

17. december 2024

**NOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG, FOLKETINGETS
FORSVARS-, SAMFUNDSSIKKERHEDS- OG BEREDSKABSUDVALG,
FOLKETINGETS RETSUDVALG OG DET UDENRIGSPOLITISKE
NÆVN OM INTERVENTION I RETTENS SAG T-457/24, UNGARN
MOD RÅDET OG DEN EUROPÆISKE FREDSFACILITET-KOMITÉ**

Ungarn har den 30. august 2024 anlagt sag ved EU-Domstolen mod Rådet og Komiteen for Den Europæiske Fredsfacilitet (EPF-komiteen) med påstand om, at EPF-komiteens beslutning af 21. juni 2024 (herefter "EPF-beslutningen") om anvendelse af ekstraordinære renteindtægter fra indefrosne russiske aktiver gennem EPF'en til støtte for Ukraine annulleres, samt at mødereferatet fra det pågældende EPF-komitemøde den 21. juni 2024 annulleres delvist fsva. vedtagelsen af EPF-komiteebeslutningen.

1. Baggrund om sagen

Rådet traf ved rådsafgørelse 2024/1471 (FUSP) af 21. maj 2024 beslutning om anvendelse af ekstraordinære renteindtægter fra indefrosne russiske aktiver til støtte for Ukraine. Ved rådsafgørelsens vedtagelse afstod Ungarn fra at stemme, jf. artikel 31, stk. 1, i Traktaten om Den Europæiske Union (herefter "TEU") om konstruktiv afståelse, hvorved lande kan undlade at stemme uden at standse en konkret afgørelse. Det følger af rådsafgørelsen, at EPF-komiteen løbende skal fastlægge modaliteterne for den vedtagne anvendelse af midlerne, hvilket EPF-komiteen gjorde ved EPF-beslutningen af 21. juni 2024. Idet Ungarn havde konstruktivt afstået fra at stemme under vedtagelse af rådsafgørelse 2024/1471, blev det under vedtagelsen af EPF-beslutningen – og med inddragelse af Rådets Juridiske Tjeneste – fastlagt, at EPF-beslutningen kunne vedtages uden Ungarns stemme.

Ungarn begrundede sin påstand om annullation med, at EPF-beslutningen var i strid med TEU artikel 31, stk. 1, og rådsafgørelse 2021/509 (FUSP), som bl.a. fastlægger EPF-komiteens stemmeregler, og uden retligt grundlag tilsidesatte Ungarns ret til at stemme. Ungarn gør endvidere gældende, at søgsmålet kan antages til realitetsbehandling, da Domstolen har jurisdiktion i sagen, idet Domstolen i praksis fortolker TEU artikel 24, stk. 1, hvorefter Den Fælles Udenrigs- og Sikkerhedspolitik (FUSP) er undtaget fra Domstolens jurisdiktion, indskrænkende, ligesom Ungarn gør gældende, at det ungarske søgsmål ikke angår FUSP, men lovligheden af den procedure, der ligger bag den pågældende FUSP-beslutning.

2. Den danske interesse i sagen

EPF-beslutningen fastlægger, at Danmark og fire andre medlemsstater som gennemførelsesaktører har ansvaret for anvendelsen af første tranche af de ekstraordinære renteindtægter fra indefrosne russiske aktiver

til støtte for Ukraine. EPF-beslutningen fastlægger ligeledes modaliteterne herfor. Danmark har som gennemførelsesaktør en særlig interesse i, at EPF-beslutningen opretholdes.

Konkret er Danmark ansvarlig for at udmønte ekstraordinære renteindtægter på ca. 395 mio. euro (2,9 mia. kr.) inden udgangen af 2024. Midlerne anvendes på donationer til Ukraine via finansiering af indkøb af forsvarsmateriel i den ukrainske forsvarsindustri. De 395 mio. euro stammer fra ekstraordinære renteindtægter oppebåret fra den 15. februar til den 31. juni 2024. Der arbejdes på, at Danmark i 2025 vil kunne fortsætte i rollen som gennemførelsesaktør for udmøntningen af anden tranche af ekstraordinære renteindtægter oppebåret i andet halvår af 2024 gennem EPF'en. Dette afventer beslutning i EPF-komiteen i februar 2025.

Danmark har allerede som gennemførelsesaktør disponeret, og vil fortsat sammen med de øvrige gennemførelsesaktører agere, på baggrund af den anfægtede EPF-beslutning. Det skal hertil bemærkes, at søgsmålet ikke har opsættende virkning, hvorfor arbejdet som følge af Danmarks rolle som gennemførelsesaktør fortsætter, mens sagen verserer. Selv hvis Ungarn mod forventning skulle få medhold i sagen, vil EU-Domstolen i lyset af eksisterende praksis og af hensyn til retssikkerheden kunne beslutte at opretholde retsvirkningerne af EPF-beslutningen, jf. artikel 264 i Traktaten om Europæiske Unions Funktionsmåde (herefter "TEUF").

Danmarks rolle som gennemførelsesaktør følger også Danmarks generelle tilgang til ambitiøs militær støtte til Ukraine, herunder i EU.

3. Regeringens synspunkter i sagen

Regeringen vil intervenere i sagen til støtte for Rådet, idet det er i Danmarks interesse, at EPF-beslutningen og dens virkninger opretholdes.

I et dansk indlæg vil følgende særligt blive fremført:

- *I første række*, at Domstolen ikke har jurisdiktion til at bedømme sagen. Ifølge TEU artikel 24, stk. 1, er FUSP-området undtaget fra Domstolens jurisdiktion, og EPF-beslutningen er truffet som konkret udmøntning af en bagvedliggende politisk beslutning på FUSP-området. Dette understøttes netop også af Domstolens praksis i sager, der berører FUSP-området.
- *I anden række*, at EPF-beslutningen er lovlig, da beslutningen blev vedtaget i overensstemmelse med reglerne om konstruktiv afståelse i TEU artikel 31 og EPF-komiteens stemmeregler i rådsafgørelse 2021/509.

Der bør herunder argumenteres for, at det følger af EPF-komiteens stemmeregler i rådsafgørelse 2021/509, at *"... en medlemsstat, der ikke bidrager til operationen eller bistandsforanstaltningen... har ikke stemmeret"*, og at Ungarn ikke kan siges at være bidragsydende medlemsstat til den konkrete bistandsforanstaltning.

Der bør herunder argumenteres for, at en medlemsstat, som efter TEU artikel 31, stk. 1, konstruktivt afstår fra at stemme om en rådsafgørelse, ikke er forpligtet til at anvende afgørelsen, men accepterer, at Unionen er bundet af afgørelsen, ligesom den medlemsstat, som har konstruktivt afstået, har en pligt til ikke at modvirke Unionens handling på baggrund af den trufne afgørelse. I den konkrete sag påhviler det således Ungarn at agere i fællesskabets ånd og dermed afstå fra at hindre sådan implementering eller gennemførelse af rådsafgørelse 2024/1471 (FUSP).

- *For det tredje*, at selv hvis Ungarn mod forventning måtte få medhold i, at EPF-beslutningen er ugyldig, skal retsvirkningerne af EPF-beslutningen opretholdes af hensyn til retssikkerheden og EU's troværdighed som ekstern politisk og økonomisk aktør, jf. TEUF artikel 264.