

# TROIS ANS DE GUERRE D'AGRESSION DE LA PART DE LA RUSSIE

## Action du Conseil de l'Europe en soutien à l'Ukraine



**Rapport du Secrétaire Général**

# **TROIS ANS DE GUERRE D'AGRESSION DE LA PART DE LA RUSSIE**

**Action  
du Conseil de l'Europe  
en soutien à l'Ukraine**

**Rapport du Secrétaire Général**

Tous droits réservés.  
Aucun extrait de cette publication ne peut être traduit, reproduit ou transmis, sous quelque forme et par quelque moyen que ce soit – électronique (CD-Rom, internet, etc.), mécanique, photocopie, enregistrement ou tout système de stockage ou de récupération de l'information – sans l'autorisation écrite préalable de la Direction de la communication (F-67075 Strasbourg Cedex or publishing@coe.int).

Mise en page :  
Service de la production des documents et des publications (SPDP),  
Conseil de l'Europe

Photos : Conseil de l'Europe

Éditions du Conseil de l'Europe  
F-67075 Strasbourg Cedex  
[www.coe.int](http://www.coe.int)

© Conseil de l'Europe, mars 2025  
Imprimé dans les ateliers du Conseil de l'Europe

## Table des matières

<b>MESSAGE DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL</b>	<b>5</b>
<b>RÉSUMÉ</b>	<b>7</b>
<b>RESPONSABILITÉ</b>	<b>9</b>
La Cour européenne des droits de l'homme	9
Le Registre des dommages pour l'Ukraine	9
Le Tribunal spécial	10
Les projets	10
<b>LE PLAN D'ACTION POUR L'UKRAINE ET LES AUTRES TRAVAUX DU CONSEIL DE L'EUROPE POUR LA RECONSTRUCTION</b>	<b>11</b>
Droits humains	12
État de droit	13
Démocratie	15
Enfants d'Ukraine	17





# MESSAGE DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL

---

Chaque jour ajouté à cette guerre d'agression de la Russie contre l'Ukraine, ce sont des vies qui sont perdues, des enfants qui sont privés d'avenir, des destructions qui s'étendent et les fondements mêmes du droit international et de l'ordre établi sur des règles qui sont attaqués.

Le présent rapport revient sur la réponse du Conseil de l'Europe depuis le premier jour de la guerre. Sans prétendre à l'exhaustivité, il offre un aperçu de nos efforts pour que les criminels de guerre soient traduits en justice, pour obtenir réparation pour les dommages infligés, pour lutter contre la corruption, renforcer les institutions démocratiques, donner plus de responsabilités à la jeunesse ou protéger la liberté des médias. Les enfants et les femmes, sur lesquels les guerres font souvent peser le fardeau le plus lourd, ont une place centrale dans ces actions.

Le combat pour l'Ukraine est un combat pour la justice, pour la reconstruction et pour le droit du peuple ukrainien à forger son propre destin.

La démocratie, les droits humains et l'État de droit forment le socle de nos sociétés. Ce sont les valeurs qui nous unissent et nous définissent en tant qu'Européennes et Européens. Elles ont inspiré l'action du Conseil de l'Europe en Ukraine, et continueront de le faire jusqu'à ce que la liberté soit garantie, que la justice soit rendue et que la paix soit rétablie.



*Alain Berset*



## RÉSUMÉ

- ▶ Alors que la guerre d'agression illégale et non provoquée de la Russie contre l'Ukraine entre dans sa quatrième année, le Conseil de l'Europe est plus déterminé que jamais à soutenir l'Ukraine et à amener la Russie à rendre des comptes pour ses actions.
- ▶ Les événements du 24 février 2022 ont marqué une rupture dans l'ordre juridique et sécuritaire européen. Pour la première fois de son histoire, le Conseil de l'Europe a été confronté à une violation flagrante et sans précédent de son Statut et des principes mêmes du droit international. L'Organisation a réagi immédiatement : le 25 février, avec l'appui de l'Assemblée parlementaire et de la Secrétaire Générale, le Comité des Ministres a décidé de suspendre la Fédération de Russie ; le 16 mars, il a adopté la résolution qui a mis fin à l'adhésion de la Russie ; et, le 23 mars, il a adopté la résolution qui a conduit à ce que la Russie cesse d'être une Haute Partie contractante à la Convention européenne des droits de l'homme et à d'autres traités et accords, avec effet à compter du 16 septembre. En décembre 2022, le [Plan d'action pour l'Ukraine – « Résilience, relance et reconstruction » 2023-2026](#) a été lancé et, lorsque nous avons eu connaissance du sort des enfants ukrainiens arrachés à leur foyer, nous avons mobilisé toutes les ressources disponibles pour leur venir en aide.
- ▶ Ces mesures ont constitué le fondement de la déclaration politique du Sommet des chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe qui s'est tenu à Reykjavik en 2023.
- ▶ La résilience, la relance après-guerre et la reconstruction de l'Ukraine, ainsi que l'action en faveur des enfants ukrainiens, sont nos priorités pendant que nous œuvrons à ce que la Russie ait à rendre des comptes pour la guerre d'agression illégale qu'elle a déclenchée, et que nous soutenons l'Ukraine pour l'avenir. Le présent rapport met en lumière le travail accompli à ce jour et témoigne de la détermination du Conseil de l'Europe à travailler aux côtés de l'Ukraine lorsqu'à l'avenir le pays se relèvera, plus fort que jamais, du traumatisme et de la destruction de la guerre.







# RESPONSABILITÉ

---

## LA COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

La Russie a cessé d'être une Haute Partie contractante à la Convention européenne des droits de l'homme le 16 septembre 2022. Cependant, la Cour européenne des droits de l'homme (la Cour) demeure compétente pour traiter les requêtes introduites contre le pays concernant les violations présumées qui se seraient produites jusqu'à cette date. Au moment de la publication du présent rapport, plus de 4 600 requêtes individuelles sont en instance contre la Russie, couvrant le conflit ouvert en Crimée et dans l'est de l'Ukraine depuis 2014. Le traitement efficace de ces affaires n'est pas une tâche facile, notamment parce qu'il n'y a plus de juge élu au titre de la Russie, mais aussi en raison du manque de coopération de la Russie. La Cour a adopté des modalités pratiques spécifiques, fondées sur des règles, pour optimiser ses méthodes de travail. Quatre affaires interétatiques de l'Ukraine contre la Russie sont en cours ; un arrêt sur le fond a été rendu dans l'une de ces affaires et une décision sur la recevabilité dans une autre. Il s'agit de l'affaire *Ukraine c. Russie (Crimée)*, dans laquelle la Cour a constaté un type récurrent de violations depuis février 2014, et de l'affaire *Ukraine et Pays-Bas c. Russie*, que la Cour a déclarée recevable et dans laquelle 26 États sont intervenus en tant que tiers.

## LE REGISTRE DES DOMMAGES POUR L'UKRAINE

Le [Registre des dommages causés par l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine](#) (le registre), évoqué pour la première fois par l'Assemblée parlementaire en octobre 2022, a été créé en mai 2023 afin de répondre aux dommages sans précédent infligés à l'Ukraine et à son peuple par l'invasion massive commise par la Russie. Situé à La Haye (Pays-Bas) et disposant d'un bureau local à Kiev (Ukraine), le registre est un accord partiel élargi, d'une durée initiale de trois ans, dont l'objectif est de recueillir, de vérifier et de conserver les preuves des dommages subis par les personnes physiques, les personnes morales et l'État. Jusqu'à présent, les demandes concernaient la mort d'un membre de la famille proche et les dommages ou la destruction de biens résidentiels. Entre l'ouverture des soumissions le 2 avril 2024 et la fin du mois de janvier 2025, le registre a reçu plus de 14 300 demandes, et d'autres catégories seront créées prochainement. Une [campagne de sensibilisation conjointe](#) entre le registre et le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe (le Congrès) a aidé les citoyen·nes à soumettre des demandes. À ce jour, 43 États et l'Union européenne sont parties au registre : 41 en tant que participants et trois en tant que membres associés. La Conférence des participants – l'organe exécutif – s'est réunie cinq fois, dont la dernière en octobre 2024, lorsqu'elle a approuvé le budget pour 2025 et examiné d'autres catégories de demandes.

L'Ukraine, les Pays-Bas et le registre ont organisé quatre réunions entre juillet 2024 et janvier 2025 afin d'examiner la possibilité de créer une commission des demandes d'indemnisation pour l'Ukraine, avec à chaque fois la participation de plus de 50 États et de l'Union européenne. Les discussions ont porté sur les modalités juridiques, le cadre institutionnel et la rédaction d'un avant-projet. Les négociations formelles débiteront en mars 2025 sous l'égide du Comité intergouvernemental de négociation (CIN). Le Conseil de l'Europe est prêt à jouer un rôle clé dans la mise en place de la future commission des demandes d'indemnisation pour l'Ukraine et il a été chargé d'élaborer un projet de mandat pour une convention ouverte, sans préjudice de toute décision du CIN.

## LE TRIBUNAL SPÉCIAL

Mis en place en 2023, le Groupe restreint sur la création d'un tribunal spécial pour le crime d'agression contre l'Ukraine réunit des juristes de haut niveau venant d'une quarantaine de pays, qui travaillent avec les autorités ukrainiennes, la Commission européenne, le Service européen pour l'action extérieure et le Conseil de l'Europe afin d'obtenir justice pour l'Ukraine. Ce groupe travaille à la création d'un tribunal spécial dans le cadre du Conseil de l'Europe, ce qui permet à tous les partenaires internationaux de bénéficier de l'expérience et de l'expertise de l'Organisation en matière de respect des droits humains et de l'État de droit. Les fondements juridiques ont été posés lors d'une réunion en février 2025, une étape saluée par le Secrétaire Général comme « une avancée importante qui aura un impact majeur pour les prochaines générations de la population ukrainienne ».

## LES PROJETS

Le Conseil de l'Europe continue de fournir à l'Ukraine une expertise bilatérale et un soutien technique concernant son cadre national. Il s'agit notamment des projets suivants :

- ▶ une stratégie sur la poursuite des crimes de guerre pour 2023-2025, approuvée par le procureur général en septembre 2023, le Conseil de l'Europe fournissant un soutien technique et des équipements informatiques ;
- ▶ le Centre de coordination pour les victimes et les témoins de crimes de guerre, mis en place sous l'égide du Bureau du procureur général avec l'aide du Conseil de l'Europe, qui fournit une vision stratégique à long terme ;
- ▶ un projet d'élaboration d'un registre national des victimes de crimes de guerre dans les procédures pénales, lié au Registre des dommages ;
- ▶ une loi sur l'indemnisation pour les biens endommagés ou détruits, établissant un cadre juridique national pour l'indemnisation. La loi a été adoptée en février 2023 et elle est entrée en vigueur en mai 2023. Son succès dépendra de la situation sur le terrain, du travail des autorités locales pour identifier et allouer des logements temporaires, et de l'octroi d'un soutien sur le budget central pour alléger certains des coûts associés.

# LE PLAN D'ACTION POUR L'UKRAINE ET LES AUTRES TRAVAUX DU CONSEIL DE L'EUROPE POUR LA RECONSTRUCTION

Le Plan d'action du Conseil de l'Europe pour l'Ukraine, « Résilience, relance et reconstruction » 2023-2026 (le plan d'action), élaboré en concertation étroite avec les autorités et la société civile ukrainiennes, a été adopté le 14 décembre 2022. Il vise à aider l'Ukraine à atteindre les normes européennes, une condition préalable à l'adhésion à l'Union européenne après l'acceptation de la candidature du pays en décembre 2022.

Le Conseil de l'Europe mène actuellement 36 projets visant à stabiliser les institutions démocratiques, à protéger les droits humains et à faire respecter l'État de droit, financés à hauteur de 39 millions d'euros par 25 contributeurs, dont l'Union européenne, des États membres et le Budget ordinaire de l'Organisation. Le plan d'action porte sur la relance, mais pas uniquement : il concerne également la transformation. Les besoins de l'Ukraine sont complexes et les travaux se concentrent sur la justice constitutionnelle, la lutte contre la corruption et le blanchiment d'argent, l'efficacité de la justice, la liberté des médias, la gouvernance et la démocratie, et la protection des droits des groupes en situation de vulnérabilité, y compris les droits des minorités.

- ▶ Trente-six projets, financés à hauteur de 39 millions d'euros par 25 contributeurs, visent à stabiliser les institutions démocratiques, à protéger les droits humains et à faire respecter l'État de droit.
- ▶ La Banque de développement du Conseil de l'Europe (CEB) a été la première institution à fournir une aide humanitaire d'urgence et elle a entre-temps approuvé six projets pour un montant total de 553 millions d'euros.
- ▶ Le Commissaire aux droits de l'homme a identifié des types récurrents de violations des droits humains et du droit humanitaire en Ukraine, mettant en évidence dans des rapports les abus contre les Tatars de Crimée et l'impact sur les personnes déplacées et les enfants.
- ▶ Le Conseil de l'Europe a contribué à l'élaboration d'une stratégie pour les déplacements internes, à la création de centres régionaux de coordination et à la mise en place de quelque 700 conseils consultatifs pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur pays.

Le Bureau du Conseil de l'Europe à Kiev compte actuellement 78 employé-es. Il entretient des contacts avec la présidence, le parlement, les ministères, les services répressifs, le Bureau du médiateur, les collectivités locales et la société civile. Il consulte régulièrement les ambassades des États membres et les partenaires internationaux.

En 2022, la Banque de développement du Conseil de l'Europe est devenue la première institution à fournir une aide humanitaire d'urgence et elle a depuis approuvé six projets pour un total de 553 millions d'euros : quatre pour le logement social, un pour la santé et l'aide sociale, et un sur les microfinances. Le 15 juin 2023, l'Ukraine est devenue le 43<sup>e</sup> membre de la banque.

Le Bureau du Commissaire aux droits de l'homme a identifié des types récurrents de violations des droits humains et du droit humanitaire en Ukraine. La Commissaire Dunja Mijatović a pu constater

*de visu* les conséquences de la guerre lors d'une visite effectuée en mars 2022, suivie d'une seconde visite consacrée à la situation des enfants d'Ukraine, et elle a rédigé un mémorandum et un rapport recensant de graves violations des droits humains à l'encontre des Tatars de Crimée. Le Commissaire Michael O'Flaherty s'est intéressé en particulier aux conséquences en matière de droits humains pour les personnes déplacées vers la Russie, celles qui vivent dans les zones de l'Ukraine temporairement occupées par la Russie et celles qui vivent dans des territoires contrôlés par le gouvernement.

Plusieurs sessions de renforcement des capacités ont été organisées dans un certain nombre de pays qui accueillent des personnes ayant fui l'Ukraine. Le Réseau de correspondants nationaux sur la migration a facilité le partage d'informations sur les défis de l'intégration, tels que l'accès au marché du travail, les structures d'accueil, la traite des êtres humains, la fréquentation scolaire, les compétences linguistiques, le logement et la santé mentale. Le Programme des politiques linguistiques du Conseil de l'Europe et le Centre européen pour les langues vivantes (CELV) ont développé des ressources en ligne pour aider les Ukrainien·nes à apprendre la langue de leur pays d'accueil. Le Conseil de l'Europe a soutenu l'élaboration d'une stratégie et d'un plan sur les déplacements internes, la création de centres de coordination dans toutes les régions et la mise en place de quelque 700 conseils consultatifs pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur pays.

Le plan d'action ne vise donc pas seulement à répondre à la crise actuelle : l'objectif est d'assurer l'avenir de l'Ukraine en tant que nation stable, pacifique, démocratique et européenne.

## **DROITS HUMAINS**

### **Personnes handicapées**

La guerre menée par la Russie a plongé 7,1 millions d'Ukrainien·nes supplémentaires dans la pauvreté et causé un handicap physique chez plus de 300 000 d'entre eux. Le Conseil de l'Europe a procédé à une évaluation complète des besoins, formulant des recommandations politiques et pratiques dont certaines sont en cours d'intégration dans le nouveau code de la sécurité sociale et le nouveau code du travail. L'Ukraine a ensuite été en mesure d'élaborer un cadre pour l'emploi des personnes handicapées, une norme nationale pour le logement et une stratégie nationale pour une vie sans entrave. Le Conseil de l'Europe a également fourni des orientations au Bureau du médiateur sur la surveillance des violations des droits sociaux. Les matériels produits par le Conseil de l'Europe aident les personnes déplacées ukrainiennes à obtenir les informations nécessaires pour accéder à ces droits sociaux.

### **Minorités**

L'agression de la Russie expose les minorités à de graves dangers. Le plan d'action comprend par conséquent un projet visant à garantir que la législation et les politiques en faveur des minorités nationales respectent les normes européennes. La Convention-cadre pour la protection des minorités nationales et le Comité d'experts de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires s'emploient également à défendre les droits linguistiques et à fournir une expertise concernant les projets de loi sur les partenariats civils et les Tatars de Crimée.

De son côté, la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) a [exhorté](#) les États d'accueil à veiller à ce que les personnes déplacées ukrainiennes aient dûment accès au logement, à l'emploi, à l'éducation, aux soins de santé et aux services sociaux. Elle a également travaillé avec le Bureau du médiateur, la police, les procureurs et le système judiciaire pour lutter contre les discours de haine.

### **Genre**

Les normes juridiques du Conseil de l'Europe sur le genre sont un élément essentiel du plan d'action, y compris la Recommandation CM/Rec(2022)17 sur la protection des droits des femmes et des filles migrantes, réfugiées et demandeuses d'asile, la Stratégie pour l'égalité de genre 2024-2029

et la Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. Le plan d'action prévoit un soutien accru à la société civile, la prise en compte de la dimension de genre dans les procédures d'accueil et les services de soutien aux femmes en situation de déplacement, des mesures de lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique dans les situations d'urgence, ainsi qu'un soutien aux personnes qui luttent contre la violence sexuelle dans le contexte de la guerre.

### **Personnes réfugiées**

Les personnes réfugiées ukrainiennes étant exposées au risque de traite des êtres humains, le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) a publié une note d'orientation et, lors de ses visites dans les pays, contrôle ce qui est fait pour limiter ce risque. Le GRETA s'est rendu en Ukraine en mai 2024 et un rapport final est attendu en mars 2025.

Le Groupe de coopération internationale du Conseil de l'Europe sur les drogues et les addictions (Groupe Pompidou) a développé une boîte à outils sur les premiers secours psychologiques pour les Ukrainien·nes en réponse au nombre élevé de personnes déplacées en Ukraine et de réfugié·es arrivant dans d'autres pays européens. Cette boîte à outils est disponible en dix langues.

### **Libertés des médias**

La liberté des médias et la liberté d'expression sont des éléments clés du plan d'action. Le soutien du Conseil de l'Europe comprend des avis juridiques sur des projets de loi, le maintien en activité du radiodiffuseur public ukrainien et la formation de plus de 100 juges sur l'accès à l'information. L'Ukraine est devenue l'un des premiers pays à lancer la campagne du Conseil de l'Europe « Les journalistes comptent » et les journalistes ukrainien·nes retenus en captivité par la Russie ont participé à un événement organisé par l'Assemblée parlementaire. Plus de 400 personnes ont assisté à la 16<sup>e</sup> conférence ukrainienne sur le journalisme d'investigation en septembre 2024.

L'Ukraine a reçu le soutien du Conseil de l'Europe pour mettre sa législation et ses pratiques en matière de liberté d'expression en conformité avec les normes européennes grâce au projet sur la protection de la liberté d'expression et de la liberté des médias, qui a été mené de novembre 2024 à février 2025. L'Ukraine a également déclaré qu'elle était prête à suivre de nouvelles normes pour combattre l'utilisation de poursuites stratégiques contre la participation du public.

### **Culture**

Le Fonds européen de soutien à la coproduction et à la diffusion des œuvres de création cinématographiques et audiovisuelles (Eurimages) continue de soutenir les cinéastes ukrainien·nes et a étendu le programme qui permet aux États membres de couvrir les contributions budgétaires de l'Ukraine. Alors que le financement national du cinéma est au point mort, Eurimages s'est employé à faire en sorte que les producteurs de films ukrainiens puissent continuer de bénéficier du soutien du fonds par le biais de subventions, d'une promotion internationale et d'un financement direct. Eurimages a mis en lumière la situation de la communauté cinématographique ukrainienne en décernant le Prix Eurimages de la coproduction à tous les producteurs ukrainiens lors des Prix du cinéma européen 2022.

## **ÉTAT DE DROIT**

### **Justice**

Le Conseil de l'Europe a contribué à soutenir le secteur ukrainien de la justice et à garantir son respect des normes européennes de plusieurs manières. Le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) a visité des prisons, des postes de police et des centres de détention militaires en octobre 2023, et la réponse des autorités à ce rapport a été publiée en décembre 2024. La Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) a fourni une expertise sur les audiences à distance et la vidéoconférence, y compris





un guide pratique, et elle fait partie d'un groupe de travail chargé d'évaluer le fonctionnement des tribunaux après l'invasion russe et de fournir des recommandations sur son efficacité.

## **Droit pénal**

La coopération se poursuit en matière pénale. Le projet de troisième protocole à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale, qui renforce la coopération internationale concernant le recouvrement d'avoirs, pourrait à l'avenir servir de base à une réponse juridique à l'action de la Russie. L'Ukraine a également reçu un soutien pour l'utilisation des preuves électroniques des crimes de guerre et des violations flagrantes des droits humains, et elle a adopté des lois alignant la législation nationale sur la Convention sur la cybercriminalité.

## **Corruption**

L'engagement ferme de l'Ukraine dans la lutte contre la corruption a été mis en évidence par les progrès réalisés à la suite du [rapport](#) du Groupe d'États contre la corruption (GRECO) concernant les parlementaires, les juges et les procureurs. La Division de la lutte contre la criminalité économique et de la coopération a aidé l'Ukraine à renforcer sa politique nationale en matière d'enquêtes financières et de sanctions ciblées. Bien que le Comité d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (MONEYVAL) ait reporté ses visites en Ukraine, il a adopté une déclaration soutenant les saisies et les confiscations contre la Russie, et a fourni des orientations sur la manière d'identifier les systèmes sophistiqués utilisés pour dissimuler l'origine des fonds servant à financer la guerre et d'enquêter sur ces systèmes. L'Ukraine fait régulièrement état des menaces que la guerre fait peser sur l'intégrité, la sûreté et la sécurité du système financier international.

## **DÉMOCRATIE**

Le plan d'action souligne la nécessité de protéger la démocratie pendant la guerre et de mettre en place par la suite des structures et des pratiques démocratiques résilientes. Tel est l'objectif du projet sur le soutien de la transparence, de l'inclusion et de l'intégrité de la pratique électorale en Ukraine, qui est mené en trois phases avec pour objectif de garantir que les élections nationales et locales en Ukraine sont démocratiques et qu'elles se déroulent conformément aux normes électorales internationales et européennes. Ce projet vise à garantir des conditions de concurrence équitables, à réintégrer tous les électeurs ukrainiens, où qu'ils se trouvent, et à assurer un équilibre entre les hommes et les femmes.

## **Démocratie locale**

Un travail intensif se poursuit au niveau du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux pour soutenir les communes et les régions ukrainiennes dans leurs efforts de résistance à l'agression russe, pour protéger les citoyen·nes et fournir des services publics en temps de guerre, par le biais de subventions, d'une expertise et d'une expérience entre pairs. Pour la première fois, deux assemblées citoyennes ont ainsi été créées afin de mieux associer la société civile et les citoyen·nes à la prise de décision. Des projets sont en cours avec des communes sur les innovations démocratiques et le gouvernement ouvert, la promotion de la gouvernance électronique, une plus grande participation des groupes sous-représentés, tels que les jeunes, les femmes et les personnes déplacées, ainsi que des mesures visant à défendre les droits des anciens combattants.

La [réforme sur la décentralisation](#) lancée en 2014 avec un [soutien public massif](#) constitue un domaine d'action essentiel pour le Congrès. Une nouvelle loi sur la démocratie locale, entrée en vigueur le 8 janvier 2025, élargit les possibilités de participation directe des citoyen·nes à la prise de décision, même sous la loi martiale.

Le Congrès est à l'initiative du dialogue à haut niveau entre le Conseil de l'Europe et les autorités nationales et locales ukrainiennes sur la bonne gouvernance démocratique, en définissant une vision pour le système de gouvernance multiple du pays pour l'après-guerre et le rétablissement de l'autonomie locale.

Le partenariat est considéré comme une ressource essentielle. En mars 2022, le Congrès a lancé l'initiative Cities4Cities visant à promouvoir les liens entre les autorités locales et régionales ukrainiennes et celles d'autres pays européens. Divers projets ont été menés dans le cadre du programme « Cités interculturelles », souvent avec le soutien de villes comme Bergen en Norvège et d'autres organisations internationales, pour aider les élu·es et le personnel des autorités locales à acquérir les compétences interculturelles nécessaires à l'intégration des personnes déplacées par la guerre.

## Jeunes

Le plan d'action met l'accent sur les jeunes, en temps de guerre et dans le cadre de la relance après-guerre. Le Conseil de l'Europe coopère étroitement avec le Parlement ukrainien pour élaborer une politique de la jeunesse et intégrer les perspectives des jeunes dans le processus décisionnel, avec le soutien des membres de la délégation ukrainienne à l'Assemblée parlementaire. Des fonctionnaires aux niveaux local et national ont été formés pour veiller à la participation des jeunes et soutenir les organisations de jeunesse. Plus de 2 000 jeunes de tout le pays participent actuellement à des projets de travail de jeunesse et il existe désormais une nouvelle profession de spécialiste de la jeunesse/travailleur de jeunesse.

Depuis octobre 2022, le Fonds européen pour la jeunesse a soutenu 47 projets visant à aider les jeunes Ukrainiens, y compris ceux qui sont déplacés à l'intérieur du pays ou qui ont fui le pays, certains de ces projets étant axés sur les femmes, les filles et les groupes vulnérables.

Les autorités responsables des centres de jeunesse endommagés peuvent soumettre des demandes d'indemnisation au registre. Toute reconstruction répondra aux normes du label de qualité du Conseil de l'Europe pour les centres de jeunesse.

Le soutien aux jeunes dirigeant·es s'est poursuivi malgré la guerre, l'École ukrainienne d'études politiques ayant mis en place en 2024 un programme qui a permis à 36 dirigeant·es du monde politique et des affaires publiques de traiter de questions essentielles relatives aux droits humains, à la démocratie et au processus politique.

## Sites culturels

Plus d'un millier de sites culturels ont été endommagés ou détruits depuis le début de la guerre en raison de la politique systématique de ciblage et de pillage menée par la Russie pour effacer l'identité historique et culturelle de l'Ukraine. Ces actions ont été [condamnées](#) par le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, qui a appelé les autorités locales et régionales de toute l'Europe à développer des partenariats pour le patrimoine culturel afin d'évaluer les dommages et de contribuer aux programmes de restauration.

## Éducation et environnement

L'expertise de différents organes du Conseil de l'Europe dans ces domaines spécialisés est essentielle et des discussions sont en cours avec les autorités ukrainiennes pour promouvoir le processus de reconstruction, renforcer la législation et veiller à ce que les politiques menées soient conformes aux normes internationales. Début 2024, l'Ukraine a rejoint l'Observatoire de l'enseignement de l'histoire en Europe (OHTE), qui fournit une plateforme pour contrer les tentatives de manipulation et de distorsion de l'histoire ukrainienne. Lors de la conférence de l'OHTE en 2024, une table ronde a porté sur « l'Ukraine en Europe : un manque dans les récits historiques ». Le secrétariat de la Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe (Convention de Berne) a contribué au rapport des Nations Unies sur les conséquences environnementales de la rupture du barrage de Kakhovka en juin 2023, qui a eu un impact sur des zones protégées et sur quatre des sites du réseau Émeraude de la Convention de Berne.



## Sport

La Conférence des ministres responsables du sport du Conseil de l'Europe de 2024 a souligné que la Fédération de Russie et le Bélarus ne devraient pas être représentés dans le sport international tant que cette agression se poursuivait, et les ministres se sont engagés à permettre aux Ukrainien·nes de participer aux événements sportifs.

L'Assemblée parlementaire a également [demandé](#) au Comité international olympique (CIO) et à ses organes sportifs constitutifs d'interdire aux athlètes russes et bélarussiens de participer aux Jeux olympiques et paralympiques de Paris.

### ENFANTS D'UKRAINE

« Je suis déterminé à garantir la protection la plus forte possible des enfants ukrainiens, tant en Ukraine que dans les États membres du Conseil de l'Europe. »

*Alain Berset*

Le Conseil de l'Europe a immédiatement réagi à la situation critique des enfants dans le conflit, en condamnant la Russie dans les termes les plus forts, à mesure que des preuves d'abus et de déportations illégales étaient révélées, et en faisant preuve de fermeté dans la déclaration publiée lors du Sommet de Reykjavik en 2023. Une [résolution](#) a été adoptée lors de la session de l'Assemblée parlementaire de janvier 2024 et un [réseau parlementaire](#) a été lancé en juin 2024 pour aider l'Ukraine et les organisations internationales à déterminer les moyens les plus rapides pour identifier et rechercher les enfants déportés. En mars 2024, le Congrès a [appelé](#) les autorités locales et régionales où vivent ces enfants à prendre des mesures de protection. Le Commissaire aux droits de l'homme a publié une [déclaration](#), à la suite d'une visite à Kiev en avril 2024, soulignant l'importance de travailler au rapatriement de ces enfants.

Le Conseil de l'Europe mobilise toutes les ressources pour aider les enfants d'Ukraine. En 2024, il a rejoint la Coalition internationale pour le retour des enfants ukrainiens, apportant son soutien à un communiqué commun lors d'une conférence tenue à Montréal, au Canada, en octobre 2024, à laquelle a participé le Secrétaire Général adjoint. En novembre 2023, le Conseil de l'Europe a créé le Groupe consultatif sur les enfants d'Ukraine (GCU), qui réunit des expert·es de 43 États membres, d'organisations internationales et de la société civile, pour résoudre des questions juridiques et politiques complexes concernant les enfants ukrainiens vivant dans les États membres. Le groupe examine des sujets tels que la tutelle, les questions complexes de droit international privé, le soutien psychologique, les soins aux personnes ayant subi des traumatismes, la traite des êtres humains et l'accès à l'éducation. Le GCU a produit un rapport conjoint avec le GRETA sur [les risques de traite](#) (octobre 2024) et [une étude cartographique sur l'accès à l'éducation](#) (novembre 2024), coproduite avec le service de l'éducation du Conseil de l'Europe, qui présente des stratégies efficaces pour intégrer les enfants dans les écoles locales tout en protégeant leur droit à l'identité culturelle. Il a tenu une audition sur les conditions préalables à un retour en toute sécurité et suit les réformes du système ukrainien de protection de l'enfance, également soutenu par le Bureau régional pour l'Europe et l'Asie centrale du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF ECARO) et la Commission européenne.

Le Comité de Lanzarote, qui supervise la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, a réagi aux informations faisant état d'abus sexuels, interrogeant la Fédération de Russie le 2 juin 2023 au sujet d'enfants qui avaient été illégalement transférés ou déportés vers la Russie, ou vers des zones temporairement contrôlées ou occupées par elle. En l'absence de réponse, le comité a déploré l'absence de réaction de la Russie dans une [déclaration](#) de septembre 2023.



*Thórdís Kolbrún Reykfjörð Gylfadóttir, Envoyée spéciale du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe sur la situation des enfants d'Ukraine*

Le Conseil de l'Europe soutient les services d'enquête, les procureurs et les tribunaux ukrainiens dans la lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants, les abus sexuels et la traite des êtres humains, en mettant l'accent sur les enfants déplacés, les enfants sans protection parentale et les enfants non accompagnés. Il a analysé le système de justice pour mineurs et a procédé à une étude sur la justice adaptée aux enfants. Des expert-es du Conseil de l'Europe ont élaboré et dispensé des formations sur la justice réparatrice, y compris la médiation et la justice réparatrice pour les mineurs, en collaboration avec le ministère de la Justice et le Centre de coordination de l'aide juridictionnelle. D'autres formations ont porté sur la coopération interinstitutionnelle dans les affaires impliquant des enfants et sur les soins tenant compte des traumatismes pour les psychologues.

En février 2025, Thórdís Kolbrún Reykfjörð Gylfadóttir (Islande) a été nommée Envoyée spéciale du Secrétaire Général pour assurer la coordination du travail en faveur des enfants d'Ukraine, sensibiliser aux défis, aux normes et aux initiatives du Conseil de l'Europe pour les soutenir, favoriser la coopération internationale et assurer la coordination interne. Sa nomination a été saluée par le Secrétaire Général, qui s'est engagé à travailler sans relâche pour ces enfants : « Des millions d'enfants ont été contraints de fuir l'Ukraine. Des milliers d'enfants ont été déportés illégalement vers la Russie ou vers les zones qu'elle contrôle ou occupe temporairement. Ceux qui sont restés en Ukraine souffrent encore considérablement de la guerre qui sévit actuellement. Je suis déterminé à garantir la protection la plus forte possible des enfants ukrainiens, tant en Ukraine que dans les États membres du Conseil de l'Europe. »



[www.coe.int](http://www.coe.int)

Le Conseil de l'Europe est la principale organisation de défense des droits humains du continent. Il comprend 46 États membres, dont l'ensemble des membres de l'Union européenne. Tous les États membres du Conseil de l'Europe ont signé la Convention européenne des droits de l'homme, un traité visant à protéger les droits humains, la démocratie et l'État de droit. La Cour européenne des droits de l'homme contrôle la mise en œuvre de la Convention dans les États membres.