

Bruselj, 29. november 2022
(OR. en)

15237/22

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

DOPIS

Pošiljatelj:	predsedstvo
Prejemnik:	Svet
Št. predh. dok.:	14878/22 + COR 1
Zadeva:	Sklepi Sveta o boju proti nekaznovanju v zvezi z zločini, storjenimi v povezavi z vojaško agresijo Rusije v Ukrajini – odobritev

Na podlagi zadevnega osnutka sklepov Sveta, ki ga je predložilo predsedstvo, je delovna skupina o besedilu razpravljala na sejah 30. septembra in 26. oktobra 2022.

Odbor stalnih predstavnikov je 23. novembra 2022 potrdil, da je bil dosežen dogovor o besedilu iz priloge k temu dopisu. Odbor se je tudi strinjal, da bi bilo treba besedilo, potem ko ga bo Svet odobril, objaviti v *Uradnem listu*, in sklenil, da zadevo predloži Svetu, da bi ta lahko odobril sklepe.

Svet naj glede na navedeno:

- odobri sklepe iz priloge k temu dopisu.

[– Besedilo, o katerem se je dogovoril Coreper –]

Sklepi Sveta o boju proti nekaznovanju v zvezi z zločini, storjenimi v povezavi z vojaško agresijo Rusije v Ukrajini

I. Uvod

Evropski svet je 24. februarja 2022, takoj po začetku oboroženega napada, najostreje obsodil neizzvano in neupravičeno vojaško agresijo Rusije v Ukrajini kot grobo kršitev mednarodnega prava in načel Ustanovne listine ZN, ki povzroča veliko število smrtnih žrtev in ranjenih med civilisti.

1. in 2. marca 2022 je 39 držav pogodbenic Rimskega statuta Mednarodnega kazenskega sodišča (v nadaljnjem besedilu: Rimski statut), vključno z vsemi državami članicami Evropske unije, zadevo predložilo Mednarodnemu kazenskemu sodišču (v nadaljnjem besedilu: MKS) in tožilca MKS pozvalo k preiskavi razmer v Ukrajini. 2. marca 2022 je tožilec MKS sporočil, da je na podlagi prejetih zaprosil začel preiskavo razmer v Ukrajini. Pozneje so zadevo v zvezi z razmerami v Ukrajini Mednarodnemu kazenskemu sodišču predložile še štiri druge države pogodbenice, s čimer se je skupno število držav pogodbenic, ki so to storile, povečalo na 43.

Evropski svet je v sklepih z dne 24. in 25. marca 2022 navedel naslednje: „Rusija izvaja napade na civilno prebivalstvo; njeni cilji so civilni objekti, tudi bolnišnice, zdravstvene ustanove, šole in zatočišča. Ti vojni zločini se morajo takoj ustaviti. Odgovorni in njihovi sotorilci bodo odgovarjali za svoja dejanja v skladu z mednarodnim pravom.“

Evropski svet je v sklepih z dne 30. in 31. maja 2022 Rusijo odločno pozval, naj nemudoma ustavi napade na civiliste in civilno infrastrukturo, pri katerih ne izbira ciljev. Dodal je še: „Grozodejstva, za katera so odgovorne ruske sile, ter trpljenje in uničenje, ki ga pri tem povzročajo, so nepopisni.“ Navedel je tudi, da izreka priznanje vsem, ki pomagajo pri zbiranju dokazov in preiskovanju vojnih zločinov in drugih najhujših kaznivih dejanj, ter da podpira intenzivna prizadevanja tožilca Mednarodnega kazenskega sodišča v zvezi s tem. Pozdravil je delo, ki ga opravlja ukrajinska generalna tožilka, pri čemer ji Evropska unija in njene države članice zagotavljajo finančno podporo in podporo za krepitev zmogljivosti. Pozdravil je tudi ustanovitev skupne preiskovalne skupine, ki jo usklajuje Eurojust, čigar vloga je bila okrepljena, in stalno operativno podporo, ki jo zagotavlja Europol.

Evropski svet je v sklepih z dne 23. in 24. junija 2022 poudaril naslednje: „Rusija, Belorusija in vsi, ki so odgovorni za vojne zločine in druga najtežja kazniva dejanja, bodo morali v skladu z mednarodnim pravom odgovarjati za svoja dejanja.“

Evropski svet je v sklepih z dne 20. in 21. oktobra 2022 navedel naslednje: „Vojni zločini proti Ukrajincem, za katere je vse več dokazov, in neprestano uničevanje civilne infrastrukture so huda kršitev mednarodnega prava. Evropska unija ponovno poudarja, da se odločno zavzema za to, da bodo Rusija ter vsi storilci in sotorilci odgovarjali za svoja dejanja, ter močno podpira preiskave tožilca Mednarodnega kazenskega sodišča. Evropski svet priznava prizadevanja Ukrajine za zagotovitev, da se prepozna odgovornost, tudi za kaznivo dejanje agresije proti Ukrajini. Visokega predstavnika in Komisijo spodbuja, naj preučita možnosti, kako zagotoviti, da bodo storilci v celoti odgovarjali za svoja dejanja.“

Evropski svet je v sklepih z dne 20. in 21. oktobra 2022 poleg tega pozval Komisijo, naj v skladu s pravom EU in mednarodnim pravom predstavi možnosti za uporabo zamrznjenih sredstev za podporo pri obnovi Ukrajine. V zvezi s tem je opozoril na svoje sklepe z dne 30. in 31. maja 2022. Obnova Ukrajine bi koristila tudi žrtvam kaznivih dejanj, storjenih v Ukrajini.

V Rimskem statutu je opozorjeno, da „najtežja hudodelstva, ki zadevajo mednarodno skupnost kot celoto, ne smejo ostati nekaznovana in da je treba zagotoviti njihov učinkovit pregon s sprejemanjem ukrepov na državni ravni ter z okrepitevijo mednarodnega sodelovanja“.

V skladu z mednarodnim pravom¹ so za preiskovanje in pregon odgovornih za najhujša mednarodna kazniva dejanja iz člena 5 Rimskega statuta v prvi vrsti odgovorne države.

Svet je v Sklepu Sveta 2011/168/SZVP² opozoril, da huda kazniva dejanja, za katera je pristojno Mednarodno kazensko sodišče, zadevajo mednarodno skupnost kot celoto ter zlasti Unijo in njene države članice, hkrati pa potrdil odločenost odpraviti prakso nekaznovanja storilcev teh kaznivih dejanj s pobudami ali ukrepi za zagotavljanje izvajanja načela dopolnjevanja na nacionalni ravni in s poglobljanjem mednarodnega sodelovanja, da se zagotovi njihov učinkovit pregon.

Evropska unija in njene države članice bi morale nujno sprejeti vse potrebne ukrepe za zagotovitev, da se storilci najhujših mednarodnih kaznivih dejanj v Ukrajini preiskujejo in preganjajo ter da odgovarjajo pred sodiščem.

Evropski svet je že pozdravil odločitev tožilca Mednarodnega kazenskega sodišča za začetek preiskave. Tudi pristojni organi različnih držav članic so začeli preiskave najhujših mednarodnih kaznivih dejanj, ki naj bi bila storjena v Ukrajini.

¹ Glej Rimski statut Mednarodnega kazenskega sodišča; Konvencijo iz leta 1948 o preprečevanju in kaznovanju zločina genocida; četrto ženevskih konvencij iz leta 1949 in troje dodatnih protokolov; Haaško konvencijo iz leta 1954 in njen drugi dodatni protokol; Mednarodno konvencijo o zatiranju in kaznovanju zločina apartheida iz leta 1976; Konvencijo iz leta 1984 proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju ter Mednarodno konvencijo iz leta 2006 o zaščiti vseh oseb pred prisilnim izginotjem.

² Sklep Sveta 2011/168/SZVP z dne 21. marca 2011 o Mednarodnem kazenskem sodišču in razveljavitvi Skupnega stališča 2003/444/SZVP (UL L 76, 22.3.2011, str. 56).

Za zagotovitev uspešnih preiskav in pregona najhujših mednarodnih kaznivih dejanj sta potrebna okrepljeno sodelovanje in usklajevanje vseh pristojnih organov na mednarodni in nacionalni ravni, zlasti zaradi zbiranja, shranjevanja in zavarovanja dokazov, na katere se je mogoče naknadno sklicevati na sodišču.

Eurojust in Europol sta ključna akterja na območju svobode, varnosti in pravice. Obe agenciji imata strokovno znanje in izkušnje za podpiranje preiskav in pregona čezmejnih kaznivih dejanj, vključno z najhujšimi mednarodnimi in z njimi povezanimi kaznivimi dejanji, ter sta v okviru svojih mandatov pripravljene prispevati k učinkoviti izmenjavi zbranih dokazov. Eurojust in Europol usklajujeta svoji vlogi in dejavnosti v podporo preiskavam najhujših mednarodnih kaznivih dejanj.

Uredba (EU) 2022/838 Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) 2018/1727 v zvezi z zavarovanjem, analizo in hrambo dokazov, povezanih z genocidom, hudodelstvi zoper človečnost, vojnimi zločini in povezanimi kaznivimi dejanji, v Eurojustu je bila sprejeta 30. maja 2022.³

25. marca 2022 je bila s pomočjo Eurojusta ustanovljena skupna preiskovalna skupina, namenjena usklajevanju preiskav vseh zločinov Rusije med vojno proti Ukrajini. Skupina si prizadeva okrepiti pravosodno sodelovanje med pristojnimi organi, vključenimi v preiskovanje in pregon najhujših mednarodnih kaznivih dejanj na nacionalni in mednarodni ravni. Sprva so jo sestavljali ukrajinski, litovski in poljski pravosodni organi, pozneje pa so se tem pridružili še pravosodni organi iz Estonije, Latvije, Slovaške in Romunije. 25. aprila 2022 je svoje sodelovanje kot udeleženec v skupni preiskovalni skupini napovedalo tudi tožilstvo Mednarodnega kazenskega sodišča.

Da bi olajšal analizo informacij v zvezi z morebitnimi dokazi o najhujših mednarodnih kaznivih dejanjih, je Europol vzpostavil namenski analitični projekt o najhujših mednarodnih kaznivih dejanjih.

³ UL L 148, 31.5.2022, str. 1–5.

Ustrezno pozornost bi bilo treba nameniti tudi položaju žrtev najhujših mednarodnih kaznivih dejanj, ki bi jim morali zagotoviti pravico.

Evropska mreža kontaktnih točk za preiskovanje in pregon genocida, hudodelstev zoper človečnost in vojnih hudodelstev (v nadaljnjem besedilu: mreža za področje genocida) ima pomembno strokovno znanje na področju najhujših mednarodnih kaznivih dejanj. Je v veliko pomoč pri olajševanju izmenjave informacij, znanja, izkušenj in najboljših praks med nacionalnimi strokovnjaki.⁴

Eurojust, mreža za področje genocida in tožilstvo MKS so 21. septembra 2022 objavili smernice za organizacije civilne družbe z naslovom *Documenting international crimes and human rights violations for criminal responsibility purposes* (Dokumentiranje mednarodnih kaznivih dejanj in kršitev človekovih pravic za namene kazenske odgovornosti).

Svetovalna misija EU v Ukrajini (EUAM Ukraine) zagotavlja podporo ukrajinskim oblastem na terenu v Ukrajini. Njen mandat je bil 13. aprila 2022 spremenjen⁵ z namenom, da bi s strateškim svetovanjem in usposabljanjem zagotavljala podporo ukrajinskim organom, vključenim v preiskovanje in pregon mednarodnih kaznivih dejanj. Misija se na tem področju tesno usklajuje z Mednarodnim kazenskim sodiščem in sodeluje pri dejavnostih svetovalne skupine za grozodejstva.

Glede na navedeno je Svet sprejel naslednje sklepe:

⁴ Sklep Sveta 2002/494/PNZ z dne 13. junija 2002 o vzpostavitvi evropske mreže kontaktnih točk v zvezi z osebami, odgovornimi za genocid, hudodelstva zoper človečnost in vojna hudodelstva (UL L 167, 26.6.2002, str. 1) ter Sklep sveta 2003/335/PNZ z dne 8. maja 2003 o preiskavi in sodnem pregonu genocida, hudodelstev zoper človečnost in vojnih zločinov (UL L 118, 14.5.2003, str. 12).

⁵ Sklep Sveta (SZVP) 2022/638 z dne 13. aprila 2022 o spremembi Sklepa 2014/486/SZVP o svetovalni misiji Evropske unije za reformo sektorja civilne varnosti v Ukrajini (EUAM Ukraine) (UL L 117, 19.4.2015, str. 38–39).

II. Svet poziva države članice, naj:

- a) sprejmejo potrebne zakonodajne ukrepe, da bi:
 - i) v celoti uveljavili opredelitev najhujših mednarodnih kaznivih dejanj in načinov odgovornosti iz Rimskega statuta;
 - ii) omogočili izvajanje univerzalne pristojnosti ali drugih oblik nacionalne pristojnosti za najhujša mednarodna kazniva dejanja, storjena v tujini, ter
 - iii) omogočili tesno pravosodno sodelovanje z Mednarodnim kazenskim sodiščem in, kolikor to dovoljuje nacionalno pravo, z drugimi preiskovalnimi mehanizmi ali mehanizmi odgovornosti, kot je neodvisna mednarodna preiskovalna komisija za Ukrajino, ki jo je ustanovil Svet ZN za človekove pravice, po potrebi tudi v okviru skupne preiskovalne skupine;
- b) zagotovijo podporo ukrajinskemu generalnemu državnemu tožilstvu, da bi okrepili zmogljivosti Ukrajine za preiskovanje in pregon najhujših mednarodnih kaznivih dejanj v skladu z mednarodnimi standardi;
- c) razmislijo o dejavnem sodelovanju v sistemu rotacije, ki ga usklajuje Mednarodno kazensko sodišče;
- d) okrepijo pravosodno sodelovanje med državami članicami ter z Ukrajino, drugimi tretjimi državami in Mednarodnim kazenskim sodiščem, da bi zagotovili uspešno preiskovanje in pregon najhujših mednarodnih kaznivih dejanj, tudi s podpiranjem mednarodne pobude za pogajanja o večstranski pogodbi o medsebojni pravni pomoči in izročitvi pri nacionalnem pregonu grozodejstev;

- e) olajšajo uporabo skupnih preiskovalnih skupin med pristojnimi organi držav članic in drugimi deležniki, kot je Mednarodno kazensko sodišče, da bi okrepili pravosodno sodelovanje v posameznih primerih ter uspešno preiskovanje in pregon najhujših mednarodnih kaznivih dejanj na nacionalni in mednarodni ravni;
- f) sodelujejo s svetovalno skupino za grozodejstva ter po potrebi olajšajo tesno usklajevanje med svetovalno skupino za grozodejstva in skupno preiskovalno skupino, ki so jo ustanovile Ukrajina in nekatere države članice;
- g) okrepijo sodelovanje z deležniki EU, kot so Eurojust, Europol, Evropska pravosodna mreža, mreža za področje genocida, EUAM Ukraine in mreža nacionalnih strokovnjakov za skupne preiskovalne skupine (v nadaljnjem besedilu: mreža za skupne preiskovalne skupine), da bi izboljšali uspešno preiskovanje in pregon najhujših mednarodnih kaznivih dejanj;
- h) dodatno okrepijo zmogljivosti misije EUAM Ukraine z napotitvijo nacionalnih strokovnjakov z ustreznim strokovnim znanjem;
- i) še naprej zagotavljajo ustrezno pravno, operativno in finančno podporo za vzpostavitev in pravilno delovanje specializiranih enot za preiskovanje in pregon najhujših mednarodnih kaznivih dejanj na nacionalni ravni v okviru organov, pristojnih za kazenski pregon, tožilstvo, medsebojno pravno pomoč in zbiranje pričevanj žrtev, po potrebi pa tudi v okviru služb za priseljevanje;
- j) obveščajo nacionalne pravosodne organe, ki preiskujejo najhujša mednarodna kazniva dejanja, o pristojnostih, ki so Eurojustu podeljene z Uredbo (EU) 2022/838, in izpostavijo pomoč, ki jo lahko nudita Eurojust – v sodelovanju z mrežo za področje genocida – in Europol, da bi hitro in učinkovito navzkrižno preverjali informacije in odkrivali morebitne povezave med primeri, ki se preiskujejo v različnih državah članicah;

- k) racionalizirajo zbiranje in izmenjavo informacij med ustreznimi organi in deležniki, ki pridejo v stik z žrtvami vojnih zločinov, na podlagi strokovnega znanja, pridobljenega zlasti v mreži za izključitev v okviru Agencije Evropske unije za azil, mreži za področje genocida in platformi EU za pravice žrtev;
- l) namenijo ustrezna sredstva za krepitev zmogljivosti in dejavnosti usposabljanja za nacionalne organe, ki sodelujejo pri identifikaciji žrtev in prič najhujših mednarodnih kaznivih dejanj;
- m) sodelujejo z organizacijami civilne družbe, tudi prek platforme EU za pravice žrtev, posebej za okrepitev izmenjave informacij in prizadevanj za ozaveščanje žrtev in prizadetih skupnosti;
- n) po potrebi spodbujajo sodelovanje z organizacijami civilne družbe pri zbiranju dokazov o najhujših mednarodnih kaznivih dejanjih in v obsegu, ki ga dovoljuje nacionalno pravo, olajšajo dopustnost takih dokazov na sodišču;
- o) seznanjajo ukrajinsko begunsko skupnost z možnostmi pričanja v državah članicah v zvezi z najhujšimi mednarodnimi kaznivimi dejanji, katerih žrtve in/ali priče so morda bili, ob upoštevanju njihovega ranljivega položaja in potrebe po podpori;
- p) okrepijo sodelovanje, obveščanje in zaščito žrtev najhujših mednarodnih kaznivih dejanj v kazenskem postopku ter podporo tem žrtvam, kot je določeno v Direktivi 2012/29/EU o pravicah žrtev, tudi z izmenjavo izkušenj in najboljših praks v zvezi s podporo žrtvam in njihovo zaščito.

III. Svet poziva Komisijo, naj:

- a) še naprej tesno sodeluje s predsedstvom Sveta, Evropsko službo za zunanje delovanje, Generalnim sekretariatom Sveta in Mednarodnim kazenskim sodiščem, da se zagotovi usklajevanje dejavnosti Unije in po možnosti držav članic v podporo prizadevanjem za ugotavljanje odgovornosti, ki jih vodi ukrajinsko generalno državno tožilstvo;
- b) nadaljuje delo v okviru platforme za pravice žrtev z namenom ozaveščanja o potrebi po zagotavljanju podpore in zaščite žrtvam najhujših mednarodnih kaznivih dejanj v skladu z njihovimi posebnimi potrebami in na podlagi direktive o pravicah žrtev;
- c) podpira dejavnosti specializiranega usposabljanja in krepitev zmogljivosti za organe kazenskega pregona, pravosodne organe in druge ustrezne organe na podlagi dela in strokovnega znanja obstoječih subjektov, kot so Evropska mreža institucij za izobraževanje v pravosodju (EJTN), Agencija Evropske unije za usposabljanje na področju preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj (CEPOL), misija EUAM Ukraine in obstoječi programi usposabljanja, ki jih je razvila mreža za področje genocida;
- d) okrepi finančno, logistično, tehnično in materialno podporo, ki je na voljo državam članicam pri njihovih prizadevanjih za učinkovito preiskovanje in zbiranje dokazov o najhujših mednarodnih kaznivih dejanjih, tudi s povečanjem finančnih sredstev za skupne preiskovalne skupine;
- e) spodbuja izmenjavo najboljših praks, znanja in strokovnega znanja prek mreže za področje genocida, vključno s programi izmenjav in študijskimi obiski strokovnjakov, ter v ta namen dodeli ustrezna sredstva;
- f) še naprej podpira nacionalne in mednarodne preiskovalne mehanizme in mehanizme za zbiranje dokazov, zlasti v zvezi z dokazi z bojišč.

IV. Svet poziva Eurojust, naj:

- a) še naprej sprejema potrebne ukrepe za hitro izvajanje Uredbe (EU) 2022/838, da bi v centralni zmogljivosti za hrambo zavarovali, analizirali in hranili dokaze o najhujših mednarodnih kaznivih dejanjih iz navedene uredbe;
- b) še naprej zagotavlja gradivo in smernice o načinih zbiranja in posredovanja dokazov o najhujših mednarodnih kaznivih dejanjih;
- c) po možnosti dodatno okrepi sodelovanje s tretjimi državami, da bi olajšali zbiranje in izmenjavo dokazov o zadevnih najhujših mednarodnih kaznivih dejanjih v skladu z veljavnim pravnim okvirom.

V. Svet poziva Eurojust in Europol, naj:

- a) dodatno okrepi medsebojno sodelovanje na podlagi njunih dopolnjujočih se vlog in operativnih zmogljivosti pri podpiranju preiskav najhujših mednarodnih kaznivih dejanj ter v skladu z njunima mandatoma, hkrati pa se izogibata podvajanju prizadevanj, da bi lahko državam članicam zagotovili še boljšo pomoč pri preiskovanju in pregonu najhujših mednarodnih kaznivih dejanj;
- b) Svet obveščata o stanju in prihodnjih korakih v okviru njunega sodelovanja pri preiskovanju in pregonu najhujših mednarodnih kaznivih dejanj.

VI. Svet poziva mrežo za področje genocida, naj:

- a) še naprej razvija svoje strokovno znanje na področju najhujših mednarodnih kaznivih dejanj;
- b) v skladu s svojim mandatom še naprej olajšuje izmenjavo informacij, znanja, izkušenj in najboljših praks med nacionalnimi strokovnjaki.

VII. Svet poziva misijo EUAM Ukraine, naj:

- a) še naprej razvija svojo podporo ukrajinskim organom, da bi olajšali preiskovanje in pregon najhujših mednarodnih kaznivih dejanj;
- b) dodatno okrepi sodelovanje z Europolom, Eurojustom in Cepolom, da bi zagotovili usposabljanje in neposredno podporo za preiskovanje in pregon najhujših mednarodnih kaznivih dejanj v Ukrajini.

VIII. Svet poziva ustrezne institucije Evropske unije, naj:

- a) nadaljujejo učinkovito zagotavljanje pomoči Ukrajini in ga še izboljšajo;
- b) še naprej zagotavljajo podporo državam članicam pri njihovih prizadevanjih za učinkovito zbiranje dokazov o najhujših mednarodnih kaznivih dejanjih, pri čemer je treba preučiti morebitne sinergije in preprečiti podvajanje;
- c) okrepijo prizadevanja v boju proti dezinformacijam in poskusom ponovnega pisanja zgodovine.

IX. Svet poziva Ukrajino, naj:

pristopi k Rimskemu statutu.
