

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVII LEGISLATURA —————

**Doc. XII-bis**  
**n. 70**

## **ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA**

—————

**Risoluzione n. 2157 (2017)**

**I diritti umani nel Caucaso settentrionale:  
che seguito dare alla Risoluzione 1738 (2010)?**

—————  
Trasmessa il 10 maggio 2017  
—————

# PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE COUNCIL OF EUROPE

## RESOLUTION 2157 (2017) <sup>(1)</sup>

Provisional version

### Human rights in the North Caucasus: what follow-up to Resolution 1738 (2010)?

#### PARLIAMENTARY ASSEMBLY

1. The Parliamentary Assembly recalls its Resolution 1738 (2010) on legal remedies for human rights violations in the North Caucasus region and its Resolution 1479 (2006) « Human rights violations in the Chechen Republic: the Committee of Ministers' responsibility vis-à-vis the Assembly's concern », in which it deplored systematic human rights violations and the climate of impunity prevailing in the region.

2. The Assembly reiterates its firm condemnation of all acts of terrorism and expresses its compassion and solidarity for the families of all victims of violence in this troubled region.

3. The Assembly notes with regret that the specific recommendations addressed to the competent Russian authorities in Resolution 1738 (2010), which was adopted unanimously with the full support of the

Russian delegation, have remained largely unimplemented. In particular:

3.1. non-violent, dialogue-based methods of conflict resolution such as the work of the « rehabilitation and adaptation commissions » have been largely abandoned or never seriously attempted (as in the Chechen Republic); by contrast, the Ingushetian authorities and the municipal rehabilitation commissions in Derbent and Khasavyurt deserve praise for continuing their attempts at rehabilitating militants who wish to return to civilian life. Instead of seeking dialogue with Muslim groups, including those constructively pursuing reconciliation, the authorities in the Chechen Republic and Dagestan have harassed and intimidated presumed Salafis;

3.2. co-operation with civil society and with lawyers remains tense and constrained. In the Chechen Republic, but also in Dagestan, human rights groups, such as the Assembly's 2011 Human Rights Prize laureate « Nizhniy Novgorod Committee against Torture » with its Joint Mobile Group of Human Rights Defenders in Chechnya (JMG), the Human Rights Centre « Memorial » and « MASHR » and their leaders and staff members have been subjected to mob violence, arson, physical attacks and intimidation. It is regrettable that JMG had to withdraw its teams from

---

(1) *Assembly debate* on 25 April 2017 (13th Sitting) (see Doc. 14083, report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Mr Michael McNamara). *Text adopted by the Assembly* on 25 April 2017 (13th Sitting).

See also Recommendation 2099 (2017).

the Chechen Republic in early 2016 for security reasons. Lawyers defending victims of human rights violations have themselves become targets of aggression, intimidation and trumped-up criminal charges in reprisal for their work;

3.3. threats by high-ranking local officials and policy makers, arbitrary detentions, the recent sentencing of a "Caucasian Knot" journalist to three years in prison on allegedly fabricated drug possession charges and the violent attack against a group of visiting journalists all serve to discourage journalists from exercising their profession in the Chechen Republic;

3.4. members of the security forces and law-enforcement bodies still resort to illegal means such as abductions and secret detentions, extrajudicial killings, torture and collective punishment targeting family members of alleged insurgents, and public humiliation practices, and they continue to enjoy almost complete impunity. Almost all the crimes against the persons to whom the Assembly paid tribute in Resolution 1738 (2010) are still unpunished. Recent reports of large-scale abductions, secret detentions, torture and even extrajudicial killings of LGBT persons in Chechnya are moreover a new and particularly grave concern;

3.5. the State-orchestrated mass scale persecution of a target group based on the sexual orientation presents a grave concern of mass atrocities taking place within a Council of Europe member State, and compels the Council of Europe to take urgent steps and to adopt a resolution ordering a special investigation into the matter;

3.6. the implementation of the 247 judgments of the European Court of Human Rights («the Court») in the cases belonging to the «Khashiyev group», involving the most serious human rights violations by members of the security forces and the failure of the competent authorities to investigate such cases, remains highly unsatisfactory, despite the application by the Committee of Ministers of the

enhanced supervision procedure and interim resolutions. In particular:

3.6.1. the «special investigative units» created especially to examine those cases in which the Court found failures to investigate have produced few results;

3.6.2. a «single and high-level body» mandated to search for missing persons as well as ensure the allocation of the necessary resources required for large-scale forensic and scientific work within a centralised and independent mechanism, as recommended by the Court itself, the International Committee of the Red Cross (ICRC), the Parliamentary Assembly and the Committee of Ministers has still not yet been set up, nor has the Chechen Republic been equipped with a forensic laboratory capable of carrying out bodily exhumations and professional DNA testing;

3.6.3. the inadequacy of the current set-up became painfully obvious at the end of December 2016 when 109 bodies from a mass grave were brought to Chechnya and only two families of missing persons were able to identify their relatives' remains before the rest were rapidly buried again;

3.6.4. the authorities are increasingly relying on statute of limitation and amnesties to guarantee impunity to even the small number of perpetrators of human rights violations who have been identified, despite the Assembly's and the Committee of Ministers' exhortations to the contrary;

3.6.5. according to the action plan submitted by the Russian Government to the Committee of Ministers, investigations into almost all cases falling under the "Khashiyev group" have now been suspended;

3.7. in the Chechen Republic, the authorities continue to nurture a climate of pervading fear in an atmosphere of personalisation of power. The Head of the Republic has made public threats against political opponents, human rights activists and their families, even in other parts of the Russian Federation and beyond. In

particular, in the run-up to the September 2016 local elections in the Chechen Republic, local authorities comprehensively repressed even the mildest criticisms, including dissenting opinions expressed by ordinary citizens, and viciously attacked critical Russian and foreign journalists and human rights defenders. Chechen law enforcement and security agencies, acting directly or through apparent proxies, increased the practices of unlawful detention and enforced disappearances, cruel and degrading treatment, death threats, and retaliation against family members of local critics. Moreover, the denial, trivialisation and condoning by the Chechen authorities of the recent attacks against LGBT persons in Chechnya would appear to be in blatant conflict with the positive obligation to investigate such allegations effectively under Articles 2 and 3 of the European Convention on Human Rights (ETS No. 5);

3.8. the deterioration of the situation of women and girls in the Chechen Republic has continued. The Head of the Chechen Republic actively promotes the application of rules based on Chechen customary laws, adats, and interpretations of Sharia that discriminate against women and girls in family law matters, in violation of Russian law. Domestic violence and purportedly « traditional » practices harmful to women and girls, such as forced, early and arranged marriages, and even crimes committed in the name of so-called "honour", are widespread and tolerated by the regional authorities.

3.9. the general brutalisation of society and practises does not only harm women and girls, but also LGBTI or perceived LGBTI people as illustrated through recent reports in the media.

4. The Assembly thus observes that the situation in the North Caucasus region with regard to safeguarding human rights and upholding the rule of law still remains one of the most serious in the entire geographical area covered by the Council of Europe.

5. The Assembly considers that systematic human rights violations and the impunity of their perpetrators are bound to foster the further rise of extremist movements. Endemic brutality of the security forces and a lack of justice provide fertile ground for radicalisation and weaken support for the authorities among the population at large and the readiness among militants for co-operation with the justice system in dismantling terrorist networks.

6. The Assembly welcomes the creation, by a consortium of highly respected human rights organisations led by the Norwegian Helsinki Committee, of the Natalya Estemirova Documentation Centre in Oslo, as a positive response by civil society to the Assembly's call in Recommendation 1922 (2010) on legal remedies for human rights violations in the North Caucasus region for the creation of a record-keeping system for witness statements, documents and evidence substantiating human rights violations committed in the region.

7. The Assembly therefore reiterates its call on the Russian authorities to:

7.1. ensure that local and regional authorities, including law enforcement and security agencies, fully comply with Russian domestic legislation and international human rights obligations;

7.2. combat terrorism with the instruments at the disposal of a State based on the rule of law, by investigating and prosecuting terrorist crimes whilst also identifying and remedying the causes underlying the ongoing radicalisation and growing religious extremism, through intercultural and interreligious dialogue;

7.3. end the climate of impunity by identifying and holding to account, in accordance with the law, all perpetrators of human rights violations, including members of the security forces;

7.4. promote judicial independence in the region and provide adequate protection for judges and investigators under threat;

7.5. follow the example of, and seek co-operation with, other countries which

have to contend with terrorism, especially with regard to the implementation of strategies to promote the co-operation of suspects with the justice system in dismantling terrorist organisations, but also criminal networks within the security forces;

7.6. co-operate closely with civil society, and in particular with human rights defenders, and protect the staff of these non-governmental organisations effectively against reprisals, and foster a favourable climate for journalists and human rights defenders to work in the region;

7.7. intensify co-operation with the Committee of Ministers in the implementation of the judgments of the European Court of Human Rights, in particular the implementation of:

7.7.1. individual measures aimed at clearing up those cases of abduction, murder and torture in which the Court had found a lack of proper investigations, including measures to prevent statute of limitation and amnesties from providing impunity for the perpetrators of such crimes;

7.7.2. general measures aimed at creating the conditions for adequate investigations, such as the creation of a « single and high-level body » mandated with and equipped for the search for missing persons (paragraph 3.6.2 above), the exchange of information between departments and the strengthening of the "Single Database for Genomic Information";

7.8. request systematically, and as early as possible, the publication of the reports of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) concerning the North Caucasus region and intensify its co-operation with the CPT, with a view to eradicating the use of tor-

ture and inhuman or degrading treatment in this region.

8. Considering the alarming reports of abductions of hundreds of men based on their alleged sexual orientation in Chechnya, the Assembly urges the Russian Federation to carry out an immediate and transparent investigation of these reports in order to bring to justice those responsible and to ensure the safety of the LGBTI community in the North-Caucasus, as well as human rights defenders and journalists reporting such violations.

9. The Assembly reiterates its call on all other Council of Europe member and observer States to:

9.1. co-operate with the Russian authorities in the fight against terrorism, whilst insisting on full compliance with the European Convention on Human Rights as interpreted by the Court and consider submitting an Inter-State application against Russia for the systematic non-implementation of the judgments under the « Khashiyev » group of cases;

9.2. provide adequate protection to refugees from the North Caucasus region and deal with any requests concerning their extradition with special care and caution.

10. The Assembly invites its Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe (Monitoring Committee) to continue paying particular attention to the human rights situation in the North Caucasus region, especially in the Chechen Republic. It pays tribute to the CPT for its action in the region and invites the CPT and the Council of Europe Commissioner for Human Rights to maintain and intensify their commitment.

# ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DU CONSEIL DE L'EUROPE

## RESOLUTION 2157 (2017) <sup>(1)</sup>

Version provisoire

Les droits de l'homme dans le Caucase du Nord:  
quelles suites donner à la Résolution 1738 (2010) ?

### ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE

1. L'Assemblée parlementaire rappelle sa Résolution 1738 (2010) sur les recours juridiques en cas de violations des droits de l'homme dans la région du Caucase du Nord et sa Résolution 1479 (2006) « Les violations des droits de l'homme en République tchétchène: la responsabilité du Comité des Ministres à l'égard des préoccupations de l'Assemblée », dans lesquelles elle déplorait les violations systématiques des droits de l'homme et le climat d'impunité qui règne dans la région.

2. L'Assemblée réitère sa ferme condamnation de tous les actes de terrorisme et fait part de sa compassion et de sa solidarité aux familles de toutes les victimes de la violence dans cette région troublée.

3. L'Assemblée observe avec regret que les recommandations particulières adressées aux autorités russes compétentes dans sa Résolution 1738 (2010), adoptée à l'unanimité avec le soutien sans réserve de la

délégation russe, n'ont toujours pas, dans l'ensemble, été mises en œuvre. En particulier:

3.1. les méthodes de règlement des conflits non violentes fondées sur le dialogue, par exemple l'action menée par les « commissions de réinsertion et d'adaptation », ont été très largement abandonnées ou n'ont jamais fait l'objet de tentatives sérieuses (comme en République tchétchène); les autorités ingouches et les commissions municipales de réinsertion de Derbent et de Khasavyourt, en revanche, méritent d'être félicitées pour avoir cherché constamment à réinsérer les militants qui souhaitaient revenir à la vie civile. Au lieu d'un dialogue avec les groupes musulmans, y compris ceux qui agissent de manière constructive en faveur de la réconciliation, les autorités de la République tchétchène et du Daghestan ont harcelé et intimidé les salafistes présumés;

3.2. la coopération avec la société civile et les avocats demeure tendue et restreinte. En République tchétchène, mais également au Daghestan, les groupes de défense des droits de l'homme, comme le Comité contre la torture de Nijni-Novgorod avec son Groupe mobile conjoint de défenseurs des droits de l'homme en Tchétchénie (JMG), lauréat du Prix des droits de l'homme de l'Assemblée 2011, le

(1) *Discussion par l'Assemblée* le 25 avril 2017 (13e séance) (voir Doc. 14083, rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Michael McNamara). *Texte adopté par l'Assemblée* le 25 avril 2017 (13e séance).

Voir également la Recommandation 2099 (2017).

Centre des droits de l'homme « Memorial » et « MASHR », ainsi que leurs dirigeants et leur personnel, ont été victimes d'actes de violence commis par la foule, d'incendies criminels, d'agressions physiques et d'actes d'intimidation. Il est regrettable que le Groupe mobile conjoint ait dû retirer ses équipes de la République tchétchène début 2016 pour des raisons de sécurité. Les avocats qui défendent les victimes de violations des droits de l'homme sont eux-mêmes devenus la cible d'agressions, d'actes d'intimidation et de chefs d'accusation fabriqués de toutes pièces en représailles à leur action;

3.3. les menaces proférées par des hauts fonctionnaires locaux et des dirigeants politiques, les détentions arbitraires, la récente condamnation d'un journaliste du Caucasian Knot à trois ans de prison pour détention de drogue – un chef d'accusation apparemment fabriqué de toutes pièces –, ainsi que la violente attaque contre un groupe de journalistes en visite, dissuadent les journalistes d'exercer leur profession en République tchétchène;

3.4. les membres des forces de sécurité et des services répressifs continuent à recourir à des moyens illégaux, comme les enlèvements et les détentions secrètes, les exécutions extrajudiciaires, la torture, les sanctions collectives ciblant des membres de la famille de rebelles présumés et les pratiques d'humiliation en public et jouissent toujours d'une impunité presque complète. La quasi-totalité des crimes dont ont été victimes les personnes auxquelles l'Assemblée a rendu hommage dans sa Résolution 1738 (2010) restent impunis. En outre, des informations récentes faisant état de vastes campagnes d'enlèvements, de détentions secrètes, de torture, voire d'exécutions extrajudiciaires de personnes LGBT en Tchétchénie sont une nouvelle source de préoccupations particulièrement graves;

3.5. la persécution à grande échelle, orchestrée par l'Etat, d'un groupe ciblé en raison de ses orientations sexuelles, suscite de graves inquiétudes quant à l'existence

d'atrocités de masse perpétrées au sein d'un Etat membre du Conseil de l'Europe, et contraint le Conseil de l'Europe à prendre des mesures urgentes et à adopter une résolution demandant une enquête spécifique sur la question;

3.6. l'exécution des 247 arrêts rendus par la Cour européenne des droits de l'homme (« la Cour ») dans les affaires du « groupe Khashiyev », qui portent sur de très graves violations des droits de l'homme commises par les membres des forces de sécurité et sur l'absence d'enquêtes menées par les autorités compétentes, demeure extrêmement insatisfaisante, malgré l'application par le Comité des Ministres de la procédure de surveillance soutenue et les résolutions intérimaires. En particulier:

3.6.1. les « unités d'investigation spéciales » créées tout spécialement pour examiner les affaires dans lesquelles la Cour a constaté une absence d'enquête ont produit de maigres résultats;

3.6.2. un « organe unique et de haut niveau » chargé de rechercher les personnes disparues et d'assurer la mise à disposition des ressources nécessaires pour des travaux médico-légaux et scientifiques à grande échelle au sein d'un mécanisme centralisé et indépendant, recommandé par la Cour elle-même, le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), l'Assemblée parlementaire et le Comité des Ministres, n'a toujours pas été mis en place; la République tchétchène ne s'est pas davantage dotée d'un laboratoire médico-légal capable d'effectuer des exhumations de corps et des tests ADN professionnels;

3.6.3. l'inadéquation des infrastructures actuelles est devenue flagrante fin décembre 2016, lorsque 109 corps d'une fosse commune ont été ramenés en Tchétchénie et seules deux familles de personnes disparues ont été en mesure d'identifier les restes de leur proches, avant que les autres restes ne soient à nouveau rapidement enterrés;

3.6.4. les autorités comptent de plus en plus sur les délais de prescription et les

amnisties pour garantir l'impunité y compris au petit nombre d'auteurs de violations des droits de l'homme qui ont été identifiés, malgré les exhortations en sens contraire de l'Assemblée et du Comité des Ministres;

3.6.5. selon le plan d'action soumis par le gouvernement russe au Comité des Ministres, les enquêtes sur presque toutes les affaires relevant du « groupe Khashiyev » ont maintenant été suspendues;

3.7. en République tchétchène, les autorités continuent à entretenir un climat de peur sous-jacente, dans une atmosphère de personnalisation du pouvoir. Le dirigeant de la République a publiquement proféré des menaces à l'encontre des opposants politiques, des militants de la défense des droits de l'homme et de leurs familles, y compris d'autres régions de la Fédération de Russie et au-delà. En particulier, à la veille des élections locales de septembre 2016 en République tchétchène, les autorités locales ont mené une répression généralisée contre la moindre critique, et notamment contre les citoyens ordinaires exprimant des opinions divergentes, et s'en sont prises de manière virulente aux journalistes et défenseurs des droits de l'homme russes et étrangers exprimant des critiques. Les forces de l'ordre et agences de sécurité tchétchènes, agissant directement ou par procuration, ont multiplié les pratiques de détention illégale et de disparitions forcées, les traitements cruels et dégradants, les menaces de mort et les représailles à l'encontre des membres des familles de détracteurs locaux. Par ailleurs, le fait que les autorités tchétchènes aient nié, minimisé, voire approuvé les attaques récentes contre les personnes LGBT en Tchétchénie semblerait être en conflit flagrant avec l'obligation positive découlant des articles 2 et 3 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE no 5) de mener une enquête effective sur de telles allégations;

3.8. la dégradation de la situation des femmes et jeunes filles en République tchétchène se poursuit. Le dirigeant de la

République tchétchène fait une promotion active de l'application de dispositions fondées sur le droit coutumier tchétchène, les adats, et d'une interprétation de la charia qui établit une discrimination à l'égard des femmes et jeunes filles en matière de droit de la famille, en infraction avec le droit russe. La violence domestique et les pratiques prétendument « traditionnelles » préjudiciables aux femmes et aux jeunes filles, comme les mariages forcés, précoces et arrangés, voire les crimes commis au nom du prétendu « honneur », sont largement répandues et tolérées par les autorités régionales;

3.9. l'augmentation généralisée de la violence dans la société et dans ses pratiques affecte non seulement les femmes et les jeunes filles, mais également les LGBTI et les personnes perçues comme telles, comme l'illustrent les faits récemment rapportés par les médias.

4. L'Assemblée observe par conséquent que la situation de la protection des droits de l'homme et du respect de l'Etat de droit au Caucase du Nord demeure l'une des plus graves de l'ensemble de l'espace géographique du Conseil de l'Europe.

5. L'Assemblée considère que les violations systématiques des droits de l'homme et l'impunité de leurs auteurs ne peuvent que favoriser un accroissement supplémentaire des mouvements extrémistes. La brutalité endémique des forces de sécurité et l'absence de justice créent des conditions propices à la radicalisation, ainsi qu'à l'affaiblissement du soutien accordé aux autorités par la population dans son ensemble et de la volonté de coopération des militants avec le système judiciaire en vue de démanteler les réseaux terroristes.

6. L'Assemblée se félicite de la création, par un consortium d'organisations de défense des droits de l'homme très respectées dirigé par le Comité Helsinki de Norvège, du Centre de documentation Natalya Estemirova à Oslo; il s'agit d'une suite positive donnée par la société civile à l'appel lancé par l'Assemblée dans sa Recommandation 1922 (2010) sur les recours



juridiques en cas de violations des droits de l'homme dans la région du Caucase du Nord, en faveur de la création d'un système de conservation des dépositions de témoins, documents et éléments de preuve à l'appui des violations des droits de l'homme commises dans la région.

7. L'Assemblée réitère par conséquent son appel lancé aux autorités russes, afin qu'elles:

7.1. veillent à ce que les autorités locales et régionales, y compris les forces de l'ordre et les agences de sécurité, se conforment pleinement à la législation russe en vigueur et aux obligations internationales en matière de droits de l'homme;

7.2. luttent contre le terrorisme avec les instruments dont dispose un Etat de droit, en enquêtant sur les crimes commis par les terroristes et en engageant des poursuites à l'encontre de leurs auteurs, tout en identifiant les causes profondes de la radicalisation actuelle et de l'augmentation de l'extrémisme religieux et en y remédiant grâce au dialogue interculturel et interreligieux;

7.3. mettent un terme au climat d'impunité, en identifiant tous les auteurs de violations des droits de l'homme, y compris les membres des forces de sécurité, et en les amenant à répondre de leurs actes conformément à la législation;

7.4. favorisent l'indépendance judiciaire dans la région et fournissent une protection adéquate aux juges et aux enquêteurs victimes de menaces;

7.5. suivent l'exemple des autres pays qui sont contraints de lutter contre le terrorisme et cherchent à coopérer avec eux, surtout pour la mise en œuvre de stratégies de promotion de la coopération des suspects avec le système judiciaire, en vue de démanteler les organisations terroristes, mais également les réseaux criminels au sein des forces de sécurité;

7.6. coopèrent étroitement avec la société civile, et en particulier avec les défen-

seurs des droits de l'homme, et protègent efficacement le personnel de ces ONG contre les actes de représailles et créent un climat favorable pour que les journalistes et les défenseurs des droits de l'homme puissent travailler dans la région;

7.7. intensifient leur coopération avec le Comité des Ministres pour l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, et notamment pour la mise en œuvre:

7.7.1. des mesures individuelles destinées à élucider les affaires d'enlèvement, de meurtre et de torture dans lesquelles la Cour a conclu à une absence d'enquête effective, y compris les mesures qui permettent d'éviter que les délais de prescription et l'amnistie ne garantissent l'impunité des auteurs de ces crimes;

7.7.2. des mesures générales visant à créer des conditions propices à des enquêtes menées en bonne et due forme, comme la création d'un « organe unique et de haut niveau » chargé de rechercher les personnes disparues et doté des moyens nécessaires à cette fin (paragraphe 3.6.2 ci-dessus), de l'échange d'informations entre services et du renforcement de la « base de données unique des informations génomiques »;

7.8. demandent systématiquement, et dès que faire se peut, la publication des rapports du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) consacrés à la région du Caucase du Nord et intensifient leur coopération avec le CPT, en vue de mettre un terme à l'usage de la torture et des traitements inhumains ou dégradants dans cette région.

8. Étant donné les rapports alarmants qui font état de l'enlèvement de centaines d'hommes au motif de leur orientation sexuelle alléguée en Tchétchénie, l'Assemblée prie instamment la Fédération de Russie de lancer immédiatement une enquête transparente sur ces allégations afin de traduire en justice les responsables et d'assurer la sécurité de la communauté des

LGBTI dans le Caucase du Nord, ainsi que celle des défenseurs des droits de l'homme et des journalistes qui dénoncent de telles violations.

9. L'Assemblée réitère son appel lancé à tous les autres Etats membres et Etats observateurs du Conseil de l'Europe, afin qu'ils:

9.1. coopèrent avec les autorités russes dans la lutte contre le terrorisme, tout en insistant sur le respect scrupuleux de la Convention européenne des droits de l'homme, selon l'interprétation retenue par la Cour et envisagent de soumettre une requête interétatique contre la Russie pour la non-exécution systématique des arrêts dans les affaires du « groupe Khashiyev »;

9.2. accordent une protection adéquate aux réfugiés de la région du Caucase du Nord et traitent avec une attention et un soin particuliers toute demande d'extradition les concernant.

10. L'Assemblée invite sa commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi) à continuer à accorder une attention particulière à la situation des droits de l'homme dans la région du Caucase du Nord, surtout en République tchéchène. Elle rend hommage au CPT pour son action dans la région et invite le CPT et le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe à maintenir et à intensifier leur engagement.

## ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

### RISOLUZIONE 2157 (2017) <sup>(1)</sup>

I diritti umani nel Caucaso settentrionale:  
che seguito dare alla Risoluzione 1738 (2010)?

#### ASSEMBLEA PARLAMENTARE

1. L'Assemblea parlamentare richiama la sua risoluzione 1738 (2010) sui rimedi legali alle violazioni dei diritti umani nella regione del Caucaso settentrionale e la sua risoluzione 1479 (2006) su « Le violazioni dei diritti umani nella Repubblica di Cecenia: la responsabilità del Comitato dei Ministri nei confronti delle preoccupazioni dell'Assemblea », in cui si deploravano le violazioni sistematiche dei diritti umani e il clima d'impunità dominante nella regione.

2. L'Assemblea ribadisce la sua ferma condanna di tutti gli atti di terrorismo ed esprime la sua compassione e vicinanza alle famiglie di tutte le vittime della violenza in questa regione tormentata.

3. L'Assemblea rileva con rammarico che le raccomandazioni specifiche rivolte alle competenti autorità russe nella risoluzione 1738 (2010), approvata all'unanimità con il pieno sostegno della delegazione russa, sono rimaste in gran parte inapplicata. In particolare:

3.1. i metodi non violenti e fondati sul dialogo per la risoluzione dei conflitti,

come l'azione delle « commissioni di riabilitazione e adattamento », sono stati in gran parte abbandonati (come in Daghestan) o mai seriamente messi alla prova (come nella Repubblica di Cecenia); per converso, le autorità dell'Inguscezia e le commissioni municipali di riabilitazione di Derbent e Khasavyurt meritano plauso per i loro persistenti tentativi di riabilitare i militanti desiderosi di tornare alla vita civile. Invece di tentare di dialogare con i gruppi musulmani, compresi quelli che si adoperano fattivamente per la riconciliazione, le autorità della Repubblica di Cecenia e del Daghestan sono ricorse a vessazioni e intimidazioni nei confronti dei presunti salafiti;

3.2 la cooperazione con la società civile e con gli avvocati rimane tesa e ristretta. Nella Repubblica di Cecenia, ma anche in Daghestan, i gruppi per i diritti umani, come il « Comitato contro la tortura di Nizhniy Novgorod », insignito del Premio per i diritti umani dell'Assemblea nel 2011 (con il suo Gruppo mobile congiunto dei difensori dei diritti umani in Cecenia - JMG), il Centro per i diritti umani « Memorial » e « MASHR » e i loro dirigenti e operatori hanno subito pestaggi, incendi dolosi, aggressioni fisiche e intimidazioni. È da deplorare il fatto che il JMG abbia dovuto ritirare dalla Repubblica di Cecenia le sue équipes all'inizio del 2016 per motivi di sicurezza. Gli avvocati difensori delle vittime di violazioni dei diritti umani sono divenuti essi stessi bersaglio di

(1) *Discussione in Aula* del 25 aprile 2017 (XIII<sup>a</sup> seduta) (cfr. Doc. 14083, relazione della Commissione per gli Affari giuridici e i diritti umani, relatore: On. Michael McNamara). *Testo adottato dall'Assemblea* il 25 aprile 2017 (XIII<sup>a</sup> seduta).  
Cfr. anche la raccomandazione 2099 (2017).

aggressioni, intimidazioni e imputazioni penali inventate di sana pianta come ritorsione per il loro lavoro;

3.3. le minacce da parte di alti funzionari locali e dirigenti politici, gli arresti arbitrari, la recente condanna di un giornalista del « Caucasian Knot » a tre anni di carcere per detenzione di stupefacenti in base a un'accusa a quanto pare montata e l'aggressione violenta a un gruppo di giornalisti in visita sono tutti atti volti a scoraggiare i giornalisti dall'esercitare la loro professione nella Repubblica di Cecenia;

3.4. i membri delle forze di sicurezza e delle forze dell'ordine ricorrono ancora a mezzi illegali, come rapimenti e detenzioni segrete, uccisioni extragiudiziali, torture e punizioni collettive a danno dei familiari di presunti ribelli e atti di pubblica umiliazione, e continuano a beneficiare di un'impunità pressoché totale. Quasi tutti i crimini commessi contro le persone cui l'Assemblea ha reso omaggio nella risoluzione 1738 (2010) sono tuttora impuniti. Ultimamente in Cecenia sono stati riportati casi di rapimenti su vasta scala, detenzioni segrete, torture e anche uccisioni extragiudiziali di persone LGBT, i quali costituiscono una nuova fonte di preoccupazione particolarmente acuta;

3.5. la persecuzione su vasta scala, orchestrata dallo Stato, di un gruppo preso di mira per il suo orientamento sessuale suscita un'acuta preoccupazione poiché si tratta di atrocità di massa che si verificano all'interno di uno Stato membro del Consiglio d'Europa, e costringe il Consiglio d'Europa a prendere con urgenza delle iniziative e a adottare una risoluzione che esige un'indagine specifica sull'argomento;

3.6. l'attuazione delle 247 sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo (« la Corte ») sui casi facenti parte del « gruppo Khashiyev », che comprendono le più gravi violazioni dei diritti umani da parte di membri delle forze di sicurezza, e le omesse indagini su tali casi da parte delle autorità competenti continuano a essere fonte di grande insoddisfazione, nonostante l'applicazione della procedura di

vigilanza rafforzata e l'adozione di risoluzioni interinali da parte del Comitato dei Ministri. In particolare:

3.6.1. le « unità investigative speciali » create appositamente per esaminare i casi in cui la Corte ha rilevato il mancato avvio di indagini hanno prodotto pochi risultati;

3.6.2. non è ancora stato ancora costituito un « ente unico e di alto livello » preposto alla ricerca delle persone scomparse e all'allocatione delle risorse occorrenti per un imponente lavoro medico-legale e scientifico all'interno di un meccanismo centralizzato e indipendente, come raccomandato dalla Corte stessa, dal Comitato internazionale della Croce rossa (CICR), dall'Assemblea parlamentare e dal Comitato dei Ministri, né la Repubblica di Cecenia si è dotata di un laboratorio di medicina legale in grado di eseguire esumazioni di cadaveri e test del DNA professionali;

3.6.3. l'inadeguatezza dell'impostazione attuale si è dolorosamente palesata alla fine del dicembre 2016, quando 109 corpi riesumati da una fossa comune sono stati portati in Cecenia, e solo due famiglie di persone scomparse sono riuscite a identificare i resti dei loro congiunti prima che gli altri resti fossero rapidamente riseppezzati;

3.6.4. le autorità fanno sempre maggiore assegnamento sui termini di prescrizione e sulle amnistie per garantire l'impunità persino all'esiguo numero di autori di violazioni dei diritti umani che sono stati identificati, nonostante le esortazioni dell'Assemblea e del Comitato dei Ministri in senso contrario;

3.6.5. secondo il piano d'azione trasmesso dal Governo russo al Comitato dei Ministri, le indagini su quasi tutti i casi rientranti nel « gruppo Khashiyev » sono state ormai sospese;

3.7. nella Repubblica di Cecenia, le autorità continuano ad alimentare un clima di paura diffusa in un contesto di personalizzazione del potere. Il Capo della

Repubblica ha pubblicamente minacciato oppositori politici e militanti per i diritti umani con le loro famiglie persino in altre parti della Russia e altrove. In particolare, nel periodo che ha preceduto le elezioni locali del settembre 2016 nella Repubblica di Cecenia, le autorità locali hanno represso indiscriminatamente persino le critiche più moderate, comprese le espressioni di disaccordo di comuni cittadini, e si sono scagliate con violenza contro giornalisti e difensori dei diritti umani russi e stranieri che si sono espressi criticamente. Le forze dell'ordine e di sicurezza cecene, agendo direttamente o manifestamente per procura, hanno incrementato il ricorso a detenzioni illegali e sparizioni forzate, trattamenti crudeli e degradanti, minacce di morte e ritorsioni contro i familiari dei loro detrattori locali. Oltre a ciò, la negazione, la minimizzazione e l'approvazione delle recenti aggressioni a persone LGBT in Cecenia da parte delle autorità del Paese sembrerebbe essere in flagrante conflitto con l'obbligo positivo, ai sensi degli articoli 2 e 3 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (STE n. 5), di indagare efficacemente su tali denunce;

3.8. il peggioramento della situazione delle donne e delle ragazze nella Repubblica di Cecenia è proseguito. Il Capo della Repubblica cecena promuove attivamente l'applicazione di norme fondate sul diritto consuetudinario ceceno, l'adat, e su interpretazioni della Sharia che discriminano le donne e le ragazze in materia di diritto di famiglia, in violazione della legge russa. La violenza domestica e pretese pratiche « tradizionali » lesive per le donne e le ragazze, come i matrimoni forzati, precoci e combinati, e anche i crimini commessi in nome del cosiddetto « onore », sono molto diffuse e tollerate dalle autorità regionali.

3.9. il generale imbarbarimento della società e delle sue pratiche non colpisce solo le donne e le ragazze, ma anche le persone LGBTI o percepite come tali, come emerge da casi riportati ultimamente dai media.

4. L'Assemblea rileva quindi che la situazione nella regione del Caucaso setten-

trionale in materia di tutela dei diritti umani e difesa dello stato di diritto seguita a essere fra le più gravi dell'intera area geografica abbracciata dal Consiglio d'Europa.

5. L'Assemblea ritiene che le sistematiche violazioni dei diritti umani e l'impunità dei loro autori non possano che fomentare l'ulteriore ascesa dei movimenti estremisti. La brutalità endemica delle forze di sicurezza e la mancanza di giustizia forniscono un terreno fertile alla radicalizzazione e indeboliscono l'appoggio alle autorità in seno alla popolazione nel suo complesso, come pure la disponibilità dei militanti a collaborare con la giustizia nello smantellamento delle reti terroristiche.

6. L'Assemblea plaude alla creazione, da parte di un consorzio di autorevoli organizzazioni per i diritti umani con a capo il Comitato Helsinki norvegese, del Centro di documentazione Natalya Estemirova a Oslo, quale risposta positiva della società civile all'appello lanciato dall'Assemblea, nella Raccomandazione 1922 (2010) su « I rimedi legali alle violazioni dei diritti umani nella regione del Caucaso settentrionale », per la messa a punto di un sistema di catalogazione delle testimonianze, dei documenti e delle prove attestanti le violazioni dei diritti umani commesse nella regione.

7. L'Assemblea reitera pertanto il suo invito alle autorità russe a:

7.1. garantire che le autorità locali e regionali, comprese le forze dell'ordine e di sicurezza, rispettino integralmente la legislazione interna russa e gli obblighi internazionali in materia di diritti umani;

7.2. combattere il terrorismo con gli strumenti a disposizione di uno Stato fondato sullo stato di diritto, indagando e perseguendo i reati di terrorismo e individuando e sanando allo stesso tempo le cause sottese alla radicalizzazione in atto e alla crescita dell'estremismo religioso attraverso il dialogo interculturale e interreligioso;

7.3. far cessare il clima d'impunità, identificando e chiamando a rendere

conto, in conformità con la legge, tutti gli autori di violazioni dei diritti umani, compresi i membri delle forze di sicurezza;

7.4. favorire l'indipendenza della magistratura nella regione e fornire ai giudici e agli investigatori minacciati un'adeguata protezione;

7.5. seguire l'esempio di altri Paesi alle prese con il terrorismo e ricercare la cooperazione con essi, specie in ordine all'attuazione di strategie volte a incentivare la cooperazione degli indagati con la giustizia per smantellare le organizzazioni terroristiche, ma anche le reti criminali all'interno delle forze di sicurezza;

7.6. cooperare intensamente con la società civile e in particolare con i difensori dei diritti umani, proteggere efficacemente dalle ritorsioni il personale di tali organizzazioni non governative e promuovere un clima propizio al lavoro dei giornalisti e dei difensori dei diritti umani nella regione;

7.7. intensificare la cooperazione con il Comitato dei Ministri ai fini dell'attuazione delle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo, e segnatamente dell'attuazione di:

7.7.1. misure puntuali e specifiche volte a far luce sui casi di rapimento, omicidio e tortura nei quali la Corte aveva riscontrato la mancanza di indagini adeguate, ivi comprese misure per impedire che i termini di prescrizione e le amnistie procurino l'impunità agli autori di tali crimini;

7.7.2. misure di portata generale volte a creare le condizioni per indagini adeguate, come la costituzione di un « ente unico e di alto livello » preposto alla ricerca delle persone scomparse (punto 3.6.2), allo scambio d'informazioni fra dipartimenti e al potenziamento della « Banca dati unica delle informazioni genomiche », e attrezzato all'uopo;

7.8. richiedere sistematicamente e il prima possibile la pubblicazione dei rap-

porti del Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti (CPT) riguardanti la regione del Caucaso settentrionale e intensificare la cooperazione con il CPT, allo scopo di eliminare l'uso della tortura e dei trattamenti inumani o degradanti nella regione.

8. Alla luce delle inquietanti notizie circa il rapimento di centinaia di uomini a motivo del loro presunto orientamento sessuale in Cecenia, l'Assemblea esorta la Federazione russa a svolgere un'indagine tempestiva e trasparente su tali notizie allo scopo di assicurare alla giustizia i responsabili e garantire l'incolumità della comunità LGBTI del Caucaso settentrionale, come pure dei difensori dei diritti umani e dei giornalisti che riportano tali violazioni.

9. L'Assemblea reitera l'invito a tutti gli altri Stati membri e osservatori del Consiglio d'Europa a:

9.1. cooperare con le autorità russe nella lotta contro il terrorismo, pur insistendo sul pieno rispetto della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (STE n. 5), quale interpretata dalla Corte, e prendere in considerazione un ricorso interstatale contro la Russia per la sistematica mancata esecuzione delle sentenze relative ai casi del « gruppo Kashiyeve »;

9.2. fornire adeguata protezione ai profughi dalla regione del Caucaso settentrionale e trattare le eventuali richieste riguardanti la loro estradizione con particolare attenzione e cautela.

10. L'Assemblea invita la propria Commissione sul rispetto degli obblighi e degli impegni degli Stati membri del Consiglio d'Europa (Commissione di monitoraggio) a continuare a prestare particolare attenzione alla situazione dei diritti umani nella regione del Caucaso settentrionale, specie nella Repubblica di Cecenia. Essa rende omaggio al CPT per la sua azione nella regione e invita il CPT e il Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa a mantenere e intensificare il loro impegno.

PAGINA BIANCA



\*170122020260\*