



Bruxelas, 29 de novembro de 2022
(OR. en)

15237/22

COPEN 421
COJUR 45
IPCR 110
JUSTCIV 165
RELEX 1622
CSDP/PSDC 834
JAI 1586

NOTA

de:	Presidência
para:	Conselho
n.º doc. ant.:	14878/22 + COR 1
Assunto:	Conclusões do Conselho sobre a luta contra a impunidade em matéria de crimes cometidos no contexto da guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia – Aprovação

Na sequência da apresentação pela Presidência do projeto de conclusões do Conselho em epígrafe, o Grupo debateu o texto nas reuniões de 30 de setembro e 26 de outubro de 2022.

Em 23 de novembro de 2022, o Comité de Representantes Permanentes confirmou que existia um acordo sobre o texto, tal como consta do anexo da presente nota. O Comité acordou igualmente que, uma vez aprovado pelo Conselho, o texto deverá ser publicado no *Jornal Oficial*, e decidiu apresentar o dossiê ao Conselho, a fim de permitir ao Conselho aprovar as conclusões.

Tendo em conta o que precede, convida-se o Conselho a:

- aprovar as conclusões constantes do anexo da presente nota.

[– *Texto acordado pelo Coreper* –]

Conclusões do Conselho sobre a luta contra a impunidade em matéria de crimes cometidos no contexto da guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia

I. Introdução

Imediatamente após o início do ataque armado, em 24 de fevereiro de 2022, o Conselho Europeu condenou com a maior veemência possível a guerra de agressão não provocada e injustificada da Rússia contra a Ucrânia, que constitui uma violação flagrante do direito internacional e dos princípios da Carta das Nações Unidas e está a causar um enorme número de mortos e feridos civis.

Em 1 e 2 de março de 2022, 39 Estados Partes no Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional ("Estatuto de Roma"), incluindo todos os Estados-Membros da União Europeia, recorreram ao Tribunal Penal Internacional (TPI), solicitando ao procurador do TPI que investigasse a situação na Ucrânia. Em 2 de março de 2022, o procurador do TPI anunciou ter aberto um inquérito sobre a situação na Ucrânia com base nas denúncias recebidas. Posteriormente, quatro outros Estados Partes submeteram a situação na Ucrânia à apreciação do TPI, elevando para 43 o número total de Estados Partes que o solicitaram.

Nas suas conclusões de 24 e 25 de março de 2022, o Conselho Europeu afirmou que "[a] Rússia dirige ataques contra a população civil e toma por alvo bens de caráter civil, incluindo hospitais, instituições médicas, escolas e abrigos. Estes crimes de guerra têm de cessar imediatamente. Os responsáveis e os seus cúmplices serão chamados a prestar contas nos termos do direito internacional".

Nas suas conclusões de 30 e 31 de maio de 2022, o Conselho Europeu instou a Rússia a cessar imediatamente os seus ataques indiscriminados contra civis e infraestruturas civis, tendo afirmado que "[a]s atrocidades que estão a ser cometidas pelas forças russas e o sofrimento e a destruição infligidos são indizíveis". O Conselho Europeu também referiu que felicita todos aqueles que contribuem para a recolha de provas e para a investigação de crimes de guerra e de outros crimes da maior gravidade, e que apoia o trabalho intenso do procurador do Tribunal Penal Internacional a este respeito. O Conselho Europeu saudou igualmente o trabalho que está a ser realizado pela procuradora-geral da Ucrânia, com o apoio financeiro e de reforço das capacidades prestado pela União Europeia e pelos seus Estados-Membros, e congratulou-se com a criação de uma equipa de investigação conjunta coordenada pela Eurojust, cujo papel foi reforçado, e com o apoio operacional em curso prestado pela Europol.

Nas suas conclusões de 23 e 24 de junho de 2022, o Conselho Europeu sublinhou que "[a] Rússia, a Bielorrússia e todos os responsáveis por crimes de guerra e outros crimes da maior gravidade serão chamados a prestar contas pelos seus atos, em conformidade com o direito internacional".

Nas suas conclusões de 20 e 21 de outubro de 2022, o Conselho Europeu afirmou: "Os crimes de guerra cometidos contra os ucranianos, dos quais há cada vez mais provas, e a contínua destruição de infraestruturas civis constituem uma violação flagrante do direito internacional. A União Europeia reitera o seu compromisso firme de exigir que a Rússia, e todos os autores dos crimes e seus cúmplices, prestem contas, e reitera o seu forte apoio às investigações do procurador do Tribunal Penal Internacional. O Conselho Europeu reconhece os esforços envidados pela Ucrânia no sentido de garantir a responsabilização, nomeadamente pelo crime de agressão contra a Ucrânia. Convida o alto representante e a Comissão a explorarem opções para garantir a plena responsabilização."

Além disso, nas suas conclusões de 20 e 21 de outubro de 2022, o Conselho Europeu convidou a Comissão a apresentar opções conformes com o direito da UE e o direito internacional destinadas a utilizar os bens congelados para apoiar a reconstrução da Ucrânia. Neste contexto, o Conselho Europeu recordou as suas conclusões de 30 e 31 de maio de 2022. A reconstrução da Ucrânia beneficiaria igualmente as vítimas dos crimes cometidos na Ucrânia.

O Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional ("Estatuto de Roma") recorda que "os crimes de maior gravidade que afetam a comunidade internacional no seu conjunto não devem ficar impunes e que a sua repressão deve ser efetivamente assegurada através da adoção de medidas a nível nacional e do reforço da cooperação internacional".

Nos termos do direito internacional¹, a responsabilidade principal pela investigação e ação penal contra os responsáveis pelos crimes internacionais fundamentais recai sobre os Estados, como refere o artigo 5.º do Estatuto de Roma.

A Decisão 2011/168/PESC do Conselho² recordou que os crimes graves que são da alçada do Tribunal Penal Internacional interpelam tanto a comunidade internacional no seu todo como a União e os seus Estados-Membros, em particular, e confirmou a determinação em pôr fim à impunidade dos autores de tais crimes, tomando para o efeito iniciativas ou medidas para assegurar a aplicação do princípio da complementaridade a nível nacional e reforçando a cooperação internacional para assegurar a sua efetiva perseguição penal.

A União Europeia e os seus Estados-Membros devem tomar todas as medidas necessárias, com carácter de urgência, para assegurar que os autores dos crimes internacionais fundamentais na Ucrânia sejam investigados, julgados e responsabilizados em tribunal.

O Conselho Europeu já se congratulou com a decisão do procurador do Tribunal Penal Internacional de abrir um inquérito. As autoridades competentes de vários Estados-Membros também iniciaram investigações sobre os crimes internacionais fundamentais alegadamente cometidos na Ucrânia.

¹ Ver o Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional; a Convenção para a Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio, de 1948; as quatro Convenções de Genebra de 1949 e os três Protocolos Adicionais; a Convenção da Haia de 1954 e o seu Segundo Protocolo Adicional; a Convenção Internacional sobre a Eliminação e a Repressão do Crime de *Apartheid*, de 1976; a Convenção contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes, de 1984; e a Convenção Internacional para a Proteção de Todas as Pessoas contra os Desaparecimentos Forçados, de 2006.

² Decisão 2011/168/PESC do Conselho, de 21 de março de 2011, sobre o Tribunal Penal Internacional e que revoga a Posição Comum 2003/444/PESC (JO L 76 de 22.3.2011, p. 56).

A fim de assegurar o êxito das investigações e ações penais relativas aos crimes internacionais fundamentais, é necessário reforçar a cooperação e a coordenação entre todas as autoridades competentes a nível internacional e nacional, nomeadamente a fim de recolher, armazenar e proteger elementos de prova que possam posteriormente ser apresentados em tribunal.

A Eurojust e a Europol são intervenientes fundamentais no espaço de liberdade, segurança e justiça. Ambas as agências possuem conhecimentos especializados e experiência para apoiar as investigações e ações penais relativas a crimes transfronteiras, incluindo os crimes internacionais fundamentais e as infrações penais conexas, e estão preparadas, no âmbito dos respetivos mandatos, para contribuir para o intercâmbio eficaz das provas recolhidas. A Eurojust e a Europol coordenam os respetivos papéis e atividades de apoio às investigações sobre os crimes internacionais fundamentais.

Em 30 de maio de 2022, foi adotado o Regulamento (UE) 2022/838 do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) 2018/1727 no que se refere à preservação, análise e armazenamento, pela Eurojust, de provas relacionadas com genocídio, crimes contra a humanidade, crimes de guerra e infrações penais conexas³.

Em 25 de março de 2022, foi criada uma equipa de investigação conjunta, com a assistência da Eurojust, com o objetivo de coordenar as investigações sobre todos os crimes cometidos pela Rússia no decurso da guerra contra a Ucrânia. A equipa de investigação conjunta visa reforçar a cooperação judiciária entre as autoridades competentes envolvidas na investigação e ação penal contra os crimes internacionais fundamentais a nível nacional e internacional. Inicialmente, a equipa de investigação conjunta era composta pelas autoridades judiciárias da Ucrânia, da Lituânia e da Polónia, às quais se juntaram mais tarde as autoridades judiciárias da Estónia, da Letónia, da Eslováquia e da Roménia. Em 25 de abril de 2022, também a Procuradoria do Tribunal Penal Internacional anunciou a sua participação nessa equipa de investigação conjunta.

A fim de facilitar a análise de informações relativas a possíveis elementos de prova sobre os crimes internacionais fundamentais, a Europol criou o Projeto de Análise específico sobre crimes internacionais fundamentais.

³ JO L 148 de 31.5.2022, p. 1–5.

Deve também ser prestada a necessária atenção à situação das vítimas de crimes internacionais fundamentais, às quais é devida justiça.

A Rede Europeia de pontos de contacto relativa à investigação e instauração e perseguição de crimes de genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de guerra ("Rede Genocídio") dispõe de importantes conhecimentos especializados no domínio dos crimes internacionais fundamentais, revelando-se de grande utilidade para facilitar o intercâmbio de informações, conhecimentos, experiências e boas práticas entre os profissionais nacionais⁴.

Em 21 de setembro de 2022, a Eurojust, a Rede Genocídio e a Procuradoria do TPI publicaram orientações para as organizações da sociedade civil intituladas "Documenting international crimes and human rights violations for criminal accountability purposes" [Documentar os crimes internacionais e as violações dos direitos humanos para efeitos de responsabilização penal].

No terreno, na Ucrânia, a Missão de Aconselhamento da UE para a Ucrânia (EUAM Ucrânia) presta apoio às autoridades ucranianas. O mandato da EUAM Ucrânia foi alterado em 13 de abril de 2022⁵ a fim de prestar apoio às autoridades ucranianas envolvidas na investigação e repressão de crimes internacionais através de aconselhamento estratégico e formação. A Missão coopera estreitamente com o Tribunal Penal Internacional neste domínio e participa nas atividades do Grupo consultivo sobre atrocidades.

À luz do que precede, o Conselho adotou as seguintes conclusões:

⁴ Decisão 2002/494/JAI do Conselho, de 13 de junho de 2002, que cria uma Rede Europeia de pontos de contacto relativa a pessoas responsáveis por genocídios, crimes contra a humanidade e crimes de guerra (JO L 167 de 26.6.2002, p. 1); Decisão 2003/335/JAI do Conselho, de 8 de maio de 2003, relativa à investigação e instauração e perseguição penal de crimes de genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de guerra (JO L 118 de 14.5.2003, p. 12).

⁵ Decisão (PESC) 2022/638 do Conselho, de 13 de abril de 2022, que altera a Decisão 2014/486/PESC relativa à Missão de Aconselhamento da União Europeia sobre a Reforma do Setor da Segurança Civil na Ucrânia (EUAM Ucrânia) (JO L 117 de 19.4.2022, pp. 38-39).

II. O Conselho exorta os Estados-Membros a:

- a) Adotarem as medidas legislativas necessárias para:
 - i) aplicar plenamente a definição de crimes internacionais fundamentais e os modos de responsabilidade consagrados no Estatuto de Roma;
 - ii) permitir o exercício da jurisdição universal ou de outras formas de jurisdição nacional sobre crimes internacionais fundamentais cometidos no estrangeiro; e
 - iii) permitir uma estreita cooperação judiciária com o Tribunal Penal Internacional e, na medida em que o direito nacional o permita, com outros mecanismos de investigação ou responsabilização, como a Comissão de Inquérito Internacional Independente sobre a Ucrânia criada pelo Conselho dos Direitos Humanos das Nações Unidas, inclusive, se for caso disso, no âmbito de uma equipa de investigação conjunta.
- b) Apoiarem a Procuradoria-Geral da Ucrânia, a fim de reforçar as capacidades da Ucrânia para investigar e julgar crimes internacionais fundamentais em conformidade com as normas internacionais.
- c) Considerarem a possibilidade de participar ativamente no modelo de rotação coordenado pelo Tribunal Penal Internacional.
- d) Reforçarem a cooperação judiciária entre os Estados-Membros e com a Ucrânia e outros países terceiros, bem como com o Tribunal Penal Internacional, a fim de assegurar o êxito da investigação e da ação penal contra crimes internacionais fundamentais, nomeadamente apoiando a iniciativa internacional para a negociação de um tratado multilateral de auxílio judiciário mútuo e extradição no âmbito da ação penal a nível nacional contra atrocidades.

- e) Facilitarem a utilização de equipas de investigação conjuntas entre autoridades competentes dos Estados-Membros e outras partes interessadas, como o Tribunal Penal Internacional, a fim de reforçar a cooperação judiciária em casos individuais e contribuir para o êxito da investigação e da ação penal contra crimes internacionais fundamentais a nível nacional e internacional.
- f) Cooperarem com o Grupo consultivo sobre atrocidades e facilitarem, conforme adequado, uma estreita coordenação entre o Grupo consultivo sobre atrocidades e a equipa de investigação conjunta criada pela Ucrânia e alguns Estados-Membros.
- g) Reforçarem a cooperação com as partes interessadas da UE, como a Eurojust, a Europol, a Rede Judiciária Europeia, a Rede Genocídio, a EUAM Ucrânia e a rede de peritos nacionais sobre equipas de investigação conjuntas ("rede EIC"), a fim de contribuir para o êxito da investigação e da ação penal contra crimes internacionais fundamentais.
- h) Continuarem a reforçar as capacidades da EUAM Ucrânia através do destacamento de peritos nacionais com os conhecimentos especializados pertinentes.
- i) Continuarem a prestar apoio jurídico, operacional e financeiro adequado à criação e ao bom funcionamento de unidades especializadas dedicadas à investigação e ação penal contra crimes internacionais fundamentais a nível nacional no quadro das autoridades competentes em matéria de aplicação da lei, ação penal, auxílio judiciário mútuo e recolha de testemunhos das vítimas, bem como, se for caso disso, no quadro dos serviços de imigração.
- j) Informarem as autoridades judiciárias nacionais que investigam crimes internacionais fundamentais sobre as competências atribuídas à Eurojust pelo Regulamento (UE) 2022/838 e salientarem a assistência que pode ser prestada tanto pela Eurojust, em cooperação com a Rede Genocídio, como pela Europol, a fim de cruzar rápida e eficientemente as informações e detetar potenciais ligações entre casos investigados em diferentes Estados-Membros.

- k) Simplificarem a recolha e a partilha de informações entre as autoridades e as partes interessadas pertinentes que contactam com as vítimas de crimes de guerra, com base nos conhecimentos especializados desenvolvidos, em especial, pela Rede de Exclusão da Agência da União Europeia para o Asilo, pela Rede Genocídio e pela Plataforma da UE para os Direitos das Vítimas.
- l) Dedicarem recursos adequados às atividades de reforço das capacidades e de formação das autoridades nacionais envolvidas na identificação das vítimas e testemunhas de crimes internacionais fundamentais.
- m) Colaborarem com as organizações da sociedade civil, nomeadamente através da Plataforma da UE para os Direitos das Vítimas, especificamente para reforçar a partilha de informações e os esforços de sensibilização junto das vítimas e das comunidades afetadas.
- n) Promoverem, conforme adequado, a cooperação com as organizações da sociedade civil na recolha de provas de crimes internacionais fundamentais e facilitarem, na medida em que o direito nacional o permita, a admissibilidade dessas provas em tribunal.
- o) Sensibilizarem a comunidade de refugiados ucranianos para a possibilidade de prestarem depoimento nos Estados-Membros sobre os crimes internacionais fundamentais de que possam ter sido vítimas e/ou testemunhas, tendo simultaneamente em conta a sua posição vulnerável e a sua necessidade de apoio.
- p) Reforçarem a participação, a informação, o apoio e a proteção das vítimas de crimes internacionais fundamentais em processos penais, tal como previsto na Diretiva 2012/29/UE relativa aos direitos das vítimas, nomeadamente através do intercâmbio de experiências e de boas práticas em matéria de apoio e proteção das vítimas.

III. O Conselho exorta a Comissão a:

- a) Continuar a cooperar estreitamente com a Presidência do Conselho, o Serviço Europeu para a Ação Externa, o Secretariado-Geral do Conselho e o Tribunal Penal Internacional, a fim de assegurar a coordenação das atividades da União e, sempre que possível, dos Estados-Membros em apoio dos esforços de responsabilização liderados pela Procuradoria-Geral da Ucrânia.
- b) Prosseguir o seu trabalho no âmbito da Plataforma para os Direitos das Vítimas no sentido de sensibilizar para a necessidade de assegurar a prestação de apoio e proteção às vítimas de crimes internacionais fundamentais, em consonância com as suas necessidades específicas e em conformidade com a Diretiva Direitos das Vítimas.
- c) Apoiar atividades especializadas de formação e de reforço das capacidades das autoridades responsáveis pela aplicação da lei, das autoridades judiciais e de outras autoridades pertinentes, com base no trabalho e nos conhecimentos especializados de entidades existentes, como a Rede Europeia de Formação Judiciária (REFJ), a Agência da União Europeia para a Formação Policial (CEPOL), a EUAM Ucrânia e os atuais programas de formação desenvolvidos pela Rede Genocídio.
- d) Reforçar o apoio financeiro, logístico, técnico e substantivo disponibilizado aos Estados-Membros para os seus esforços de investigação e recolha de provas de crimes internacionais fundamentais, nomeadamente através do aumento do financiamento das equipas de investigação conjuntas.
- e) Promover o intercâmbio de boas práticas, conhecimentos e competências especializadas através da Rede Genocídio, nomeadamente por meio de programas de intercâmbio e visitas de estudo de profissionais, e afetar recursos adequados para esse efeito.
- f) Continuar a apoiar os mecanismos nacionais e internacionais de investigação e de recolha de provas, especificamente no que diz respeito às provas obtidas no campo de batalha.

IV. O Conselho exorta a Eurojust a:

- a) Continuar a tomar as medidas necessárias para assegurar a rápida aplicação do Regulamento (UE) 2022/838, com vista a preservar, analisar e armazenar numa instalação de armazenamento central as provas dos crimes internacionais fundamentais mencionados nesse regulamento.
- b) Continuar a disponibilizar material e orientações sobre a forma de recolher e transmitir provas de crimes internacionais fundamentais.
- c) Reforçar ainda mais, sempre que possível, a cooperação com países terceiros, com vista a facilitar a recolha e o intercâmbio de provas de crimes internacionais fundamentais pertinentes, em conformidade com o quadro jurídico aplicável.

V. O Conselho exorta a Eurojust e a Europol a:

- a) Continuarem a reforçar a cooperação entre as duas agências, com base nas suas funções e capacidades operacionais complementares no apoio às investigações de crimes internacionais fundamentais, em conformidade com os respetivos mandatos, procurando simultaneamente evitar a duplicação de esforços, de modo a poderem prestar ainda mais assistência aos Estados-Membros na investigação e ação penal contra crimes internacionais graves.
- b) Informarem o Conselho sobre o ponto da situação e as futuras etapas da sua cooperação em matéria de investigação e ação penal contra crimes internacionais fundamentais.

VI. O Conselho exorta a Rede Genocídio a:

- a) Continuar a desenvolver os seus conhecimentos especializados no domínio dos crimes internacionais fundamentais.
- b) Continuar a facilitar o intercâmbio de informações, conhecimentos, experiências e boas práticas entre os profissionais nacionais, em conformidade com o seu mandato.

VII. O Conselho exorta a EUAM Ucrânia a:

- a) Continuar a desenvolver o seu apoio às autoridades ucranianas, a fim de facilitar a investigação e a ação penal contra crimes internacionais fundamentais.
- b) Reforçar ainda mais a cooperação com a Europol, a Eurojust e a CEPOL, a fim de ministrar formação e apoiar diretamente a investigação e a ação penal contra crimes internacionais fundamentais cometidos na Ucrânia.

VIII. O Conselho exorta as instituições pertinentes da União Europeia a:

- a) Prosseguirem e melhorarem a prestação de assistência à Ucrânia de forma eficiente.
- b) Continuarem a prestar apoio aos Estados-Membros nos seus esforços para recolher provas de crimes internacionais fundamentais de forma eficiente, explorando simultaneamente potenciais sinergias e evitando sobreposições.
- c) Intensificarem os esforços para combater a desinformação e as tentativas de reescrever a história.

IX. O Conselho exorta a Ucrânia a:

Aderir ao Estatuto de Roma.
