Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2637 (2026)[1]

Soutenir l'engagement pour une paix globale, juste et durable pour l'Ukraine et la sécurité du continent européen

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire salue les efforts diplomatiques déployés par les États-Unis, l'Ukraine et ses alliés européens pour mettre fin à la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine, qui a débuté en 2014 et qui, depuis le 24 février 2022, a pris la forme d'une invasion militaire à grande échelle, illégale, non provoquée et injustifiée. L'Assemblée dénonce l'absence de volonté réelle de la Russie de mettre un terme à cette guerre et condamne fermement l'intensification de la violence et des souffrances auxquelles elle soumet l'Ukraine. À l'aube de la quatrième année de cette guerre d'agression à grande échelle, l'Assemblée renouvelle son appel en faveur d'une paix globale, juste et durable, également digne et solide, indispensable à la sécurité et à la stabilité de l'Ukraine comme de l'ensemble du continent européen. L'Assemblée considère que l'issue de la guerre d'agression contre l'Ukraine aura une forte incidence sur l'avenir de la sécurité européenne et mondiale, et souligne que la sécurité de l'Ukraine fait partie intégrante de celle de l'Europe.

2. L'Assemblée déplore que la Russie refuse un cessez-le-feu immédiat, préalable à des négociations sincères, et qu'elle s'enferre dans une grave escalade de sa guerre d'agression contre l'Ukraine en multipliant les crimes de guerre et les violations des droits humains et du droit international humanitaire. La Russie amplifie ses attaques par drones et missiles contre des infrastructures civiles, notamment ses frappes massives sur Kyiv, Dnipro et Kharkiv, faisant de nombreuses victimes parmi la population civile. Alors qu'un hiver rigoureux s'est installé, la Russie continue à viser sans relâche les infrastructures critiques et les réseaux énergétiques du pays, cherchant à infléchir la résilience exceptionnelle de la population. L'Assemblée condamne en particulier les attaques brutales de la Russie avec le missile balistique Orechnik, qui représentent également une menace sérieuse pour la sécurité du continent. L'Assemblée souligne que la Russie devra rendre des comptes pour sa guerre d'agression à grande échelle contre l'Ukraine. La Russie menace en outre la sécurité nucléaire de l'Ukraine et de l'Europe, notamment en occupant et militarisant la centrale nucléaire de Zaporijjia. L'Assemblée note en outre que les attaques systématiques menées par la Russie contre les infrastructures civiles constituent une politique délibérée de terreur et de traitements inhumains visant à semer la peur parmi les civils, comme l'a confirmé la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Ukraine et Pays-Bas c. Russie*.

3. L'Assemblée condamne toute action de la Fédération de Russie qui pourrait être considérée comme un crime de génocide, un crime contre l'humanité, un crime de guerre ou un crime d'agression au sens du Statut de Rome de la Cour pénale internationale, compte tenu de l'ampleur et du caractère systématique des violations commises par le personnel militaire et d'autres responsables de la Fédération de Russie en Ukraine, ou par ses responsables contre des citoyens ukrainiens détenus de force sur le territoire de la Fédération de Russie (en particulier les militaires des forces de défense ukrainiennes qui sont prisonniers de guerre et les otages civils, auxquels s'appliquent les normes du droit international humanitaire). Les États membres du Conseil de l'Europe devraient adhérer au principe de la compétence universelle pour les crimes relevant du Statut de Rome de la Cour pénale internationale, mener des enquêtes et veiller à ce que soient poursuivis les auteurs de crimes internationaux dans le cadre de leurs juridictions nationales respectives.

1. *Discussion par l'Assemblée* le 27 janvier 2026 (4e séance) (voir Doc. 16311 et addendum, rapport de la commission des questions politiques et de la démocratie, rapporteur: M. Piero Fassino). *Texte adopté par l'Assemblée* le 27 janvier 2026 (4e séance).

4. L'Assemblée condamne les innombrables crimes et violations du droit international commis par la Russie, notamment les politiques systématiques de transfert forcé et de déportation de civils, y compris d'enfants, depuis le territoire ukrainien temporairement occupé, ainsi que les opérations coordonnées visant à vider ce territoire de sa population ukrainienne. Ces crimes et ces violations ont été dénoncés dans un rapport de la Commission d'enquête internationale indépendante sur l'Ukraine à l'Assemblée générale des Nations Unies, qui les qualifie expressément de «crimes contre l'humanité». L'Assemblée note en outre que ces mesures sont mises en œuvre dans le but ultime de modifier la composition démographique des territoires occupés, afin de justifier illégitimement, devant la communauté internationale, les revendications de la Fédération de Russie sur ces territoires. L'Assemblée condamne également l'endoctrinement politique et la militarisation des enfants et des jeunes ukrainiens qui se trouvent sous contrôle russe, y compris dans les camps, la destruction délibérée de l'identité ukrainienne et l'assimilation culturelle, ainsi que les traitements inhumains et la torture généralisée des prisonniers de guerre et des détenus civils ukrainiens. Dans ce contexte, l'Assemblée rappelle la conclusion de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Ukraine et Pays-Bas c. Russie*, selon laquelle les changements apportés au système éducatif visent principalement à renforcer la russification de la population dans les territoires occupés et à séparer ces territoires de l'Ukraine.

5. En outre, l'Assemblée est profondément préoccupée par l'intensification des provocations et des menaces russes sur le continent européen, telles que les violations de l'espace aérien d'États européens, l'organisation de sabotages et le déploiement de sa guerre hybride en Europe. Une telle escalade appelle une réponse claire et résolue, comprenant des mesures concrètes pour assurer la sécurité du continent européen.

6. L'Assemblée réaffirme son engagement indéfectible envers la souveraineté, l'indépendance et l'intégrité territoriale de l'Ukraine à l'intérieur de ses frontières internationalement reconnues, y compris ses eaux territoriales, et l'avenir européen de l'Ukraine, ainsi que son attachement à la paix et à la sécurité démocratique en Europe. Elle réaffirme sa solidarité avec le peuple ukrainien, rend hommage à son courage et à sa résilience, et demande le retour immédiat des prisonniers de guerre, des civils détenus illégalement et des enfants transférés et déportés de force, ainsi que le retour en toute sécurité des personnes déplacées de force.

7. Alors que les menaces contre la sécurité en Europe sont sans précédent depuis 1945, l'Assemblée constate que le lien transatlantique qui unit l'Europe et les États-Unis a évolué, incitant le continent européen à se mobiliser pour soutenir l'Ukraine et assurer sa propre sécurité et sa résilience. L'Assemblée considère qu'il est primordial que les États membres du Conseil de l'Europe et leurs alliés, notamment les États-Unis, unissent leurs efforts face aux menaces russes pour l'Europe et la sécurité mondiale.

8. L'Assemblée salue les initiatives inédites des Européens et de leurs alliés visant à renforcer la défense et la sécurité de l'Ukraine et de l'Europe, notamment la Coalition des volontaires, et les progrès réalisés en matière de garanties de sécurité robustes pour une paix solide et durable en Ukraine, qui devraient être activées dès l'entrée en vigueur d'un cessez-le-feu. Elle salue également les initiatives visant à soutenir les démocraties européennes, comme le Nouveau Pacte démocratique pour l'Europe lancé par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, qui vise à renforcer la sécurité démocratique dans les États membres de l'Organisation, dans le cadre d'une approche globale de la sécurité, respectueuse du droit international.

9. L'Assemblée déplore que la Russie ait rejeté les garanties de sécurité proposées à ce jour par les alliés de l'Ukraine, y compris les États-Unis, et condamne fermement les revendications inacceptables de la Russie, notamment sur le territoire ukrainien souverain et sur la centrale nucléaire de Zaporijjia, qui entravent tout progrès significatif vers une paix juste, solide et durable en Ukraine.

10. L'Assemblée considère que l'architecture européenne de sécurité doit être rapidement ajustée et renforcée, notamment pour soutenir l'Ukraine et lutter contre la guerre hybride menée par la Russie. L'Assemblée estime que cette architecture doit se fonder sur un solide lien de confiance entre États partageant les mêmes idées et sur un système européen de défense et de sécurité, et qu'elle doit aussi intégrer pleinement la sécurité démocratique, incarnée sur le continent principalement par le Conseil de l'Europe.

11. En ce qui concerne la reconnaissance des responsabilités de la Russie dans l'agression contre l'Ukraine, l'Assemblée se félicite de l'adoption, lors de la conférence diplomatique de La Haye le 16 décembre 2025, de la Convention établissant une Commission internationale des réclamations pour l'Ukraine (STCE n^{o} 229) dans le cadre du Conseil de l'Europe, et de la signature de ce traité par 35 pays et par l'Union européenne. Elle appelle à la rapide mise en place de cette commission internationale.

12. À la lumière de ces considérations, en ce qui concerne les négociations de paix et tout éventuel accord visant la cessation des hostilités, l'Assemblée, se référant à ses résolutions pertinentes, appelle instamment les États membres et observateurs du Conseil de l'Europe, ainsi que les institutions européennes et les partenaires internationaux concernés:

12.1. à développer un engagement européen sans faille et une plus grande unité, au-delà de l'Europe, y compris avec les États-Unis, en faveur de l'Ukraine et d'une paix globale, juste et durable, indispensable à la sécurité et à la stabilité de l'ensemble du continent européen, où l'agresseur n'est pas récompensé mais doit répondre de ses crimes;

12.2. à accroître leur soutien à l'Ukraine, y compris le soutien politique, économique et militaire, afin de renforcer la position de l'Ukraine dans les négociations de paix et de défendre la sécurité régionale et les valeurs européennes;

12.3. à exiger un cessez-le-feu immédiat et total, et des négociations sincères, car l'Ukraine ne doit pas être contrainte de négocier sous les bombes, et à empêcher la Russie de reprendre les combats ultérieurement;

12.4. à faire en sorte que les négociations visant la fin des hostilités impliquent l'Ukraine et ses alliés européens, et qu'elles respectent le droit de l'Ukraine à déterminer son propre avenir, y compris son droit souverain à poursuivre son intégration dans l'Union européenne ainsi que son adhésion à d'autres organisations internationales, car l'Ukraine a le droit souverain de choisir ses propres dispositifs de sécurité;

12.5. à s'assurer que ces négociations incluent les garanties de sécurité juridiquement contraignantes efficaces et nécessaires pour l'Ukraine et pour toute l'Europe, afin de prévenir toute future agression de la part de la Russie, et à soutenir les efforts européens en cours visant à prendre en charge une partie de telles garanties de sécurité, tout en soulignant le rôle indispensable des États-Unis dans ces efforts;

12.6. à reconnaître que le processus d'adhésion de l'Ukraine à l'Union européenne constitue une garantie de sécurité et une contribution importante à l'architecture européenne de sécurité;

12.7. à s'opposer à toute concession territoriale imposée à l'Ukraine qui soit contraire aux principes du droit international et aux intérêts de la paix, et à rejeter toute reconnaissance du territoire ukrainien temporairement occupé comme étant russe, qui légitimerait un changement de frontières par la force;

12.8. à s'assurer que les questions humanitaires – notamment les échanges des prisonniers de guerre, la libération des civils détenus illégalement, le retour des enfants déplacés et déportés de force et des personnes déplacées – sont intégrées dans tout processus de négociation et tout accord. L'Assemblée souligne l'importance du retour complet et rapide de ces personnes et, en attendant de tels accords, rappelle sa Résolution 2606 (2025) «Favoriser les négociations politiques en vue de l'échange et de la libération des prisonniers de guerre». L'Assemblée appelle également à reconnaître qu'une paix globale, juste et durable devrait aussi être ancrée dans le cadre international des droits humains, comme cela est précisé par le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe;

12.9. à s'assurer qu'un contrôle de la mise en œuvre de futurs accords de paix, impliquant les États-Unis et les alliés européens, est prévu dans ces accords;

12.10. à veiller à ce que les sanctions contre la Russie ne soient levées que progressivement et à ce que cette levée de sanctions soit conditionnée au respect du droit international et des éventuels accords de paix, quand la guerre d'agression menée par la Russie prendra fin et qu'une paix globale, juste et durable sera rétablie. Ces sanctions devraient également inclure des poursuites individuelles contre les personnes responsables d'avoir ordonné, facilité ou tiré profit d'actions illégales, notamment l'arrestation arbitraire d'Ukrainiens, leur persécution, leur déportation ou leur transfert forcé, leur disparition forcée, leur torture ou d'autres mauvais traitements, leur procès inéquitable et leur emprisonnement de longue durée;

12.11. à s'assurer que ces accords prévoient la libération des prisonniers politiques en Russie, détenus pour avoir dénoncé l'invasion illégale de l'Ukraine;

12.12. à faire en sorte que toute négociation et tout accord de paix soutiennent le principe de la responsabilité de la Russie, conformément aux principes de la responsabilité de l'État en vertu du droit international, et prévoient les fonds nécessaires pour les mécanismes de responsabilité et la reconstruction de l'Ukraine, y compris par l'utilisation des avoirs souverains gelés de la Russie le cas échéant.

13. De plus, en vue de soutenir l'engagement pour la sécurité européenne dans un contexte où le droit international est fortement remis en cause à l'échelle mondiale, l'Assemblée, se référant à sa Résolution 2622 (2025) «Russie: nouvelles menaces pour les démocraties européennes», appelle les États membres du Conseil de l'Europe, ainsi que les institutions européennes et les partenaires internationaux concernés:

13.1. à renforcer leur unité et leur engagement en faveur du respect du droit international et du multilatéralisme;

13.2. à renforcer et à adapter rapidement l'architecture européenne de sécurité, ainsi que les stratégies de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN), aux besoins de l'Ukraine et aux nouvelles menaces, et à renforcer la sécurité nucléaire en Europe et le soutien à l'Agence internationale de l'énergie atomique;

13.3. à soutenir les États les plus exposés aux menaces russes, militaires ou hybrides, notamment les États à proximité de la Russie, de l'Ukraine ou de la mer Baltique, et à doter l'architecture européenne de sécurité d'un cadre multilatéral géographique souple et flexible permettant aux États contributeurs de travailler effacement ensemble, au-delà de l'appartenance ou non à l'Union européenne ou à d'autres organisations, tout en veillant à la cohésion du continent européen;

13.4. à développer une approche globale de la sécurité qui intègre pleinement la sécurité démocratique, en reconnaissant que seule une telle approche, qui soit également respectueuse du droit international, est à même de protéger les démocraties européennes, leurs institutions et leurs valeurs face à une militarisation grandissante du continent, comme l'a souligné le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

14. En ce qui concerne la responsabilité de la Russie, l'Assemblée se félicite du rôle unique du Conseil de l'Europe, notamment dans le cadre de la Cour européenne des droits de l'homme, du Registre des dommages causés par l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine et des travaux visant à établir la Commission internationale des réclamations pour l'Ukraine et le Tribunal spécial pour le crime d'agression contre l'Ukraine. L'Assemblée, se référant à ses résolutions et à ses avis pertinents, demande aux États membres et observateurs du Conseil de l'Europe et aux États partageant les mêmes idées:

14.1. d'accélérer la mise en place d'un système complet de responsabilité, notamment en signant et ratifiant sans délai la Convention établissant une Commission internationale des réclamations pour l'Ukraine, et en intensifiant les efforts visant à mettre en place le troisième volet du mécanisme international d'indemnisation, à savoir un fonds international d'indemnisation qui pourrait être financé, le cas échéant, par la réaffectation et le transfert des avoirs souverains gelés de la Russie;

14.2. de veiller à ce que les trois composantes du mécanisme international d'indemnisation, à savoir le Registre des dommages causés par l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine, la future commission internationale des réclamations pour l'Ukraine et le futur fonds international d'indemnisation, soient mandatées pour recevoir et évaluer les réclamations relatives aux dommages, pertes et préjudices résultant de l'agression de la Russie contre l'Ukraine depuis le 19 février 2014, y compris ceux découlant de l'occupation illégale et de la tentative d'annexion de la République autonome de Crimée et de la ville de Sébastopol, ainsi que de certaines parties des régions de Donetsk et de Louhansk, en vue d'assurer une indemnisation des victimes complète, cohérente et efficace;

14.3. à la suite de la signature historique, le 25 juin 2025, de l'accord entre le Conseil de l'Europe et l'Ukraine relatif à la création du Tribunal spécial pour le crime d'agression contre l'Ukraine, d'œuvrer sans délai à la mise en place de l'Accord partiel élargi sur le comité de direction du Tribunal spécial pour le crime d'agression contre l'Ukraine, d'y adhérer dès que possible, conformément à leurs procédures nationales, d'assurer sa viabilité, y compris en termes budgétaires, et de conclure des accords de coopération avec le futur tribunal spécial;

14.4. de renforcer les mécanismes de responsabilité pour tous les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité et d'autres violations du droit international par la Russie, et de prendre les mesures nécessaires;

14.5. de renforcer la pression diplomatique et économique sur la Russie, tant que la Russie n'aura pas stoppé sa guerre d'agression et qu'une paix globale, juste et durable ne sera pas restaurée, conformément à la Résolution 2622 (2025), notamment en renforçant le régime actuel de sanctions européennes et américaines à l'encontre de la Russie, de ses alliés et de leurs dirigeants politiques et militaires, en particulier les mesures contre les violations de l'espace aérien d'États souverains et les violations de la souveraineté maritime, et les mesures contre la flotte fantôme russe.

15. En ce qui concerne la résilience, la reconstruction et la sécurité démocratique de l'Ukraine, l'Assemblée félicite l'Ukraine pour ses réalisations dans la mise en œuvre du Plan d'action du Conseil de l'Europe pour l'Ukraine «Résilience, relance et reconstruction» 2023-2026, et pour les progrès qu'elle a accomplis dans le processus d'adhésion à l'Union européenne, en dépit des immenses défis causés par l'invasion militaire à grande échelle, illégale, non provoquée et injustifiée de la Russie. Elle invite les États membres et observateurs du Conseil de l'Europe, ainsi que les institutions européennes et les partenaires internationaux concernés:

15.1. à soutenir plus fermement la résilience démocratique de l'Ukraine, notamment sa capacité à protéger efficacement les droits humains, l'État de droit et la démocratie, et plus particulièrement la démocratie parlementaire, locale et régionale, ainsi que sa capacité à lutter efficacement contre la corruption, qui est essentielle dans le cadre de son processus d'adhésion à l'Union européenne;

15.2. à soutenir l'adhésion de l'Ukraine à l'Union européenne, en reconnaissant que le processus d'intégration constitue une forte incitation à poursuivre les réformes nécessaires ainsi qu'une garantie de sécurité.