

O Tribunal Penal Internacional e a jurisdição para crimes internacionais  
cometidos no conflito armado da Ucrânia  
The International Criminal Court and jurisdiction for international crimes  
committed in the armed conflict in Ukraine

Glauco Maldonado Martins<sup>1</sup>

Juliana Couto Matheus Maldonado Martins<sup>2</sup>



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.

**Resumo:** O Tribunal Penal Internacional (TPI) foi criado, a partir da assinatura do Estatuto de Roma em 18/07/1998, com o objetivo de responsabilizar pessoas físicas que agem em desacordo com o direito internacional humanitário. A invasão militar da Rússia no território da Ucrânia em 24/02/2022 tem indicado a provável prática de inúmeros crimes internacionais, sobretudo crimes de guerra e crimes contra a humanidade. No entanto, a Ucrânia e a Rússia não são Estados-Partes do Estatuto de Roma, porquanto não ratificaram o referido tratado internacional. Por sua vez, o Procurador do TPI realizou a abertura de inquérito, com objetivo de investigar crimes internacionais praticados no território da Ucrânia e relacionados à invasão militar da Rússia. O artigo pretende entender se o Estatuto de Roma autoriza o TPI a exercer sua jurisdição com relação a Guerra na Ucrânia, justamente em um contexto de conflito que não envolve Estados-Partes.

**Palavras-chave:** Tribunal Penal Internacional. Crimes Internacionais. Jurisdição. Ucrânia.

**Abstract:** The International Criminal Court (ICC) was created, after the signing of the Rome Statute on 07/18/1998, with the aim of holding responsible individuals who act in violation of international humanitarian law. Russia's military invasion of Ukraine on 24/02/2022 has indicated the probable

<sup>1</sup> Mestrando em Direito Penal pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ). Graduado em Direito pela Universidade Federal de Rondônia (UNIR). Promotor de Justiça do Ministério Público de Rondônia.

<sup>2</sup> Mestre em Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça pela Universidade Federal de Rondônia (UNIR). Graduada em Direito pela Centro Universitário Antônio Eufrásio de Toledo de Presidente Prudente. Juíza de Direito do Tribunal de Justiça de Rondônia titular da 3ª Vara Cível de Porto Velho.

practice of numerous international crimes, especially war crimes and crimes against humanity. However, Ukraine and Russia are not States Parties to the Rome Statute, as they have not ratified the aforementioned international treaty. In turn, the ICC Prosecutor opened an investigation, with the aim of investigating international crimes committed on the territory of Ukraine and related to the military invasion of Russia. The article intends to understand whether the Rome Statute authorizes the ICC to exercise jurisdiction in relation to the War in Ukraine precisely in the context of a conflict that does not involve States Parties.

**Keywords:** International Criminal Court. International Crimes. Jurisdiction. Ukrainia.

---

## 1. Introdução

Desde o início de sua vigência em 1º/07/2002, o Tribunal Penal Internacional (TPI) é considerado uma resposta da comunidade internacional em relação às atrocidades cometidas durante guerras<sup>1</sup>. O Estatuto de Roma é o instrumento legal que cria e regula todos os aspectos do funcionamento da Corte Criminal Internacional<sup>2</sup>. O aludido ato tem natureza de tratado internacional e prevê os crimes internacionais<sup>3</sup> que ameaçam a paz, a segurança e o bem-estar da humanidade, razão pela qual não podem ficar impunes.

No ano em que o TPI celebra o 20º aniversário como um pilar permanente do sistema jurídico internacional<sup>4</sup>, a invasão militar oficial da Rússia na Ucrânia, que teve início em 24 de fevereiro de 2022, representa a maior ameaça à ordem social internacional<sup>5</sup> desde a 2ª Guerra Mundial. Naturalmente, o conflito armado instila uma inevitável reflexão acerca da existência ou não de jurisdição do TPI para responsabilizar aqueles que não estão agindo de acordo com o direito internacional humanitário.

O fato despertou atenção do Gabinete do Procurador do TPI, Karim A.A. Khan QC, que publicizou em 28 de fevereiro de 2022 ter intenção de submeter para a Câmara de Pré-

---

<sup>1</sup> JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano. **Direito Penal Internacional**, 1ª edição – São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2020, p. 23.

<sup>2</sup> O Estatuto de Roma está disponível em <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/RS-Eng.pdf>

<sup>3</sup> Adotamos aqui o conceito de “*crimes internacionais em sentido estrito*”, cuja classificação é proposta por JAPIASSÚ, segundo o qual são aqueles tipos penais previstos no próprio Estatuto de Roma e que guardam relação com a defesa de interesses supranacionais enquanto bens jurídicos tutelados. (JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano. **Direito Penal Internacional**, 1ª edição – São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2020, p. 50).

<sup>4</sup> <https://www.icc-cpi.int/news/conference-mark-iccs-20th-anniversary-1-july-2022>

<sup>5</sup> JESCHECK, Hans-Heinrick; WEIGEND, Thomas. **Tratado de Derecho Penal. Parte General**. 5ª edição Granada: Comares, 2002, p. 3.

Julgamento do TPI, tão logo quanto possível, pedido de abertura de inquérito<sup>6</sup>. Em seguida, a Presidência do TPI atribuiu a situação da Ucrânia para a 2ª Câmara de Pré-Julgamento, a qual teria a competência para autorizar ou não a abertura de inquérito<sup>7</sup>.

Não houve necessidade, porém, da autorização da 2ª Câmara de Pré-Julgamento para o início da investigação. O Procurador procedeu *motu proprio* a abertura de inquérito em 2 de março de 2022. Isso porque, na referida data, 39 Estados-Partes denunciaram ao Procurador indícios de cometimento de crimes sob a jurisdição do TPI no território da Ucrânia. Desse modo, haja vista o teor do art. 14 do Estatuto de Roma<sup>8</sup>, tornou-se dispensável a autorização da Câmara de Pré-Julgamento para abertura de inquérito, porquanto o Procurador pode abrir o inquérito quando há pedido de Estado-Parte<sup>9</sup>.

A despeito do Gabinete do Procurador do TPI ter instaurado inquérito, o ponto é que Ucrânia e Rússia não são Estados-Partes em relação ao Estatuto de Roma, uma vez que ainda não ratificaram o tratado internacional até 2022. Dessa maneira, a pesquisa colima responder a seguinte pergunta: O Estatuto de Roma autoriza ou não o Tribunal Penal Internacional a exercer sua jurisdição em relação aos crimes internacionais cometidos, em tese, no território da Ucrânia em razão da invasão militar da Rússia?

Para responder essa indagação, o artigo está dividido em três partes. O primeiro capítulo dedica-se a oferecer uma visão geral do TPI, com (i) descrição da estrutura dos órgãos, (ii) enumeração dos crimes internacionais, (iii) definição de quem pode julgá-los e (iv) quando pode julgá-los. O segundo capítulo apresenta um breve retrospecto de contexto geopolítico sobre a invasão da Rússia na Ucrânia desde 2014 até o ano 2022. O terceiro capítulo expõe as condições prévias para exercício da jurisdição do TPI e, após constatar que Ucrânia e Rússia não são Estados-Partes do Estatuto de Roma, responde se é ou não possível a jurisdição do TPI para crimes internacionais cometidos na Ucrânia.

---

<sup>6</sup> <https://www.icc-cpi.int/news/statement-icc-prosecutor-karim-aa-khan-qc-situation-ukraine-i-have-decided-proceed-opening>

<sup>7</sup> <https://www.icc-cpi.int/news/icc-presidency-assigns-situation-ukraine-pre-trial-chamber-ii>

<sup>8</sup> Estatuto de Roma, art. 14: “*Qualquer Estado Parte poderá denunciar ao Procurador uma situação em que haja indícios de ter ocorrido a prática de um ou vários crimes da competência do Tribunal e solicitar ao Procurador que a investigue, com vista a determinar se uma ou mais pessoas identificadas deverão ser acusadas da prática desses crimes*”. (redação em português extraída do Decreto 4.388 de 25/09/2002)

<sup>9</sup> <https://www.icc-cpi.int/news/statement-icc-prosecutor-karim-aa-khan-qc-situation-ukraine-receipt-referrals-39-states>

À luz da pergunta de pesquisa, a metodologia aplicada é do tipo teórica<sup>10</sup>. Houve emprego de consultas ao site oficial do Tribunal Penal Internacional, da literatura especializada e de sites de notícias internacionais que repercutiram fatos importantes sobre a invasão da Ucrânia. Por fim, o método aplicado é o hipotético-dedutivo, pois a investigação se inicia com base em hipótese que, ao final, será ou não ratificada.

A pesquisa coloca em evidência a aproximação de conhecimentos teóricos e legais existentes para problematizar reflexos da prática forense implementados pela Corte Penal Internacional em razão da sua jurisdição sobre o conflito armado<sup>11</sup> na Ucrânia.

## 2. O Tribunal Penal Internacional (TPI)

A despeito da forte divergência doutrinária durante o século XX<sup>12</sup>, prevalece na atual quadra do século XXI uma tendência doutrinária em aceitar a autonomia do direito penal internacional em relação a outros ramos do direito. No que se refere ao conceito, Japiassú defende que “*o Direito Penal Internacional é o ramo do Direito que define os crimes internacionais (próprios e impróprios) e comina as respectivas penas*”<sup>13</sup>.

Sob o aspecto histórico, as atrocidades cometidas durante as guerras do século XX justificaram a criação efêmera dos Tribunais Penais Internacionais de Nuremberg<sup>14</sup>, de

<sup>10</sup> SIQUEIRA, Gustavo Silveira. **Pequeno Manual de Metodologia da Pesquisa Jurídica**. 2ª ed., Belo Horizonte, 2021, p. 58.

<sup>11</sup> O que se observa nesse caso é um conflito armado internacional, uma vez que a Rússia não se declara oficialmente em estado de guerra perante a Ucrânia. Segundo vaticina MELLO, há distinção terminológica entre a expressão conflitos armados e guerra, embora haja uma proximidade entre os conceitos. O conceito de guerra é mais restrito do que o conceito de conflito armado. Isto porque guerra pode ser entendida como um conflito armado específico entre duas coletividades politicamente organizadas com a presença de dois elementos: (a) objetivo: luta armada entre Estados; (b) subjetivo: intenção de fazer guerra. A guerra se diferencia dos demais atos de força em que, se inexistir o elemento subjetivo, não constituem legalmente o estado de guerra. A partir da referida distinção, o conceito de conflito armado é depreendido da Convenção de Genebra de 1949 e pelos Protocolos Adicionais de 1977 (MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de Direito Internacional Público**. 12 ed., Rio de Janeiro: Renovar, 2000, p. 1411).

<sup>12</sup> Há na literatura posições contestando a autonomia do direito penal internacional (v.g. DONNEDIEU DE VABRES, Henri. **Les Principes Modernes du Droit Pénal International**. Paris; Panthéon Assas, 2004, p. 3.; ANTOLISEI, Francesco. **Manuale di Diritto Penale**. Parte Geral, 13 ed., Milão Giuffrè, 1994, p. 107, nota 30; MANZINI, Vincenzo. **Trattato di Diritto Penale Italiano**. Vol. 1, Turim: UTET, 1950, p. 142; COSTA JR., Paulo José da. **Comentários ao Código Penal**, Parte Geral. Vol. 1, São Paulo: Saraiva, 2 ed. 1987, p. 14. No entanto, as contestações estão cada vez mais vazias, pois o TPI permitiu a criação de um sistema de delitos internacionais, cuja jurisdição penal internacional pretendida é permanente.

<sup>13</sup> JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano. **Direito Penal Internacional**, 1ª edição – São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2020, p. 18.

<sup>14</sup> Criado na Conferência de Londres (08/08/1945) por meio da “Carta do Tribunal Penal Internacional”.

Tóquio<sup>15</sup>, da antiga Iugoslávia<sup>16</sup> e de Ruanda<sup>17</sup>. No entanto, a criação do Tribunal Penal Internacional (TPI) permanente em 1998 representou um importante ponto de arranque para a consolidação do reconhecimento da autonomia do direito penal internacional.

A finalidade dos tribunais penais internacionais confunde-se com os próprios objetivos das penas aplicadas<sup>18</sup>. Haja vista a singularidade das atrocidades humanas cometidas e segundo prevalece na jurisprudência penal internacional<sup>19</sup>, os dois principais objetivos das punições penais seriam a retribuição e a prevenção, com alguns raros debates que apontam a reabilitação e outros objetivos<sup>20</sup>. Nas palavras de Schabas, eles seriam objetivos gêmeos (*twin objectives*), com importância mais ou menos igual<sup>21</sup>.

Dito isso, o presente capítulo fornecerá uma visão geral do TPI: (i) estrutura de órgãos, (ii) crimes internacionais, (iii) quem pode julgá-los e (iv) quando pode julgá-los.

O TPI é a primeira Corte Criminal Internacional permanente e independente, cuja sede está localizada em Haia nos Países Baixos. Ele foi criado em 18 de julho de 1998, durante uma conferência das Organização das Nações Unidas (ONU), quando 122 Estados assinaram o Estatuto de Roma, que cria e regulamenta a referida Corte. No entanto, o TPI somente entrou em vigor em 1º de julho de 2002, após a ratificação do Estatuto pelo número mínimo de Estados necessários para sua efetivação (60 Estados)<sup>22</sup>.

O preâmbulo do Estatuto de Roma esclarece que o TPI foi estabelecido para pôr fim à impunidade dos autores dos crimes considerados mais graves do ponto de vista da comunidade

<sup>15</sup> Criado em 19/01/1946 por meio da “Carta do Tribunal Internacional Militar para o Extremo Oriente”

<sup>16</sup> Criado em 25/05/1993 por meio da “Resolução 827 do Conselho de Segurança das Nações Unidas”.

<sup>17</sup> Criado em 08/11/1994 por meio da “Resolução 955 do Conselho de Segurança das Nações Unidas”.

<sup>18</sup> A lição de Kai Ambos aponta que a jurisprudência majoritária dos tribunais penais internacionais não leva em conta suficientemente as modernas teorias da pena (AMBOS, Kai. *Treatise on International Criminal Law: foundations and general part*. Oxford: Oxford University Press, v.1, 2013, p. 67).

<sup>19</sup> A exemplo, citamos precedente do Tribunal Penal Internacional da Iugoslávia que confirmou os dois principais objetivos da sentença são prevenção e retribuição: “*On the contrary, the appeals chamber (and trial chambers of both the triiunal and the ICTR) have consistently pointed out that two of the main purposes of sentencing for these crimes are deterrence and retribution. Accordingly, although rehabilitation (in accordance with internacional human rights santdards) should be considered as a relevant factor, it is not one which should be given undue weight*”. *Prosecutor v Delalic e outros*, Câmara de Apelações do Tribunal Penal da Iugoslávia, Julgamento de 20 de fevereiro de 2001, parágrafo 799. Disponível em: <http://www.icty.org/x/cases/mucic/acjug/en/cel-aj010220.pdf>. Acesso em 01/07/2022.

<sup>20</sup> SCHABAS, Willian A. *The UN Internacional Criminal Tribunals: the former Yugoslavia, Rwanda and Sierra Leone*. Cambridge: Cambridge University Press, 2006, p. 555.

<sup>21</sup> SCHABAS, op. cit., p. 555.

<sup>22</sup> Estatuto de Roma, Art. 125, 1: *O presente Estatuto entrará em vigor no primeiro dia do mês seguinte ao termo de um período de 60 dias após a data do depósito do sexagésimo instrumento de ratificação, de aceitação, de aprovação ou de adesão junto do Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas.*

internacional. Desse modo, o objetivo da Corte é contribuir para a prevenção e repressão dos citados delitos<sup>23</sup> que violam com extrema gravidade direitos humanos. É possível depreender – do próprio tratado internacional em tela – uma clara inspiração do em teorias legitimadoras da pena<sup>24</sup> e que autoriza justificar o direito penal internacional como sendo um mal que restaura o direito e a justiça e como algo socialmente útil<sup>25</sup>.

Em consulta realizada no site oficial da Corte em 24/04/2022<sup>26</sup>, percebe-se que há 123 Estados-Partes do Estatuto de Roma que aceitaram a jurisdição do TPI. Eles são denominados Estados-Partes porque ratificaram o tratado internacional em questão. Do referido total, 33 são Estados africanos, 19 são Estados da Ásia-Pacífico, 18 são da Europa Oriental, 28 são da América Latina e Caribe e 25 são da Europa Ocidental.

A Corte Criminal Internacional tem jurisdição permanente sobre os crimes de elevada gravidade, cometidos após 1º de julho de 2002, que preocupam a comunidade internacional como um todo. Os crimes internacionais de competência do TPI são (i) genocídio, (ii) crime contra a humanidade, (iii) crime de guerra e (iv) crime de agressão<sup>27</sup>.

A Corte pode exercer seus poderes no território de qualquer Estado-Parte. O tribunal pode julgar apenas pessoas físicas, e não um Estado ou um grupo (incluindo empresas). O gabinete do Procurador do TPI foca, como regra, nos indivíduos que têm a maior responsabilidade pelos crimes cometidos<sup>28</sup>. Recentemente, porém, o gabinete do Procurador do

<sup>23</sup> Conferir o Estatuto de Roma, preâmbulo, parte 5: “*Decididos a por fim à impunidade dos autores desses crimes e a contribuir assim para a prevenção de tais crimes*”.

<sup>24</sup> SILVA SÁNCHEZ, Jesús María. **Aproximación al derecho penal contemporáneo**. 2ª edição Montevidéu: B de F, 2010, p. 482.

<sup>25</sup> Na literatura especializada, destaca-se ensinamento de Japiassú: “*É justo que a maioria dos Tribunais Internacionais não leva suficientemente em conta as modernas teorias da pena. Por outro lado, também deve ser dito que os tribunais não parecem compreender a punição como uma demanda da comunidade internacional para a vingança, mas sim como uma expressão de sua determinação de não deixar esses crimes impunes e a necessidade de restaurar a confiança pública na integridade da administração da justiça, inserindo essa discussão no contexto mais amplo da luta internacional contra a impunidade, da busca de justiça e de paz para a comunidade internacional como um todo*” (JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano. **Direito Penal Internacional**, 1ª edição – São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2020, p. 36).

<sup>26</sup> Consulta realizada em 24/04/2022: <https://asp.icc-cpi.int/states-parties>

<sup>27</sup> Estes são os crimes internacionais que afetam a comunidade internacional em seu conjunto e que estão previstos no Estatuto de Roma, razão pela Triffterer explica haver responsabilidade penal imediata fundada diretamente no Direito Internacional (TRIFFTERER, Otto. *Commentaire du colloque tenu a Hammame, Tunisie, 6/8 juin 1987*. In: *Revue Internationale de Droite Pénal*. V. 60, n.1/2, Toulouse: Érés, 1989, p. 20).

<sup>28</sup> Office of the Prosecutor (“OTP”), ‘[Paper on some policy issues before the Office of the Prosecutor](https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/NR/rdonlyres/1FA7C4C6-DE5F-42B7-8B25-60AA962ED8B6/143594/030905_Policy_Paper.pdf)’ (September 2003), pp. 3: [https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/NR/rdonlyres/1FA7C4C6-DE5F-42B7-8B25-60AA962ED8B6/143594/030905\\_Policy\\_Paper.pdf](https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/NR/rdonlyres/1FA7C4C6-DE5F-42B7-8B25-60AA962ED8B6/143594/030905_Policy_Paper.pdf)

TPI começou a considerar processar os autores de nível inferior, especialmente quando a conduta é particularmente grave ou tem grande notoriedade<sup>29</sup>.

Não há imunidade de acusação na Corte Criminal Internacional para aqueles que atuam em funções oficiais como chefe de Estado, membro de governo ou parlamento ou como representante eleito ou funcionário público<sup>30</sup>. Desse modo, ninguém está imune à jurisdição no TPI, seja em razão de suas funções atuais, seja em razão do cargo que ocupava no momento em que os crimes do Estatuto de Roma foram cometidos.

Antes de processar um caso, a primeira atitude do TPI é verificar se tem jurisdição sobre ele, depois deve analisar se o caso é admissível e, por fim, avaliar se tem gravidade suficiente para a atuação da Corte. As pré-condições para a jurisdição do TPI são: (i) o Estado deve ter “ratificado” o Estatuto de Roma<sup>31</sup>; ou (ii) o Estado em questão apenas “declarou” que aceita a jurisdição do TPI sem, contudo, ratificar o Estatuto<sup>32</sup> ou (iii) o Conselho de Segurança da ONU remete uma situação ao Tribunal<sup>33</sup>.

A estrutura do Tribunal é composta por diversos órgãos. A Assembleia dos Estados-Partes supervisiona o aspecto administrativo e legislativo do Tribunal<sup>34</sup>. O próprio Tribunal é composto pela Presidência, Câmaras, Procurador e Secretaria.

As Câmaras da Corte Criminal Internacional possuem três divisões: a) Câmara de Pré-Julgamento<sup>35</sup>, b) Câmara de Julgamento<sup>36</sup> e c) Câmara de Apelações<sup>37</sup>.

A principal responsabilidade da Câmara de Pré-Julgamento é supervisionar como o Procurador do TPI realiza suas atividades investigativas e de acusação, com objetivo de garantir

<sup>29</sup> OTP, ‘Strategic Plan June 2012-2015’ (11 October 2013), para. 22: <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/iccdocs/otp/OTP-Strategic-Plan-2013.pdf>

<sup>30</sup> Estatuto de Roma, art. 27.

<sup>31</sup> *Ibid.*, art. 13 (a) e 14.

<sup>32</sup> *Ibid.*, art. 12 (3).

<sup>33</sup> *Ibid.*, art. 13 (b).

<sup>34</sup> *Ibid.*, art. 112.

<sup>35</sup> Desde abril de 2021, os juízes designados para a Divisão de Pré-Julgamento são a Juíza Reine Alapini-Gansou (Benin), Presidente da Divisão de Pré-Julgamento, Juiz Marc Perrin De Brichambaut (França), Juiz Antoine Kesia-Mbe Mindua (República Democrática do Congo), Juiz Péter Kovács (Hungria), Juiz Tomoko Akane (Japão), Juíza Rosario Salvatore Aitala (Itália).

<sup>36</sup> Desde abril de 2021, os juízes designados para a Divisão de Julgamento são a Juíza Olga Venecia Del C. Herrera Carbuccia (República Dominicana), Presidente da Divisão de Julgamento, Juiz Chang-ho Chung (República da Coreia), Juiz Raul Cano Pangalangan (Filipinas), Juiz Kimberly Prost (Canadá), Juiz Robert Fremr (República Tcheca), Juiz Geoffrey A. Henderson (Trinidad e Tobago) e Juiz Bertram Schmitt (Alemanha).

<sup>37</sup> Desde abril de 2021, os cinco juízes em exercício são o juiz Howard Morrison (Reino Unido), o presidente da Divisão de Apelações, a juíza Luz del Carmen Ibáñez Carranza (Peru), a juíza Chile Eboe-Osuji (Nigéria), a juíza Solomy Balungi Bossa (Uganda), Juiz Piotr Hofmański (Polónia).

os direitos dos suspeitos, das vítimas e das testemunhas durante a fase investigatória e, no limite, assegurar a integridade da fase pré-processual<sup>38</sup>.

Uma vez confirmadas as acusações do gabinete do Procurador por uma Câmara de Pré-Julgamento, a Presidência do TPI deverá atribuir o caso à Câmara de Julgamento. A principal função de uma Câmara de Julgamento será julgar o caso de maneira justa e expedita, com pleno respeito aos direitos do acusado e devido à proteção das vítimas e das testemunhas, para determinar ao final se um acusado é culpado ou inocente.

A Câmara de Apelações recebe impugnações às decisões da Câmara de Pré-Julgamento ou da Câmara de Julgamento<sup>39</sup>, razão pela qual pode: (i) reverter ou alterar a decisão ou sentença; ou (ii) ordenar que um novo julgamento seja realizado.<sup>40</sup>

O gabinete do Procurador é um órgão separado e independente do tribunal. Ele é responsável por coletar e examinar provas, interrogar pessoas suspeitas, bem como escutar com vítimas e possíveis testemunhas. Cabe a ele avaliar as informações recebidas pelo TPI e, se for o caso, defender sua admissibilidade perante o Tribunal, além de conduzir investigação preliminar, solicitar abertura de inquérito e litigar perante Câmaras.

### 3. Breve contextualização do Conflito Armado entre Rússia e Ucrânia (2014-2022)

A Ucrânia é uma ex-república soviética cuja independência foi conquistada em 1991 com a queda do muro de Berlim. Desde então, há facções pró-ocidentais e pró-Rússia que estão envolvidas em uma luta contínua para definir a identidade do país.

Em novembro de 2013, os cidadãos da Ucrânia foram pela primeira vez à Praça da Independência, em Kiev, para protestarem contra a decisão do presidente Viktor Yanukovich de suspender a integração da Ucrânia na União Europeia. Em vez de assinar um “Acordo de Associação com a União Europeia”<sup>41</sup>, Yanukovich levou US\$ 15 bilhões de empréstimo da

---

<sup>38</sup> Estatuto de Roma, art. 56 e art. 57.

<sup>39</sup> *Ibid.*, art. 81-85.

<sup>40</sup> *Ibid.*, art. 83 (2).

<sup>41</sup> Ian Traynor and Oksana Grytsenko, ‘Ukraine suspends talks on EU trade pact as Putin wins tug of war’ *The Guardian* (UK, 21 November 2013): <https://www.theguardian.com/world/2013/nov/21/ukraine-suspends-preparations-eu-trade-pact>.

Federação Russa, o que à época foi compreendido por alguns como suborno de Vladimir Putin na disputa entre Rússia e o Ocidente pela Ucrânia<sup>42</sup>.

Após mais de 20 anos de corrupção e má-gestão na administração do Estado, aquele episódio simbolizou o estopim e elevou a temperatura social da Ucrânia. Em 18 de fevereiro de 2014, manifestantes voltaram à Praça da Independência, em Kiev, para realizar protestos. A repressão, porém, das forças pró-governo, matou 90 manifestantes, de acordo com a Missão de Monitoramento dos Direitos Humanos das Nações Unidas na Ucrânia<sup>43</sup>. Sem defesa para o ataque aos manifestantes e perdendo seu mandato para governar, o presidente Yanukovich fugiu do país em 21 de fevereiro de 2014.

Ainda no final daquele mês, homens armados, depois reconhecidos como membros das forças armadas russas,<sup>44</sup> começaram a aparecer na Crimeia. Além de ocupar prédios do governo e adquirir o controle da região, eles organizaram um referendo, em 16 de março de 2014, que aprovou a anexação da Crimeia para a Federação Russa.

O citado referendo violou a Constituição ucraniana<sup>45</sup> e sua execução foi acusada de estar repleta de irregularidades eleitorais.<sup>46</sup> Os resultados do referendo indicaram que mais de 95% dos eleitores apoiaram a adesão à Federação Russa<sup>47</sup>. O “Tratado de Adesão da República da Crimeia à Federação Russa” foi assinado entre os representantes da Rússia e da República da

<sup>42</sup> Damien McElroy, ‘Ukraine receives half price gas and \$15 billion to stick with Russia’ *The Telegraph* (UK, 17 December 2013): <https://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/ukraine/10523225/Ukraine-receives-half-price-gas-and-15-billion-to-stick-with-Russia.html>; ‘Yanukovich denies taking any bribes from Russia’ *Ukrainska Pravda* (Kyiv, 9 December 2013): [Янукович заявил, что взятки в России не брал | Украинская правда \(pravda.com.ua\)](http://www.pravda.com.ua).

<sup>43</sup> In March 2014, the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights deployed to Ukraine a Human Rights Monitoring Mission to evaluate and report on the human rights situation and to provide support to the Government of Ukraine in the promotion and protection of human rights. As part of its work, the Mission prepares monthly reports describing the human rights situation and makes recommendations. See ‘UN Human Rights Monitoring Mission in Ukraine (*UN Ukraine*)’.

<sup>44</sup> Cf. e.g. ‘In Putin acknowledges Russian military servicemen were in Crimea’ *Russia Times* (17 April 2014): <https://www.rt.com/news/crimea-defense-russian-soldiers-108/>.

<sup>45</sup> Cf. Constituição da Ucrânia, Artigo 73, o qual tem a seguinte redação: “[i]ssues on altering Ukraine's territory shall be resolved exclusively through an all-Ukrainian referendum” (emphasis added).

<sup>46</sup> The identified violations include: (i) additional voters lists; (ii) harassment and arbitrary detentions of those protesting the referendum; (iii) harassment and persecution of journalists trying to report violations; (iv) voting at home organised in an impromptu manner; (v) presence of military groups widely believed to be fully or in part composed of Russians. The referendum was initiated and conducted in gross violation of Ukrainian laws as Article 73 of the Constitution of Ukraine expressly provides that “Issues on altering Ukraine's territory shall be resolved exclusively through an all-Ukrainian referendum.” Given the above, the UN General Assembly in its Resolution 68/262 declared that the referendum “had no validity”. For more details, see OHCHR, ‘Report on the Human Rights Situation in Ukraine’ (15 April 2014).

<sup>47</sup> [https://en.wikipedia.org/wiki/2014\\_Crimean\\_status\\_referendum#:~:text=The%20official%20result%20from%20the,Russian%20Federation%20with%20an%2089.](https://en.wikipedia.org/wiki/2014_Crimean_status_referendum#:~:text=The%20official%20result%20from%20the,Russian%20Federation%20with%20an%2089.) t

Crimeia em 18 de março de 2014. Apesar da condenação internacional<sup>48</sup>, o aludido ato foi prontamente ratificado pela Assembleia Federal Russa.

Começou, em seguida à anexação da Crimeia, a desestabilização da região leste da Ucrânia também conhecida por Donbas. A população de Donetsk e Luhansk protestou, em abril de 2014, contra o governo de Kiev, acusando-o de discriminar a população ucraniana que utilizava a língua russa. Em 11 de maio de 2014, separatistas pró-Rússia organizaram referendos sobre a soberania do território de Donetsk e Luhansk, cujos resultados, conquanto acusados de fraudulentos, foram favoráveis à independência<sup>49</sup>.

Desde o início do envolvimento russo na região em 2014, a região de Donbas vive conflitos entre separatistas pró-Rússia e o governo de Kiev. No entanto, a tensão com a Rússia cresceu quando o presidente ucraniano Volodymyr Zelenskyy anunciou, em 10 de setembro de 2020, a nova estratégia de segurança nacional, que incluía o ingresso da Ucrânia na Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN)<sup>50</sup>.

Nesse contexto, a invasão militar oficial da Rússia na Ucrânia ocorreu em 24 de fevereiro de 2022 e, desde então, a comunidade internacional testemunha a escalada de violência, com maior intensidade de relatos sobre violações dos direitos humanos<sup>51</sup>.

#### 4. Condições Prévias para Exercício da Jurisdição no Conflito Armado da Ucrânia

A Ucrânia até chegou a assinar o Estatuto de Roma em 20 de janeiro de 2000, mas o Tribunal Constitucional da Ucrânia, posteriormente, decidiu que o ato do governo seria inconstitucional. Mais tarde, após a eclosão do conflito no leste em Donbas (2014), a Ucrânia apresentou duas declarações em que aceitava a competência do TPI. Porém, fato é que, até o presente momento, a Ucrânia ainda não ratificou o Estatuto de Roma.

<sup>48</sup> Por exemplo, em 24 de março de 2014, a Assembleia Geral das Nações Unidas adotou Resolução n. 68/262 intitulada “[Territorial Integrity of Ukraine](https://digitallibrary.un.org/record/767883?ln=en)”: <https://digitallibrary.un.org/record/767883?ln=en>

<sup>49</sup> Agata Wierzbowska-Miazga, Tadeusz Iwański and Piotr Żochowski: [The Farce of the ‘Referendum’ in Donbas’ OSW](https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2014-05-14/farce-referendum-donbas) (14 May 2014): <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2014-05-14/farce-referendum-donbas>. Nesse ponto, reitera-se a mesma crítica quanto ao referendo da Crimeia: “Article 73 of the Constitution of Ukraine provides that “[i]ssues on altering Ukraine's territory shall be resolved exclusively through an *all-Ukrainian referendum*” (emphasis added).

<sup>50</sup> [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_37750.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_37750.htm)

<sup>51</sup> <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/afp/2022/04/28/ucrania-identificou-mais-de-8000-supostos-crimes-de-guerra-russos.htm>

Como visto, embora ainda não tenha ratificado o Estatuto de Roma, a Ucrânia declarou por duas vezes que aceitava a jurisdição da Corte Criminal Internacional. O governo ucraniano fez as duas declarações, as quais foram limitadas pelo governo quanto a aspectos de tempo, território e identificação de certas pessoas ou grupos de pessoas.

O governo ucraniano, em 09 de abril de 2014, apresentou a primeira declaração aceitando a jurisdição do TPI para crimes internacionais cometidos no território ucraniano entre 21 de novembro de 2013 e 22 de fevereiro de 2014. Em 08 setembro de 2015, porém, a Ucrânia apresentou a segunda declaração em que aceita a jurisdição do TPI a partir de 20 de fevereiro de 2014 sem data limite (com duração indefinida) para crimes cometidos por oficiais da federação russa e líderes das organizações terroristas DNR e LNR.

Conforme mencionado no capítulo anterior, o TPI somente tem jurisdição em determinadas situações. São condições prévia para jurisdição para o exercício da jurisdição penal internacional: (i) ter o Estado em questão “ratificado”, vale dizer, concordou oficialmente com o Estatuto de Roma enquanto lei que rege o TPI<sup>52</sup>; (ii) ter o Estado “declarado” que aceita a jurisdição do TPI, a despeito de não ratificar o Estatuto<sup>53</sup>; ou (iii) o Conselho de Segurança das Nações Unidas encaminha a situação ao Tribunal<sup>54</sup>.

A Ucrânia não é um Estado Parte do Estatuto de Roma – como já mencionado no texto –, por isso o Estado ucraniano fez duas declarações “convidando” a Corte a examinar, por exemplo, crimes contra a humanidade e crimes de guerra. A disposição relevante que autoriza a “declaração” nesse sentido é o artigo 12 (2) e (3) do Estatuto de Roma, cujo título é “condições prévias para o exercício da jurisdição”, vejamos:

*Art. 12 (...)*

*2. Nos casos referidos nos parágrafos a) ou c) do artigo 13, o Tribunal poderá exercer a sua jurisdição se um ou mais Estados a seguir identificados forem Partes no presente Estatuto ou aceitarem a competência do Tribunal de acordo com o disposto no parágrafo 3o:*

*a) Estado em cujo território tenha tido lugar a conduta em causa, ou, se o crime tiver sido cometido a bordo de um navio ou de uma aeronave, o Estado de matrícula do navio ou aeronave;*

*b) Estado de que seja nacional a pessoa a quem é imputado um crime.*

---

<sup>52</sup> Estatuto de Roma, arts. 13 (a) e 14.

<sup>53</sup> *Ibid.* art. 12 (3).

<sup>54</sup> *Ibid.*, art. 13 (b).

*3. Se a aceitação da competência do Tribunal por um Estado que não seja Parte no presente Estatuto for necessária nos termos do parágrafo 2º, **pode o referido Estado, mediante declaração depositada junto do Secretário, consentir em que o Tribunal exerça a sua competência em relação ao crime em questão. O Estado que tiver aceito a competência do Tribunal colaborará com este, sem qualquer demora ou exceção, de acordo com o disposto no Capítulo IX.***

A norma previu uma disposição de “consentimento” que permite ao TPI aceitar a jurisdição quando for convidado por um Estado que ainda não tenha a qualidade de “parte” do Estatuto de Roma. Porém, uma declaração não autoriza automaticamente a jurisdição do Tribunal. Com efeito, as declarações de “consentimento” exigem um gatilho adicional e separado para permitir o exercício da jurisdição, seja pelo Procurador que inicia uma investigação *proprio motu*, seja por encaminhamento de um Estado Parte, seja por provocação do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

Inclusive, após receber especificamente uma declaração de um Estado não parte do Estatuto de Roma aceitando a jurisdição da Corte na forma do art. 12 (3), o procurador do TPI pode iniciar um “exame preliminar”, conforme previsto no “Regulamento do Gabinete do Procurador”, o qual está vigente desde 01 de maio de 2009, vejamos:

Regulamento 25 – Iniciação do Exame Preliminar<sup>55</sup>

*1. O exame preliminar e a avaliação de uma situação pelo Instituto podem ser iniciados basicamente por:*

*(a) quaisquer informações sobre crimes, incluindo informações enviadas por indivíduos ou grupos, Estados, organizações intergovernamentais ou não governamentais;*

*(b) uma referência de um Estado Parte ou do Conselho de Segurança; ou*

*(c) **uma declaração nos termos do artigo 12, parágrafo 3, por um Estado que não seja Parte no Estatuto.***

Normalmente, antes de prosseguir com um pedido perante a Câmara de Pré-Julgamento para abertura de um inquérito, o “exame preliminar” é um procedimento pelo qual o Gabinete do Procurador considera todas as informações disponíveis para chegar a uma compreensão totalmente informada sobre a existência ou não de uma base razoável<sup>56</sup>.

<sup>55</sup> <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/NR/rdonlyres/FFF97111-ECD6-40B5-9CDA-792BCBE1E695/280253/ICCBD050109ENG.pdf>

<sup>56</sup> Estatuto de Roma, art. 15 (2) e (3).

As duas declarações ucranianas conferem, portanto, uma legítima jurisdição ao Tribunal Penal Internacional em relação a crimes internacionais previstos no Estatuto de Roma e que ocorram no território da Ucrânia no contexto da invasão da Rússia<sup>57</sup>.

## 5. Conclusão

Segundo declarou em 28 de abril de 2022 a Procuradora-Geral da Ucrânia, Iryna Venediktova, a justiça ucraniana identificou mais de 8.000 supostos crimes de guerra desde a invasão da Rússia em 24 de fevereiro de 2022<sup>58</sup>. As mencionadas suspeitas de crimes de guerra incluem assassinatos de civis, bombardeios de infraestruturas civis, torturas e crimes sexuais que foram relatados no território ocupado da Ucrânia.

Embora Ucrânia e Rússia ainda não possuam a qualidade de Estados-Partes por ausência de ratificação do Estatuto de Roma<sup>59</sup>, parece não haver controvérsia de que o tratado internacional permite o exercício da jurisdição do TPI para crimes internacionais cometidos em razão da invasão militar da Rússia desde a invasão da Crimeia em 2014.

Conforme observado, as duas declarações do governo da Ucrânia, as quais aceitam a jurisdição penal internacional para crimes internacionais praticados no território ucraniano, têm amparo no art. 12 (3) do Estatuto de Roma. Isso explica as afirmações públicas do Procurador do TPI, Karim A.A. Khan QC e, principalmente, sua atitude de abrir inquérito, logo após pedido formulado por 39 (trinta e nove) Estados-Parte.

## 6. Referências Bibliográficas

ANTOLISEI, Francesco. **Manuale de Diritto Penale. Parte Geral**, 13 ed., Milão Giuffré, 1994.

AMBOS, Kai. **Treatise on International Criminal Law: Foundations and General Part**. Oxford: Oxford University Press, v.1, 2013.

---

<sup>57</sup> *Ibid.*, art. 12 (2).

<sup>58</sup> <https://www.theguardian.com/world/2022/apr/28/ukraine-names-10-russian-soldiers-in-alleged-human-rights-abuses-in-bucha>

<sup>59</sup> <https://asp.icc-cpi.int/states-parties/eastern-european-states>

COSTA JR., Paulo José da. **Comentários ao Código Penal, Parte Geral**. Vol. 1, São Paulo: Saraiva, 2 ed. 1987.

DONNEDIEU DE VABRES, Henri. **Les Principes Modernes du Droit Pénal Intertional**. Paris; Panthéon Assas, 2004.

JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano. **Direito Penal Internacional**, 1ª edição – São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2020.

JESCHECK, Hans-Heinrick; WEIGEND, Thomas. **Tratado de Derecho Penal**. Parte General. 5ª edição Granada: Comares, 2002.

MANZINI, Vincenzo. **Trattato de Diritto Penale Italiano**. Vol. 1, Turim: UTET, 1950.

MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de Direito Internacional Público**. 12 ed., Rio de Janeiro: Renovar, 2000

SCHABAS, Willian A. **The UN Internacional Criminal Tribunals: the former Yugoslavia, Rwanda and Sierra Leone**. Cambridge: Cambridge University Press, 2006.

SILVA SÁNCHEZ, Jesús María. **Aproximación al derecho penal contemporáneo**. 2ª edição Montevidéo: B de F, 2010.

SIQUEIRA, Gustavo Silveira. **Pequeno Manual de Metodologia da Pesquisa Jurídica**. 2ª ed., Belo Horizonte, 2021.

TRIFFTERER, Otto. **Commentaire du colloque tenu a Hammame, Tunisie, 6/8 juin 1987**. In: Revue Internationale de Droite Pénal. V. 60, n.1/2, Toulouse: Érés, 1989