

**SENATO DELLA REPUBBLICA**  
XIX LEGISLATURA

---

**Doc. XII-bis**  
**n. 88**

**ASSEMBLEA PARLAMENTARE  
DEL CONSIGLIO D'EUROPA**

Risoluzione n. 2516 (2023)

Assicurare una pace giusta in Ucraina e una sicurezza duratura in Europa

---

*Comunicata alla Presidenza il 19 febbraio 2024*

---



**Resolution 2516 (2023)<sup>1</sup>**

Provisional version

## Ensuring a just peace in Ukraine and lasting security in Europe

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly reiterates its firmest condemnation of the Russian Federation's ongoing brutal war of aggression against Ukraine – which is a crime in itself – and of the serious, persistent and widespread atrocities and other violations of international law, international humanitarian law and human rights of which the Russian Federation is responsible, through its political and military leadership, military forces and proxies.
2. Reaffirming its solidarity with the Ukrainian people and echoing the Reykjavík Declaration which was adopted by the Heads of State and Government at the 4th Council of Europe Summit (16-17 May 2023), the Assembly states, once again, its unwavering commitment to stand with Ukraine for as long as it takes for its victory, and its support for the independence, sovereignty, and territorial integrity of Ukraine within its internationally recognised borders, including its territorial waters.
3. The Assembly reiterates its non-recognition of the attempted illegal annexation by the Russian Federation of the Autonomous Republic of Crimea and the city of Sevastopol, as well as parts of the Donetsk, Kherson, Luhansk and Zaporizhzhia regions of Ukraine, which violates international law, and poses a direct threat to international security with serious consequences for the international community. It reaffirms its readiness to continue exerting restrictive pressure on the Russian Federation to counter its illegal actions through undertaking further measures against the Russian Federation.
4. The Council of Europe was established in the aftermath of the Second World War as a peace project, in the conviction that the pursuit of peace based upon justice and international co-operation is vital for the preservation of human society and civilisation. Since its foundation, the Council of Europe has contributed to strengthening human rights, democracy and the rule of law in its membership, which was substantially expanded following the end of the Cold War so as to embrace nearly all European countries.
5. Thirty years since the 1<sup>st</sup> Council of Europe Summit of Heads of State and Government in Vienna, which gave a signal of hope to all European States who shared the political aspiration to establish a common legal space, a common area of peace and a community of values, a full-scale war of aggression has taken centre stage in the heart of the continent, against the backdrop of a deteriorated security situation characterised by open and frozen conflicts, escalating tensions and hybrid threats. This state of affairs confirms the need for firmness in demanding that Council of Europe States fully uphold their commitments and obligations as members of the Organisation, as their adherence to Council of Europe standards is also a guarantee of security for each other, as inherent in the principle of democratic security.
6. As the Russian Federation's aggression against Ukraine has continued for more than nine years and its full-scale military invasion of Ukraine enters its 20th month, the international community should not lose sight of its primary objective: presenting a united front to stop the aggression and win a peace which is comprehensive, just and lasting, ensuring that the rule of law prevails over the rule of force. Without a comprehensive, just and lasting peace in Ukraine there cannot be durable security in Europe; without an effective system of global governance based on international law, there cannot be international peace and security.

---

1. *Assembly debate* on 12 October 2023 (23rd sitting) (see [Doc. 15842](#), report of the Committee on Political Affairs and Democracy, rapporteur: Mr Iulian Bulai). *Text adopted by the Assembly* on 12 October 2023 (23rd sitting).



7. Achieving peace means supporting the victory of Ukraine militarily, financially, politically, and diplomatically at bilateral and multilateral levels. The Assembly has already given its full backing to President Zelenskyy's peace formula as the most comprehensive proposal for a comprehensive, just and lasting peace in Ukraine, underlining that any peace talks can only take place under the conditions set out by Ukraine and after the withdrawal of the Russian troops and military equipment from the whole territory of Ukraine. Greater efforts are necessary to explain to the public and to international partners the stakes of this war for security in Europe and for the preservation of a system of global governance based on the rule of law.

8. Achieving a comprehensive, just and lasting peace means recognising the nature, extent and gravity of the crimes committed by the Russian Federation. The violence being perpetrated, the hideous character of some crimes including the deportation of Ukrainian children and sexual violence, and the rhetoric of the authorities indicate an attempt by the Russian Federation to annihilate the Ukrainian nation, waging a genocidal war. This deliberate policy stands out as a tragic reminder of an earlier attempt to wipe out Ukrainian nationhood, the Great Famine (the Holodomor), whose 90th anniversary will be commemorated in November 2023.

9. There are tens of thousands of civilians who have disappeared and who have been illegally abducted, taken to filtration camps, and deprived of their liberty as a result of the Russian Federation's war of aggression against Ukraine. Approximately 2 000 of these victims of enforced disappearances are over 70 years old. The Russian Federation's disrespect for the Geneva Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War is just one example of the Russian Federation's brazen and systematic neglect of its international legal obligations.

10. Since the beginning of the full-scale military invasion, the Russian Federation has not hesitated to use migrants, energy, ecocide, economic leverage, the passportisation of Ukrainian citizens, and the forcible deportation of Ukrainian children as weapons. Illegal fake elections and referendums organised by the Russian Federation in the illegally and temporarily occupied territories of Ukraine, most recently on 8-10 September 2023, are a travesty of democracy and a weaponisation of political freedoms. Likewise, the decision of the Russian Federation to exit the Black Sea Grain Initiative in July 2023 is a further weaponisation of trade and food, intended to increase global instability and weaken international resolve in supporting Ukraine.

11. Achieving a comprehensive, just and lasting peace means setting up a comprehensive system of accountability of the Russian Federation for its crimes. In this regard, the Assembly welcomes the launch, in the form of an Enlarged Partial Agreement of the Council of Europe, of the Register of Damage Caused by the Aggression of the Russian Federation against Ukraine. On the strength of the political momentum created by the Reykjavík Summit, it reiterates its call to setting up an international mechanism to compensate the victims and a Special International Tribunal to investigate and prosecute the political and military leadership of the Russian Federation for the crime of aggression against Ukraine.

12. Achieving a comprehensive, just and lasting peace in Ukraine means investing in its reconstruction so that it is sustainable from the economic, social, environmental and political points of view. Physical reconstruction according to the principle of "Build Back Better" must rely on strong and resilient public institutions at all levels, good democratic governance and the protection of human rights and fundamental freedoms, in the framework of the respect of the rule of law. In this regard, the Assembly reiterates its call for an extensive support of the Action Plan for Ukraine 2023-2026, which is instrumental to build back better democratic resilience in Ukraine.

13. The way in which the international community responds to the Russian Federation's war of aggression against Ukraine will set the course of European history and affect the system of global governance in the years to come. The Russian Federation has blatantly and unashamedly violated the most fundamental principles enshrined in the Charter of the United Nations and paralysed the functioning of the United Nations Security Council. Securing a comprehensive, just and lasting peace entails re-establishing the respect of the rule of law, including the obligation for all States to refrain from the threat or the use of force against the territorial integrity or political independence of any State, as pointed out at point 5 of President Zelenskyy's peace formula.

14. In light of these considerations, the Assembly:

14.1. decides to recognise the Great Famine (the Holodomor) as an act of genocide intended to break the backbone of Ukrainian nationhood, language and culture, and commemorates its victims;

- 14.2. encourages the parliaments of Council of Europe member States and other parliaments which have not yet done so to adopt resolutions commemorating the victims of the Holodomor, and recognising it as a genocide.
15. As regards the establishment of a comprehensive system of accountability, the Assembly:
- 15.1. gives it full support to the Enlarged Partial Agreement of the Council of Europe on the Register of Damage Caused by the Aggression of the Russian Federation against Ukraine, and invites the largest possible number of countries to join;
- 15.2. calls on the countries represented in the Conference of Participants of the Register of Damage to swiftly advance to ensure the Register of Damage is operational as soon as possible and that the Register relies, amongst other sources, on the information coming from Ukrainian non-governmental organisations and human rights defenders; and to provide periodic reporting on its functioning;
- 15.3. calls on member and non member States and other States to swiftly advance on future steps towards accountability and justice, namely the establishment of a comprehensive compensation mechanism, including an international commission for the examination of claims for the damages recorded in the Register of Damage, and a compensation fund to pay out the decisions for compensation of damage awarded by the commission, in particular by confiscating and otherwise using the Russian Federation's assets to pay for war damages in Ukraine;
- 15.4. supports the activity of the "core group" of countries prepared to support the creation of a special international tribunal for the crime of aggression and calls on the "core group" to come to an agreement on its legal form as soon as possible, taking into account the need to maximise its international legitimacy and to minimise possible legal issues, in particular regarding the possible reliance of key suspects on personal or functional immunity;
- 15.5. calls on the international community to strongly support the International Criminal Court (ICC) and the Joint Investigation Team (JIT), including the International Centre for the Prosecution of the Crime of Aggression against Ukraine (ICPA), to investigate and prosecute the numerous war crimes and crimes against humanity that Russian soldiers, commanders and their proxies have committed or ordered in Ukraine, since the beginning of the aggression in 2014, as well as the crime of aggression committed by the political and military leadership of the Russian Federation, and support efforts to bring to justice those responsible for the forcible transfer of Ukrainian children;
- 15.6. standing in solidarity with all Ukrainian victims of enforced disappearances, their families and relatives, calls on the international community to demand:
- 15.6.1. that the Russian Federation compiles a list of illegally detained persons as a result of the aggression against Ukraine for its transmission to the United Nations, Ukraine or a third country that will ensure their return to Ukraine;
- 15.6.2. the immediate and unconditional release of victims of enforced disappearances, the dismantling of filtration camps, and the punishment of the perpetrators.
16. Recalling the speech delivered by President Zelenskyy to the United Nations General Assembly in September 2023, the Assembly calls on all States that uphold the rules-based international order to:
- 16.1. support President Zelenskyy's peace formula;
- 16.2. support Ukraine in its struggle to defend its independence, sovereignty and territorial integrity by providing political, financial, legal, humanitarian and military assistance, and by mobilising the resources that will be necessary to finance the reconstruction of Ukraine, redress environmental damage, and restore the rich cultural and religious heritage of the country.
17. Welcoming the initiative of the Council of the European Union to hold a meeting of Foreign Ministers in Kyiv on 2 October 2023, for the first time ever in a non-European Union member State, the Assembly calls on parliaments and governments of Council of Europe member States to spare no efforts to support Ukraine in its path towards accession to the European Union as a fully-fledged member.

18. Welcoming the conclusions of the European Conference of Presidents of Parliaments held in Dublin on 28-29 September 2023, which stressed the contribution that national parliaments can give in setting the course of Europe's future, the Assembly:

- 18.1. invites parliaments of member and non-member States to support Ukraine by:
  - 18.1.1. holding governments to account in their resolve to secure the victory of Ukraine and a comprehensive, just and lasting peace;
  - 18.1.2. ensuring the relevant budgetary resources and the necessary legislative decisions;
  - 18.1.3. raising awareness among their citizens about the stakes of the war;
  - 18.1.4. working towards the implementation of an effective system of accountability of the Russian Federation;
  - 18.1.5. stepping up all possible efforts to ensure the return of deported Ukrainian children to their families;
  - 18.1.6. addressing the alarming situation of Ukrainian political prisoners illegally detained by the Russian Federation so that all those unjustly incarcerated for their political beliefs are immediately released;
- 18.2. encourages parliaments to boost parliamentary diplomacy, inter-parliamentary dialogue and diplomatic efforts to rally allies in support of Ukraine at the global level, and promote a multilateral system of global governance firmly rooted in the rule of law;
- 18.3. contributes by providing expertise and advice, to greater institutional capacity of the Verkhovna Rada and to strengthening Ukraine's democratic resilience;
- 18.4. encourages parliaments to actively participate in the parliamentary dimension of the International Crimea Platform, including taking part in its forthcoming Second Parliamentary Summit to be held in Prague, Czech Republic, on 23-24 October 2023;
- 18.5. invites parliaments of member States to keep open channels of dialogue with democratic opposition forces in the Russian Federation and in Belarus which respect Council of Europe values, including the specific criteria established in this regard, support the victory of Ukraine, respect the territorial integrity of Council of Europe member States and publicly condemn Russian aggression.



## Résolution 2516 (2023)<sup>1</sup>

Version provisoire

# Garantir une paix juste en Ukraine et une sécurité durable en Europe

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire condamne une nouvelle fois avec la plus grande fermeté la guerre brutale d'agression en cours de la Fédération de Russie contre l'Ukraine – qui est un crime en soi – et les atrocités graves, persistantes et à grande échelle et les autres violations du droit international, du droit international humanitaire et des droits humains dont la Fédération de Russie se rend coupable, par l'intermédiaire de ses dirigeants politiques et militaires, de ses forces armées et de ses auxiliaires.
2. Réaffirmant sa solidarité avec le peuple ukrainien et faisant écho à la déclaration de Reykjavik adoptée par les chefs d'État et de gouvernement lors du 4<sup>e</sup> Sommet du Conseil de l'Europe (16 et 17 mai 2023), l'Assemblée réitère son engagement inébranlable à se tenir aux côtés de l'Ukraine aussi longtemps qu'il le faudra jusqu'à sa victoire et son soutien à l'indépendance, à la souveraineté et à l'intégrité territoriale de l'Ukraine à l'intérieur de ses frontières internationalement reconnues, y compris ses eaux territoriales.
3. L'Assemblée réitère sa non-reconnaissance de la tentative d'annexion illégale par la Fédération de Russie de la République autonome de Crimée et de la ville de Sébastopol, ainsi que de certaines parties des régions ukrainiennes de Donetsk, Kherson, Louhansk et Zaporijjia, qui viole le droit international, et constitue une menace directe pour la sécurité internationale, avec de graves conséquences pour la communauté internationale. Elle réaffirme qu'elle est disposée à continuer d'exercer des pressions contraignantes sur la Fédération de Russie pour contrer ses actions illégales en prenant de nouvelles mesures contre la Fédération de Russie.
4. Le Conseil de l'Europe a été créé au lendemain de la seconde guerre mondiale, en tant que projet de paix, avec la conviction que la consolidation de la paix fondée sur la justice et la coopération internationale est d'un intérêt vital pour la préservation de la société humaine et de la civilisation. Depuis sa création, le Conseil de l'Europe contribue à renforcer les droits humains, la démocratie et l'État de droit parmi ses membres, dont le nombre s'est considérablement accru après la fin de la guerre froide, de sorte qu'il englobe aujourd'hui la quasi-totalité des pays européens.
5. Trente ans après le 1<sup>er</sup> Sommet des chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe organisé à Vienne, qui a donné un signal d'espoir à tous les États européens partageant l'aspiration politique à créer un espace juridique commun, un espace commun de paix et une communauté de valeurs, une guerre d'agression à grande échelle occupe le devant de la scène au cœur du continent, dans le contexte d'une dégradation de la situation sécuritaire, caractérisée par des conflits ouverts et gelés, une escalade des tensions et des menaces hybrides. Cet état de fait confirme qu'il faut faire preuve de fermeté en exigeant des États du Conseil de l'Europe qu'ils respectent pleinement leurs engagements et obligations en tant que membres de l'Organisation, car leur adhésion aux normes du Conseil de l'Europe est aussi une garantie de sécurité réciproque, qui est inhérente au principe de sécurité démocratique.

---

1. *Discussion par l'Assemblée* le 12 octobre 2023 (23<sup>e</sup> séance) (voir [Doc. 15842](#), rapport de la commission des questions politiques et de la démocratie, rapporteur: M. Iulian Bulai). *Texte adopté par l'Assemblée* le 12 octobre 2023 (23<sup>e</sup> séance).



6. Alors que l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine dure depuis plus de neuf ans et que son invasion militaire à grande échelle de l'Ukraine entre dans son 20<sup>e</sup> mois, la communauté internationale ne doit pas perdre de vue son objectif premier: présenter un front uni pour faire cesser l'agression et gagner la paix, une paix globale, juste et durable, pour que le règne du droit l'emporte sur le règne de la force. Sans une paix globale, juste et durable en Ukraine, il ne peut y avoir de sécurité durable en Europe; sans un système efficace de gouvernance mondiale fondé sur le droit international, il ne peut y avoir de paix et de sécurité internationales.

7. Pour parvenir à la paix, il faut concourir à la victoire de l'Ukraine militairement, financièrement, politiquement et diplomatiquement, aux niveaux bilatéral et multilatéral. L'Assemblée a déjà apporté son plein soutien à la formule de paix du Président Zelensky, qui constitue la proposition la plus complète pour instaurer une paix globale, juste et durable en Ukraine, soulignant qu'il ne peut y avoir de pourparlers de paix que dans les conditions fixées par l'Ukraine et après le retrait des troupes et de l'équipement militaire russe du territoire entier de l'Ukraine. Il faut intensifier les efforts pour expliquer à l'opinion publique et aux partenaires internationaux les enjeux que représente cette guerre pour la sécurité en Europe et pour la préservation d'un système de gouvernance mondiale fondé sur la prééminence du droit.

8. Pour parvenir à une paix globale, juste et durable, il faut reconnaître la nature, l'étendue et la gravité des crimes commis par la Fédération de Russie. Les violences qui sont perpétrées, le caractère abominable de certains crimes, notamment la déportation d'enfants ukrainiens et la violence sexuelle, et la rhétorique des autorités indiquent que la Fédération de Russie tente d'anéantir la nation ukrainienne en menant une guerre génocidaire. Cette politique délibérée rappelle tragiquement une précédente tentative d'extermination de la nation ukrainienne, la Grande Famine (l'Holodomor), dont le 90<sup>e</sup> anniversaire sera commémoré en novembre 2023.

9. Des dizaines de milliers de civils ont disparu et ont été illégalement enlevés, emmenés dans des camps de filtration, et privés de liberté à la suite de la guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine. Environ 2 000 de ces victimes de disparitions forcées ont plus de 70 ans. Le non-respect par la Fédération de Russie de la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre n'est qu'un exemple du manquement flagrant et systématique de la Fédération de Russie à l'égard de ses obligations juridiques internationales.

10. Depuis le début de l'invasion militaire à grande échelle, la Fédération de Russie n'a pas hésité à utiliser comme une arme les migrants, l'énergie, l'écocide, le levier économique, la passeportisation de citoyens ukrainiens et la déportation forcée d'enfants ukrainiens. Les élections et référendums truqués et illégaux organisés par la Fédération de Russie dans les territoires illégalement et temporairement occupés de l'Ukraine – tout dernièrement du 8 au 10 septembre 2023 – sont une parodie de démocratie et une militarisation des libertés politiques. De même, la décision de la Fédération de Russie de quitter l'initiative céréalière de la mer Noire en juillet 2023 est aussi une militarisation du commerce et de l'alimentation, destinée à accroître l'instabilité mondiale et à affaiblir la détermination de la communauté internationale à soutenir l'Ukraine.

11. Pour parvenir à une paix globale, juste et durable, il faut mettre en place un système complet d'établissement des responsabilités de la Fédération de Russie pour ses crimes. À cet égard, l'Assemblée salue le lancement, sous la forme d'un Accord partiel élargi du Conseil de l'Europe, du Registre des dommages causés par l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine. S'inscrivant dans la dynamique politique créée par le Sommet de Reykjavík, elle appelle à nouveau à la mise en place d'un mécanisme international d'indemnisation des victimes et à la création d'un tribunal international spécial chargé d'ouvrir des enquêtes et d'engager des poursuites à l'encontre des dirigeants politiques et militaires de la Fédération de Russie pour le crime d'agression contre l'Ukraine.

12. Pour parvenir à une paix globale, juste et durable en Ukraine, il faut investir dans sa reconstruction pour que le pays soit viable sur les plans économique, social, environnemental et politique. La reconstruction matérielle selon le principe «Reconstruire en mieux» doit s'appuyer sur des institutions publiques fortes et résilientes à tous les niveaux, sur une bonne gouvernance démocratique et sur la protection des droits humains et des libertés fondamentales, dans le respect de l'État de droit. À cet égard, l'Assemblée appelle à nouveau à soutenir largement le Plan d'action pour l'Ukraine 2023-2026, qui est essentiel pour reconstruire en mieux la résilience démocratique en Ukraine.

13. La manière dont la communauté internationale répond à la guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine déterminera le cours de l'histoire européenne et se répercutera sur le système de gouvernance mondiale dans les années à venir. La Fédération de Russie a violé de manière flagrante et éhontée les principes les plus fondamentaux inscrits dans la Charte des Nations Unies et a paralysé le

fonctionnement du Conseil de sécurité de cette organisation. Pour garantir une paix globale, juste et durable, il faut rétablir le respect de l'État de droit, notamment l'obligation pour tous les États de s'abstenir de recourir à la menace ou à la force contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout État, comme le souligne le point 5 de la formule de paix du Président Zelensky.

14. Au vu de ces considérations, l'Assemblée:

14.1. décide de reconnaître la Grande Famine (l'Holodomor) comme un acte de génocide visant à briser l'épine dorsale de la nation, de la langue et de la culture ukrainiennes, et commémore ses victimes;

14.2. encourage les parlements des États membres du Conseil de l'Europe et les autres parlements qui ne l'ont pas encore fait à adopter des résolutions qui commémorent les victimes de l'Holodomor et reconnaissent qu'il s'agit d'un génocide.

15. En ce qui concerne la création d'un système complet d'établissement des responsabilités, l'Assemblée:

15.1. apporte son plein soutien à l'Accord partiel élargi du Conseil de l'Europe sur le Registre des dommages causés par l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine et invite le plus grand nombre de pays possible à y adhérer;

15.2. appelle les pays représentés à la Conférence des Participants du Registre des dommages à progresser rapidement pour faire en sorte que le Registre des dommages soit opérationnel dès que possible et que le Registre s'appuie, entre autres sources, sur des informations provenant d'organisations non gouvernementales et de défenseurs des droits humains ukrainiens et à fournir des rapports périodiques sur son fonctionnement;

15.3. appelle les États membres et non membres et les autres États à avancer rapidement vers les étapes suivantes en matière de responsabilité et de justice, à savoir la mise en place d'un mécanisme d'indemnisation global, comprenant une commission internationale chargée d'examiner les demandes d'indemnisation des dommages consignés au Registre des dommages, et un fonds d'indemnisation pour payer les décisions d'indemnisation des dommages accordés par la commission, en particulier en confisquant et en utilisant autrement les avoirs de la Fédération de Russie afin de payer des dommages de guerre en Ukraine;

15.4. soutient l'activité du «groupe restreint» de pays disposés à soutenir la création d'un tribunal international spécial pour le crime d'agression et appelle le «groupe restreint» à parvenir à un accord sur la forme juridique d'un tel mécanisme dès que possible, en tenant compte de la nécessité de maximiser sa légitimité internationale et d'éviter autant que possible les éventuels problèmes juridiques, s'agissant en particulier de la possibilité que des suspects clés se prévalent d'une immunité personnelle ou fonctionnelle;

15.5. appelle la communauté internationale à soutenir fermement la Cour pénale internationale (CPI) et l'équipe commune d'enquête (ECE), notamment le centre international chargé des poursuites pour le crime d'agression contre l'Ukraine (ICPA), afin d'ouvrir des enquêtes et d'engager des poursuites sur les nombreux crimes de guerre et crimes contre l'humanité que les soldats russes, leurs commandants et leurs auxiliaires ont commis ou ordonnés en Ukraine depuis le début de l'agression en 2014, ainsi que sur le crime d'agression commis par les responsables politiques et militaires de la Fédération de Russie, et à soutenir les initiatives visant à traduire en justice les responsables du transfert forcé d'enfants ukrainiens;

15.6. étant solidaire de toutes les victimes ukrainiennes de disparitions forcées, de leurs familles et de leurs proches, invite la communauté internationale à exiger:

15.6.1. que la Fédération de Russie dresse une liste des personnes détenues illégalement à la suite de l'agression contre l'Ukraine en vue de sa transmission à l'Organisation des Nations Unies, l'Ukraine ou un pays tiers qui assurera leur retour en Ukraine;

15.6.2. la libération immédiate et inconditionnelle des victimes de disparitions forcées, le démantèlement des camps de filtration, et la punition des auteurs de ces crimes.

16. Rappelant l'allocution prononcée par le Président Zelensky devant l'Assemblée générale des Nations Unies en septembre 2023, l'Assemblée appelle tous les États qui défendent l'ordre international fondé sur des règles:

16.1. à soutenir la formule de paix du Président Zelensky;



16.2. à soutenir l'Ukraine dans sa lutte pour défendre son indépendance, sa souveraineté et son intégrité territoriale en lui apportant une assistance politique, financière, juridique, humanitaire et militaire, et en mobilisant les ressources qui seront nécessaires pour financer la reconstruction de l'Ukraine, réparer les dommages causés à l'environnement et restaurer le riche patrimoine culturel et religieux du pays.

17. Saluant l'initiative prise par le Conseil de l'Union européenne d'organiser une réunion des ministres des Affaires étrangères à Kyiv le 2 octobre 2023, pour la première fois dans un État non membre de l'Union européenne, l'Assemblée appelle les parlements et les gouvernements des États membres du Conseil de l'Europe à n'épargner aucun effort pour soutenir l'Ukraine sur la voie de l'adhésion à l'Union européenne en tant que membre à part entière.

18. Saluant les conclusions de la Conférence européenne des présidentes et présidents de parlement, tenue à Dublin les 28 et 29 septembre 2023, qui ont souligné le rôle que les parlements nationaux peuvent jouer dans la définition de l'avenir de l'Europe, l'Assemblée:

18.1. invite les parlements des États membres et non membres à soutenir l'Ukraine:

18.1.1. en demandant aux gouvernements de rendre compte de leur détermination à assurer la victoire de l'Ukraine et une paix globale, juste et durable;

18.1.2. en prévoyant les ressources budgétaires correspondantes et en prenant les décisions législatives qui s'imposent;

18.1.3. en sensibilisant leurs citoyens aux enjeux de la guerre;

18.1.4. en œuvrant à la mise en place d'un système efficace d'établissement des responsabilités de la Fédération de Russie;

18.1.5. en faisant tout leur possible pour assurer le retour, dans leur famille, des enfants ukrainiens déportés;

18.1.6. en agissant pour remédier à la situation alarmante des prisonnières et prisonniers politiques ukrainiens détenus illégalement par la Fédération de Russie afin que toutes celles et tous ceux qui sont injustement incarcérés pour leurs convictions politiques soient immédiatement libérés;

18.2. encourage les parlements à renforcer la diplomatie parlementaire, le dialogue interparlementaire et les efforts diplomatiques pour amener les alliés à soutenir l'Ukraine au niveau mondial, et à promouvoir un système multilatéral de gouvernance mondiale fermement ancré dans l'État de droit;

18.3. contribue, par son expertise et ses conseils, à renforcer la capacité institutionnelle de la Verkhovna Rada et à accroître la résilience démocratique de l'Ukraine;

18.4. encourage les parlements à participer activement à la dimension parlementaire de la plateforme internationale de Crimée, y compris à prendre part à son deuxième sommet qui se tiendra à Prague, en République tchèque, les 23 et 24 octobre 2023;

18.5. invite les parlements des États membres à maintenir ouverts les canaux de dialogue avec les forces d'opposition démocratiques de la Fédération de Russie et du Bélarus qui respectent les valeurs du Conseil de l'Europe, y compris les critères spécifiques établis à cet égard, soutiennent la victoire de l'Ukraine, respectent l'intégrité territoriale des États membres du Conseil de l'Europe et condamnent publiquement l'agression russe.



## Risoluzione 2516 (2023)<sup>1</sup>

# Assicurare una pace giusta in Ucraina e una sicurezza duratura in Europa

Assemblea parlamentare

1. L'Assemblea parlamentare ribadisce la sua più ferma condanna della brutale guerra di aggressione in corso da parte della Federazione Russa contro l'Ucraina - che è un crimine in sé - e delle gravi, persistenti e diffuse atrocità e altre violazioni del diritto internazionale, del diritto umanitario internazionale e dei diritti umani di cui la Federazione Russa è responsabile, attraverso la sua leadership politica e militare, le sue forze militari e i suoi *proxies* (attori per procura).
2. Riaffermando la propria solidarietà con il popolo ucraino e facendo eco alla Dichiarazione di Reykjavík, adottata dai Capi di Stato e di Governo al 4° Vertice del Consiglio d'Europa (16-17 maggio 2023), l'Assemblea dichiara, ancora una volta, il proprio incrollabile impegno a restare al fianco dell'Ucraina per tutto il tempo necessario per conseguire la vittoria e il proprio sostegno all'indipendenza, alla sovranità e all'integrità territoriale dell'Ucraina all'interno dei suoi confini internazionalmente riconosciuti, comprese le acque territoriali.
3. L'Assemblea ribadisce il non riconoscimento della tentata annessione illegale da parte della Federazione Russa della Repubblica Autonoma di Crimea e della città di Sebastopoli, così come di parti delle regioni di Donetsk, Kherson, Luhansk e Zaporizhzhia dell'Ucraina, che viola il diritto internazionale e rappresenta una minaccia diretta alla sicurezza internazionale con gravi conseguenze per la comunità internazionale. Ribadisce la propria disponibilità a continuare a esercitare pressioni restrittive sulla Federazione Russa per contrastarne le azioni illegali attraverso l'adozione di ulteriori misure contro la Federazione Russa.
4. Il Consiglio d'Europa è stato istituito all'indomani della Seconda Guerra Mondiale come progetto di pace, nella convinzione che il perseguimento della pace basata sulla giustizia e sulla cooperazione internazionale sia vitale per la conservazione della società e della civiltà umana. Fin dalla sua fondazione, il Consiglio d'Europa ha contribuito a rafforzare i diritti umani, la democrazia e lo stato di diritto tra i suoi membri, che sono notevolmente aumentati dopo la fine della Guerra Fredda arrivando ad abbracciare quasi tutti i Paesi europei.
5. A trent'anni dal primo Vertice dei Capi di Stato e di Governo del Consiglio d'Europa a Vienna, che lanciò un segnale di speranza a tutti gli Stati europei che condividevano l'aspirazione politica di creare uno spazio giuridico comune, un'area comune di pace e una comunità di valori, una guerra di aggressione su larga scala ha preso il sopravvento nel cuore del continente, sullo sfondo di una situazione di sicurezza deteriorata, caratterizzata da conflitti aperti e congelati, tensioni crescenti e minacce ibride. Questo stato di cose conferma la necessità di esigere con fermezza che gli Stati del Consiglio d'Europa rispettino pienamente i loro impegni

---

<sup>1</sup> Dibattito in Assemblea del 12 ottobre 2023 (23° seduta) (V. [Doc. 15842](#), relazione della Commissione Affari Politici e Democrazia, relatore: On. Iulian Bulai). Testo adottato dall'Assemblea il 12 ottobre 2023 (23° seduta).

e obblighi assunti in quanto membri dell'Organizzazione, poiché la loro adesione agli standard del Consiglio d'Europa è anche una garanzia di sicurezza reciproca, come insito nel principio della sicurezza democratica.

6. Poiché l'aggressione della Federazione Russa contro l'Ucraina continua da oltre nove anni e l'invasione militare su larga scala dell'Ucraina entra nel 20° mese, la comunità internazionale non dovrebbe perdere di vista l'obiettivo primario: presentare un fronte unito per fermare l'aggressione e conquistare una pace che sia globale, giusta e duratura, garantendo che lo stato di diritto prevalga sullo stato di forza. Senza una pace globale, giusta e duratura in Ucraina non può esserci una sicurezza duratura in Europa; senza un sistema efficace di governance globale basato sul diritto internazionale, non ci possono essere pace e sicurezza internazionali.

7. Raggiungere la pace significa sostenere la vittoria dell'Ucraina militarmente, finanziariamente, politicamente e diplomaticamente a livello bilaterale e multilaterale. L'Assemblea ha già dato il suo pieno appoggio alla formula di pace del Presidente Zelenskyy come la proposta più completa per una pace globale, giusta e duratura in Ucraina, sottolineando che qualsiasi trattativa di pace può avere luogo solo alle condizioni stabilite dall'Ucraina e dopo il ritiro delle truppe e degli equipaggiamenti militari russi dall'intero territorio ucraino. Sono necessari maggiori sforzi per spiegare all'opinione pubblica e ai partner internazionali qual è la posta in gioco di questa guerra in termini di sicurezza in Europa e di mantenimento di un sistema di governance globale basato sullo stato di diritto.

8. Raggiungere una pace globale, giusta e duratura significa riconoscere la natura, la portata e la gravità dei crimini commessi dalla Federazione Russa. La violenza perpetrata, l'orrore di alcuni crimini, tra cui la deportazione di bambini ucraini e la violenza sessuale, e la retorica delle autorità sono indici del tentativo della Federazione Russa di annientare la nazione ucraina, conducendo una guerra genocida. Questa politica deliberata si staglia come un tragico ricordo di un precedente tentativo di cancellare la nazione ucraina, la Grande Carestia (l'Holodomor), il cui 90° anniversario sarà commemorato a novembre 2023.

9. Ci sono decine di migliaia di civili che sono scomparsi e che sono stati illegalmente rapiti, portati in campi di filtraggio e privati della loro libertà come risultato della guerra di aggressione della Federazione Russa contro l'Ucraina. Circa 2.000 di queste vittime di sparizioni forzate hanno più di 70 anni. Il mancato rispetto da parte della Federazione Russa della Convenzione di Ginevra sulla protezione dei civili in tempo di guerra è solo un esempio della sfacciata e sistematica inottemperanza degli obblighi legali internazionali da parte della Federazione Russa.

10. Dall'inizio dell'invasione militare su larga scala, la Federazione Russa non ha esitato a usare come armi i migranti, l'energia, l'ecocidio, la leva economica, la passaportizzazione dei cittadini ucraini e la deportazione forzata dei bambini ucraini. Le false elezioni e i referendum illegali organizzati dalla Federazione Russa nei territori ucraini occupati illegalmente e temporaneamente, da ultimo l'8-10 settembre 2023, sono una parodia della democrazia e dell'uso delle libertà politiche come arma. Allo stesso modo, la decisione della Federazione Russa di uscire dall'Iniziativa del Mar Nero per i cereali a luglio 2023 è un ulteriore uso del commercio e del cibo come arma, con lo scopo di aumentare l'instabilità globale e indebolire la determinazione internazionale nel sostenere l'Ucraina.

11. Raggiungere una pace completa, giusta e duratura significa istituire un sistema completo per attribuire alla Federazione Russa le responsabilità per i suoi crimini. A questo proposito, l'Assemblea accoglie con favore il lancio, sotto forma di Accordo parziale allargato del Consiglio d'Europa, del Registro dei danni causati dall'aggressione della Federazione Russa contro l'Ucraina. Forte dello slancio politico creato dal Vertice di Reykjavík, ribadisce la sua richiesta di istituire un meccanismo internazionale per risarcire le vittime e un Tribunale speciale internazionale per indagare e perseguire la leadership politica e militare della Federazione Russa per il crimine di aggressione contro l'Ucraina.

12. Raggiungere una pace globale, giusta e duratura in Ucraina significa investire nella sua ricostruzione in modo che sia sostenibile dal punto di vista economico, sociale, ambientale e politico. La ricostruzione fisica secondo il principio "Build Back Better" (Ricostruire meglio) deve basarsi su istituzioni pubbliche forti e resistenti a tutti i livelli, su una buona governance democratica e sulla protezione dei diritti umani e delle libertà fondamentali, nel quadro del rispetto dello stato di diritto. In proposito, l'Assemblea ribadisce la richiesta di un ampio sostegno al Piano d'azione per l'Ucraina 2023-2026, che è strumentale alla ricostruzione di una migliore resilienza democratica in Ucraina.

13. Il modo in cui la comunità internazionale risponderà alla guerra di aggressione della Federazione Russa contro l'Ucraina segnerà il corso della storia europea e influenzerà il sistema di governance globale negli anni a venire. La Federazione Russa ha palesemente e spudoratamente violato i principali principi fondamentali sanciti dalla Carta delle Nazioni Unite e ha paralizzato il funzionamento del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite. Assicurare una pace globale, giusta e duratura implica il ripristino del rispetto dello stato

di diritto, compreso l'obbligo per tutti gli Stati di astenersi dalla minaccia o dall'uso della forza contro l'integrità territoriale o l'indipendenza politica di qualsiasi Stato, come indicato al punto 5 della formula di pace del Presidente Zelenskyy.

14. Alla luce di queste considerazioni, l'Assemblea:

14.1. decide di riconoscere la Grande carestia (l'Holodomor) come un atto di genocidio volto a piegare il senso nazionale e l'uso della lingua e della cultura ucraina e ne commemora le vittime;

14.2. incoraggia i parlamenti degli Stati membri del Consiglio d'Europa e altri parlamenti che non l'hanno ancora fatto ad adottare risoluzioni che commemorino le vittime dell'Holodomor e lo riconoscano come genocidio.

15. Per quanto riguarda l'istituzione di un sistema globale di responsabilità, l'Assemblea:

15.1. dà pieno sostegno all'Accordo parziale allargato del Consiglio d'Europa sul registro dei danni causati dall'aggressione della Federazione Russa all'Ucraina e invita il maggior numero possibile di Paesi ad aderire;

15.2. invita i Paesi rappresentati nella Conferenza dei partecipanti al Registro dei danni ad avanzare rapidamente per garantire che il Registro dei danni sia operativo il prima possibile e che si basi, tra le altre fonti, sulle informazioni provenienti dalle organizzazioni non governative ucraine e dai difensori dei diritti umani; e a fornire relazioni periodiche sul suo funzionamento;

15.3. esorta gli Stati membri e non membri e gli altri Stati a compiere rapidamente i futuri passi verso la responsabilità e la giustizia, in particolare l'istituzione di un meccanismo di compensazione completo, che comprenda una commissione internazionale per l'esame delle richieste di risarcimento per i danni registrati nel Registro dei danni e un fondo di compensazione per pagare il risarcimento dei danni previsto dalle decisioni emesse dalla commissione, in particolare confiscando e utilizzando in altro modo i beni della Federazione russa per compensare i danni di guerra in Ucraina;

15.4. appoggia l'attività del "gruppo centrale" di Paesi disposti a sostenere la creazione di un tribunale internazionale speciale per il crimine di aggressione e invita il "gruppo centrale" a raggiungere al più presto un accordo sulla relativa forma giuridica, tenendo conto della necessità di massimizzarne la legittimità internazionale e ridurre al minimo le possibili questioni giuridiche, in particolare per quanto riguarda l'eventuale ricorso all'immunità personale o funzionale da parte dei principali sospettati;

15.5. invita la comunità internazionale a sostenere con forza la Corte penale internazionale (CPI) e la Squadra investigativa comune (JIT), compreso il Centro internazionale per il perseguimento del crimine di aggressione contro l'Ucraina (ICPA), per indagare e perseguire i numerosi crimini di guerra e contro l'umanità che i soldati, i comandanti russi e i loro proxies (attori per procura) hanno commesso o ordinato in Ucraina, dall'inizio dell'aggressione nel 2014, così come il crimine di aggressione commesso dalla leadership politica e militare della Federazione Russa, e sostenere gli sforzi per assicurare alla giustizia i responsabili del trasferimento forzato dei bambini ucraini;

15.6. in solidarietà con tutte le vittime ucraine di sparizioni forzate, le loro famiglie e i loro parenti, chiede alla comunità internazionale di esigere:

15.6.1. che la Federazione Russa compili un elenco delle persone detenute illegalmente a seguito dell'aggressione contro l'Ucraina da trasmettere alle Nazioni Unite, all'Ucraina o a un Paese terzo che ne garantisca il ritorno in Ucraina;

15.6.2. il rilascio immediato e incondizionato delle vittime di sparizioni forzate, lo smantellamento dei campi di filtraggio e la punizione dei responsabili.

16. Ricordando il discorso pronunciato dal Presidente Zelenskyy all'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, nel settembre 2023, l'Assemblea chiede a tutti gli Stati che sostengono l'ordine internazionale basato sulle regole di:

16.1. sostenere la formula di pace del Presidente Zelenskyy;

16.2. sostenere l'Ucraina nella lotta per la difesa dell'indipendenza, della sovranità e dell'integrità territoriale, fornendo assistenza politica, finanziaria, legale, umanitaria e militare e mobilitando le risorse necessarie per finanziare la ricostruzione dell'Ucraina, rimediare ai danni ambientali e restaurare il ricco patrimonio culturale e religioso del Paese.

17. Accogliendo con favore l'iniziativa del Consiglio dell'Unione Europea di tenere una riunione dei Ministri degli Esteri a Kiev il 2 ottobre 2023, per la prima volta in assoluto in uno Stato non membro dell'Unione Europea, l'Assemblea invita i parlamenti e i governi degli Stati membri del Consiglio d'Europa a non risparmiare

alcuno sforzo per sostenere l'Ucraina nel suo percorso di adesione all'Unione Europea come membro a pieno titolo.

18. Accogliendo con favore le conclusioni della Conferenza europea dei presidenti dei parlamenti tenutasi a Dublino il 28-29 settembre 2023, che ha sottolineato il contributo che i parlamenti nazionali possono offrire nel definire il corso del futuro dell'Europa, l'Assemblea:

18.1. invita i parlamenti degli Stati membri e non membri a sostenere l'Ucraina:

18.1.1. chiedendo ai governi di riferire in merito alla loro determinazione a garantire la vittoria dell'Ucraina e una pace globale, giusta e duratura;

18.1.2. garantendo le relative risorse di bilancio e le necessarie decisioni legislative;

18.1.3. sensibilizzando i cittadini sulla posta in gioco della guerra;

18.1.4. lavorando per l'attuazione di un efficace sistema di attribuzione delle responsabilità della Federazione Russa;

18.1.5. intensificando tutti gli sforzi possibili per garantire il ritorno dei bambini ucraini deportati nelle loro famiglie;

18.1.6. affrontando l'allarmante situazione dei prigionieri politici ucraini illegalmente detenuti dalla Federazione Russa, in modo che tutte le persone ingiustamente incarcerate per le loro convinzioni politiche siano immediatamente rilasciate;

18.2. incoraggia i parlamenti a rafforzare la diplomazia parlamentare, il dialogo interparlamentare e gli sforzi diplomatici per riunire gli alleati a sostegno dell'Ucraina a livello globale e promuovere un sistema multilaterale di governance globale saldamente radicato nello stato di diritto;

18.3. contribuisce, fornendo competenze e consulenze, a una maggiore capacità istituzionale della Verkhovna Rada e al rafforzamento della tenuta democratica dell'Ucraina;

18.4. incoraggia i parlamenti a partecipare attivamente alla dimensione parlamentare della Piattaforma internazionale sulla Crimea, anche prendendo parte al prossimo Secondo Vertice Parlamentare che si terrà a Praga, nella Repubblica Ceca, il 23-24 ottobre 2023;

18.5. invita i parlamenti degli Stati membri a mantenere aperti i canali di dialogo con le forze democratiche di opposizione nella Federazione Russa e della Bielorussia che rispettano i valori del Consiglio d'Europa, compresi i criteri specifici stabiliti a questo proposito, sostengono la vittoria dell'Ucraina, rispettano l'integrità territoriale degli Stati membri del Consiglio d'Europa e condannano pubblicamente l'aggressione russa.