

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2012-2013

26 FÉVRIER 2013

Proposition de résolution relative à la situation humanitaire en Syrie et dans les pays voisins

(Déposée par Mme Dalila Douifi et consorts)

DÉVELOPPEMENTS

La guerre civile qui fait rage en Syrie depuis le mois de mars 2011 a déjà causé la mort d'au moins 60 000 personnes. Entre 2,5 et 3 millions de Syriens ont été déplacés et, selon les estimations des Nations unies, plus de 4 millions de Syriens nécessiteraient une aide humanitaire. En outre, d'après le Haut commissariat des Nations unies pour les Réfugiés (HCR), le nombre de Syriens qui ont fui leur pays en proie à la violence et qui sont hébergés dans des familles d'accueil ou dans les camps de réfugiés implantés dans les pays frontaliers dépassait déjà les 700 000 à la fin du mois de janvier et pourrait atteindre 1,1 million d'ici juin 2013.

De surcroît, la région est confrontée à l'un des hivers les plus rigoureux de ces dernières années. Les vents violents, les températures négatives, la pluie et la neige rendent les conditions de vie des personnes déplacées en Syrie et de celles des camps de réfugiés particulièrement éprouvantes. Pas moins de 93 % des décès survenus au cours de la première semaine de 2013 étaient dus à des affections telles que la grippe, et les victimes étaient majoritairement des enfants de cinq à quatorze ans.

À la fin de l'année dernière, l'Union européenne (UE) se déclarait prête à apporter une aide supplémentaire aux pays frontaliers de la Syrie afin de renforcer leur capacité à faire face à l'afflux croissant de réfugiés syriens. Le nombre de demandes d'asile introduites par des Syriens auprès de l'Union européenne demeure toutefois assez limité. La Commission européenne prépare un programme de protection régional qui vise à apporter une réponse à la crise

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2012-2013

26 FEBRUARI 2013

Voorstel van resolutie over de humanitaire situatie in Syrië en zijn buurlanden

(Ingediend door mevrouw Dalila Douifi c.s.)

TOELICHTING

De burgeroorlog die sinds maart 2011 in Syrië woedt heeft al aan minstens 60 000 mensen het leven gekost. Tussen 2,5 en 3 miljoen Syriërs zijn ontheemd en volgens schattingen van de Verenigde Naties hebben meer dan 4 miljoen Syriërs nood aan humanitaire hulp. Eind januari registreerde het UNHCR bovendien al meer dan 700 000 Syriërs die het geweld in hun land ontvlucht zijn en een onderkomen vonden bij gastgezinnen of in vluchtelingenkampen in een van de buurlanden. Hun aantal zou tegen juni 2013 kunnen oplopen tot 1,1 miljoen.

Daarenboven wordt de regio geteisterd door de ergste winterstorm in jaren. De hevige wind, vriestemperaturen, regen en sneeuw maken de levensomstandigheden voor de ontheemden in Syrië en de mensen in de vluchtelingenkampen er niet beter op. Drieënnegentig procent van de sterfgevallen in de eerste week van 2013 was te wijten aan ziektes als de griep. De meesten van hen waren kinderen van vijf tot veertien jaar.

Eind vorig jaar verklaarde de Europese Unie (EU) dat ze paraat zou staan om extra hulp te leveren aan de buurlanden van Syrië om hen te helpen bij het opvangen van het toenemende aantal Syrische vluchtelingen. Het aantal Syriërs dat asiel aanvraagt in de Europese Unie blijft echter relatief beperkt. De Europese Commissie werkt aan een regionaal beschermingsprogramma dat een antwoord moet bieden op de crisis in Syrië en haar ermee belast er zo spoedig

syrienne. L'objectif est qu'il soit mis en œuvre au plus vite, mais ce ne sera probablement pas le cas avant le printemps 2013.

En novembre 2008, le Conseil européen des ministres de la Justice et des Affaires intérieures avait, dans ses conclusions, lancé un appel aux États membres de l'UE afin qu'ils participent au programme de réinstallation, sur le territoire de l'UE, de 10 000 réfugiés irakiens privés de la possibilité de mener une vie normale et convenable, que ce soit dans leur pays d'origine ou dans celui où ils avaient trouvé refuge. Il s'agissait de personnes se trouvant dans une situation de vulnérabilité et aisément identifiables et, en particulier, de personnes nécessitant des soins médicaux, de personnes traumatisées ou ayant subi des tortures, de personnes membres de minorités religieuses ou encore de femmes seules ayant une famille à charge. À l'époque, le Conseil s'était montré attentif aussi à la situation des réfugiés palestiniens qui avaient quitté l'Irak et pour qui la réinstallation semblait la seule solution valable.

Les réfugiés qui demandent l'asile auprès de l'Union européenne sont confrontés à des procédures complexes en matière de visa et courrent le risque d'être placés en détention durant la période d'examen de leur demande d'asile. À la différence de nombreux Irakiens à l'époque de la guerre en Irak, la majorité des Syriens espèrent pouvoir rentrer dans leur pays à l'issue du conflit. La réinstallation permanente n'est donc pas vraiment une solution pour eux; cela étant, l'UE pourrait faire en sorte que la directive relative à l'octroi d'une protection temporaire (2001/55/CE) s'applique aux réfugiés syriens. Cela permettrait à tous les Syriens d'obtenir un permis de séjour pour la durée de la période de protection et, partant, de chercher du travail et d'avoir accès aux soins médicaux. Cette directive peut être appliquée lorsque l'UE est confrontée à un « afflux massif de personnes déplacées en provenance de pays tiers qui ne peuvent rentrer dans leur pays d'origine ».

En 2008, le Conseil européen des ministres de la Justice et de l'Intérieur considérait que la réinstallation était la seule solution valable pour les réfugiés palestiniens qui avaient quitté l'Irak et se trouvaient dans une situation précaire. Aujourd'hui, le HCR appelle à son tour les États membres de l'Union à accueillir sur leur territoire les Palestiniens qui ont fui la Syrie et se trouvent dans une situation sans issue.

Près d'un demi-million de Palestiniens vivaient en Syrie, plus particulièrement à Damas et dans les camps de réfugiés situés dans les environs de Homs, d'Hama, d'Alep, de Lattaquié et de Deraa. Selon l'Office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA), l'agence des Nations unies qui aide les 5 millions de réfugiés palestiniens répertoriés au

mogelijk gestalte aan te geven, maar dat laat minstens nog tot de lente van 2013 op zich wachten.

In november 2008 werden de Europese lidstaten in de conclusies van de Raad van ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken aangemoedigd om 10 000 Iraakse vluchtelingen te hervestigen die geen vooruitzicht meer hadden op een normaal en kwalitatief leven, noch op de plaats waar ze opvang hadden gezocht, noch op de plaats waar ze vandaan kwamen. Het ging om mensen in een kwetsbare situatie die makkelijk te identificeren waren, met medische noden, slachtoffers van trauma's of foltering, leden van religieuze minderheden of alleenstaande vrouwen met kinderen. De Raad had ook aandacht voor de Palestijnse vluchtelingen die Irak hadden verlaten en voor wie enkel hervestiging een degelijke oplossing leek.

Wie naar Europa wil vluchten, wordt geconfronteerd met complexe visumprocedures en dreigt in detentie te worden gehouden tijdens het onderzoek van de asielaanvraag. In tegenstelling tot veel Irakezen ten tijde van de oorlog in Irak hopen de meeste Syriërs na het conflict te kunnen terugkeren. Voor hen is permanente hervestiging niet zozeer de oplossing, maar de EU zou wel de tijdelijke beschermingsrichtlijn (2001/55/EG) kunnen toepassen op Syrische vluchtelingen. Hierdoor zouden alle Syriërs een verblijfsvergunning kunnen krijgen voor de duur van de beschermingsperiode, en zouden ze werk kunnen zoeken en toegang hebben tot medische verzorging. Deze richtlijn kan worden toegepast wanneer de EU te maken krijgt met «een massale toestroom van ontheemden afkomstig uit derde landen die niet naar hun land van oorsprong kunnen terugkeren».

In 2008 noemde de Raad van ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken hervestiging de enige degelijke oplossing voor de Palestijnse vluchtelingen die Irak hadden verlaten en zich toen in een precaire situatie bevonden. Ook nu roept het UNHCR op om Palestijnen uit Syrië die in een uitzichtloze situatie zitten op te vangen in Europa.

In Syrië leefden er bijna een half miljoen Palestijnen, meer bepaald in Damascus en in vluchtelingskampen in de omgeving van Homs, Hama, Aleppo, Latakia en Dera'a. Volgens het UNRWA, het VN-agentschap dat de 5 miljoen geregistreerde Palestijnse vluchtelingen in het Midden-Oosten helpt, beschermt en voor hun rechten opkomt, hebben zo'n 360 000 Palestijnen in Syrië nood aan humanitaire hulp. Een

Moyen Orient, les protège et défend leurs droits, quelque 360 000 Palestiniens auraient besoin d'une aide humanitaire en Syrie. Ils sont de plus en plus nombreux à fuir le pays pour trouver refuge en Jordanie ou au Liban.

Il en résulte que les infrastructures et les capacités d'accueil de ces pays frontaliers sont mises à rude épreuve. Dix mille Palestiniens auraient déjà franchi la frontière de la Syrie à destination du Liban, et on s'attend à ce que ce nombre double d'ici le mois de juin 2013. Le gouvernement libanais redoute l'émergence de tensions entre les réfugiés et les autres communautés du pays. Près de trois mille Palestiniens sont parvenus à atteindre la frontière jordanienne, mais beaucoup se sont vu refuser l'accès au territoire. D'après certaines informations, des Palestiniens auraient été refoulés vers la Syrie. Ceux qui parviennent à entrer en Jordanie sont transférés au camp de Cyber City. Contrairement aux réfugiés du camp de Zaatari qui reçoivent de l'eau, de la nourriture et des soins, les réfugiés palestiniens doivent se contenter d'une aide minimale. Il y a quarante ans, un conflit sanglant éclatait à la suite de la tentative de militants palestiniens de renverser le gouvernement jordanien avec l'appui de la Syrie. Cela explique que les Jordaniens conservent une certaine méfiance à l'égard des Palestiniens et que le gouvernement se montre particulièrement circonspect face au souhait de nombreux Palestiniens de se réinstaller dans le pays. Si des réfugiés palestiniens continuent à affluer en Jordanie, les tensions avec la communauté d'accueil risquent de s'intensifier. Pour garantir la sécurité de ces réfugiés et pour alléger la pression qui pèse sur le Liban et la Jordanie, l'Union européenne doit intervenir et œuvrer à la réinstallation des personnes qui se trouvent dans les situations les plus précaires.

Lors de la conférence internationale des bailleurs de fonds qui s'est tenue le 30 janvier 2013 au Koweït, un montant de plus de 1,5 milliard de dollars a été récolté au profit de la Syrie. Cet argent servira à la mise en œuvre du Plan de réponse humanitaire pour la Syrie, qui a été lancé sur la base de la résolution 46/182 de l'Assemblée générale des Nations unies, intitulée « Renforcement de la coordination de l'aide humanitaire d'urgence de l'Organisation des Nations unies », et des principes qui y sont annexés. Ce plan vise à financer des projets axés sur l'approvisionnement en nourriture et en eau, la mise à disposition d'équipements sanitaires et de logements, l'accès aux soins de santé et aux équipements médicaux en faveur des réfugiés syriens, la reconstruction d'infrastructures majeures et des services publics. En outre, il y a le Plan de réponse régional pour les réfugiés syriens, élaboré par le HCR, qui vise à répondre aux besoins humanitaires des réfugiés syriens dans les pays frontaliers. Il est axé sur le financement des projets mis en œuvre par les agences des Nations unies, les ONG et les partenaires locaux en Jordanie, au Liban, en Turquie, en Irak et en Égypte.

steeds groter aantal trekt weg, op zoek naar een nieuw onderkomen in Jordanië en Libanon.

De instroom van Palestijnse vluchtelingen zorgt voor een nog zwaardere druk op de hulpmiddelen en opvangcapaciteiten van die landen. Al 10 000 Palestijnen zijn de grens van Syrië met Libanon overgestoken en de verwachtingen zijn dat dit aantal zal verdubbelen tegen juni 2013. De Libanese regering is beducht voor spanningen tussen de vluchtelingen en de andere gemeenschappen. Een drieduizendtal Palestijnen is erin geslaagd om Jordanië te bereiken, maar velen wordt de toegang tot het Jordaanse grondgebied ontzegd. Er zijn ook berichten over Palestijnen die naar Syrië worden teruggestuurd. De Palestijnen die wel binnen geraken, worden naar een afzonderlijk kamp, Cyber City, gestuurd. Terwijl de vluchtelingen in het Za'atari-kamp water, voedsel en medische verzorging krijgen, moeten de Palestijnse vluchtelingen het met veel minder stellen. Veertig jaar geleden ontstond een bloedig conflict toen Palestijnse militanten met de steun van Syrië de Jordaanse regering omver probeerden te gooien. Nog steeds blijft er een zeker wantrouwen van de Jordaniërs ten opzichte van de Palestijnen en de regering gaat heel omzichtig om met het gegeven dat een groot aantal Palestijnen zich in het land wil hervestigen. Als er nog meer Palestijnse vluchtelingen blijven toestromen, wordt er gevreesd voor hevigere spanningen tussen de vluchtelingen en de gastgemeenschap. Zowel voor hun eigen veiligheid als om de druk op Libanon en Jordanië te verminderen moet de Europese Unie ingrijpen en de mensen in de meest precaire situaties hervestigen.

Op de internationale donorconferentie van 30 januari 2013 in Koeweit werd meer dan 1,5 miljard dollars verzameld. Dat geld gaat enerzijds naar het Syrian Humanitarian Assistance Response Plan. Dit plan werd op basis van resolutie 46/182 van de Algemene Vergadering, getiteld « *Strengthening of the Coordination of Humanitarian Emergency Assistance of the United Nations* » en de principes in zijn bijlage opgestart. Het zamelt fondsen in voor projecten in verschillende sectoren die voorzien in voedselhulp, water- en sanitair voorzieningen, onderdak, gezondheidszorg en medische voorzieningen voor de mensen in Syrië en zich inzetten voor de heropbouw van belangrijke infrastructuur en openbare diensten. Daarnaast is er het Regional Refugee Plan van de UNHCR (RRP), dat dient om de humanitaire noden van de Syrische vluchtelingen in de buurlanden te lenigen. Het financiert het werk van VN-agentschappen, NGO's en lokale partners in Jordanië, Libanon, Turkije, Irak en Egypte.

Le problème en l'espèce est qu'il est souvent arrivé par le passé que les organisations humanitaires reçoivent trop tardivement l'argent promis. Un autre problème, selon Médecins sans frontières, est que le volume d'aide actuel n'est pas réparti équitablement entre les différentes régions qui demeurent sous le contrôle des troupes du président Assad et les zones qui sont aux mains des rebelles. Il faudra veiller à ce que l'aide humanitaire fasse l'objet d'une affectation plus diversifiée et que toutes les personnes qui en ont besoin dans le pays puissent en bénéficier.

In het verleden is echter gebleken dat het toegezegde geld vaak niet vlug genoeg bij de hulporganisaties terecht komt. Volgens Artsen Zonder Grenzen wordt de huidige hulpstroom bovendien niet gelijk verdeeld tussen de gebieden die nog door de troepen van president Assad worden gecontroleerd en de zones die onder toezicht van de rebellen staan. Men zal erop moeten toezien dat de humanitaire hulp diversifieert en mensen in alle delen van het land hierbij gebaat zijn.

Dalila DOUIFI.
Bert ANCIAUX.
Fauzaya TALHAOUI.
Marie ARENA.
Johan VERSTREKEN.
Dominique TILMANS.
Vanessa MATZ.
Benoit HELLINGS.
Freya PIRYNS.

* * *

* * *

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

Le Sénat,

A. vu la situation humanitaire désastreuse en Syrie;

B. vu les marques de solidarité et de responsabilité exprimées par les pays voisins qui, malgré leurs moyens limités, accueillent les réfugiés syriens;

C. vu les conclusions du Conseil des Affaires étrangères qui s'est tenu le 15 octobre 2012 à Luxembourg, dans lesquelles l'Union européenne (UE) reconnaît le devoir moral de venir en aide à tous les groupes de population touchés en Syrie et dans les pays voisins, et s'engage à offrir son assistance;

D. vu les conclusions du Conseil de la Justice et des Affaires intérieures qui s'est tenu les 25 et 26 octobre 2012 à Luxembourg concernant l'accueil de réfugiés irakiens, dans lesquelles est reconnue la nécessité d'une réinstallation des réfugiés qui se trouvent dans une situation de vulnérabilité telle qu'ils ne peuvent entrevoir aucune solution vivable;

E. vu l'appel lancé aux États membres de l'Union européenne, après le Conseil des ministres de la Justice et des Affaires intérieures qui s'est tenu les 27 et 28 novembre 2008, d'œuvrer à la réinstallation de 10 000 réfugiés irakiens, et vu l'attention qui a été accordée à la situation précaire des réfugiés palestiniens;

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

De Senaat,

A. gelet op de desastreuze humanitaire situatie in Syrië;

B. gelet op de blijken van solidariteit en verantwoordelijkheid van de buurlanden die de gevlochthe Syriërs, ondanks hun beperkte middelen, opvangen;

C. gelet op de conclusies van de Raad Buitenlandse Zaken van 15 oktober 2012 in Luxemburg, waar de Europese Unie (EU) de morele plicht erkent om alle getroffen bevolkingsgroepen in Syrië en de naburige landen te helpen en zich engageert om bijstand te verlenen;

D. gelet op de conclusies van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken van 25 en 26 oktober 2012 in Luxemburg met betrekking tot de opvang van Iraakse vluchtelingen, waarin de nood aan hervestiging erkend wordt voor vluchtelingen die zich in een kwetsbare situatie bevinden en geen vooruitzicht hebben op een leefbare oplossing;

E. gelet op de oproep na de Raad van ministers voor Justitie en Binnenlandse Zaken op 27 en 28 november 2008 tot de EU-lidstaten om 10 000 Iraakse vluchtelingen te hervestigen en de aandacht die werd geschenken aan de preinaire situatie van de Palestijnse vluchtelingen;

F. vu la reconnaissance, par la Commission européenne, de l'utilité de la réinstallation en vue de renforcer les capacités de protection d'un pays d'accueil à l'égard des personnes qui nécessitent une protection mais pas pour autant une réinstallation, dans la communication (COM(2004)0410) sur la gestion de l'entrée gérée dans l'Union européenne de personnes ayant besoin d'une protection internationale et sur le renforcement des capacités de protection des régions d'origine « Améliorer l'accès à des solutions durables »;

G. vu la directive 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001 relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les États membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil;

H. vu les résolutions 46/182, 66/253 et 67/183 de l'Assemblée générale des Nations unies;

I. vu la résolution 2012/2788 du Parlement européen sur la situation en Syrie;

J. vu le Plan de réponse humanitaire pour la Syrie prévu pour le printemps 2013;

K. vu le Plan de réponse régional pour les réfugiés prévu pour le printemps 2013;

L. vu les résultats de la conférence internationale des donateurs pour la Syrie organisée au Koweït le 30 janvier 2013;

M. gelet op de steun die negenenviertig Staten, verenigd in het *Syrian Humanitarian Forum*, op 19 februari 2013 uitspraken voor de oproep van de Belgische ambassadeur in Genève om het recht inzake gezondheidszorg te respecteren en de toegang tot humanitaire gezondheidszorgen te verbeteren,

Demande au gouvernement :

- de plaider, lors des sessions du Conseil européen, pour que l'Union européenne (UE) applique aux réfugiés syriens la directive sur la protection temporaire (2001/55/CE);

- de plaider auprès des autres États membres européens pour que l'Union européenne offre, par le biais de la réinstallation, une perspective d'avenir aux réfugiés palestiniens qui en sont totalement privés;

- de demander instamment, dans le cadre de l'Union européenne, aux parties au conflit syrien de veiller à ce qu'une aide humanitaire puisse être apportée rapidement, que les travailleurs humanitaires bénéficient d'un accès complet au pays, que des trêves humanitaires puissent être instaurées afin de permettre

F. gelet op de erkenning van de Europese Commissie van het nut van hervestiging om de beschermingscapaciteit van een opvangland te verhogen voor de personen die beschermd moeten worden maar geen behoeftte hebben aan hervestiging, in de mededeling (COM/2004/0410) inzake de gereguleerde binnenkomst in de EU van personen die internationale bescherming behoeven en de versterking van de beschermingscapaciteit van de regio's van herkomst «verbetering van de toegang tot duurzame oplossingen»;

G. gelet op richtlijn 2001/55/EG van de Raad van 20 juli 2001 betreffende minimumnormen voor het verlenen van tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom van ontheemden en maatregelen ter bevordering van een evenwicht tussen de inspanning van de lidstaten voor de opvang en het dragen van de consequenties van de opvang van deze personen;

H. gelet op resoluties 46/182, 66/253 en 67/183 van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties (VN);

I. gelet op resolutie 2012/2788 van het Europees Parlement over de situatie in Syrië;

J. gelet op het *Humanitarian Assistance Response Plan* voor het voorjaar van 2013;

K. gelet op het *Regional Response Plan* voor het voorjaar van 2013;

L. gelet op de resultaten van de internationale donorconferentie van Koeweit op 30 januari 2013;

M. vu l'appui que quarante-neuf États réunis au sein du Forum humanitaire sur la Syrie, ont exprimé le 19 février 2013 en faveur de l'appel lancé par l'ambassadeur de Belgique à Genève en vue de respecter le droit aux soins de santé et d'améliorer l'accès aux soins de santé humanitaires,

Vraagt de regering :

- er tijdens een Europese Raadszittingen voor te pleiten dat de Euroepse Unie (EU) de Tijdelijke Beschermingsrichtlijn (2001/55/EG) toepast op Syrische vluchtelingen;

- er bij de andere EU-lidstaten voor te ijveren dat de Europese Unie Palestijnse vluchtelingen van wie de situatie uitzichtloos is een kans op een nieuwe toekomst biedt door hen te hervestigen;

- er in het kader van de EU bij de strijdende partijen in Syrië op aan te dringen om snel humanitaire hulp toe te laten en humanitaire hulpverleners volledige toegang tot Syrië te verlenen, de invoering van humanitaire pauzes mogelijk te maken zodat veilig humanitaire hulp kan worden verleend en af te zien

l'acheminement de l'aide humanitaire en toute sécurité et de prémunir les patients, les médecins, le personnel médical et humanitaire contre toute forme d'intimidation et de violence;

4. de demander instamment aux donateurs internationaux de veiller à ce que les fonds débloqués pour l'aide humanitaire parviennent le plus rapidement possible aux organisations d'aide sur le terrain;

5. de demander instamment aux donateurs internationaux de veiller à ce que les fonds débloqués pour l'aide humanitaire fassent l'objet d'une affectation diversifiée et bénéficient également aux régions qui ne sont plus sous le contrôle du gouvernement syrien.

5 février 2013.

van alle vormen van intimidatie en geweld tegen patiënten, artsen, medisch personeel en hulpverleners;

4. er bij de internationale donors op aan te dringen dat de vrijgemaakte fondsen voor humanitaire hulp zo vlug mogelijk de hulporganisaties ter plaatse bereiken;

5. er bij de internationale donors op aan te dringen dat de vrijgemaakte fondsen voor humanitaire hulp gediversifieerd worden en ook de gebieden bereiken die niet langer onder de controle van de Syrische regering zijn.

5 februari 2013.

Dalila DOUIFI.
Bert ANCIAUX.
Fauzaya TALHAOUI.
Marie ARENA.