



Résolution 2463 (2022)¹

Nouvelle escalade dans l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine

Assemblée parlementaire

1. Huit mois se sont écoulés depuis que la Fédération de Russie a lancé une invasion à grande échelle de l'Ukraine. Cette agression brutale et inhumaine provoque des souffrances, des destructions et des déplacements de très grande ampleur, atteignant un degré jamais observé en Europe depuis la seconde guerre mondiale. Cette agression doit être condamnée sans équivoque comme constituant un crime en soi, une violation du droit international et une menace majeure pour la paix et la sécurité internationales.
2. Au cours des dernières semaines, la Fédération de Russie a pris des mesures politiques, militaires et rhétoriques qui témoignent d'une nouvelle escalade de l'agression. Entachés de manœuvres d'intimidation flagrantes des électeurs et organisés sur les lignes de front d'un conflit armé en cours, les prétendus référendums qui se sont tenus dans les régions ukrainiennes de Donetsk, Kherson, Lougansk et Zaporijia entre le 23 et le 27 septembre 2022, soutenus et votés illégalement par la Douma russe, sont une mascarade qui porte atteinte au droit international et contrevient à toutes les normes de fond et de procédure applicables à la conduite de référendums. Ils doivent être considérés comme nuls et nonavenus, et dénués d'effets juridiques ou politiques.
3. De la même manière, la tentative d'annexion de ces régions par la Fédération de Russie constitue un affront au droit international. L'Assemblée parlementaire condamne fermement cette tentative manifeste de rattachement par la force et la contrainte de territoires appartenant à un autre État souverain, et réaffirme son soutien résolu à la souveraineté, à l'indépendance et à l'intégrité territoriale de l'Ukraine dans ses frontières internationalement reconnues. L'Assemblée rappelle que la Douma avait voté en faveur de l'invasion et de l'annexion de la Crimée, et note avec une grande inquiétude qu'elle a également validé ces tentatives d'annexion illégales plus récentes. Cela prouve une fois de plus que la Douma ne peut pas être traitée comme un partenaire égal parmi les parlements libres et légitimement élus des pays démocratiques, et que les partis politiques russes qui ont par le passé voté en faveur de décisions illégales portant atteinte à la souveraineté et à l'intégrité territoriale de l'Ukraine et d'autres pays doivent être traités et considérés comme des groupes et des entités qui soutiennent l'agression extérieure et partagent donc toutes les responsabilités des conséquences de cette agression.
4. Tout en poursuivant l'occupation illégale et la militarisation de la centrale nucléaire de Zaporijia, les dirigeants de la Fédération de Russie ont multiplié les menaces de guerre nucléaire. En plus d'être odieuses et inconsidérées, ces menaces sont contraires au droit international et incompatibles avec les responsabilités qui incombent à une puissance nucléaire disposant d'un siège permanent au Conseil de sécurité des Nations Unies. À cet égard, l'Assemblée parlementaire devrait examiner la question du siège de la Fédération de Russie au Conseil de sécurité des Nations Unies.
5. La situation humanitaire en Ukraine reste désastreuse. Près de 5 800 civils seraient morts selon les estimations et un tiers des Ukrainiens ont été contraints de quitter leur foyer depuis le 24 février 2022. Les prisonniers de guerre détenus par les forces armées de la Fédération de Russie ou par des groupes armés affiliés subissent des tortures et des mauvais traitements, et, dans certains cas, sont jugés et condamnés à

1. *Discussion par l'Assemblée* le 13 octobre 2022 (32^e séance) (voir [Doc. 15631](#), rapport de la commission des questions politiques et de la démocratie, rapporteur: M. Emanuelis Zingeris). *Texte adopté par l'Assemblée* le 13 octobre 2022 (32^e séance).



mort, ce qui contrevient clairement au droit international humanitaire. L'Assemblée appelle la Fédération de Russie à autoriser les missions humanitaires des Nations Unies, du Comité international de la Croix-Rouge, du Conseil de l'Europe ou de toute autre organisation internationale, ou d'un État membre, destinées à faciliter l'échange de prisonniers de guerre et la libération de prisonniers politiques. L'Assemblée est indignée par la découverte de fosses communes dans des villes, grandes et petites, libérées par les forces ukrainiennes et condamne fermement tous les crimes de guerre. L'Assemblée salue l'échange de prisonniers à Istanbul à l'initiative de la Türkiye.

6. Le recours continu à de l'artillerie à longue portée par l'armée russe pour frapper des villes, petites et grandes, dans toute l'Ukraine a provoqué des destructions massives et un grand nombre de morts. Le 10 octobre 2022, une série de tirs barbares de missiles a été lancée sur plusieurs villes ukrainiennes, frappant des parcs publics, des aires de jeux et des bâtiments résidentiels. Par ces attaques aveugles, la Russie entend faire progresser sa politique terroriste visant à supprimer la volonté des Ukrainiens de résister et de défendre leur pays, et à causer un maximum de dommages aux civils. Le rôle du régime illégitime de Loukachenko dans l'aide à l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine ne doit pas être oublié. L'annonce récente du déploiement de troupes du Bélarus aux côtés des troupes russes est très préoccupante et doit être largement condamnée.

7. Pendant ce temps, un climat de répression croissante s'installe en Fédération de Russie. Les autorités ont engagé une campagne à grande échelle de répression des libertés civiles reposant sur des actions d'intimidation et de persécution ouverte dans le but de faire régner la terreur dans la population à des fins politiques. Des personnalités démocrates sont réprimées ou tuées, le système des partis d'opposition a été détruit, le système judiciaire n'est pas indépendant et de nombreux médias et organisations de la société civile, comme Memorial International, ont été fermés. Malgré les nombreuses mesures draconiennes adoptées ces dernières années, des manifestations et des mouvements de protestation contre la guerre ont éclaté dans tout le pays. Parmi les personnalités publiques les plus éminentes persécutées pour avoir formulé des critiques contre la guerre figure Vladimir Kara-Mourza, qui est détenu depuis avril 2022. Le 10 octobre 2022, l'Assemblée a eu l'honneur de décerner à M. Kara-Mourza le prix Václav-Havel 2022, lui témoignant ainsi son soutien pour son courage et sa détermination à créer une Russie pacifique et démocratique. L'Assemblée appelle les autorités russes à libérer immédiatement Vladimir Kara-Mourza. L'Assemblée appelle aussi à reconsidérer le cas d'autres prisonniers politiques opposés au Président Poutine qui se trouvent en Fédération de Russie et dans d'autres pays, et à les libérer (parmi eux figure Mikheïl Saakachvili, ressortissant ukrainien et ancien Président de la Géorgie).

8. L'annonce faite le 21 septembre 2022 par le Président Poutine d'une mobilisation partielle constitue un nouveau signe d'escalade, qui a engendré des tensions dans le pays. Des manifestations devant les centres de recrutement ont parfois donné lieu à des violences, et des centaines de milliers d'hommes russes ont tenté de fuir le pays pour échapper à un éventuel appel sous les drapeaux. L'Assemblée est vivement préoccupée par les tentatives apparemment délibérées des autorités russes d'axer de manière disproportionnée leur campagne de mobilisation sur les groupes ethniques minoritaires, notamment la population du Daghestan et les Tatars de Crimée, qui sont mobilisés dans les territoires ukrainiens temporairement occupés par la Russie. Il est également inacceptable que des détenus de toute la Russie soient envoyés pour combattre en Ukraine.

9. Le déclenchement d'une guerre d'agression par un membre permanent du Conseil de sécurité des Nations Unies représente un défi pour la gouvernance mondiale. L'Assemblée regrette profondément que, le 30 septembre 2022, le Conseil de sécurité des Nations Unies n'ait pas été en mesure d'adopter une résolution condamnant les récents référendums en raison du veto posé par la Fédération de Russie, alors qu'aucune autre voix n'avait été exprimée contre le texte. Dans ce contexte, l'Assemblée relève que l'idée d'une réforme du Conseil de sécurité des Nations Unies bénéficie d'un soutien croissant et se déclare favorable à un renforcement du rôle de l'Assemblée générale des Nations Unies, notamment en ce qui concerne les questions relatives au maintien de la paix et de la sécurité internationales.

10. À cet égard, l'Assemblée se félicite vivement de l'adoption le 12 octobre 2022 par l'Assemblée générale des Nations Unies, à une majorité des trois quarts, de la résolution intitulée «Intégrité territoriale de l'Ukraine: défense des principes consacrés par la Charte des Nations Unies», qui rappelle l'obligation faite aux États, en vertu de l'article 2 de la Charte des Nations Unies, de s'abstenir de recourir à la menace ou à l'emploi de la force contre l'intégrité territoriale de tout État, qui condamne l'organisation par la Fédération de Russie de prétendus référendums illégaux et qui déclare que les tentatives ultérieures d'annexion illégale de ces régions n'ont aucune validité en droit international.

11. L'Assemblée exprime de nouveau son plein soutien à l'Ukraine et souligne qu'il est important que les membres de la communauté internationale travaillent ensemble pour le rétablissement du pays et un avenir à long terme pacifique et prospère. Dans le même temps, l'Assemblée appelle à la mise en place d'un système complet pour que la Fédération de Russie et ses dirigeants soient tenus de rendre des comptes de cette agression et des atteintes aux droits humains internationaux et au droit humanitaire international commises dans ce contexte.

12. Le blocus de la mer Noire a pris fin après la conclusion de l'Initiative céréalière de la mer Noire, négociée sous l'égide de la Türkiye et des Nations Unies. Cet accord est une contribution au règlement de la crise mondiale concernant les céréales et les denrées alimentaires, et son maintien est important pour la pérennité de la sécurité alimentaire mondiale. C'est pourquoi l'Assemblée invite les États membres à continuer d'apporter leur soutien politique à la mise en œuvre efficace et à la prolongation de ce processus.

13. Compte tenu de ce qui précède, tout en renouvelant ses résolutions et recommandations pertinentes adoptées depuis le début de l'agression à grande échelle, l'Assemblée appelle les États membres du Conseil de l'Europe:

13.1. à réaffirmer leur soutien indéfectible à l'indépendance, à la souveraineté et à l'intégrité territoriale de l'Ukraine dans ses frontières internationalement reconnues, et à rappeler que des pourparlers de paix peuvent avoir lieu uniquement aux conditions fixées par l'Ukraine;

13.2. à condamner sans équivoque les prétendus référendums tenus dans les régions ukrainiennes de Lougansk, Donetsk, Zaporijia et Kherson entre le 23 et le 27 septembre 2022, et à ne leur reconnaître aucun effet;

13.3. à condamner la tentative d'annexion des régions de Lougansk, Donetsk, Zaporijia et Kherson par la Fédération de Russie comme une violation du droit international et une menace majeure pour la paix et la sécurité internationales, et à ne leur reconnaître aucun effet;

13.4. à être fermes et unis pour exercer une pression maximale sur la Fédération de Russie afin qu'elle cesse son agression immédiatement;

13.5. à soutenir financièrement la reconstruction de l'Ukraine et à fournir les systèmes de défense aérienne nécessaires;

13.6. à mettre en place un système complet de responsabilité pour les violations graves du droit international résultant de l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine en coopérant activement avec les autorités ukrainiennes sur cette question et, dans ce contexte:

13.6.1. à accélérer la création d'un tribunal international spécial (ad hoc) afin d'engager des poursuites pour le crime d'agression contre l'Ukraine;

13.6.2. à créer un système pour examiner les mesures qui permettraient de garantir la responsabilité des violations et des atteintes aux droits humains et au droit international humanitaire commises par la Russie;

13.6.3. à établir un mécanisme international complet d'indemnisation comprenant un registre international des dommages et à coopérer activement avec les autorités ukrainiennes sur cette question;

13.6.4. à considérer les partis politiques russes qui ont par le passé voté en faveur de décisions illégales, portant atteinte à la souveraineté et à l'intégrité territoriale de l'Ukraine et d'autres pays, comme des groupes et des entités qui soutiennent l'agression extérieure et partagent donc toutes les responsabilités des conséquences de l'agression;

13.7. à déclarer terroriste le régime actuel de la Fédération de Russie.

14. Étant donné la gravité sans précédent de l'agression menée par la Fédération de Russie en tant que menace pour la paix et la sécurité internationales, l'ordre international fondé sur des règles, le droit international et les valeurs les plus fondamentales sur lesquelles est bâti le Conseil de l'Europe, l'Assemblée appelle les chefs d'État et de gouvernement des États membres du Conseil de l'Europe à se réunir dans le cadre du quatrième sommet de l'histoire de l'Organisation et à inscrire en priorité à l'ordre du jour du sommet la question de la responsabilité de la Fédération de Russie, ainsi que celle du soutien à l'Ukraine.

15. En outre, tout en réaffirmant ses précédentes recommandations adressées à la Fédération de Russie depuis le lancement de son agression contre l'Ukraine, l'Assemblée appelle la Fédération de Russie:

15.1. à cesser son agression de l'Ukraine immédiatement et sans condition;

- 15.2. à retirer complètement et sans condition ses forces d'occupation, y compris ses troupes et ses groupes affiliés, du territoire ukrainien dans ses frontières internationalement reconnues;
 - 15.3. à retirer ses troupes du territoire de la Géorgie et de la République de Moldova;
 - 15.4. à respecter strictement les obligations qui lui incombent en vertu du droit international, du droit international des droits humains et du droit international humanitaire, notamment en ce qui concerne le traitement des prisonniers de guerre;
 - 15.5. à mettre fin immédiatement aux attaques contre les civils, notamment aux attaques aveugles contre les zones peuplées, aux assassinats et aux enlèvements ciblés, à la torture ainsi qu'aux viols et aux violences sexuelles, et à mener des enquêtes sur toutes les allégations de tels crimes;
 - 15.6. à se retirer totalement de toutes les installations nucléaires ukrainiennes, à cesser d'en faire la cible de toute activité militaire et à coopérer pleinement avec l'Agence internationale de l'énergie atomique pour garantir la sûreté et la sécurité de ces installations;
 - 15.7. à cesser de menacer de faire usage d'armes nucléaires et à s'engager à ne pas y recourir;
 - 15.8. à cesser d'utiliser l'énergie comme instrument de chantage;
 - 15.9. à cesser de soutenir les attaques de piratage contre les pays démocratiques et leurs institutions;
 - 15.10. à cesser d'interférer dans les processus électoraux et à s'abstenir de financer les activités antieuropéennes des partis et mouvements extrémistes prorusses dans les pays démocratiques;
 - 15.11. à coopérer aux enquêtes et aux procédures mises en place par la Cour pénale internationale et la Cour internationale de justice, et à se conformer aux décisions de ces dernières;
 - 15.12. à coopérer avec les organes conventionnels des Nations Unies, en leur soumettant des rapports et des informations lorsqu'ils le demandent, en autorisant les visites dans le pays et en se conformant à leurs recommandations;
 - 15.13. à coopérer avec la Commission d'enquête internationale indépendante sur l'Ukraine et le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans la Fédération de Russie, qui ont été institués par le Conseil des droits de l'homme, et à se conformer à leurs recommandations;
 - 15.14. à se conformer aux recommandations formulées dans le cadre du Mécanisme de Moscou de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et établies dans les rapports de l'OSCE sur les violations du droit international humanitaire et du droit des droits humains, les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité commis en Ukraine (1^{er} avril-25 juin 2022) et sur les pratiques juridiques et administratives de la Russie à la lumière de ses engagements contractés dans le cadre de la dimension humaine de l'OSCE;
 - 15.15. à coopérer aux procédures engagées devant la Cour européenne des droits de l'homme et à exécuter les arrêts en suspens et ceux que la Cour rendra concernant les actes commis avant le 16 septembre 2022;
 - 15.16. à adopter sans tarder des mesures générales effectives pour traiter les problèmes structurels et systémiques recensés par la Cour européenne des droits de l'homme et par le Comité des Ministres en matière de liberté de réunion, de liberté d'expression et de droit à la liberté dans la Fédération de Russie, notamment en abrogeant ou en modifiant les lois qui n'ont fait qu'exacerber ces problèmes, y compris les lois sur les «agents étrangers», sur les «organisations indésirables», sur l'«extrémisme» et sur les «fausses informations sur l'armée russe»;
 - 15.17. à coopérer avec le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) aussi longtemps que la Fédération de Russie reste partie à la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (STE n° 126), et à autoriser le suivi de l'état de santé et des conditions de détention des prisonniers politiques signalés en attendant leur libération ou le réexamen de leur cas.
16. L'Assemblée demande à l'OSCE de continuer à évaluer, par le biais du Mécanisme de Moscou ou d'autres outils appropriés, les violations du droit international humanitaire et du droit international des droits humains, les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité commis en Ukraine; la situation des droits humains dans la Fédération de Russie; et l'agression de la Fédération de Russie contre la Géorgie et la République de Moldova.

17. Compte tenu de la gravité de la situation internationale, l'Assemblée appelle les organisations internationales à envisager des mesures appropriées pour éviter que le régime russe n'utilise leur personnel de nationalité russe comme un vecteur pour soutenir l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine, pour diffuser de fausses informations et des récits russes à son sujet, et pour influencer les décisions politiques de ces organisations.

18. En ce qui concerne ses propres travaux, l'Assemblée devrait continuer à suivre l'évolution de la situation en ce qui concerne l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine.