



Doc. 15902

24 janvier 2024

La situation des enfants d'Ukraine

Avis de commission¹

Commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées

Rapporteure: Mme Sandra ZAMPA, Italie, Groupe des socialistes, démocrates et verts

A. Conclusions de la commission

1. La commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées se félicite du rapport de la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable sur la situation des enfants ukrainiens. Le rapport se fonde sur les discussions tenues lors de la réunion du 15 décembre 2023 de la commission *ad hoc* du Bureau sur les enfants d'Ukraine, organisée conjointement par la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées, la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable et la division de la coopération interparlementaire². Elle s'appuie également sur la [Résolution 2495 \(2023\)](#) et la [Recommandation 2253 \(2023\)](#) «Déportations et transferts forcés d'enfants et d'autres civils ukrainiens vers la Fédération de Russie ou les territoires ukrainiens temporairement occupés: créer les conditions de leur retour en toute sécurité, mettre fin à ces crimes et sanctionner leurs auteurs» adoptées par l'Assemblée en avril 2023 (rapporteur: M. Paulo Pisco, Portugal, SOC). La commission souhaite étoffer la résolution proposée en ajoutant quelques amendements qui visent à répondre au besoin urgent d'aide humanitaire, en mettant particulièrement l'accent sur les enfants déplacés à l'intérieur de leur propre pays.

2. Les enfants d'Ukraine ont été les plus durement touchés par la guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine. Outre les enfants déportés ou déplacés de force par la Russie et ceux qui ont trouvé refuge en Europe, la situation des enfants déplacés à l'intérieur du pays ne doit pas être négligée. Une importante aide matérielle est nécessaire pour alléger leurs souffrances et répondre aux besoins immédiats de ces enfants et de leurs familles. La situation de tous les enfants ukrainiens devrait faire l'objet d'un suivi par l'Assemblée parlementaire, aussi longtemps que nécessaire, pour assurer la pleine protection de leurs droits à l'intérieur et à l'extérieur de l'Ukraine.

3. L'Assemblée devrait donc agir fermement pour soutenir et renforcer l'aide humanitaire dont les enfants déplacés à l'intérieur de l'Ukraine ont besoin de toute urgence. Un débat supplémentaire, centré sur la situation des enfants déplacés à l'intérieur du pays, permettrait de former de nouvelles alliances pour répondre aux besoins de ces enfants et de leurs familles. La commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées se tient donc prête à examiner la situation des enfants ukrainiens déplacés à l'intérieur du pays dès qu'elle sera saisie d'un rapport.

1. Renvoi en commission: décision du Bureau. Renvoi 4784 du 22 janvier 2024. Commission saisie du rapport: Commission des questions sociales, de la santé et du développement durable. Voir [Doc. 15901](#). Avis approuvé par la commission le 23 janvier 2024.

2. [https://pace.coe.int/en/news/9324/-Nous avons le devoir de déployer tous les efforts possibles pour faciliter le retour des enfants ukrainiens déportés et transférés de force', a déclaré le Président de l'APCE-](https://pace.coe.int/en/news/9324/-Nous%20avons%20le%20devoir%20de%20d%C3%A9ployer%20tous%20les%20efforts%20possibles%20pour%20faciliter%20le%20retour%20des%20enfants%20ukrainiens%20d%C3%A9port%C3%A9s%20et%20transf%C3%A9r%C3%A9s%20de%20force'%20a%20d%C3%A9clar%C3%A9%20le%20Pr%C3%A9sident%20de%20l'APCE-).



B. Amendements proposés

Amendement A (au projet de résolution)

Après le paragraphe 5, ajouter le paragraphe suivant:

«L'Assemblée renvoie à sa [Résolution 2448 \(2022\)](#) «Conséquences humanitaires et déplacements internes et externes en lien avec l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine». Elle déplore les difficultés rencontrées par les enfants déplacés à l'intérieur de l'Ukraine et demande que des mesures spécifiques soient mises en place pour leur protection.»

Amendement B (au projet de résolution)

Après le paragraphe mentionné dans l'amendement A ci-dessus, ajouter le paragraphe suivant:

«L'Assemblée appelle les parlements des États membres à renforcer leur soutien politique afin de réaliser les objectifs du plan de réponse humanitaire pour l'Ukraine, en mettant particulièrement l'accent sur les besoins des enfants déplacés à l'intérieur du pays et de leurs familles. Les estimations indiquent qu'un montant total d'environ 4,2 milliards \$US est nécessaire pour soutenir les communautés touchées par la guerre en Ukraine ainsi que les réfugiés ukrainiens et leurs communautés d'accueil dans la région jusqu'en 2024.»

Amendement C (au projet de résolution)

Après le paragraphe mentionné dans l'amendement B ci-dessus, ajouter le paragraphe suivant:

«L'Assemblée appelle les États membres à renforcer leur soutien aux organisations humanitaires, y compris les bénévoles, les organisations de la société civile et les autres groupes locaux qui travaillent en Ukraine pour protéger les enfants déplacés à l'intérieur du pays, et à souligner leurs efforts et leur contribution considérables.»

Amendement D (au projet de résolution)

Après le paragraphe mentionné dans l'amendement C ci-dessus, ajouter le paragraphe suivant:

«L'Assemblée restera saisie de cette question en vue d'un futur débat qui devrait permettre de former de nouvelles alliances pour répondre aux besoins des enfants déplacés à l'intérieur de leur pays et de leurs familles.»

Amendement E (au projet de résolution)

Après le paragraphe mentionné dans l'amendement D ci-dessus, ajouter le paragraphe suivant:

«L'Assemblée renforcera la coopération parlementaire en créant une commission ad hoc pour permettre à des parlementaires venus d'horizons politiques différents et ayant des compétences professionnelles diverses de contribuer à l'amélioration de la situation des enfants ukrainiens, où qu'ils soient: qu'il s'agisse d'enfants qui se trouvent en Ukraine, d'enfants qui sont déplacés à l'intérieur du pays, d'enfants qui bénéficient d'une protection temporaire en Europe, ainsi que d'enfants qui sont actuellement portés disparus ou qui ont été déportés ou déplacés de force vers la Russie et le Bélarus.»

C. Exposé des motifs, par Mme Sandra Zampa, rapporteure pour avis

1. L'appel de l'Assemblée à prendre des mesures urgentes pour protéger les enfants ukrainiens déplacés à l'intérieur du pays

1. L'Assemblée, par l'intermédiaire de sa commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées, dispose d'une expertise considérable dans le domaine de la protection des droits des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays. Dans sa [Résolution 2214 \(2018\)](#) et sa [Recommandation 2126 \(2018\)](#) «Les besoins humanitaires et les droits des personnes déplacées à l'intérieur de l'Europe», l'Assemblée «se félicitant des efforts considérables en faveur des personnes déplacées internes déployés par les États membres touchés par des conflits armés ou d'autres causes de déplacement forcé, [...] invite ces

États à évaluer et à rendre public régulièrement les besoins humanitaires de leurs personnes déplacées internes, éventuellement avec les Nations Unies, l'Union européenne et le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), notamment les besoins des personnes déplacées internes en matière de logement, d'éducation, de soins de santé [...].».

2. Lorsque l'Ukraine a été brutalement agressée par la Fédération de Russie, il est très vite devenu évident que le sort de millions de personnes en Ukraine, y compris des enfants, était en jeu. L'Assemblée est profondément attristée par la mort tragique de plus de 500 enfants et la situation des 1 195 blessés³. Près de 20 000 enfants ont été déportés ou déplacés de force par la Fédération de Russie vers la Russie ou les territoires occupés en Ukraine, comme l'a souligné l'Assemblée dans sa [Résolution 2495 \(2023\)](#) et sa [Recommandation 2253 \(2023\)](#) «Déportations et transferts forcés d'enfants et d'autres civils ukrainiens vers la Fédération de Russie ou les territoires ukrainiens temporairement occupés: créer les conditions de leur retour en toute sécurité, mettre fin à ces crimes et sanctionner leurs auteurs».

3. Si des enfants ont aujourd'hui trouvé refuge en Europe, beaucoup d'autres sont encore en Ukraine, dont certains ont été déplacés à l'intérieur du pays. L'Ukraine a besoin d'une aide urgente et suffisante pour pouvoir répondre à leurs besoins. L'Organisation des Nations Unies a souligné que plus de 14,6 millions de personnes, soit 40 % de la population ukrainienne, auront besoin d'une aide humanitaire cette année⁴.

4. La situation des enfants qui se trouvent actuellement dans les parties de l'Ukraine encore sous le contrôle des autorités ukrainiennes est dramatique. Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) indique que les habitants des villes et villages de la ligne de front ont épuisé leurs maigres ressources et dépendent de l'aide pour survivre. Dans les régions de Donetsk et de Kharkiv, les familles s'abritent dans des maisons endommagées, sans eau courante, gaz ou électricité. Les bombardements constants obligent les habitants à passer leurs journées dans les sous-sols. Les enfants ne peuvent pas jouer dehors, et encore moins aller à l'école. Comme l'a souligné Denise Brown, coordinatrice humanitaire pour l'Ukraine, «les enfants ont subi la perte de leurs proches, de leurs maisons et de leurs écoles. Des cicatrices qui peuvent durer toute une vie»⁵. Les enfants déplacés à l'intérieur du pays se retrouvent dans des conditions encore plus difficiles, surtout lorsqu'ils sont séparés de leurs parents ou des personnes qui s'occupent d'eux. Ils sont particulièrement vulnérables et ont besoin d'une protection spéciale.

5. Les déplacements internes exercent une pression supplémentaire sur les parents qui ont des enfants. Le Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies a souligné les difficultés des personnes déplacées à l'intérieur du pays qui résident en dehors des lieux d'hébergement collectif, en particulier dans les zones rurales de l'Ukraine, et qui sont confrontées à des problèmes d'accès aux services et à l'assistance. Les personnes déplacées ont peut-être été contraintes de se déplacer à plusieurs reprises, perdant ainsi leur maison et leurs moyens de subsistance et dépendant uniquement de l'aide humanitaire. Au fur et à mesure que les déplacements se prolongent, la plupart des besoins se font plus pressants. Les personnes déplacées ont estimé que le soutien financier et les matériaux de reconstruction sont les besoins les plus importants. Les constatations de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) (matrice de suivi des déplacements (DTM), enquêtes générales sur la population) indiquent que les femmes ont signalé des besoins plus élevés dans tous les secteurs après avoir été déplacées pendant plus d'un an. Les personnes vivant dans des lieux d'hébergement collectif n'ont pas accès à d'autres solutions de logement appropriées et continuent d'être confrontées à des risques importants en matière de protection, notamment en raison du surpeuplement, des risques d'expulsion, ainsi que des abus et de l'exploitation sexuels, voire d'autres formes de violence fondée sur le genre. D'autres risques les menacent, notamment l'accès limité aux services essentiels, la vulnérabilité socio-économique et différents types de dommages physiques et mentaux. Dans les lieux d'hébergement collectif, les risques sont dus à des conditions de vie inappropriées et/ou à une gestion insuffisante de ces lieux, dont la plupart ne respectent pas les lignes directrices intersectorielles minimales. Cette situation est exacerbée par la dispersion de plus de 2 500 lieux à travers le pays, ce qui pose des problèmes considérables aux organisations d'aide humanitaire en termes de capacité logistique et d'allocation des ressources. Étant donné que l'assistance est de courte durée et que le soutien financier à de telles initiatives diminue progressivement à mesure que la crise se prolonge, les personnes les plus vulnérables risquent de recourir à des mécanismes d'adaptation négatifs si leurs besoins quotidiens ne sont pas satisfaits dans les lieux d'hébergement collectifs susmentionnés⁶.

3. <https://childrenofwar.gov.ua/en/>.

4. [Ukraine: Summary of the Humanitarian Needs and Response Plan and the Regional Refugee Response Plan \(January 2024\) – Ukraine | ReliefWeb](#) (en anglais uniquement).

5. «Ukraine – Humanitarian Needs and Response Plan 2024», Humanitarian Programme Cycle 2024 (décembre 2023), page 3 (en anglais uniquement).

6. En plus de la violence accrue des attaques de ces dernières semaines, l'Ukraine est maintenant en proie à un hiver rigoureux. La poursuite d'une opération humanitaire de grande ampleur n'a jamais été aussi urgente. À cet égard, le renforcement de l'aide humanitaire aux enfants déplacés à l'intérieur de l'Ukraine devrait être une priorité absolue.

7. Dans sa [Résolution 2448 \(2022\)](#) «Conséquences humanitaires et déplacements internes et externes en lien avec l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine», l'Assemblée rappelait que la situation des enfants demande des mesures spécifiques, fondées sur le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant. Cela concernait notamment les enfants déplacés à l'intérieur du pays et affectés par la guerre (**amendement A**).

2. Un soutien renforcé est nécessaire pour la réponse humanitaire apportée à l'Ukraine

8. Les États membres du Conseil de l'Europe devraient faire tout leur possible pour contribuer à la fourniture du soutien nécessaire. Selon les données des Nations Unies de novembre 2023, le plan de réponse humanitaire n'est financé qu'à hauteur de 53 % à ce jour. Le 15 janvier 2024, l'Organisation des Nations Unies et leurs partenaires ont demandé aux donateurs un montant total de 4,2 milliards \$US pour aider les communautés touchées par la guerre en Ukraine ainsi que les réfugiés ukrainiens et leurs communautés d'accueil dans la région tout au long de l'année 2024 (**amendement B**).

9. Plus précisément, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies coordonne la réponse à l'intérieur de l'Ukraine. Ce plan de réponse aux besoins humanitaires demande 3,1 milliards \$US pour 2024 et vise 8,5 millions de personnes. Le HCR coordonne le plan régional de réponse aux réfugiés (RRP), qui sollicite un financement de 1,1 milliard \$US et vise 2,3 millions de réfugiés et de communautés d'accueil. Au total, les deux plans hautement prioritaires des Nations Unies visent à aider quelque 10,8 millions de personnes en Ukraine et dans la région.

10. «Des centaines de milliers d'enfants vivent dans des communautés situées sur les lignes de front de la guerre, terrifiés, traumatisés et privés de leurs besoins fondamentaux. Ce seul fait devrait nous obliger à faire tout ce qui est en notre pouvoir pour apporter davantage d'aide humanitaire à l'Ukraine», a déclaré le Secrétaire général adjoint aux affaires humanitaires et coordonnateur des secours d'urgence, Martin Griffiths, qui est également le chef du Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies⁷.

11. Comme le souligne le Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies, malgré des difficultés d'accès extrêmes, en particulier dans les zones occupées par la Fédération de Russie, les travailleurs humanitaires ont aidé près de 11 millions de personnes en Ukraine en 2023, avec le soutien de la communauté internationale des donateurs. Les estimations indiquent que 1,5 million de filles et 1,4 million de garçons ont encore besoin d'une aide humanitaire en Ukraine à l'heure actuelle⁸. Les organisations humanitaires n'ont ménagé aucun effort pour accroître l'assistance aux communautés de première ligne, notamment par le biais de 105 convois inter-institutions, complétant la réponse du gouvernement et les efforts des bénévoles, des organisations de la société civile et d'autres groupes locaux⁹. Leurs efforts doivent être pris en compte et une aide supplémentaire est nécessaire pour faciliter leurs opérations (**amendement C**).

12. Globalement, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies estime que plus de 4 millions de personnes sont toujours déplacées à l'intérieur de l'Ukraine, et ce déplacement prolongé a poussé de nombreuses personnes au bord du gouffre car elles ont épuisé leurs ressources et leur capacité à faire face à la perte d'un emploi ou d'un revenu. Le poids économique des déplacements est évident, et ce sont les personnes vulnérables, notamment les enfants, qui en pâtissent le plus.

13. L'Assemblée devrait donc élever la voix pour demander la mise à disposition rapide d'une aide humanitaire suffisante pour garantir la sécurité et la protection des enfants déplacés à l'intérieur de l'Ukraine.

6. www.unocha.org/publications/report/ukraine/no-let-war-affected-ukrainians-un-launches-humanitarian-and-refugee-plans-respond-2024-enruuk (en anglais, russe et ukrainien).

7. Ukraine: [Summary of the Humanitarian Needs and Response Plan and the Regional Refugee Response Plan \(janvier 2024\) – Ukraine | ReliefWeb](#) (en anglais uniquement).

8. «Ukraine — Humanitarian Needs and Response Plan 2024», Humanitarian Programme Cycle 2024 (décembre 2023), page 4. (en anglais uniquement)

9. *Ibid.* p. 4.

3. Prochaines étapes

14. L'Assemblée devrait agir fermement pour contribuer à la protection des enfants déplacés à l'intérieur de l'Ukraine. Un débat ciblé sur les enfants déplacés à l'intérieur du pays permettra de former de nouvelles alliances pour répondre aux besoins de ces enfants et de leurs familles. La commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées se tient prête à examiner la situation des enfants déplacés à l'intérieur de l'Ukraine dès qu'elle sera saisie d'un rapport (**amendement D**).

15. En outre, une alliance parlementaire forte au niveau européen, sur la base d'une commission *ad hoc* du Bureau de l'Assemblée parlementaire, permettrait à des parlementaires venus d'horizons politiques différents et ayant des compétences professionnelles diverses de contribuer à protéger tous les enfants d'Ukraine, quelles que soient leurs situations, de la tragédie qui se déroule sur notre continent (**amendement E**).