

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVII LEGISLATURA —————

**Doc. XII-bis
n. 39**

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

Risoluzione n. 2133 (2016)

I mezzi di ricorso per le violazioni dei diritti umani nei territori
ucraini non soggetti al controllo delle autorità ucraine

—————
Annunziata il 25 ottobre 2016
—————

PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE COUNCIL OF EUROPE

RESOLUTION 2133 (2016) ⁽¹⁾

Provisional version

Legal remedies for human rights violations on the Ukrainian territories outside the control of the Ukrainian authorities

PARLIAMENTARY ASSEMBLY,

1. The Parliamentary Assembly is deeply worried about the human rights situation in Crimea and in the self-proclaimed « people's republics » of Donetsk and Luhansk (« DPR » and « LPR », respectively).

2. It reaffirms its position that the annexation of Crimea by the Russian Federation and the military intervention by Russian forces in eastern Ukraine violate international law and the principles upheld by the Council of Europe, as stated in Assembly Resolution 2112 (2016), Resolution 2063 (2015), Resolution 1990 (2014) and Resolution 1988 (2014).

3. The « DPR » and « LPR » – established, supported and effectively controlled by the Russian Federation – are not legitimate under Ukrainian or international law. This applies to all their « institutions », including the « courts » established by the *de facto* authorities.

4. Under international law, the Russian Federation, which exercises *de facto* control over these territories, is responsible for the protection of their populations. Russia must therefore guarantee the human rights of all inhabitants of Crimea and of the « decreto del Presidente della Repubblica » and « LPR ».

5. Regarding Crimea, the Russian military presence and effective control have been officially acknowledged by the Russian authorities. In the « DPR » and the « LPR », effective control is based on the crucial and well-documented role of Russian military personnel in taking over and maintaining power in these regions, against the determined resistance of the legitimate Ukrainian authorities, and on the complete dependence of these regions on Russia in logistical, financial and administrative matters.

6. Both in Crimea and in the conflict zone in the Donbas region, serious human rights violations have occurred, and are still occurring, as documented by numerous reports from, *inter alia*, the Council of Europe's Commissioner for Human Rights, the United Nations Human Rights Monitoring Mission in Ukraine, the Special Monitoring Mission to Ukraine of the Office for Democratic Institutions and Human Rights of the Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE/ODIHR), and leading Ukrainian and international

(1) *Assembly debate* on 12 October 2016 (33rd Sitting) (see Doc. 14139, report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Ms Marieluise Beck). *Text adopted by the Assembly* on 12 October 2016 (33rd Sitting).

non-governmental human rights organisations. These violations include extrajudicial executions, enforced disappearances, torture and inhuman and degrading treatment, unlawful detentions and disproportionate restrictions on the freedom of expression and freedom of information.

7. Victims of human rights violations have no effective internal legal remedies at their disposal:

7.1. as far as the residents of the « DPR » and « LPR » are concerned, local « courts » lack legitimacy, independence and professionalism; the Ukrainian courts in the neighbouring government-controlled areas, to which jurisdiction for the non-controlled areas was transferred by Ukraine, are difficult to reach, cannot access files left behind in the « DPR » or « LPR » and cannot ensure the execution of their judgments in these territories;

7.2. as far as the residents of Crimea are concerned, fear of retribution affects the independence of the courts and, in particular, the willingness of the police and the prosecution service to hold to account perpetrators of crimes against perceived or actual Ukrainian loyalists.

8. In Crimea, Ukrainians in general, and Crimean Tatars in particular, live in a climate of severe intimidation created by the above-mentioned human rights violations and the fact that they remain largely unpunished. Many were forced to leave Crimea. In parallel, all inhabitants of Crimea have been placed under immense pressure to obtain Russian passports and renounce their Ukrainian nationality in order to have access to health care, housing and other essential services. As a result of the recent decision of the Supreme Court of the Russian Federation on banning the Mejlis and its local branches, the Crimean Tatars have lost their traditional democratic representation. Tatar media and the Tatar's Muslim religious practices were also targeted. The cumulative effect of these repressive measures is a threat to the Tatar community's very

existence as a distinct ethnic, cultural and religious group.

9. Moreover, in accordance with reports of authoritative international and non-governmental organisations (in particular Freedom House, Amnesty International, Human Rights Watch and many others), there are signs of violations of the provisions of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination by the Russian Federation in occupied Crimea as regards the Crimean Tatars.

10. In the conflict zone in the Donbas region, the civilian population as well as a large number of combatants were subjected to violations of their rights to life and physical integrity and to the free enjoyment of property, as a result of war crimes and crimes against humanity including the indiscriminate or even intentional shelling of civilian areas, sometimes provoked by the stationing of weapons in close proximity.

11. Numerous inhabitants of the conflict zone in the Donbas, on both sides of the contact line, still suffer on a daily basis from numerous violations of the ceasefire that was agreed in Minsk. These violations are documented daily by the OSCE Special Monitoring Mission to Ukraine, despite the restrictions on access imposed mainly by the *de facto* authorities of the « DPR » and « LPR ». The inhabitants also suffer from the prevailing climate of impunity and general lawlessness due to the absence of legitimate, functioning State institutions, and in particular access to justice in line with Article 6 of the European Convention on Human Rights (ETS No. 5). They also endure severe social hardship worsened by restrictive measures imposed by the Ukrainian authorities regarding pension and social assistance payments. The legal and humanitarian situation of ordinary detainees sentenced to prison terms before the conflict (about 5 000 persons in the « LPR » alone) is unacceptable: decisions by the Ukrainian judicial authorities on early release (probation, amnesty) are routinely ignored by the *de facto* authorities, who subject prison inmates to forced labour

and various forms of inhuman and degrading treatment. Finally, persons displaced from the « DPR » and « LPR » face expropriation of the properties they left behind due to the unlawful re-registration requirements imposed by the *de facto* authorities.

12. The Ukrainian authorities have begun prosecuting alleged perpetrators of war crimes and other human rights violations on the side of pro-government forces. The Assembly takes note of the constructive co-operation of Ukraine with relevant international monitoring mechanisms, such as the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman and Degrading Treatment or Punishment and the United Nations Subcommittee on Prevention of Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (SPT), in particular in the context of the SPT's recent visit to Ukraine, and calls on all parties involved to allow external monitors regular and unhindered access to all places of deprivation of liberty, in accordance with their mandates.

13. The Minsk Agreements include amnesty clauses for the participants in the armed conflict in the Donbas region. The Assembly recalls that, under international law, such clauses cannot justify impunity for the perpetrators of serious human rights violations.

14. Regarding the elections foreseen in the Minsk Agreements, the Assembly considers that as long as the present situation in the « DPR » and « LPR », characterised by a climate of insecurity, intimidation, impunity and a lack of freedom of expression and freedom of information, prevails, free and fair elections (as guaranteed by Article 3 of the Protocol to the European Convention on Human Rights (ETS No. 9)) are not possible in these regions.

15. The Assembly regrets that neither the Russian Federation nor Ukraine has ratified the Rome Statute establishing the International Criminal Court (ICC), while noting that Ukraine has accepted the ICC's jurisdiction in its declarations of 17 April 2014 and 8 September 2015 under Article 12.3 of the Rome Statute. The Assembly

welcomes the changes to the Constitution of Ukraine, finally adopted by the Ukrainian Parliament, by which the ratification of the Rome Statute will be possible. At the same time, the Assembly is concerned that these changes will only come into effect in three years, and not as soon as possible, as was recommended by the Assembly.

16. The Assembly welcomes the activities of the Joint Investigation Team (JIT) and its preliminary report of 28 September 2016 on the criminal investigation into the downing of flight MH17 in Donbas. The Assembly takes note of the JIT's findings that flight MH17 was shot down from territory controlled by Russian-backed militants by a Buk missile system which had been brought in from the territory of the Russian Federation and which was returned to the Russian Federation after the launch. The Assembly calls on all parties involved to co-operate fully with the criminal investigation in order to bring those responsible to justice.

17. The Assembly therefore urges:

17.1. the competent authorities, both in Ukraine and in the Russian Federation, to:

17.1.1. effectively investigate all cases of serious human rights violations allegedly committed in all areas under their effective control;

17.1.2. prosecute their perpetrators, thereby also discouraging any such violations in future;

17.1.3. compensate their victims to the extent possible;

17.1.4. accede to the Rome Statute of the ICC;

17.1.5. fully implement the Minsk Agreements;

17.2. the Russian authorities to:

17.2.1. end their repressive actions against people loyal to the Ukrainian authorities in all areas under their effective control, including Crimea; in particular, to restore the historical rights of the Crimean

Tatar people and to enable the re-establishment of the rule of law in the whole of eastern Ukraine;

17.2.2. meanwhile, ensure the protection of the fundamental rights of all inhabitants of the « DRP » and the « LPR » and the fulfilment of their basic needs, and exercise their influence with the *de facto* authorities to this end;

17.2.3. facilitate the independent monitoring of the human rights situation in all Ukrainian territories under their effective control, including Crimea;

17.2.4. use all available legal means to repeal the decision of the Supreme Court of the Russian Federation to outlaw the Mejlis, and to allow the Crimean Tatar people to choose their own self-governing institutions;

17.2.5. ensure unrestricted access by representatives of international organisations and consular officers of Ukraine to convicted persons displaced from territories temporarily not under Ukrainian control to penitentiary institutions in the territory of the Russian Federation;

17.2.6. transfer to Ukraine all convicted Ukrainian citizens who express such a wish, so that they may serve the remainder of their sentences in territories controlled by the Ukrainian authorities;

17.2.7. bring an end to the displacement from the territory of Crimea to the territory of the Russian Federation of people that do not have Russian citizenship – including those sentenced to imprisonment – who have, whatever the cir-

cumstances, found themselves under the control of the Russian Federation in Crimea;

17.3. the Ukrainian authorities to make easier, as far as is in their power, the daily life of the inhabitants of the territories outside of their control and of the displaced persons from these areas by reducing administrative burdens in access to pensions and social allowances and by facilitating the inhabitants' access to justice by adequately equipping and staffing the courts in government-controlled areas to which jurisdiction for the non-controlled areas has been transferred;

17.4. the Ukrainian authorities to review and reconsider Ukraine's derogation from the International Covenant on Civil and Political Rights and the European Convention on Human Rights on a regular basis with respect to necessity, proportionality and non-discrimination;

17.5. the international community to continue focusing on the human rights and humanitarian situation of the people living in the territories of Ukraine not under the control of the Ukrainian authorities and refrain from placing demands on Ukraine which would cement the unlawful status quo if fulfilled;

17.6. the ICC to exercise its jurisdiction to the extent that is legally possible following the declarations filed by Ukraine.

18. The Assembly resolves to continue observing the human rights situation in the conflict zone in the Donbas region and in Crimea as a matter of priority.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DU CONSEIL DE L'EUROPE

RESOLUTION 2133 (2016) ⁽¹⁾

Version provisoire

Recours juridiques contre les violations des droits de l'homme commises dans les territoires ukrainiens se trouvant hors du contrôle des autorités ukrainiennes

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE,

1. L'Assemblée parlementaire est profondément préoccupée par la situation des droits de l'homme en Crimée et dans les « républiques populaires » autoproclamées de Donetsk et Lougansk (« RPD » et « RPL »).

2. Elle réaffirme la position qu'elle a exprimée dans les Résolution 2112 (2016), Résolution 2063 (2015), Résolution 1990 (2014) et Résolution 1988 (2014) de l'Assemblée, selon laquelle l'annexion de la Crimée par la Fédération de Russie et l'intervention militaire des forces russes dans l'est de l'Ukraine constituent des violations du droit international et des principes défendus par le Conseil de l'Europe.

3. La « RPD » et la « RPL », instaurées, soutenues et contrôlées de manière effective par la Fédération de Russie, n'ont aucune légitimité au regard du droit ukrainien ou du droit international. Cela vaut pour toutes leurs « institutions », y compris les « tribunaux » mis en place par les autorités de fait.

4. En vertu du droit international, la Fédération de Russie, qui exerce le contrôle de fait de ces territoires, est responsable de la protection de leur population. Elle doit par conséquent garantir les droits de l'homme de tous les habitants de Crimée, de la « RPD » et de la « RPL ».

5. Dans le cas de la Crimée, la présence militaire russe et le contrôle effectif exercé par la Fédération de Russie ont été reconnus officiellement par les autorités de ce pays. En ce qui concerne la « RPD » et la « RPL », le contrôle effectif découle du rôle essentiel, établi de sources sûres, joué par les militaires russes dans la prise de ces régions et dans le maintien du contrôle sur leur territoire face à la résistance déterminée des autorités ukrainiennes légitimes, ainsi que de la dépendance totale de la « RPD » et de la « RPL » vis-à-vis de la Russie sur les plans logistique, financier et administratif.

6. En Crimée et dans la zone de conflit de la région du Donbass, de graves violations des droits de l'homme ont eu lieu et continuent d'avoir lieu, comme en attestent de nombreux rapports émanant, entre autres, du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, de la Mission des Nations Unies de surveillance des droits de l'homme en Ukraine, de la Mission spéciale d'observation en Ukraine du Bureau des institutions démocratiques

(1) *Discussion par l'Assemblée* le 12 octobre 2016 (33^e séance) (voir Doc. 14139, rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteure: Mme Marielouise Beck). *Texte adopté par l'Assemblée* le 12 octobre 2016 (33^e séance).

et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE/BIDDH) et de grandes organisations non gouvernementales ukrainiennes ou internationales de défense des droits de l'homme. Ces violations incluent des exécutions extrajudiciaires, des disparitions forcées, des actes de torture et autres traitements inhumains et dégradants, des détentions illégales et des restrictions disproportionnées de la liberté d'expression et de la liberté d'information.

7. Les victimes de violations des droits de l'homme ne disposent pas de voies de recours internes effectives:

7.1. en ce qui concerne les habitants de la « RPD » et de la « RPL », les « tribunaux » locaux manquent de légitimité, d'indépendance et de professionnalisme; les juridictions ukrainiennes situées dans les zones voisines contrôlées par le gouvernement, auxquelles l'Ukraine a transféré la compétence pour les zones non contrôlées, sont difficiles d'accès, ne peuvent obtenir les dossiers restés en « RPD » et/ou en « RPL », et ne sont pas en mesure d'assurer la mise en œuvre de leurs décisions dans ces territoires;

7.2. en ce qui concerne les personnes vivant en Crimée, le climat d'intimidation pèse également sur l'indépendance des tribunaux et, en particulier, sur la détermination de la police et du parquet à amener les responsables des infractions commises contre les loyalistes ukrainiens – réels ou supposés – à répondre de leurs actes.

8. En Crimée, les Ukrainiens en général, et les Tatars de Crimée en particulier, vivent dans un fort climat d'intimidation en raison des violations des droits de l'homme susmentionnées, qui demeurent par ailleurs en grande partie impunies. Un grand nombre de personnes ont été contraintes de quitter la Crimée. Parallèlement, tous les habitants de Crimée sont en butte à des pressions considérables visant à les faire se procurer un passeport russe et à renoncer à leur nationalité ukrainienne pour avoir accès aux soins de santé, à un logement et à d'autres services de

première nécessité. A la suite de la décision récente de la Cour suprême de la Fédération de Russie sur l'interdiction du Mejlis et de ses instances locales, les Tatars de Crimée ont perdu leur représentation démocratique traditionnelle. Les médias tatars, ainsi que la pratique de la religion musulmane par les Tatars, ont également été pris pour cible. L'effet cumulatif de ces mesures répressives constitue une menace pour l'existence même de la communauté tatare en tant que groupe ethnique, culturel et religieux spécifique.

9. De plus, les rapports d'organisations internationales et non gouvernementales réputées (en particulier Freedom House, Amnesty International, Human Rights Watch et plusieurs autres organisations) signalent des violations des dispositions de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale par la Fédération de Russie en Crimée occupée à l'encontre des Tatars de Crimée.

10. Dans la zone de conflit de la région du Donbass, la population civile ainsi qu'un grand nombre de combattants ont subi des violations de leur droit à la vie et à l'intégrité physique, et de leur droit au respect de leurs biens à la suite de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité, notamment de bombardements aveugles ou même intentionnels de zones civiles, parfois déclenchés en raison du stockage d'armes à proximité.

11. De nombreux habitants de la zone de conflit du Donbass, des deux côtés de la ligne de contact, continuent de souffrir au quotidien de multiples violations du cessez-le-feu conclu à Minsk. Ces violations sont recensées chaque jour par la Mission spéciale d'observation de l'OSCE en Ukraine, malgré les restrictions d'accès imposées essentiellement par les autorités de fait de la « RPD » et de la « RPL ». Les habitants sont également en butte au climat d'impunité et à la situation de non-droit qui règnent du fait de l'absence d'institutions étatiques légitimes et opérationnelles, en particulier d'un accès à la justice tel que garanti par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme

(STE no 5). Ils font face également à de graves difficultés sociales, aggravées par les mesures restrictives imposées par les autorités ukrainiennes sur le versement des pensions et des prestations sociales. Le statut juridique et la situation humanitaire des prisonniers de droit commun condamnés à une peine d'incarcération avant le conflit (environ 5 000 personnes dans la seule « RPL ») sont inacceptables: les décisions de libération anticipée (liberté conditionnelle, amnistie) prononcées par les autorités judiciaires ukrainiennes sont systématiquement ignorées par les autorités de fait, qui soumettent les détenus au travail forcé et à différentes formes de traitements inhumains ou dégradants. Enfin, les personnes déplacées des territoires de la « RPD » et de la « RPL » risquent d'être expropriées des biens qu'elles ont laissés derrière elles à la suite de l'obligation de réenregistrement imposée illégalement par les autorités de fait.

12. Les autorités ukrainiennes ont commencé à engager des poursuites contre les auteurs présumés de crimes de guerre et d'autres violations des droits de l'homme dans les rangs des forces progouvernementales. L'Assemblée prend note de la coopération constructive de l'Ukraine avec les mécanismes internationaux de suivi compétents, comme le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants et le Sous-comité des Nations Unies pour la prévention de la torture (SPT), en particulier dans le contexte de la récente visite du SPT en Ukraine, et appelle toutes les parties impliquées à laisser les observateurs extérieurs accéder régulièrement et sans entraves à tous les lieux de privation de liberté, conformément à leurs mandats.

13. Les Accords de Minsk comprennent des clauses d'amnistie pour les personnes ayant pris part au conflit armé dans la région du Donbass. L'Assemblée rappelle que, en vertu du droit international, ces clauses ne sauraient justifier que les auteurs de violations graves des droits de l'homme restent impunis.

14. S'agissant des élections prévues dans les Accords de Minsk, l'Assemblée

considère que des élections libres et équitables (telles que garanties par l'article 3 du Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme (STE no 9)) ne sont pas possibles en « RPD » et en « RDL » tant que prévaut dans ces régions la situation actuelle, marquée par un climat d'insécurité, d'intimidation et d'impunité, mais aussi par une absence de liberté d'expression et d'information.

15. L'Assemblée regrette que ni la Fédération de Russie ni l'Ukraine n'aient ratifié le Statut de Rome créant la Cour pénale internationale (CPI); elle relève néanmoins que l'Ukraine, par ses déclarations au titre de l'article 12.3 du Statut de Rome déposées le 17 avril 2014 et le 8 septembre 2015, a accepté la compétence de la CPI. L'Assemblée se félicite des modifications apportées à la Constitution ukrainienne, qui ont finalement été adoptées par le Parlement ukrainien et permettent la ratification du Statut de Rome. Cela dit, l'Assemblée est préoccupée par le fait que ces modifications n'entreront en vigueur que dans trois ans, et non dès que possible, comme elle l'avait recommandé.

16. L'Assemblée se félicite des activités de l'équipe commune d'enquête (ECE) et de son rapport préliminaire du 28 septembre 2016 sur l'enquête pénale relative au vol MH17 abattu au-dessus du Donbass. L'Assemblée prend note des conclusions de l'ECE indiquant que le vol MH17 a été abattu par un système de missiles Buk depuis les territoires contrôlés par des milices pro-russes, système envoyé depuis le territoire de la Fédération de Russie qui, après le lancement, a été ramené en Fédération de Russie. L'Assemblée appelle toutes les parties impliquées à coopérer pleinement à l'enquête pénale afin de traduire les responsables en justice.

17. En conséquence, l'Assemblée demande instamment:

17.1. aux autorités compétentes de l'Ukraine et de la Fédération de Russie:

17.1.1. de mener une enquête effective sur tous les cas de violations graves des droits de l'homme qui auraient été

commises dans toutes les zones se trouvant sous leur contrôle effectif;

17.1.2. d'engager des poursuites contre les auteurs de ces actes, ce qui contribuerait également à prévenir de telles violations dans le futur;

17.1.3. d'accorder une indemnisation à leurs victimes, dans toute la mesure du possible;

17.1.4. d'adhérer au Statut de Rome de la CPI;

17.1.5. de mettre pleinement en ouvre les Accords de Minsk;

17.2. aux autorités russes:

17.2.1. de mettre un terme aux mesures répressives à l'égard des personnes fidèles aux autorités ukrainiennes dans toutes les régions sur lesquelles elles exercent un contrôle effectif, notamment la Crimée; en particulier, de rétablir les droits historiques du peuple tatar de Crimée et de permettre la restauration de l'Etat de droit dans tout l'est de l'Ukraine;

17.2.2. en parallèle, d'assurer la protection des droits fondamentaux de tous les habitants de la « RPD » et de la « RPL » et la satisfaction de leurs besoins fondamentaux, et d'exercer leur influence en ce sens auprès des autorités de fait;

17.2.3. de faciliter le suivi indépendant de la situation des droits de l'homme dans tous les territoires de l'Ukraine se trouvant sous leur contrôle effectif, y compris la Crimée;

17.2.4. de mettre en ouvre tous les moyens légaux disponibles pour faire annuler la décision de la Cour suprême de la Fédération de Russie déclarant hors la loi le Mejlis et d'autoriser le peuple tatar de Crimée à choisir ses propres institutions autonomes;

17.2.5. de garantir un accès sans restriction par les représentants d'organisations internationales et par les services consulaires de l'Ukraine aux personnes condamnées, déplacées de territoires temporairement soustraits au contrôle de l'U-

kraine vers des établissements pénitentiaires situés sur le territoire de la Fédération de Russie;

17.2.6. de transférer en Ukraine tous les citoyens ukrainiens condamnés qui en exprimeraient le souhait afin qu'ils puissent purger le reste de leur peine sur les territoires contrôlés par les autorités ukrainiennes;

17.2.7. de faire cesser le déplacement, du territoire de la Crimée vers celui de la Fédération de Russie, de personnes – y compris condamnées à des peines d'emprisonnement – qui se sont trouvées, quelles qu'en soient les circonstances, sous le contrôle de la Fédération de Russie en Crimée et qui n'ont pas la citoyenneté russe;

17.3. aux autorités ukrainiennes, de simplifier, autant qu'il est en leur pouvoir de le faire, la vie quotidienne des habitants des territoires se trouvant hors de leur contrôle et des personnes déplacées venues de ces régions, en allégeant les formalités administratives à effectuer pour bénéficier des pensions et des prestations sociales, et en facilitant l'accès des habitants à la justice grâce à des moyens matériels et humains adéquats fournis aux tribunaux des zones contrôlées par le gouvernement auxquels a été transférée la compétence pour les zones non contrôlées;

17.4. aux autorités ukrainiennes, de réexaminer et de reconsidérer régulièrement les dérogations de l'Ukraine aux dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et de la Convention européenne des droits de l'homme en ce qui concerne la nécessité, la proportionnalité et la non-discrimination;

17.5. à la communauté internationale, de continuer à porter son attention sur la situation humanitaire et des droits de l'homme des personnes vivant dans les territoires de l'Ukraine se trouvant hors du contrôle des autorités ukrainiennes, et de ne pas imposer à l'Ukraine des exigences dont le respect viendrait renforcer le statu quo illégal;

17.6. à la CPI, d'exercer sa compétence dans toute la mesure autorisée par le droit après les déclarations déposées par l'Ukraine.

18. L'Assemblée décide de continuer à suivre, de façon prioritaire, la situation des droits de l'homme dans la zone de conflit de la région du Donbass et en Crimée.

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

RISOLUZIONE 2133 ⁽¹⁾

I mezzi di ricorso per le violazioni dei diritti umani nei territori ucraini non soggetti al controllo delle autorità ucraine

ASSEMBLEA PARLAMENTARE,

1. L'Assemblea parlamentare è profondamente preoccupata per la situazione dei diritti umani in Crimea e nelle autoproclamate « repubbliche popolari » di Donetsk e Luhansk (« RPD » e « RPL »).

2. Ribadisce la propria posizione secondo cui l'annessione della Crimea da parte della Federazione russa e l'intervento militare delle forze russe nell'Ucraina orientale violano il diritto internazionale e i principi sostenuti dal Consiglio d'Europa, come affermato nella Risoluzione 2112 (2016), nella Risoluzione 2063 (2015), nella Risoluzione 1990 (2014) e nella Risoluzione 1988 (2014) dell'Assemblea stessa.

3. La « RPD » e la « RPL », create, sostenute e controllate *de facto* dalla Federazione russa, non godono di alcuna legittimità né ai sensi della legge ucraina, né del diritto internazionale. Ciò vale per tutte le loro « istituzioni », compresi i « tribunali » istituiti dalle autorità di fatto.

4. Ai sensi del diritto internazionale, la Federazione russa, che esercita un controllo *de facto* su questi territori, è respon-

sabile della protezione della loro popolazione. La Russia, quindi, deve garantire i diritti umani di tutti gli abitanti della Crimea, della « RPD » e della « RPL ».

5. Per quanto attiene alla Crimea, la presenza militare e il controllo effettivo da parte russa sono stati ufficialmente riconosciuti dalle autorità russe. Per quanto attiene alla « RPD » e alla « RPL », il controllo di fatto si fonda sul ben documentato ruolo determinante ricoperto dal personale militare russo nell'acquisire e mantenere il controllo di queste regioni, contro la ferma resistenza delle legittime autorità ucraine, e sulla totale dipendenza della « RPD » e della « RPL » dalla Russia sul piano logistico, finanziario e amministrativo.

6. Sia in Crimea che nella zona di conflitto nella regione del Donbas si sono verificate, e seguitano a verificarsi, gravi violazioni dei diritti umani, come documentato da numerose relazioni, tra gli altri del Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa, della Missione delle Nazioni Unite per il monitoraggio dei diritti umani in Ucraina, della Missione speciale di monitoraggio in Ucraina dell'Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani dell'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa (OSCE/ODIHR), oltre a importanti organizzazioni non governative per i diritti umani, ucraine e internazionali. Dette violazioni includono omicidi extragiudiziali, sparizioni forzate, torture e trattamenti

(1) 1 *Dibattito in Assemblea* del 12 ottobre 2016 (XXXIII^a seduta) (cfr. Doc. 14139, relazione della Commissione per le Questioni giuridiche e i diritti umani, relatrice: On. Marieluise Beck. *Testo adottato dall'Assemblea* il 12 ottobre 2016 (XXXIII^a seduta).

inumani e degradanti, detenzioni illegali e restrizioni sproporzionate della libertà d'espressione e d'informazione.

7. Le vittime di violazioni dei diritti umani non hanno mezzi di ricorso interni efficaci a propria disposizione:

7.1. per quanto riguarda i residenti della « RPD » e della « RPL », i « tribunali » locali sono privi di legittimità, indipendenza e professionalità; i tribunali ucraini delle aree limitrofe controllate dal governo, ai quali l'Ucraina ha trasferito la giurisdizione per le aree non controllate, sono difficili da raggiungere, non possono accedere ai fascicoli rimasti nella « RPD » e nella « RPL » e non possono garantire l'esecuzione delle loro sentenze in quei territori;

7.2. per quanto riguarda i residenti della Crimea, il clima d'intimidazione incide anche sull'indipendenza dei tribunali e, in particolare, sulla volontà della polizia e delle Procure di perseguire gli autori dei reati commessi contro coloro che sono percepiti come lealisti ucraini o lo sono di fatto.

8. In Crimea gli ucraini in generale, e i tataro di Crimea in particolare, sono stati pesantemente intimiditi dalle succitate violazioni dei diritti umani, e dal fatto che esse siano rimaste in gran parte impunte. Molti sono stati costretti a lasciare la Crimea. Allo stesso tempo, tutti gli abitanti della Crimea sono stati sottoposti a fortissime pressioni per procurarsi passaporti russi e rinunciare alla loro nazionalità ucraina per poter accedere all'assistenza sanitaria, agli alloggi e ad altri servizi essenziali. I tataro di Crimea, dopo la recente decisione della Corte suprema della Federazione russa di vietare il Mejlis e le sue istanze locali, hanno perso la loro rappresentanza democratica tradizionale. Sono stati presi di mira anche i *media* tataro e la pratica religiosa musulmana dei tataro. L'effetto cumulativo di queste misure repressive è una minaccia all'esistenza stessa della comunità tataro come gruppo etnico, culturale e religioso distinto.

9. Inoltre, secondo quanto riferito da autorevoli organizzazioni non governative

internazionali (segnatamente Freedom House, Amnesty International, Human Rights Watch e molte altre), nella Crimea occupata vi sono segnali di violazione delle disposizioni della Convenzione internazionale sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale da parte della Federazione russa nei confronti dei tataro di Crimea.

10. Nella zona di conflitto del Donbas, la popolazione civile e un gran numero di combattenti hanno subito violazioni del proprio diritto alla vita e all'integrità fisica e al libero godimento della proprietà a seguito di crimini di guerra e crimini contro l'umanità, fra cui l'indiscriminato o addirittura intenzionale bombardamento di zone civili, a volte provocato dallo stazionamento di armi nelle immediate vicinanze.

11. Molti abitanti della zona di conflitto del Donbas, su entrambi i lati della linea di contatto, subiscono ancora adesso quotidianamente numerose violazioni del cessate il fuoco concordato a Minsk. Tali violazioni sono documentate ogni giorno dalla Missione speciale di monitoraggio in Ucraina dell'OSCE, nonostante le restrizioni all'accesso imposte principalmente dalle autorità *de facto* della « RPD » e della « RPL ». Gli abitanti soffrono anche di un clima d'impunità e illegalità generalizzate, dovuto all'assenza d'istituzioni statali legittime e funzionanti e, in particolare, all'impossibilità di accedere alla giustizia conformemente all'articolo 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (STE n. 5). Essi devono anche sopportare gravi privazioni sociali, inasprite dalle misure restrittive imposte dalle autorità ucraine in materia di pensioni e prestazioni sociali. La situazione giuridica e umanitaria dei detenuti comuni condannati a pene detentive prima del conflitto (circa cinquemila persone solo nella « RPL ») è inaccettabile: le decisioni prese dalle autorità giudiziarie ucraine in materia di rilascio anticipato (libertà vigilata, amnistia) sono regolarmente ignorate dalle autorità di fatto, che assoggettano i carcerati a lavori forzati e a trattamenti inumani e degradanti di vario genere. Infine, le persone sfollate dalla

« RPD » e dalla « RPL » subiscono l'esproprio delle proprietà abbandonate, a causa delle disposizioni illegali di nuova registrazione imposte dalle autorità di fatto.

12. Le autorità ucraine hanno iniziato a perseguire i presunti autori di crimini di guerra e altre violazioni dei diritti umani tra le forze filogovernative. L'Assemblea prende atto della cooperazione costruttiva dell'Ucraina con i pertinenti dispositivi internazionali di monitoraggio, come il Comitato europeo per la prevenzione della tortura e il Sottocomitato delle Nazioni Unite per la prevenzione della tortura (SPT), specie con riferimento alla recente visita in Ucraina di tale organo, ed esorta tutte le parti coinvolte a consentire agli osservatori esterni di accedere regolarmente e senza intralci a tutti i luoghi di privazione della libertà, conformemente al loro mandato.

13. Gli Accordi di Minsk includono clausole sull'amnistia per i partecipanti al conflitto armato nella regione del Donbas. L'Assemblea ricorda che, ai sensi del diritto internazionale, tali clausole non possono giustificare l'impunità per chi abbia commesso gravi violazioni dei diritti umani.

14. Per quanto riguarda le elezioni previste dagli Accordi di Minsk, l'Assemblea ritiene che, fintantoché nella « RPD » e nella « RPL » prevarrà l'attuale clima d'insicurezza, intimidazione e impunità, insieme all'assenza di libertà d'espressione e d'informazione, in tali regioni non saranno possibili elezioni libere ed eque [come garantito dall'articolo 3 del Protocollo aggiuntivo alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo (STE n. 9)].

15. L'Assemblea deplora il fatto che né la Federazione russa, né l'Ucraina abbiano ratificato lo Statuto di Roma che istituisce la Corte penale internazionale (ICC/CPI), pur rilevando che l'Ucraina, nelle proprie dichiarazioni del 17 aprile 2014 e dell'8 settembre 2015, ha accettato la giurisdizione della CPI ai sensi dell'articolo 12.3 dello Statuto di Roma. L'Assemblea accoglie con favore le modifiche alla Costituzione dell'Ucraina, finalmente adottate dal Parlamento ucraino, grazie alle quali la

ratifica dello Statuto di Roma diverrà possibile. Allo stesso tempo, l'Assemblea è preoccupata dal fatto che tali modifiche entreranno in vigore solo fra tre anni e non il prima possibile, come raccomandato dall'Assemblea.

16. L'Assemblea plaude alle attività dell'Unità investigativa congiunta (JIT) e al suo rapporto preliminare del 28 settembre 2016 sull'indagine penale relativa all'abbattimento del volo MH17 nel Donbas. L'Assemblea prende atto delle conclusioni raggiunte dal JIT, secondo cui il volo MH17 fu abbattuto a partire dal territorio controllato da militanti spalleggiati dalla Russia, mediante un sistema missilistico BUK trasportato dal territorio della Federazione russa e riportato in tale territorio dopo il lancio. L'Assemblea invita tutte le parti coinvolte a collaborare appieno con l'indagine penale, al fine di assicurare i responsabili alla giustizia.

17. L'Assemblea esorta pertanto:

17.1. le autorità competenti, sia ucraine sia della Federazione russa, a:

17.1.1. indagare in modo efficace su tutti i casi di gravi violazioni dei diritti umani che si presume siano stati commessi in tutte le aree sotto il loro effettivo controllo;

17.1.2. perseguire gli autori delle violazioni, scoraggiando così eventuali violazioni analoghe in futuro;

17.1.3. prevedere, nella misura del possibile, un indennizzo per le vittime;

17.1.4. aderire allo Statuto di Roma della Corte penale internazionale;

17.1.5. dare piena attuazione agli Accordi di Minsk;

17.2. le autorità russe a:

17.2.1. porre fine agli atti di repressione nei confronti di persone leali alle autorità ucraine in tutte le aree sottoposte al loro effettivo controllo, Crimea compresa; in particolare, ripristinare i diritti storici del popolo tataro di Crimea e con-

sentire il ristabilimento dello stato di diritto in tutta l'Ucraina orientale;

17.2.2. nel frattempo, garantire la tutela dei diritti fondamentali di tutti gli abitanti della « RPD » e della « RPL » e il soddisfacimento di tutti i loro bisogni fondamentali, esercitando a tal fine la propria influenza sulle autorità di fatto;

17.2.3. facilitare il monitoraggio indipendente della situazione dei diritti umani in tutti i territori ucraini sotto il loro controllo effettivo, Crimea compresa;

17.2.4. far uso di tutte le vie legali disponibili per abrogare la decisione della Corte suprema della Federazione russa che dichiara illegale il Mejlis, e permettere al popolo tataro di Crimea di scegliere le proprie istituzioni di autogoverno;

17.2.5. garantire l'accesso incondizionato dei rappresentanti delle organizzazioni internazionali e dei funzionari consolari ucraini ai condannati tradotti dai territori temporaneamente non soggetti al controllo ucraino a istituti di pena situati in territorio della Federazione russa;

17.2.6. trasferire in Ucraina tutti i cittadini ucraini detenuti che ne esprimano il desiderio, in modo che possano scontare la parte rimanente della loro condanna in territori sotto il controllo delle autorità ucraine;

17.2.7. porre termine al trasferimento dal territorio della Crimea a quello della Federazione russa di persone che non hanno la cittadinanza russa, comprese quelle condannate a pene detentive che, in qualsiasi circostanza, si siano trovate sotto

il controllo della Federazione russa in Crimea;

17.3. le autorità ucraine a rendere più facile, per quanto è in loro potere, la vita quotidiana degli abitanti dei territori fuori dal loro controllo e degli sfollati da tali aree, riducendo gli oneri amministrativi per l'accesso alle pensioni e alle prestazioni sociali e agevolando l'accesso degli abitanti alla giustizia, fornendo attrezzature e personale ai tribunali delle aree controllate dal governo ai quali è stata trasferita la giurisdizione per le aree non controllate;

17.4. rivedere e riesaminare, a scadenze regolari, la deroga dell'Ucraina rispetto alla Convenzione internazionale sui diritti civili e politici e alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo sotto il profilo della necessità, proporzionalità e non discriminazione;

17.5. la comunità internazionale a continuare a concentrarsi sui diritti umani e sulla situazione umanitaria di coloro che vivono nei territori dell'Ucraina non soggetti al controllo delle autorità ucraine, evitando di presentare all'Ucraina istanze il cui soddisfacimento consoliderebbe lo *status quo* illegale;

17.6. la Corte penale internazionale a esercitare la propria giurisdizione nella misura giuridicamente possibile in base alle dichiarazioni trasmesse dall'Ucraina.

18. L'Assemblea decide di continuare a osservare, in via prioritaria, la situazione dei diritti umani nella zona di conflitto della regione del Donbas e in Crimea.

PAGINA BIANCA



170122017740