



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 3 juni 2024
(OR. en)

10683/24

**Interinstitutionellt ärende:
2024/0125(NLE)**

**COSCE 2
COEST 343
RELEX 754
JAI 942
COJUR 56**

FÖRSLAG

från:	Europeiska kommissionens generalsekreterare, undertecknat av Martine DEPREZ, direktör
inkom den:	30 maj 2024
till:	Thérèse BLANCHET, generalsekreterare för Europeiska unionens råd
Komm. dok. nr:	COM(2024) 224 final
Ärende:	Förslag till RÅDETS BESLUT om den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar i Europarådets organ vad gäller ändringen av Europeiska unionens status från associerad medlem till part i det utvidgade delavtalet om registret över de skador som orsakats genom Ryska federationens angrepp mot Ukraina

För delegationerna bifogas dokument – COM(2024) 224 final.

Bilaga: COM(2024) 224 final



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 30.5.2024
COM(2024) 224 final

2024/0125 (NLE)

Förslag till

RÅDETS BESLUT

**om den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar i Europarådets organ vad gäller
ändringen av Europeiska unionens status från associerad medlem till part i det
utvidgade delavtalet om registret över de skador som orsakats genom Ryska
federationens angrepp mot Ukraina**

MOTIVERING

Detta förslag gäller ändringen av Europeiska unionens status från associerad medlem till part i det utvidgade delavtalet om registret över de skador som orsakats genom Ryska federationens angrepp mot Ukraina (*skaderegistret* eller *registret*).

1. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

• Motiv och syfte med förslaget

Den 12 maj 2023 antog Europarådets ministerkommitté resolutionen om inrättande av det utvidgade delavtalet om registret över de skador som orsakats genom Ryska federationens angrepp mot Ukraina¹.

Skaderegistret används för att dokumentera bevis och uppgifter rörande skadeståndsanspråk när det gäller skada eller förlust för alla berörda fysiska och juridiska personer samt staten Ukraina, som från och med den 24 februari 2022 på Ukrainas territorium orsakats av Ryska federationens folkrättsstridiga handlingar i eller mot Ukraina.

Inrättandet av skaderegistret tillkännagavs vid Europarådets fjärde toppmöte den 16–17 maj 2023 i Reykjavik. På grund av tidsbrist inför mötet var det enda sättet för unionen att bli grundande medlem i skaderegistret att ansluta sig till det utvidgade delavtalet som associerad medlem, i enlighet med artikel 4.2 i stadgan för det utvidgade delavtalet.

I detta syfte antog kommissionen den 11 maj 2023, efter ett politiskt beslut av rådet till stöd för detta², ett beslut i enlighet med artikel 220 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) om att bemyndiga kommissionens ordförande att meddela Europarådets generalsekreterare unionens avsikt att ansluta sig till det utvidgade delavtalet om skaderegistret, i ett första steg som grundande associerad medlem³. Unionens deltagande som associerad medlem i det utvidgade delavtalet gav inte upphov till och var inte heller avsett att ge upphov till några rättsliga skyldigheter för unionen enligt folkrätten.

I dagsläget har 43 stater utöver unionen anslutit sig till skaderegistret, 40 som parter⁴ – däribland 26 medlemsstater⁵ – och tre som associerade medlemmar⁶.

I enlighet med artikel 5.7 i skaderegistrets stadga har associerade medlemmar som lämnar ett frivilligt bidrag till registret till ett belopp som motsvarar det belopp som de skulle ha behövt betala som parter alla de rättigheter som parterna har under det räkenskapsår för vilket de lämnade ett sådant bidrag. Unionen har redan betalat ett frivilligt bidrag på 1 miljon euro för 2023 och har åtagit sig att betala det årliga rekommenderade bidraget för 2024. Unionen åtnjuter därför för alla de rättigheter som parterna har.

¹ Resolution CM/Res(2023)3 om inrättande av det utvidgade delavtalet om registret över de skador som orsakats genom Ryska federationens angrepp mot Ukraina (antagen av ministerkommittén den 12 maj 2023 vid det 1466:e mötet med ministrarnas ställföreträdare).

² I/A-punktsnot 9016/23 av den 5 maj 2023.

³ C(2023) 3241, 11.5.2023.

⁴ Albanien, Andorra, Belgien, Bulgarien, Cypern, Danmark, Estland, Finland, Frankrike, Förenade kungariket, Georgien, Grekland, Island, Irland, Italien, Kroatien, Lettland, Liechtenstein, Litauen, Luxemburg, Malta, Republiken Moldavien, Monaco, Montenegro, Nederländerna, Nordmakedonien, Norge, Polen, Portugal, Rumänien, San Marino, Schweiz, Slovakien, Slovenien, Spanien, Sverige, Tjeckien, Tyskland, Ukraina och Österrike.

⁵ Ungern har inte anslutit sig till skaderegistret.

⁶ Förenta staterna, Japan och Kanada.

Med tanke på unionens intresse av att säkerställa att Ryska federationen bär de rättsliga konsekvenserna av sina folkrättsstridiga handlingar, och eftersom inrättandet av skaderegistret utgör ett viktigt första steg för att säkerställa ersättning till offren i rätt tid, är det nu lämpligt att ändra unionens status i det utvidgade delavtalet från associerad medlem till part, och därigenom upprepa unionens orubbliga engagemang för registrets verksamhet, bland annat genom betalningen av det årliga obligatoriska bidraget.

Ändringen av status skulle inte bara vara politiskt betydelsefull för skaderegistret utan också vara till praktisk nytta, eftersom den skulle ge registret finansiell stabilitet, på grundval av garantin om ett obligatoriskt ekonomiskt bidrag från unionen.

- **Förenlighet med befintliga bestämmelser inom området**

Ändringen av unionens status i det utvidgade delavtalet om skaderegistret är förenlig med unionens åtagande att säkerställa att de skador som orsakats genom Ryska federationens angrepp mot Ukraina och andra kränkningar av folkrätten kompenseras på vederbörligt sätt, vilket redan framgår av unionens tidiga deltagande i samma utvidgade delavtal som grundande associerad medlem. Redan i kommissionens beslut av den 11 maj 2023, genom vilket kommissionens ordförande bemyndigades att meddela Europarådets generalsekreterare unionens avsikt att ansluta sig till det utvidgade delavtalet om skaderegistret som associerad medlem, erkändes att en sådan status endast var tänkt att vara ett första steg i unionens deltagande i det utvidgade delavtalet.

Att unionen blir part i skaderegistret innebär dessutom en komplettering av flera initiativ som tagits på europeisk nivå sedan slutet av februari 2022 i syfte att säkerställa att Ryska federationen hålls ansvarig för sitt anfallskrig mot Ukraina och att personer som är ansvariga för internationella brott som begåtts i och mot Ukraina ställs inför rätta. Detta gäller särskilt inrättandet av Internationella centrumet för lagföring av aggressionsbrottet mot Ukraina (ICPA) vid Eurojust. Detta förslag är också förenligt med unionens deltagande i olika forum och strukturer, exempelvis dialoggruppen och den rådgivande gruppen för massövergrepp, i syfte att dels stärka samarbetet mellan sådana nationella behöriga myndigheter som utreder internationella brott som begåtts i och mot Ukraina, dels att säkerställa att straffrihet för sådana brott inte förekommer.

- **Förenlighet med unionens politik inom andra områden**

Unionens orubbliga stöd för Ukraina återspeglar ett gemensamt engagemang för demokratiska principer och skyddet av den regelbaserade världsordningen och freden i Europa. Detta förslag är därför förenligt med annan unionspolitik som syftar till att skydda världsordningen och freden i Europa, särskilt mot bakgrund av det pågående anfallskriget mot Ukraina. Unionen har framför allt antagit restriktiva åtgärder utan motstycke mot Ryska federationen för att öka Ryska federationens kostnader för dess olagliga handlingar och för att motverka dess förmåga att fortsätta angreppet. För att stärka verkställandet av dessa restriktiva åtgärder har unionen bland annat inrättat arbetsgruppen ”Freeze and Seize” och antagit ett direktiv som harmoniserar definitionen av överträdelser av unionens restriktiva åtgärder och de straffrättsliga påföljderna för dem⁷. Kommissionen har utsett ett särskilt sändebud för genomförande av EU-sanktioner i syfte att säkerställa kontinuerliga högnivådiskussioner med tredjeländer för att se till att unionens restriktiva åtgärder inte undviks eller kringgås, och har

⁷ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/... av den ... om fastställande av brottsrekvisit och påföljder för överträdelse av unionens restriktiva åtgärder och om ändring av direktiv (EU) 2018/1673 (ännu inte offentliggjort).

offentliggjort riktlinjer för nationella myndigheter och privata aktörer rörande tolkningen av relevanta unionsregler i frågan.

Unionens deltagande i det utvidgade delavtalet om skaderegistret står dessutom i överensstämmelse med det långvariga samarbetet mellan unionen och Europarådet på områdena mänskliga rättigheter och grundläggande friheter, demokrati och rättsstatsprincipen.

2. RÄTTSLIG GRUND, SUBSIDIARITETSPRINCIPEN OCH PROPORTIONALITETSPRINCIPEN

• Rättslig grund

I artikel 218.9 i EUF-fördraget föreskrivs att beslut ska antas om ”fastställande av vilka ståndpunkter som på unionens vägnar ska intas i ett organ som inrättas genom ett avtal, om detta organ ska anta akter med rättslig verkan, med undantag av sådana akter som kompletterar eller ändrar avtalets institutionella ram”.

Det bör noteras att Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/792 av den 29 februari 2024 om inrättande av Ukrainafaciliteten⁸ redan utgör den rättsliga grunden för unionens bidrag till skaderegistret.

Den materiella rättsliga grunden beror främst på den planerade aktens syfte och innehåll. Om den planerade akten har två syften eller två beståndsdelar av vilka det ena syftet eller den ena beståndsdelan kan identifieras som det eller den huvudsakliga, medan det eller den andra endast är av underordnad betydelse, måste den rättsakt som antas ha en enda materiell rättslig grund, nämligen den som krävs med hänsyn till det huvudsakliga eller avgörande syftet eller den huvudsakliga eller avgörande beståndsdelan. Detta förslag har ett huvudsakligt syfte, nämligen unionens samarbete med det skaderegister som inrättats inom Europarådets institutionella ram. Skaderegistret spelar en avgörande roll för att stödja och upprätthålla internationell rättvisa i Ukraina, eftersom det utgör det första steget mot en internationell ersättningsmekanism för offer för Ryska federationens angrepp mot Ukraina. Detta initiativ genomförs inom ramen för principerna och målen för unionens yttre åtgärder, särskilt när det gäller unionens åtagande att säkerställa att Ryska federationen hålls fullt ansvarig för sitt anfallskrig mot Ukraina. Den materiella rättsliga grunden för detta förslag är således artikel 212 i EUF-fördraget.

Detta förslag grundar sig därför på artikel 212 i EUF-fördraget jämförd med artikel 218.9 i EUF-fördraget.

• Subsidiaritetsprincipen (för icke-exklusiv befogenhet)

I enlighet med artikel 3.2 i EUF-fördraget omfattas samarbetet mellan unionen och skaderegistret, och unionens efterföljande medlemskap i det utvidgade delavtalet om skaderegistret, av unionens exklusiva externa befogenhet. Detta förslag behöver därför inte genomgå subsidiaritetsprövning.

⁸ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/792 av den 29 februari 2024 om inrättande av Ukrainafaciliteten, EUT L, 2024/792, 29.2.2024.

- **Proportionalitetsprincipen**

Unionens mål med avseende på detta förslag, som anges ovan, kan endast uppnås genom att unionen som part ingår ett bindande internationellt avtal som föreskriver ett åtagande om långsiktig betalning av det årliga obligatoriska bidraget.

- **Val av instrument**

Deltagande i det utvidgade delavtalet om skaderegistret har, med tanke på avtalets övergripande struktur och normativa ordalydelse, rättslig verkan och unionens ståndpunkt måste därför fastställas genom ett rådsbeslut i enlighet med artikel 218.9 i EUF-fördraget. Begreppet ”akter med rättslig verkan” omfattar akter som har rättslig verkan med stöd av de regler i internationell rätt som tillämpas på organet i fråga.

3. RESULTAT AV EFTERHANDSUTVÄRDERINGAR, SAMRÅD MED BERÖRDA PARTER OCH KONSEKVENSBEDÖMNINGAR

- **Efterhandsutvärderingar/kontroller av ändamålsenligheten med befintlig lagstiftning**

Ej tillämpligt.

- **Samråd med berörda parter**

Ej tillämpligt.

- **Insamling och användning av sakkunnigutlåtanden**

Ej tillämpligt.

- **Konsekvensbedömning**

Ej tillämpligt.

- **Lagstiftningens ändamålsenlighet och förenkling**

Ej tillämpligt.

- **Grundläggande rättigheter**

Ryska federationens angrepp mot Ukraina är en kränkning av folkrätten och har redan orsakat omfattande skador i Ukraina och för den ukrainska befolkningen. Detta förslag syftar till att stärka unionens åtagande att säkerställa att sådana skador vederbörligen kan ersättas via skaderegistret, inbegripet sådana som härrör från Ryska federationens kränkningar av grundläggande rättigheter såsom rätten till liv, integritet och egendom samt förbudet mot tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.

4. BUDGETKONSEKVENSER

Unionens ställning som part i det utvidgade delavtalet om skaderegistret förutsätter att unionen åtar sig att betala det årliga obligatoriska bidraget.

Enligt artikel 10.3 i skaderegistrets stadga ska både storleken på parternas årliga obligatoriska bidrag och beloppet av de rekommenderade frivilliga bidragen från associerade medlemmar baseras på kriterierna för fastställande av den årliga skalan för bidragen till Europarådets allmänna budget.

Registret upprättas för en inledande period på tre år, i enlighet med resolutionen om inrättande av det utvidgade delavtalet om skaderegistret. En översyn av hur registret fungerar, i syfte att överväga en fortsättning, planeras till slutet av den inledande perioden på tre år, dvs. senast i maj 2026.

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/792 av den 29 februari 2024 om inrättande av Ukrainafaciliteten⁹ utgör den rättsliga grunden för unionens bidrag till skaderegistret. På grundval av de mål som anges i förordning (EU) 2024/792, särskilt stöd enligt kapitel V, föreskrivs i artikel 34.3 i förordning (EU) 2024/792 att "[s]tödet enligt detta kapitel [även ska] stärka kapacitet för konfliktförebyggande, fredsbyggande och ta itu med behov före och efter kriser, inbegripet genom förtroendeskapande åtgärder och processer som främjar rättvisa, sanningssökande, omfattande återställande efter konflikter för ett inkluderande, fredligt samhälle samt insamling av bevis för brott som begåtts under kriget. Finansiering för initiativ och organ som deltar i att stödja och verkställa internationell rättvisa i Ukraina får tillhandahållas enligt detta kapitel". Eftersom det utvidgade delavtalet om skaderegistret syftar till att upprätthålla internationell rättvisa i Ukraina genom att bidra till en mekanism som kompenserar för de skador som Ukraina och dess befolkning lidit till följd av Ryska federationens kränkningar av folkrätten, föreskrivs i artikel 34.3 i förordning (EU) 2024/792 den lämpliga rättsliga grund enligt vilken unionen kan lämna sitt ekonomiska bidrag till det utvidgade delavtalet om skaderegistret.

Den budgetpost som skulle täcka dessa utgifter skulle vara budgetpost 16 06 03 01 – Unionens anslutningsstöd och andra åtgärder, där det i de tillhörande budgetanmärkningarna förklaras att denna punkt också kommer "att omfatta stöd till [...] andra åtgärder som kompletterar EU:s åtgärder, såsom mekanismer för ansvarsutkrävande för Rysslands anfallskrig".

Vad gäller genomförandemetoden omfattas unionens obligatoriska bidrag till registret av artikel 239 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) 2018/1046 om finansiella regler för unionens allmänna budget¹⁰, som gör det möjligt för unionen att betala medlemsavgifter till organ där unionen är medlem; artikeln har redan tillämpats för betalning av unionens frivilliga bidrag till registret för 2023.

Den 16 november 2023 antog konferensen för parterna i skaderegistret den årliga budgeten för 2024. Unionens bidrag för 2024 fastställdes till 845 863,71 EUR och motsvarande begäran om bidrag lämnades till unionen. Bidraget bör betalas före den 1 juli 2024 i enlighet med ovannämnda villkor.

5. ÖVRIGA INSLAG

- **Genomförandeplaner samt åtgärder för övervakning, utvärdering och rapportering**

Ej tillämpligt.

⁹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/792 av den 29 februari 2024 om inrättande av Ukrainafaciliteten, EUT L, 2024/792, 29.2.2024.

¹⁰ Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) 2018/1046 av den 18 juli 2018 om finansiella regler för unionens allmänna budget, om ändring av förordningarna (EU) nr 1296/2013, (EU) nr 1301/2013, (EU) nr 1303/2013, (EU) nr 1304/2013, (EU) nr 1309/2013, (EU) nr 1316/2013, (EU) nr 223/2014, (EU) nr 283/2014 och beslut nr 541/2014/EU samt om upphävande av förordning (EU, Euratom) nr 966/2012 (EUT L 193, 30.7.2018, s. 1).

- **Förklarande dokument (för direktiv)**

Ej tillämpligt.

- **Ingående redogörelse för de specifika bestämmelserna i förslaget**

Artikel 1 innehåller den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar, om ändring av unionens status från associerad medlem till part i det utvidgade delavtalet om skaderegistret.

I artikel 2 fastställs ikraftträdandet av beslutet.

Förslag till

RÅDETS BESLUT

**om den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar i Europarådets organ vad gäller
ändringen av Europeiska unionens status från associerad medlem till part i det
utvidgade delavtalet om registret över de skador som orsakats genom Ryska
federationens angrepp mot Ukraina**

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 212 jämförd med artikel 218.9,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag, och
av följande skäl:

- (1) Den 14 november 2022 antog Förenta nationernas generalförsamling en resolution där man erkände behovet av att inrätta en internationell mekanism för ersättning för skada eller förlust till följd av Ryska federationens folkrättsstridiga handlingar mot Ukraina. I resolutionen rekommenderas vidare att medlemsstaterna, i samarbete med Ukraina, upprättar ett internationellt skaderegister för att dokumentera relevanta bevis och uppgifter rörande skadeståndsanspråk.
- (2) Den 12 maj 2023 antog Europarådets ministerkommitté resolutionen om inrättande av det utvidgade delavtalet om registret över de skador som orsakats genom Ryska federationens angrepp mot Ukraina.
- (3) Skaderegistret bör användas för att dokumentera bevis och uppgifter rörande skadeståndsanspråk när det gäller skada eller förlust för alla berörda fysiska och juridiska personer samt staten Ukraina, som från och med den 24 februari 2022 på Ukrainas territorium orsakats av Ryska federationens folkrättsstridiga handlingar i eller mot Ukraina.
- (4) Unionen anslöt sig till det utvidgade delavtalet om skaderegistret som grundande associerad medlem genom ett beslut av kommissionen som antogs den 11 maj 2023 i enlighet med artikel 220 i EUF-fördraget och meddelades till Europarådets generalsekreterare samma dag. Innan kommissionen antog beslutet hade den samrått med rådet om unionens deltagande i skaderegistret som grundande associerad medlem och rådet gav sitt politiska godkännande till beslutet att delta.
- (5) Redan i kommissionens beslut av den 11 maj 2023, genom vilket unionen anslöt sig till det utvidgade delavtalet om skaderegistret, erkändes att unionens status som associerad medlem endast var tänkt att vara ett första steg i unionens deltagande i det utvidgade delavtalet.
- (6) Den 29 februari 2024 antog Europaparlamentet och rådet förordning (EU) 2024/792 om inrättande av Ukrainafaciliteten, genom vilken medlagstiftarna bland annat har tillhandahållit den rättsliga grunden för finansiering av initiativ och organ som deltar i att stödja och verkställa internationell rättvisa i Ukraina.

- (7) Med tanke på unionens intresse av att säkerställa att Ryska federationen bär de rättsliga konsekvenserna av sina folkrättsstridiga handlingar mot Ukraina, inbegripet skyldigheten att ersätta skada och förlust som orsakats av dessa handlingar, och av att upprepa unionens fasta åtagande att delta i skaderegistret samt dess intresse av att åtnjuta fullständiga rättigheter som part, är det lämpligt att ändra unionens status i det utvidgade delavtalet om skaderegistret från associerad medlem till part.
- (8) Parterna i det utvidgade delavtalet om skaderegistret är skyldiga att betala ett årligt obligatoriskt bidrag till skaderegistret. För unionens del bör denna utbetalning göras i enlighet med de relevanta bestämmelserna i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/792 av den 29 februari 2024 om inrättande av Ukrainafaciliteten.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar ska vara att anmäla ändringen av Europeiska unionens status i det utvidgade delavtalet om registret över de skador som orsakats genom Ryska federationens angrepp mot Ukraina från associerad medlem till part.

Artikel 2

Detta beslut träder i kraft samma dag som det antas.

Utfärdat i Bryssel den

*På rådets vägnar
Ordförande*