



Consiglio
dell'Unione europea

Bruxelles, 2 giugno 2022
(OR. fr)

9784/22

JAI 791
COPEN 223
JUSTCIV 82
COJUR 19
IPCR 61
RELEX 725

NOTA

Origine:	La presidenza
Destinatario:	Consiglio
n. doc. prec.:	9375/22
Oggetto:	Le risposte giudiziarie alla situazione in Ucraina - Documento di discussione

Si allega per le delegazioni un documento di discussione della presidenza in vista della sessione del Consiglio "Giustizia e affari interni" del 9 giugno 2022.

*Documento di discussione***Le risposte giudiziarie alla situazione in Ucraina**

Dall'inizio della guerra di aggressione della Federazione russa nei confronti dell'Ucraina, l'Unione europea si è pienamente mobilitata per assicurare una risposta commisurata alla gravità delle circostanze.

Fin dal 24 febbraio 2022 il Consiglio europeo ha condannato con la massima fermezza tale aggressione e ha esortato a dare risposte rapide e concrete¹. Sono state dunque adottate diverse serie di misure restrittive settoriali e individuali, volte in particolare al congelamento dei beni dei cittadini russi e bielorusi, sulla base degli articoli 29 TUE e 215 TFUE.

Nel settore della giustizia, la lotta contro l'impunità si è rivelata una sfida di rilievo, specialmente nel contesto delle ricorrenti denunce di crimini di guerra e di crimini contro l'umanità in territorio ucraino. In occasione del Consiglio "Giustizia e affari interni" del 4 marzo 2022 i ministri della Giustizia hanno espresso preoccupazione e manifestato solidarietà al popolo ucraino e hanno convenuto che²:

- tenuto conto della gravità delle azioni della Russia, è giustificato non trattare, fatta salva una valutazione caso per caso, le richieste di cooperazione in materia penale inviate dalla Russia e dalla Bielorussia;
- è importante rafforzare la lotta contro l'impunità a fronte di eventuali crimini di guerra e crimini contro l'umanità commessi in tale contesto, sostenendo l'indagine avviata dalla Corte penale internazionale (CPI) e sottolineando l'importanza del ruolo di coordinamento di Eurojust; e
- occorre adoperarsi affinché le misure restrittive adottate nei confronti di persone fisiche e giuridiche russe e bielorusse siano effettive.

¹ [Conclusioni del Consiglio europeo, 24 febbraio 2022.](#)

² [Comunicato stampa del Consiglio GAI, 4 marzo 2022.](#)

In risposta alla necessità ripetutamente espressa in tal senso, anche nella riunione del CATS del 5 maggio 2022, la presidenza francese del Consiglio si è adoperata, in stretto collegamento con la Commissione e il servizio europeo per l'azione esterna, al fine di coordinare nel modo più efficace possibile l'azione degli Stati membri, in particolare assicurando un agevole scambio di informazioni sugli aspetti giudiziari relativi alla situazione in Ucraina³ e sulle modalità di sostegno finanziario e operativo alla CPI. È stato inoltre svolto un importante lavoro per coordinare il sostegno operativo alle autorità giudiziarie ucraine, anche inviando esperti in Ucraina nel contesto delle indagini avviate sotto l'autorità delle autorità giudiziarie ucraine e dell'indagine avviata dal procuratore della Corte penale internazionale.

Sono state altresì intraprese numerose azioni, ad opera sia delle autorità giudiziarie a livello nazionale, sia del Consiglio e della Commissione sul piano europeo⁴.

- In vari Stati membri sono state avviate indagini penali su presunti reati sulla base della giurisdizione universale o della giurisdizione personale. Il 25 marzo 2022 è stata in particolare istituita una squadra investigativa comune tra le autorità giudiziarie polacche, lituane e ucraine, sotto l'egida di Eurojust, intesa ad agevolare lo scambio di informazioni e di prove e a sostenere le indagini penali avviate sui crimini internazionali commessi in Ucraina. Il 25 aprile 2022 l'Ufficio del procuratore della CPI ha annunciato la sua partecipazione alla squadra investigativa comune. Il 30 maggio 2022 le autorità giudiziarie estoni, lettoni e slovacche hanno annunciato la loro partecipazione alla squadra investigativa comune.
- Inoltre, il Consiglio ha modificato il mandato della missione del Consiglio dell'UE per la riforma del settore della sicurezza civile in Ucraina (EUAM Ucraina). Nel quadro del mandato modificato, l'EUAM Ucraina fornirà anche sostegno alle autorità ucraine per agevolare le indagini e il perseguimento relativi a crimini internazionali commessi nel contesto dell'aggressione militare non provocata e ingiustificata della Russia nei confronti dell'Ucraina.

³ Tabelle WK 5667/22 e WK 5728/22, periodicamente aggiornate.

⁴ La tabella WK 5731/22 fornisce una panoramica delle azioni condotte a livello dell'Unione.

- Il ruolo di Eurojust in qualità di organo di coordinamento tra le autorità giudiziarie degli Stati membri è fondamentale in questo contesto, specialmente in quanto Eurojust ospita e assicura il segretariato della rete sul genocidio e ha instaurato stretti legami con l'Ucraina tramite la presenza di un procuratore di collegamento ucraino. In tale ambito, è apparso essenziale permettere a Eurojust di assicurare pienamente questo importante ruolo di coordinamento grazie alla conservazione e all'analisi delle prove per sostenere le varie indagini avviate. A tal fine la Commissione europea ha adottato, il 25 aprile 2022, una proposta di regolamento intesa a modificare il regolamento 2018/1727 per quanto riguarda la raccolta, la preservazione e l'analisi presso Eurojust delle prove relative a genocidio, crimini contro l'umanità e crimini di guerra. Tenuto conto della posta in gioco e in piena consultazione con tutti i soggetti interessati, tra cui il Parlamento europeo, la presidenza ha organizzato le discussioni con estrema celerità, al fine di permettere l'adozione del testo in tempi molto stretti, secondo una procedura d'urgenza eccezionale; il regolamento⁵ è stato così pubblicato il 31 maggio 2022 ed è entrato in vigore il 1° giugno 2022.
- Inoltre, la Commissione europea ha istituito una task force "Freeze and Seize" ("congelare e sequestrare") per assicurare l'applicazione coordinata ed effettiva delle misure restrittive adottate nei confronti delle persone e delle entità russe e bielorusse, compreso il seguito da dare sul piano giudiziario. Questa task force generale è attualmente divisa in tre sottogruppi di lavoro: il primo si occupa delle misure restrittive relative al congelamento dei beni, il secondo delle indagini penali e delle confische e l'ultimo dell'istituzione di un fondo comune europeo (fondo fiduciario).

⁵ Regolamento (UE) 2022/838 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2022, che modifica il regolamento (UE) 2018/1727 per quanto riguarda la preservazione, l'analisi e la conservazione presso Eurojust delle prove relative a genocidio, crimini contro l'umanità, crimini di guerra e reati connessi (GU L 148 del 31.5.2022, pag. 1).

In tale contesto si pone la questione dell'effettività delle misure restrittive imposte in particolare alla luce dell'eventuale elusione di tali misure. Il 25 maggio 2022 la Commissione ha adottato un pacchetto contenente una proposta di direttiva volta a potenziare l'arsenale europeo per il congelamento e la confisca dei proventi di reato, una proposta intesa a estendere l'elenco dei reati con una dimensione transnazionale ("eurocrimini") di cui all'articolo 83 TFUE alle violazioni delle misure restrittive dell'Unione e una raccomandazione contenente i primi elementi di un'eventuale futura direttiva di diritto penale sostanziale in questo settore.

Il 30 e 31 maggio il Consiglio europeo ha accolto con favore "gli sforzi profusi dagli Stati membri per prevedere nel rispettivo diritto nazionale adeguate misure di confisca" e ha invitato "il Consiglio a esaminare rapidamente la recente proposta della Commissione concernente misure di diritto penale in caso di violazione delle sanzioni dell'UE". Il Consiglio europeo ha dichiarato inoltre di essere "favorevole a esaminare attivamente ulteriori opzioni in linea con il diritto dell'UE e internazionale, comprese opzioni volte a utilizzare i beni russi congelati per sostenere la ricostruzione dell'Ucraina"⁶.

- La situazione in Ucraina solleva ulteriori questioni relative all'accoglienza dei bambini. La protezione dei minori sfollati, in particolare di quelli separati dalle loro famiglie, da tutti i rischi di adozione illegale, sottrazione o sfruttamento, richiede un quadro di assistenza giuridica efficace, rafforzato dalla cooperazione giudiziaria europea e internazionale già in atto e che garantisca i diritti dei minori. Una risposta coordinata e armonizzata da parte degli Stati membri è infatti indispensabile per garantire lo stesso livello di protezione nello spazio giudiziario europeo. A tal fine sono state avviate discussioni in sede di gruppo "IPCR", gruppo per le questioni di diritto civile (Questioni generali) e rete giudiziaria europea in materia civile e commerciale, facendo seguito in particolare alla proposta inviata dall'Ucraina a venti Stati membri di firmare un memorandum di cooperazione. Il progetto in questione prevede in particolare proposte relative alla presa in carico dei minori ucraini, alla loro protezione temporanea, alla loro protezione sociale e al loro ritorno una volta terminato il conflitto armato, proposte che in parte rientrano nella competenza esterna esclusiva dell'Unione.

⁶ [Conclusioni del Consiglio europeo sull'Ucraina, 30 maggio 2022.](#)

In tale contesto la presidenza ritiene che si debba ipotizzare una risposta politica a livello dell'Unione, in aggiunta alle risposte nazionali che potranno basarsi sugli orientamenti già proposti dalla Commissione.

Alla luce di quanto precede, si invita il Consiglio a rispondere ai quesiti seguenti.

- 1. Individua misure di coordinamento diverse da quelle attuate dalla presidenza, dalla Commissione e dal servizio europeo per l'azione esterna che dovrebbero essere adottate per consentire una risposta giudiziaria più efficace alla situazione attuale in Ucraina? In particolare, conferma che la presidenza, in cooperazione con la Commissione, deve prendere in considerazione una risposta politica a livello dell'Unione al progetto di memorandum di cooperazione sulla protezione dei minori sfollati?*
- 2. Il 25 maggio 2022 la Commissione europea ha proposto di estendere l'elenco delle sfere di criminalità di cui all'articolo 83 TFUE alle violazioni delle misure restrittive dell'Unione; data la situazione eccezionale e la necessità di garantire l'effettività delle sanzioni dell'Unione, ritiene necessario ampliare l'elenco di cui all'articolo 83 TFUE e armonizzare le infrazioni e sanzioni penali?*
