

**ASSEMBLEA PARLAMENTARE
DEL CONSIGLIO D'EUROPA**

Risoluzione n. 2463 (2022)

Ulteriore *escalation* dell'aggressione della Federazione Russa contro
l'Ucraina

Comunicata alla Presidenza il 19 ottobre 2022



Resolution 2463 (2022)¹

Further escalation in the Russian Federation's aggression against Ukraine

Parliamentary Assembly

1. Eight months have elapsed since the Russian Federation launched a large-scale invasion of Ukraine. This brutal and inhumane aggression is provoking immense suffering, destruction and displacement, to a level unseen in Europe since the Second World War. This aggression must be unequivocally condemned as a crime in itself, as a violation of international law and as a major threat to international peace and security.
2. In the past few weeks, the Russian Federation has taken political, military and rhetorical steps which indicate a further escalation of the aggression. Marred by blatant intimidation of voters and held on the front lines of an ongoing armed conflict, the so-called referendums held in the Ukrainian regions of Donetsk, Kherson, Luhansk and Zaporizhzhia between 23 and 27 September 2022, illegally supported and voted for by the Russian Duma, are a travesty, in contravention of international law and contrary to any substantive and procedural standards for holding referendums. They must be considered null and void and with no legal or political effects.
3. Similarly, the attempted annexation of these regions by the Russian Federation is an affront to international law. The Parliamentary Assembly strongly condemns this blatant attempt to incorporate territory belonging to another sovereign State through force and coercion and reiterates its firm support for the sovereignty, independence and territorial integrity of Ukraine within its internationally recognised borders. The Assembly recalls that the Duma had voted in favour of the invasion and annexation of Crimea, and notes with great concern that it also validated these more recent illegal attempted annexations. This is further attestation that the Duma cannot be treated like an equal partner among free and fairly elected parliaments of democratic countries and that the Russian political parties that have previously voted for illegal decisions encroaching on the sovereignty and territorial integrity of Ukraine and other countries shall be treated and recognised as groups and entities that support external aggression and therefore share all responsibilities of the consequences of that aggression.
4. While continuing its illegal occupation and militarisation of the nuclear power plant in Zaporizhzhia, the leadership of the Russian Federation has increased threats of nuclear warfare. In addition to being abhorrent and reckless, such threats are in breach of international law and incompatible with the responsibilities of a nuclear power holding a permanent seat on the United Nations Security Council. In this regard, the Parliamentary Assembly should look into the issue of the seat of the Russian Federation on the United Nations Security Council.
5. The humanitarian situation in Ukraine remains dire. Almost 5 800 civilians are estimated to have died and one third of Ukrainians have been forced from their homes since 24 February 2022. Prisoners of war held by the Russian Federation's armed forces or by affiliated armed groups face torture and ill-treatment, and in some cases are being tried and sentenced to death, in clear contravention of international humanitarian law. The Assembly calls on the Russian Federation to allow humanitarian missions of the United Nations, International Committee of the Red Cross, Council of Europe or any other international organisation or member State to facilitate the exchange of prisoners of war and the release of political prisoners. The

1. *Assembly debate* on 13 October 2022 (32nd sitting) (see [Doc. 15631](#)), report of the Committee on Political Affairs and Democracy, rapporteur: Mr Emanuelis Zingeris). *Text adopted by the Assembly* on 13 October 2022 (32nd sitting).



Assembly is outraged by the discovery of mass graves in cities and towns liberated by Ukrainian forces and firmly condemns all war crimes. The Assembly welcomes the exchange of prisoners in Istanbul at the initiative of Türkiye.

6. The continued use of long-range artillery by the Russian military to hit towns and cities across Ukraine has caused massive destruction and death. On 10 October 2022, a barbaric set of missile attacks targeted several Ukrainian cities, hitting public squares, playgrounds and residential buildings. With these indiscriminate attacks, Russia aims to advance its terrorist policy to suppress the will of Ukrainians to resist and defend their country and provoke maximum harm to civilians. The role of the illegitimate Lukashenko regime in helping the Russian Federation's aggression against Ukraine must not be forgotten. The recent announcement that Belarusian troops would deploy alongside Russian ones is deeply concerning and must be widely condemned.

7. Meanwhile, the climate in the Russian Federation is one of increasing repression. The authorities have implemented a far-reaching crackdown on civil liberties based on intimidation and open persecution, with the goal to provoke a state of terror in the general public for political purposes. Democratic figures are being repressed or killed, the system of opposition parties has been destroyed, the judiciary is not independent and many media and civil society organisations, such as Memorial International, have been closed down. Despite the many draconian measures passed in recent years, anti-war demonstrations and protests have been breaking out across the country. Among the most prominent public figures being persecuted for voicing criticism against the war is Vladimir Kara-Murza, who has been detained since April 2022. On 10 October 2022, the Assembly was honoured to award Mr Kara-Murza with the 2022 Václav Havel Prize, affirming support for his courage and determination to create a peaceful, democratic Russia. The Assembly calls on the Russian authorities to immediately release Vladimir Kara-Murza. The Assembly also calls for a review of cases of other political prisoners opposed to President Putin, in the Russian Federation and in other countries, and for their release (including Mikheil Saakashvili, who is a Ukrainian citizen and former President of Georgia).

8. President Putin's announcement on 21 September 2022 of a partial mobilisation is yet another sign of escalation, which has created tensions in the country. Protests at draft centres have at times turned violent, and hundreds of thousands of Russian men have attempted to flee the country to avoid a potential call-up. The apparently deliberate attempt by the Russian authorities to disproportionately focus their mobilisation campaign on ethnic minority groups, including the population of Dagestan and Crimean Tatars who are mobilised in the Ukrainian territories temporarily occupied by Russia, is of great concern to the Assembly. It is also unacceptable that detainees across Russia are being sent to fight in Ukraine.

9. The unleashing of a war of aggression by a permanent member of the United Nations Security Council poses a challenge to global governance. The Assembly deeply regrets that on 30 September 2022 the United Nations Security Council was not able to adopt a resolution condemning the recent referendums due to the Russian Federation's veto, notwithstanding there were no other negative votes against the text. In this context, the Assembly notes the increasing support for a reform of the United Nations Security Council and welcomes a greater role for the United Nations General Assembly, including on issues relating to maintaining international peace and security.

10. In this respect, the Parliamentary Assembly wholeheartedly welcomes the passage on 12 October 2022 by the United Nations General Assembly, by a three-fourths majority, of the resolution "Territorial integrity of Ukraine: defending the principles of the Charter of the United Nations", which recalls the obligation of States under Article 2 of the United Nations Charter to refrain from the threat or use of force against the territorial integrity of any State, condemns the organisation by the Russian Federation of illegal so-called referendums and declares that subsequent attempted illegal annexation of these regions have no validity under international law.

11. The Assembly reiterates its full support for Ukraine and emphasises the importance for the international community to work together for the country's recovery and long-term peaceful and prosperous future. At the same time, the Assembly calls for a comprehensive system to hold the Russian Federation and its leadership accountable for this aggression and the violations of international human rights and international humanitarian law committed in this context.

12. The Black Sea blockade was over after the Black Sea Grain Initiative brokered by Türkiye and the United Nations. This deal has been a contribution to the solution of the global grain and food crisis and its continuation is important for the sustainability of global food security. The Assembly, therefore, invites member States to continue providing political support for the efficient implementation and prolongation of this process.

13. In the light of the above considerations, while reiterating its relevant resolutions and recommendations adopted since the beginning of the large-scale aggression, the Assembly calls on Council of Europe member States to:

13.1. reiterate their unwavering support for the independence, sovereignty and territorial integrity of Ukraine, within its internationally recognised borders, and that any peace talks can only take place on the conditions set by Ukraine;

13.2. unequivocally condemn the so-called referendums held in the Ukrainian regions of Luhansk, Donetsk, Zaporizhzhia and Kherson between 23 and 27 September 2022, and to refrain from recognising any effects of them;

13.3. condemn the Russian Federation's attempted annexation of the regions of Luhansk, Donetsk, Zaporizhzhia and Kherson as a violation of international law and a major threat to international peace and security, and to avoid recognising any effects of it;

13.4. be firm and united in exerting a policy of maximum pressure on the Russian Federation to immediately cease its aggression;

13.5. financially support the reconstruction of Ukraine and provide the necessary air defence systems;

13.6. ensure a comprehensive system of accountability for serious violations of international law arising from the Russian Federation's aggression against Ukraine, actively co-operating with the Ukrainian authorities on this issue, and in this context:

13.6.1. speed up the establishment of a Special (ad hoc) International Tribunal to prosecute the crime of aggression against Ukraine;

13.6.2. establish a system to examine the measures to ensure accountability for Russia's violations and abuses of human rights and international humanitarian law;

13.6.3. set up a comprehensive international compensation mechanism, including an international register of damage and actively co-operate with the Ukrainian authorities on this issue;

13.6.4. recognise Russian political parties that have previously voted for illegal decisions encroaching on the sovereignty and territorial integrity of Ukraine, and other countries, as groups and entities that support external aggression and therefore share all responsibilities of the consequences of the aggression;

13.7. declare the current Russian regime as a terrorist one.

14. Given the unprecedented gravity of the Russian Federation's aggression as a threat to international peace and security, the rules-based international order, international law and the most basic values which are the foundation of the Council of Europe, the Assembly appeals to the Heads of State and Government of Council of Europe member States to gather in the fourth summit in the history of the Organisation and put the issue of accountability of the Russian Federation, as well as support to Ukraine, high on the summit's agenda.

15. Furthermore, while reiterating its previous recommendations addressed to the Russian Federation since the outbreak of its aggression against Ukraine, the Assembly calls on the Russian Federation to:

15.1. cease its aggression against Ukraine immediately and unconditionally;

15.2. completely and unconditionally withdraw its occupying forces, including its military and proxies, from the territory of Ukraine within its internationally recognised borders;

15.3. withdraw its troops from the territory of Georgia and the Republic of Moldova;

15.4. comply strictly with its obligations under international law, international human rights law and international humanitarian law, including with regard to the treatment of prisoners of war;

15.5. immediately stop attacks against civilians, including indiscriminate attacks against populated areas, targeted killings and abductions, torture, rape and sexual violence and investigate all allegations of such crimes;

15.6. fully withdraw from all of Ukraine's nuclear facilities, stop and refrain from making them the target of any military activity and co-operate fully with the International Atomic Energy Agency to ensure their safety and security;

15.7. stop threatening recourse to nuclear weapons and commit not to use them;

- 15.8. stop using energy as a tool for blackmail;
 - 15.9. stop supporting hacking attacks on democratic countries and their institutions;
 - 15.10. stop interfering with electoral processes and refrain from financing anti-European activities of extremist pro-Russian parties and movements in democratic countries;
 - 15.11. co-operate with the investigations and proceedings that have been established by the International Criminal Court and the International Court of Justice and comply with their decisions;
 - 15.12. co-operate with United Nations treaty bodies, submitting reports and information to them when required to do so, allowing country visits and complying with their recommendations;
 - 15.13. co-operate with the Independent International Commission of Inquiry on Ukraine and the Special Rapporteur on the situation of human rights in the Russian Federation, respectively set up and appointed by the Human Rights Council, and comply with their recommendations;
 - 15.14. comply with the recommendations set out by the Moscow Mechanism of the Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE) and laid down in the OSCE reports “Violations of International Humanitarian and Human Rights Law, War Crimes and Crimes Against Humanity Committed in Ukraine (1 April – 25 June 2022)” and “Russia’s Legal and Administrative Practice in Light of its OSCE Human Dimension Commitments”;
 - 15.15. co-operate with proceedings before the European Court of Human Rights, implement outstanding judgments and those which the Court will adopt for acts committed before 16 September 2022;
 - 15.16. adopt without delay effective general measures to address the structural and systemic problems identified by the European Court of Human Rights and the Committee of Ministers with regard to freedom of assembly, freedom of expression and the right to liberty in the Russian Federation, including by repealing or amending laws that have only exacerbated such problems, including the laws on “foreign agents”, “undesirable organisations”, “extremism” and “fake information on the Russian military”;
 - 15.17. co-operate with the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT), as long as the Russian Federation remains a Party to the European Convention for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (ETS No. 126) and allow the monitoring of the reported political prisoners’ state of health and conditions of detention pending their release or re-examination of their cases.
16. The Assembly asks the OSCE to continue to evaluate, through the Moscow Mechanism or other appropriate tools, the violations of international humanitarian and human rights law, war crimes and crimes against humanity committed in Ukraine; the human rights situation in the Russian Federation; and the Russian Federation’s aggression against Georgia and the Republic of Moldova.
 17. In the light of the gravity of the international situation, the Assembly calls on international organisations to consider appropriate measures to avoid that the Russian regime uses staff of Russian nationality as a vehicle to support the Russian Federation’s aggression against Ukraine, spread false information and Russian narratives about it and to influence these organisations’ political decisions.
 18. As regards its own work, the Assembly should continue to follow developments relating to the Russian Federation’s aggression against Ukraine.



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.



Risoluzione 2463 (2022)¹

Ulteriore escalation dell'aggressione della Federazione Russa contro l'Ucraina

Assemblea parlamentare

1. Sono trascorsi otto mesi da quando la Federazione Russa ha iniziato l'invasione su larga scala dell'Ucraina. Questa aggressione brutale e disumana sta provocando immense sofferenze, distruzioni e flussi di sfollati, a un livello senza precedenti in Europa dalla Seconda Guerra Mondiale. Questa aggressione deve essere condannata in maniera inequivoca come un crimine in sé, poiché si tratta di una violazione del diritto internazionale e di una grave minaccia alla pace e alla sicurezza internazionali.
2. Nelle ultime settimane, la Federazione Russa ha adottato misure politiche, militari e retoriche che segnalano un'ulteriore escalation dell'aggressione. Segnati dalle palesi intimidazioni dei votanti e organizzati sulle prime linee di un conflitto armato in corso, i cosiddetti referendum tenuti nelle regioni ucraine di Donetsk, Kherson, Luhansk e Zaporizhzhia tra il 23 e il 27 settembre 2022, sostenuti e approvati illegalmente dalla Duma russa, sono una farsa, che contravviene al diritto internazionale ed è contraria a qualsiasi norma sostanziale e procedurale prevista per i referendum. Devono quindi essere considerati nulli e privi di effetti legali o politici.
3. Ugualmente, la tentata annessione di queste regioni da parte della Federazione Russa è un affronto al diritto internazionale. L'Assemblea parlamentare condanna con fermezza questo chiaro tentativo di incorporare territori appartenenti ad un altro Stato sovrano attraverso la forza e la coercizione e riafferma il proprio fermo sostegno alla sovranità, indipendenza e integrità territoriale dell'Ucraina all'interno dei suoi confini riconosciuti internazionalmente. L'Assemblea ricorda che la Duma russa aveva votato in favore dell'invasione e annessione della Crimea e osserva con grande preoccupazione che ha anche approvato questi tentativi di annessione illegali più recenti. Si tratta di un'ulteriore attestazione del fatto che la Duma russa non può essere trattata come un partner alla pari tra i parlamenti liberi ed eletti equamente dei paesi democratici e che i partiti politici russi che hanno precedentemente votato a favore di decisioni illegittime che ledono la sovranità e l'integrità territoriale dell'Ucraina e di altri paesi devono essere trattati e riconosciuti come gruppi ed entità che sostengono l'aggressione esterna e quindi ritenuti ugualmente responsabili delle conseguenze di tale aggressione.
4. Mentre prosegue l'occupazione illegale e la militarizzazione della centrale nucleare di Zaporizhzhia, la dirigenza della Federazione Russa ha intensificato le minacce di guerra nucleare. Oltre ad essere ripugnanti e irresponsabili, queste minacce sono una violazione del diritto internazionale ed incompatibili con le responsabilità di una potenza nucleare che occupa un seggio permanente nel Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite. Al riguardo, l'Assemblea dovrebbe esaminare la questione del seggio che la Federazione Russa occupa nel Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite.
5. La situazione umanitaria in Ucraina resta drammatica. Secondo le stime, circa 5.800 civili sono morti e un terzo degli Ucraini sono stati costretti a lasciare le proprie case dal 24 febbraio 2022. I prigionieri di guerra catturati dalle forze armate russe o da gruppi armati affiliati sono sottoposti a torture e maltrattamenti, in alcuni

¹ Dibattito in Assemblea del 13 ottobre 2022 (32° seduta) (V. [Doc. 15631](#)), relazione della Commissione affari politici e democrazia, relatore: On. Emanuelis Zingeris). Testo adottato dall'Assemblea il 13 ottobre 2022 (32° seduta).

casi sono stati giudicati e condannati a morte, in chiara violazione del diritto umanitario internazionale. L'Assemblea chiede alla Federazione Russa di consentire a missioni umanitarie delle Nazioni Unite, del Comitato Internazionale della Croce Rossa, del Consiglio d'Europa o di altre organizzazioni internazionali o Stati membri di facilitare lo scambio di prigionieri di guerra e il rilascio dei prigionieri politici. L'Assemblea è indignata dalla scoperta di fosse comuni nelle città e nei villaggi liberati dalle forze ucraine e condanna con fermezza tutti questi crimini di guerra. L'Assemblea plaude allo scambio di prigionieri avvenuto a Istanbul su iniziativa della Turchia.

6. Il persistente utilizzo dell'artiglieria di lungo raggio da parte russa per colpire città e centri urbani in Ucraina ha causato distruzioni massicce e seminato morte. Il 10 ottobre 2022, una serie di feroci attacchi di missili ha colpito numerose città ucraine, colpendo piazze pubbliche, campi da gioco e edifici residenziali. Con questi attacchi indiscriminati, la Russia intende portare avanti la propria politica terrorista che si pone come obiettivo piegare la volontà degli Ucraini di resistere e di difendere il proprio paese e provocare i massimi danni ai civili. Non possiamo dimenticare anche il ruolo del regime illegittimo di Lukashenko nell'aiutare l'aggressione della Federazione Russa contro l'Ucraina. Il recente annuncio che truppe bielorusse sarebbero state schierate insieme a quelle russe è seriamente preoccupante e deve essere ampiamente condannato.

7. Nel frattempo, il clima nella Federazione Russa è caratterizzato dalla crescente repressione. Le autorità hanno attuato un forte giro di vite sulle libertà civili, basato sull'intimidazione e l'aperta persecuzione, con lo scopo di provocare uno stato di terrore nell'opinione pubblica con finalità politiche. Le figure democratiche sono repressi o uccisi, il sistema dei partiti dell'opposizione è stato distrutto, la magistratura non è indipendente e molti media e organizzazioni della società civile, quali *Memorial International*, sono state chiuse. Nonostante le misure drastiche degli ultimi anni, in tutto il paese sono scoppiate dimostrazioni e proteste contro la guerra. Tra le principali figure pubbliche perseguitate per aver criticato apertamente la guerra c'è Vladimir Kara-Murza, che è in carcere dall'aprile del 2022. Il 10 ottobre 2022, l'Assemblea ha avuto l'onore di conferire a Kara-Murza il Premio Václav Havel 2022, esprimendo sostegno al coraggio e alla determinazione dimostrati per creare una Russia pacifica e democratica. L'Assemblea chiede alle autorità russe l'immediato rilascio di Vladimir Kara-Murza. L'Assemblea chiede anche la revisione dei casi di altri prigionieri politici oppositori del Presidente Putin, nella Federazione Russa e in altri paesi, e il loro rilascio (compreso Mikheil Saakashvili, cittadino ucraino ed ex Presidente della Georgia).

8. L'annuncio del Presidente Putin di una parziale mobilitazione il 21 settembre 2022 è un altro segnale di escalation, che ha creato tensioni nel paese. Le proteste presso i centri di reclutamento sono a volte sfociate in violenze e centinaia di migliaia di uomini russi hanno cercato di fuggire dal paese per evitare la potenziale chiamata alle armi. L'apparente deliberato tentativo delle autorità russe di concentrare in maniera sproporzionata la campagna di mobilitazione sulle minoranze etniche, compresa la popolazione del Dagestan e i Tatars di Crimea mobilitati nei territori ucraini temporaneamente occupati Russia, è fonte di grave preoccupazione per l'Assemblea. È altresì inaccettabile che i detenuti russi siano mandati a combattere in Ucraina.

9. Il fatto che un membro permanente del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite abbia scatenato una guerra di aggressione rappresenta una sfida per la governance globale. L'Assemblea deplora che il 30 settembre 2022 il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite non sia stato in grado di adottare una risoluzione di condanna dei recenti referendum a causa del veto della Federazione russa, in assenza di altri voti contrari. In questo contesto, l'Assemblea prende nota del crescente sostegno in favore di una riforma del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite e si dichiara favorevole a un ruolo più ampio da attribuire all'Assemblea Generale delle Nazioni Unite anche nelle questioni relative alla pace e alla sicurezza internazionali.

10. In proposito, l'Assemblea plaude all'approvazione, il 12 ottobre 2022, da parte dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, con una maggioranza di tre-quarti dei votanti, della risoluzione "Integrità territoriale dell'Ucraina: difendere i principi della Carta delle Nazioni Unite" che ricorda l'obbligo per gli Stati, ai sensi dell'articolo 2 della Carta delle Nazioni Unite, di astenersi dalla minaccia o dall'uso della forza contro l'integrità territoriale di qualsiasi Stato, condanna l'organizzazione illegale da parte della Federazione Russa dei cosiddetti referendum e dichiara che i successivi tentativi di annessione illegale di queste regioni non avranno validità in virtù del diritto internazionale.

11. L'Assemblea riafferma il pieno sostegno all'Ucraina e sottolinea l'importanza che la comunità internazionale collabori per la ripresa e un avvenire prospero e pacifico a lungo termine del Paese. Allo stesso tempo, l'Assemblea chiede l'introduzione di un sistema globale affinché la Federazione Russa e la sua classe dirigente siano chiamati a rispondere di questa aggressione e delle violazioni del diritto internazionale dei diritti umani e del diritto umanitario internazionale commesse in questo contesto.

12. Il blocco del Mar Nero è stato interrotto dopo l'Iniziativa per il grano del Mar Nero negoziata sotto l'egida della Turchia e delle Nazioni Unite. Questo accordo rappresenta un contributo alla soluzione del problema globale del grano e della crisi alimentare e il suo proseguimento è importante per la sostenibilità della sicurezza alimentare globale. L'Assemblea, quindi, invita gli Stati membri a continuare a offrire sostegno politico per un'efficace attuazione e per il prolungamento di questo processo.

13. Alla luce delle precedenti considerazioni e richiamando le risoluzioni e le raccomandazioni in materia adottate dall'inizio di questa aggressione su larga scala, l'Assemblea chiede agli Stati membri del Consiglio d'Europa di:

- 13.1. ribadire il loro incessante sostegno all'indipendenza, sovranità e integrità territoriale dell'Ucraina, all'interno dei suoi confini riconosciuti internazionalmente, e a qualsiasi negoziato di pace che possa svolgersi alle condizioni stabilite dall'Ucraina;
- 13.2. condannare senza condizioni i cosiddetti referendum tenuti nelle regioni ucraine di Luhansk, Donetsk, Zaporizhzhia e Kherson tra il 23 e il 27 settembre 2022 e astenersi dal riconoscerne gli effetti;
- 13.3. condannare la tentata annessione da parte della Federazione Russa delle regioni di Luhansk, Donetsk, Zaporizhzhia e Kherson come violazione del diritto internazionale e grave minaccia alla pace e alla sicurezza internazionali e rifiutare di riconoscerne gli effetti;
- 13.4. essere fermi e uniti nell'esercitare una strategia di massima pressione sulla Federazione Russa affinché ponga immediatamente termine all'aggressione;
- 13.5. sostenere finanziariamente la ricostruzione dell'Ucraina e fornire i necessari sistemi di difesa aerea;
- 13.6. introdurre un sistema globale per riconoscere la responsabilità delle gravi violazioni del diritto internazionale derivanti dall'aggressione della Federazione Russa contro l'Ucraina, cooperando attivamente con le autorità ucraine su questa questione e, in tale contesto:
 - 13.6.1. accelerare l'istituzione di un Tribunale internazionale speciale (*ad hoc*) per perseguire il crimine di aggressione contro l'Ucraina;
 - 13.6.2. introdurre un sistema per esaminare le misure necessarie per assicurare che i responsabili rispondano delle violazioni e degli abusi dei diritti umani e del diritto umanitario internazionale commesse dalla Russia;
 - 13.6.3. creare un sistema completo di indennizzo internazionale, che includa un registro internazionale dei danni provocati e cooperare attivamente con le autorità ucraine su questa questione;
 - 13.6.4. riconoscere i partiti politici russi che hanno precedentemente votato a favore di decisioni illegittime che ledono la sovranità e l'integrità territoriale dell'Ucraina e di altri paesi come gruppi ed entità che sostengono l'aggressione esterna e che quindi sono ugualmente responsabili delle conseguenze di tale aggressione;
- 13.7. dichiarare che l'attuale regime russo è un regime terrorista.

14. Considerata la gravità senza precedenti dell'aggressione della Federazione Russa come minaccia alla pace e alla sicurezza internazionale, l'ordine internazionale basato sulle regole, il diritto internazionale e i fondamentali valori che sono alla base del Consiglio d'Europa, l'Assemblea esorta i capi di Stato e di Governo degli Stati membri del Consiglio d'Europa a riunirsi nel quarto Vertice della storia dell'Organizzazione e di iscrivere ai primi punti dell'ordine del giorno la questione della responsabilità della Federazione Russa e il sostegno all'Ucraina.

15. Inoltre, riaffermando le precedenti raccomandazioni rivolte alla Federazione Russa dall'inizio dell'aggressione contro l'Ucraina, l'Assemblea chiede alla Federazione Russa di:

- 15.1. porre fine immediatamente e senza condizioni all'aggressione contro l'Ucraina;
- 15.2. ritirare completamente e senza condizioni le forze di occupazione, comprese le forze militari e alleate, dal territorio ucraino all'interno dei suoi confini riconosciuti internazionalmente;
- 15.3. ritirare le truppe dal territorio della Georgia e della Repubblica di Moldova;
- 15.4. rispettare integralmente i propri obblighi ai sensi del diritto internazionale, del diritto internazionale dei diritti umani e del diritto umanitario internazionale, anche rispetto ai prigionieri di guerra;

- 15.5. mettere fine immediatamente agli attacchi contro i civili, compresi gli attacchi indiscriminati contro le aree popolate, le uccisioni mirate e i rapimenti, le torture, gli stupri e le violenze sessuali e indagare su tutte le denunce di tali crimini;
 - 15.6. ritirarsi completamente da tutti gli impianti nucleari ucraini, cessare e astenersi dal farne l'obiettivo di qualsiasi attività militare e cooperare pienamente con l'Agenzia Internazionale per l'Energia Atomica per garantirne la sicurezza;
 - 15.7. astenersi dal minacciare il ricorso alle armi nucleari e impegnarsi a non usarle;
 - 15.8. cessare di usare l'energia come strumento di ricatto;
 - 15.9. cessare di sostenere gli attacchi hacker contro i Paesi democratici e le loro istituzioni;
 - 15.10. cessare di interferire con i processi elettorali e astenersi dal finanziare le attività antieuropee dei partiti e dei movimenti estremisti filorussi nei Paesi democratici;
 - 15.11. cooperare con le indagini e i procedimenti avviati dalla Corte penale internazionale e dalla Corte di giustizia internazionale e rispettarne le decisioni;
 - 15.12. cooperare con gli organi del Trattato delle Nazioni Unite, presentando rapporti e informazioni quando richiesto, consentendo visite nel Paese e conformandosi alle loro raccomandazioni;
 - 15.13. cooperare con la Commissione d'inchiesta sull'Ucraina e con il Relatore speciale sui diritti umani in Russia, istituiti dal Consiglio per i diritti umani, e rispettarne le raccomandazioni;
 - 15.14. ottemperare alle raccomandazioni formulate dal Meccanismo di Mosca dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE) e contenute nei rapporti sulle violazioni del diritto umanitario internazionale e dei diritti umani, sui crimini di guerra e sui crimini contro l'umanità commessi in Ucraina (1° aprile-25 giugno 2022) e sulla prassi giuridica e amministrativa della Russia;
 - 15.15. cooperare nei procedimenti in corso dinanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo, attuare le sentenze in sospenso e quelle che la Corte adotterà per le azioni commesse prima del 16 settembre 2022;
 - 15.16. adottare senza indugio misure generali efficaci per affrontare i problemi strutturali e sistemici individuati dalla Corte europea dei diritti dell'uomo e dal Comitato dei ministri per quanto riguarda la libertà di riunione, la libertà di espressione e il diritto alla libertà nella Federazione russa, anche abrogando o modificando le leggi che hanno solo aggravato tali problemi, tra cui le leggi sugli "agenti stranieri", sulle "organizzazioni indesiderabili", sull' "estremismo" e sulle "fake news" sull'esercito russo";
 - 15.17. cooperare con il Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti (CPT), finché la Federazione Russa rimarrà parte della Convenzione europea per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti (STE n. 126) e consentire il monitoraggio sullo stato di salute e sulle condizioni di detenzione dei prigionieri politici segnalati, in attesa del loro rilascio o del riesame dei loro casi.
16. L'Assemblea chiede all'OSCE di continuare a valutare, attraverso il Meccanismo di Mosca o altri strumenti adeguati, le violazioni del diritto umanitario internazionale e dei diritti umani, i crimini di guerra e i crimini contro l'umanità commessi in Ucraina; la situazione dei diritti umani nella Federazione Russa e l'aggressione della stessa contro la Georgia e la Repubblica di Moldova.
17. Alla luce della gravità della situazione internazionale, l'Assemblea chiede alle organizzazioni internazionali di valutare adeguate misure per evitare che il regime russo utilizzi personale con nazionalità russa come strumento per sostenere l'aggressione della Federazione Russa contro l'Ucraina, diffondere false informazioni e la narrativa russa e influenzare le decisioni politiche di queste organizzazioni.
18. Per quanto riguarda il proprio lavoro, l'Assemblea dovrebbe continuare a seguire gli sviluppi relativi all'aggressione della Federazione Russa contro l'Ucraina.