maintien de la paix devrait reposer sur une résolution du Conseil de Sécurité de l'ONU.

47. Depuis lors, le peu de progrès réalisé dans les négociations au niveau du groupe de Minsk a poussé l'Arménie et l'Azerbaïdjan à entamer des négociations bilatérales. La

première rencontre a eu lieu à Amsterdam fin décembre 1995. Les conseillers des Présidents Ter Petrossian et Aliyev (respectivement MM. Liparidian et Goulouzade) considèrent comme un succès cette rencontre.

48. 1996, une année contrastée.

i. Les points positifs:

La déclaration conjointe faite en avril à Luxembourg par les Présidents azerbaïdjanais et arménien est le premier document conjoint des Présidents affirmant la volonté de mettre fin au conflit armé sur la base des principes et normes du droit international.

La poursuite des négociations bilatérales directes au niveau des représentants des présidences, M. Goulouzade pour l'Azerbaïdjan et M. Liparidian pour l'Arménie.

ii. Le Sommet de l'OSCE de Lisbonne en décembre 1996.

Cette conférence s'est soldée par une déclaration du Président en exercice de l'OSCE, M. Flavio Cotti, qui préconise les principes suivants de règlement du conflit:

Le nouveau premier ministre d'Arménie !

- l'intégrité territoriale de l'Arménie et de l'Azerbaïdjan;

- un statut légal du Haut-Karabakh dans un accord fondé sur l'autodétermination, qui confère au Haut-Karabakh le plus haut degré d'autonomie à l'intérieur de l'Azerbaïdjan;

- la garantie de sécurité pour le Haut-Karabakh et l'ensemble de sa population, y compris des obligations mutuelles d'assurer le respect, par toutes les parties, des dispositions du règlement.

49. Cette déclaration a été positivement accueillie par la partie azérie, contrairement à la partie arménienne. Il faut espérer que cette initiative n'aura pas pour effet de bloquer la poursuite des négociations bilatérales engagées.

50. C'est précisément pourquoi, en janvier 1997, la commission des relations avec les pays européens non membres de l'Assemblée Parlementaire a organisé à Strasbourg un Séminaire sur les conflits en Transcaucasie.

3. Le Séminaire sur les conflits en Transcaucasie du 26 janvier 1997 à Strasbourg

51. Une partie de ce Séminaire a été consacrée au conflit du Haut-Karabakh, avec la participation notamment de délégations parlementaires d'Arménie et d'Azerbaïdjan.

52. Voici leurs déclarations principales:

M. Iguitian, Président de la délégation d'invités spéciaux d'Arménie, rappelle que "ce n'est pas la première fois que la question du Haut-Karabakh fait l'objet d'une discussion dans le cadre du Conseil de l'Europe. La plupart d'entre nous, présents dans cette salle, se souviennent de cette première réunion, il y a cinq ans, alors que la situation

paraissait tragique et complètement désespérée. Aujourd'hui, nous constatons avec force que les efforts déployés par le Conseil de l'Europe et, notamment par la commission des relations avec les pays européens non membres, en vue d'empêcher le règlement par la force du problème du Haut-Karabakh, n'auront pas été vains. Le cessez-le-feu qui dure depuis trente mois, constitue un succès incontestable du processus de paix et démontre, d'une façon évidente, la volonté des parties de trouver une solution pacifique au conflit.

53. Il est fréquent, dans certains forums internationaux, que l'on cherche à développer une approche générale des conflits en vue de les prévenir ou de les régler. Je me permets de dire que de telles tentatives sont vouées à l'échec. Même si nous examinons les conflits se déroulant sur le territoire de l'ex-Union soviétique, le seul élément qui les unifie est le cadre géographique et administratif. Mais au fond, il s'agit là de problèmes absolument différents, créés artificiellement ou maintenus, d'une façon larvée, durant 70 ans de dictature communiste, qui se sont encore aggravés du fait des tentatives de les régler par des méthodes autoritaires, sans la moindre prise en compte du respect des droits de l'homme et des nations. Par la seule volonté du dictateur, des régions entières changèrent leur appartenance administrative; ce fut notamment le cas de la Région autonome du Haut-Karabakh.

54. Il n'est pas dans mon intention de m'appesantir sur les conditions de vie insupportables dans cette région ni sur la politique de purification ethnique et religieuse menée par les autorités d'Azerbaïdjan, mais je tiens à souligner que le Haut-Karabakh, dont 80% de la population était chrétienne, n'avait pas une seule église qui fonctionnait. Durant la période soviétique, la Région autonome du Haut-Karabakh a, maintes fois, posé la question de son appartenance illégitime à la République socialiste soviétique d'Azerbaïdjan, mais à chaque fois, ceux qui posaient cette question, devenaient soit des dissidents soit des "ennemis du peuple".

55. C'est pourquoi tant les demandes précédemment exprimées que la décision de 1988 sur l'autodétermination du Haut-Karabakh prise par le Conseil de la Région autonome conformément aux lois de l'URSS en vigueur, ne peuvent être considérées comme une violation de l'intégrité territoriale de l'Etat d'Azerbaïdjan qui, à ce moment là, n'existait pas encore.

56. Les événements qui se sont ensuite succédés sont connus du Conseil de l'Europe, et sont fixés dans les documents et protocoles. Je me permets de souligner qu'en novembre 1991, le Parlement d'Azerbaïdjan a pris la décision de supprimer le statut de Région autonome du Haut-Karabakh et de rayer cette disposition de sa Constitution.

57. Il est également difficile de dénombrer les tentatives d'extermination physique et de déportation de la population arménienne du Haut-Karabakh perpétrées aussi bien par l'URSS en 1991 que par l'Azerbaïdjan indépendant.

58. Le principe selon lequel "un Haut-Karabakh sans Arméniens réglait, *de facto*, le problème du Haut-Karabakh", qui avait assuré quelques "succès" dans d'autres régions, a été retenu et mis en oeuvre par l'Azerbaïdjan. Il faut le dire car nous devons savoir, lorsque nous parlons de territoires occupés, que cela fut la conséquence directe de la politique militariste des autorités azerbaïdjanaises visant à exterminer la population civile du Haut-Karabakh par l'utilisation de tous les moyens classiques: chars, artillerie lourde, bombardements aériens.

59. Malgré des pertes considérables, grâce à l'autodéfense héroïque, et sans doute du fait des luttes intestines à Bakou et du reflux vers la capitale d'unités militaires azerbaïdjanaises, les forces d'auto-défense du Haut-Karabakh sont parvenues à résister.

60. Si cela ne s'était pas passé ainsi, je serais aujourd'hui devant vous pour prononcer un autre discours et parler d'un autre génocide perpétré, au cours de ce siècle, à l'encontre du peuple arménien; par manque de garanties réelles et légitimes, le Haut-Karabakh a assuré, par lui-même, sa sécurité grâce à son armée et à la création d'une zone tampon. Il va de soi que cela ne peut constituer une solution au problème; mais si l'on accepte les principes de règlement du conflit du Haut-Karabakh proposés par l'Azerbaïdjan, la population du Haut-Karabakh sera toujours sous la menace du génocide et de la déportation forcée.

61. L'expérience des pogroms anti-arméniens à Soumgaït (février 1988), à Kirovabad (novembre 1989), à Bakou (janvier 1990), ainsi que la déportation des populations arméniennes de 24 villages du Haut-Karabakh, prouvent qu'en dépit de toutes les promesses, l'Azerbaïdjan ne peut pas garantir la sécurité de la population du Haut-Karabakh, surtout si cela devient son affaire intérieure.

62. C'est pourquoi nous estimons que le respect du droit du Haut-Karabakh à l'autodétermination constitue la seule possibilité qui permette d'éviter toute nouvelle tragédie.

63. Le conflit du Haut-Karabakh se trouve, en permanence, au centre des préoccupations du gouvernement arménien et sa solution pacifique est une priorité essentielle de notre politique extérieure.

64. L'Arménie continue à oeuvrer en faveur du maintien du cessez-le-feu et le transformer en paix durable sur la base d'un accord politique. Nous croyons que la signature de l'accord politique, étape importante vers la Conférence de Minsk, fera naître un grand espoir pour prévenir la reprise des activités militaires, et créera une atmosphère favorable en vue de l'examen du statut politique définitif du Haut-Karabakh.

65. Nous avons la conviction que le statut définitif du Haut-Karabakh doit être établi par la voie de négociations entre les parties directement liées au conflit, notamment entre l'Azerbaïdjan et le Haut-Karabakh, et ne doit pas être dicté par des parties intéressées extérieures. Une fois les éléments du statut définitif déterminés, il sera alors possible de formuler le principe de base sur lequel reposera la solution définitive.

66. Nous espérons que l'Azerbaïdjan commence les négociations avec les représentants du Haut-Karabakh, parce que nous sommes persuadés qu'aucune solution définitive n'est possible sans la participation directe du Haut-Karabakh aux discussions sur son statut politique. Les obligations de l'Arménie envers le Haut-Karabakh ne sont que morales, diplomatiques et matérielles. Au plan politique, l'Arménie ne peut pas s'exprimer et ne s'exprime pas au nom de la population du Haut-Karabakh.

67. Il est aussi très important d'encourager le développement des institutions démocratiques et des droits de l'homme dans la région, mais également la solution de problèmes qui entravent le processus de paix, tels l'échange immédiat de tous les prisonniers de guerre et des otages, la levée du blocus de l'Arménie imposé par

l'Azerbaïdjan et la Turquie qui a été, à maintes reprises, mentionnée dans les décisions et résolutions du Conseil de l'Europe, du Parlement européen et de l'OSCE.

68. Nous croyons que la création d'une telle atmosphère favorable contribuera à la poursuite du processus de paix et, par voie de conséquence, à une solution pacifique et juste du conflit du Haut-Karabakh.

69. La délégation arménienne a distribué un document [AS/NM (1997) 3] dans lequel elle rappelle les propositions faites par l'Arménie en novembre 1996 pour le règlement du conflit. Ces propositions sont les suivantes:

70. Conclure au plus tôt l'accord politique qui mettra fin au conflit armé du Haut-Karabakh, supprimera ses principales conséquences pour toutes les parties et permettra de convoquer une conférence sur le Haut-Karabakh sous les auspices de l'OSCE (Conférence de Minsk de l'OSCE), en vue de parvenir à un règlement pacifique, global et définitif du conflit.

71. Régler toutes les questions entre elles sans la menace ni l'usage de la force, mais seulement par des moyens pacifiques, en tout premier lieu par des négociations, notamment dans le cadre du Processus de Minsk de l'OSCE.

72. Continuer à respecter le cessez-le-feu, entré en vigueur le 12 mai 1994 et consolidé le 27 juillet 1994, jusqu'à ce que l'accord politique soit signé et qu'un terme soit mis au conflit armé.

73. Prendre immédiatement des mesures techniques sur le plan militaire pour consolider le cessez-le-feu et rendre possible l'opération de maintien de la paix, accueillir une force multinationale de maintien de la paix de l'OSCE, avec une résolution appropriée du Conseil de sécurité de l'ONU, et déposer une demande officielle à cet effet, conformément aux dispositions pertinentes du chapitre III du document d'Helsinki de 1992 et du document de Budapest de 1994.

74. Évacuer les territoires occupés pendant le conflit, en échange de mesures de sécurité locales, régionales et internationales qui garantiront la sécurité du Haut-Karabakh et des peuples de la région, et éliminera la menace d'une reprise des hostilités; de telles garanties assorties de mesures de sécurité types – déploiement de la force de maintien de la paix de l'OSCE, démilitarisation de tous les territoires évacués, etc. – peuvent aussi comporter, dans certains territoires occupés, des mesures particulières jugées indispensables à la sécurité des parties, moyennant leur accord mutuel.

75. Lever toutes les formes de blocus et permettre le retour à la normale en matière d'énergie, de transports et d'autres moyens de communication dans la zone du conflit.

76. Échanger, dans un délai d'une semaine après la signature de l'accord politique, les listes d'otages et de prisonniers ainsi que des informations sur les victimes, et, dans un délai de dix jours, en collaboration avec le Comité international de la Croix-Rouge, échanger les otages reconnus de toutes catégories selon le principe de «tous pour tous».

77. Autoriser et favoriser – en créant toutes les conditions nécessaires – le retour volontaire et équitable, en toute sécurité, des personnes déplacées et des réfugiés, sans distinction de nationalité, à leurs précédents lieux de résidence permanente.

78. Élaborer le statut juridique du Haut-Karabakh sur la base d'un compromis acceptable par toutes les parties et le définir lors de la Conférence de Minsk de l'OSCE.

79. Garantir sans aucune discrimination la distribution de l'aide humanitaire aux régions touchées par le conflit en permettant le passage des convois sur leurs territoires.

80. Entamer, dans un délai d'un mois après la signature de l'accord, des négociations entre la République azerbaïdjanaise et la République d'Arménie, en vue de normaliser la situation et d'établir une frontière entre les deux Etats, y compris une frontière entre la République d'Arménie et le Nakhitchevan, république autonome de la République azerbaïdjanaise."

81. M. Aleskiérov, Président de l'Assemblée Nationale d'Azerbaïdjan, expose la position de la République azerbaïdjanaise sur le règlement du conflit du Haut-Karabakh.

82. "En février 1988, un mouvement séparatiste armé, formé dans la région autonome du Haut-Karabakh sous le prétexte de "réaliser le droit à l'autodétermination" du groupe d'Arméniens qui y vivent, a cherché à obtenir le détachement par la force de ce territoire historique de l'Azerbaïdjan et son rattachement illégal à l'Arménie. Ce mouvement a été lancé et soutenu de multiples manières par les milieux dirigeants d'Arménie, les responsables arméniens influents de l'URSS d'alors et la diaspora arménienne de l'étranger.

83. Ce sont donc en fait des revendications territoriales de l'Arménie à l'égard de l'Azerbaïdjan qui sont à l'origine du conflit.

84. Les textes politiques et juridiques suivants, destinés à "légitimer" le rattachement de la région azerbaïdjanaise du Haut-Karabakh à l'Arménie prouvent que ce pays s'est ingéré directement dans les affaires intérieures de l'Azerbaïdjan et qu'il a violé des instruments internationaux tels que la Charte des Nations Unies, l'Acte final d'Helsinki et la Charte de Paris pour une nouvelle Europe:

- en 1989, le Parlement arménien a adopté l'ordonnance sur la réunification de l'Arménie et du Haut Karabakh;

- en 1992, le Parlement arménien a décidé de ne pas reconnaître le moindre texte normatif précisant que le Haut-Karabakh appartient à l'Azerbaïdjan;

- l'Arménie a fait illégalement figurer le territoire azerbaïdjanais du Haut-Karabakh dans la déclaration où elle a proclamé sa souveraineté;

- en 1996, le Parlement arménien a signé un accord de coopération avec le "Parlement de la République du Haut-Karabakh", structure illégale installée dans cette région.

85. Le conflit armé qui oppose l'Arménie et l'Azerbaïdjan depuis près de neuf ans a causé des souffrances innombrables aux Azerbaïdjanais et aux Arméniens.

86. En raison de l'agression des forces armées arméniennes, plus de 20% du territoire azerbaïdjanais, dont sept districts situés hors du Karabakh, sont occupés.

87. Plus de 700 localités ont été pillées, incendiées et détruites.

88. La politique de purification ethnique menée par les Arméniens pendant leur occupation a causé la mort de 20 000 Azerbaïdjanais, dont une grande part étaient des civils: femmes, enfants, vieillards.

89. Plusieurs centaines de paisibles Azerbaïdjanais ont été tués en une seule nuit, en février 1992, alors même que les forces armées arméniennes se sont emparées de la ville azerbaïdjanaise de Khodjaly au Haut-Karabakh.

90. Plus de 100 000 Azerbaïdjanais ont été blessés au cours du conflit, ou sont devenus invalides, 6 000 personnes ont été faites prisonnières et plus d'un million d'Azerbaïdjanais, devenus des réfugiés ou des personnes déplacées, vivent dans des conditions difficiles.

91. Ces derniers temps, la communauté internationale a adopté toute une série de documents contenant les conditions et les principes de règlement du conflit.

92. Il s'agit avant tout de quatre résolutions des Nations Unies adoptées en 1993 exigeant le retrait immédiat, complet et sans condition des forces armées arméniennes de tout le territoire azerbaïdjanais occupé et le retour des réfugiés et des personnes déportées de leur lieu de résidence. Ces documents réaffirment la souveraineté et l'intégrité territoriale de notre république, et l'appartenance du Haut-Karabakh à l'Azerbaïdjan.

93. Cependant, les milieux dirigeants arméniens ne tiennent pas compte de ces décisions.

94. Le protocole de cessez-le-feu dans la zone de conflit signé en 1994 et le respect ces derniers temps de ses dispositions a permis de mener un processus continu de négociations.

95. Lors du Sommet de l'OSCE qui s'est tenu en décembre 1994 à Budapest, les Etats membres de l'organisation ont réaffirmé leur appui aux résolutions pertinentes adoptées en 1993 et en 1994 par le Conseil de Sécurité des Nations Unies et ils ont chargé les coprésidents de la Conférence de Minsk de mener des négociations rapides pour la conclusion d'un accord politique sur la cessation du conflit armé, dont la mise en oeuvre atténuera les conséquences majeures de celui-ci pour toutes les parties et permettra de réunir la Conférence de Minsk. Ce faisant, il était souligné que la conclusion d'un tel accord rendrait en outre possible le déploiement de forces multilatérales de maintien de la paix, élément essentiel pour que l'accord lui-même soit appliqué.

96. Après le Sommet de Budapest, le processus de négociations s'est intensifié dans le cadre du groupe de Minsk. Le règlement du conflit a fait l'objet de pourparlers lors de nombreuses rencontres directes entre le Président azerbaïdjanais Geidar Aliev et le Président arménien Levon Ter-Petrossian.

97. La déclaration conjointe faite en avril 1996 à Luxembourg par les Présidents azerbaïdjanais et arménien a été capitale en vue du règlement du conflit. Elle était *de facto* le premier document conjoint arméno-azerbaïdjanais réaffirmant la volonté des signataires de mettre fin au conflit armé sur la base des principes et normes de droit international.

98. Un autre pas important a aussi été le fait que les deux présidents ont signé en juin 1996 à Kislovodsk la Déclaration relative à la concorde internationale, à la paix et à la coopération culturelle et économique dans le Caucase, où s'exprimait la volonté d'intensifier le processus de négociation en vue d'un règlement rapide du conflit.

99. Les contacts personnels intensifs du Président azerbaïdjanais Geïdar Aliev avec les chefs d'Etat de l'OSCE et à d'autres niveaux ont permis des consultations étendues et la recherche de solutions au conflit optimales et suscitant la confiance.

100. Un système de négociations bilatérales directes avec l'Arménie a aussi été mis en place au niveau de représentants des présidents: Wafa Goulouzade pour l'Azerbaïdjan et Jiraïr Liparidian pour l'Arménie.

101. A l'issue de ces rencontres délicates organisées avec la participation active du groupe de Minsk de l'OSCE, les coprésidents du groupe de Minsk ont proposé lors du sommet de Lisbonne début décembre 1996, une formule de compromis pour régler le conflit en se fondant sur le respect de la Charte des Nations Unies, des principes de l'OSCE et des normes universellement reconnues de droit international.

102. Les principes de règlement proposés par les coprésidents, repris au paragraphe 20 du projet de déclaration de Lisbonne, sont les suivants:

- l'intégrité territoriale de l'Arménie et de l'Azerbaïdjan;

- un statut juridique du Haut-Karabakh, défini d'un commun accord sur la base de l'autodétermination, qui donnerait à la région l'autonomie la plus étendue au sein de l'Azerbaïdjan;

- une sécurité garantie pour le Haut-Karabakh et pour toute la population, y compris l'obligation mutuelle assumée par toutes les parties de mettre en oeuvre toutes les dispositions du règlement.

103. Ces principes jettent les bases solides d'un règlement général du conflit tenant compte de l'intérêt de toutes les parties.

104. Cependant, on sait que le Président arménien Ter-Pétrossian a opposé son veto au paragraphe 20 du projet de déclaration de Lisbonne.

105. A la suite de consultations du Président azerbaïdjanais avec les dirigeants de plusieurs Etats membres de l'OSCE, une déclaration du Président en exercice de l'OSCE, M. Flavio Cotti, reprenant les principes précités, a été adoptée à Lisbonne en tant que document officiel du Sommet.

106. Cette déclaration a été soutenue par tous les Etats de l'OSCE à l'exception de l'Arménie.

107. L'Azerbaïdjan reste favorable à un règlement pacifique du conflit du Haut-Karabakh, mais, dans le même temps, il ne tolère pas la violation de son intégrité territoriale.

108. Le règlement du conflit sur la base des principes précités pourrait ramener une paix durable entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan, restaurer de bonnes relations entre les peuples arménien et azerbaïdjanais et créer les conditions les plus favorables de développement pour toute la population de la région du Haut-Karabakh. Il favoriserait la réussite de transformations sociales, économiques et politiques progressistes dans les pays de la région, destinées à encourager la prééminence du droit, la société civile, l'économie de marché et le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

109. L'Azerbaïdjan ne veut pas d'un deuxième Etat arménien sur son territoire. Une telle évolution conduirait à une réaction en chaîne dans de nombreux autres Etats, étant donné la nombreuse diaspora arménienne dans le monde entier. Quant à la frontière entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan, il ne peut être question de la modifier."

*
* *

110. Ces deux déclarations mettent en évidence qu'il n'est pas exclu de dégager dans les mois à venir une base de négociations, auxquelles devraient bien entendu participer toutes les parties au conflit. C'est pourquoi la commission a considéré qu'une nouvelle initiative visant à réunir ces parties pourrait s'avérer nécessaire. Elle pourrait prendre la forme d'une réunion en terrain neutre ou d'une visite d'une délégation de l'Assemblée Parlementaire dans la région.

*
* *

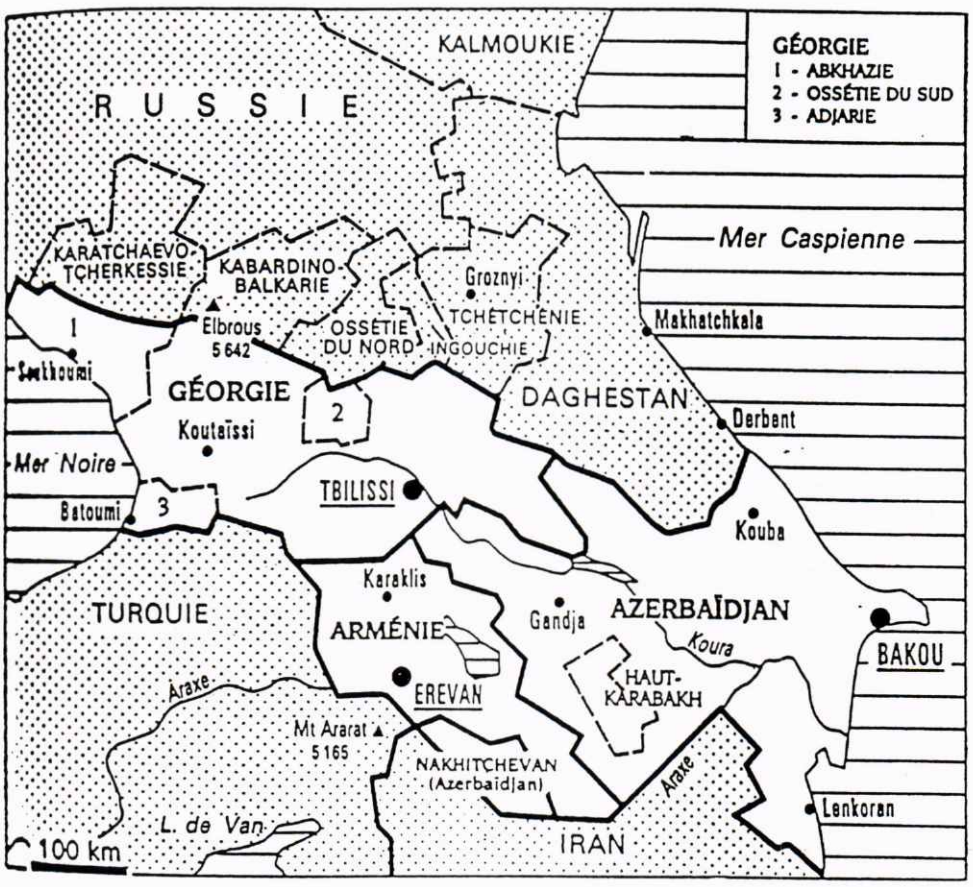
C. CONCLUSION

111. En conclusion, il apparaît clairement que des progrès certains sont en voie de réalisation dans le règlement des conflits qui ont déchiré la Transcaucasie au début des années 1990. On ne peut que se réjouir du respect des cessez-le-feu intervenus à la fois en Abkhazie et au Haut-Karabakh en mai 1994.

112. Ceci ne prouve en aucune manière que ces deux conflits sont liés; toutefois, leur règlement politique est également urgent et doit être obtenu par voie de négociation entre toutes les parties concernées et sur la base des principes du droit international.

113. Votre Rapporteur est persuadé que l'Assemblée Parlementaire suivra avec vigilance l'évolution des négociations en vue du règlement de ces deux conflits, dont les progrès joueront un rôle important dans le cadre de l'examen des demandes d'adhésion des trois Républiques transcaucasiennes au Conseil de l'Europe.

ANNEXE I


GÉORGIE
1 - ABKHAZIE
2 - OSSÉTIE DU SUD
3 - ADJARIE
KALMOUKIE
RUSSIE
Mer Caspienne
KARATCHAEVO TCHERKESSIE
KABARDINO-BALKARIE
Elbrous 5 642
Groznyi
TCHÉTCHÉNIE
OSSÉTIE DU NORD
INGOUCHIE
Makhatchkala
1
Soukhoumi
GÉORGIE
2
Koutaïssi
DAGHESTAN
Derbent
Mer Noire
Batoumi
3
TBILISSI
Kouba
Karaklis
TURQUIE
ARMÉNIE
Gandja
AZERBAÏDJAN
Koura
BAKOU
HAUT-KARABAKH
Araxe
EREVAN
Mt Ararat ▲ 5 165
NAKHITCHEVAN (Azerbaïdjan)
Araxe
Lenkoran
L. de Van
IRAN
100 km