

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **XII-bis**
n. **211**

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

Risoluzione n. 2605

Aspetti giuridici e violazioni dei diritti umani legati all'aggressione
della Federazione Russa contro l'Ucraina

Trasmessa il 1° luglio 2025

PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE COUNCIL OF EUROPE

RESOLUTION 2605 (2025) ⁽¹⁾

Provisional version

Legal and human rights aspects of the Russian Federation's aggression against Ukraine

PARLIAMENTARY ASSEMBLY

1. The Parliamentary Assembly reaffirms its unwavering support for Ukraine and its people and its commitment to the independence, sovereignty, unity and territorial integrity of Ukraine within its internationally recognised borders, including Crimea and all the other Ukrainian territories temporarily occupied by the Russian Federation since 2014 and beyond. It reiterates its strongest condemnation of the illegal, unprovoked and unjustified war of aggression of the Russian Federation against Ukraine and the wide array of atrocities, violations of human rights and international humanitarian law committed by Russian authorities, including the continued indiscriminate attacks on civilians, residential areas and civilian infrastructure; enforced disappearances and deportations; unlawful detentions and the use of torture; extrajudicial executions of prisoners of war; rape and other forms of sexual violence; the deportation and forcible transfer of

Ukrainian children; and the destruction of the Ukrainian cultural and religious heritage.

2. The Assembly notes that under the administration of President Donald Trump, the United States of America has significantly shifted its foreign policy, particularly in its relations with Ukraine and the Russian Federation, including its position on the legal and political assessment of the Russian war of aggression. The United States, alongside the Russian Federation and the latter's allies, voted against a United Nations General Assembly Resolution of 24 February 2025 condemning the aggression and calling for a comprehensive, just and lasting peace and the need to ensure accountability. The Assembly deeply regrets this position. It is also concerned about the growing disengagement of the new US administration from efforts towards accountability for Ukraine, as evidenced by its withdrawal from the Core Group on the Establishment of a Special Tribunal for the Crime of Aggression against Ukraine and the International Centre for the Prosecution of the Crime of Aggression against Ukraine based in The Hague. It further notes with concern that the reduction of US foreign aid by the new administration

(1) *Assembly debate* on 24 June 2025 (21st and 22nd sittings) (see Doc. 16193, report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Mr Eerik-Niiles Kross). *Text adopted by the Assembly* on 24 June 2025 (22nd sitting).

has resulted in the suspension of several critically important justice and accountability projects related to Ukraine, including those concerning co-operation with the Ukrainian prosecuting authorities. The Assembly is also deeply concerned about sanctions imposed by the United States on the International Criminal Court (ICC), as they significantly hinder the prosecution of international crimes, including those committed in Ukraine as a result of the Russian aggression.

3. This shift has happened in the context of the bilateral talks that the United States has held with both the Russian Federation and Ukraine, aimed at achieving a permanent ceasefire in Ukraine and the launch of peace negotiations. While the Assembly welcomes the United States' commitment in this process to help achieve the exchange of prisoners of war, the release of civilian detainees and the return of forcibly transferred Ukrainian children, it notes that Ukraine's proposal for a renewable and unconditional 30-day ceasefire, supported by the United States, was not accepted by the Russian Federation, which continues to conduct missile, guided bomb and drone attacks against Ukrainian residential areas and civilian infrastructure almost every day. In March alone, at least 164 Ukrainian civilians were killed and 910 injured by Russian attacks – a 50% rise from February figures. From January to May, a total of 664 Ukrainian civilians were killed and 3 425 were injured.

4. The Assembly notes with utmost concern that certain US representatives have suggested that the Russian Federation's unlawful seizure of Ukrainian territories through its war of aggression should be accepted and *de jure* recognised as part of a future peace agreement. In this context and in light of the rapidly evolving situation, the Assembly declares that certain fundamental principles of international law must not and cannot be set aside or undermined in any ongoing or future negotiations. It refers to all its previous resolutions addressing the legal and political consequences of the Russian full-scale aggression against Ukraine and recalls that all States are

under the obligation to respect international law. The inviolability of borders and the non-recognition of territorial acquisitions resulting from the use of force are core tenets of international law and the foundations of the rules-based international order. These principles are enshrined in the Charter of the United Nations, the Helsinki Final Act of 1975, the Declaration of Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Cooperation among States in accordance with the Charter of the United Nations (United Nations General Assembly Resolution 2625, 1970) and numerous other international instruments. The pursuit of peace must be and can only be based on justice and international co-operation, in line with the Preamble to the Statute of the Council of Europe (ETS No. 1). The Assembly therefore categorically reaffirms the following undisputable legal and human rights considerations related to the Russian war of aggression and calls on all member and observer States as well as relevant European institutions and international partners to ensure that any peace talks or negotiations respect them:

4.1. the Russian Federation war against Ukraine constitutes an act of aggression in violation of Article 2(4) of the Charter of the United Nations;

4.2. Belarus has allowed the Russian Federation to use its territory to perpetrate an act of aggression against Ukraine, which amounts in itself to an act of aggression;

4.3. North Korea has deployed troops to fight alongside Russian forces against Ukraine, therefore participating in the act of aggression against Ukraine;

4.4. Ukraine is exercising its inherent right to self-defence in accordance with Article 51 of the Charter of the United Nations;

4.5. the political and military leadership of the Russian Federation, Belarus and North Korea have committed and continue to be complicit in the crime of aggression against Ukraine, which entails individual criminal responsibility for the leaders concerned irrespective of their offi-

cial position, including Heads of State and Government;

4.6. the illegal annexation of Crimea and other Ukrainian territories temporarily occupied by the Russian Federation as a result of the aggression since 2014 is a serious breach of *jus cogens* norms and as such cannot be recognised. In fact, such a recognition in itself, and any coercion of Ukraine to recognise these annexations would be a violation of international law and would lead to a further deterioration in the protection of human rights and fundamental freedoms, especially given that, as recalled in the Assembly Opinion 300 (2022), victims of Russian violations of international law still have no access to effective remedies within the national legal framework of the Russian Federation;

4.7. the multiple and continued attacks and atrocities committed by Russian forces, its allies and proxies against Ukraine and its people amount to war crimes, including grave breaches of the Geneva Conventions and international humanitarian law, as well as crimes against humanity when perpetrated as part of a widespread and systematic attack against the civilian population, for which individual perpetrators must be held accountable;

4.8. the Russian Federation is committing some of the acts that constitute an element of genocide under the 1948 Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide and its rhetoric justifying the war of aggression reveals a genocidal intent to destroy the Ukrainian nation as such;

4.9. none of these crimes can be subject to any form of amnesty or any statute of limitations under international law;

4.10. the International Criminal Court (ICC) has full jurisdiction to investigate and prosecute war crimes, crimes against humanity and genocide committed on Ukrainian territory by Russian forces, its allies and proxies, and States Parties to the ICC Statute have an unconditional obligation to co-operate with the ICC in the context of these proceedings, including by enforcing

any arrest warrants issued against Russian or other suspects;

4.11. the Russian Federation has committed multiple and grave violations of the European Convention on Human Rights (ETS No. 5) in Ukraine since the occupation and annexation of Crimea in 2014 and in the context of the full-scale aggression. Referring to the Decision of the Committee of Ministers of the Council of Europe (CM/Del/Dec(2025)1521/H46-29), the Assembly stresses that although the Russian Federation ceased to be a High Contracting Party to the European Convention on Human Rights on 16 September 2022, it remains bound by its obligations under the Convention, including the duty to implement judgments of the European Court of Human Rights, particularly the judgment in the case of *Ukraine v. Russia (re Crimea)*. The Assembly urges the Russian authorities to immediately implement all measures specified by the Committee of Ministers that are related to the administrative practice of torture, enforced disappearances, unlawful transfer of civilians, large-scale expropriation of property and other numerous violations resulting from the occupation of Crimea by the Russian Federation;

4.12. the Russian Federation has breached many other treaties under international human rights law, including the International Covenant on Civil and Political Rights, the United Nations Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, and the United Nations Convention on the Rights of the Child;

4.13. the Russian Federation has also been condemned by the European Court of Human Rights for acts of torture and inhuman treatment committed against its own citizens who challenge the war of aggression of the Russian Federation in Ukraine;

4.14. the Russian Federation must bear the legal consequences of all of its internationally wrongful acts committed in and against Ukraine, including by making reparation for all the damage caused by such acts to Ukraine and its people, as recogni-

sed in the United Nations General Assembly Resolution A/RES/ES-11/5 of 14 November 2022 and in accordance with the principles of State responsibility;

4.15. the repurposing of the frozen Russian State assets, in Council of Europe member States and non-member States, would constitute lawful countermeasures against the Russian Federation, as they would be intended to induce the aggressor to cease its unlawful behaviour and to fulfil its obligation to make reparations;

4.16. according to international democratic standards, elections cannot be held under martial law and President Zelenskyy is the legitimate President of Ukraine until elections can lawfully be held.

5. The Assembly notes that internationally recognised borders constitute an essential element of the rules-based international order. Since 2014, numerous individuals – both citizens of the Russian Federation and of other States – have unlawfully crossed Ukraine’s State borders, including through unauthorised visits to temporarily occupied territories such as Crimea, Mariupol, Donetsk, and Luhansk. Among such citizens are pro-Kremlin celebrities such as Russian producer Iosif Prigozhin and singer Valeriya, American actor Steven Seagal. Such actions in support of the Russian war of aggression represent a violation of Ukraine’s sovereignty and territorial integrity and should have legal consequences.

6. The Assembly strongly supports the position of the Council of Europe Commissioner for Human Rights to make human rights the guiding principle for all current and future peace efforts. His human rights roadmap for a just, lasting and effective peace for Ukraine encompasses accountability, including the establishment of a special tribunal for the crime of aggression against Ukraine, reparation and redress for victims, the release of prisoners of war and civilian detainees, the return of Ukrainian children and the tracing of missing persons, the protection of people in temporarily occupied territories and reconstruction, among others. The Assembly also recalls the constitutional role of the Ukrai-

nian National Human Rights Institution (NHRI), in monitoring, documenting, and advocating for redress for gross human rights violations. Its effective involvement in peace and accountability processes is essential to ensuring a victim-centred and human rights-compliant approach.

7. In this context, the Assembly refers to its Resolution 2598 (2025) « Russian war of aggression against Ukraine: the need to ensure accountability and avoid impunity » (paragraphs 9 and 10) and welcomes the adoption by the Core Group participants of the Lviv statement of 9 May 2025, expressing political support for the draft legal texts for the establishment of the special tribunal for the crime of aggression against Ukraine within the framework of the Council of Europe. This step will pave the way for the Committee of Ministers of the Council of Europe to adopt in due course the necessary decisions for the setting up of the Tribunal. While noting that a compromise may have had to be reached on certain issues such as personal immunities, which may fall short of the Assembly’s own demands and existing rules of international law, the Assembly hopes that the final Statute will enable the special tribunal to effectively investigate, prosecute and punish those who bear the responsibility for the crime of aggression. The special tribunal is an essential part of a comprehensive system of accountability for Ukraine and for the international legal order, which will fill an existing gap and deter future aggressions by the same or other aggressive regimes.

8. The Assembly underlines that any future peace negotiations aimed at ending the Russian Federation’s aggression against Ukraine must include a comprehensive and just system of reparations for the damage caused. Redress for victims is essential for lasting peace and reconciliation. In this context, the Assembly highlights the critical role of the Register of Damage for Ukraine, established under the auspices of the Council of Europe, as the first operational element of an international compensation mechanism. The Register represents a vital step in documenting the damage, loss and injury

resulting from the aggression and in laying the groundwork for a future claims process. In line with its previous resolutions, it considers that the Register of Damage and the comprehensive compensation mechanism should cover claims relating to the damage caused since February 2014 and not only from 24 February 2022. Discussions on mechanisms for contributing to a future compensation fund must be intensified, taking into account the potential of repurposing Russian frozen assets.

9. Recalling its previous Resolution 2573 (2024), the Assembly is appalled by the numerous findings of international mechanisms and independent media investigations, which continue to provide evidence of the systematic use of torture against Ukrainian prisoners of war and detained civilians held in the Russian Federation or in the temporarily occupied territories of Ukraine. It takes note of the March 2025 report of the United Nations Independent International Commission of Inquiry on Ukraine, which concluded that enforced disappearances and torture have been conducted by Russian authorities as part of a widespread and systematic attack against the civilian population and pursuant to a coordinated State policy, therefore amounting to crimes against humanity. The report found that the most brutal forms of torture were used during interrogations, including severe beatings, electric shocks, burns, strangling, suffocation, hanging, rape and other forms of sexual violence. A recent media investigation by Forbidden Stories has also shed light on the prison system established by the Russian Federation for Ukrainian civilian detainees, revealing that torture and ill-treatment are systematic in at least 26 detention centres.

10. The Assembly expresses solidarity with Russian citizens facing repression for denouncing the war against Ukraine. It demands the immediate release of all political prisoners imprisoned in the Russian Federation due to their opposition to this war as well as prisoners of war, political prisoners and civilians captured by the Russian Federation in the occupied Ukrai-

nian territories and in the Russian Federation.

11. According to the figures from the Ukrainian authorities, 5 757 individuals have been returned from Russian captivity since 24 February 2022, including 294 Ukrainian civilians. 186 locations where Ukrainian civilians and prisoners of war are detained, both in the Russian Federation and in the occupied territories, have been identified. The current number of missing persons, including both prisoners of war and civilians, is estimated by the Ukrainian Ministry of Internal Affairs at 74 000. At the same time, the International Committee of the Red Cross (ICRC) has documented around 50 000 cases of missing persons, without distinguishing by nationality. It has visited more than 3 000 prisoners of war in captivity on both sides, but specific figures for civilian detainee visits are not available. While the exact number of Ukrainian civilians held in captivity by the Russian Federation is difficult to determine, the Assembly considers that the practice of detention of Ukrainian civilians by the Russian Federation without any legal grounds is *per se* unlawful, arbitrary, in violation of international humanitarian law and amounts to war crimes and crimes against humanity. It therefore urges the Russian Federation to immediately and unconditionally release all unlawfully detained Ukrainian civilians. In the meantime, the ICRC should have immediate, safe and unimpeded access to all facilities where Ukrainian civilians are being detained, both in the temporarily occupied territories and in the Russian Federation, in line with Article 143 of the Fourth Geneva Convention (GCIV). The Assembly supports the establishment of an international civilian protection mechanism involving the NHRI and other relevant institutions, tasked with monitoring and publicly reporting on the treatment of civilians in occupied territories and places of detention.

12. The Assembly has repeatedly condemned the deportation of Ukrainian children to the Russian Federation and Belarus, and the forcible transfer of Ukrainian children to the Ukrainian territories

temporarily occupied by the Russian Federation. These practices violate international humanitarian law (Geneva Convention IV and Additional Protocol I) and the United Nations Convention on the Rights of the Child, and constitute war crimes, crimes against humanity and an element of the crime of genocide. According to information from the Ukrainian Government, as of May 2025, 19 546 children had been deported or forcibly transferred, and only 1 366 have been returned. A recent report by the Yale School of Public Health Humanitarian Research Lab of the showed how Russian Federation-flagged military transport planes under the direct control of Vladimir Putin's office transported groups of children from the occupied Donetsk and Luhansk oblasts and how Russian-controlled databases obfuscated these children's identities, including their nationality, in order to facilitate their placement and to conceal the government's program of coerced adoption and fostering. The operation was initiated by Vladimir Putin and his subordinates with the intention of « russifying » children from Ukraine. On 10 June, during a meeting of the Security Council of the Russian Federation, Vladimir Putin announced the implementation of numerous educational programs based on so-called traditional values, including the fulfilment of military duty — a policy that, among other consequences, contributes to the militarisation of Ukrainian children in the occupied territories. The Assembly further notes that according to credible sources, as of 14 August 2024, at least 3 500 Ukrainian children from Russian-occupied territories of Ukraine had been forcibly transferred through or into Belarus, where these children were subjected to a Russian political, military, and religious indoctrination program. This transfer was carried out under a direct order from Alexander Lukashenko. The Assembly believes that any future peace negotiations should address this situation and calls for the immediate and unconditional return and reintegration of Ukrainian children, in accordance with the principle of the best interests of the child. The Assembly underscores the criti-

cal role of the NHRI as the independent children's rights protection institution, in ensuring the identification, safe return, legal protection, and reintegration of deported or forcibly transferred Ukrainian children.

13. The Assembly strongly condemns the militarisation and political indoctrination of Ukrainian children in territories temporarily occupied by the Russian Federation, recognising that these acts are severe violations of the rights of the child and a form of attack against education, both in content and in quality, as well as against childhood itself. Such actions include the systematic introduction of military ideology into education, forced participation in military-patriotic organisations, rewriting educational programs to align with the occupying State's political and military agendas, and discrimination against children and educators based on political beliefs. The Assembly urges immediate cessation of these practices and calls for their documentation and monitoring by relevant international bodies, including the Special Rapporteur on the Right to Education and the Office of the Special Representative of the United Nations Secretary-General for Children and Armed Conflict. The Assembly further encourages the ICC to initiate proceedings under the Rome Statute to prosecute these multiple violations as war crimes and crimes against humanity, and calls on the States that are Parties to the Rome Statute to actively support programs focused on psychosocial rehabilitation and reintegration of the affected children, as well as educational initiatives promoting peace, tolerance, and critical thinking to counteract indoctrination efforts.

14. The Assembly is gravely alarmed by the Russian Federation's policy of ethnic cleansing in the temporarily occupied territories of Ukraine, carried out through forced displacement, deportation, and violent assimilation. Presidential Decree No. 159 of 20 March 2025 obliges Ukrainian citizens in these areas to accept Russian citizenship by 10 September 2025 or face expulsion, effectively offering no choice but assimilation or deportation. Such measures

violate the Fourth Geneva Convention, the Rome Statute of the ICC, and the United Nations Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide. Acts such as banning the Ukrainian language in schools, imposing Russian curricula, and systematically erasing Ukrainian cultural identity have been extensively documented by the United Nations and amount to crimes under international law. In view of the Russian Federation's consistent disregard for its obligations as an occupying power, the Assembly calls for the immediate establishment of an independent international monitoring mission, preferably under the auspices of the United Nations, to observe and report on the human rights situation in the occupied territories of Ukraine. This mission must be empowered to prevent further violations, document evidence, and support efforts to ensure accountability for those responsible.

15. The Assembly expresses its deep concern at the support provided by Iran and China to the Russian Federation. Iran has supplied the Russian Federation with ballistic missiles and drones, many of which have been used in indiscriminate attacks against civilian objects in Ukraine, in what can be described as complicity in the Russian Federation's violations of international law. Ukrainian authorities have confirmed the detention of Chinese nationals fighting alongside Russian forces, allegedly as irregular combatants. In addition, Chinese companies have reportedly assisted the Russian Federation's military drone production by providing access to restricted components and helping to circumvent international sanctions.

16. In light of these considerations, the Assembly:

16.1. urges the Core Group participants and all member States to move towards the establishment of the special tribunal for the Crime of Aggression against Ukraine without delay, by adopting the necessary decisions to finalise the legal instruments for the establishment of the special tribunal, irrespective of the progress of any peace negotiations;

16.2. calls on other States, in particular observer States and States whose parliament enjoys observer or partner for democracy status with the Assembly, to join the future enlarged partial agreement and support the special tribunal;

16.3. calls on all member States, observer States and other States to support and contribute to the work of the Register of Damage for Ukraine, as well as to the ongoing work to establish a Claims Commission for Ukraine and a compensation fund for Ukraine, and to ensure that reparations remain a core component of any peace settlement;

16.4. calls on all member States, European institutions and international partners to increase their assistance to the Office of the Prosecutor General of Ukraine and existing international accountability mechanisms, as well as civil society projects working on Ukraine, to compensate the negative impact of the US aid freeze;

16.5. invites the ICC to consider adding new charges, including crimes against humanity and genocide, in connection with the unlawful detention, enforced disappearance and torture of Ukrainian civilian detainees and with the deportation, forcible transfer and re-education of Ukrainian children, as part of the investigation into the situation in Ukraine, as well as invites States that are Parties to the Rome Statute of the ICC to strengthen political, legal and material support for the Court, in particular regarding bolstering the Office of the Prosecutor of the ICC in Kyiv;

16.6. calls on member and observer States to refrain from suspending or impeding processes of international accountability relating to crimes committed in the context of the aggression against Ukraine, including through the United Nations Security Council;

16.7. calls on member and observer States and other States whose legislation provides for universal jurisdiction to investigate and prosecute war crimes, crimes against humanity and genocide committed in the context of the ongoing war of ag-

gression, including crimes related to the enforced disappearance and torture of Ukrainian civilian detainees and the deportation, forcible transfer and re-education of Ukrainian children, and encourages those States that do not provide for universal jurisdiction to introduce such a possibility into their legislation;

16.8. urges the Russian Federation to ensure compliance with its obligations under international law, including international humanitarian law, and immediately cease the practice of enforced disappearances, unlawful detention of Ukrainian civilians, systematic use of torture against civilians and prisoners of war, deportation and forcible transfer of Ukrainian children, to provide complete information concerning prisoners of war, Ukrainian civilians and children under its control, and to ensure the immediate, safe and unimpeded access for the ICRC and the NHRI to all places of detention where prisoners of war and Ukrainian civilians are being held;

16.9. calls on member States, observer States, the European Union and international partners to provide all necessary assistance to Ukraine in its efforts to locate and secure the return of prisoners of war, unlawfully detained Ukrainian civilians and Ukrainian children, and to increase pressure on the Russian Federation to comply with its above-mentioned international obligations, including through increased sanctions and in the context of any peace talks or negotiations;

16.10. invites relevant international accountability mechanisms to establish a standing consultation mechanism with the NHRI to ensure continued victim-focused input into all stages of the international accountability and peace processes;

16.11. urges member States and international partners to enhance maritime transparency, tighten flag State controls, increase insurance oversight, and implement ship-to-ship transfer tracking mechanisms to ensure that the Russian Federation does not benefit from its shadow fleet;

16.12. calls on member and observer States to impose appropriate sanctions or

legal consequences on individuals who have entered the temporarily occupied territories of Ukraine in violation of Ukrainian law to support the Russian war of aggression;

16.13. calls on member and observer States as well as States whose parliament enjoys observer or partner for democracy status with the Assembly to ensure that sanctions regimes comprehensively target the full chain of responsibility for international crimes committed against Ukrainian children by including all individuals and institutions – recorded by Ukrainian and partner States' law-enforcement agencies – that are directly or indirectly involved in the deportation, forcible transfer, unjustified delay in repatriation, unlawful adoption or guardianship, as well as the re-education, indoctrination, and militarisation of these children. Such regimes must be consistently applied, regularly reviewed, and co-ordinated across jurisdictions to prevent enforcement gaps and circumvention. The Assembly encourages member States to harmonise efforts, including through the establishment of an international mechanism for countering crimes against Ukrainian children;

16.14. calls on member States to support all existing and past initiatives aimed at documenting, investigating, and legally classifying international crimes committed in Ukraine by representatives of the Russian Federation – including the United Nations Independent International Commission of Inquiry in Ukraine and the Moscow Mechanism of the Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE) – by ensuring regular follow-up, promoting periodic assessments, and facilitating the implementation of their recommendations;

16.15. calls on member and observer States to impose appropriate sanctions or other countermeasures on the Russian officials who encourage the colonisation of the occupied territories of Ukraine, and to ensure that those responsible are held individually criminally accountable for this war crime;

16.16. calls on member and observer States and States whose parliament enjoys observer or partner for democracy status with the Assembly, and their diplomatic services, as well as on the entire international community acting in good faith, to impose additional sanctions and ensure continued compliance with existing sanctions against the Russian Federation, the Republic of Belarus, North Korea and other States involved in violations of internatio-

nal law, as well as to include in the sanctions lists individuals involved in the commission of international crimes in Ukraine. The sanctions regime must remain in place until the Russian Federation fulfils its obligations to cease its internationally wrongful acts and to remedy their consequences, including by executing the judgment of the European Court of Human Rights in the case of *Ukraine v. Russia (re Crimea)*.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DU CONSEIL DE L'EUROPE

RÉSOLUTION 2605 (2025) ⁽¹⁾

Version provisoire

Questions juridiques et violations des droits de l'homme liées à l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE

1. L'Assemblée parlementaire réaffirme son soutien indéfectible à l'Ukraine et à son peuple et son engagement en faveur de l'indépendance, de la souveraineté, de l'unité et de l'intégrité territoriale de l'Ukraine dans ses frontières internationalement reconnues, y compris la Crimée et tous les autres territoires ukrainiens temporairement occupés par la Fédération de Russie depuis 2014 et au-delà. Elle réitère sa condamnation la plus ferme de la guerre d'agression illégale, non provoquée et injustifiée de la Fédération de Russie contre l'Ukraine et de tout le cortège d'atrocités, de violations des droits humains et du droit international humanitaire commises par les autorités russes, y compris les attaques aveugles continues contre les civils, les zones résidentielles et les infrastructures civiles; les disparitions forcées et les déportations; les détentions illégales et le recours à la torture; les exécutions extrajudiciaires de prisonniers de guerre; les viols et autres formes de violence sexuelle; la déportation

et le transfert forcé d'enfants ukrainiens; et la destruction du patrimoine culturel et religieux ukrainien.

2. L'Assemblée note que, sous l'administration du Président Donald Trump, les États-Unis d'Amérique ont sensiblement modifié leur politique étrangère, en particulier dans leurs relations avec l'Ukraine et la Fédération de Russie, y compris leur position sur l'appréciation juridique et politique de la guerre d'agression russe. Les États-Unis, aux côtés de la Fédération de Russie et des alliés de cette dernière, ont voté contre une résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies du 24 février 2025 condamnant l'agression et appelant à une paix globale, juste et durable, ainsi qu'à la nécessité d'ouvrir des enquêtes et engager des poursuites. L'Assemblée regrette profondément cette position. Elle est également préoccupée par le désengagement croissant de la nouvelle administration américaine vis-à-vis des efforts déployés pour déterminer les responsabilités dans la guerre contre l'Ukraine, comme en témoigne son retrait du Groupe restreint sur la création d'un tribunal spécial pour le crime d'agression contre l'Ukraine et du Centre international pour la poursuite du crime d'agression contre l'Ukraine basé à La Haye. Elle note en outre avec inquiétude que la

(1) Discussion par l'Assemblée le 24 juin 2025 (21^e et 22^e séances) (voir Doc. 16193, rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Eerik-Niiles Kross). Texte adopté par l'Assemblée le 24 juin 2025 (22^e séance).

décision de la nouvelle administration de réduire l'aide étrangère des États-Unis a entraîné la suspension de plusieurs projets d'une importance cruciale liés à l'Ukraine en matière de justice et de responsabilité, y compris ceux concernant la coopération avec les autorités de poursuite ukrainiennes. L'Assemblée est par ailleurs vivement préoccupée par les sanctions imposées par les États-Unis à la Cour pénale internationale (CPI) car elles entravent considérablement les poursuites contre les crimes internationaux, notamment contre ceux commis en Ukraine à la suite de l'agression russe.

3. Ce changement s'est produit dans le contexte des discussions bilatérales que les États-Unis ont menées avec la Fédération de Russie et l'Ukraine, en vue de parvenir à un cessez-le-feu permanent en Ukraine et à l'ouverture de négociations de paix. Si l'Assemblée se félicite de l'engagement des États-Unis dans ce processus pour contribuer à l'échange de prisonniers de guerre, à la libération de détenus civils et au retour des enfants ukrainiens transférés de force, elle note que la proposition de l'Ukraine en faveur d'un cessez-le-feu renouvelable et inconditionnel de 30 jours, soutenue par les États-Unis, n'a pas été acceptée par la Fédération de Russie, qui continue de mener des attaques de missiles, de bombes guidées et de drones contre les zones résidentielles et les infrastructures civiles ukrainiennes presque tous les jours. Pour le seul mois de mars, au moins 164 civils ukrainiens ont été tués et 910 blessés par les attaques russes, soit une augmentation de 50% par rapport aux chiffres de février. De janvier à mai, un total de 664 civils ukrainiens ont été tués et 3 425 ont été blessés.

4. L'Assemblée note avec la plus grande inquiétude que certains représentants des États-Unis ont suggéré que la saisie illégale de territoires ukrainiens par la Fédération de Russie dans le cadre de sa guerre d'agression devrait être acceptée et reconnue de jure dans le cadre d'un futur accord de paix. Dans ce contexte et à la lumière de l'évolution rapide de la situation, l'Assemblée déclare que certains principes fondamentaux du droit international ne doivent

pas et ne peuvent pas être écartés ou sapés dans les négociations en cours ou à venir. Elle se réfère à toutes ses résolutions antérieures traitant des conséquences juridiques et politiques de l'agression russe à grande échelle contre l'Ukraine et rappelle que tous les États ont l'obligation de respecter le droit international. L'inviolabilité des frontières et la non-reconnaissance des acquisitions territoriales résultant de l'usage de la force sont des principes fondamentaux du droit international et les bases de l'ordre international fondé sur des règles. Ces principes sont inscrits dans la Charte des Nations Unies, l'Acte final d'Helsinki de 1975, la Déclaration des principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies (Résolution 2625 de l'Assemblée générale des Nations Unies, 1970) et de nombreux autres instruments internationaux. La recherche de la paix doit être et ne peut être fondée que sur la justice et la coopération internationale, conformément au préambule du Statut du Conseil de l'Europe (STE no 1). L'Assemblée réaffirme donc catégoriquement les considérations juridiques et relatives aux droits humains suivants liées à la guerre d'agression russe, qui sont incontestables, et appelle tous les États membres et observateurs, ainsi que les institutions européennes et les partenaires internationaux concernés, à veiller à ce que les pourparlers ou négociations de paix les respectent:

4.1. la guerre de la Fédération de Russie contre l'Ukraine constitue un acte d'agression en violation de l'article 2(4) de la Charte des Nations Unies;

4.2. le Bélarus a permis à la Fédération de Russie d'utiliser son territoire pour perpétrer un acte d'agression contre l'Ukraine, ce qui équivaut en soi à un acte d'agression;

4.3. la Corée du Nord a déployé des troupes pour combattre aux côtés des forces russes contre l'Ukraine, participant ainsi à l'acte d'agression contre l'Ukraine;

4.4. l'Ukraine exerce son droit naturel à la légitime défense conformément à l'article 51 de la Charte des Nations Unies;

4.5. les dirigeants politiques et militaires de la Fédération de Russie, du Bélarus et de la Corée du Nord ont commis et continuent de se rendre complices du crime d'agression contre l'Ukraine, ce qui entraîne la responsabilité pénale individuelle des dirigeants concernés, quelle que soit leur position officielle, y compris les chefs d'État et de gouvernement;

4.6. l'annexion illégale de la Crimée et d'autres territoires ukrainiens temporairement occupés par la Fédération de Russie à la suite de l'agression depuis 2014 constitue une violation grave des normes du jus cogens et, en tant que telle, ne peut être reconnue. En fait, une telle reconnaissance en elle-même, et toute contrainte exercée sur l'Ukraine pour qu'elle reconnaisse ces annexions, constitueraient une violation du droit international et conduiraient à une nouvelle détérioration de la protection des droits humains et des libertés fondamentales, d'autant plus que, comme l'Assemblée l'a rappelé dans son Avis 300 (2022), les victimes de violations du droit international commises par la Fédération de Russie n'ont toujours pas accès à des voies de recours effectives dans le cadre juridique national de la Fédération de Russie;

4.7. les attaques et atrocités multiples et continues commises par les forces russes, leurs alliés et leurs mandataires contre l'Ukraine et son peuple constituent des crimes de guerre, y compris des violations graves des Conventions de Genève et du droit international humanitaire, ainsi que des crimes contre l'humanité lorsqu'elles sont perpétrées dans le cadre d'une attaque généralisée et systématique contre la population civile, dont les auteurs individuels doivent rendre des comptes;

4.8. la Fédération de Russie commet certains des actes qui constituent un élément du génocide en vertu de la Convention de 1948 pour la prévention et la répression du crime de génocide, et sa rhétorique justifiant la guerre d'agression révèle une in-

tention génocidaire de détruire la nation ukrainienne en tant que telle;

4.9. aucun de ces crimes ne peut faire l'objet d'une quelconque forme d'amnistie ou de prescription en vertu du droit international;

4.10. la Cour pénale internationale (CPI) est pleinement compétente pour enquêter sur les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité et le crime de génocide commis sur le territoire ukrainien par les forces russes, leurs alliés et leurs mandataires, et les États parties au Statut de la CPI ont l'obligation inconditionnelle de coopérer avec la CPI dans le cadre de ces procédures, y compris en exécutant tout mandat d'arrêt délivré à l'encontre de suspects russes ou autres;

4.11. la Fédération de Russie a commis des violations multiples et graves de la Convention européenne des droits de l'homme (STE no 5) en Ukraine depuis l'occupation et l'annexion de la Crimée en 2014 et dans le contexte de l'agression à grande échelle. Se référant à la Décision du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (CM/Del/Dec(2025)1521/H46-29), l'Assemblée souligne que, bien que la Fédération de Russie ait cessé d'être une Haute Partie Contractante à la Convention européenne des droits de l'homme le 16 septembre 2022, elle reste liée par ses obligations découlant de la Convention, y compris pour l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, en particulier l'arrêt rendu dans l'affaire Ukraine c. Russie (Crimée). L'Assemblée exhorte les autorités russes à mettre en oeuvre immédiatement toutes les mesures spécifiées par le Comité des Ministres et ayant un lien avec la pratique administrative de la torture, les disparitions forcées, le transfert illicite de civils, les expropriations à grande échelle et les nombreuses autres violations découlant de l'occupation de la Crimée par la Fédération de Russie;

4.12. la Fédération de Russie a violé de nombreux autres traités relevant du droit international des droits de l'homme, notamment le Pacte international relatif

aux droits civils et politiques, la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, et la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant;

4.13. la Fédération de Russie a également été condamnée par la Cour européenne des droits de l'homme pour des actes de torture et de traitement inhumain commis à l'encontre de ses propres citoyens qui contestent la guerre d'agression de la Fédération de Russie en Ukraine;

4.14. la Fédération de Russie doit assumer les conséquences juridiques de tous les actes internationalement illicites qu'elle a commis en Ukraine et contre l'Ukraine, notamment en réparant tous les dommages causés par ces actes à l'Ukraine et à son peuple, comme le reconnaît la Résolution A/RES/ES-11/5 de l'Assemblée générale des Nations Unies du 14 novembre 2022 et conformément aux principes de la responsabilité de l'État;

4.15. la réaffectation des avoirs gelés de l'État russe dans des États membres et non membres du Conseil de l'Europe constituerait une contre-mesure légale à l'encontre de la Fédération de Russie, car elle aurait pour but d'inciter l'agresseur à mettre fin à son comportement illégal et à s'acquitter de son obligation de réparation;

4.16. selon les normes démocratiques internationales, les élections ne peuvent être organisées sous la loi martiale et le Président Zelensky est le Président légitime de l'Ukraine jusqu'à ce que des élections puissent être organisées légalement.

5. L'Assemblée note que les frontières internationalement reconnues représentent un élément essentiel de l'ordre international fondé sur des règles. Depuis 2014, de nombreuses personnes – ressortissantes de la Fédération de Russie ainsi que d'autres États – ont illégalement franchi les frontières de l'Ukraine, notamment en se rendant sans autorisation dans des territoires temporairement occupés, tels que la Crimée, Marioupol, Donetsk et Louhansk. Parmi

ces personnes figurent des célébrités favorables au Kremlin, par exemple le producteur russe Iosif Prigozhin et la chanteuse Valeriya ou encore l'acteur américain Steven Seagal. Ces agissements en soutien à la guerre d'agression russe devraient avoir des conséquences judiciaires.

6. L'Assemblée soutient fermement la position du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, de faire des droits humains le principe directeur de tous les efforts de paix actuels et futurs. Sa feuille de route en matière de droits humains pour une paix juste, durable et effective en Ukraine comprend, entre autres, l'obligation de répondre de ses actes, y compris la création d'un tribunal spécial pour le crime d'agression contre l'Ukraine, la réparation des dommages et l'indemnisation des victimes, la libération des prisonniers de guerre et des détenus civils, le retour des enfants ukrainiens et la recherche des personnes disparues, la protection des personnes dans les territoires temporairement occupés et la reconstruction. L'Assemblée rappelle en outre le rôle constitutionnel que joue l'institution nationale des droits de l'homme ukrainienne (INDH) en assurant le suivi et la documentation des graves violations des droits humains et en plaidant en faveur de leur réparation. Sa participation effective aux processus de paix et d'engagement de la responsabilité est essentielle pour garantir une approche axée sur les victimes et respectueuse des droits humains.

7. Dans ce contexte, l'Assemblée se réfère à sa Résolution 2598 (2025) « Guerre d'agression russe contre l'Ukraine: la nécessité d'établir les responsabilités et d'empêcher l'impunité » (paragraphe 9 et 10) et se félicite de l'adoption par les participants au Groupe restreint de la déclaration de Lviv du 9 mai 2025, exprimant le soutien politique aux projets de textes juridiques pour la création du tribunal spécial pour le crime d'agression contre l'Ukraine dans le cadre du Conseil de l'Europe. Cette étape ouvrira la voie à l'adoption par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, en temps voulu, des décisions nécessaires à la mise en place du tribunal spécial. Tout en

notant qu'un compromis a dû être trouvé sur certaines questions telles que les immunités personnelles, ce qui peut être en deçà des demandes de l'Assemblée et des règles existantes du droit international, l'Assemblée espère que le Statut final permettra au tribunal spécial d'enquêter, de poursuivre et de punir efficacement ceux qui portent la responsabilité du crime d'agression. Le tribunal spécial est un élément essentiel d'un système global d'établissement des responsabilités pour l'Ukraine et pour l'ordre juridique international, qui comblera une lacune existante et dissuadera le même régime ou d'autres régimes agressifs de futures agressions.

8. L'Assemblée souligne que toute négociation de paix future visant à mettre fin à l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine doit inclure un mécanisme complet et juste de réparations des dommages causés. La réparation des préjudices causés aux victimes est essentielle pour une paix et une réconciliation durables. Dans ce contexte, l'Assemblée souligne le rôle essentiel du Registre des dommages pour l'Ukraine, établi sous les auspices du Conseil de l'Europe, en tant que premier élément opérationnel d'un mécanisme international d'indemnisation. Le Registre représente une étape essentielle pour documenter les dommages, les pertes et les préjudices résultant de l'agression et pour jeter les bases d'un futur processus de demandes d'indemnisation. Conformément à ses résolutions antérieures, le Conseil de l'Europe estime que le Registre des dommages et le mécanisme complet d'indemnisation devraient couvrir les demandes relatives aux dommages causés depuis février 2014 et pas seulement à partir du 24 février 2022. Les discussions sur les mécanismes visant à contribuer à un futur fonds d'indemnisation doivent être intensifiées, en tenant compte du potentiel de réaffectation des avoirs russes gelés.

9. Rappelant sa précédente Résolution 2573 (2024), l'Assemblée est consternée par les nombreuses conclusions de mécanismes internationaux et d'enquêtes de médias indépendants, qui continuent de fournir des preuves du recours systématique à la

torture contre les prisonniers de guerre ukrainiens et les civils détenus en Fédération de Russie ou dans les territoires temporairement occupés de l'Ukraine. Elle prend note du rapport de mars 2025 de la Commission d'enquête internationale indépendante des Nations Unies sur l'Ukraine, qui conclut que les disparitions forcées et la torture ont été pratiquées par les autorités russes dans le cadre d'une attaque généralisée et systématique contre la population civile et en application d'une politique d'État coordonnée, ce qui équivaut donc à des crimes contre l'humanité. Le rapport a constaté que les formes de torture les plus brutales étaient utilisées pendant les interrogatoires, notamment les coups violents, les chocs électriques, les brûlures, l'étranglement, la suffocation, la pendaison, le viol et d'autres formes de violence sexuelle. Une enquête récente menée par Forbidden Stories a également mis en lumière le système carcéral mis en place par la Fédération de Russie pour les détenus civils ukrainiens, révélant que la torture et les mauvais traitements sont systématiques dans au moins 26 centres de détention.

10. L'Assemblée exprime sa solidarité avec les citoyens russes qui subissent la répression pour avoir dénoncé la guerre contre l'Ukraine. Elle demande la libération immédiate de tous les prisonniers politiques emprisonnés en Fédération de Russie en raison de leur opposition à cette guerre, ainsi que des prisonniers de guerre, des prisonniers politiques et des civils capturés par la Fédération de Russie dans les territoires ukrainiens occupés et en Fédération de Russie.

11. Selon les chiffres des autorités ukrainiennes, 5 757 personnes sont revenues de la captivité russe depuis le 24 février 2022, dont 294 civils ukrainiens. 186 lieux de détention de civils et de prisonniers de guerre ukrainiens, tant en Fédération de Russie que dans les territoires occupés, ont été identifiés. Le nombre actuel de personnes disparues, y compris les prisonniers de guerre et les civils, est estimé par le ministère ukrainien de l'Intérieur à 74 000. Dans le même temps, le Comité internatio-

nal de la Croix-Rouge (CICR) a documenté environ 50 000 cas de personnes disparues, sans distinction de nationalité. Il a rendu visite à plus de 3 000 prisonniers de guerre en captivité dans les deux camps, mais on ne dispose pas de chiffres précis concernant les visites de détenus civils. Bien qu'il soit difficile de déterminer le nombre exact de civils ukrainiens détenus en captivité par la Fédération de Russie, l'Assemblée considère que la pratique de la détention de civils ukrainiens par la Fédération de Russie sans aucun motif légal est en soi illégale, arbitraire, en violation du droit international humanitaire et constitue des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité. Elle demande donc instamment à la Fédération de Russie de libérer immédiatement et sans condition tous les civils ukrainiens illégalement détenus. Dans l'intervalle, le CICR devrait avoir un accès immédiat, sûr et sans entrave à toutes les installations où des civils ukrainiens sont détenus, tant dans les territoires temporairement occupés qu'en Fédération de Russie, conformément à l'article 143 de la quatrième Convention de Genève (CGIV). L'Assemblée soutient la mise en place d'un mécanisme international de protection des civils auquel seraient associées l'INDH et d'autres institutions compétentes, et qui serait chargé de surveiller et de rendre compte publiquement de la manière dont sont traités les civils dans les territoires occupés et les lieux de détention.

12. L'Assemblée a condamné à plusieurs reprises la déportation d'enfants ukrainiens vers la Fédération de Russie et le Bélarus, ainsi que le transfert forcé d'enfants ukrainiens vers les territoires ukrainiens temporairement occupés par la Fédération de Russie. Ces pratiques violent le droit humanitaire international (quatrième Convention de Genève et Protocole additionnel I) et la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, et constituent des crimes de guerre, des crimes contre l'humanité et un élément du crime de génocide. D'après les informations du Gouvernement ukrainien, en mai 2025, 19 546 enfants avaient été déportés ou transférés de force, et seuls 1 366 éta-

ient revenus. Un rapport récent du Laboratoire de recherche humanitaire de l'École de santé publique de Yale a montré comment des avions de transport militaire battant pavillon de la Fédération de Russie et contrôlés directement par le bureau de Vladimir Poutine ont transporté des groupes d'enfants depuis les oblasts occupés de Donetsk et de Louhansk et comment les bases de données contrôlées par les Russes ont dissimulé l'identité de ces enfants, y compris leur nationalité, afin de faciliter leur placement et de dissimuler le programme gouvernemental d'adoption forcée et de placement en famille d'accueil. L'opération a été lancée par Vladimir Poutine et ses subordonnés dans l'intention de « russifier » les enfants d'Ukraine. Le 10 juin, lors d'une réunion du Conseil de sécurité de la Fédération de Russie, Vladimir Poutine a annoncé la mise en oeuvre de nombreux programmes éducatifs basés sur de soi-disant valeurs traditionnelles, parmi lesquelles l'accomplissement des obligations militaires, une politique qui, entre autres conséquences, contribue à la militarisation des enfants ukrainiens dans les territoires occupés. L'Assemblée note par ailleurs que, d'après des sources crédibles, au 14 août 2024, au moins 3 500 enfants ukrainiens des territoires occupés par la Fédération de Russie avaient été transférés de force via ou vers le Bélarus, où ces enfants avaient été soumis à un programme d'endoctrinement politique, militaire et religieux russe. Ce transfert a été effectué sur l'ordre direct d'Alexander Loukachenko. L'Assemblée estime que toute négociation de paix future devrait aborder cette situation et elle appelle au retour et à la réintégration immédiats et inconditionnels des enfants ukrainiens, conformément au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant. L'Assemblée souligne le rôle essentiel que joue l'INDH en tant qu'institution indépendante de protection des droits de l'enfant, pour garantir l'identification, le retour en toute sécurité, la protection juridique et la réintégration des enfants ukrainiens déportés ou transférés de force.

13. L'Assemblée condamne fermement la militarisation et l'endoctrinement politi-

que d'enfants ukrainiens dans les territoires temporairement occupés par la Fédération de Russie, considérant que de tels actes constituent de graves violations des droits de l'enfant et une forme d'atteinte à l'éducation, tant pour ce qui est du contenu que de la qualité, ainsi qu'à l'enfance elle-même. Ces actes consistent notamment à intégrer systématiquement l'idéologie militaire dans l'éducation, à faire participer de force aux activités d'organisations patriotiques militaires, à réécrire les programmes éducatifs pour les aligner sur les priorités politiques et militaires de l'État occupant et à exercer une discrimination à l'encontre d'enfants et d'éducateurs en raison de leurs convictions politiques. L'Assemblée demande instamment de mettre un terme immédiat à de telles pratiques et appelle à ce qu'elles fassent l'objet de rapports et d'une surveillance de la part des organismes internationaux compétents, notamment la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'éducation et le Bureau de la Représentante spéciale du Secrétaire général des Nations Unies pour le sort des enfants en temps de conflits armés. L'Assemblée encourage par ailleurs la CPI à engager des poursuites en vertu du Statut de Rome pour que ces multiples violations soient jugées comme crimes de guerre et crimes contre l'humanité et appelle les États Parties au Statut de Rome à soutenir activement les programmes axés sur la réadaptation psychosociale et la réintégration des enfants concernés, ainsi que les initiatives éducatives de promotion de la paix, de la tolérance et de l'esprit critique comme moyen de lutter contre les tentatives d'endoctrinement.

14. L'Assemblée est vivement alarmée par la politique de nettoyage ethnique menée par la Fédération de Russie dans les territoires temporairement occupés de l'Ukraine, qui se traduit par des déplacements forcés, des déportations et des mesures d'assimilation violentes. Le décret présidentiel no 159 du 20 mars 2025 oblige les citoyennes ukrainiens de ces régions à accepter la citoyenneté russe avant le 10 septembre 2025, sous peine d'expulsion, ce qui leur laisse concrètement pour seule alternative l'assimilation ou la déportation.

Ces mesures constituent des violations de la quatrième Convention de Genève, du Statut de Rome de la CPI et de la Convention des Nations Unies pour la prévention et la répression du crime de génocide. Des actes tels que l'interdiction de la langue ukrainienne dans les écoles, l'imposition de programmes scolaires russes et l'effacement systématique de l'identité culturelle ukrainienne ont été largement documentés par les Nations Unies et constituent des crimes au regard du droit international. Compte tenu du mépris constant dont fait preuve la Fédération de Russie à l'égard de ses obligations en tant que puissance occupante, l'Assemblée demande la mise en place immédiate d'une mission de surveillance internationale indépendante, de préférence sous l'égide des Nations Unies, chargée d'observer la situation des droits humains dans les territoires occupés de l'Ukraine et de faire rapport à ce sujet. Cette mission doit être habilitée à prévenir de nouvelles violations, à recueillir des éléments de preuve et à soutenir les efforts visant à garantir que les responsables sont tenus de rendre des comptes.

15. L'Assemblée exprime sa profonde préoccupation face au soutien apporté par l'Iran et la Chine à la Fédération de Russie. L'Iran a fourni à la Fédération de Russie des missiles balistiques et des drones, dont beaucoup ont été utilisés dans des attaques aveugles contre des biens civils en Ukraine, ce qui peut être qualifié de complicité dans les violations du droit international commises par la Fédération de Russie. Les autorités ukrainiennes ont confirmé la détention de ressortissants chinois combattant aux côtés des forces russes, prétendument en tant que combattants irréguliers. En outre, des entreprises chinoises auraient aidé la Fédération de Russie à produire des drones militaires en lui donnant accès à des composants soumis à des restrictions et en l'aidant à contourner les sanctions internationales.

16. A la lumière de ces considérations, l'Assemblée:

16.1. exhorte les participants au Groupe restreint et tous les États membres à oeuvrer sans délai à la création du tri-

bunal spécial pour le crime d'agression contre l'Ukraine, en adoptant les décisions nécessaires pour finaliser les instruments juridiques relatifs à la création dudit tribunal, indépendamment de l'état d'avancement des négociations de paix;

16.2. appelle les autres États, en particulier les États observateurs et les États dont le parlement bénéficie du statut d'observateur ou de partenaire pour la démocratie auprès de l'Assemblée, à joindre le futur accord partiel élargi et à soutenir le tribunal spécial;

16.3. appelle tous les États membres, les États observateurs et les autres États à soutenir et à contribuer aux travaux du Registre des dommages pour l'Ukraine, ainsi qu'aux travaux en cours visant à établir une Commission des demandes d'indemnisation pour l'Ukraine et un fonds d'indemnisation pour l'Ukraine, et à veiller à ce que les réparations restent une composante essentielle de tout règlement de paix;

16.4. appelle tous les États membres, les institutions européennes et les partenaires internationaux à accroître leur aide au bureau du procureur général de l'Ukraine et aux systèmes internationaux d'établissement des responsabilités existants, ainsi qu'aux projets de la société civile travaillant sur l'Ukraine, afin de compenser l'impact négatif du gel de l'aide des États-Unis;

16.5. invite la CPI à envisager d'ajouter de nouveaux chefs d'accusation, notamment ceux de crimes contre l'humanité et de génocide, en rapport avec la détention illégale, la disparition forcée et la torture de détenus civils ukrainiens, ainsi qu'avec la déportation, le transfert forcé et la rééducation d'enfants ukrainiens, dans le cadre de l'enquête sur la situation en Ukraine, et invite les États parties au Statut de Rome de la CPI à renforcer le soutien politique, juridique et matériel à la Cour, en particulier pour renforcer le bureau du procureur de la CPI à Kyiv;

16.6. appelle les États membres et observateurs à s'abstenir de suspendre ou d'entraver les processus visant à amener les responsables de crimes commis dans le

cadre de l'agression contre l'Ukraine à répondre de leurs actes sur le plan international, notamment par l'intermédiaire du Conseil de sécurité des Nations Unies;

16.7. appelle les États membres et observateurs et les autres États dont la législation prévoit la compétence universelle d'enquêter sur les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité et le génocide commis dans le contexte de la guerre d'agression en cours, y compris les crimes liés à la disparition forcée et à la torture de détenus civils ukrainiens et à la déportation, au transfert forcé et à la rééducation d'enfants ukrainiens, et d'engager des poursuites à l'encontre de leurs auteurs, et encourage les États qui ne prévoient pas la compétence universelle à introduire cette possibilité dans leur législation;

16.8. exhorte la Fédération de Russie à veiller à veiller au respect des obligations qui lui incombent en vertu du droit international, y compris le droit international humanitaire, et à cesser immédiatement la pratique des disparitions forcées, la détention illégale de civils ukrainiens, le recours systématique à la torture contre les civils et les prisonniers de guerre, la déportation et le transfert forcé d'enfants ukrainiens, à fournir des informations complètes sur les prisonniers de guerre, les civils ukrainiens et les enfants sous son contrôle, et à garantir l'accès immédiat, sûr et sans entrave du CICR et de l'INDH à tous les lieux de détention où sont détenus des prisonniers de guerre et des civils ukrainiens;

16.9. appelle les États membres, les États observateurs, l'Union européenne et les partenaires internationaux à fournir toute l'assistance nécessaire à l'Ukraine dans ses efforts pour localiser et garantir le retour des prisonniers de guerre, des civils ukrainiens illégalement détenus et des enfants ukrainiens, et à accroître la pression sur la Fédération de Russie pour qu'elle se conforme à ses obligations internationales susmentionnées, y compris par le biais de sanctions accrues et dans le cadre de pourparlers ou négociations de paix;

16.10. invite les mécanismes internationaux d'établissement des responsabilités

concernés à mettre en place un mécanisme de consultation permanent avec l'INDH afin de garantir la prise en compte de la situation des victimes à tous les stades des processus internationaux de paix et d'établissement des responsabilités;

16.11. exhorte les États membres et les partenaires internationaux à renforcer la transparence maritime, à durcir les contrôles exercés par les États du pavillon, à accroître la surveillance des assurances et à mettre en place des mécanismes de suivi des transferts entre navires afin de garantir que la Fédération de Russie ne tire pas profit de sa flotte fantôme;

16.12. appelle les États membres et observateurs à imposer des sanctions adéquates ou à prévoir des conséquences juridiques à l'encontre des personnes qui sont entrées dans les territoires temporairement occupés de l'Ukraine en violation du droit ukrainien pour soutenir la guerre d'agression russe;

16.13. appelle les États membres et observateurs et les États dont le parlement bénéficie du statut d'observateur ou de partenaire pour la démocratie auprès de l'Assemblée à veiller à ce que des régimes de sanctions ciblent de manière exhaustive toute la chaîne de responsabilité pour les crimes internationaux commis contre des enfants ukrainiens en incluant la totalité des individus et des institutions – enregistrés par les services répressifs ukrainiens et d'États partenaires – qui sont impliqués directement ou indirectement dans la déportation, le transfert forcé, le retard injustifié du rapatriement, l'adoption ou la tutelle illégale, ainsi que la rééducation, l'endocinement et la militarisation de ces enfants. Ces régimes doivent être appliqués de manière systématique, révisés régulièrement et coordonnés entre les différentes juridictions afin de prévenir les lacunes dans leur application et leur contournement. L'Assemblée encourage les États membres à harmoniser les efforts, y compris par la mise en place d'un mécanisme interna-

tional de lutte contre les crimes à l'encontre des enfants ukrainiens;

16.14. appelle les États membres à soutenir toutes les initiatives existantes et passées qui visent à documenter les crimes de droit international commis en Ukraine par des représentants de la Fédération de Russie, à enquêter sur ces crimes et à les classer juridiquement, notamment la Commission d'enquête internationale indépendante des Nations Unies en Ukraine et le mécanisme de Moscou de l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE), en assurant un suivi régulier, en favorisant les évaluations périodiques et en facilitant la mise en oeuvre de leurs recommandations;

16.15. appelle les États membres et observateurs à infliger des sanctions appropriées ou d'autres contre-mesures aux responsables russes qui encouragent la colonisation des territoires occupés de l'Ukraine, et à veiller à ce que les responsables aient à répondre individuellement de ce crime de guerre sur le plan pénal;

16.16. appelle les États membres et observateurs et les États dont le parlement bénéficie du statut d'observateur ou de partenaire pour la démocratie auprès de l'Assemblée, et leurs services diplomatiques, ainsi que l'ensemble de la communauté internationale agissant de bonne foi, à infliger des sanctions supplémentaires et à veiller au respect constant des sanctions déjà infligées à la Fédération de Russie, à la République du Bélarus, à la Corée du Nord et aux autres États impliqués dans les violations du droit international, et à inscrire sur les listes de sanctions les personnes qui ont participé à la commission de crimes de droit international en Ukraine. Le régime de sanctions doit rester en vigueur jusqu'à ce que la Fédération de Russie s'acquitte de son obligation de mettre fin à ses actes contraires au droit international et d'en réparer les conséquences, notamment en exécutant l'arrêt rendu par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire Ukraine c. Russie (*Crimée*).

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

RISOLUZIONE 2605 (2025) ⁽¹⁾

Versione provvisoria

Aspetti giuridici e violazioni dei diritti umani legati
all'aggressione della Federazione russa contro l'Ucraina

ASSEMBLEA PARLAMENTARE

1. L'Assemblea parlamentare ribadisce il suo sostegno incrollabile all'Ucraina e al suo popolo e il suo impegno a favore dell'indipendenza, della sovranità, dell'unità e dell'integrità territoriale dell'Ucraina entro i suoi confini internazionalmente riconosciuti, compresa la Crimea e tutti gli altri territori ucraini temporaneamente occupati dalla Federazione russa a partire dal 2014. Ribadisce la sua più ferma condanna della guerra di aggressione illegale, non provocata e ingiustificata della Federazione russa contro l'Ucraina e dell'ampia gamma di atrocità e violazioni dei diritti umani e del diritto internazionale umanitario commesse dalle autorità russe, compresi i continui attacchi indiscriminati contro civili, zone residenziali e infrastrutture civili; le sparizioni forzate e le deportazioni; le detenzioni illegali e il ricorso alla tortura; le esecuzioni extragiudiziali di prigionieri di guerra; gli stupri e le altre forme di violenza sessuale; la deportazione e il trasferimento forzato di bambini ucraini e la

distruzione del patrimonio culturale e religioso ucraino.

2. L'Assemblea rileva che sotto l'amministrazione del Presidente Donald Trump gli Stati Uniti d'America hanno modificato in modo significativo la loro politica estera, in particolare nelle loro relazioni con l'Ucraina e con la Federazione russa, compresa la loro posizione sulla *valutazione giuridica e politica* della guerra di aggressione russa. Gli Stati Uniti, insieme alla Federazione russa e ai suoi alleati, hanno votato contro una risoluzione dell'Assemblea generale delle Nazioni unite del 24 febbraio 2025 che condannava l'aggressione, invocava una pace omnicomprensiva, giusta e duratura e sottolineava la necessità di garantire l'assunzione di responsabilità. L'Assemblea si rammarica profondamente di tale posizione ed è preoccupata per il crescente disimpegno della nuova amministrazione statunitense dagli sforzi volti a garantire l'assunzione di responsabilità in merito all'Ucraina, come dimostra il suo ritiro dal gruppo ristretto per l'istituzione di un tribunale speciale per il crimine di aggressione contro l'Ucraina e dal Centro internazionale per il perseguimento del crimine di aggressione contro l'Ucraina con sede all'Aia. Rileva inoltre con preoccupazione che la ridu-

(1) *Dibattito in Assemblea* del 24 giugno 2025 (21^a e 22^a seduta) (cfr. Doc. 16193, relazione della Commissione Affari giuridici e diritti umani, relatore: Eerik-Niiles Kross). *Testo adottato dall'Assemblea* il 24 giugno 2025 (22^a seduta).

zione degli aiuti esteri statunitensi da parte della nuova amministrazione ha comportato la sospensione di diversi progetti di fondamentale importanza in materia di giustizia e di assunzione di responsabilità relativi all'Ucraina, compresi quelli riguardanti la cooperazione con le autorità giudiziarie ucraine. L'Assemblea è inoltre profondamente preoccupata per le sanzioni imposte dagli Stati Uniti alla Corte penale internazionale (CPI), poiché ostacolano in maniera significativa il perseguimento dei crimini internazionali, compresi quelli commessi in Ucraina a seguito dell'aggressione russa.

3. Questo cambiamento è avvenuto nel contesto dei colloqui bilaterali che gli Stati Uniti hanno tenuto sia con la Federazione russa che con l'Ucraina per ottenere un cessate il fuoco permanente in Ucraina e l'avvio di negoziati di pace. Se da un lato l'Assemblea accoglie con favore l'impegno degli Stati Uniti a sostegno di questo processo per contribuire allo scambio di prigionieri di guerra, al rilascio di detenuti civili e al ritorno dei bambini ucraini trasferiti con la forza, dall'altro osserva che la proposta dell'Ucraina di un cessate il fuoco rinnovabile e incondizionato di 30 giorni, sostenuta dagli Stati Uniti, non è stata accettata dalla Federazione russa, che continua a condurre attacchi missilistici, con bombe guidate e con droni contro aree residenziali ucraine e infrastrutture civili quasi ogni giorno. Nel solo mese di marzo, almeno 164 civili ucraini sono stati uccisi e 910 feriti dagli attacchi russi - un aumento del 50 per cento rispetto ai dati di febbraio. Da gennaio a maggio, complessivamente sono stati uccisi 664 civili ucraini e ne sono stati feriti 3.425.

4. L'Assemblea rileva con estrema preoccupazione che alcuni rappresentanti degli Stati Uniti hanno suggerito che il sequestro illegale dei territori ucraini da parte della Federazione russa attraverso la sua guerra di aggressione dovrebbe essere accettato e riconosciuto *de jure* come parte di un futuro accordo di pace. In questo contesto e alla luce della rapida evoluzione della situazione, l'Assemblea dichiara che alcuni principi fondamentali del diritto in-

ternazionale non devono e non possono essere messi da parte o messi a repentaglio in negoziati o accordi attuali o futuri. Rimanda pertanto a tutte le sue precedenti risoluzioni che affrontano le conseguenze legali e politiche dell'aggressione russa su larga scala contro l'Ucraina, e ricorda che tutti gli Stati hanno l'obbligo di rispettare il diritto internazionale. L'inviolabilità dei confini e il non riconoscimento delle acquisizioni territoriali derivanti dall'uso della forza sono principi fondamentali del diritto internazionale nonché fondamento dell'ordine internazionale basato su regole. Questi principi sono sanciti dalla Carta delle Nazioni Unite, dall'Atto finale di Helsinki del 1975, dalla Dichiarazione dei principi di diritto internazionale relativi alle relazioni amichevoli e alla cooperazione tra gli Stati in conformità con la Carta delle Nazioni Unite (Risoluzione 2625/1970 dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite) e da numerosi altri strumenti internazionali. Il perseguimento della pace deve e può essere basato unicamente sulla giustizia e sulla cooperazione internazionale, in linea con il Preambolo dello Statuto del Consiglio d'Europa (STE n. 1). L'Assemblea riafferma quindi categoricamente le seguenti indiscutibili considerazioni giuridiche e sui diritti umani relative alla guerra di aggressione russa e invita tutti gli Stati membri e osservatori, nonché le istituzioni europee competenti e i partner internazionali, a garantirne il rispetto in tutti i colloqui o negoziati di pace:

4.1. la guerra della Federazione russa contro l'Ucraina costituisce un atto di aggressione che viola l'articolo 2, paragrafo 4, della Carta delle Nazioni Unite;

4.2. la Bielorussia ha permesso alla Federazione russa di utilizzare il suo territorio per perpetrare un atto di aggressione contro l'Ucraina, che di per sé equivale a un atto di aggressione;

4.3. la Corea del Nord ha schierato truppe per combattere a fianco delle forze russe contro l'Ucraina, partecipando quindi all'atto di aggressione contro l'Ucraina;

4.4. l'Ucraina esercita il suo diritto intrinseco all'autodifesa in conformità all'articolo 51 della Carta delle Nazioni Unite;

4.5. i vertici politici e militari della Federazione russa, della Bielorussia e della Corea del Nord hanno commesso e continuano a essere complici del reato di aggressione contro l'Ucraina, che comporta la responsabilità penale individuale dei leader interessati a prescindere dalla loro posizione ufficiale, compresi i capi di Stato e di governo;

4.6. l'annessione illegale della Crimea e di altri territori ucraini temporaneamente occupati dalla Federazione russa a seguito dell'aggressione del 2014 costituisce una grave violazione delle norme imperative di diritto internazionale e, come tale, non può essere riconosciuta. Infatti, tale riconoscimento di per sé e qualsiasi forma di coercizione dell'Ucraina a riconoscere queste annessioni costituirebbe una violazione del diritto internazionale e porterebbe a un ulteriore deterioramento della tutela dei diritti umani e delle libertà fondamentali, soprattutto alla luce del fatto che, come ricordato nel Parere 300 (2022) dell'Assemblea, le vittime delle violazioni del diritto internazionale da parte della Russia non hanno ancora accesso a riparazioni concrete nell'ambito del quadro giuridico nazionale della Federazione russa;

4.7. le atrocità e gli attacchi molteplici e continui commessi dalle forze russe, dai loro alleati e intermediari contro l'Ucraina e il suo popolo costituiscono reati di guerra, ivi comprese le gravi violazioni delle Convenzioni di Ginevra e del diritto umanitario internazionale, nonché crimini contro l'umanità se perpetrati nell'ambito di un attacco diffuso e sistematico contro la popolazione civile, per i quali i singoli responsabili devono essere chiamati a rispondere del loro operato;

4.8. alcuni atti perpetrati dalla Federazione russa costituiscono un elemento di genocidio ai sensi della Convenzione del 1948 sulla prevenzione e la repressione del reato di genocidio, e la sua retorica che giustifica la guerra di aggressione rivela un

intento genocida di distruggere la nazione ucraina in quanto tale;

4.9. nessuno di questi reati può essere soggetto ad alcuna forma di amnistia o di prescrizione ai sensi del diritto internazionale;

4.10. la Corte penale internazionale (CPI) ha piena giurisdizione per indagare e perseguire i crimini di guerra, i crimini contro l'umanità e il genocidio commessi sul territorio ucraino dalle forze russe, nonché dai loro alleati e intermediari, e gli Stati parte dello Statuto della CPI hanno l'obbligo incondizionato di cooperare con la CPI nel contesto di tali procedimenti, anche eseguendo eventuali mandati di arresto emessi nei confronti di sospetti russi o di altri paesi;

4.11. a partire dall'occupazione e annessione della Crimea nel 2014 e nel contesto dell'aggressione su larga scala, in Ucraina la Federazione russa ha commesso molteplici e gravi violazioni della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (STE n. 5). Facendo riferimento alla Decisione del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa (CM/Del/Dec(2025)1521/H46-29), l'Assemblea sottolinea che, pur non essendo più un'Alta Parte contraente della Convenzione europea dei diritti dell'uomo dal 16 settembre 2022, ai sensi della stessa Convenzione la Federazione russa resta vincolata ai suoi obblighi, tra cui figura il dovere di attuare le sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo, in particolare la sentenza relativa al caso *Ucraina c. Russia (Crimea)*. L'Assemblea esorta le autorità russe ad attuare immediatamente tutte le misure specificate dal Comitato dei Ministri relative alla pratica amministrativa della tortura, delle sparizioni forzate, del trasferimento illegale di civili, dell'espropriazione di proprietà su larga scala e di altre numerose violazioni derivanti dall'occupazione della Crimea da parte della Federazione russa;

4.12. la Federazione russa ha violato molti altri trattati di diritto internazionale dei diritti umani, tra cui la Convenzione internazionale sui diritti civili e politici, la

Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti e la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia;

4.13. la Federazione russa è stata inoltre condannata dalla Corte europea dei diritti dell'uomo per atti di tortura e trattamenti inumani commessi contro i propri cittadini che contestano la guerra di aggressione della Federazione russa in Ucraina;

4.14. deve affrontare le conseguenze legali di tutti gli atti illeciti a livello internazionale che essa ha perpetrato in Ucraina e contro l'Ucraina, anche attraverso la riparazione di tutti i danni causati da tali atti all'Ucraina e al suo popolo, come riconosciuto nella Risoluzione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite A/RES/ES-11/5 del 14 novembre 2022 e in conformità con i principi della responsabilità dello Stato;

4.15. il reimpiego dei beni statali russi congelati, in Stati membri del Consiglio d'Europa e in Stati non membri, costituirebbe una contromisura legittima nei confronti della Federazione russa, in quanto sarebbe finalizzata a indurre l'aggressore a cessare il proprio comportamento illegale e ad adempiere al suo obbligo di riparazione;

4.16. secondo gli standard democratici internazionali, non è possibile tenere elezioni in un regime di legge marziale e il Presidente Zelenskyy resta il legittimo Presidente dell'Ucraina fino a quando non si potranno tenere legittimamente le elezioni.

5. L'Assemblea rileva che i confini riconosciuti a livello internazionale costituiscono un elemento essenziale dell'ordine internazionale basato sulle regole. Dal 2014, diverse persone – sia cittadini della Federazione russa che di altri Stati – hanno attraversato illegalmente i confini di Stato dell'Ucraina, anche recandosi senza autorizzazione in territori temporaneamente occupati come la Crimea, Mariupol', Donetsk e Luhans'k. Tra questi cittadini ci sono celebrità pro-Cremlino come il produttore russo Iosif Prigožin e la cantante Valerija, nonché l'attore americano Steven Seagal. Tali azioni a sostegno della guerra di ag-

gressione russa rappresentano una violazione della sovranità e dell'integrità territoriale dell'Ucraina e devono avere conseguenze sul piano giuridico.

6. L'Assemblea sostiene con forza la posizione del Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa di fare dei diritti umani il principio guida di tutti gli sforzi di pace attuali e futuri. La sua tabella di marcia per i diritti umani per una pace giusta, duratura ed efficace per l'Ucraina comprende la trasparenza delle responsabilità, che include – tra le altre cose – l'istituzione di un tribunale speciale per il reato di aggressione contro l'Ucraina, la riparazione e il risarcimento delle vittime, il rilascio dei prigionieri di guerra e dei detenuti civili, il ritorno dei bambini ucraini e la ricerca delle persone scomparse, la protezione delle persone nei territori temporaneamente occupati e la ricostruzione. L'Assemblea ricorda inoltre il ruolo costituzionale dell'Istituzione nazionale per i diritti umani (NHRI) ucraina, incaricata di monitorare, documentare e promuovere i risarcimenti per le gravi violazioni di diritti umani. Il suo effettivo coinvolgimento nei processi di pace e di riconoscimento delle responsabilità è essenziale per garantire un approccio centrato sulle vittime e rispettoso dei diritti umani.

7. In questo contesto, l'Assemblea rimanda alla sua Risoluzione 2598 (2025) « Guerra di aggressione russa contro l'Ucraina: la necessità di garantire la trasparenza delle responsabilità e di evitare l'impunità » (paragrafi 9 e 10) e accoglie con favore l'adozione da parte dei partecipanti al Gruppo ristretto della dichiarazione di Leopoli del 9 maggio 2025, che esprime sostegno politico al progetto di testi giuridici relativi all'istituzione del Tribunale speciale per il reato di aggressione contro l'Ucraina nel quadro del Consiglio d'Europa. Questo passo spianerà la strada al Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa affinché adotti a tempo debito le decisioni necessarie per l'istituzione del Tribunale. Pur rilevando che potrebbe essere necessario raggiungere un compromesso su alcune questioni, come le immunità personali, e che tale compromesso potrebbe non

essere in linea con le richieste dell'Assemblea e delle norme esistenti del diritto internazionale, l'Assemblea auspica che lo Statuto finale consenta al Tribunale speciale di indagare, perseguire e punire efficacemente coloro che sono responsabili del reato di aggressione. Il tribunale speciale è parte integrante di un sistema globale di responsabilità per l'Ucraina e per l'ordine giuridico internazionale, che colmerà una lacuna esistente e scoraggerà future aggressioni da parte del medesimo regime o di altri regimi aggressivi.

8. L'Assemblea sottolinea che qualsiasi futuro negoziato di pace volto a porre fine all'aggressione della Federazione russa contro l'Ucraina deve includere un sistema completo e giusto di riparazione per i danni causati. Il risarcimento delle vittime è essenziale per una pace e una riconciliazione durature. In questo contesto, l'Assemblea sottolinea il ruolo critico del Registro dei danni per l'Ucraina, istituito sotto gli auspici del Consiglio d'Europa, come primo elemento operativo di un meccanismo di risarcimento internazionale. Il Registro rappresenta un passo fondamentale per documentare i danni, le perdite e le lesioni derivanti dall'aggressione e per gettare le basi di un futuro processo di risarcimento. In linea con le sue precedenti risoluzioni, essa ritiene che il Registro dei danni e il meccanismo di risarcimento globale debbano coprire le richieste di risarcimento relative ai danni causati dal febbraio 2014 e non solo dal 24 febbraio 2022. Occorre intensificare le discussioni sui meccanismi necessari per contribuire a un futuro fondo di compensazione, tenendo conto del potenziale di riutilizzo dei beni russi congelati.

9. Ricordando la sua precedente Risoluzione 2573 (2024), l'Assemblea è sconcertata per i numerosi risultati dei meccanismi internazionali e delle indagini dei media indipendenti, che continuano a fornire prove dell'uso sistematico della tortura contro i prigionieri di guerra ucraini e i civili detenuti nella Federazione russa o nei territori ucraini temporaneamente occupati. Prende atto del rapporto del marzo 2025 della Commissione d'inchiesta internazio-

nale indipendente delle Nazioni Unite sull'Ucraina, che ha concluso che le sparizioni forzate e la tortura sono state condotte dalle autorità russe come parte di un attacco diffuso e sistematico contro la popolazione civile e nell'ambito di una politica statale coordinata, configurandosi quindi come crimini contro l'umanità. Il rapporto ha rilevato che durante gli interrogatori sono state utilizzate le forme più brutali di tortura, tra cui gravi percosse, scosse elettriche, ustioni, strangolamento, soffocamento, impiccagione, stupro e altre forme di violenza sessuale. Una recente inchiesta giornalistica di *Forbidden Stories* ha fatto luce anche sul sistema carcerario istituito dalla Federazione russa per i detenuti civili ucraini, rivelando che torture e maltrattamenti sono sistematici in almeno 26 centri di detenzione.

10. L'Assemblea esprime solidarietà nei confronti dei cittadini russi che sono vittime di repressione per aver denunciato la guerra contro l'Ucraina. Chiede il rilascio immediato di tutti i prigionieri politici detenuti nel territorio della Federazione russa a causa della loro opposizione alla guerra attuale, nonché dei prigionieri di guerra, dei prigionieri politici e dei civili catturati dalla Federazione russa nei territori ucraini occupati e nel territorio della Federazione russa.

11. Secondo i dati forniti dalle autorità ucraine, dal 24 febbraio 2022 sono state liberate dalla prigionia russa 5.757 persone, tra cui 294 civili ucraini. Sono stati individuati 186 luoghi in cui sono detenuti civili e prigionieri di guerra ucraini, sia nella Federazione russa che nei territori occupati. L'attuale numero di persone scomparse, compresi i prigionieri di guerra e i civili, è stimato dal Ministero degli Affari Interni ucraino in 74.000 persone. Allo stesso tempo, il Comitato Internazionale della Croce Rossa (CICR) ha documentato circa 50.000 casi di persone scomparse, senza distinzione di nazionalità. Ha visitato più di 3.000 prigionieri di guerra in cattività da entrambe le parti, ma non sono disponibili dati specifici sulle visite ai detenuti civili. Sebbene sia difficile determinare il numero esatto di civili ucraini de-

tenuti dalla Federazione russa, l'Assemblea ritiene che la pratica della detenzione di civili ucraini da parte della Federazione russa senza alcuna base giuridica sia di per sé illegale, arbitraria, in violazione del diritto umanitario internazionale ed equivalga a crimini di guerra e crimini contro l'umanità. Esorta pertanto la Federazione russa a rilasciare immediatamente e incondizionatamente tutti i civili ucraini detenuti illegalmente. Nel frattempo, il CICR dovrebbe avere accesso immediato, sicuro e senza ostacoli a tutte le strutture dove sono detenuti i civili ucraini, sia nei territori temporaneamente occupati che nella Federazione russa, in linea con l'articolo 143 della Quarta Convenzione di Ginevra (GCIV). L'Assemblea sostiene la creazione di un meccanismo internazionale di protezione dei civili che coinvolga l'NHRI e altre istituzioni competenti in materia e che abbia il compito di monitorare e riferire pubblicamente in merito al trattamento dei civili nei territori occupati e nei luoghi di detenzione.

12. L'Assemblea ha ripetutamente condannato la deportazione di bambini ucraini nella Federazione russa e in Bielorussia e il trasferimento forzato di bambini ucraini nei territori ucraini temporaneamente occupati dalla Federazione russa. Queste pratiche violano il diritto umanitario internazionale (Convenzione di Ginevra IV e Protocollo aggiuntivo I) e la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia e costituiscono crimini di guerra, crimini contro l'umanità e un elemento del crimine di genocidio. Secondo le informazioni fornite dal governo ucraino, alla data di maggio 2025 erano stati deportati o trasferiti con la forza 19.546 bambini e solo 1.366 sono stati rimpatriati. Un recente rapporto del Laboratorio di ricerca umanitaria della Yale School of Public Health ha mostrato come gli aerei da trasporto militari battenti bandiera della Federazione russa, sotto il diretto controllo dell'ufficio di Vladimir Putin, abbiano trasportato gruppi di bambini dagli *oblast'* occupati di Donetsk e Luhans'k e come i database controllati dai russi abbiano offuscato le identità di questi bambini, compresa la loro nazionalità, al fine di

facilitarne il collocamento e di nascondere il programma governativo di adozioni e affidamenti forzati. L'operazione è stata avviata da Vladimir Putin e dai suoi subordinati con l'intento di « russificare » i bambini ucraini. Il 10 giugno, durante una riunione del Consiglio di sicurezza della Federazione russa, Vladimir Putin ha annunciato l'introduzione di numerosi programmi educativi basati sui cosiddetti valori tradizionali, compreso l'adempimento del servizio militare. Si tratta di una politica che, tra le varie conseguenze, contribuisce alla militarizzazione dei bambini ucraini nei territori occupati. L'Assemblea rileva inoltre che, secondo fonti attendibili, a partire dal 14 agosto 2024, dai territori occupati dalla Russia sono stati trasferiti con la forza attraverso la Bielorussia, o all'interno del Paese, almeno 3.500 minori ucraini, sottoposti al loro arrivo a un programma di indottrinamento politico, militare e religioso russo. Questo trasferimento è stato eseguito su ordine diretto di Alexander Lukašenko. L'Assemblea ritiene che qualsiasi futuro negoziato di pace debba affrontare tale situazione e chiede il ritorno immediato e incondizionato dei minori ucraini nonché la loro reintegrazione, in conformità con il principio del superiore interesse del minore. L'Assemblea sottolinea il ruolo cruciale dell'NHRI, in qualità di istituzione indipendente di tutela dei diritti dei minori, per garantire l'identificazione, il ritorno sicuro, la tutela legale e la reintegrazione dei minori ucraini deportati o trasferiti con la forza.

13. L'Assemblea condanna fermamente la militarizzazione e l'indottrinamento politico dei minori ucraini nei territori temporaneamente occupati dalla Federazione russa, e riconosce che tali atti costituiscono gravi violazioni dei diritti del minore e una forma di attacco all'istruzione, sia dal punto di vista dei contenuti che della qualità, nonché all'infanzia stessa. Tali azioni comprendono l'introduzione sistematica dell'ideologia militare nell'istruzione, la partecipazione forzata a organizzazioni di carattere militar-patriottico, la riscrittura dei programmi didattici per allinearsi alle agende politica e militare dello Stato occu-

pante e la discriminazione di minori ed educatori sulla base del proprio credo politico. L'Assemblea sollecita l'immediata sospensione di queste pratiche e ne chiede la documentazione e il monitoraggio da parte degli organismi internazionali competenti, come il Relatore speciale sul diritto all'istruzione e l'Ufficio del Rappresentante speciale del Segretario generale delle Nazioni Unite per i minori e i conflitti armati. L'Assemblea incoraggia inoltre la CPI ad avviare un procedimento ai sensi dello Statuto di Roma al fine di perseguire queste numerose violazioni come crimini di guerra e crimini contro l'umanità, e invita gli Stati Parti dello Statuto di Roma a sostenere attivamente i programmi incentrati sulla riabilitazione psico-sociale e sulla reintegrazione dei bambini colpiti, nonché le iniziative educative volte a promuovere la pace, la tolleranza e il pensiero critico allo scopo di contrastare le azioni di indottrinamento.

14. L'Assemblea è gravemente allarmata dalla politica di pulizia etnica che la Federazione russa sta attuando nei territori ucraini temporaneamente occupati attraverso lo sfollamento forzato, la deportazione e l'assimilazione violenta. Il Decreto presidenziale n. 159 del 20 marzo 2025 obbliga i cittadini ucraini presenti in queste aree ad acquistare la cittadinanza russa entro il 10 settembre 2025 o ad accettare l'espulsione, non offrendo di fatto altra scelta al di fuori dell'assimilazione o della deportazione. Tali misure violano la quarta Convenzione di Ginevra, lo Statuto di Roma della CPI e la Convenzione delle Nazioni Unite sulla prevenzione e la repressione del crimine di genocidio. Azioni come il divieto dell'uso della lingua ucraina nelle scuole, l'imposizione di programmi di studio russi e la cancellazione sistematica dell'identità culturale ucraina sono state ampiamente documentate dalle Nazioni Unite e costituiscono crimini ai sensi del diritto internazionale. Alla luce della costante inosservanza da parte della Federazione russa dei suoi obblighi di potenza occupante, l'Assemblea chiede l'immediata istituzione di una missione di monitoraggio internazionale indipendente, preferibilmente sotto l'e-

gida delle Nazioni Unite, per osservare e riferire in merito alla situazione dei diritti umani nei territori ucraini occupati. Tale missione dovrà disporre dei mezzi necessari per prevenire ulteriori violazioni, documentare eventuali prove e sostenere le iniziative tese a garantire la responsabilità dei soggetti coinvolti.

15. L'Assemblea esprime profonda preoccupazione per il sostegno fornito da Iran e Cina alla Federazione russa. L'Iran ha fornito alla Federazione russa missili balistici e droni, molti dei quali sono stati utilizzati in attacchi indiscriminati contro oggetti civili in Ucraina, in quella che può essere descritta come una complicità nelle violazioni del diritto internazionale da parte della Federazione russa. Le autorità ucraine hanno confermato la detenzione di cittadini cinesi che combattono a fianco delle forze russe, presumibilmente come combattenti irregolari. Inoltre, le aziende cinesi avrebbero assistito la Federazione russa nella produzione di droni militari, fornendo accesso a componenti riservati e aiutando ad aggirare le sanzioni internazionali.

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

16.1. esorta i partecipanti al Gruppo ristretto e tutti gli Stati membri a procedere senza indugio verso l'istituzione del Tribunale speciale per il crimine di aggressione contro l'Ucraina, adottando le decisioni necessarie a finalizzare gli strumenti giuridici per l'istituzione del Tribunale speciale, indipendentemente dall'andamento dei negoziati di pace;

16.2. invita altri Stati, in particolare gli Stati osservatori e gli Stati i cui Parlamenti godono dello status di osservatore o di partner per la democrazia presso l'Assemblea, ad aderire al futuro accordo parziale allargato e a sostenere il tribunale speciale;

16.3. invita tutti gli Stati membri, gli Stati osservatori e gli altri Stati a sostenere e contribuire al lavoro del Registro dei danni per l'Ucraina, nonché al lavoro in corso per istituire una Commissione per le richieste di risarcimento per l'Ucraina e un

fondo di compensazione per l'Ucraina, garantendo che le riparazioni rimangano una componente fondamentale di qualsiasi accordo di pace;

16.4. invita tutti gli Stati membri, le istituzioni europee e i partner internazionali ad aumentare l'assistenza all'Ufficio del Procuratore generale dell'Ucraina e ai meccanismi internazionali di responsabilità esistenti, nonché ai progetti della società civile che lavorano sull'Ucraina, per compensare l'impatto negativo del congelamento degli aiuti da parte degli Stati Uniti;

16.5. invita la CPI a prendere in considerazione l'aggiunta di nuovi capi d'accusa, come crimini contro l'umanità e genocidio, relativamente alla detenzione illegale, alla sparizione forzata e alla tortura dei civili ucraini detenuti, e alla deportazione, al trasferimento forzato e alla rieducazione dei minori ucraini, nell'ambito delle indagini sulla situazione in Ucraina, e invita gli Stati Parti dello Statuto di Roma della CPI a rafforzare il sostegno politico, giuridico e materiale alla Corte, in particolare per quanto riguarda il potenziamento dell'Ufficio del Procuratore della CPI a Kiev;

16.6. invita gli Stati membri e gli Stati osservatori a non sospendere od ostacolare i processi di responsabilità internazionale sui crimini commessi nel contesto dell'aggressione contro l'Ucraina, anche attraverso il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite;

16.7. invita gli Stati membri, gli Stati osservatori e gli altri Stati la cui legislazione preveda la giurisdizione universale per indagare e perseguire i crimini di guerra, i crimini contro l'umanità e il genocidio commessi nel contesto della guerra di aggressione in corso, compresi i crimini relativi alla sparizione forzata e alla tortura dei detenuti civili ucraini e alla deportazione, al trasferimento forzato e alla rieducazione dei bambini ucraini; incoraggia gli Stati che non prevedono la giurisdizione universale a introdurre tale possibilità nella loro legislazione;

16.8. esorta la Federazione russa a garantire il rispetto dei suoi obblighi di diritto internazionale, compreso il diritto umanitario internazionale, a cessare immediatamente la pratica delle sparizioni forzate, della detenzione illegale di civili ucraini, dell'uso sistematico della tortura contro i civili e i prigionieri di guerra, della deportazione e del trasferimento forzato di bambini ucraini, a fornire informazioni complete sui prigionieri di guerra, sui civili ucraini e sui bambini sotto il suo controllo, nonché a garantire l'accesso immediato, sicuro e senza ostacoli del CICR e dell'NHRI a tutti i luoghi di detenzione in cui sono detenuti prigionieri di guerra e civili ucraini;

16.9. invita gli Stati membri, gli Stati osservatori, l'Unione Europea e i partner internazionali a fornire tutta l'assistenza necessaria all'Ucraina nei suoi sforzi per localizzare e garantire il ritorno dei prigionieri di guerra, dei civili ucraini detenuti illegalmente e dei bambini ucraini e ad aumentare le pressioni sulla Federazione russa affinché rispetti i suoi obblighi internazionali summenzionati, anche attraverso l'inasprimento delle sanzioni e nel contesto di eventuali colloqui o negoziati di pace.

16.10. invita i meccanismi internazionali competenti in materia di responsabilità a istituire un meccanismo permanente di consultazione con l'NHRI al fine di garantire un contributo costante incentrato sulle vittime in tutte le fasi dei processi internazionali di pace e di responsabilità;

16.11. esorta gli Stati membri e i partner internazionali a migliorare la trasparenza marittima, a rafforzare i controlli dello Stato di bandiera, a incrementare la vigilanza assicurativa e ad attuare meccanismi di tracciamento dei trasferimenti tra navi per garantire che la Federazione russa non benefici della sua flotta ombra;

16.12. invita gli Stati membri e gli Stati osservatori a imporre opportune sanzioni o conseguenze giuridiche agli individui entrati nei territori ucraini temporaneamente occupati in violazione della legge ucraina allo scopo di sostenere la guerra di aggressione russa;

16.13. invita gli Stati membri e gli Stati osservatori, nonché gli Stati il cui Parlamento gode dello status di osservatore o di partner per la democrazia presso l'Assemblea, a garantire che i regimi sanzionatori colpiscano in modo globale l'intera catena di responsabilità per i crimini internazionali commessi contro i minori ucraini, compresi tutti gli individui e le istituzioni — riportati dalle forze dell'ordine ucraine e degli Stati partner — direttamente o indirettamente coinvolti nella deportazione, nel trasferimento forzato, nel ritardo ingiustificato dei rimpatri, nell'adozione illegale o nella custodia, nonché nella rieducazione, nell'indottrinamento e nella militarizzazione di questi minori. Questi regimi devono essere applicati in maniera coerente, regolarmente revisionati e coordinati tra le varie giurisdizioni al fine di evitare lacune di applicazione ed elusioni. L'Assemblea incoraggia gli Stati membri ad armonizzare le proprie iniziative, anche attraverso l'istituzione di un meccanismo internazionale volto a contrastare i crimini nei confronti dei minori ucraini;

16.14. invita gli Stati membri a sostenere tutte le iniziative presenti e passate tese a documentare, indagare e classificare dal punto di vista giuridico i crimini internazionali commessi in Ucraina da rappresentanti della Federazione russa — compresa la Commissione d'inchiesta internazionale indipendente delle Nazioni Unite in Ucraina e il Meccanismo di Mosca dell'Organizzazione per la sicurezza e la coope-

razione in Europa (OSCE) — assicurandone un seguito costante, promuovendo valutazioni periodiche e facilitando l'attuazione delle loro raccomandazioni;

16.15. invita gli Stati membri e gli Stati osservatori a imporre sanzioni adeguate o altre contromisure ai funzionari russi che incoraggiano la colonizzazione dei territori ucraini occupati e a garantire che i soggetti responsabili siano chiamati a rispondere penalmente di questo crimine di guerra;

16.16. invita gli Stati membri, gli Stati osservatori e gli Stati il cui Parlamento gode dello status di osservatore o di partner per la democrazia presso l'Assemblea, e i rispettivi servizi diplomatici, nonché l'intera comunità internazionale impegnata in buona fede, a imporre ulteriori sanzioni e a garantire il costante rispetto delle sanzioni esistenti nei confronti della Federazione russa, della Repubblica di Bielorussia, della Corea del Nord e degli altri Stati coinvolti nelle violazioni del diritto internazionale, nonché a includere negli elenchi delle sanzioni i soggetti coinvolti nella perpetrazione di crimini internazionali in Ucraina. Il regime di sanzioni dovrà restare in vigore finché la Federazione russa non avrà adempiuto all'obbligo di sospendere le azioni illecite a livello internazionale e di porre rimedio alle conseguenze, anche dando esecuzione alla sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo relativa al caso Ucraina c. Russia (Crimea).

