

SENATO DELLA REPUBBLICA

———— XVIII LEGISLATURA ————

Doc. XII-bis
n. 245

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

—————

Risoluzione n. 2363

La contestazione, per fondati motivi, delle credenziali non ancora ratificate della delegazione parlamentare della Federazione russa

—————
Trasmessa il 26 febbraio 2021
—————

PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE COUNCIL OF EUROPE

RESOLUTION 2362 (2021) ⁽¹⁾

Provisional version

Challenge, on substantive grounds, of the still unratified credentials of the parliamentary delegation of the Russian Federation

Parliamentary Assembly

1. The Assembly recalls its Resolution 1990 (2014), Resolution 2034 (2015), and Resolution 2063 (2015), and reiterates the recommendations addressed to the Russian authorities therein; furthermore, it refers to its Resolution 2292 (2019) and Resolution 2320 (2020).

2. The Assembly deplores a number of exacerbating negative tendencies with regard to democracy, the rule of law and human rights in the Russian Federation which are having an impact on the fulfilment of commitments and obligations of the Russian Federation.

3. The Assembly expresses its concern over a number of recent changes introduced to the Constitution of the Russian Federation and the procedure for adoption of the amendments.

4. It has particular concerns in relation to a new Constitutional provision which

empowers the Constitutional Court of the Russian Federation to declare a judgment of the European Court of Human Rights non-executable. This contradicts the obligations of the Russian Federation under the European Convention on Human Rights. It should also be seen against the backdrop of an amendment to Article 83 of the Constitution which allows the Council of Federation (Upper Chamber of the Parliament) to dismiss the judges of the Constitutional Court at the request of the President thus making the Constitutional Court vulnerable to political pressure.

5. Furthermore, the newly amended provisions of the Constitution on the protection of territorial integrity and the prohibition of alienation of territories, together with the implementing legislation adopted in 2020, outlaw and make criminally liable any steps aimed at the cessation of territory to another country. This thus makes a solution for the Crimea issue in line with international law, as repeatedly demanded by the Assembly, virtually impossible.

6. The crackdown on civil society, extra-parliamentary opposition and critical journalists as well as restrictions imposed by the Russian authorities on basic freedoms, including freedom of assembly, freedom of expression and freedom of association, raise

(1) *Assembly debate* on 28 January 2021 (7th Sitting) (see Doc. 15216, report of the Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe (Monitoring Committee), rapporteur: Mr Stefan Schennach; and Doc. 15218, opinion of the Committee on Rules of Procedure, Immunities and Institutional Affairs, rapporteur: Ms Ingjerd Schou). *Text adopted by the Assembly* on 28 January 2021 (7th Sitting).

utmost concern. In this context, the Assembly deplores the Prosecutor General's decision to put the Council of Europe School of Political Studies on the list of so called « undesirable organisations » under the pretext of security.

7. The Assembly expresses its concern at the recent adoption by the State Duma of a series of restrictive amendments to legislation with regard to the activities of NGOs and the media, the organisation and conduct of public events, the protection of State and State security, as well as the laws limiting the human rights of LGBTI persons and the ongoing legislative process concerning further changes impacting basic freedoms.

8. Furthermore, the Assembly is extremely worried by the poisoning of Mr Alexei Navalny, the lack of any meaningful investigation by the Russian authorities and the lack of co-operation with the Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons. It is also extremely worried by the arrest of Mr Navalny upon his arrival in Moscow and his subsequent detention, as well as arrests and use of violence and disproportionate force against peaceful demonstrators supporting him.

9. At the same time, the Assembly highlights its continuous commitment to dialogue as a means of reaching lasting solutions, as illustrated by the aforementioned resolutions. The Assembly constitutes the most important pan-European platform where political dialogue on the Russian Federation's obligations under the Statute of the Council of Europe (ETS No. 1) can take place, with the participation of all those concerned, and where the Russian delegation to the Assembly can be held accountable on the basis of the Council of Europe's values and principles.

10. It has to be emphasised that by virtue of the obligation of States and international organisations under international law not to recognise the consequences of the illegal annexation of a territory, the ratification of the credentials of the Rus-

sian delegation by the Assembly would in no way constitute recognition, even implicit, of the annexation of Crimea by the Russian Federation.

11. Consequently, the Assembly resolves to ratify the credentials of the members of the Russian delegation.

12. On this occasion, the Assembly calls on the Russian Federation to fulfil all recommendations included in Resolution 1990 (2014), Resolution 2034 (2015), Resolution 2063 (2015), Resolution 2292 (2019) and Resolution 2320 (2020), and moreover to:

12.1. address concerns and fulfil recommendations formulated by the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) in its Opinion No. 981(2020) on the draft amendments to the Constitution related to the execution in the Russian Federation of decisions by the European Court of Human Rights, and in its forthcoming opinion on remaining amendments and procedure of their adoption, which is expected to be delivered in March 2021;

12.2. refrain from the violation of basic freedoms and human rights, in particular freedom of expression, assembly and association, and to release Mr Navalny as well as peaceful demonstrators and supporters unduly detained, not only on the day of his arrival, but also in the run up to the planned demonstrations on 23 January 2021 and during the demonstrations themselves;

12.3. abstain from adopting new laws putting further restrictions on activities of civil society, journalists and opposition politicians, and to review the laws already in force, in particular the package of laws adopted on 25 December 2020, as well as the law on foreign agents and undesirable organisations, with a view to bringing them in line with Council of Europe standards. In doing this the Russian Federation should use Council of Europe legal expertise;

12.4. remove from the list of undesirable organisations, the Council of Europe School of Political Studies.

13. The Assembly expects that its clear offer of a meaningful dialogue will be taken up so as to lead to tangible and concrete results. It invites its Monitoring Committee to submit a report on the honouring of obligations and commitments by the Russian Federation at its earliest convenience.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DU CONSEIL DE L'EUROPE

RÉSOLUTION 2363 (2021) ⁽¹⁾

Version provisoire

Contestation, pour des raisons substantielles, des pouvoirs non encore ratifiés de la délégation parlementaire de la Fédération de Russie

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire rappelle ses Résolution 1990 (2014), Résolution 2034 (2015) et Résolution 2063 (2015), et réitère les recommandations qu'elles contiennent adressées aux autorités russes; par ailleurs, elle renvoie à sa Résolution 2292 (2019) et à sa Résolution 2320 (2020).

2. L'Assemblée déplore un certain nombre de tendances négatives qui vont en s'aggravant au regard de la démocratie, de l'État de droit et des droits de l'homme en Fédération de Russie, ce qui a un effet sur le respect des obligations et engagements pris par la Fédération de Russie.

3. L'Assemblée exprime son inquiétude vis-à-vis de plusieurs changements récents introduits dans la Constitution de la Fédération de Russie et de la procédure d'adoption des amendements.

4. En particulier, une nouvelle disposition constitutionnelle qui donne compétence

à la Cour constitutionnelle de la Fédération de Russie de déclarer un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme non exécutable est incompatible avec les obligations de ce pays découlant de la Convention européenne des droits de l'homme. Cela doit aussi être considéré à la lumière d'un amendement à l'article 83 de la Constitution, qui autorise le Conseil de la Fédération (chambre haute du parlement) à révoquer les juges de la Cour constitutionnelle à la demande du Président, exposant ainsi la Cour constitutionnelle à des pressions politiques.

5. Par ailleurs, les dispositions nouvellement amendées de la Constitution relatives à la protection de l'intégrité territoriale et à l'interdiction de l'aliénation de territoires, ainsi que le texte d'application adopté en 2020, interdisent et incriminent toute mesure visant à céder un territoire à un autre pays, ce qui rend quasiment impossible la résolution de la question de la Crimée en conformité avec le droit international, comme l'a exigé à plusieurs reprises l'Assemblée.

6. La répression de la société civile, de l'opposition extraparlamentaire et des journalistes critiques ainsi que les restrictions imposées par les autorités russes sur les libertés fondamentales, notamment la liberté de réunion, la liberté d'expression et la liberté d'association, suscitent de très vives

(1) *Discussion par l'Assemblée* le 28 janvier 2021 (7^e séance) (voir Doc. 15216, rapport de la commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi), rapporteur: M. Stefan Schennach; et Doc. 15218, avis de la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles, rapporteur: Mme Ingjerd Schou). *Texte adopté par l'Assemblée* le 28 janvier 2021 (7^e séance).

inquiétudes. Dans ce contexte, l'Assemblée déplore la décision du procureur général d'inscrire l'Association des Écoles d'études politiques du Conseil de l'Europe sur la liste des « organisations indésirables », prétextant des motifs de sécurité.

7. L'Assemblée exprime sa préoccupation face à l'adoption récente par la Douma d'État d'une série d'amendements restrictifs à la législation concernant les activités des ONG et des médias, l'organisation et la conduite d'événements publics, la protection de l'État et la sécurité de l'État, ainsi que les lois limitant les droits de l'homme des personnes LGBTI ainsi qu'au processus législatif en cours concernant d'autres changements ayant un impact sur les libertés fondamentales.

8. En outre, l'Assemblée est extrêmement inquiète de l'empoisonnement de M. Alexei Navalny, de l'absence de véritable enquête des autorités russes et de coopération avec l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques. Elle est également extrêmement inquiète de l'arrestation de M. Navalny à son arrivée à Moscou suivie de son placement en détention, ainsi que des arrestations, de la violence et du recours disproportionné à la force contre les manifestants pacifiques qui le soutiennent.

9. Dans le même temps, l'Assemblée souligne qu'elle continue de soutenir le dialogue comme moyen de parvenir à des solutions durables, ainsi que l'ont montré les résolutions précitées. L'Assemblée parlementaire constitue l'enceinte paneuropéenne la plus importante où peut avoir lieu un dialogue politique sur les obligations de la Fédération de Russie en vertu du Statut du Conseil de l'Europe (STE no 1), avec la participation de toutes les parties intéressées et où la délégation russe peut être invitée à rendre des comptes sur la base des valeurs et des principes du Conseil de l'Europe.

10. Il convient de souligner qu'étant donné l'obligation en droit international des États et des organisations internationales de ne pas reconnaître les conséquences de l'annexion illégale d'un territoire, la ratification des pou-

voirs de la délégation russe par l'Assemblée ne constituerait en aucun cas une reconnaissance, même implicite, de l'annexion de la Crimée par la Fédération de Russie.

11. En conséquence, l'Assemblée décide de ratifier les pouvoirs des membres de la délégation russe.

12. À cette occasion, l'Assemblée appelle la Fédération de Russie à respecter toutes les recommandations incluses dans les Résolution 1990 (2014), Résolution 2034 (2015), Résolution 2063 (2015), Résolution 2292 (2019) et Résolution 2320 (2020), et, en outre:

12.1. de traiter les problèmes et de respecter les recommandations formulées par la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) dans son Avis n° 981(2020) sur les projets d'amendements à la Constitution liés à l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme en Fédération de Russie, ainsi que son avis à venir sur les autres amendements et leur procédure d'adoption, qui devrait être rendu en mars 2021;

12.2. de s'abstenir de toute violation des libertés fondamentales et des droits humains, en particulier la liberté d'expression, de réunion et d'association, et de libérer M. Navalny ainsi que les manifestants pacifiques et sympathisants illégalement arrêtés le jour de son arrivée, à l'approche des manifestations prévues le 23 janvier 2021, ainsi que pendant les manifestations;

12.3. de ne pas adopter de nouvelles lois imposant de nouvelles restrictions sur les activités de la société civile, les journalistes et les opposants politiques et de revoir les lois déjà en vigueur, et en particulier la série de lois adoptées le 25 décembre 2020 ainsi que la loi relative aux agents étrangers et aux organisations indésirables, en vue de les rendre conformes aux normes du Conseil de l'Europe; à cette fin, de faire usage de l'expertise juridique du Conseil de l'Europe;

12.4. de retirer l'École d'études politiques du Conseil de l'Europe de la liste des organisations indésirables.

13. L'Assemblée s'attend à ce que son offre sans équivoque de dialogue constructif soit acceptée de sorte à aboutir à des résultats tangibles et concrets. Elle invite sa commission de suivi à soumettre un rapport sur le respect des obligations et des engagements de la Fédération de Russie dans les meilleurs délais.

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

RISOLUZIONE 2363 (2021) ⁽¹⁾

Versione provvisoria

La contestazione, per fondati motivi, delle credenziali non ancora ratificate della delegazione parlamentare della Federazione russa

Assemblea parlamentare

1. L'Assemblea richiama le sue risoluzioni 1990 (2014), 2034 (2015) e 2063 (2015), e ribadisce le raccomandazioni in esse rivolte alle autorità russe; inoltre, rinvia alle risoluzioni 2292 (2019) e 2320 (2020).

2. L'Assemblea deplora una serie di tendenze negative che si vanno accentuando per quanto riguarda la democrazia, lo stato di diritto e i diritti umani nella Federazione russa, le quali stanno incidendo sull'adempimento degli impegni e degli obblighi della Federazione stessa.

3. L'Assemblea esprime la sua preoccupazione per una serie di modifiche recentemente apportate alla Costituzione della Federazione russa e per la procedura di adozione degli emendamenti.

4. Essa è particolarmente preoccupata da una nuova disposizione costituzionale che autorizza la Corte costituzionale della

Federazione russa a dichiarare non eseguibile una sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo. Ciò contravviene agli obblighi della Federazione russa ai sensi della Convenzione europea dei diritti dell'uomo; ciò inoltre dovrebbe essere visto in connessione con un emendamento all'art. 83 della Costituzione, che consente al Consiglio della Federazione (Camera alta del Parlamento) di revocare i giudici della Corte costituzionale su richiesta del Presidente, rendendo così la Corte costituzionale vulnerabile alle pressioni politiche.

5. Oltre a ciò, le disposizioni della Costituzione recentemente modificate sulla protezione dell'integrità territoriale e il divieto di alienazione di territori, unitamente alla legislazione attuativa adottata nel 2020, rendono illegale e penalmente perseguibile qualsiasi atto volto a cedere territorio a un altro Paese, cosa che rende praticamente impossibile una soluzione della questione della Crimea che sia conforme al diritto internazionale, come più volte richiesto dall'Assemblea.

6. La repressione della società civile, dell'opposizione extraparlamentare e dei giornalisti critici, nonché le restrizioni imposte dalle autorità russe alle libertà fondamentali, comprese la libertà di riunione, la libertà di espressione e la libertà di

(1) *Dibattito in Assemblea* del 28 gennaio 2020 (VII^a seduta) (cfr. Doc. 15216, relazione della Commissione per il rispetto degli obblighi e degli impegni degli Stati membri del Consiglio d'Europa (Commissione di controllo), relatore: On. Stefan Schennach; e Doc. 15218, parere della Commissione Regolamento, immunità e affari istituzionali, relatrice: On. Ingjerd Schou). *Testo adottato dall'Assemblea* il 28 gennaio 2021 (VII^a seduta).

associazione, destano la massima preoccupazione. In tale contesto, l'Assemblea deplora la decisione del Procuratore generale di inserire la Scuola di studi politici del Consiglio d'Europa nell'elenco delle cosiddette « organizzazioni indesiderabili » adducendo a pretesto la sicurezza.

7. L'Assemblea esprime la sua preoccupazione per la recente adozione da parte della Duma di Stato di una serie di emendamenti restrittivi alla legislazione riguardante le attività delle ONG e dei media, l'organizzazione e lo svolgimento di eventi pubblici, la protezione dello Stato e la sicurezza dello Stato, nonché per le leggi che limitano i diritti umani delle persone LGBTI e per il processo legislativo in corso, recante ulteriori cambiamenti che intaccano le libertà fondamentali.

8. L'Assemblea è inoltre estremamente preoccupata per l'avvelenamento del sig. Aleksei Navalny, la mancanza di qualsiasi indagine effettiva da parte delle autorità russe e l'assenza di cooperazione con l'Organizzazione per la proibizione delle armi chimiche. È estremamente preoccupata anche per l'arresto del sig. Navalny al suo arrivo a Mosca e per la sua successiva detenzione, nonché per gli arresti e il ricorso alla violenza e a una forza sproporzionata contro i manifestanti pacifici in suo favore.

9. Allo stesso tempo, l'Assemblea sottolinea il suo perdurante impegno al dialogo come mezzo per giungere a soluzioni durature, come illustrato dalle risoluzioni predette. L'Assemblea costituisce la più importante piattaforma paneuropea in cui possa svolgersi il dialogo politico sugli obblighi della Federazione russa ai sensi dello Statuto del Consiglio d'Europa (STE n. 1), con la partecipazione di tutti gli interessati, e in cui la delegazione russa presso l'Assemblea possa essere chiamata a rendere conto sulla base dei valori e dei principi del Consiglio d'Europa.

10. Occorre sottolineare che, in virtù dell'obbligo degli Stati e delle Organizzazioni internazionali, ai sensi del diritto internazionale, di non riconoscere le con-

seguenze dell'annessione illegale di un territorio, la ratifica delle credenziali della delegazione russa da parte dell'Assemblea non configurerebbe in alcun modo un riconoscimento, sia pure implicito, dell'annessione della Crimea da parte della Federazione russa.

11. Di conseguenza, l'Assemblea decide di ratificare le credenziali dei membri della delegazione russa.

12. Nell'occasione, l'Assemblea invita la Federazione russa ad accogliere tutte le raccomandazioni figuranti nelle risoluzioni 1990 (2014), 2034 (2015), 2063 (2015), 2292 (2019) e 2320 (2020), e inoltre a:

12.1. dare risposta alle preoccupazioni e accogliere le raccomandazioni formulate dalla Commissione europea per la democrazia attraverso il diritto (Commissione di Venezia) nel suo parere n. 981 (2020) sui progetti di emendamento alla Costituzione relativi all'esecuzione nella Federazione russa delle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo, e nel suo prossimo parere sugli altri emendamenti e la loro procedura di adozione, che dovrebbe essere emesso nel marzo 2021;

12.2. astenersi dal violare le libertà fondamentali e i diritti umani, segnatamente la libertà di espressione, riunione e associazione, e rilasciare il sig. Navalny, nonché i pacifici manifestanti e sostenitori indebitamente detenuti non solo il giorno del suo arrivo, ma anche nei giorni che hanno preceduto le manifestazioni programmate per il 23 gennaio 2021 e durante le manifestazioni stesse;

12.3. astenersi dall'adottare nuove leggi che impongano ulteriori restrizioni alle attività della società civile, dei giornalisti e dei politici d'opposizione, e rivedere le leggi già in vigore, in particolare il pacchetto di leggi adottato il 25 dicembre 2020, nonché la legge sugli agenti stranieri e le organizzazioni indesiderabili, al fine di renderle conformi alle norme del Consiglio d'Europa. A tal fine la Federazione russa dovrebbe avvalersi della competenza giuridica del Consiglio d'Europa;

12.4. togliere dall'elenco delle organizzazioni indesiderabili la Scuola di studi politici del Consiglio d'Europa.

13. L'Assemblea si aspetta che la sua chiara offerta di un dialogo effettivo venga

accolta, così da portare a risultati tangibili e concreti. Invita la sua Commissione di controllo a presentare quanto prima una relazione sul rispetto degli obblighi e degli impegni da parte della Federazione russa.

PAGINA BIANCA



180122189070