51e SESSION

Intensification des attaques de la Fédération de Russie contre l'Ukraine

Déclaration 15 (2026)[1]

1. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux (« le Congrès ») rappelle sa Déclaration 5 (2022) « La guerre de la Fédération de Russie contre l'Ukraine », sa Déclaration 6 (2023) « L'anniversaire de la guerre de la Russie contre l'Ukraine », sa Déclaration 8 (2024) « Déclaration à l'occasion du second anniversaire de la guerre de la Fédération de Russie contre l'Ukraine », sa Déclaration 9 (2024) « La destruction du patrimoine culturel en Ukraine », sa Déclaration 11 (2025) « Le redressement et la reconstruction de l'Ukraine », sa Déclaration 13 (2025) « Ukraine : vers une paix juste » et sa Résolution 519 (2026) « Une approche stratégique pour soutenir le redressement et la reconstruction de l'Ukraine aux niveaux local et régional ».

2. Il condamne une nouvelle fois, avec la plus grande fermeté, la guerre d'agression que la Fédération de Russie mène actuellement contre l'Ukraine, en violation du droit international et du Statut du Conseil de l'Europe. À l'heure où les hypothèses géopolitiques sont mises à mal et où le multilatéralisme est menacé, le Congrès réaffirme son attachement indéfectible à l'indépendance, à la souveraineté et à l'intégrité territoriale de l'Ukraine à l'intérieur de ses frontières internationalement reconnues.

3. Depuis plus de quatre ans et demi, les Ukrainien·nes défendent leur pays avec force et courage contre l'invasion militaire à grande échelle, brutale, illégale, non provoquée et injustifiée menée de manière continue par la Fédération de Russie.

4. Le Congrès déplore et condamne vivement, une fois de plus, le fait que la guerre d'agression contre l'Ukraine continue de causer des pertes massives en vies innocentes et des souffrances humaines, ainsi que la destruction ciblée du patrimoine culturel et d'infrastructures vitales, qui représentent des violations des droits humains sans précédent dans l'histoire européenne récente. Des millions de personnes, dont une majorité d'enfants, continuent d'être déplacées hors de leurs foyers. Le Congrès souligne la nécessité urgente de fournir des soins de réhabilitation psychologique, sociale et éducative à long terme aux enfants touchés par la guerre, y compris aux enfants des anciens combattant·es, des défenseuses et défenseurs tombés au combat et des personnes portées disparues ou détenues en captivité, et insiste sur l'importance du rôle que peuvent jouer les collectivités locales et régionales pour fournir un tel soutien. En outre, des milliers d'Ukrainien·nes se trouvent toujours en captivité et sont soumis à des violences, à des traitements inhumains et à des actes de torture.

5. Le Congrès exprime sa profonde préoccupation face à l'intensification des attaques de missiles et de drones lancées de manière de plus en plus soutenue par la Fédération de Russie contre l'Ukraine ces derniers mois, visant des villes, des communautés, des infrastructures critiques et des installations civiles ukrainiennes. Il déplore profondément le nombre croissant de victimes civiles résultant de ces attaques

6. Le Congrès salue le travail accompli par les pouvoirs locaux et régionaux ukrainiens pour assurer la fourniture d'une aide d'urgence et le fonctionnement des services publics dans les circonstances les plus difficiles, et se félicite du soutien que les autorités infranationales d'autres États membres apportent à cet égard. À présent, à l'approche d'un nouvel hiver rigoureux, la résilience des autorités locales et régionales

[1] Discussion et adoption par le Congrès le 28 octobre 2026 (voir document CG(2026)51-26), corapporteur·es : Cecilia DALMAN EEK, Suède (R, SOC/V/PD) et Mihkel JUHKAMI, Estonie (L, PPE/CCE).

d'Ukraine, ainsi que leur capacité à assurer les services essentiels aux citoyen·nes malgré des menaces constantes à la sécurité, demeurent des sujets de préoccupation urgente. Le Congrès attire tout particulièrement l'attention sur la situation des régions ukrainiennes situées en première ligne et celle des collectivités à proximité immédiate de la ligne de contact ou de la frontière avec la Fédération de Russie, qui sont soumises à des bombardements d'artillerie systématiques ainsi qu'à des attaques de missiles et de drones, contraignant les autorités locales et régionales à exercer leurs fonctions et à fournir des services humanitaires, éducatifs et sanitaires essentiels tout en étant quotidiennement exposées à un danger de mort..

7. Rappelant les principes de distinction et de proportionnalité énoncés dans le droit international humanitaire ainsi que l'article 9 de la Charte européenne de l'autonomie locale, le Congrès invite les États membres, la Banque de développement du Conseil de l'Europe et les autres partenaires internationaux à prendre en compte les besoins spécifiques des régions et des communautés situées en première ligne dans la programmation des mesures de redressement et de reconstruction. Cela devrait se faire en coordination avec les autorités nationales et conformément aux principes de gouvernance multiniveaux énoncés dans la résolution 519 (2026).

8. Une telle approche nécessite un financement prévisible, pluriannuel et accessible aux collectivités régionales et locales. Elle requiert également des investissements dans la protection des services publics de base et leur résilience énergétique, ainsi que la participation de ces collectivités à la planification du redressement dans le cadre du suivi de la Conférence sur le redressement de l'Ukraine (Gdansk, juin 2026).

9. Le Congrès invite également les collectivités locales et régionales des États membres à développer des partenariats directs avec les régions et les communautés ukrainiennes situées en première ligne par le biais des structures existantes, notamment la plateforme Cities4Cities créée sous le patronage du Congrès, l'Alliance européenne des villes et des régions pour la reconstruction de l'Ukraine, l'Assemblée des régions d'Europe et les accords de coopération interrégionale.

10. Le Congrès soutient fortement les initiatives visant à mettre fin à la guerre d'agression perpétrée par la Fédération de Russie, étant entendu que seule une paix globale, juste et définitive, fondée sur la Charte des Nations Unies et sur le respect de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de l'Ukraine à l'intérieur de ses frontières internationalement reconnues, y compris ses eaux territoriales, peut être une paix durable permettant au territoire et aux communautés d'Ukraine de prospérer dans de bonnes conditions de sûreté et de sécurité.

11. Le Congrès rappelle que les élections libres et équitables constituent la pierre angulaire de la démocratie représentative et nécessitent un véritable pluralisme politique, la liberté d'expression, d'association et de réunion, l'accès à une information indépendante et une concurrence politique réelle. Il condamne sans équivoque la tenue illégale par la Fédération de Russie de soi-disant « élections » dans les territoires temporairement occupés de l'Ukraine. De tels processus, menés sous occupation et sous la contrainte, sont dépourvus de toute légitimité et de tout effet juridique, ne sauraient constituer une libre expression de la volonté politique et ne doivent pas être reconnus. Aucun prétendu mandat qui en découlerait ne peut modifier le statut juridique des territoires occupés ni porter atteinte à la souveraineté et à l'intégrité territoriale de l'Ukraine.

12. Reconnaissant que l'établissement des responsabilités sera nécessaire pour instaurer une paix juste, le Congrès reste déterminé à jouer son rôle en aidant les autorités locales et régionales d'Ukraine à contribuer, dans les limites de leurs compétences, aux travaux du Registre des dommages causés par l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine, qui consigne les éléments de preuve relatifs aux dommages, pertes et préjudices causés sur le terrain.

13. Le Congrès souligne également qu'un tribunal spécial chargé de juger le crime d'agression contre l'Ukraine constituera une voie essentielle vers la justice visant à obliger qui ont décidé d'envahir le territoire de l'Ukraine à rendre des comptes. Faisant suite à la signature, le 25 juin 2025, par le Président ukrainien et le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, d'un accord bilatéral portant sur la création de ce tribunal, et notamment de son Statut, le Congrès se félicite de l'expression, le 15 mai 2026, par 36 États ainsi que par l'Union européenne, de leur intention de rejoindre l'Accord partiel élargi établissant le comité de direction du tribunal spécial. Il s'agit là de pas importants vers la fin de l'impunité pour les

responsables des crimes qui ont causé des pertes, des dommages et des destructions dans tant de communautés à travers l'Ukraine.

14. Le Congrès se félicite également du travail mené par l'Envoyée spéciale du Secrétaire Général sur la situation des enfants d'Ukraine et se tient prêt à apporter tout le soutien possible aux autorités locales et régionales dans ce domaine, ainsi que pour fournir une assistance adaptée aux ancien·nes combattant·es et aux personnes déplacées à l'intérieur du pays.

15. Le Congrès est particulièrement préoccupé par les situations des personnes déplacées à la l'intérieur du pays et des réfugié·es, qui vivent loin de leur foyer depuis longtemps, souvent sans que des mesures adéquates aient été prises pour favoriser leur intégration à long terme là où ils et elles sont installé·es depuis de nombreuses années. Il condamne également les actes de violence commis à l'encontre des réfugié·es ukrainien·nes en Europe. Il souligne le travail important mené sur ces questions par sa Commission de l'inclusion sociale et de la dignité humaine.

16. Le Congrès se félicite du lancement de l'Initiative d'intégration des Carpates lors du Sommet qui s'est tenu en Ukraine les 18 et 19 septembre 2026, en tant que nouvelle plateforme visant à renforcer la coopération régionale et transfrontalière, la résilience démocratique et le développement durable. Rappelant sa Résolution 315 (2010) et sa Recommandation 296 (2010) « Le développement durable des régions de montagne et l'expérience des Carpates », le Congrès encourage les collectivités locales et régionales des pays participants à s'engager activement dans cette initiative, en s'appuyant sur les cadres de coopération existants, notamment la Convention des Carpates et l'Eurorégion des Carpates. Il souligne l'importance de veiller à ce que les collectivités locales et régionales jouent un rôle central dans le développement de partenariats transfrontaliers concrets, le renforcement de la cohésion territoriale et la contribution à la résilience et au relèvement des communautés ukrainiennes.

17. Le Congrès constate que les stratégies macrorégionales de l'Union européenne se sont révélées être un instrument efficace de la politique de cohésion : elles rassemblent les autorités à tous les niveaux de gouvernance autour des défis communs des territoires fonctionnels, favorisent la cohérence des politiques et permettent une utilisation plus efficace des ressources financières. En associant les pays candidats à l'UE sur un pied d'égalité, en particulier l'Ukraine et la République de Moldova, au sein de la stratégie de l'UE pour la région du Danube, elles constituent également un instrument concret du processus d'élargissement, en intégrant les collectivités locales et régionales de ces pays aux politiques de l'UE avant leur adhésion. Il rappelle que, dès le 4 décembre 2019, le Comité européen des régions, dans son avis intitulé « Stratégie macrorégionale pour la région des Carpates » (CDR 3425/2019), avait appelé la Commission européenne à soutenir l'élaboration d'une stratégie macrorégionale spécifique pour les Carpates, qui constituerait la deuxième stratégie de l'UE en faveur d'une région de montagne. Il se félicite que ces appels aient trouvé un nouvel élan grâce à l'Initiative d'intégration des Carpates et se tient prêt à soutenir les efforts d'intégration dans la région des Carpates.

18. Le Congrès réaffirme son engagement à soutenir le travail de redressement et de reconstruction de l'Ukraine ainsi que les travaux sur la réforme de la décentralisation ayant pour but de donner aux citoyen·nes et aux communautés les moyens de contribuer à un avenir commun, pacifique et prospère, en s'appuyant sur son Centre d'expertise pour la gouvernance multiniveaux et son projet « Renforcer la gouvernance multiniveaux et la démocratie locale pour soutenir le redressement de l'Ukraine », lancé en avril 2025 dans le cadre de sa contribution au Plan d'action du Conseil de l'Europe sur la résilience, la relance et la reconstruction de l'Ukraine. Il souligne dans ce contexte qu'il est important de fournir un soutien financier, de mettre en place des programmes de renforcement des capacités et de formation ciblés et de fonder la reconstruction sur une approche de développement durable.

19. En cette période d'incertitude, mais avec l'espoir que qu'un véritable processus de paix visant à mettre fin à la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine puissent être possibles, le Congrès réaffirme sa solidarité avec le peuple ukrainien et les autorités d'Ukraine, ainsi que son engagement en faveur d'un avenir commun et démocratique, fondé sur le respect du droit international et sur une paix globale, juste et durable.