



Doc. 14139

26 septembre 2016

Recours juridiques contre les violations des droits de l'homme commises dans les territoires ukrainiens se trouvant hors du contrôle des autorités ukrainiennes

Rapport¹

Commission des questions juridiques et des droits de l'homme

Rapporteure: Mme Marieluise BECK, Allemagne, Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe

Résumé

La commission des questions juridiques et des droits de l'homme est profondément préoccupée par la situation des droits de l'homme en Crimée et dans les «républiques populaires» autoproclamées de Donetsk et Lougansk («RPD» et «RPL») et par le manque de voies de recours pour les victimes.

La «RPD» et la «RPL», instaurées, soutenues et effectivement contrôlées par la Fédération de Russie, n'ont aucune légitimité au regard du droit ukrainien ou du droit international. Cela vaut pour toutes leurs «institutions», y compris les «tribunaux» mis en place par les autorités de fait.

En vertu du droit international, la Fédération de Russie, qui exerce un contrôle de fait sur ces territoires, est responsable de la protection de la population locale. Dans le cas de la Crimée, la présence militaire russe et le contrôle effectif exercé par la Fédération de Russie ont été reconnus officiellement par les autorités de ce pays. En ce qui concerne la «RPD» et la «RPL», le contrôle effectif découle du rôle essentiel, établi d'après des sources solides, joué par les militaires russes dans la prise de ces régions et dans le maintien du contrôle sur leur territoire, ainsi que de la dépendance totale de la «RPD» et de la «RPL» vis-à-vis de la Russie sur les plans logistique, financier et administratif.

En Crimée et dans la zone de conflit de la région du Donbass, de graves violations des droits de l'homme ont eu lieu. La commission considère que des élections libres et équitables ne sont pas possibles dans ces régions tant que prévalent le climat d'insécurité, d'intimidation et d'impunité et l'absence de liberté d'expression et d'information.

1. Renvoi en commission: [Doc. 13700](#), Renvoi 4108 du 30 janvier 2015 et [Doc. 13728](#), Renvoi 4124 du 24 avril 2015.



Sommaire

Page

A. Projet de résolution	3
B. Exposé des motifs, de Mme Marieluise Beck, rapporteure	6
1. Introduction	6
2. La situation des droits de l'homme dans les territoires ukrainiens se trouvant hors du contrôle des autorités ukrainiennes	7
2.1. La situation des droits de l'homme en Crimée	7
2.2. La situation des droits de l'homme dans la «RPD» et la «RPL»	10
3. Quels recours juridiques pour les victimes des violations des droits de l'homme commises dans les territoires ukrainiens se trouvant hors du contrôle des autorités ukrainiennes?	17
3.1. Saisine de la Cour européenne des droits de l'homme	17
3.2. Référence à la Cour pénale internationale	22
4. La clause d'amnistie de l'Accord de Minsk II: un obstacle à l'obligation de répondre de ses actes?	23
5. Conclusions	24
5.1. Situation des droits de l'homme en Crimée	24
5.2. Situation des droits de l'homme dans la «RPD» et la «RPL»	25
5.3. Mise en œuvre des Accords de Minsk: le lien entre cessez-le-feu et élections	26
5.4. Voies de recours	26

A. Projet de résolution²

1. L'Assemblée parlementaire est profondément préoccupée par la situation des droits de l'homme en Crimée et dans les «républiques populaires» autoproclamées de Donetsk et Lougansk («RPD» et «RPL»).
2. Elle réaffirme la position qu'elle a exprimée dans les [Résolution 2112 \(2016\)](#), [Résolution 2063 \(2015\)](#), [Résolution 1990 \(2014\)](#) et [Résolution 1988 \(2014\)](#) de l'Assemblée selon laquelle l'annexion de la Crimée par la Fédération de Russie et l'intervention militaire des forces russes dans l'est de l'Ukraine constituent des violations du droit international et des principes défendus par le Conseil de l'Europe.
3. La «RPD» et la «RPL», instaurées, soutenues et contrôlées de manière effective par la Fédération de Russie, n'ont aucune légitimité au regard du droit ukrainien ou du droit international. Cela vaut pour toutes leurs «institutions», y compris les «tribunaux» mis en place par les autorités de fait.
4. En vertu du droit international, la Fédération de Russie, qui exerce le contrôle de fait de ces territoires, est responsable de la protection de leur population. Elle doit par conséquent garantir les droits de l'homme de tous les habitants de Crimée, de la «RPD» et de la «RPL».
5. Dans le cas de la Crimée, la présence militaire russe et le contrôle effectif exercé par la Fédération de Russie ont été reconnus officiellement par les autorités de ce pays. En ce qui concerne la «RPD» et la «RPL», le contrôle effectif découle du rôle essentiel établi de sources solides joué par les militaires russes dans la prise de ces régions et dans le maintien du contrôle sur leur territoire face à la résistance déterminée des autorités ukrainiennes légitimes, ainsi que de la dépendance totale de la «RPD» et de la «RPL» vis-à-vis de la Russie sur les plans logistique, financier et administratif.
6. En Crimée et dans la zone de conflit de la région du Donbass, de graves violations des droits de l'homme ont eu lieu et continuent d'avoir lieu, comme en attestent de nombreux rapports émanant, entre autres, du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, de la Mission des Nations Unies de surveillance des droits de l'homme en Ukraine, de la Mission spéciale d'observation en Ukraine du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE/BIDDH) et de grandes organisations non gouvernementales ukrainiennes ou internationales de défense des droits de l'homme. Il s'agit notamment d'exécutions extrajudiciaires, de disparitions forcées, d'actes de torture et autres traitements inhumains et dégradants, de détentions illégales et de restrictions disproportionnées de la liberté d'expression et de la liberté d'information.
7. Les victimes de violations des droits de l'homme ne disposent pas de voies de recours internes effectives:
 - 7.1. en ce qui concerne les habitants de la «RPD» et de la «RPL», les «tribunaux» locaux manquent de légitimité, d'indépendance et de professionnalisme; les juridictions ukrainiennes situées dans les zones voisines contrôlées par le gouvernement auxquelles l'Ukraine a transféré la compétence pour les zones non contrôlées sont difficiles d'accès, ne peuvent obtenir les dossiers restés en «RPD» et en «RPL» et ne sont pas en mesure d'assurer la mise en œuvre de leurs décisions dans ces territoires;
 - 7.2. en ce qui concerne les personnes vivant en Crimée, le climat d'intimidation pèse également sur l'indépendance des tribunaux et, en particulier, sur la détermination de la police et du parquet à amener les responsables des infractions commises contre les loyalistes ukrainiens – réels ou supposés – à répondre de leurs actes.
8. En Crimée, les Ukrainiens en général, et les Tatars de Crimée en particulier, vivent dans un fort climat d'intimidation en raison des violations des droits de l'homme susmentionnées, qui demeurent par ailleurs en grande partie impunies. Un grand nombre de personnes ont été contraintes de quitter la Crimée. Parallèlement, tous les habitants de Crimée sont en butte à des pressions considérables visant à les faire se procurer un passeport russe et renoncer à leur nationalité ukrainienne pour avoir accès aux soins de santé, à un logement et à d'autres services de première nécessité. A la suite de la dissolution du Mejlis et de ses instances locales, les Tatars de Crimée ont perdu leur représentation démocratique traditionnelle. Les médias tatars, ainsi que la pratique de la religion musulmane par les Tatars, ont également été pris pour cible. L'effet cumulatif de ces mesures répressives constitue une menace pour l'existence même de la communauté tatare en tant que groupe ethnique, culturel et religieux spécifique.

2. Projet de résolution adopté à l'unanimité par la commission le 6 septembre 2016.

9. Dans la zone de conflit de la région du Donbass, la population civile ainsi qu'un grand nombre de combattants ont été victimes de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité, notamment de bombardements aveugles ou même intentionnels de zones civiles, parfois déclenchés en raison du stockage d'armes à proximité et ont subi des violations de leur droit à la vie et à l'intégrité physique et de leur droit au respect de leurs biens.

10. De nombreux habitants de la zone de conflit du Donbass, des deux côtés de la ligne de contact, continuent de souffrir au quotidien de multiples violations du cessez-le-feu conclu à Minsk. Ces violations sont recensées chaque jour par la Mission spéciale d'observation de l'OSCE en Ukraine, malgré les restrictions d'accès imposées essentiellement par les autorités de fait de la «RPD» et de la «RPL». Les habitants sont également en butte au climat d'impunité et à la situation de non-droit qui règnent du fait de l'absence d'institutions étatiques légitimes et opérationnelles, en particulier d'un accès à la justice tel que garanti par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5). Ils font face également à de graves difficultés sociales, aggravées par les mesures restrictives imposées par les autorités ukrainiennes sur le versement des pensions et des prestations sociales. Enfin, l'obligation de réenregistrement imposée illégalement par les autorités de fait de la «RPD» et de la «RPL» fait peser sur les personnes déplacées de ces territoires le risque d'être expropriées des biens qu'elles ont laissés derrière elles.

11. Les autorités ukrainiennes ont commencé à engager des poursuites contre les auteurs présumés de crimes de guerre et d'autres violations des droits de l'homme dans les rangs des forces progouvernementales. Jusqu'à présent, toutefois, elles n'ont pas accordé aux observateurs internationaux un accès à tous les lieux de détention, en particulier ceux du Service de sécurité d'Ukraine (SBU).

12. Les Accords de Minsk comprennent des clauses d'amnistie pour les personnes ayant pris part au conflit armé dans la région du Donbass. L'Assemblée rappelle qu'en vertu du droit international, ces clauses ne sauraient justifier que les auteurs de violations graves des droits de l'homme restent impunis.

13. S'agissant des élections prévues dans les Accords de Minsk, l'Assemblée considère que des élections libres et équitables (telles que garanties par l'article 3 du Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 9)) ne sont pas possibles en «RPD» et en «RDL» tant que prévaut dans ces régions la situation actuelle, marquée par un climat d'insécurité, d'intimidation et d'impunité mais aussi par une absence de liberté d'expression et d'information.

14. L'Assemblée regrette que ni la Fédération de Russie ni l'Ukraine n'aient ratifié le Statut de Rome créant la Cour pénale internationale (CPI); elle relève néanmoins que l'Ukraine, par ses déclarations au titre de l'article 12.3 du Statut de Rome déposées le 17 avril 2014 et le 8 septembre 2015, a accepté la compétence de la CPI pour la zone de conflit de la région du Donbass. L'Assemblée se félicite des modifications apportées à la Constitution ukrainienne, qui ont finalement été adoptées par le Parlement ukrainien et permettent la ratification du Statut de Rome. Cela dit, l'Assemblée est préoccupée par le fait que ces modifications n'entreront en vigueur que dans trois ans, et non dès que possible, comme elle l'a recommandé.

15. L'Assemblée est extrêmement préoccupée par l'absence d'avancées dans l'enquête internationale sur le vol MH17 abattu au-dessus du Donbass.

16. En conséquence, l'Assemblée demande instamment:

16.1. aux autorités compétentes de l'Ukraine et de la Fédération de Russie:

16.1.1. de mener une enquête effective sur tous les cas de violations graves des droits de l'homme qui auraient été commises dans toutes les zones se trouvant sous leur contrôle effectif;

16.1.2. d'engager des poursuites contre les auteurs de ces actes, ce qui contribuerait également à prévenir de nouvelles violations;

16.1.3. d'accorder une indemnisation à leurs victimes, dans toute la mesure du possible;

16.1.4. d'adhérer au Statut de Rome de la CPI;

16.1.5. de mettre pleinement en œuvre les Accords de Minsk;

16.2. aux autorités russes:

16.2.1. de mettre un terme aux mesures répressives à l'égard des personnes fidèles aux autorités ukrainiennes dans toutes les régions sur lesquelles elles exercent un contrôle effectif, notamment la Crimée; en particulier, de rétablir les droits historiques de la communauté tatare de Crimée et de permettre la restauration de l'Etat de droit dans tout l'est de l'Ukraine;

16.2.2. en parallèle, d'assurer la protection des droits fondamentaux de tous les habitants de la «RPD» et de la «RPL» et la satisfaction de leurs besoins fondamentaux, et d'exercer leur influence en ce sens auprès des autorités de fait;

16.2.3. de faciliter la surveillance indépendante de la situation des droits de l'homme dans tous les territoires de l'Ukraine se trouvant sous leur contrôle effectif, y compris la Crimée;

16.3. aux autorités ukrainiennes, de simplifier, autant qu'il est dans leur pouvoir, la vie quotidienne des habitants des territoires se trouvant hors de leur contrôle et des personnes déplacées venues de ces régions, en allégeant les formalités administratives à effectuer pour bénéficier des pensions et des prestations sociales et en accordant les moyens matériels et humains nécessaires aux tribunaux des zones contrôlées par le gouvernement auxquels a été transférée la compétence pour les zones non contrôlées, afin de faciliter l'accès des habitants à la justice;

16.4. à la communauté internationale, de continuer à porter son attention sur la situation humanitaire et des droits de l'homme des personnes vivant dans les territoires de l'Ukraine se trouvant hors du contrôle des autorités ukrainiennes, et de ne pas imposer à l'Ukraine des exigences dont le respect viendrait renforcer le statu quo illégal;

16.5. à la CPI, d'exercer sa compétence sur la zone de conflit de la région du Donbass dans toute la mesure autorisée par le droit après les déclarations déposées par l'Ukraine.

17. L'Assemblée décide de continuer à suivre, de façon prioritaire, la situation des droits de l'homme dans la zone de conflit de la région du Donbass et en Crimée.

B. Exposé des motifs, de M^{me} Marieluise Beck, rapporteure

1. Introduction

1. En raison de l'annexion de la Crimée par la Fédération de Russie et de la «guerre hybride» dans la région du Donbass, qui ont entraîné la proclamation des «républiques populaires» de Donetsk («RPD») et de Lougansk («RPL»), l'Ukraine a perdu le contrôle effectif de parties importantes de son territoire. L'Assemblée a condamné avec fermeté l'annexion de la Crimée par la Fédération de Russie et l'intervention militaire russe dans la région du Donbass, qui constituent des violations du droit international et des valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe³. Je partage sans réserve ce point de vue, mais il reste que l'objet de mon mandat de rapporteure est d'examiner la situation des droits de l'homme des personnes qui vivent dans ces régions, dans l'objectif de définir des voies de recours pour les victimes de ce drame. Toutefois, pour être pleinement objectif et ne pas céder à la tentation de simplement condamner «les deux camps», il n'est pas inutile de rappeler qui est l'agresseur et qui est la victime de l'agression. Dans une telle situation, l'équidistance constitue en fait une forme d'inégalité de traitement. Cela dit, le «statut de victime» de l'Ukraine ne donne pas à ce pays l'autorisation de violer les droits de l'homme. Bien au contraire, comme M^{me} Kristýna Zelenkova et moi-même l'avons appris lors de la visite conjointe que nous avons effectuée dans la région du Donbass cette année, les personnes courageuses qui continuent de vivre dans la zone de conflit et les admirables militants de la société civile qui s'emploient à les aider et à aider les personnes déplacées en raison du conflit attendent à juste titre beaucoup des autorités ukrainiennes. Ces dernières doivent donner l'exemple, dans toute la mesure de leurs capacités.

2. J'aborde donc dans ce rapport la situation des droits de l'homme en Crimée, en «RPD» et en «RPL», ainsi que la question des voies de recours dont disposent les victimes de violations des droits de l'homme – y compris les mesures en vue de prévenir de nouvelles atteintes. Le droit à des élections libres et équitables, garanti par l'article 3 du Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 9), fait partie des droits fondamentaux de la personne.

3. S'agissant des faits, je m'appuie en premier lieu sur mes propres recherches, notamment la visite d'information effectuée, en tant que rapporteure de l'Assemblée, conjointement avec M^{me} Zelenkova, sur ce que j'ai appris dans le cadre de dizaines de visites dans la zone de conflit ces dernières années en tant que membre du *Bundestag* allemand, et sur les auditions d'éminents experts par notre commission lors des parties de session de l'Assemblée de janvier, avril et juin 2016.

4. Je m'appuie en outre sur les rapports remarquablement complets et cohérents publiés depuis le début des conflits par des représentants du Conseil de l'Europe, d'autres organes internationaux et de nombreuses organisations non gouvernementales (ONG), notamment:

- le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, et le représentant spécial du Secrétaire Général, l'ambassadeur Gérard Stoudmann;
- la Mission de surveillance des droits de l'homme en Ukraine (HRMMU) du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH);
- la Mission spéciale d'observation en Ukraine de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (SMM/OSCE), ainsi que le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) et le Haut-Commissaire pour les minorités nationales (HCNM) de cette organisation;
- les nombreux rapports présentés par des ONG nationales et internationales, notamment Amnesty International (AI), Human Rights Watch (HRW), International Crisis Group (ICG), Open Dialogue Foundation (ODF), Open Russia Foundation, le Centre des libertés civiles de Kiev, International Partnership for Human Rights–Kiev, le Groupe de défense des droits de l'homme de Crimée, la coalition «Justice pour la paix dans le Donbass», le Groupe de défense des droits de l'homme de Kharkiv, et les multiples organisations de terrain dont nous avons rencontré les représentants à Marioupol et Dnipro.

3. [Résolution 2112 \(2016\)](#), [Résolution 2063 \(2015\)](#), [Résolution 1990 \(2014\)](#) et [Résolution 1988 \(2014\)](#). Dans ce contexte, les visites successives de membres de l'Assemblée en Crimée et dans les «républiques populaires» de Donetsk et Lougansk, à l'invitation des autorités de fait, sont inacceptables (la plus récente étant celle d'une délégation française conduite par M. Mariani, voir <https://www.rt.com/news/354024-french-lawmakers-visit-crimea> et les critiques, parfaitement justifiées, dont *Libération* s'est fait l'écho: www.liberation.fr/planete/2016/07/31/le-voyage-de-parlementaires-francais-en-crimee-condamne-par-l-ukraine_1469594).

5. S'agissant de l'analyse juridique, je me fonde en premier lieu sur la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5, «la Convention») telle qu'interprétée par la Cour européenne des droits de l'homme («la Cour»).

6. En conclusion, j'avancerai quelques propositions – résumées dans le projet de résolution – pour faire en sorte que les victimes de violations des droits de l'homme dans les régions relevant de mon mandat puissent obtenir réparation et que leur situation s'améliore à l'avenir.

2. La situation des droits de l'homme dans les territoires ukrainiens se trouvant hors du contrôle des autorités ukrainiennes

2.1. La situation des droits de l'homme en Crimée

7. N'ayant pas été en mesure de me rendre en Crimée, je m'appuie pour l'essentiel sur le rapport du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, M. Niels Muižnieks, et celui du représentant spécial du Secrétaire Général, l'ambassadeur Gérard Stoudmann⁴, ainsi que sur les rapports d'autres organisations internationales (en particulier la HRMMU du HCDH) et d'ONG. Une contribution essentielle a été celle de M. Mustafa Dzhemilev, ancien président du Mejlis et actuellement membre de la Verkhovna Rada et de la délégation ukrainienne au Conseil de l'Europe, qui a communiqué une description impressionnante de la situation dans son pays lors de la réunion de notre commission le 21 juin 2016.

2.1.1. 1 Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe

8. Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a publié le 27 octobre 2014 un rapport sur la situation des droits de l'homme en Crimée à la suite de sa visite à Kiev, à Moscou et en Crimée du 7 au 12 septembre 2014⁵. Il a insisté sur le fait que toutes les enquêtes devaient être menées dans le respect des principes établis par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et a souligné que les auteurs de graves violations des droits de l'homme devaient répondre de leurs actes. Il a mis en avant un certain nombre de cas précis, dont:

- la disparition et la mort d'un opposant, M. Reshat Ametov, dont l'enlèvement le 3 mars 2014 a été diffusé sur la chaîne de télévision tatar de Crimée ATR;
- la mort suspecte d'un jeune homme de 16 ans, Mark Ivanyuk, le 21 avril 2014;
- les cas de trois militants de la société civile locale, Leonid Korzh, Timur Shaimardanov et Seiran Zinedinov, portés disparus entre le 22 et le 30 mai 2014;
- l'enlèvement par des hommes en uniforme de MM. Islyam Dzhapparov et Dzhevdet Islyamov le 27 septembre 2014.

9. M. Muižnieks a également évoqué l'implication alléguée dans des actes de violence des unités dites d'autodéfense («Samo-oborona»), dont le statut et les fonctions demeurent imprécises, et les actes d'intimidation perpétrés à l'encontre des Tatars de Crimée et des Ukrainiens de souche qui avaient critiqué «l'évolution politique récente»⁶. En avril 2015, le Commissaire a fait une déclaration publique dans laquelle il a pris la défense de la chaîne de télévision tatar de Crimée ATR TV et a réaffirmé l'idée que les minorités de Crimée devaient pouvoir pratiquer librement leur religion, recevoir un enseignement dans leur langue et exprimer leur point de vue sans crainte⁷.

2.1.2. Le rapport Stoudmann

10. La visite de l'ambassadeur Stoudmann, qui était mandaté par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, a donné lieu à quelques polémiques. Plusieurs représentants ukrainiens, et en particulier tatars, ont estimé que le rapport montrait un parti pris en faveur du camp russe⁸. Le rapport, qui a été publié avant

4. SG/Inf(2016)15 rev, 11 avril 2016, Rapport présenté au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe par l'ambassadeur Gérard Stoudmann sur sa visite consacrée aux droits de l'homme en Crimée (25-31 janvier 2016) (ci-après: «Rapport Stoudmann»).

5. Document CommDH(2014)19 du 27 octobre 2014.

6. Voir également la déclaration du 12 septembre 2014, «Les cas de violations des droits de l'homme en Crimée doivent être traités», Mission à Kiev, Moscou et Simféropol.

7. «Le Commissaire Muižnieks souhaite qu'ATR TV puisse diffuser sans entraves», déclaration du 2 avril 2015.

8. Voir, par exemple, «What the special mission of the Council of Europe "didn't notice" in occupied Crimea», Euromaidan Press, 30 mai 2016.

l'interdiction du Mejlis, déclaré «organisation extrémiste», considérait que «les cas de répression, aussi graves qu'ils puissent être, semblent davantage cibler des opposants à titre individuel, qu'il s'agisse de Tatars de Crimée, d'Ukrainiens ou d'autres, plutôt que de refléter une politique de répression collective à l'encontre des Tatars de Crimée en tant que groupe ethnique»⁹.

11. Toutefois, le rapport affirmait également que si le Mejlis du Peuple tatar de Crimée venait à être déclaré «organisation interdite» (ce qui s'est de fait produit entre temps), cela «indiquerait un nouveau niveau de répression visant la communauté tatar de Crimée dans son ensemble».

12. Fait important, M. Stoudmann a conclu que, dans cette situation, «il n'est ni normal ni acceptable qu'une population de 2,5 millions de personnes soit tenue hors d'atteinte des mécanismes des droits de l'homme établis pour protéger tous les Européens». Je ne peux que souscrire à cela.

2.1.3. Rapports de la Mission de surveillance des droits de l'homme en Ukraine (HRMMU) du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme

13. La HRMMU¹⁰, à qui les autorités de fait ont refusé l'autorisation d'ouvrir un bureau en Crimée, a fréquemment signalé des actes d'intimidation contre les membres des groupes de population «pro-ukrainiens», notamment les minorités nationales et religieuses comme les Tatars de Crimée. Dans son rapport de juin 2015, elle souligne le durcissement du contrôle des médias, qui a par exemple pris la forme d'un refus de réenregistrer en application de la législation russe au moins sept entreprises de médias de langue tatar de Crimée, ce qui a entraîné leur fermeture. Cette obligation de réenregistrement a également compromis la liberté de religion. La HRMMU a également pointé du doigt la situation «dramatique» de groupes vulnérables, comme les toxicomanes privés d'une thérapie de substitution vitale pour eux¹¹. Dans son rapport de décembre 2015, la HRMMU relève également la violation du droit à la citoyenneté:

«Leur droit à la citoyenneté a été violé. Bien qu'elles puissent conserver leur passeport ukrainien et n'encourent pas de sanction si elles omettent de le signaler, les personnes qui vivent en Crimée reçoivent la nationalité russe par défaut et n'ont d'autre possibilité que de prendre un passeport russe si elles ne veulent pas perdre leur emploi et le bénéfice des prestations sociales.»¹²

14. Dans son dernier rapport (le 14^e), publié en juin 2016¹³, la HRMMU attire l'attention sur le climat d'intimidation persistant, nourri par le fait que les disparitions et les homicides perpétrés en 2014 et 2015 n'ont pas fait l'objet d'enquêtes, et en particulier sur le harcèlement incessant de la minorité tatar (fouilles et perquisitions violentes, arrestations de masse, transfert de détenus de Crimée dans des prisons russes, ouverture d'une nouvelle chaîne de télévision – «Millet» – diffusant en langue tatar, dans l'objectif déclaré de contrer la «propagande anti-russe»¹⁴).

2.1.4. Rapports de l'Union européenne

15. A la demande de la sous-commission des droits de l'homme du Parlement européen, la direction générale des politiques externes du Parlement européen a préparé une étude intitulée «The situation of national minorities in Crimea following its annexation by Russia»¹⁵, axée sur la situation des minorités nationales en Crimée. Elle relève de nombreuses violations des droits de l'homme visant spécifiquement les minorités, notamment des violations du droit à la vie, à la liberté, à la sûreté, à l'intégrité physique et à la protection de la propriété, de la liberté d'expression, d'association, de religion et de circulation, et des droits des minorités en matière de culture et d'éducation.

2.1.5. Rapports d'ONG

16. Pour ce qui est de la situation en Crimée, les rapports de suivi mensuels de la «Mission de terrain sur les droits de l'homme en Crimée» mise en place en mars 2014 par un groupe d'ONG, parmi lesquelles l'Union ukrainienne Helsinki pour les droits de l'homme, le Youth Human Rights Movement et le Centre «Almenda» des droits de l'homme (avec le soutien du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et du ministère danois des Affaires étrangères) semblent être la source d'information non gouvernementale la

9. Rapport Stoudmann, *op. cit.*, p. 3.

10. Voir plus loin paragraphes 24-34.

11. HCDH, [Report on the human rights situation in Ukraine](#), 16 février au 15 mai 2015, p. 6, paragraphe 19.

12. HCDH, [Report on the human rights situation in Ukraine](#), 16 août au 15 novembre 2015, p. 4, paragraphe 15.

13. HCDH, [Report on the human rights situation in Ukraine](#), 16 février au 15 mai 2016.

14. *Ibid.*, p. 46, paragraphe 194.

15. www.europarl.europa.eu/committees/en/droi/supporting-analyses.html.

plus sérieuse et la plus fiable¹⁶. Les rapports mensuels de la Mission de terrain en Crimée fournissent de précieuses informations sur l'évolution des affaires individuelles et des tendances. La Mission de terrain donne également des informations détaillées sur les menaces qui pèsent sur la liberté d'expression en Crimée, notamment sur la liberté des médias, la liberté de réunion et la liberté de religion, depuis l'annexion. Exemple de cas suivi par la Mission de terrain, le rapport sur la situation en mai 2015¹⁷ relève l'évolution d'une pratique employée en Crimée, où les militants pro-ukrainiens sont poursuivis pour des actes commis avant la prise de contrôle de la Fédération de Russie ou pour leur participation à des événements qui ont eu lieu hors de Crimée (c'est-à-dire dans d'autres villes ukrainiennes) et qui, selon les autorités de Crimée, menacent l'ordre établi. C'est également le cas de «l'affaire du 26 février», dans laquelle des poursuites pénales ont été engagées au titre de l'article 212 du Code pénal de la Fédération de Russie (organisation et participation à des «troubles de l'ordre public à grande échelle») à l'encontre du vice-président du Mejlis, M. Ahtem Chygoz, et de quatre autres militants (MM. Ali Asanov, Eskender Nebiev, Eskender Kantemirov et Eskender Emirvaliev¹⁸). Le rapport sur mai 2015 fournit également des détails troublants sur l'arrestation et la torture du militant pro-ukrainien Oleksandr Kostenko, condamné par un tribunal de Simferopol sur la base d'aveux qui auraient été obtenus sous la torture et au terme d'un procès truqué, qui présente de nombreuses caractéristiques d'un procès motivé par des considérations politiques¹⁹. Le rapport couvrant le mois de mai 2016 fait état d'un nouveau cas de disparition d'un militant tatar, à savoir l'enlèvement, le 24 mai 2016, d'Erwin Ibragimov. Dans son dernier rapport, qui couvre le mois de juin 2016, le groupe d'ONG cite des déclarations publiques de la procureure générale de Crimée qui font douter de l'effectivité de l'enquête sur la disparition de M. Ibragimov. Outre les rapports mensuels, le Groupe de défense des droits de l'homme de Crimée élabore des documents thématiques. L'un d'eux («Crimea: Ukrainian identity banned»), publié en février 2016, présente de nombreux exemples de persécutions et de discriminations motivées par des considérations politiques à l'égard des personnes exprimant des idées pro-ukrainiennes. Daté de juin 2016, «The victims of enforced disappearance in Crimea as a result of the illegal establishment of the Russian Federation control (2014-2016)», le plus récent de ces rapports thématiques, expose en détail les circonstances dans lesquelles ces disparitions se sont produites et analyse les obstacles qui viennent entraver la tenue d'une enquête effective (et notamment les relations que l'on peut qualifier au mieux d'opaques entre les «forces d'autodéfense de Crimée», soupçonnées d'implication dans ces infractions, et les autorités – de fait – chargées de l'application des lois en Crimée).

17. Un groupe d'experts ukrainiens, le CHROT, publie également des analyses détaillées sur des questions spécifiques en matière de droits de l'homme dans le contexte de l'occupation, en particulier sur la liberté de circulation, le droit de choisir librement sa résidence et le droit de propriété – entre autres: nationalisation de biens (entreprises, institutions et organisations détenues par l'Etat ou par des syndicats, entreprises privées); interdiction de la libre disposition de biens privés en cas de non-enregistrement des biens immobiliers conformément à la procédure russe; démolition de constructions non autorisées par les autorités de fait (par exemple: démolition d'un édifice de 16 étages dans le quartier de Cape Crystal à Sébastopol); difficultés rencontrées lors du déménagement de biens entre le territoire occupé et une autre région de l'Ukraine, et inversement; obligation de réenregistrement conformément à la législation russe de toutes les personnes morales enregistrées sur le territoire de Crimée et de Sébastopol, au risque d'un refus dans certains cas, s'accompagnant de la nationalisation du ou des biens²⁰.

18. Des organisations de défense des droits de l'homme de premier plan, notamment Amnesty International et Human Rights Watch, ont elles aussi publié des rapports approfondis sur la situation des droits de l'homme en Crimée²¹. Couvrant la période de février 2014 à février 2016, le rapport élaboré par une coalition d'ONG ukrainiennes et intitulé «The Peninsula of Fear: Chronicle of Occupation and Violation of

16. Tous les rapports de la Mission de terrain et du Groupe de défense des droits de l'homme de Crimée, depuis avril 2014 jusqu'au plus récent, qui couvre le mois de juin 2016, sont disponibles sur <http://crimeahrg.org/en/>; de grandes organisations de défense des droits de l'homme ont elles aussi publié des rapports approfondis sur la situation des droits de l'homme en Crimée, voir Amnesty International, «Ukraine: One year on: Violations of the rights to freedom of expression, assembly and association in Crimea», 18 mars 2015, n° d'index: EUR 50/1129/2015; Human Rights Watch, «Rights in retreat: abuses in Crimea», 17 novembre 2014; et «Russia: independent group targeted over Crimea», 23 juin 2015.

17. Daté du 24 juin 2015, disponible sur: <http://crimeahrg.org/en/>.

18. Rapport de la Mission de terrain sur les droits de l'homme pour mai 2015 (note 16 plus haut), p. 3.

19. *Ibid.*, p. 5-6.

20. «Crimea beyond rules. Thematic review of the human rights situation under occupation. Issue n° 2. Right to property» (http://helsinki.org.ua/wp-content/uploads/2016/04/Crimea_Beyond_Rules_2_en.pdf).

21. Amnesty International, «Ukraine: One year on: Violations of the rights to freedom of expression, assembly and association in Crimea», *op. cit.*; Human Rights Watch, «Rights in retreat: abuses in Crimea», *op. cit.*; «Russia: independent group targeted over Crimea», *op. cit.*, et «Ukraine: Fear, Repression in Crimea, rapid rights deterioration in 2 years of Russian rule», 18 mars 2015.

Human Rights in Crimea»²² est le document le plus complet sur les violations des droits de l'homme en Crimée. Enfin, le Centre antidiscrimination Memorial a consacré un rapport détaillé aux violations des droits des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres (LGBT) en Crimée (ainsi que dans la région du Donbass)²³. S'appuyant sur des dizaines de témoignages directs, il évoque la persécution des minorités sexuelles et de genre ainsi que l'atmosphère de peur, de secret et d'insécurité créée par des individus armés ouvertement homophobes, et par les décrets et autres dispositions réglementaires pris par les «autorités» locales sous l'influence de la législation russe, qui limitent les droits des minorités et interdisent la «propagande en faveur des orientations sexuelles non traditionnelles».

2.2. La situation des droits de l'homme dans la «RPD» et la «RPL»

2.2.1. Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe

19. Le Commissaire s'est rendu du 30 novembre au 5 décembre 2014 à Kiev et dans les régions orientales de l'Ukraine, y compris dans deux villes (Kurakhove et Krasnoarmiysk) situées près de la ligne de front (de l'époque). Il a fait la déclaration suivante:

«Ainsi que le signale notamment le Haut-Commissariat aux droits de l'homme des Nations Unies (HCDH), de nombreuses violations graves des droits de l'homme se sont produites, impliquant pour l'essentiel les forces rebelles mais aussi les forces gouvernementales et les bataillons de volontaires combattant à leurs côtés.»²⁴

20. Le Commissaire a évoqué des informations portant sur «des centaines de cas d'exécutions illégales, d'enlèvements et de disparitions forcées, ainsi que de torture et de mauvais traitements» et a insisté sur le fait que les responsables de ces actes devaient en répondre, quelle que soit la partie au conflit à laquelle ils appartiennent. Il a également mis en avant le drame des 500 000 personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et les difficultés rencontrées par les personnes qui résident dans les territoires se trouvant hors du contrôle des autorités ukrainiennes, notamment les groupes vulnérables comme les personnes âgées, les personnes handicapées et les personnes internées dans des établissements pénitentiaires ou psychiatriques²⁵.

21. Le Commissaire a entrepris une autre visite en Ukraine, du 29 juin au 3 juillet 2015, y compris dans certaines régions de l'est de l'Ukraine se trouvant hors du contrôle des autorités ukrainiennes (Donetsk). La déclaration qu'il a faite à la suite de cette visite porte principalement sur les questions humanitaires, notamment l'accès à l'aide humanitaire des résidents et leur liberté de circulation à travers la ligne de démarcation et la zone tampon²⁶.

22. La dernière visite du Commissaire dans la zone de conflit de la région du Donbass a eu lieu du 21 au 25 mars 2016. Une courte visite à la ville de Donetsk, durant laquelle s'est déroulée une réunion avec un cadre de l'équipe de l'«ombudsman» de la «RPD», a été facilitée par la HRMMU des Nations Unies. Dans son rapport du 11 juillet 2016²⁷, le Commissaire a présenté les résultats de ses entretiens avec plus d'une dizaine de personnes privées de leur liberté de chaque côté de la ligne de contact. Il a jugé particulièrement convaincants leurs récits détaillés de tortures et de mauvais traitements, qui étaient extrêmement cohérents alors que les entretiens avaient été menés individuellement. S'agissant des détentions non reconnues, il a noté que plusieurs de ces personnes détenues dans des zones contrôlées par le gouvernement affirmaient avoir été détenues au secret et/ou dans des lieux de détention non reconnus pendant au moins une partie de leur privation de liberté. Celles qui avaient été détenues dans des zones non contrôlées par le gouvernement étaient placées dans les sous-sols de bâtiments administratifs utilisés «par diverses structures locales exerçant des fonctions militaires ou sécuritaires, ainsi que par des groupes armés». Le Commissaire a noté

22. Sergiy Zayets (Centre régional pour les droits de l'homme), Olexandra Matviychuk (Centre des libertés civiles), Tetiana Pechonchyk (Centre d'information sur les droits de l'homme), Darya Svyrydova (Union ukrainienne Helsinki pour les droits de l'homme) et Olga Skrypnyk (Groupe de défense des droits de l'homme de Crimée): http://helsinki.org.ua/wp-content/uploads/2016/05/PeninsulaFear_Book_ENG.pdf.

23. Centre antidiscrimination Memorial, «Violations of the rights of LGBT people in Crimea and Donbass: The problem of homophobia in territories not under Ukrainian control», juin 2016: <http://hro.rightsinrussia.info/hro-org/lgbtrights-10>.

24. Déclaration du 8 décembre 2014, «Le conflit dans l'est de l'Ukraine a des conséquences désastreuses sur les droits de l'homme».

25. Voir aussi Nils Muižnieks, «Eastern Ukraine: the humanity behind the headlines», in Open Democracy, 17 décembre 2014.

26. Déclaration du 4 juillet 2015, «Eastern Ukraine: freedom of movement is vital to preventing isolation and favouring reintegration».

27. CommDH(2016)27 (en anglais).

que sa demande de visite de lieux de détention à Donetsk avait été rejetée par les autorités de fait, qui ne permettaient pas ce type de visite par des observateurs internationaux au motif qu'elle n'était pas prévue par la «législation locale». Il a souligné que les autorités ukrainiennes, de leur côté, accordaient généralement ce type d'accès. Par contre, en ce qui concerne certains lieux de détention présumés gérés par le Service de sécurité d'Ukraine (SBU), plusieurs interlocuteurs lui ont dit que des mouvements suspects de détenus avaient lieu avant une visite de suivi internationale anticipée²⁸. Le Commissaire a également estimé que le rétablissement de la peine de mort dans les zones non contrôlées par le gouvernement constituait un «recul regrettable» et qu'il fallait «revenir» sur cette décision²⁹. Enfin, et ce n'est pas le moins important, le Commissaire rappelle dans son rapport la situation sociale et administrative difficile dans laquelle vivent les habitants de la zone de conflit.

23. Dans un entretien daté du 26 juillet 2016, le Commissaire Muižnieks s'est dit déçu de ne pas avoir obtenu l'accès qu'il espérait, pendant sa visite à Donetsk, aux représentants des autorités de fait et aux lieux présentant un intérêt spécial du point de vue des droits de l'homme.

2.2.2. La Mission de surveillance des droits de l'homme en Ukraine du HCDH

24. En mars 2014, le HCDH a déployé une importante mission de surveillance des droits de l'homme en Ukraine (HRMMU), dont les bureaux ont été installés à Kiev, Lviv, Odessa, Donetsk et Kharkiv³⁰. Cette mission regroupant environ 35 observateurs et dirigée initialement par M. Armen Harutunyan³¹ a été chargée de rendre compte de la situation des droits de l'homme et d'aider le Gouvernement ukrainien à promouvoir et à protéger les droits de l'homme.

25. La HRMMU a publié à ce jour 14 rapports de suivi sur la situation des droits de l'homme³², dont le dernier date de juin 2016 et couvre la période du 16 février au 15 mai 2016. Ces rapports réguliers sont autant de précieux documents qui fournissent des détails pertinents pouvant permettre d'identifier les victimes et les personnes soupçonnées d'être les auteurs de graves violations des droits de l'homme comme les exécutions arbitraires (par exemple de soldats capturés), les actes de torture, les enlèvements et les bombardements aveugles de civils. La HRMMU exerce clairement ses activités de façon neutre et indépendante, sur le fondement de son mandat international. Cette attitude est particulièrement appréciable dans le climat actuel de défiance mutuelle entre, d'une part, les autorités ukrainiennes et, d'autre part, les dirigeants des «républiques populaires» autoproclamées de Donetsk et Lougansk et les autorités russes, qui est alimenté par de fréquentes violations du cessez-le-feu et la lutte menée en ce moment sur le front de la propagande.

26. Les conclusions de la mission du HCDH sont désastreuses. Sur les violations des droits de l'homme commises par les groupes armés (séparatistes pro-russes), la HRMMU a fait les constats suivants, parmi d'autres.

«[L]es infrastructures de services publics vitaux, comme l'eau, l'électricité et les eaux usées, ont été délibérément la cible de groupes armés et ont cessé de fournir leurs services essentiels aux habitants. Des biens publics et privés ont été saisis illégalement et des logements ont été détruits. Les banques ont été dévalisées et les mines de charbon ont été la cible d'attaques. Le réseau ferroviaire est désagrégié. Les hôpitaux et les cliniques ont été contraints de fermer [...]. L'Etat de droit n'existe plus, il a été remplacé par le règne de la violence.»³³

«[L]es groupes armés continuent à terroriser la population dans les zones qu'ils contrôlent, en poursuivant leurs exécutions, leurs enlèvements, leurs actes de torture, leurs mauvais traitements et leurs autres graves violations des droits de l'homme, y compris sous forme de destruction de logements et de saisie de biens. Ils enlèvent des personnes contre rançon, pour les contraindre à effectuer un travail forcé ou pour les échanger contre leurs combattants détenus par les autorités ukrainiennes.»³⁴

28. Au paragraphe 25; dans son rapport, le Commissaire mentionne aussi une déclaration du 25 mai 2016 du Sous-Comité des Nations Unies pour la prévention de la torture, qui déplorait le refus d'accès à des lieux situés dans plusieurs parties du pays où il soupçonnait que des personnes étaient détenues par le SBU.

29. Voir la partie «Executive Summary» du rapport, 2^e paragraphe, ainsi que les paragraphes 13 et 14.

30. Voir [Concept Note, UN human rights monitoring in Ukraine](#). Le bureau prévu à Simferopol, en Crimée, n'a pu être ouvert car les autorités de fait ont refusé d'accueillir la mission et de garantir sa sécurité; voir [UN-Assistant Secretary-General for Human Rights Ivan Simonovic Press Conference in Kiev, Ukraine](#), 14 mars 2014.

31. Le 23 juin 2015, M. Harutunyan a été élu juge à la Cour européenne des droits de l'homme au titre de l'Arménie.

32. www.ohchr.org/EN/Countries/ENACARegion/Pages/UAReports.aspx (en anglais).

33. HCDH, [Report on the human rights situation in Ukraine](#), 15 juillet 2014, p. 3, paragraphe 5.

«[L]’effondrement de l’ordre public dans les territoires contrôlés par les entités autoproclamées de la “république populaire de Donetsk” et de la “république populaire de Lougansk” est encore aggravé par les hostilités qui opposent actuellement les forces armées ukrainiennes et les groupes armés. La poursuite des hostilités s’accompagne de violations du droit international humanitaire et a des conséquences désastreuses sur la jouissance générale des droits de l’homme par les habitants de cette région, dont le nombre est estimé à 5 millions. Dans les lieux directement touchés par les combats, comme à Debaltseve, Donetsk et Horlivka, les habitants ont imploré l’aide de la HRMMU, en déclarant “tout ce que nous voulons, c’est la paix”.»³⁵

27. Les rapports de la HRMMU constatent clairement que la «professionnalisation» des «groupes armés» qui combattent dans l’est de l’Ukraine est de plus en plus «ouvertement reconnue» et «va de soi».

«Leur commandement est en bonne partie composé de ressortissants de la Fédération de Russie entraînés et endurcis par l’expérience de conflits tels que ceux de Tchétchénie et de Transnistrie [...]. Ils utilisent désormais de l’armement lourd, notamment des mortiers et des canons anti-aériens, des chars d’assaut et des véhicules blindés, ainsi que des mines terrestres.»³⁶

«L’absence de contrôle effectif du Gouvernement ukrainien sur de larges portions de la frontière avec la Fédération de Russie (dans certaines zones des régions de Donetsk et de Lougansk) a continué de faciliter l’arrivée de munitions, d’armements et de combattants dans les territoires contrôlés par les groupes armés. La forte présence militaire de part et d’autre de la ligne de contact s’accompagnait de risques persistants de reprise des hostilités. Malgré le respect général du cessez-le-feu, la présence d’équipement militaire près d’infrastructures civiles demeurait une menace pour la sécurité de la population locale.»³⁷

28. D’après les éléments réunis, entre le début des hostilités à la mi-avril 2014 et le 15 mai 2016, au moins 9 371 personnes ont été tuées et 21 532 blessées, tandis que des centaines d’autres restent portées disparues. La HRMMU considère ces chiffres comme une estimation prudente. La tendance générale à la baisse du nombre de victimes civiles depuis le cessez-le-feu de septembre 2015 s’est poursuivie. Pour autant, la HRMMU a encore recensé 113 victimes liées au conflit dans l’est de l’Ukraine entre février et mai 2016 (14 tués et 99 blessés)³⁸. La HRMMU a reçu de nouvelles informations sur des assassinats, des actes de torture et des mauvais traitements, ainsi que des arrestations illégales, des cas de travail forcé, des actes de pillage, des demandes de rançon et des extorsions de fonds dans les territoires contrôlés par les groupes armés. La persécution et l’intimidation des personnes soupçonnées d’être favorables au pouvoir central demeurent très répandues. La population des territoires contrôlés par les groupes armés est de plus en plus isolée du reste de l’Ukraine, car le Gouvernement ukrainien a décidé de réinstaller provisoirement ailleurs les institutions publiques de ces territoires et de cesser le versement de fonds et le décaissement des dépenses sociales aux établissements et aux particuliers. Les catégories de population les plus vulnérables (les retraités, les familles avec enfants, les personnes placées en établissement) sont évidemment celles qui souffrent le plus de cette situation. Enfin et surtout, les habitants des «républiques populaires» subissent le système de permis mis en place par un arrêté provisoire du SBU le 21 janvier 2015, qui restreint la liberté de circulation à travers la ligne de contact. D’après la mission du HCDH, ce système continue d’entraîner des retards et des pratiques de corruption intolérables (même si une permanence téléphonique créée par la Direction des opérations antiterroristes pour recueillir les plaintes semble avoir quelque peu amélioré les choses³⁹). Quatre civils ont été tués et huit autres blessés le 27 avril 2016 lors du bombardement de nuit d’un

34. Déclaration devant le Conseil de sécurité de M. Ivan Šimonović, sous-secrétaire général aux droits de l’homme, réunion sur l’Ukraine, 24 octobre 2014: www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=15212&LangID=E.

35. HCDH, [Report on the human rights situation in Ukraine](#), 16 février au 15 mai 2015, p. 3, paragraphe 4.

36. HCDH, [Report on the human rights situation in Ukraine](#), 15 juillet 2014, paragraphe 8; HCDH, [Report on the human rights situation in Ukraine](#), 17 août 2014, paragraphe 2 («Les groupes armés possèdent désormais un équipement professionnel et semblent bénéficier d’une fourniture régulière d’armes sophistiquées et de munitions, qui leur permettent d’abattre les aéronefs militaires ukrainiens, comme les hélicoptères, les avions de combat et les avions de transport»); HCDH, [Report on the human rights situation in Ukraine](#), 16 septembre 2014, paragraphe 3: «Les groupes armés des “républiques populaires” autoproclamées de Donetsk et de Lougansk ont été étoffés par un nombre croissant de combattants étrangers, parmi lesquels des ressortissants de la Fédération de Russie. Le 27 août, le prétendu “Premier ministre” de la “république populaire de Donetsk”, Alexander Zakhartchenko, a déclaré à la télévision d’Etat russe que 3 000 à 4 000 Russes combattent aux côtés des groupes armés, et notamment d’anciens ou d’actuels soldats russes en congé»); voir aussi p. 7, paragraphe 21; HCDH, [Report on the human rights situation in Ukraine](#), 16 février au 15 mai 2015, p. 4, paragraphe 6.

37. HCDH, [Report on the human rights situation in Ukraine](#), 16 août au 15 novembre 2015, p. 5, paragraphe 22.

38. HCDH, [Report on the human rights situation in Ukraine](#), 16 février au 15 mai 2016, paragraphes 3, 23 (et note 23), 24 et 26.

point de contrôle dans le village d'Olenivka (situé sur la route reliant Marioupol à la ville de Donetsk). L'analyse du cratère réalisée par l'OSCE établit la responsabilité des forces armées ukrainiennes⁴⁰. Pour la HRMMU, «[i]l s'agit d'une puissante illustration des conséquences des restrictions imposées à la liberté de mouvement, qui obligent les civils à s'exposer durablement à la violence et aux risques liés aux hostilités en cours près de la ligne de contact».

29. Les rapports antérieurs de la HRMMU fournissent des récits détaillés d'autres violations particulières des droits de l'homme et du droit international humanitaire par les combattants séparatistes, comme:

- les tirs de roquettes qui ont visé, le 24 janvier 2015, la place du marché de la ville de Marioupol, contrôlée par le gouvernement, et ont fait au moins 31 morts et 112 blessés et, le 13 janvier 2015, un bus à un point de contrôle ukrainien situé près de la ville de Volnovakha, contrôlée par le gouvernement, et qui ont fait 13 morts et 18 blessés parmi les civils⁴¹;
- les boucliers humains utilisés pour installer des équipements militaires et servir de base au lancement d'attaques au sein de zones densément peuplées, ce qui met la population civile en danger⁴²;
- le pilonnage des civils qui tentent de quitter les zones de conflit (notamment l'attaque qui aurait été lancée par des groupes armés le 18 août 2014, entre les localités de Novosvitlivka et Khryashchuvate, contre une colonne de véhicules dans laquelle se trouvaient des civils qui évacuaient Lougansk et qui a fait au moins 17 morts)⁴³. Selon la HRMMU, «[l]es informations recueillies laissent penser que certains épisodes de pilonnage ont coïncidé avec l'évacuation des civils, qui peuvent avoir été pris pour cible pour empêcher cette évacuation»⁴⁴;
- l'assassinat délibéré de soldats qui s'étaient rendus ou cherchaient à se rendre⁴⁵ et les mauvais traitements infligés à des soldats capturés⁴⁶;
- l'instauration de la peine de mort par les «républiques populaires» de Donetsk⁴⁷ et Lougansk⁴⁸;
- la violation des droits électoraux des habitants des «républiques populaires» de Donetsk et Lougansk, que des groupes armés ont empêchés de participer aux élections présidentielle et législatives nationales en mai et octobre 2014⁴⁹, tout en les obligeant à prendre part au «référendum d'autodétermination» du 11 mai 2014 et aux prétendues «élections» du 2 novembre 2014, organisés par les groupes armés en violation de la Constitution ukrainienne et de la plupart des normes internationales fondamentales⁵⁰.

30. La HRMMU a constaté que les «structures de gouvernance» parallèles de la «république populaire de Donetsk» et de la «république populaire de Lougansk» poursuivaient leur consolidation, avec leur propre cadre législatif, y compris un système parallèle d'application des lois et d'administration de la justice («police», «procureurs» et «tribunaux»), en violation de la Constitution ukrainienne et contre l'esprit des Accords de

39. *Ibid.* (note 38), paragraphe 88.

40. *Ibid.* (note 38), paragraphe 20.

41. HCDH, [Report on the human rights situation in Ukraine](#), 1^{er} décembre 2014 au 15 février 2015, p. 4, paragraphe 6, et p. 7, paragraphes 24 et 25.

42. HCDH, [Report on the human rights situation in Ukraine](#), 17 août 2014, p. 3, paragraphe 4; HCDH, [Report on the human rights situation in Ukraine](#), 16 septembre 2014, p. 3, paragraphe 4, et p. 7, paragraphe 24.

43. HCDH, [Report on the human rights situation in Ukraine](#), 16 septembre 2014, p. 7, paragraphe 24; voir aussi le rapport du 17 août 2014, p. 3, paragraphe 4: «Les groupes armés ont continué à empêcher les habitants de partir, notamment en les harcelant aux points de contrôle où, selon les informations données par ces habitants, ils les dévalisent et tirent sur les véhicules dans lesquels se trouvent des civils qui fuient la région.»

44. HCDH, [Report on the human rights situation in Ukraine](#), 1^{er} décembre 2014 au 15 février 2015, p. 8, paragraphe 29.

45. *Ibid.*, p. 9, paragraphe 32 (qui mentionne des incidents survenus à Krasnyi Partyzan le 24 janvier 2014, lesquels sont étayés par des séquences vidéo réalisées par les groupes armés eux-mêmes, et la découverte à l'aéroport de Donetsk des corps de soldats ukrainiens exécutés, «les mains liées par des câbles électriques»; voir également HCDH, [Report on the human rights situation in Ukraine](#), 16 février au 15 mai 2015, p. 8-9, paragraphes 31-32, qui donne des précisions sur le cas du soldat ukrainien Ihor Branovytskyi, victime d'une exécution sommaire, et sur les allégations qui concernent plus particulièrement le commandant du «bataillon Sparta».

46. HCDH, [Report on the human rights situation in Ukraine](#), 1^{er} décembre 2014 au 15 février 2015, p. 10, paragraphe 33, qui évoque un incident survenu le 22 janvier 2015: une douzaine de soldats ukrainiens capturés à l'aéroport de Donetsk ont été contraints de marcher dans les rues de Donetsk et plusieurs d'entre eux ont été agressés par le commandant d'un groupe armé et par des spectateurs.

47. HCDH, [Report on the human rights situation in Ukraine](#), 16 septembre 2014, paragraphe 9 (création de tribunaux militaires chargés d'appliquer la peine de mort en cas d'homicide assorti de circonstances aggravantes).

48. «[Belarus and Ukrainian rebels keep death penalty alive in Europe](#)», *Euractiv*, 17 avril 2015.

49. HCDH, [Report on the human rights situation in Ukraine](#), 15 décembre 2014, p. 7, paragraphe 25.

50. *Ibid.*, p. 3, paragraphe 3, et p. 4, paragraphe 11.

Minsk. Le rapport le plus récent publié en juin 2016 indique que «[l]e HCDH craint que le développement de structures parallèles d'administration de la justice" n'entraîne des violations systématiques des droits des personnes privées de liberté par les groupes armés et l'adoption de décisions contraires aux normes relatives aux droits de l'homme»⁵¹.

31. La HRMMU rappelle que les «cadres» de la «RPD» et de la «RPL» sont responsables et devront rendre des comptes pour les violations des droits de l'homme commises sur les territoires placés sous leur contrôle. Cela vaut tout particulièrement pour les personnes assumant une responsabilité directe en raison de la chaîne de commandement pour les actes perpétrés par les auteurs⁵².

32. La HRMMU ne manque pas non plus de signaler des violations présumées du droit international humanitaire et du droit international relatif aux droits de l'homme commises par les forces ukrainiennes, en particulier le SBU et certains bataillons de volontaires, sous la forme de bombardements disproportionnés ou aveugles de zones habitées⁵³, d'enlèvements de civils aux fins d'échanges de détenus⁵⁴, d'arrestations arbitraires, de détentions au secret et de mauvais traitements sur des détenus⁵⁵. La HRMMU a raison d'insister sur le fait que les auteurs de ces violations doivent rendre compte de leurs actes au même titre que les combattants séparatistes⁵⁶. Dans son dernier rapport, elle relaie des allégations concernant plus de 20 cas de détention arbitraire et au secret et d'actes de torture. Un centre de détention géré par le SBU à Kharkiv est soupçonné d'être utilisé à ces fins⁵⁷. Jusqu'à présent, le SBU a refusé l'accès aux observateurs internationaux, tout comme les «autorités de fait» de la «RPL» et de la «RPD»⁵⁸. La HRMMU note que «la détention arbitraire, la torture et les mauvais traitements demeurent des pratiques profondément enracinées»⁵⁹.

33. Sur le plan de l'obligation de répondre de ses actes, la HRMMU prend note des efforts faits par l'Ukraine pour traduire en justice les auteurs de violations issus de ses propres rangs. Entre mars 2014 et février 2016, le Bureau du procureur militaire aurait enquêté sur 726 infractions commises par des membres des forces armées (dont 11 homicides, 12 cas de torture et 27 privations arbitraires de liberté). 622 personnes ont été inculpées et 381 d'entre elles ont fait l'objet d'un acte d'accusation; 272 personnes ont été jugées jusqu'à présent⁶⁰. Mais le HCDH reste préoccupé par la façon dont les autorités ukrainiennes administrent la justice, en particulier à l'égard des personnes accusées d'implication dans les groupes armés:

«L'application d'un cadre antiterroriste et sécuritaire aux détentions liées au conflit a créé un environnement permissif et un climat d'impunité.»⁶¹

34. Le HCDH relève également que les groupes armés ont eux aussi pris des mesures pour «poursuivre» les auteurs dans leurs propres rangs. Le «Bureau du procureur général» de la «RPL» aurait déclaré que des poursuites pénales contre les membres de deux groupes armés dirigés par «Batman» et Serhii Kshorov avaient été engagées devant le «tribunal militaire» de la «RPL».

51. HCDH, [Report on the human rights situation in Ukraine](#), 16 février au 15 mai 2016 (note 38), paragraphe 66.

52. HCDH, [Report on the human rights situation in Ukraine](#), 16 août au 15 novembre 2015, p. 3, paragraphe 6.

53. HCDH, [Report on the human rights situation in Ukraine](#), 1^{er} décembre 2014 au 15 février 2015, p. 7, paragraphe 25 (le pilonnage d'un trolleybus et d'un arrêt des transports publics à Donetsk le 22 janvier 2015 a fait 13 morts et 12 blessés parmi les civils; celui de la ville de Horlivka, tenue par les groupes armés, le 29 janvier 2015, a fait huit morts et 19 blessés parmi les civils).

54. Par exemple, HCDH, [Report on the human rights situation in Ukraine](#), 16 février au 15 mai 2015, p. 13, paragraphe 53 (qui mentionne le cas d'un habitant de la ville de Sloviansk, sous contrôle du gouvernement, qui aurait été «échangé» à trois reprises).

55. *Ibid.*, p. 10-12, paragraphes 40-49.

56. Par exemple, HCDH, [Report on the human rights situation in Ukraine](#), 16 février au 15 mai 2015, p. 3, paragraphe 5, et p. 5, paragraphe 13; HCDH, [Report on the human rights situation in Ukraine](#), 17 août 2014, p. 3, paragraphe 4; HCDH, [Report on the human rights situation in Ukraine](#), 16 septembre 2014, p. 3, paragraphe 4, p. 5, paragraphe 10, et p. 7, paragraphe 24.

57. HCDH, [Report on the human rights situation in Ukraine](#), 16 février au 15 mai 2016 (note 38), paragraphes 30-34 et 58-59.

58. A sa réunion de juin 2016, la commission a invité son président à demander des informations au CPT sur cette question.

59. HCDH, [Report on the human rights situation in Ukraine](#), 16 février au 15 mai 2016 (note 38), paragraphe 29.

60. *Ibid.*, paragraphe 55.

61. *Ibid.*, paragraphe 57.

2.2.3. La mission d'observation de l'OSCE

35. La Mission spéciale d'observation de l'OSCE en Ukraine (SMM), actuellement dirigée par l'ambassadeur Ertuğrul Apakan (Turquie), a été instituée le 21 mars 2014 par la décision n° 1117 du Conseil permanent de l'OSCE. Cette décision a chargé la SMM, entre autres tâches, d'«établir et [de] consigner les faits en réponse à des incidents et des rapports d'incidents spécifiques, notamment ceux concernant des violations présumées des principes et engagements fondamentaux de l'OSCE» et de «suivre et soutenir le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, notamment les droits des personnes appartenant à des minorités nationales»⁶². La SMM est une mission civile, non armée, qui assure une présence permanente sur le terrain dans toutes les régions d'Ukraine, à l'exception de la Crimée. Elle est principalement chargée d'observer et de rendre compte de manière impartiale et objective de la situation en Ukraine, ainsi que de faciliter le dialogue entre toutes les parties à la crise. Son mandat couvre l'ensemble du territoire ukrainien, y compris la Crimée. Le siège de la mission est à Kiev, où M^{me} Zelenkova et moi-même avons eu une réunion très constructive avec l'ambassadeur Apakan. Les équipes d'observation de la SMM sont présentes dans les 10 plus grandes villes du pays: Chernivtsi, Dnipropetrovsk, Donetsk, Ivano-Frankivsk, Kharkiv, Kherson, Kiev, Lougansk, Lviv et Odessa. Quelque 350 observateurs travaillent actuellement dans les régions de Donetsk et Lougansk.

36. La SMM rédige des rapports quotidiens⁶³, qui sont synthétisés sous forme de rapports hebdomadaires⁶⁴ et fournissent des informations (très) précises sur les faits constatés, notamment les violations du cessez-le-feu (avec des précisions sur le nombre et la nature des tirs et des détonations, ainsi que sur leur origine et auteur probables), l'évaluation des dommages (notamment de l'origine probable d'un tir de grenade ou de missile grâce à «l'analyse du cratère»), la surveillance des sites sur lesquels est transféré l'armement retiré conformément aux accords de cessez-le-feu de Minsk I et II, les documents relatifs au franchissement des frontières, etc. La SMM rend également compte des incidents à l'occasion desquels l'accès à certains sites a été refusé aux observateurs, ou lorsqu'ils n'ont pu y accéder en raison de problèmes de sécurité ou de sûreté qui n'avaient pas été réglés. Selon la SMM, la majorité de ces incidents sont la responsabilité des groupes armés. Le 26 juillet 2015, une patrouille d'observation de l'OSCE a même été la cible de tirs de mitrailleuse, de mortier et de grenade, qui ont gravement blessé l'un des observateurs⁶⁵.

37. J'ai lu un grand nombre de ces rapports, dont l'objectivité, la neutralité et les précisions sont impressionnantes. Il est regrettable qu'ils aient si peu retenu l'attention des responsables politiques en Europe. Au vu de ces rapports, il est bien difficile de ne pas désespérer de la situation, puisque des violations des accords de cessez-le-feu continuent chaque jour de se produire. Le fait que la SMM, dû à son mandat limité, n'est à l'occasion même pas autorisée de faire rapport sur des faits effectivement observés, tels que des transports à travers la frontière entre la Russie et l'Ukraine, est aussi très regrettable.

38. La SMM réalise également des rapports thématiques⁶⁶. Le dernier en date, qui porte sur «L'accès à la justice et le conflit en Ukraine» (22 décembre 2015), examine les implications de la réinstallation de tous les services judiciaires, répressifs et administratifs des zones non contrôlées par le gouvernement à celles sous contrôle gouvernemental. Il décrit les difficultés d'accès à des services judiciaires effectifs et équitables, qui trouvent leur origine dans les mesures prises par les «républiques populaires» autoproclamées et dans la réinstallation des services publics, motivée par la perte de contrôle de l'Etat sur certaines zones. Le rapport indique que l'accès à la justice reste très limité en raison de l'absence de services judiciaires légitimes dans les zones non contrôlées par le gouvernement, de la perte de dossiers judiciaires, des restrictions de la liberté de mouvement et de la difficulté de notifier l'ouverture des procédures dans ces régions. La SMM souligne également que l'administration judiciaire «réinstallée» est confrontée à des problèmes comme le manque de ressources, les difficultés pour reconstituer les dossiers judiciaires ainsi que l'incapacité à exécuter les jugements dans les zones se trouvant hors du contrôle des autorités ukrainiennes. Les auteurs du rapport se penchent aussi sur les détentions illégales dans les zones sous contrôle gouvernemental et dans celles non contrôlées par le gouvernement. Le processus de réinstallation des tribunaux et le développement de systèmes de «justice» parallèles s'est aussi traduit par des privations de liberté arbitraires de part et d'autre

62. Décision n° 1117 du Conseil permanent de l'OSCE, [Déploiement d'une mission spéciale d'observation de l'OSCE en Ukraine](#), PC.DEC/1117, 21 mars 2014; voir en particulier les «questions/réponses» (en anglais).

63. www.osce.org/ukraine-smm/daily-updates (en anglais).

64. Qui ne sont pas rendus publics (mais mis à la disposition des gouvernements des Etats membres de l'OSCE).

65. Déclaration de l'observateur en chef adjoint Alexander Hug, «[Direct violence committed against OSCE monitors, one monitor hospitalized](#)», 30 juillet 2015.

66. www.osce.org/ukraine-smm/156571 (en anglais). Voir par exemple les rapports «Gender Dimensions of SMM's Monitoring: One Year of Progress» (22 juin 2015); «Freedom of movement across the administrative boundary line with Crimea» (19 juin 2015), «Protection of Civilians and their Freedom of Movement in the Donetsk and Luhansk Regions» (13 mai 2015) et «Findings on Formerly State-Financed Institutions in the Donetsk and Luhansk Regions» (30 mars 2015).

de la ligne de contact. Dans les zones contrôlées par le gouvernement, la perte de dossiers concernant les régions contrôlées par la «RPD» et la «RPL» empêche des personnes condamnées d'interjeter appel et les détentions provisoires se prolongent pendant que les procureurs tentent de reconstituer les dossiers judiciaires. Dans les régions contrôlées par la «RPD» et la «RPL», les personnes privées de liberté sont présentées à des «tribunaux» parallèles nouvellement créés qui n'offrent aucune garantie de transparence et suscitent des préoccupations en matière d'équité de la procédure; de plus, les jugements des tribunaux «réinstallés» qui acquittent ou libèrent des personnes détenues dans les zones non contrôlées par le gouvernement ne peuvent être exécutés. En résumé, le rapport atteste de l'incapacité des autorités ukrainiennes comme des «républiques populaires» autoproclamées de Donetsk et de Lougansk à garantir l'accès à la justice⁶⁷.

2.2.4. Les rapports d'ONG internationales ou nationales de défenseurs des droits de l'homme

39. Les principales organisations internationales de défense des droits de l'homme, comme Amnesty International et Human Rights Watch, ont publié plusieurs rapports approfondis sur les violations des droits de l'homme commises au cours de l'actuel conflit dans l'est de l'Ukraine, qui confirment et corroborent les constatations des missions d'observation du HCDH et de l'OSCE. Les groupes locaux de défense des droits de l'homme assurent également la publication régulière d'informations, dont de brefs articles et des déclarations, qui contribuent à continuer de sensibiliser l'opinion publique à la situation critique des victimes⁶⁸. Amnesty International se concentre avant tout sur les violations des droits de l'homme «classiques», telles que les meurtres, les disparitions forcées et les actes de torture⁶⁹. Human Rights Watch a choisi de privilégier surtout les allégations de violations du droit international humanitaire, comme les tirs de roquettes non guidées contre des zones peuplées⁷⁰ et le recours aux munitions à fragmentation, qui seraient le fait des deux parties au conflit⁷¹, ainsi que l'impossibilité pour les civils d'avoir accès aux soins médicaux⁷². Dans un rapport rédigé conjointement avec le Harvard Law Human Rights Program, Human Rights Watch conteste de manière générale la légalité de l'utilisation des armes explosives dans les zones peuplées et appelle à la conclusion d'un accord mutuel pour enrayer cette utilisation⁷³.

40. En juillet 2016, Amnesty International et Human Rights Watch ont publié un rapport conjoint⁷⁴ présentant 18 cas de disparition forcée dans la zone de conflit de l'est de l'Ukraine – 9 apparemment commis par les autorités ukrainiennes, en particulier le SBU, et 9 par les autorités de fait de la «RPD» et de la «RPL». Ce rapport basé sur des entretiens avec de nombreux témoins, membres des familles et responsables ne prétend pas à l'exhaustivité, ni que le nombre de cas soit identique dans les deux camps⁷⁵. En revanche, il atteste d'une série de violations qui pourraient bien être liées indirectement aux dispositions des Accords de Minsk sur l'échange de détenus: des personnes sont apparemment arrêtées pour servir de «monnaie d'échange», ce qui constituerait une forme hautement illégale de «prise d'otage», à bannir.

41. Dans un rapport («Ukraine: the Line») du 18 juillet 2016⁷⁶, International Crisis Group décrit notamment la situation dramatique de la population civile, toujours nombreuse, qui vit le long de la ligne de contact. Ces personnes paient un lourd tribut en vies humaines et vivent dans une peur permanente, qui a de graves répercussions sur leur santé. Les civils restent exposés au danger lié à l'entreposage, par les deux camps, d'armes lourdes dans des zones densément peuplées.

67. Rapport de la Mission spéciale d'observation de l'OSCE en Ukraine, «Access to Justice and the Conflict in Ukraine», 22 décembre 2015, p. 4-5.

68. Un autre rapport, consacré par la Fondation pour l'étude de la démocratie, inconnue jusqu'alors, et le Conseil public russe pour la coopération internationale et la diplomatie publique aux «Crimes de guerre des forces armées et des forces de sécurité de l'Ukraine: actes de torture envers les habitants de la région du Donbass» («War crimes of the armed forces and security forces of Ukraine: torture of the Donbass region residents»), publié en russe et en anglais en novembre 2014, est rédigé sur un ton si polémique qu'il y aurait plutôt lieu de le classer dans la catégorie «guerre de propagande».

69. «Eastern Ukraine conflict: Summary killings, misrecorded and misreported», 20 octobre 2014; «Ukraine: Breaking Bodies: Torture and Summary Killings in Eastern Ukraine», 22 mai 2015, n° d'index: EUR 50/1683/2015.

70. «Ukraine: hausse du nombre de victimes civiles. Des tirs illégaux de roquettes contre des zones peuplées ont tué de nombreux civils», 3 février 2015.

71. «Ukraine: Widespread Use of Cluster Munitions, Government Responsible for Cluster Attacks on Donetsk», 20 octobre 2014; «Ukraine: les armes à sous-munitions font de nouvelles victimes parmi les civils. Les deux camps ont eu recours à ces armes qui sont pourtant interdites par une Convention mondiale» 19 mars 2015.

72. «Ukraine: les civils privés de soins médicaux. Les deux camps devraient permettre l'acheminement d'aide humanitaire dans les zones tenues par les rebelles», 13 mars 2015.

73. «Civilian Harm from Explosive Weapons: Agreement Needed to Curb Use in Towns, Cities», 19 juin 2015.

74. «You Don't Exist» – Arbitrary Detentions, Enforced Disappearances, and Torture in Eastern Ukraine, 21 juillet 2016 (<https://www.hrw.org/report/2016/07/21/you-dont-exist/arbitrary-detentions-enforced-disappearances-and-torture-eastern>).

75. La sélection, par HRW/AI, de ces affaires a été basée sur leur capacité de les documenter de manière la plus fiable.

42. Le rapport d'un collectif d'ONG ukrainiennes, intitulé «Justice in exile»⁷⁷, met en lumière des problèmes d'administration de la justice de chaque côté de la ligne de contact, qui sont similaires à ceux décrits dans le rapport thématique de l'OSCE cité plus haut. Il accorde une attention particulière au fonctionnement des tribunaux «exilés» dans les zones sous contrôle gouvernemental des *oblasts* de Donetsk et de Lougansk, désormais compétents pour examiner les affaires concernant les zones non contrôlées par le gouvernement.

43. Enfin, le Centre antidiscrimination Memorial, dans son rapport de juin 2016 «Violations of the rights of LGBT people in Crimea and Donbass: The problem of homophobia in territories not under Ukrainian control», dresse un bilan alarmant de la situation des minorités sexuelles qui se dégrade dans les «républiques populaires» autoproclamées⁷⁸.

3. Quels recours juridiques pour les victimes des violations des droits de l'homme commises dans les territoires ukrainiens se trouvant hors du contrôle des autorités ukrainiennes?

44. Parmi les voies de recours à la disposition des victimes, la possibilité de déposer une requête auprès de la Cour européenne des droits de l'homme revêt une importance capitale, en particulier dans un contexte où les «tribunaux» créés par les autorités de fait manquent de légitimité et restent sous-développés (comme dans la «RPD» et la «RPL») et/ou dans la mesure où il est peu probable que ces juridictions offrent une audience équitable aux personnes se disant victimes de violations des droits de l'homme causées par les agissements de ces mêmes autorités. La Cour pénale internationale (CPI) pourrait aussi avoir un rôle à jouer à la suite des deux déclarations faites par l'Ukraine qui ont eu pour effet d'attribuer à la CPI la compétence de juger tous les crimes internationaux commis sur le territoire ukrainien depuis le 21 novembre 2013.

3.1. Saisine de la Cour européenne des droits de l'homme

45. L'Ukraine et la Fédération de Russie sont toutes deux parties à la Convention européenne des droits de l'homme⁷⁹. Toute personne qui estime que ses droits garantis par la Convention ont été violés peut introduire une requête devant la Cour européenne des droits de l'homme, après épuisement des voies de recours internes disponibles (article 35.1).

3.1.1. Jurisprudence de la Cour et affaires pendantes

46. Selon la jurisprudence établie par la Cour au sujet de la situation de la partie nord de Chypre⁸⁰, de la région de Transnistrie de la République de Moldova⁸¹ et, tout récemment, de la région du Haut-Karabakh de l'Azerbaïdjan⁸², les résidents d'une région d'un Etat Partie placée de fait sous le contrôle d'un autre Etat Partie peuvent introduire une requête à la fois à l'encontre de l'Etat auquel appartient *de jure* le territoire dans lequel ils résident et à l'encontre de l'Etat qui le contrôle de fait. La Cour a conclu que la partie nord de Chypre était contrôlée de fait par la Turquie, la Transnistrie par la Russie, et le Haut-Karabakh par l'Arménie. Des affaires similaires émanant d'Ossétie du Sud et d'Abkhazie, régions séparatistes de Géorgie soutenues par la Russie, ont été portées devant la Cour mais n'étaient pas encore tranchées fin juillet 2016.

47. Il en va de même pour les nombreuses requêtes déposées devant la Cour par des habitants de Crimée et de la zone de conflit dans le Donbass⁸³. J'ai été informée par le greffe de la Cour qu'à la mi-juin 2016, la Cour avait reçu plusieurs milliers de requêtes individuelles liées aux événements en Crimée (avant et après l'annexion de la péninsule par la Russie, y compris des requêtes ne portant pas directement sur le conflit mais

76. «Ukraine: the Line», Paul Quinn-Judge (<https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/eastern-europe/ukraine/ukraine-line>).

77. Centre des libertés civiles et Coalition d'organisations publiques et d'initiatives, «Justice pour la paix dans le Donbass», «Justice in exile – Observance of the right to a fair trial in the east of Ukraine, including the territory that is temporarily not controlled by the Ukrainian government», janvier 2016.

78. <http://adcmemorial.org/www/publications/violation-of-lgbti-rights-in-crimea-and-donbass-the-problem-of-homophobia-in-territories-beyond-ukraine-s-control?lang=en>.

79. Les deux Etats ont aussi ratifié le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) et son Premier Protocole facultatif, qui autorise les communications individuelles au Comité des droits de l'homme. Néanmoins, pour des raisons de place et de compétence, j'ai l'intention de m'en tenir surtout aux voies de recours prévues par la Convention européenne des droits de l'homme.

80. Voir *Chypre c. Turquie*, Requête n° 25781/94, arrêts (Grande Chambre) du 10 mai 2001 (sur le fond) et du 12 mai 2014 (satisfaction équitable).

81. Voir *Ilascu et autres c. Moldova et Russie*, Requête n° 48787/99, arrêt du 8 juillet 2004 (Grande Chambre).

82. Voir *Chiragov et autres c. Arménie*, Requête n° 13216/05, arrêt du 16 juin 2015 (Grande Chambre).

nécessitant d'examiner la question de la compétence). Les requêtes concernent un large éventail de droits – droit à la vie, interdiction de la torture, droit à la liberté, droit à un procès équitable, droit au respect de la vie privée, liberté d'expression, droit à un recours effectif, protection de la propriété, etc.

48. Plus de 3 400 requêtes ont été introduites dans le contexte du conflit contre l'Ukraine et la Russie dont certaines contre l'un des deux uniquement. 420 requêtes ont été déposées contre la Russie, l'Ukraine et le Royaume-Uni – dans ce dernier cas, au motif que le Royaume-Uni, qui est partie au mémorandum de Budapest de 1994 et garant de la sécurité et de la souveraineté de l'Ukraine, n'a pas pris les mesures nécessaires pour porter assistance à ce pays, victime d'agression.

49. Plus de 250 requêtes ont été introduites par des soldats et/ou leurs proches en lien avec l'enlèvement et la captivité de soldats dans le cadre d'opérations militaires. Dans ces cas, les griefs des requérants ont aussi trait à la détention illégale, aux mauvais traitements en détention, aux mauvaises conditions de détention et au travail forcé. Plus de 3 500 requêtes ont été déposées par des civils qui se plaignent essentiellement de dommages causés à leurs biens dans le cadre des activités militaires dans la région. La plupart des requérants se plaignent aussi de l'absence d'accès à un tribunal, de violations du droit au respect de la vie privée et de la liberté d'expression, ainsi que de l'impossibilité de recevoir une pension. Dans 150 cas, les allégations concernent des homicides, des blessures, des tortures ou des disparitions forcées dont eux-mêmes ou leurs proches ont été victimes aux mains de combattants séparatistes ou lors des activités militaires.

50. A mes yeux, la jurisprudence développée par la Cour au sujet du nord de Chypre, de la Transnistrie et du Haut-Karabakh, qui permet aux victimes de violations des droits de l'homme commises dans ces régions de déposer des requêtes (également) contre la Turquie, la Russie et l'Arménie en raison du contrôle effectif exercé par ces pays sur lesdites régions, pourrait aussi s'appliquer à la Crimée, à la «RPD» et à la «RPL»⁸⁴.

51. Comme l'a résumé le professeur Luzius Wildhaber, ancien président de la Cour:

«Selon la jurisprudence de la Cour, la compétence d'un Etat est établie lorsqu'il exerce dans les faits un contrôle effectif sur une certaine zone. Ce contrôle peut être exercé soit directement, par l'intermédiaire des forces armées, soit indirectement, par le biais d'une administration locale subordonnée. Les violations de la Convention européenne des droits de l'homme sont imputables à l'Etat qui exerce le contrôle lorsque l'administration locale survit grâce au soutien militaire, économique et politique de cet Etat.»⁸⁵

3.1.2. «Contrôle effectif» de la Russie sur la Crimée, la «RPD» et la «RPL»?

52. Dans le cas de la Crimée, en vérité la Fédération de Russie ne nie pas exercer un contrôle réel, effectif. Les forces armées russes exercent bel et bien un contrôle, même si les autorités ont nié⁸⁶ que les «petits hommes verts» sans insigne ayant pris le contrôle de points stratégiques pendant l'«annexion rampante» fussent des militaires russes, jusqu'à ce que le président Poutine reconnaisse publiquement leur implication en novembre 2014⁸⁷. Il ne fait par ailleurs aucun doute que les autorités de fait en Crimée sont «subordonnées» à la Fédération de Russie. Les autorités russes elles-mêmes considèrent d'ailleurs qu'elles font partie intégrante des structures étatiques russes.

83. Le 28 juillet 2016, la Cour a déclaré irrecevable, faute de preuves suffisantes, une requête déposée contre l'Ukraine et la Russie par des personnes qui affirmaient que leurs maisons avaient été détruites en raison du conflit. Les requérants avaient simplement présenté leur passeport et des photographies des maisons détruites, mais aucun élément ne prouvait qu'ils étaient propriétaires de ces maisons. Ils n'ont pas non plus expliqué pourquoi ils n'avaient pas apporté les preuves requises (voir le communiqué de presse de la Cour: <http://hudoc.echr.coe.int/eng-press?i=003-5449479-6831541>).

84. Voir Luzius Wildhaber, ancien président de la Cour européenne des droits de l'homme, «Krim, Ostukraine und Völkerrecht», 2016.

85. Luzius Wildhaber, «Crimea, Eastern Ukraine and International Law», in *El Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Una visión desde dentro*, p. 394 (l'ouvrage renvoie à d'autres références, notamment aux arrêts rendus par la Cour dans les affaires *Loizidou c. Turquie*, *Issa c. Turquie*, *Ilascu c. Moldova et Russie*, *Chypre c. Turquie*, *Al-Skeini c. Royaume-Uni* et *Chiragov et autres c. Arménie*).

86. Au départ, le président Poutine aurait déclaré que les «hommes en vert» n'étaient pas des militaires russes mais des milices locales qui s'étaient emparées d'armes de l'armée ukrainienne (BBC News, «*“Little green men” or “Russian invaders?”*», 11 mars 2014).

87. Voir NZZ, 18 novembre 2014, p. 1; en mai 2015, un monument en hommage aux «hommes polis» ayant pris part à l'opération en Crimée a été dévoilé à Belogorsk: www.rferl.org/content/russia-monument-polite-people-crimea-invasion/27000320.html (en anglais).

53. Dans le cas de la zone de conflit dans le Donbass, il peut être nécessaire de faire une distinction chronologique. Pendant le conflit militaire proprement dit, le contrôle effectif faisait – littéralement – l'objet d'un combat entre les forces ukrainiennes et les groupes armés «pro-russes»; les zones contrôlées par les uns et les autres évoluaient ainsi quotidiennement. Pour établir la compétence de la Russie, les requérants potentiels auprès de la Cour devront montrer non seulement que les «groupes armés» étaient en fait contrôlés par la Russie mais aussi qu'ils contrôlaient le «locus delicti», l'endroit où la violation présumée s'est déroulée, au moment où elle a été commise.

54. En ce qui concerne le point précédent, le parallèle avec la période qui a précédé l'annexion de la Crimée plaide pour un rôle important de militaires russes en exercice dans ces groupes armés. Cette forme de «guerre hybride» menée par des soldats non identifiés a été apparemment utilisée pour la première fois par la Russie lors du conflit de 1992 en Transnistrie⁸⁸. Un rapport d'enquête sur l'implication militaire de la Russie dans le conflit dans l'est de l'Ukraine et en Crimée («Putin. The War»⁸⁹), commencé par Boris Nemtsov avant son assassinat et terminé par Ilya Yashin et d'autres, a été présenté par M. Vladimir Kara-Murza pendant la réunion de notre commission en janvier 2016⁹⁰. Ce rapport et un autre mentionné par M. Kara-Murza («An invasion by any other name: the Kremlin's dirty war in Ukraine»⁹¹) contiennent des éléments de preuve tangibles sur la présence de soldats russes et leur rôle décisif lors des combats dans le Donbass. Leur participation active a provoqué de nombreux décès dans leurs rangs, répertoriés par le Comité des mères de soldats⁹² et par d'autres militants de la société civile qui rassemblent et vérifient les informations sur le «chargement 200» (nom de code désignant le transport des «sacs mortuaires» contenant les corps des soldats morts), en particulier grâce aux réseaux sociaux – et malgré les tentatives agressives des autorités visant à garder ces informations secrètes⁹³. Des soldats russes ont également été faits prisonniers par les forces ukrainiennes⁹⁴. Durant notre visite d'information, pendant la «réunion à la mairie» de Marioupol, nous avons entendu le témoignage détaillé d'un pasteur militaire ukrainien ayant survécu à la bataille d'Ilovaisk, qui a parlé de manière très convaincante des prisonniers russes capturés par son unité. La présence de ces derniers parmi les soldats ukrainiens piégés dans le «corridor vert» par lequel ils étaient censés quitter la zone n'a pas empêché leurs camarades de l'autre côté de les pilonner à faible distance. Des cadres séparatistes se sont vantés de la participation de nombreux soldats russes au conflit, même s'ils ont également affirmé que ceux-ci étaient des «volontaires», qui étaient en fait «en vacances»⁹⁵. Ironie de la situation, d'après le règlement militaire russe cité dans le rapport Nemtsov⁹⁶, les soldats doivent obtenir une autorisation préalable pour partir en vacances à l'étranger et il leur est expressément interdit de participer à des combats pendant leurs congés. En tout état de cause, les deux rapports présentés par M. Kara-Murza montrent qu'au moment le plus critique, des unités entières de militaires étaient déployées dans l'est de l'Ukraine⁹⁷ depuis la Russie et que des tirs d'artillerie contre des positions ukrainiennes («secteur D») ont été effectués depuis le territoire russe, de l'autre côté de la frontière⁹⁸. Alors que les forces ukrainiennes étaient parvenues à «refouler» la rébellion au printemps et au début de l'été de 2014, cela n'a plus été le cas avec la «professionalisation» des groupes armés – ce dont s'est également fait l'écho la HRMMU⁹⁹ – en particulier à

88. Jeff Hahn, «Russia's use of hybrid warfare as a tool of foreign policy in the near abroad».

89. Boris Nemtsov et Ilya Yashin, «Putin. The War – about the involvement of Russia in the Eastern Ukraine conflict and in the Crimea», 12 mai 2015.

90. Le texte intégral de l'intervention de Vladimir V. Kara-Murza, coordonnateur d'Open Russia et chef adjoint du Parti de la liberté du peuple (Moscou, Russie), est disponible auprès du secrétariat de la commission.

91. Institute of Modern Russia/The Interpreter, «An invasion by any other name: the Kremlin's dirty war in Ukraine».

92. Voir «Mothers compiled a list of 400 Russian soldiers killed and wounded in Ukraine»; voir aussi *The Guardian*, «They were never there, Russia's silence for families of troops killed in Ukraine», 19 janvier 2015.

93. Voir «An invasion by any other name», op. cit., p. 45-78, où sont présentés de nombreux faits et témoignages très précis; *Newsweek*, «Over 2000 Russian fighters killed in Ukraine: President's spokesman», 7 mars 2016; voir aussi «Russia May Have Inadvertently Posted Its Casualties In Ukraine: 2 000 Deaths, 3 200 Disabled», 25 août 2015 (l'auteur de l'article se base sur le budget alloué à l'indemnisation des familles de soldats tués ou invalides).

94. Voir par exemple *The Independent*, «Russian servicemen captured in Ukraine convicted of terror offenses», 18 avril 2016; les deux rapports cités par M. Kara-Murza donnent beaucoup d'autres exemples.

95. Déclarations d'Alexander Zakharchenko, «Premier ministre» de la «RPD», et d'Igor Girkin (alias Strelkov), ancien «ministre de la Défense de la RPD», cités dans «Putin. The War», op. cit., p. 17 et 53.

96. «Putin. The War», op. cit., p. 18.

97. Voir, par exemple, «An invasion by any other name», op. cit., p. 40 (qui renvoie au témoignage d'un tireur de char russe blessé, interviewé par le journal *Novaya Gazeta*), et «Putin. The War», op. cit., p. 18 (neuf soldats russes ont été arrêtés par les forces ukrainiennes le 24 août 2015; le ministre de la Défense russe a déclaré que leur présence sur le territoire ukrainien (à 20 kilomètres de la frontière) était due au fait qu'ils s'étaient «perdus» pendant un exercice d'entraînement).

98. «An invasion by any other name», op. cit., p. 22-25; voir aussi «Where did the shells come from? Investigation of cross-border attacks in eastern Ukraine», préparé par International Partnership for Human Rights, le Comité Helsinki de Norvège et l'Union ukrainienne Helsinki pour les droits de l'homme, 2016.

partir d'août 2014. La situation des forces ukrainiennes est devenue de plus en plus intenable, ce qui a contraint l'Ukraine à accepter les conditions désavantageuses des deux accords de cessez-le-feu négociés à Minsk. Il est évident qu'une puissance militaire aussi décisive ne pouvait être déployée par de simples milices locales ayant volé quelques armes dans les arsenaux ukrainiens. En outre, l'Ukraine ne possédait pas certaines armes modernes, sophistiquées, utilisées par les «groupes armés», qui n'avaient jamais été exportées auparavant – comme la version récemment modernisée (T72 B3) du principal char de combat T72¹⁰⁰ et le système de lance-roquettes multiples «Tornado». Comme l'a souligné M. Kara-Murza en janvier, le Gouvernement russe lui-même a admis la présence du système «Tornado» lorsque son représentant a signé un protocole à l'Accord de Minsk qui faisait référence à son retrait de la ligne de contact.

55. Aux fins de l'analyse juridique sur la compétence de la Cour, peu importe que cette force militaire ait été mis en œuvre par la Russie grâce à un déploiement ouvert de forces militaires ou par une «guerre hybride» mêlant «volontaires» et «soldats en vacances», équipés de matériel militaire moderne et performant. Un chef de haut rang séparatiste a lui-même admis que le soutien massif apporté par la Russie avait été décisif, que les milices étaient «subordonnées» aux «vacanciers» et que les «livraisons» russes étaient vitales¹⁰¹. Cette dépendance (expressément reconnue) crée un contrôle effectif. Par conséquent, je n'hésiterais pas à attribuer à la Russie un contrôle effectif sur les groupes armés et, partant, sur les zones contrôlées par ces derniers.

56. Cette dépendance se poursuit, même si l'intensité des combats a diminué à la suite du cessez-le-feu et du retrait signalé d'une partie des «soldats en congé» russes du territoire ukrainien. Cela reste vrai tant que la menace d'une autre intervention, qui est clairement implicite au vu du renforcement du dispositif militaire récemment observé du côté russe de la frontière, a un effet dissuasif concret sur une nouvelle tentative éventuelle de «refoulement» de la part des forces gouvernementales ukrainiennes¹⁰². Si la dépendance immédiate et importante des groupes armés à l'égard du soutien militaire (sous la forme de «volontaires», d'armes et de munitions) s'est quelque peu réduite, la mise en place progressive des structures parallèles observée notamment par la HRMMU¹⁰³ correspond à la deuxième option développée par la Cour dans sa jurisprudence sur la justification du contrôle effectif, à savoir un contrôle exercé par le biais d'une administration locale subordonnée. Comme pour la présence militaire, l'existence d'une administration locale subordonnée est un point factuel, qui doit être établi par la Cour en tenant compte de toutes les preuves disponibles. Il ne peut pas y avoir de doute que la «RPD» et la «RPL» sont entièrement dépendantes de la Russie. Lors de notre visite d'information, M^{me} Zelenkova et moi avons découvert tellement d'éléments prouvant cette dépendance que nous avons parlé d'«annexion rampante hybride» de ces régions par la Russie¹⁰⁴. Ces éléments incluent la dépendance économique des autorités de fait, illustrée par exemple par la livraison depuis la Russie de biens de première nécessité (appelés «assistance humanitaire» et livrés par de larges convois de camions échappant à tout contrôle de l'Ukraine). Alexander Khodakovsky, secrétaire du «conseil de sécurité» de la «RPD», a annoncé en septembre 2015 que les «convois humanitaires» ne représentaient qu'une infime fraction de l'aide financière russe et qu'en réalité quelque 70 % du budget de la «RPD» provient de la Russie¹⁰⁵. Même le réseau électrique aurait été réorienté pour être approvisionné en électricité depuis la Russie¹⁰⁶. Le rouble russe est devenu la monnaie la plus utilisée dans la «RPD» et la «RPL», et des figures centrales des autorités de fait sont des citoyens russes¹⁰⁷. Nous avons appris que les traitements des fonctionnaires de la «RPD» et de la «RPL» étaient versés par la Russie; même les livres d'histoire utilisés dans les écoles des «républiques populaires» viennent de Russie (et présentent l'histoire en conséquence). Un média allemand a donné des détails sur le cadre financier et identifie même des structures hiérarchiques spécifiques allant de différents ministères à Moscou aux «contreparties» dans les «républiques populaires», au niveau des vice-ministres¹⁰⁸. Les parallèles avec la situation des autorités de fait dans le nord de Chypre, en Transnistrie et dans le Haut-Karabakh sont évidents.

99. Voir plus haut paragraphe 27.

100. «An invasion by any other name», *op. cit.*, p. 25-26, 29 et 31; l'un de ces chars a même été saisi par les forces ukrainiennes à Ilovaisk.

101. Voir les déclarations évoquées dans la note 95; voir aussi le rapport d'ICG («Ukraine: the Line», note 76), qui souligne le rôle décisif de la Russie (p. 1).

102. Voir le rapport d'ICG (note 76), p. 1.

103. Voir plus haut paragraphe 30.

104. Voir la déclaration conjointe faite par M^{me} Zelenkova et moi-même au terme de notre visite d'information en Ukraine le 8 avril 2016: <https://pace.coe.int/>.

105. Entretien du 8 septembre 2015 avec A. Khodakovsky, cité par M. Kara-Murza dans sa présentation devant la commission en janvier 2016 (le texte est disponible sur demande auprès du secrétariat).

106. «Russian power keeps Lugansk lights on for the holidays» (site internet pro-séparatiste citant des chefs locaux).

107. «Putin. War», *op. cit.*, p. 51-55, pour de nombreux exemples.

108. BILD, «How Russia finances the Ukrainian rebel territories», 16 janvier 2016; le rapport d'ICG (note 76) considère également la Russie comme «la seule source d'assistance militaire, économique et autre aux deux entités».

3.1.3. Le Royaume-Uni, un autre Etat défendeur?

57. Je suis plus sceptique au sujet des requêtes déposées (également) contre le Royaume-Uni en sa qualité de puissance garante, parmi d'autres, au titre du Mémorandum de Budapest de 1994 sur les garanties de sécurité¹⁰⁹. Je considère véritablement la violation par la Russie, l'une des puissances garantes, de l'intégrité territoriale ukrainienne, que la Russie, les Etats-Unis et le Royaume-Uni avaient solennellement garantie en échange de l'abandon par l'Ukraine de l'arsenal nucléaire «hérité» de l'Union soviétique, comme une violation attristante de la légalité internationale. L'idée de rendre d'une manière ou d'une autre le mémorandum de Budapest «opposable en justice» est séduisante; en droit pénal, ne pas agir malgré une obligation légale de prévenir la violation d'un intérêt juridiquement protégé peut ainsi équivaloir à une violation active de cet intérêt. Mais la Convention européenne des droits de l'homme n'est pas un instrument de type pénal visant à «punir» les Etats. Elle est un accord conclu entre Etats pour protéger les droits des personnes relevant de la juridiction de ces Etats. Les habitants de la zone de conflit n'ont été touchés qu'indirectement par le fait que les signataires du mémorandum de Budapest n'ont pas mis fin à l'agression (ou ne se sont pas abstenus d'agresser). Il sera difficile aux requérants d'établir non seulement que le Royaume-Uni avait une obligation légale d'intervenir contre la Russie (malgré le danger d'une guerre majeure? *Ad impossibilia nemo tenetur?*) mais aussi qu'il a exercé d'une manière ou d'une autre un «contrôle effectif» sur la zone de conflit en s'abstenant simplement d'intervenir dans le conflit.

3.1.4. Epuisement des voies de recours internes

58. Afin de déterminer à quel moment les victimes de violations des droits de l'homme peuvent saisir avec succès la Cour européenne des droits de l'homme, il sera indispensable d'examiner le caractère effectif de toute voie de recours disponible au sein des Etats Parties concernés. Selon la jurisprudence de la Cour, les voies de recours internes peuvent, à titre exceptionnel, ne pas être épuisées si elles ne sont pas effectives ou si le fait de saisir au préalable les juridictions locales serait trop dangereux pour les victimes ou ne serait pas faisable pour d'autres raisons¹¹⁰.

59. En Crimée comme dans la «RPD» et la «RPL», les autorités de fait ont créé (ou maintenu) des «tribunaux» qui leur sont propres, tandis que les autorités ukrainiennes ont «délocalisé» la justice en transférant des tribunaux entiers hors des zones non contrôlées et/ou en attribuant une compétence aux tribunaux existants dans les régions voisines, contrôlées par le gouvernement. Les victimes de violations des droits de l'homme sont confrontées à un dilemme: si elles s'adressent aux tribunaux légitimes «délocalisés», il est probable qu'elles obtiennent un jugement en leur faveur (en dépit des difficultés administratives décrites plus haut au paragraphe 38) mais ce jugement ne sera pas exécuté par les autorités de fait sur leur territoire; si elles saisissent les «tribunaux» créés par les autorités de fait, il est peu probable qu'elles bénéficient d'un procès équitable, surtout si leur plainte est liée aux conséquences de l'occupation ou de l'annexion. Parallèlement, les tribunaux russes seront peu enclins à se déclarer compétents pour ce type d'affaires ou à accorder réparation¹¹¹. J'aurais par conséquent tendance à considérer que l'on devrait épargner aux victimes de violations présumées des droits de l'homme commises par les autorités de fait de s'adresser aux «tribunaux» gérés par ces autorités.

60. Cette solution serait par ailleurs la plus cohérente avec la non-reconnaissance de l'annexion de la Crimée et de la sécession unilatérale de la «RPD» et de la «RPL» d'avec l'Ukraine en droit international. Certes, la Cour internationale de justice a estimé dans son avis consultatif de 1971 sur la Namibie¹¹² que tous les actes des autorités de fait (sud africaines) n'étaient pas nuls, et en particulier pas ceux en faveur des droits de la population. Pour reprendre les termes de la CIJ:

«[...] la non-reconnaissance ne devrait pas avoir pour conséquence de priver le peuple namibien des avantages qu'il peut tirer de la coopération internationale. En particulier l'illégalité ou la nullité des mesures prises par le Gouvernement sud-africain au nom de la Namibie ou en ce qui la concerne depuis la cessation du mandat ne saurait s'étendre à des actes comme l'inscription des naissances, mariages ou décès à l'état civil.»

109. www.cfr.org/nonproliferation-arms-control-and-disarmament/budapest-memorandums-security-assurances-1994/p32484 (en anglais).

110. Voir le résumé de la jurisprudence de la Cour dans l'arrêt *Chiragov*, *op. cit.*, paragraphes 115 et 116.

111. La Cour de Strasbourg est parvenue à une conclusion similaire dans l'arrêt *Chiragov*, *op. cit.*, paragraphes 117-120) au sujet de citoyens azerbaïdjanais déplacés de la région du Haut-Karabakh, qui n'ont pas été tenus de porter leur affaire d'abord devant les «tribunaux» créés par les autorités de fait ou devant un tribunal arménien.

112. Conséquences juridiques pour les Etats de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité, résumé officiel de l'avis consultatif du 21 juin 1971.

61. Dans son arrêt *Demopoulos c. Turquie*¹¹³, la Cour européenne des droits de l'homme s'est référée à l'avis de la CIJ lorsqu'elle a reconnu la «Commission des biens immobiliers» créée par les autorités de fait dans le nord de Chypre comme une voie de recours interne effective que les requérants chypriotes grecs, qui avaient été déplacés par l'intervention turque en 1974 et dont les droits patrimoniaux avaient été violés, auraient dû épuiser avant de saisir la Cour. La Cour, qui veut naturellement éviter de créer un vide juridique et de devoir agir comme un tribunal de première instance dans un grand nombre de cas, a estimé de manière pragmatique que «permettre à l'Etat défendeur de redresser les torts qui lui sont imputables n'emporte pas légitimation indirecte d'un régime illégal au regard du droit international»¹¹⁴.

62. Le présent rapport n'est pas le cadre approprié pour débattre de la question de savoir si la Cour s'est montrée trop pragmatique dans l'arrêt *Demopoulos*, aux dépens du principe juridique, et si les décisions de la «Commission des biens immobiliers», habilitée à ordonner des compensations financières en lieu et place de la restitution des biens, peuvent être comparées à l'inscription des naissances ou des mariages à l'état civil¹¹⁵. La Cour s'appuie, entre autres, sur l'écoulement du temps (depuis 1974) alors que l'annexion et l'occupation des territoires ukrainiens ne remontent qu'à trois ans. Lorsque les violations présumées des droits de l'homme sont liées directement à l'occupation et l'annexion illégales tout particulièrement, la Cour aurait donc toute liberté de distinguer ces cas du précédent *Demopoulos* – comme elle l'a fait dans son arrêt *Chiragov* (paragraphe 46 ci-dessus).

3.2. Référence à la Cour pénale internationale

63. L'Ukraine a signé le Statut de Rome de la Cour pénale internationale en 2000 mais ne l'a pas encore ratifié, la Cour constitutionnelle ayant jugé en 2001 dans une décision que la ratification serait contraire à la Constitution. J'ai appris lors de mes réunions à la Verkhovna Rada en avril 2016 qu'une modification de la Constitution visant à permettre la ratification du Statut de Rome figurerait dans la série de réformes constitutionnelles en préparation, même si de nouveaux retards n'étaient pas à exclure. Mais l'Ukraine a fait deux déclarations au titre de l'article 12.3 du Statut de Rome, qui permet à un Etat non Partie à ce texte d'accepter l'exercice de la compétence de la CPI¹¹⁶. La première déclaration prend expressément en compte les crimes présumés commis entre le 21 novembre 2013 et le 22 février 2014. Le 8 septembre 2015, l'Ukraine a fait une autre déclaration, qui a étendu indéfiniment l'acceptation de la compétence de la CPI¹¹⁷. Cela signifie que la CPI est aujourd'hui compétente pour la période couvrant les plus violents combats entre les combattants séparatistes et les forces ukrainiennes, sans limite de temps – et sans obligation de se restreindre aux auteurs présumés (tous du côté «pro-russe») désignés dans la déclaration¹¹⁸.

64. Le 25 avril 2014, le Bureau du procureur de la CPI a lancé un «examen préliminaire» de la situation en Ukraine. L'examen était initialement axé sur les crimes contre l'humanité présumés commis lors des manifestations de Maïdan, qui ne relèvent pas de mon mandat de rapporteure. A la suite de la seconde déclaration au titre de l'article 12.3, le Bureau a étendu le cadre de l'examen préliminaire afin qu'il couvre tout crime international présumé commis sur le territoire de l'Ukraine à partir du 20 février 2014. Dans son «Rapport sur les activités menées en 2015 en matière d'examen préliminaire»¹¹⁹, le Bureau du procureur indiquait avoir effectué trois missions en Ukraine pour y tenir des réunions avec les autorités ukrainiennes et des représentants de la société civile, et annonçait qu'il «continuera[it] de recueillir des informations auprès de sources fiables afin d'effectuer une analyse approfondie sur les plans juridiques et factuels des crimes présumés commis en Ukraine, notamment en Crimée et dans le Donbass, afin de déterminer si les critères imposés par le Statut de Rome en vue de l'ouverture d'une enquête sont réunis»¹²⁰.

113. *Demopoulos et autres c. Turquie*, Requêtes n^{os} 46113/99, 3843/02, 13751/02, 13466/03, 10200/04, 14163/04, 19993/04 et 21819/04, décision sur la recevabilité datée du 1^{er} mars 2010 (Grande Chambre).

114. *Ibid.*, paragraphe 96.

115. Elena Katselli Proukaki, «The Right of Displaced Persons to Property and to Return Home after Demopoulos», in *Human Rights Law Review* (2014), 14 (4), p. 701-732.

116. Communiqué de presse de la CPI, 17 avril 2014, «L'Ukraine accepte la compétence de la CPI sur les crimes qui auraient été commis entre le 21 novembre 2013 et le 22 février 2014».

117. Communiqué de presse de la CPI, 8 septembre 2015, «L'Ukraine accepte la compétence de la CPI sur les crimes qui auraient été commis depuis le 20 février 2014».

118. Alexander Wills, «Old Crimes, New States and the Temporal Jurisdiction of the International Criminal Court», in *Journal of International Criminal Justice* (2014); voir aussi Valentyna Polunina, «Between Interests and Values – Ukraine's Contingent Acceptance of International Criminal Justice», International Nuremberg Principles Academy, 2016. M^{me} Polunina examine le contexte politique des deux déclarations, qui pourraient traduire une difficulté à appréhender totalement le caractère complémentaire de la justice pénale internationale et répondre à la profonde méfiance de la population ukrainienne à l'égard de son système judiciaire national.

119. Daté du 12 novembre 2015, voir <https://www.icc-cpi.int/ukraine?ln=fr>.

120. *Ibid.*, paragraphe 110.

65. Parmi les crimes internationaux énumérés dans le Statut de Rome, les plus pertinents seraient les crimes de guerre énoncés à l'article 8. Certaines violations alléguées des droits de l'homme pourraient également correspondre à la définition d'un crime contre l'humanité donnée par l'article 7. Les «éléments des crimes» tirés des comptes rendus de l'Assemblée des Etats Parties de la CPI énumèrent de manière parfaitement explicite les critères de l'engagement de la responsabilité pénale au titre de ces dispositions¹²¹. Quant à savoir si la «guerre hybride» décrite plus haut correspondrait aux éléments constitutifs du crime d'agression nouvellement défini, cette question nécessiterait un autre rapport – en tout état de cause, ni la Russie ni l'Ukraine ne sont Parties au Statut de Rome ni a fortiori aux amendements adoptés à Kampala en 2010.

66. Je ne pense pas que mon mandat prévoie de passer mes constatations factuelles au crible des articles pertinents du Statut de Rome. Il appartiendra à la CPI d'y procéder en temps utile. Mais il importe de souligner dès à présent que les attaques aveugles, comme les tirs de roquettes sur le marché de Marioupol le 24 janvier 2015¹²², peuvent dans certaines situations donner lieu à l'engagement de poursuites pour crimes internationaux ou crimes de guerre. Cela vaut bien entendu également pour toute attaque aveugle ou disproportionnée lancée par les forces ukrainiennes dans le cadre d'opérations qualifiées d'«antiterroristes» par les autorités de Kiev.

67. Il ne fait aucun doute que la période d'intenses combats qui a prévalu en Ukraine orientale jusqu'à la conclusion de l'accord de cessez-le-feu de Minsk II et même bien au-delà a été une situation de conflit armé. En dépit de l'accord de cessez-le-feu, qui n'a jamais été vraiment respecté, la menace d'une nouvelle escalade militaire du conflit demeure tout à fait réelle. Les opérations militaires menées de part et d'autre devront par conséquent être évaluées à la lumière des principes du droit international humanitaire, c'est-à-dire notamment des principes de distinction (entre combattants et non-combattants), de proportionnalité (entre l'avantage militaire attendu et les «dommages collatéraux» causés aux civils) ainsi que de précaution (veiller raisonnablement à réduire au minimum les «dommages collatéraux» inévitables et proportionnés). Les opérations militaires qui violent l'un de ces principes, par exemple le bombardement aveugle de zones résidentielles à l'aide de pièces d'artillerie, mais également l'emploi de «boucliers humains» en disposant des armes et d'autres cibles probables au milieu de civils, peuvent constituer des crimes de guerre, qui entraînent l'engagement de la responsabilité pénale des combattants et de leurs commandants.

4. La clause d'amnistie de l'Accord de Minsk II: un obstacle à l'obligation de répondre de ses actes?

68. L'Accord de Minsk II, signé le 12 février 2015 après des négociations épiques entre la chancellerie allemande, les présidents français, russe et ukrainien ainsi que les représentants de l'Union européenne, de l'OSCE et, indirectement, des deux «républiques populaires» autoproclamées, comporte une clause d'amnistie, qui vise à «garantir la grâce et l'amnistie en promulguant la loi interdisant toutes poursuites et toutes sanctions à l'encontre de personnes en rapport avec les événements qui ont eu lieu dans certaines zones des régions ukrainiennes de Donetsk et de Lougansk».¹²³

69. Compte tenu des circonstances dramatiques dans lesquelles cet accord a été conclu, il est clair que certains points exigent des éclaircissements et une interprétation¹²⁴. C'est notamment le cas de la clause d'amnistie, qui a fait naître un certain nombre d'inquiétudes dès la publication de l'accord, en particulier aux Pays-Bas, où on redoutait que les auteurs de la destruction du vol MH 17 puissent être visés par cette amnistie¹²⁵. Pour interpréter la clause d'amnistie de Minsk II, il convient de tenir compte des récentes évolutions et tendances du droit international et du droit international des droits de l'homme, qui sont favorables à l'obligation faite aux auteurs de graves violations des droits de l'homme de répondre de leurs actes et sont hostiles à leur impunité¹²⁶. Toute clause prévoyant une exception au principe de l'obligation faite aux auteurs de graves violations des droits de l'homme de répondre de leurs actes doit faire l'objet d'une

121. <https://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/7730B6BF-308A-4D26-9C52-3E19CD06E6AB/0/ElementsOfCrimesFra.pdf>; voir également le rapport sur la «Coopération avec la Cour pénale internationale: pour un engagement étendu et concret», Doc. 14136 (rapporteur: M. Alain Destexhe. Belgique, ADLE).

122. Voir paragraphe 29.

123. Le texte intégral de l'accord est disponible sur la page www.elysee.fr/declarations/article/package-of-measures-for-the-implementation-of-the-minsk-agreements/ (en anglais).

124. Voir, par exemple, Gustav Gressel, «The Minsk II agreement – the long game», Conseil européen des relations internationales, 13 février 2015; Neil MacFarquhar, «Ukraine's latest peace plan inspires hope and doubts», *New York Times*, 12 février 2015.

125. Voir, par exemple, «Hastily signed Minsk agreement forgot the perpetrators of MH17»; la chancellerie allemande, M^{me} Merkel, qui y est citée, déclare qu'il n'existe selon elle «aucune obligation» que cette amnistie concerne «tout le monde».

interprétation restrictive. Il faudrait exclure du champ d'application de la clause d'amnistie les personnes qui ont commis ou ordonné des assassinats, des actes de torture ou des crimes de guerre, notamment lorsque ces actes atteignent le seuil prévu pour les crimes internationaux visés par le Statut de Rome. La clause d'amnistie resterait applicable pour protéger les instigateurs de la rébellion armée et ceux qui ont participé aux combats dans le respect des principes du droit international humanitaire (*ius in bellum*) contre les poursuites pénales dont ils seraient normalement passibles pour haute trahison et pour les meurtres et les destructions causées lorsqu'ils ont pris les armes contre leur gouvernement. Par contre, elle n'accorderait pas l'impunité aux auteurs de crimes graves commis à l'occasion du conflit. Une telle impunité constituerait un obstacle sérieux à la réconciliation et à la paix.

70. Il est probable que des arguments similaires puissent être invoqués au sujet du rôle que pourrait jouer la CPI. D'aucuns vont jusqu'à considérer que l'amnistie injustifiée des auteurs de crimes internationaux renforce la compétence subsidiaire de la CPI, puisqu'elle démontre que les autorités de l'Etat concerné ne veulent pas ou ne peuvent pas engager elles-mêmes des poursuites contre les auteurs de ces actes¹²⁷.

71. Il semblerait que le camp russe se livre également à une interprétation restrictive de la clause d'amnistie de l'Accord de Minsk II, comme en témoignent les poursuites engagées à l'encontre de la pilote ukrainienne d'hélicoptère Nadiia Savchenko, qui aurait pris part dans la zone de combat à l'assassinat de deux journalistes russes. D'après les autorités russes, la clause d'amnistie n'est pas applicable à M^{me} Savchenko. Le ministère public avance notamment comme argument que la clause d'amnistie de l'Accord de Minsk est uniquement applicable aux personnes de la région du Donbass, alors que M^{me} Savchenko se trouve (désormais) en Russie¹²⁸. Cet argument condamnerait tous les combattants à demeurer dans la zone de conflit, sans quoi ils perdraient le bénéfice de l'amnistie. Une déclaration du ministre russe des Affaires étrangères, M. Lavrov, sur l'affaire Savchenko montre également la position restrictive adoptée par la Russie au sujet de la clause d'amnistie:

*«Pour qu'une personne puisse être amnistiée, il faut qu'un tribunal soit saisi [de l'affaire] et se prononce sur la question. Si le tribunal décide que l'intéressée est innocente, elle bénéficiera probablement d'une amnistie; voilà comment peut s'interpréter l'Accord de Minsk.»*¹²⁹

72. Voilà une interprétation qui me paraît bien étonnante: lorsqu'un tribunal a conclu à l'innocence d'une personne, il n'est plus guère nécessaire qu'elle soit amnistiée.

5. Conclusions

5.1. Situation des droits de l'homme en Crimée

73. En résumé, on peut dire sans craindre de se tromper, au vu de tous les rapports des observateurs intergouvernementaux et non gouvernementaux, que la situation de la Crimée se caractérise par un climat d'intimidation encouragé par des homicides, des enlèvements et des violences physiques dont on a beaucoup parlé mais qui, fait inquiétant, demeurent impunis. Ce climat d'intimidation a clairement pesé sur le référendum concernant la «réunification» avec la Russie, à tel point que j'aurais tendance à considérer ce vote comme une violation du droit à des élections libres et équitables¹³⁰. Les loyalistes ukrainiens réels ou supposés font l'objet de diverses formes d'intimidation et de harcèlement. La population tout entière est poussée à obtenir des passeports russes afin de garantir son accès à des services de base comme les soins de santé ou le logement. Les Tatars de Crimée, en particulier, ont été victimes de mesures répressives qui

126. Voir, par exemple, HCDH, «Impunity and the rule of law», 2011, et Mary Griffin, «Ending the impunity of perpetrators of human rights atrocities: A major challenge for international law in the 21st century», *International Review of the Red Cross*, 30 juin 2000; «Éliminer l'impunité pour les violations graves des droits de l'homme. Lignes directrices et textes de référence», Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2011; voir aussi HCDH, *Report on the human rights situation in Ukraine*, 1^{er} décembre 2014 au 15 février 2015, p. 3, paragraphe 4 (et p. 7, paragraphe 22): «Pour ce qui est de l'amnistie des personnes qui ont pris part au conflit, le Haut-Commissariat aux droits de l'homme réitère la position adoptée de longue date par les Nations Unies: l'amnistie ne saurait être accordée aux auteurs de crimes internationaux, et notamment de graves violations du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire.»

127. Voir, par exemple, The Peace and Justice Initiative, «Amnesties and the ICC»; www.jstor.org/stable/25659262?seq=1#page_scan_tab_contents.

128. Catherine Fitzpatrick, «Interpreting the Minsk Agreement Regarding Amnesty and Release of Prisoners»; «Lavrov: Savchenko may be granted amnesty after going on trial»; voir aussi «Savchenko amnesty depends on stated article of Criminal Code in final charge – justice minister»; M^{me} Savchenko affirme qu'elle a été capturée par des combattants séparatistes sur le territoire ukrainien, puis enlevée et conduite en territoire russe, alors que les autorités russes soutiennent qu'elle a volontairement franchi la frontière.

129. Cité dans <http://tass.ru/en/russia/791032> (en anglais).

ont ciblé leurs organes autonomes historiques et leurs institutions culturelles et médiatiques (dissolution du Mejlis et de ses instances locales, fermeture de la chaîne de télévision tatar ATR, poursuites judiciaires contre des dirigeants politiques et culturels de la communauté tatar pour trahison, espionnage ou «extrémisme»). Nombre d'entre eux se sont ainsi sentis contraints de quitter leur patrie, d'autres n'osent pas affirmer leurs traditions historiques, au point que l'existence même de la communauté tatar de Crimée en tant que groupe ethnique et culturel spécifique est menacée.

5.2. Situation des droits de l'homme dans la «RPD» et la «RPL»

74. Le bilan de la situation des droits de l'homme dans la «RPD» et la «RPL» que dressent les rapports résumés plus haut est plutôt déprimant. Il a été confirmé par les impressions que M^{me} Zelenkova et moi-même avons pu avoir pendant notre visite d'information dans le Donbass, ainsi que par les experts qui ont témoigné devant notre commission en janvier, avril et juin 2016. Je trouve tout aussi déprimant que ces rapports percutants, basés sur un suivi à long terme, professionnel, effectué par des centaines d'observateurs neutres dûment mandatés par la communauté internationale, aient eu si peu de répercussions sur l'opinion publique et les politiques occidentales. Refusons-nous de savoir ce qui se passe afin de pouvoir continuer à ne rien faire (ou quasiment rien) pour y mettre fin?

75. Il est indéniable que de nombreuses violations des droits de l'homme ont eu lieu durant la phase la plus violente du conflit, jusqu'à l'Accord de Minsk II en février 2015, et que ces violations se sont poursuivies et se poursuivent encore après la signature de l'accord de cessez-le-feu.

76. Premièrement, on enregistre toujours de lourdes pertes en vies humaines et d'importants dégâts matériels dus aux bombardements, notamment dans certains points névralgiques bien connus autour de la ligne de contact¹³¹. Malgré les restrictions de leur liberté de mouvement imposées aux observateurs de l'OSCE – dans la plupart des cas par les «groupes armés» des «républiques populaires» – la SMM a répertorié de nombreuses violations du cessez-le-feu pour lesquelles l'analyse du cratère montre que les tirs provenaient des zones contrôlées par les rebelles. En conséquence, les civils sont exposés à des risques pour leur vie et leur intégrité physique, surtout s'ils vivent près de la ligne de contact ou s'ils doivent patienter de nombreuses heures aux points de contrôle pour entrer dans les «républiques populaires» ou pour en sortir.

77. Deuxièmement, les actes de répression et d'intimidation tels que les exécutions extrajudiciaires, les arrestations illégales, les détentions au secret et/ou non reconnues, les tortures et les mauvais traitements ainsi que les prises d'otages se poursuivent. Si elles sont moins nombreuses que pendant la phase la plus violente du conflit, ces violations sont encouragées par le climat d'impunité qui prévaut. Je suis effarée par les cas solidement documentés présentés par Amnesty International et Human Rights Watch, qui montrent que ces types de crimes ont aussi été commis par des représentants des autorités ukrainiennes, en particulier le SBU. Il est capital que l'Ukraine montre l'exemple en enquêtant sur de telles allégations et en poursuivant les auteurs de ces actes en justice, conformément aux articles 2 et 3 de la Convention européenne des droits de l'homme tels qu'ils sont interprétés par la Cour. La dérogation temporaire faite par l'Ukraine au titre de l'article 15 de la Convention ne concerne pas les droits à la vie et à la protection contre la torture, garantis par les articles 2 et 3. Dans un premier temps, les deux camps devraient établir des listes de tous les lieux de détention et ouvrir ces derniers aux inspections des observateurs nationaux et internationaux. Les observateurs doivent aussi obtenir rapidement l'accès aux lieux qui sont simplement suspectés de détenir ou d'avoir détenu des personnes.

78. Troisièmement, les habitants de la «RPD» et de la «RPL» ont de graves problèmes sociaux et administratifs, qu'il faut régler d'urgence avec pragmatisme. Il est légitime que les autorités ukrainiennes prennent des précautions pour éviter la fraude (notamment la perception de pensions et d'autres prestations sociales à la fois auprès des autorités de fait et de l'Ukraine) et la récupération illicite de fonds transférés aux «républiques populaires» par les autorités de fait. Mais les vérifications nécessaires doivent être effectuées

130. Voir Luzius Wildhaber (note 85), p. 386: l'ancien président de la Cour européenne des droits de l'homme souligne que les résultats officiels (83 % de participation, 97% en faveur de l'adhésion à la Russie) sont «très peu plausibles. La Crimée était habitée par quelque 58-59% de Russes de souche, 24-25 % d'Ukrainiens et 12-13 % de Tatars de Crimée. Ces derniers ont appelé à boycotter le référendum et il est certain que tous les Ukrainiens n'ont pas voté pour l'adhésion à la Russie. Les membres du Conseil des droits de l'homme de Poutine ont communiqué des chiffres beaucoup plus crédibles, à savoir que quelque 30 à 50 % avaient participé au vote et que, parmi eux, quelque 50 à 60 % s'étaient prononcés pour l'adhésion à la Russie (environ 22 % des électeurs potentiels)».

131. En particulier, d'après les rapports de la SMM, les environs d'Avdiivka et d'Yasynutava, la zone périphérique au nord de Donetsk, Horlivka, Shyrokyne (à l'est de Marioupol), la zone du pont de Stanytsia Luhanska (voir, par exemple, le rapport hebdomadaire de la SMM du 20 juillet 2016 et son rapport quotidien 181/2016 du 1^{er} août 2016).

sans bloquer des paiements indispensables pendant de longues périodes. Lorsque nous avons abordé ces questions avec les représentants de la Verkhovna Rada en avril, ceux-ci nous ont répondu que les lois pertinentes avaient déjà été adoptées et que leur mise en œuvre par les ministères compétents était en cours. Les derniers rapports d'observateurs internationaux indiquent que d'importants problèmes n'ont toujours pas été réglés. Dans l'intérêt d'une solution durable au conflit, il faut faire en sorte que les habitants des zones non contrôlées par le gouvernement et de la «zone grise» ne se sentent pas abandonnés par leur gouvernement. Nous avons remarqué pendant notre visite au mois d'avril que ce sentiment restait général. Il convient également de rappeler que les autorités de fait et leurs collaborateurs russes sont responsables, au regard du droit international, de la sécurité et du bien-être de la population des territoires qui se trouvent sous leur contrôle de fait. Ils ont l'obligation de fournir les infrastructures, produits et services de base, notamment la nourriture, le logement et les soins de santé. Cela signifie aussi qu'ils doivent s'abstenir d'exproprier des habitants et des personnes déplacées en fixant des critères de réenregistrement de biens que les habitants ne peuvent respecter qu'en se soumettant à des règles illégales et, pour les personnes déplacées, en s'exposant aux risques liés au retour dans les régions qui sont sous le contrôle des autorités de fait.

79. Enfin et surtout, l'absence d'accès à la justice est un grave problème pour les habitants de la «RPD» et de la «RPL» et pour certaines personnes qui vivent dans les zones contrôlées par le gouvernement. L'Ukraine a «délocalisé» les tribunaux qui étaient situés dans les zones dont le gouvernement a perdu le contrôle, et/ou la compétence pour examiner les affaires concernant ces zones a été attribuée aux tribunaux existant dans les zones voisines, contrôlées par le gouvernement. Mais de nombreux dossiers ont été perdus durant le transfert parfois chaotique ou sont aujourd'hui inaccessibles. L'accès aux tribunaux délocalisés est difficile pour les résidents des «républiques populaires», tandis que les services «judiciaires» proposés par les nouvelles structures parallèles dans la «RPD» et la «RPL» sont non seulement illégitimes mais manquent en outre de professionnalisme et d'indépendance. Les problèmes qui en résultent sont particulièrement difficiles à résoudre sans un retour à l'Etat de droit soutenu par les autorités légitimes. En attendant, les autorités ukrainiennes devraient faire ce qui est en leur pouvoir pour permettre aux tribunaux «délocalisés» de fonctionner correctement, en les dotant du personnel et des ressources nécessaires.

5.3. Mise en œuvre des Accords de Minsk: le lien entre cessez-le-feu et élections

80. Les Accords de Minsk ont indiscutablement le mérite d'avoir nettement réduit les pertes en vies humaines parmi les combattants et les civils. Mais le cessez-le-feu n'a jamais été pleinement mis en œuvre. Les observateurs de l'OSCE constatent de nombreuses violations, sans pouvoir rien faire à leur sujet, et la population locale est bien consciente de leur incapacité à agir. Lors de notre «réunion à la mairie» de Marioupol avec des citoyens locaux et des militants de terrain, nous avons entendu de nombreuses plaintes sur les tirs d'artillerie nocturnes qui terrorisent la population, en particulier dans la zone dite «grise» de chaque côté de la ligne de contact. Notre question sur une aide éventuelle des observateurs de l'OSCE a été accueillie par des rires amers. L'un des habitants a déclaré: «Ils ne sont pas autorisés à quitter leur logement la nuit, comme l'autre camp le sait parfaitement; quand ils arrivent le matin, les dégâts sont faits et les observateurs ne peuvent que veiller à ce que notre camp ne riposte pas.» Les Accords de Minsk, en l'état, n'ont pas réglé le conflit, ils l'ont au mieux gelé. En l'absence de meilleures perspectives, leur mise en œuvre par les deux camps est nécessaire. Pour autant, elle n'est pas suffisante: sans le rétablissement des autorités légitimes et légales, il ne peut y avoir d'Etat de droit ni de protection effective des droits de l'homme dans la région. Il faut donc rétablir le contrôle total de l'Ukraine sur sa frontière avec la Fédération de Russie et organiser des élections régionales véritablement libres et équitables – comme le prévoient les Accords de Minsk. Mais les conditions pour ces élections doivent d'abord être créées. Elles exigent une vraie sécurité, pendant la campagne et pendant le scrutin lui-même. Cette condition est loin d'être remplie, comme le montre par exemple le fait que l'OSCE a été incapable d'assurer la sécurité même pour une courte visite de notre petite délégation dans les «républiques populaires». Des élections libres et équitables exigent aussi que soient respectées les libertés d'expression et d'information, y compris l'accès aux médias pour les «pro-ukrainiens» comme pour les «pro-russes». Il est difficile de voir comment y parvenir sans le rétablissement préalable de l'ordre public par l'Ukraine – sous une forte surveillance internationale pour éviter toute intimidation ou vengeance «dans l'autre sens». Au passage, le fait même qu'une telle solution ne soit pratiquement envisageable qu'en accord avec la Russie et non contre la Russie indique clairement qui tire vraiment les ficelles dans ce conflit, du côté «pro-russe».

5.4. Voies de recours

81. A mes yeux, les meilleures voies de recours offertes aux victimes de violations présumées des droits de l'homme commises sur le territoire ukrainien se trouvant hors du contrôle des autorités ukrainiennes – c'est-à-dire en Crimée et dans les «républiques populaires» de Donetsk et de Lougansk – sont ceux qui sont

prévus par la Convention européenne des droits de l'homme. Dans la mesure où la Fédération de Russie exerce un contrôle effectif au vu des nombreuses indications présentées plus haut (paragraphe 52-56), que ces éléments aient été admis par la Russie (comme dans le cas de la Crimée) ou non (comme dans le cas de la «RPD» et de la «RPL»), les victimes de violations présumées des droits de l'homme devraient pouvoir déposer des requêtes à la fois contre la Russie – en vertu de la jurisprudence de la Cour qui lie la compétence au contrôle effectif, exercé soit directement par le biais d'une présence militaire, soit indirectement par le biais d'une administration locale dépendante – et contre l'Ukraine, à laquelle appartiennent ces régions au regard du droit international.

82. J'ai également fait valoir que, dans les affaires liées à l'annexion de la Crimée ou à l'action des autorités de fait de la «RPD» et de la «RPL», les victimes présumées ne devraient pas être tenues d'épuiser d'abord les voies de recours internes telles que les «tribunaux» gérés par ces autorités. Ces juridictions ne peuvent en effet être considérées comme des voies de recours «effectives» car elles n'atteignent pas le seuil d'indépendance et/ou de professionnalisme nécessaire.

83. En ce qui concerne l'obligation faite aux auteurs individuels (et à leurs commandants) de répondre de leurs actes, il incombe d'abord et avant tout aux autorités chargées de l'application de la loi en Ukraine comme en Russie de mener rapidement des enquêtes exhaustives sur les crimes présumés et de poursuivre fermement leurs auteurs en justice, indépendamment de leur allégeance dans le conflit. Si le camp ukrainien a fait quelques progrès, il doit en faire davantage, en particulier au sujet des détentions illégales et des tortures qui auraient été commises par des membres du SBU. Tous les lieux de détention officiels et non officiels présumés doivent être rendus accessibles de toute urgence aux observateurs nationaux et internationaux.

84. La Cour pénale internationale peut avoir un rôle important à jouer étant donné que l'Ukraine a accepté sa compétence pour tous les crimes internationaux commis sur le territoire ukrainien depuis le 21 novembre 2013. Bien que les avancées de l'«examen préliminaire» lancé par le Bureau du procureur de la CPI semblent plutôt limitées jusqu'à présent, l'étendue potentielle des poursuites est considérable, en particulier pour le conflit dans le Donbass.

85. Enfin, et cet aspect n'est pas le moindre, l'obligation de rendre compte des graves violations des droits de l'homme ou des crimes internationaux ne devrait pas être entravée par les clauses d'amnistie figurant dans les Accords de Minsk, qui doivent être interprétées de manière à exclure les auteurs de crimes graves commis à l'occasion du conflit. Cette interprétation restrictive est également soutenue par les déclarations de hauts représentants des autorités russes. A mes yeux, une véritable réconciliation et une paix durable exigent que les victimes du conflit obtiennent justice.