



Rådet for
Den Europæiske Union

Bruxelles, den 2. juni 2022
(OR. fr)

9784/22

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

NOTE

fra:	Formandskabet
til:	Rådet
Tidl. dok. nr.:	9375/22
Vedr.:	Retlige reaktioner på situationen i Ukraine: – Debatoplæg

Vedlagt følger til delegationerne et debatoplæg fra formandskabet med henblik på samlingen i Rådet (retlige og indre anliggender) den 9. juni 2022.

*Debatoplæg***Retlige reaktioner på situationen i Ukraine:**

Siden begyndelsen af Den Russiske Føderations angrebskrig mod Ukraine har Den Europæiske Union mobiliseret fuldt ud for at sikre en reaktion, der står i forhold til alvoren af disse omstændigheder.

Allerede den 24. februar 2022 fordømte Det Europæiske Råd på det kraftigste denne aggression og opfordrede til hurtige og konkrete reaktioner¹. Flere sæt sektorspecifikke og individuelle restriktive foranstaltninger, navnlig med det formål at indefryse russiske og belarusiske statsborgeres aktiver, blev således vedtaget på grundlag af artikel 29 i TEU og 215 i TEUF.

På retsområdet har bekæmpelsen af straffrihed vist sig at være en stor udfordring, navnlig på baggrund af gentagne påstande om krigsforbrydelser og forbrydelser mod menneskeheden på ukrainsk territorium. På samlingen i RIA-Rådet den 4. marts 2022 udtrykte justitsministrene bekymring og solidaritet med det ukrainske folk og nåede til enighed om²:

- at det i betragtning af alvoren af Ruslands handlinger var berettiget ikke at behandle anmodninger om samarbejde i straffesager fra Rusland og Belarus uden en individuel vurdering
- at det er vigtigt at styrke bekæmpelsen af straffrihed for eventuelle krigsforbrydelser og forbrydelser mod menneskeheden begået i denne forbindelse ved at støtte efterforskning indledt af Den Internationale Straffedomstol (ICC) og understrege betydningen af Eurojusts koordinerende rolle samt
- at det er nødvendigt at sikre, at de restriktive foranstaltninger over for russiske og belarusiske fysiske og juridiske personer er effektive.

¹ [Det Europæiske Råds konklusioner, 24. februar 2022.](#)

² [Pressemeddelelse fra RIA-Rådet af 4. marts 2022.](#)

Som svar på det behov, der løbende blev givet udtryk for i denne henseende, herunder på mødet i CATS den 5. maj 2022, søgte det franske rådsformandskab i tæt samarbejde med Kommissionen og Tjenesten for EU's Optræden Udadtil at koordinere medlemsstaternes indsats så effektivt som muligt, navnlig ved at sikre en gnidningsløs udveksling af oplysninger om retsaspekterne vedrørende situationen i Ukraine³ og ordningerne for finansiel og operationel støtte til ICC. Der blev også gjort en stor indsats for at koordinere den operationelle støtte til de ukrainske judicielle myndigheder, herunder ved at sende eksperter til Ukraine i forbindelse med efterforskning indledt under de ukrainske judicielle myndigheders myndighed og efterforskning indledt af anklageren ved Den Internationale Straffedomstol.

Desuden er der truffet mange foranstaltninger, både af nationale judicielle myndigheder og på europæisk plan af Rådet og Kommissionen⁴:

- I flere medlemsstater er der indledt strafferetlig efterforskning af påståede forbrydelser på grundlag af universel jurisdiktion eller national kompetence. Navnlig oprettede de polske, litauiske og ukrainske judicielle myndigheder i Eurojusts regi den 25. marts 2022 et fælles efterforskningshold. Dette skal gøre det lettere at udveksle oplysninger og bevismateriale og støtte strafferetlig efterforskning af internationale forbrydelser begået i Ukraine. Den 25. april 2022 meddelte anklagerens kontor i ICC sin deltagelse i dette fælles efterforskningshold. Den 30. maj 2022 meddelte de estiske, lettiske og slovakiske judicielle myndigheder deres deltagelse i det fælles efterforskningshold.
- Desuden ændrede Rådet mandatet for EU's rådgivende mission om reform af den civile sikkerhedssektor Ukraine (EUAM Ukraine). I henhold til det ændrede mandat vil EUAM Ukraine også yde støtte til de ukrainske myndigheder for at lette efterforskning af og retsforfølgning i forbindelse med internationale forbrydelser begået som led i Ruslands uprovokerede og uberettigede militære aggression mod Ukraine.

³ Tabel WK 5667/22 og WK 5728/22, løbende opdateret.

⁴ Tabel WK 5731/22 giver et overblik over indsatsen på EU-plan.

- Eurojusts rolle som koordineringsorgan mellem medlemsstaternes judicielle myndigheder er afgørende i denne forbindelse, navnlig da Eurojust er vært for og varetager sekretariatsfunktionen for folkedrabsnetværket og har etableret tætte forbindelser med Ukraine gennem tilstedeværelsen af en ukrainsk forbindelsesanklager. I den forbindelse var det afgørende, at Eurojust får mulighed for fuldt ud at udfylde denne vigtige koordinerende rolle gennem sikring og analyse af bevismateriale til støtte for de forskellige indledte efterforskninger. Eksempelvis vedtog Europa-Kommissionen den 25. april 2022 et forslag til forordning om ændring af forordning (EF) nr. 2018/1727 for så vidt angår indsamling, sikring og analyse i Eurojust af bevismateriale vedrørende efterforskning af folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser. I lyset af udfordringen og i fuldt samråd med alle berørte interessenter, herunder Europa-Parlamentet, tilrettelagde formandskabet meget hurtigt drøftelserne, så denne tekst kan vedtages inden for meget stramme frister efter en særlig hasteprocedure. Forordningen⁵ blev således offentliggjort den 31. maj 2022 og trådte i kraft den 1. juni 2022.
- Desuden har Europa-Kommissionen oprettet *taskforcen "Freeze and Seize"* for at sikre en koordineret og effektiv gennemførelse af restriktive foranstaltninger over for russiske og belarusiske personer og enheder, herunder retlig opfølgning. Denne generelle *taskforce* er i øjeblikket opdelt i tre underarbejdsgrupper: én vedrørende de restriktive foranstaltninger til indefrysning af aktiver, en anden vedrørende strafferetlig efterforskning og konfiskation og en tredje vedrørende oprettelsen af en fælles europæisk fond (herefter "*trustfonden*").

⁵ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2022/838 af 30. maj 2022 om ændring af forordning (EU) 2018/1727 for så vidt angår sikring, analyse og opbevaring i Eurojust af bevismateriale vedrørende folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden, krigsforbrydelser og tilknyttede strafbare handlinger (EUT L 148 af 31.5.2022, s. 1).

I den forbindelse må der rejses spørgsmål ved, hvor effektive de pålagte restriktive foranstaltninger er, bl.a. i lyset af en eventuel omgåelse af disse foranstaltninger. Den 25. maj 2022 vedtog Kommissionen en pakke med et forslag til direktiv om styrkelse af det europæiske arsenal for indefrysning og konfiskation af kriminelle aktiver, et forslag om at udvide listen over "EU-kriminalitetsområder" i artikel 83 i TEUF til at omfatte overtrædelser af EU's restriktive foranstaltninger og en henstilling med de første elementer i et eventuelt fremtidigt direktiv om materiel strafferet på dette område.

Den 30-31. maj så Det Europæiske Råd med tilfredshed på de "bestræbelser, som medlemsstaterne har gjort for i deres nationale lovgivning at træffe passende konfiskationsforanstaltninger, og opfordrer Rådet til hurtigt at behandle Kommissionens nylige forslag om strafferetlige foranstaltninger i tilfælde af overtrædelse af EU-sanktioner". Det Europæiske Råd gik også ind for, "at yderligere muligheder, der er i overensstemmelse med EU-retten og folkeretten, undersøges aktivt, herunder mulighederne for at anvende indefrosne russiske aktiver til støtte for Ukraines genopbygning"⁶.

- Situationen i Ukraine rejser yderligere spørgsmål vedrørende modtagelsen af børn. Beskyttelse af fordrevne mindreårige, navnlig børn, der er adskilt fra deres familier, mod enhver risiko for ulovlig adoption, bortførelse eller udnyttelse kræver effektive retlige rammer, der styrkes af det eksisterende europæiske og internationale retssamarbejde, og som sikrer børns rettigheder. En koordineret og harmoniseret reaktion fra medlemsstaternes side er helt afgørende for at sikre det samme beskyttelsesniveau inden for det europæiske rets område. Med henblik herpå er der indledt drøftelser i IPCR-Gruppen, Gruppen vedrørende Civilretlige Spørgsmål (almindelige anliggender) og Det Europæiske Retlige Netværk på det civil- og handelsretlige område, navnlig efter Ukraines forslag til 20 medlemsstater om at undertegne et samarbejdsmemorandum. Heri indgår forslag om håndtering, midlertidig beskyttelse, social beskyttelse og tilbagesendelse af ukrainske mindreårige, når den væbnede konflikt er slut, hvoraf en del henhører under Unionens eksterne enekompetence.

⁶ [Det Europæiske Råds konklusioner af 30. og 31. maj 2022.](#)

Formandskabet mener i den forbindelse, at der på EU-plan bør overvejes en politisk reaktion ud over de nationale reaktioner på grundlag af de retningslinjer, Kommissionen allerede har foreslået.

På baggrund heraf opfordres Rådet til at besvare følgende spørgsmål:

- 1. Hvilke andre koordineringsforanstaltninger end dem, der er gennemført af formandskabet, Kommissionen og Tjenesten for EU's Optræden Udadtil, mener du, der bør træffes for at muliggøre en mere effektiv retlig reaktion på den nuværende situation i Ukraine? Er du navnlig enig i, at formandskabet i samarbejde med Kommissionen på EU-plan bør overveje en politisk reaktion på udkastet til samarbejdsmemorandum om beskyttelse af fordrevne mindreårige?*
- 2. Den 25. maj 2022 foreslog Europa-Kommissionen at udvide listen over kriminalitetsområder i artikel 83 i TEUF til at omfatte overtrædelser af EU's restriktive foranstaltninger. Mener du i lyset af den ekstraordinære situation og behovet for at sikre effektive EU-sanktioner, at det er nødvendigt at udvide listen i artikel 83 i TEUF og harmonisere strafbare handlinger og straffe?*
