

Résolution 2028 (2015)¹

Version finale

La situation humanitaire des réfugiés et des personnes déplacées ukrainiens

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire est fortement préoccupée par l'instabilité actuelle dans certaines parties des régions ukrainiennes de Donetsk et Louhansk, et la violation continue du cessez-le-feu signé à Minsk le 5 septembre 2014. Le fait que la Fédération de Russie prenne directement part à l'émergence et à la détérioration de la situation dans ces parties de l'Ukraine est particulièrement dérangeant. La situation de toutes les personnes affectées par le conflit, notamment les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI) et les réfugiés, ainsi que celles vivant dans les régions contrôlées par des groupes armés pro-russes illégaux, est particulièrement préoccupante.
2. Les nombreux rapports faisant état de graves violations des droits de l'homme qui auraient été commises au cours des hostilités armées et illustrées par le nombre élevé de victimes civiles, de disparitions et de fosses communes doivent faire l'objet d'enquêtes objectives et leurs auteurs doivent être traduits en justice. L'Assemblée souligne l'importance de ne pas tolérer l'impunité, comme l'une des conditions préalables à l'instauration de la sécurité dans la région.
3. Par ailleurs, l'Assemblée déplore la dégradation de la situation des droits de l'homme en Crimée, dont a rendu compte le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe à l'issue de sa visite en septembre 2014, marquée en particulier par des actes d'intimidation, de harcèlement et de discrimination à l'égard des personnes d'origine ukrainienne et des Tatars de Crimée.
4. Du fait de l'annexion de la Crimée par la Fédération de Russie et du conflit armé dans le Donbass ukrainien, plus de 921 000 personnes (au 23 janvier 2015) ont été enregistrées comme PDI en Ukraine et plus de 524 000 ont demandé l'asile ou un autre statut juridique en Fédération de Russie. Plusieurs milliers de personnes ont cherché protection dans d'autres pays européens, surtout en Pologne et au Bélarus. Plus de deux millions de personnes sont restées dans les régions contrôlées par les forces séparatistes, exposées à l'insécurité, à de graves violations des droits de l'homme et à des conditions de vie inadéquates.
5. Les Accords de Minsk des 5 et 19 septembre 2014, et l'amélioration relative de la sécurité ont donné lieu au retour de près de 50 000 personnes dans les zones contrôlées par le Gouvernement ukrainien. Toutefois, la situation sécuritaire instable, ainsi que les infrastructures et les biens publics et privés détruits ou endommagés restent sources de sérieuses préoccupations dans la région.
6. A cet égard, l'Assemblée salue de manière générale les mesures prises par le Gouvernement ukrainien pour répondre aux besoins des personnes qui ont été contraintes de quitter leur foyer. L'Assemblée félicite le Parlement ukrainien de l'adoption, le 20 octobre 2014, de la loi relative aux droits et libertés des personnes déplacées à l'intérieur de leur pays et de la législation connexe en matière de fiscalité et d'aide humanitaire, élaborées en coopération avec la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise). Elle salue également la générosité et la solidarité remarquables dont la population et la société civile du pays ont fait preuve pour faire face à la crise humanitaire.

1. *Discussion par l'Assemblée* le 27 janvier 2015 (3^e et 4^e séances) (voir [Doc. 13651](#) et [addendum](#), rapport de la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées, rapporteur: M. Jim Sheridan). *Texte adopté par l'Assemblée* le 27 janvier 2015 (4^e séance).



7. L'Assemblée note avec satisfaction plusieurs mesures positives prises par les autorités russes en réponse à l'afflux croissant de réfugiés ukrainiens après le début des hostilités armées dans le sud-est de l'Ukraine, en particulier les résolutions établissant une procédure simplifiée d'octroi d'un asile temporaire pour les citoyens de l'Ukraine et autorisant la délivrance d'un permis de travail aux citoyens de l'Ukraine qui arrivent dans des «circonstances urgentes et en masse».
8. L'assistance humanitaire de la communauté internationale est importante pour alléger la situation humanitaire des PDI, des réfugiés et des personnes restées dans les zones de conflit. Elle a cependant comporté plusieurs «convois humanitaires» russes, qui sont malheureusement entrés illégalement sur le territoire ukrainien, sans autorisation, sans contrôle aux frontières ni coordination avec le Comité international de la Croix-Rouge (CICR).
9. L'Assemblée remercie le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) pour sa réaction louable et l'assistance fournie en vue de répondre aux besoins immédiats des personnes déplacées, et l'invite à poursuivre ses efforts, à la lumière notamment des besoins accrus pendant les mois d'hiver.
10. L'Assemblée souscrit pleinement aux initiatives prises par le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe en vue d'assurer le respect effectif des droits de l'homme en Crimée et dans les zones touchées par le conflit situées dans les régions ukrainiennes de Donetsk et de Louhansk. Elle invite le Commissaire à continuer à suivre la situation des droits de l'homme dans l'ensemble de l'Ukraine, y compris en Crimée, en utilisant tous les moyens dont il dispose.
11. Par ailleurs, le nombre croissant de personnes portées disparues par toutes les parties au conflit militaire en Ukraine constitue une autre préoccupation majeure.
12. L'Assemblée insiste sur le fait que seule une solution politique durable fondée sur le respect de l'indépendance, de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de l'Ukraine, et sur le respect des droits de tous les citoyens de l'Ukraine, peut conduire à une amélioration de la situation humanitaire. Le dialogue est la condition préalable indispensable pour l'avenir pacifique de l'Ukraine.
13. En conséquence, l'Assemblée exhorte toutes les parties au conflit:
 - 13.1. à respecter et à appliquer intégralement les dispositions du cessez-le-feu prévu par les Accords de Minsk des 5 et 19 septembre 2014, et à s'abstenir de tout recours à la force et à la violence, en particulier à l'égard des personnes et des infrastructures civiles;
 - 13.2. à se conformer sans conditions aux normes des droits de l'homme et du droit humanitaire international, et, notamment, à la Convention de La Haye de 1907 concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, aux Conventions de Genève de 1949 et à leurs protocoles additionnels, ainsi qu'à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5);
 - 13.3. à libérer et à échanger tous les prisonniers de guerre et les personnes emprisonnées en raison du conflit, et à échanger toutes les dépouilles mortelles;
 - 13.4. à accorder aux acteurs humanitaires et aux enquêteurs, y compris à la mission de surveillance de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), l'accès permanent, immédiat et libre à toutes les régions du conflit;
 - 13.5. à fournir aux autorités ukrainiennes compétentes et, s'il y a lieu, aux organes d'investigation internationaux, tous les éléments de preuve et toutes les informations disponibles facilitant la conduite d'enquêtes sur les atrocités et les violations des droits de l'homme qui auraient été commises sur le territoire de l'Ukraine;
 - 13.6. à garantir à toutes les personnes déplacées par le présent conflit le droit de retourner chez elles de leur plein gré, ainsi qu'à veiller à ce qu'elles puissent le faire en toute sécurité et dans le respect de leur dignité; et à permettre et faciliter le processus de reconstruction;
 - 13.7. à prendre sans délai toutes les mesures nécessaires pour aider les familles des personnes disparues à trouver et, le cas échéant, à identifier les restes de leurs proches, en étroite coopération avec le CICR;
 - 13.8. à prendre des mesures efficaces de protection des propriétés abandonnées par les PDI afin que ces propriétés puissent leur être restituées à l'avenir;
 - 13.9. à veiller à ce que l'aide humanitaire ukrainienne et internationale destinée aux personnes qui se trouvent sur le territoire ukrainien non contrôlé par le gouvernement puisse être apportée sans entrave, et à prendre toutes les mesures visant à prévenir le blocage de l'aide humanitaire.

14. Par ailleurs, l'Assemblée appelle les autorités ukrainiennes compétentes :
 - 14.1. à se conformer intégralement aux normes internationales définies dans les Principes directeurs de 1998 relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays;
 - 14.2. à continuer à mettre en œuvre la loi sur les droits et libertés des PDI, et à veiller à ce que le cadre législatif connexe soit complet, cohérent et transparent, en tenant compte du point de vue des organisations internationales compétentes et de la société civile;
 - 14.3. à veiller à ce que les PDI soient systématiquement informées de leurs droits et consultées sur leur choix, et à respecter leur droit de choisir librement si elles veulent rentrer dans leur foyer, s'intégrer localement ou se réinstaller dans une autre partie du pays, et à prendre des mesures pour les aider à réaliser leur choix;
 - 14.4. à mettre fin à la discrimination envers les Roms qui n'ont pas de documents d'identité et rencontreraient à ce titre des difficultés pour s'enregistrer en tant que PDI;
 - 14.5. à élaborer et à mettre en place des politiques, des structures et des programmes pour les PDI qui seront en mesure de regagner leurs foyers en toute sécurité, ou à trouver d'autres solutions durables pour celles qui pourraient en être empêchées;
 - 14.6. à éviter de prendre et/ou à révoquer des mesures relatives à l'offre des services publics essentiels dans les zones contrôlées par les séparatistes pouvant aggraver la situation extrêmement difficile des personnes qui y vivent;
 - 14.7. à veiller à la responsabilité et à la transparence des bénéficiaires de l'aide, et à la distribution de l'aide, de l'assistance et des financements internationaux pour les PDI;
 - 14.8. à éliminer les obstacles bureaucratiques superflus s'opposant aux activités d'assistance humanitaire des organisations internationales et non gouvernementales;
 - 14.9. à diligenter des enquêtes indépendantes et impartiales sur toutes les violations des droits de l'homme et du droit humanitaire, et à engager des poursuites, et à coopérer pleinement aux enquêtes internationales, le cas échéant;
 - 14.10. à prendre les mesures nécessaires pour maintenir des relations harmonieuses entre les PDI et les communautés qui les accueillent, y compris par la prévention d'une éventuelle stigmatisation des PDI ou d'une éventuelle discrimination à leur encontre, et plus généralement pour promouvoir l'unité nationale et la réconciliation.
15. L'Assemblée appelle les autorités russes :
 - 15.1. à s'abstenir de déstabiliser l'Ukraine et de financer et soutenir militairement les groupes armés illégaux, et à user de leur influence pour amener ces derniers à respecter et à appliquer intégralement les dispositions des Accords de Minsk;
 - 15.2. à garantir la sécurité et le respect des droits de l'homme de toutes les personnes qui vivent *de facto* sous le contrôle illégal de la Fédération de Russie en Crimée, à assurer le plein respect de toutes les obligations de l'Etat occupant conformément au droit international humanitaire et à donner aux missions internationales de surveillance des droits de l'homme un accès libre et immédiat à la péninsule de Crimée;
 - 15.3. à mener sans délai des enquêtes appropriées et efficaces sur tous les cas de violations des droits de l'homme en Crimée, y compris sur les cas de disparitions;
 - 15.4. à mettre fin aux fouilles et aux contrôles disproportionnés et excessifs, effectués par des membres des forces de sécurité armés et masqués dans les institutions religieuses, les entreprises et les habitations privées des Tatars de Crimée;
 - 15.5. à continuer d'offrir une protection aux réfugiés ukrainiens qui en font la demande et à porter assistance à ceux qui souhaitent rentrer en Ukraine;
 - 15.6. à simplifier la procédure de soumission de demandes d'asile et à autoriser l'introduction de telles demandes aussi dans d'autres villes de la Fédération de Russie que celles limitrophes de l'Ukraine, et notamment à Moscou et à Saint-Pétersbourg;
 - 15.7. à permettre aux réfugiés ukrainiens de s'installer également à Moscou et à Saint-Pétersbourg dans les cas où, par exemple, ils ont déjà des proches dans ces villes;
 - 15.8. à s'abstenir d'imposer des quotas dans le cadre de l'installation des demandeurs d'asile;

15.9. à s'assurer que ceux qui se voient accorder le droit d'asile reçoivent systématiquement des documents d'identité leur permettant d'accéder aux services sociaux;

15.10. à veiller à ce que les efforts visant à protéger les réfugiés ukrainiens n'entraînent pas une affectation discriminatoire des ressources destinées à la protection des demandeurs d'asile d'autres nationalités;

15.11. à libérer immédiatement tous les prisonniers de guerre, y compris Nadia Savtchenko, membre du Parlement ukrainien et de la délégation ukrainienne auprès de l'Assemblée parlementaire, et les autres citoyens ukrainiens qui restent détenus illégalement dans des prisons russes;

15.12. à veiller à ce que toutes les initiatives d'aide humanitaire à l'Ukraine soient convenues avec le Gouvernement ukrainien et mises en œuvre conformément à la législation ukrainienne, au droit international et aux pratiques internationales établies.

16. L'Assemblée appelle la communauté internationale:

16.1. à continuer de fournir une aide matérielle et organisationnelle aux PDI et aux réfugiés ukrainiens, notamment pendant les mois d'hiver, et à aider les autorités ukrainiennes à mettre en place des programmes d'assistance à long terme, y compris une aide matérielle, organisationnelle et médicale, pour les PDI qui seront en mesure de regagner leurs foyers en toute sécurité ainsi que pour celles qui en seraient empêchées;

16.2. à soutenir immédiatement et sur le long terme les efforts de reconstruction, les projets visant à rétablir l'approvisionnement en eau et d'autres services essentiels;

16.3. à veiller à la responsabilité et à la transparence des bénéficiaires de l'aide, qu'il s'agisse du gouvernement, d'autorités locales, d'organisations internationales, d'organisations non gouvernementales ou autres;

16.4. à continuer à suivre de près la situation en Crimée, en particulier en ce qui concerne les Tatars de Crimée, afin de leur garantir la pleine jouissance de tous leurs droits de l'homme et libertés fondamentales;

16.5. à simplifier la procédure de demande du statut de réfugié pour les ressortissants ukrainiens.

17. L'Assemblée invite la Banque de développement du Conseil de l'Europe à envisager d'intervenir en vue d'aider la population ukrainienne déplacée et de faciliter le processus de reconstruction dans les zones dévastées.