

Bruselj, 3. junij 2024
(OR. en)

10683/24

Medinstitucionalna zadeva:
2024/0125(NLE)

COSCE 2
COEST 343
RELEX 754
JAI 942
COJUR 56

PREDLOG

Pošiljatelj:	za generalno sekretarko Evropske komisije: direktorica Martine DEPREZ
Datum prejema:	30. maj 2024
Prejemnik:	Thérèse BLANCHET, generalna sekretarka Sveta Evropske unije
Št. dok. Kom.:	COM(2024) 224 final
Zadeva:	Predlog - SKLEP SVETA o stališču, ki se v imenu Unije zastopa v organih Sveta Evrope v zvezi s spremembo statusa Evropske unije iz pridružene članice razširjenega delnega sporazuma o registru škode, ki jo je povzročila agresija Ruske federacije v Ukrajini, v njegovo udeleženko

Delegacije prejmejo priloženi dokument COM(2024) 224 final.

Priloga: COM(2024) 224 final



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 30.5.2024
COM(2024) 224 final

2024/0125 (NLE)

Predlog

SKLEP SVETA

o stališču, ki se v imenu Unije zastopa v organih Sveta Evrope v zvezi s spremembo statusa Evropske unije iz pridružene članice razširjenega delnega sporazuma o registru škode, ki jo je povzročila agresija Ruske federacije v Ukrajini, v njegovo udeleženko

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

Ta predlog se nanaša na spremembo statusa Evropske unije iz pridružene članice v udeleženko razširjenega delnega sporazuma o registru škode, povzročene med agresijo Ruske federacije v Ukrajini (v nadaljnjem besedilu: register škode ali register).

1. OZADJE PREDLOGA

• Razlogi za predlog in njegovi cilji

Odbor ministrov Sveta Evrope je 12. maja 2023 sprejel resolucijo o vzpostavitvi razširjenega delnega sporazuma o registru škode, povzročene med agresijo Ruske federacije v Ukrajini¹.

Register škode predstavlja evidenco v obliki dokumentiranih dokazov in informacij za odškodninske zahteve v zvezi s škodo, izgubo ali poškodbami, ki so jih od 24. februarja 2022 vsem zadevnim fizičnim in pravnim osebam na ozemlju Ukrajine ter državi Ukrajini povzročila dejanja Ruske federacije, ki so v nasprotju z mednarodnim pravom, v Ukrajini ali proti njej.

Zaradi časovnih omejitev pred 4. vrhom Sveta Evrope, ki je potekal 16. in 17. maja 2023 v Reykjaviku in na katerem je bila napovedana vzpostavitev registra škode, je bil edini način, na katerega bi lahko Unija postala ustanovna članica registra škode, ta, da se razširjenemu delnemu sporazumu pridruži kot pridružena članica v skladu s členom 4(2) Statuta navedenega razširjenega delnega sporazuma.

V ta namen je Komisija 11. maja 2023, potem ko je Svet sprejel odločitev o oblikovanju politike, ki podpira tako potezo², sprejela sklep v skladu s členom 220 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU), s katerim je predsednico Komisije pooblastila, da generalnega sekretarja Sveta Evrope uradno obvesti o nameri Unije, da se pridruži razširjenemu delnemu sporazumu o registru škode, in sicer najprej kot ustanovna pridružena članica³. Sodelovanje Unije kot pridružene članice pri razširjenem delnem sporazumu za Unijo ni ustvarilo pravnih obveznosti po mednarodnem pravu niti ni bil to namen.

Do danes se je registru škode poleg Unije pridružilo še 43 držav, 40 kot udeleženke⁴ – vključno s 26 državami članicami⁵ – in tri kot pridružene članice⁶.

V skladu s členom 5(7) statuta registra škode imajo pridružene članice, ki prostovoljno prispevajo v register v znesku, ki je enak tistemu, ki bi ga morale plačati, če bi bile udeleženke, v proračunskem letu, v katerem so plačale tak prispevek, vse pravice, ki jih imajo udeleženke. Unija je za leto 2023 že plačala prostovoljni prispevek v višini enega

¹ Resolucija Sveta Evrope CM/Res(2023)3 o vzpostavitvi razširjenega delnega sporazuma o registru škode, povzročene med agresijo Ruske federacije v Ukrajini (Odbor ministrov jo je sprejel 12. maja 2023 na 1466. seji namestnikov ministrov).

² Dopis o točki pod „I/A“ (9016/23) z dne 5. maja 2023.

³ C(2023) 3241, 11.5.2023.

⁴ Albanija, Andora, Avstrija, Belgija, Bolgarija, Ciper, Češka, Črna gora, Danska, Estonija, Finska, Francija, Grčija, Gruzija, Hrvaška, Irska, Islandija, Italija, Latvija, Lihtenštajn, Litva, Luksemburg, Malta, Republika Moldavija, Monako, Nemčija, Nizozemska, Norveška, Poljska, Portugalska, Romunija, San Marino, Severna Makedonija, Slovaška republika, Slovenija, Španija, Švedska, Švica, Ukrajina in Združeno kraljestvo.

⁵ Madžarska se ni pridružila registru škode.

⁶ Japonska, Kanada in Združene države.

milijona EUR, zavezala pa se je tudi, da bo plačala priporočeni letni prispevek za leto 2024. Zato trenutno uživa vse pravice, ki jih imajo udeleženske.

Glede na interes Unije, da se zagotovi, da Ruska federacija nosi pravne posledice svojih dejanj, ki so v nasprotju z mednarodnim pravom, in ker vzpostavitev registra škode predstavlja pomemben prvi korak za zagotovitev pravočasne odškodnine žrtvam, je zdaj primerno, da se status Unije v okviru razširjenega delnega sporazuma spremeni iz statusa pridružene članice v status udeleženke, s čimer se ponovno poudarja trdna zavezanost Unije dejavnostim registra, tudi s plačilom letnega obveznega prispevka.

Poleg tega, da bi bila sprememba statusa politično pomembna za register škode, bi prinesla tudi praktične koristi, saj bi zagotovila finančno stabilnost registra prek jamstva za plačilo obveznega finančnega prispevka Unije.

- **Skladnost z veljavnimi predpisi s področja zadevne politike**

Sprememba statusa Unije v okviru razširjenega delnega sporazuma o registru škode je skladna z zavezo Unije, da bo zagotovila ustrezno nadomestilo za škodo, ki so jo povzročile agresija Ruske federacije proti Ukrajini in druge njene kršitve mednarodnega prava, kar je bilo izkazano že z zgodnjo udeležbo Unije pri tem razširjenem delnem sporazumu kot ustanovne pridružene članice. Že v sklepu Komisije z dne 11. maja 2023, s katerim je bila predsednica Komisije pooblaščen, da generalnega sekretarja Sveta Evrope uradno obvesti o nameri Unije, da se pridruži razširjenemu delnemu sporazumu o registru škode kot pridružena članica, je bilo potrjeno, da naj bi bil tak status le prvi korak pri sodelovanju Unije pri razširjenem delnem sporazumu.

Poleg tega udeležba v registru škode dopolnjuje več pobud, ki so bile sprejete na evropski ravni od konca februarja 2022 in katerih cilj je zagotoviti, da bo Ruska federacija odgovarjala za svojo vojno agresijo proti Ukrajini in da bodo posamezniki, ki so odgovorni za kazniva dejanja po mednarodnem pravu, storjena v Ukrajini in proti njej, privedeni pred sodišče. To velja zlasti za ustanovitev mednarodnega centra za pregon kaznivega dejanja agresije proti Ukrajini (ICPA) pri Eurojustu. Ta predlog je prav tako skladen s sodelovanjem Unije v različnih forumih in strukturah, katerih cilj je okrepiti sodelovanje med pristojnimi nacionalnimi organi, ki preiskujejo kazniva dejanja po mednarodnem pravu, storjena v Ukrajini in proti njej, ter zagotoviti, da taka kazniva dejanja ne bodo ostala nekaznovana, kot sta skupina za dialog in svetovalna skupina za grozodejstva.

- **Skladnost z drugimi politikami Unije**

Neomajna podpora Unije Ukrajini odraža skupno zavezanost demokratičnim načelom in varovanju na pravilih temelječega mednarodnega reda in miru v Evropi. Ta predlog je zato skladen z drugimi politikami Unije, katerih cilj je varovati mednarodni red in mir v Evropi, zlasti v okoliščinah sedanje vojne agresije proti Ukrajini. Unija je zlasti sprejela omejevalne ukrepe proti Ruski federaciji, kakršnih doslej še ni, da bi Ruski federaciji povečala stroške, ki jih ima zaradi svojih nezakonitih dejanj, in ji preprečila zmožnost nadaljevanja agresije. Da bi okrepila izvrševanje teh omejevalnih ukrepov, je Unija med drugim ustanovila projektno skupino „Freeze and Seize“ ter sprejela direktivo, ki harmonizira opredelitev kršitve omejevalnih ukrepov Unije in kazenske sankcije za tako kršitev.⁷ Komisija je imenovala odposlanca za izvajanje sankcij EU, da bi zagotovila stalne razprave na visoki ravni s tretjimi državami z namenom preprečiti izogibanje ali izmikanje omejevalnim ukrepom Unije, ter

⁷ Direktiva (EU) 2024/... Evropskega parlamenta in Sveta z dne ... o opredelitvi kaznivih dejanj in sankcij za kršitev omejevalnih ukrepov Unije ter spremembi Direktive (EU) 2018/1673 (še ni objavljena).

objavila smernice za nacionalne organe in zasebne subjekte v zvezi z razlago ustreznih pravil Unije na tem področju.

Poleg tega je udeležba Unije v razširjenem delnem sporazumu o registru škode skladna z dolgoletnim sodelovanjem med Unijo in Svetom Evrope na področju človekovih pravic in temeljnih svoboščin, demokracije ter pravne države.

2. PRAVNA PODLAGA, SUBSIDIARNOST IN SORAZMERNOST

• Pravna podlaga

Člen 218(9) Pogodbe o delovanju Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: PDEU) ureja sklepe o določitvi „stališč, ki naj se v imenu Unije zastopajo v organu, ustanovljenem s sporazumom, kadar ta organ sprejema akte s pravnim učinkom, razen aktov o spremembah ali dopolnitvah institucionalnega okvira sporazuma“.

Opozoriti je treba, da Uredba (EU) 2024/792 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. februarja 2024 o vzpostavitvi instrumenta za Ukrajino⁸ že določa pravno podlago za prispevek Unije k registru škode.

Materialna pravna podlaga je odvisna predvsem od cilja in vsebine predvidenega akta. Če ima predvideni akt dva cilja ali elementa in je eden od teh ciljev ali elementov glavni, drugi pa postranski, mora pravni akt temeljiti na samo eni materialni pravni podlagi, in sicer na tisti, ki se zahteva za glavni ali prevladujoči cilj ali element. Ta predlog ima en glavni cilj, in sicer sodelovanje Unije z registrom škode, vzpostavljenim v institucionalnem okviru Sveta Evrope. Register škode ima ključno vlogo pri podpiranju in izvrševanju mednarodnega pravosodja v Ukrajini, saj predstavlja prvi korak k mednarodnemu mehanizmu odškodnin za žrtve agresije Ruske federacije proti Ukrajini. Taka pobuda se izvaja v okviru načel in ciljev zunanjega delovanja Unije, zlasti v povezavi z njeno zavezo, da mora Ruska federacija v celoti odgovarjati za svojo vojno agresijo proti Ukrajini. Tako je materialna pravna podlaga tega predloga člen 212 PDEU.

Zato ta predlog temelji na členu 212 PDEU v povezavi s členom 218(9) PDEU.

• Subsidiarnost (za neizključno pristojnost)

V skladu s členom 3(2) PDEU sodelovanje med Unijo in registrom škode ter posledično članstvo Unije v razširjenem delnem sporazumu o registru škode spadata v izključno zunanjo pristojnost Unije. Za ta predlog zato ne velja preverjanje subsidiarnosti.

• Sorazmernost

Cilji Unije iz tega predloga, kot so navedeni zgoraj, se lahko dosežejo le tako, da Unija kot udeleženka sklene zavezujoč mednarodni sporazum, ki določa zavezo dolgoročnega plačevanja obveznega letnega prispevka.

• Izbira instrumenta

Udeležba v razširjenem delnem sporazumu o registru škode ima zaradi njegove splošne strukture in normativnega jezika pravne učinke, zato je treba stališče Unije določiti s sklepom

⁸ Uredba (EU) 2024/792 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. februarja 2024 o vzpostavitvi instrumenta za Ukrajino (UL L, 2024/792, 29.2.2024).

Sveta v skladu s členom 218(9) PDEU. Pojem „akti s pravnim učinkom“ vključuje tudi akte, ki imajo pravni učinek zaradi pravil mednarodnega prava, ki veljajo za zadevni organ.

3. REZULTATI NAKNADNIH OCEN, POSVETOVANJ Z DELEŽNIKI IN OCEN UČINKA

- **Naknadne ocene/preverjanja primernosti obstoječe zakonodaje**

Ni relevantno.

- **Posvetovanja z deležniki**

Ni relevantno.

- **Zbiranje in uporaba strokovnih mnenj**

Ni relevantno.

- **Ocena učinka**

Ni relevantno.

- **Primernost in poenostavitev ureditve**

Ni relevantno.

- **Temeljne pravice**

Agresija Ruske federacije proti Ukrajini pomeni kršitev mednarodnega prava ter je že povzročila veliko škodo Ukrajini in ukrajinskemu prebivalstvu. Namen tega predloga je okrepiti zavezo Unije, da se prek registra škode zagotovi, da bo mogoče ustrezno nadomestiti tako škodo, vključno s tisto, ki je posledica kršitve temeljnih pravic, kot so pravica do življenja, pravica do osebne celovitosti in pravica do lastnine ter prepoved mučenja in nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja, s strani Ruske federacije.

4. PRORAČUNSKE POSLEDICE

Status Unije kot udeleženke razširjenega delnega sporazuma o registru škode zahteva finančno zavezo Unije za plačilo obveznega letnega prispevka.

V skladu s členom 10(3) Statuta registra škode tako znesek obveznih letnih prispevkov udeleženk kot znesek priporočenih prostovoljnih prispevkov pridruženih članic temeljita na merilih za določitev letne lestvice prispevkov v splošni proračun Sveta Evrope.

V skladu z resolucijo o vzpostavitvi razširjenega delnega sporazuma o registru škode je register vzpostavljen za začetno obdobje treh let. Predvideno je, da se pred koncem začetnega obdobja treh let, tj. do maja 2026, opravi pregled delovanja registra z namenom preučitve nadaljevanja njegovega delovanja.

Uredba (EU) 2024/792 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. februarja 2024 o vzpostavitvi instrumenta za Ukrajino⁹ določa pravno podlago za prispevek Unije k registru škode. Na podlagi ciljev iz Uredbe (EU) 2024/792, zlasti pomoči iz poglavja V, člen 34(3) Uredbe (EU) 2024/792 določa, da se „[o]benem [...] s pomočjo iz tega poglavja krepijo zmogljivosti za preprečevanje konfliktov in izgradnjo miru ter obravnavajo potrebe pred krizo

⁹ Uredba (EU) 2024/792 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. februarja 2024 o vzpostavitvi instrumenta za Ukrajino (UL L, 2024/792, 29.2.2024).

in po njej, med drugim z ukrepi za krepitev zaupanja ter procesi, ki spodbujajo pravico, iskanje resnice in celovito okrevanje po konfliktu za vključujočo in miroljubno družbo, pa tudi z zbiranjem dokazov o kaznivih dejanjih, storjenih med vojno. Na podlagi tega poglavja se lahko zagotovi financiranje za pobude in organe, vključene v podporo in izvrševanje mednarodnega pravosodja v Ukrajini“. Ker je torej razširjeni delni sporazum o registru škode namenjen izvrševanju mednarodnega pravosodja v Ukrajini prek prispevanja k mehanizmu za nadomestilo škode, ki sta jo utrpela Ukrajina in njeno prebivalstvo ter so jo povzročile kršitve mednarodnega prava s strani Ruske federacije, pomeni člen 34(3) Uredbe (EU) 2024/792 ustrezno pravno podlago, v skladu s katero lahko Unija zagotavlja svoj finančni prispevek k razširjenemu delnemu sporazumu o registru škode.

Ti odhodki bi se krili iz proračunske vrstice 16 06 03 01 – Pristopna pomoč Unije in drugi ukrepi, pri čemer je v zadevnih proračunskih opombah pojasnjeno, da bo ta postavka „krila tudi podporo [...] ter druge ukrepe, ki dopolnjujejo ukrepe EU, kot so mehanizmi odgovornosti za rusko vojno agresijo“.

Kar zadeva način izvajanja, se za obvezni prispevek Unije za register uporablja člen 239 Uredbe (EU, Euratom) 2018/1046 Evropskega parlamenta in Sveta o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za splošni proračun Unije¹⁰, ki Uniji omogoča plačevanje članarin za organe, katerih članica je Unija, in ki je že bil uporabljen za plačilo prostovoljnega prispevka Unije za register za leto 2023.

Konferenca udeleženk registra škode je 16. novembra 2023 sprejela letni proračun za leto 2024. Prispevek Unije za leto 2024 je bil določen v višini 845 863,71 EUR, Uniji pa je bil izdan ustrezen poziv za prispevke. V skladu z navedenimi načini plačila bi bilo treba prispevek plačati pred 1. julijem 2024.

5. DRUGI ELEMENTI

- **Načrti za izvedbo ter ureditev spremljanja, ocenjevanja in poročanja**

Ni relevantno.

- **Obrazložitveni dokumenti (za direktive)**

Ni relevantno.

- **Natančnejša pojasnitev posameznih določb predloga**

V členu 1 je opredeljeno stališče, ki se v imenu Unije zastopa glede spremembe statusa Unije iz pridružene članice razširjenega delnega sporazuma o registru škode v njegovo udeleženko .

Člen 2 določa začetek veljavnosti Sklepa.

¹⁰ Uredba (EU, Euratom) 2018/1046 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. julija 2018 o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za splošni proračun Unije, spremembi uredb (EU) št. 1296/2013, (EU) št. 1301/2013, (EU) št. 1303/2013, (EU) št. 1304/2013, (EU) št. 1309/2013, (EU) št. 1316/2013, (EU) št. 223/2014, (EU) št. 283/2014 in Sklepa št. 541/2014/EU ter razveljavitvi Uredbe (EU, Euratom) št. 966/2012 (UL L 193, 30.7.2018, str. 1).

Predlog

SKLEP SVETA

o stališču, ki se v imenu Unije zastopa v organih Sveta Evrope v zvezi s spremembo statusa Evropske unije iz pridružene članice razširjenega delnega sporazuma o registru škode, ki jo je povzročila agresija Ruske federacije v Ukrajini, v njegovo udeleženko

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 212 v povezavi s členom 218(9) Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Generalna skupščina Združenih narodov je 14. novembra 2022 sprejela resolucijo, v kateri je priznala potrebo po vzpostavitvi mednarodnega mehanizma za nadomestilo za škodo, izgubo ali poškodbe, ki so posledica dejanj Ruske federacije proti Ukrajini, ki so v nasprotju z mednarodnim pravom. Resolucija nadalje priporoča, naj države članice v sodelovanju z Ukrajino vzpostavijo mednarodni register škode, ki bo služil kot evidenca v obliki dokumentiranih dokazov in informacij za odškodninske zahteve v zvezi s tem.
- (2) Odbor ministrov Sveta Evrope je 12. maja 2023 sprejel resolucijo o vzpostavitvi razširjenega delnega sporazuma o registru škode, povzročene med agresijo Ruske federacije v Ukrajini.
- (3) Register škode bi moral predstavljati evidenco v obliki dokumentiranih dokazov in informacij za odškodninske zahteve v zvezi s škodo, izgubo ali poškodbami, ki so jih od 24. februarja 2022 na ozemlju Ukrajine vsem zadevnim fizičnim in pravnim osebam ter državi Ukrajini povzročila dejanja Ruske federacije, ki so v nasprotju z mednarodnim pravom, v Ukrajini ali proti njej.
- (4) Unija se je razširjenemu delnemu sporazumu o registru škode kot ustanovna pridružena članica pridružila s sklepom Komisije v skladu s členom 220 PDEU, ki je bil sprejet 11. maja 2023 in o katerem je bil istega dne uradno obveščen generalni sekretar Sveta Evrope. Komisija se je pred sprejetjem sklepa o sodelovanju Unije kot ustanovne pridružene članice registra škode posvetovala s Svetom, ki je politično podprl odločitev o sodelovanju.
- (5) Že v sklepu Komisije z dne 11. maja 2023, s katerim se je Unija pridružila razširjenemu delnemu sporazumu o registru škode, je bilo potrjeno, da naj bi bil status Unije kot pridružene članice le prvi korak pri sodelovanju Unije pri navedenem razširjenem delnem sporazumu.
- (6) Evropski parlament in Svet sta 29. februarja 2024 sprejela Uredbo (EU) 2024/792 o vzpostavitvi instrumenta za Ukrajino, s katero sta zakonodajalca med drugim zagotovila pravno podlago za financiranje pobud in organov, vključenih v podporo in izvrševanje mednarodnega pravosodja v Ukrajini.

- (7) Glede na interes Unije, da se zagotovi, da Ruska federacija nosi pravne posledice svojih dejanj, ki so v nasprotju z mednarodnim pravom, zoper Ukrajino, vključno z obveznostjo nadomestila za škodo, izgubo ali poškodbe, ki so jih povzročila ta dejanja, in da se ponovno poudari trdna zavezanost Unije udeležbi v registru škode, ter glede na njen interes, da uživa vse pravice kot udeleženka, je primerno spremeniti status Unije v okviru razširjenega delnega sporazuma o registru škode iz statusa pridružene članice v status udeleženke.
- (8) Udeleženke razširjenega delnega sporazuma o registru škode morajo plačevati letni obvezni prispevek za register škode. Kar zadeva Unijo, bi bilo treba to plačilo izvesti v skladu z ustreznimi določbami Uredbe (EU) 2024/792 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. februarja 2024 o vzpostavitvi instrumenta za Ukrajino –

SPREJEL NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Stališče, ki se zastopa v imenu Unije, je, da se uradno obvesti o spremembi statusa Unije v „razširjenem delnem sporazumu o registru škode, ki jo je povzročila agresija Ruske federacije v Ukrajini“ iz pridružene članice v udeleženko.

Člen 2

Ta sklep začne veljati na dan sprejetja.

V Bruslju,

*Za Svet
predsednik*