



COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 30.5.2024
COM(2024) 224 final

2024/0125 (NLE)

Propunere de

DECIZIE A CONSILIULUI

**privind poziția care urmează să fie luată în numele Uniunii în cadrul organismelor
Consiliului Europei privind schimbarea statutului Uniunii Europene de la membru
asociat la participant la Acordul parțial extins privind Registrul daunelor cauzate de
agresiunea Federației Ruse împotriva Ucrainei**

EXPUNERE DE MOTIVE

Prezenta propunere se referă la schimbarea statutului Uniunii Europene de la membru asociat la participant la Acordul parțial extins privind Registrul daunelor cauzate de agresiunea Federației Ruse împotriva Ucrainei („Registrul daunelor” sau „registru”).

1. CONTEXTUL PROPUNERII

• Motivele și obiectivele propunerii

La 12 mai 2023, Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei a adoptat Rezoluția de instituire a Acordului parțial extins privind Registrul daunelor cauzate de agresiunea Federației Ruse împotriva Ucrainei¹.

Registrul daunelor servește drept înregistrare, pe bază de documente, a probelor și a informațiilor din reclamațiile privind daunele, pierderile sau vătămrile cauzate tuturor persoanelor fizice și juridice în cauză, precum și statului Ucraina, începând cu 24 februarie 2022 pe teritoriul Ucrainei de faptele internațional ilicite comise de Federația Rusă în Ucraina sau împotriva Ucrainei.

Din cauza constrângerilor de timp existente înainte de cel de al 4-lea summit al Consiliului Europei, care a avut loc în perioada 16-17 mai 2023 la Reykjavik, în cadrul căruia a fost anunțată instituirea Registrului daunelor, singura modalitate prin care Uniunea putea deveni membru fondator al acestui registru era aderarea la Acordul parțial extins în calitate de membru asociat, în conformitate cu articolul 4 alineatul (2) din statutul acordului parțial extins menționat.

În acest scop, la 11 mai 2023, în urma unei decizii de elaborare a politicilor care a fost luată de Consiliu în sprijinul unei astfel de măsuri², Comisia a adoptat, în temeiul articolului 220 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), o decizie de autorizare a președintelui Comisiei să notifice secretarului general al Consiliului Europei intenția Uniunii de a adera la Acordul parțial extins privind Registrul daunelor, într-o primă etapă în calitate de membru asociat fondator³. Participarea Uniunii în calitate de membru asociat la acordul parțial extins nu a creat și nici nu a intenționat să creeze obligații juridice pentru Uniune în temeiul dreptului internațional.

În prezent, pe lângă Uniune, s-au alăturat Registrului daunelor 43 de state, 40 în calitate de participanți⁴ – inclusiv 26 de state membre⁵ – și trei în calitate de membri asociați⁶.

În conformitate cu articolul 5 alineatul (7) din Statutul Registrului daunelor, membrii asociați care contribuie în mod voluntar la registru cu o sumă egală cu cea pe care ar trebui să o

¹ Rezoluția CM/Res(2023)3 de instituire a Acordului parțial extins privind Registrul daunelor cauzate de agresiunea Federației Ruse împotriva Ucrainei (adoptată de Comitetul de Miniștri la 12 mai 2023 în cadrul celei de a 1466-a reuniuni a miniștrilor adjuncți).

² Nota aferentă punctului „I/A” 9016/23, 5 mai 2023.

³ C(2023) 3241, 11.5.2023.

⁴ Albania, Andorra, Austria, Belgia, Bulgaria, Croația, Cipru, Cehia, Danemarca, Elveția, Estonia, Finlanda, Franța, Georgia, Germania, Grecia, Irlanda, Islanda, Italia, Letonia, Liechtenstein, Lituania, Luxemburg, Macedonia de Nord, Malta, Monaco, Muntenegru, Norvegia, Polonia, Portugalia, Regatul Unit, Republica Moldova, Republica Slovacă, România, San Marino, Slovenia, Spania, Suedia, Țările de Jos și Ucraina.

⁵ Ungaria nu a aderat la Registrul daunelor.

⁶ Canada, Japonia și Statele Unite.

plătească dacă ar fi participanți dețin întreaga gamă de drepturi ale participanților în cursul exercițiului financiar pentru care au efectuat o astfel de contribuție. Uniunea a plătit deja o contribuție voluntară de 1 milion EUR pentru 2023 și s-a angajat să achite contribuția anuală recomandată pentru 2024. Prin urmare, UE beneficiază în prezent de întreaga gamă de drepturi de care dispun participanții.

Având în vedere interesul Uniunii de a se asigura că Federația Rusă suportă consecințele juridice ale faptelor sale internațional ilicite și având în vedere că instituirea Registrului daunelor constituie un prim pas important pentru a asigura despăgubirea la timp a victimelor, în prezent este oportun să se schimbe statutul Uniunii de la membru asociat la participant la acordul parțial extins, reiterându-se astfel angajamentul ferm al Uniunii față de activitățile registrului, inclusiv prin plata contribuției obligatorii anuale.

Schimbarea statutului nu ar fi doar semnificativă din punct de vedere politic pentru Registrul daunelor, ci și un beneficiu practic, deoarece ar conferi stabilitate financiară registrului, pe baza garanției unei contribuții financiare obligatorii din partea Uniunii.

- **Coerența cu dispozițiile de politică deja existente în domeniul de politică vizat**

Schimbarea statutului Uniunii în cadrul Acordului parțial extins privind Registrul daunelor este în concordanță cu angajamentul Uniunii de a se asigura că daunele cauzate de agresiunea Federației Ruse împotriva Ucrainei și de alte încălcări ale dreptului internațional sunt compensate în mod corespunzător, astfel cum o demonstrează deja participarea Uniunii încă de la început la același acord parțial extins în calitate de membru asociat fondator. Decizia Comisiei din 11 mai 2023, prin care președintele Comisiei a fost autorizat să notifice secretarului general al Consiliului Europei intenția Uniunii de a adera, în calitate de membru asociat, la Acordul parțial extins privind Registrul daunelor, a recunoscut deja că acest statut era menit să fie doar un prim pas pentru participarea Uniunii la acordul parțial extins.

În plus, statutul de participant la Registrul daunelor completează mai multe inițiative care sunt întreprinse la nivel european de la sfârșitul lunii februarie 2022 și care vizează asigurarea faptului că Federația Rusă este trasă la răspundere pentru războiul de agresiune pe care îl duce împotriva Ucrainei și că persoanele fizice responsabile de crimele internaționale comise în Ucraina și împotriva Ucrainei sunt aduse în fața justiției. Printre aceste inițiative se numără, în special, înființarea în cadrul Eurojust a Centrului internațional pentru urmărirea penală a crimei de agresiune împotriva Ucrainei (ICPA). Prezenta propunere este, de asemenea, în concordanță cu participarea Uniunii la diferite foruri și structuri menite să consolideze cooperarea dintre autoritățile naționale competente care investighează crimele internaționale comise în Ucraina și împotriva Ucrainei și să se asigure că nu va exista impunitate pentru astfel de crime, cum ar fi Grupul de dialog și Grupul consultativ în materie de atrocități.

- **Coerența cu alte politici ale Uniunii**

Sprijinul ferm al Uniunii pentru Ucraina reflectă un angajament comun față de principiile democratice și față de protejarea ordinii internaționale bazate pe norme și a păcii în Europa. Prezenta propunere este, prin urmare, coerentă cu alte politici ale Uniunii care vizează protejarea ordinii internaționale și a păcii în Europa, în special în contextul actualului război de agresiune împotriva Ucrainei. În special, Uniunea a adoptat măsuri restrictive fără precedent împotriva Federației Ruse pentru a crește costurile suportate de Federația Rusă pentru acțiunile sale ilegale și pentru a submina capacitatea acestei țări de a-și continua agresiunea. Pentru a îmbunătăți asigurarea respectării acestor măsuri restrictive, Uniunea a instituit, printre altele, Grupul operativ „Înghețare și punere sub sechestru” și a adoptat o directivă care armonizează definiția și sancțiunile penale pentru încălcarea măsurilor

restrictive ale Uniunii⁷. Comisia a numit un trimis special internațional pentru punerea în aplicare a sancțiunilor UE, care să poarte constant discuții la nivel înalt cu țările terțe pentru a împiedica evitarea și eludarea măsurilor restrictive ale Uniunii și a publicat orientări, adresate autorităților naționale și operatorilor privați, referitoare la interpretarea normelor relevante ale Uniunii în materie.

În plus, participarea Uniunii la Acordul parțial extins privind Registrul daunelor este în concordanță cu cooperarea de lungă durată dintre Uniune și Consiliul Europei în domeniile drepturilor omului și libertăților fundamentale, democrației și statului de drept.

2. TEMEI JURIDIC, SUBSIDIARITATE ȘI PROPORȚIONALITATE

• Temeiul juridic

Articolul 218 alineatul (9) din TFUE prevede posibilitatea adoptării unor decizii de stabilire „a pozițiilor care trebuie adoptate în numele Uniunii în cadrul unui organism creat printr-un acord, în cazul în care acest organism trebuie să adopte acte cu efecte juridice, cu excepția actelor care modifică sau completează cadrul instituțional al acordului.”

Trebuie remarcat faptul că Regulamentul (UE) 2024/792 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 februarie 2024 de instituire a Mecanismului pentru Ucraina⁸ prevede deja temeiul juridic pentru contribuția Uniunii la Registrul daunelor.

Temeiul juridic material depinde în primul rând de obiectivul și de conținutul actului avut în vedere. Dacă actul avut în vedere urmărește două obiective sau include două elemente, dintre care unul poate fi identificat ca fiind principal, iar celălalt ca având mai degrabă un caracter accesoriu, actul juridic trebuie să se întemeieze pe un singur temei juridic material, respectiv cel impus de obiectivul sau de elementul principal sau predominant. Prezenta propunere are un obiectiv principal, și anume cooperarea Uniunii cu Registrul daunelor, instituit în cadrul instituțional al Consiliului Europei. Registrul daunelor are un rol esențial în sprijinirea și asigurarea respectării justiției internaționale în Ucraina, deoarece constituie primul pas în vederea unui mecanism internațional de despăgubire pentru victimele agresiunii Federației Ruse împotriva Ucrainei. O astfel de inițiativă se desfășoară în cadrul principiilor și al obiectivelor acțiunii externe a Uniunii, în special în legătură cu angajamentul Uniunii de a se asigura că Federația Rusă este trasă la răspundere pe deplin pentru războiul său de agresiune împotriva Ucrainei. Temeiul juridic material al prezentei propuneri este, așadar, articolul 212 din TFUE.

Prin urmare, prezenta propunere se bazează pe articolul 212 din TFUE coroborat cu articolul 218 alineatul (9) din TFUE.

• Subsidiaritatea (în cazul competențelor neexclusive)

În conformitate cu articolul 3 alineatul (2) din TFUE, cooperarea dintre Uniune și Registrul daunelor și aderarea ulterioară a Uniunii la Acordul parțial extins privind Registrul daunelor intră în sfera competenței externe exclusive a Uniunii. Prin urmare, prezenta propunere nu face obiectul unei analize a subsidiarității.

⁷ Directiva (UE) 2024/... a Parlamentului European și a Consiliului din ... privind definirea infracțiunilor și a sancțiunilor pentru încălcarea măsurilor restrictive ale Uniunii și de modificare a Directivei (UE) 2018/1673 (nepublicată încă).

⁸ Regulamentul (UE) 2024/792 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 februarie 2024 de instituire a Mecanismului pentru Ucraina, JO L, 2024/792, 29.2.2024.

- **Proportionalitatea**

Obiectivele Uniunii în ceea ce privește prezenta propunere, astfel cum sunt expuse mai sus, pot fi realizate numai prin aderarea Uniunii, în calitate de participant, la un acord internațional cu caracter obligatoriu care să prevadă un angajament de plată pe termen lung a contribuției obligatorii anuale.

- **Alegerea instrumentului**

Participarea la Acordul parțial extins privind Registrul daunelor, având în vedere structura generală și limbajul prescriptiv al acestuia, are efecte juridice și, prin urmare, poziția Uniunii trebuie stabilită printr-o decizie a Consiliului în temeiul articolului 218 alineatul (9) din TFUE. Conceptul de „acte cu efecte juridice” include actele care au efecte juridice în temeiul normelor de drept internațional aplicabile organismului în cauză.

3. REZULTATELE EVALUĂRILOR *EX POST*, ALE CONSULTĂRILOR CU PĂRȚILE INTERESATE ȘI ALE EVALUĂRILOR IMPACTULUI

- **Evaluările *ex post*/verificările adecvării legislației existente**

Nu se aplică.

- **Consultările cu părțile interesate**

Nu se aplică.

- **Obținerea și utilizarea cunoștințelor de specialitate**

Nu se aplică.

- **Evaluarea impactului**

Nu se aplică.

- **Adecvarea reglementărilor și simplificarea**

Nu se aplică.

- **Drepturile fundamentale**

Agresiunea Federației Ruse împotriva Ucrainei reprezintă o încălcare a dreptului internațional și a cauzat deja daune masive Ucrainei și populației ucrainene. Prezenta propunere vizează consolidarea angajamentului Uniunii de a se asigura că, prin intermediul Registrului daunelor, pot fi compensate în mod corespunzător astfel de daune, inclusiv cele care rezultă din încălcarea de către Federația Rusă a drepturilor fundamentale, cum ar fi dreptul la viață, la integritatea persoanei și la proprietate, precum și interzicerea torturii și a pedepselor sau tratamentelor inumane sau degradante.

4. IMPLICAȚIILE BUGETARE

Statutul Uniunii ca participant la Acordul parțial extins privind Registrul daunelor necesită angajamentul său financiar de a plăti contribuția obligatorie anuală.

În temeiul articolului 10 alineatul (3) din Statutul Registrului daunelor, atât cuantumul contribuțiilor obligatorii anuale ale participanților, cât și cel al contribuțiilor voluntare recomandate ale membrilor asociați se bazează pe criteriile de stabilire a baremului anual al contribuțiilor la bugetul general al Consiliului European.

Registrul este instituit pentru o perioadă inițială de trei ani, în conformitate cu Rezoluția de instituire a Acordului parțial extins privind Registrul daunelor. Se prevede ca revizuirea funcționării registrului, în vederea analizării funcționării în continuare a acestuia, să aibă loc până la sfârșitul perioadei inițiale de trei ani, și anume până în mai 2026.

Regulamentul (UE) 2024/792 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 februarie 2024 de instituire a Mecanismului pentru Ucraina⁹ prevede deja temeiul juridic pentru contribuția Uniunii la Registrul daunelor. Pe baza obiectivelor stabilite în Regulamentul (UE) 2024/792 și, în special, a asistenței acordate în temeiul capitolului V, articolul 34 alineatul (3) din Regulamentul (UE) 2024/792 prevede că „[a]sistența acordată în temeiul prezentului capitol sprijină, de asemenea, consolidarea capacităților de prevenire a conflictelor, de consolidare a păcii și de abordare a nevoilor pre- și postcriză, inclusiv prin măsuri și procese de consolidare a încrederii care promovează justiția, urmărirea adevărului, reabilitarea cuprinzătoare postconflict pentru o societate incluzivă și pașnică, precum și colectarea de probe privind crimele comise în timpul războiului. În temeiul prezentului capitol, se poate acorda finanțare pentru inițiativele și organismele implicate în sprijinirea și asigurarea respectării justiției internaționale în Ucraina.” Prin urmare, întrucât Acordul parțial extins privind Registrul daunelor urmărește să asigure respectarea justiției internaționale în Ucraina prin contribuția la un mecanism care va compensa daunele suferite de Ucraina și de populația sa și cauzate de încălcările dreptului internațional de către Federația Rusă, articolul 34 alineatul (3) din Regulamentul (UE) 2024/792 prevede temeiul juridic adecvat în conformitate cu care Uniunea își poate furniza contribuția financiară la Acordul parțial extins privind Registrul daunelor.

Linia bugetară care ar acoperi aceste cheltuieli ar fi linia 16 06 03 01 – Asistență pentru aderarea la Uniune și alte măsuri, prin care, în comentariile bugetare aferente, se explică faptul că acest post „va acoperi, de asemenea, sprijinul pentru [...] alte măsuri complementare acțiunii UE, cum ar fi mecanismele de tragere la răspundere pentru războiul de agresiune al Rusiei”.

În ceea ce privește metoda de punere în aplicare, articolul 239 din Regulamentul (UE, Euratom) 2018/1046 al Parlamentului European și al Consiliului privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii¹⁰, care permite Uniunii să plătească cotizații de membru organismelor din care face parte în calitate de membru, este aplicabil contribuției obligatorii a Uniunii la registru și a fost deja aplicat pentru plata contribuției voluntare a Uniunii la registru pentru anul 2023.

La 16 noiembrie 2023, Conferința participanților la Registrul daunelor a adoptat bugetul anual pentru 2024. Contribuția Uniunii pentru 2024 a fost stabilită la 845 863,71 EUR, iar cererea de contribuții corespunzătoare a fost transmisă Uniunii. Contribuția ar trebui plătită înainte de 1 iulie 2024 în conformitate cu modalitățile menționate mai sus.

⁹ Regulamentul (UE) 2024/792 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 februarie 2024 de instituire a Mecanismului pentru Ucraina, JO L, 2024/792, 29.2.2024.

¹⁰ Regulamentul (UE, Euratom) 2018/1046 al Parlamentului European și al Consiliului din 18 iulie 2018 privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii, de modificare a Regulamentelor (UE) nr. 1296/2013, (UE) nr. 1301/2013, (UE) nr. 1303/2013, (UE) nr. 1304/2013, (UE) nr. 1309/2013, (UE) nr. 1316/2013, (UE) nr. 223/2014, (UE) nr. 283/2014 și a Deciziei nr. 541/2014/UE și de abrogare a Regulamentului (UE, Euratom) nr. 966/2012, JO L 193, 30.7.2018.

5. ALTE ELEMENTE

- **Planurile de punere în aplicare și măsurile de monitorizare, evaluare și raportare**

Nu se aplică.

- **Documentele explicative (în cazul directivelor)**

Nu se aplică.

- **Explicarea detaliată a dispozițiilor specifice ale propunerii**

Articolul 1 include poziția care urmează să fie luată, în numele Uniunii, cu privire la schimbarea statutului Uniunii de la membru asociat la participant la Acordul parțial extins privind Registrul daunelor.

Articolul 2 prevede intrarea în vigoare a deciziei.

Propunere de

DECIZIE A CONSILIULUI

privind poziția care urmează să fie luată în numele Uniunii în cadrul organismelor Consiliului Europei privind schimbarea statutului Uniunii Europene de la membru asociat la participant la Acordul parțial extins privind Registrul daunelor cauzate de agresiunea Federației Ruse împotriva Ucrainei

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 212 coroborat cu articolul 218 alineatul (9),

având în vedere propunerea Comisiei Europene,

întrucât:

- (1) La 14 noiembrie 2022, Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite a adoptat o rezoluție prin care recunoaște necesitatea instituirii unui mecanism internațional de reparare a daunelor, a pierderilor sau a vătămarilor cauzate de faptele internațional ilicite comise de Federația Rusă împotriva Ucrainei. Rezoluția recomandă, de asemenea, crearea de către statele membre, în cooperare cu Ucraina, a unui registru internațional al daunelor care să servească drept înregistrare a probelor și a informațiilor din reclamațiile depuse.
- (2) La 12 mai 2023, Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei a adoptat Rezoluția de instituire a Acordului parțial extins privind Registrul daunelor cauzate de agresiunea Federației Ruse împotriva Ucrainei.
- (3) Registrul daunelor ar trebui să servească drept înregistrare, pe bază de documente, a probelor și a informațiilor din reclamațiile privind daunele, pierderile sau vătămarile cauzate tuturor persoanelor fizice și juridice în cauză, precum și statului Ucraina, începând cu 24 februarie 2022 pe teritoriul Ucrainei de faptele internațional ilicite comise de Federația Rusă în Ucraina sau împotriva Ucrainei.
- (4) Uniunea a aderat la Acordul parțial extins privind Registrul daunelor în calitate de membru asociat fondator printr-o decizie a Comisiei, adoptată la 11 mai 2023, în temeiul articolului 220 din TFUE, și notificată în aceeași zi secretarului general al Consiliului Europei. Înainte de adoptarea deciziei, Comisia a consultat Consiliul cu privire la participarea Uniunii în calitate de membru asociat fondator la Registrul daunelor, iar Consiliul a aprobat la nivel politic decizia de participare.
- (5) Decizia Comisiei din 11 mai 2023, prin care Uniunea a aderat la Acordul parțial extins privind Registrul daunelor, a recunoscut deja că statutul Uniunii de membru asociat era menit să fie doar un prim pas pentru participarea Uniunii la respectivul acord parțial extins.
- (6) La 29 februarie 2024, Parlamentul European și Consiliul au adoptat Regulamentul (UE) 2024/792 de instituire a Mecanismului pentru Ucraina, prin care colegiitorii au prevăzut, printre altele, temeiul juridic pentru finanțarea inițiativelor și a organismelor implicate în sprijinirea și asigurarea respectării justiției internaționale în Ucraina.

- (7) Având în vedere interesul Uniunii de a se asigura că Federația Rusă suportă consecințele juridice ale faptelor sale internațional ilicite comise împotriva Ucrainei, inclusiv obligația de a repara orice daune, pierderi și vătămări cauzate de faptele respective, precum și de a reitera angajamentul ferm al Uniunii de a participa la Registrul daunelor, precum și interesul său de a beneficia pe deplin de drepturile care decurg din calitatea de participant, este oportun să se modifice statutul Uniunii de la membru asociat la participant la Acordul parțial extins privind Registrul daunelor.
- (8) Participanții la Acordul parțial extins privind Registrul daunelor trebuie să plătească o contribuție obligatorie anuală la Registrul daunelor. Pentru Uniune, această plată ar trebui efectuată în conformitate cu dispozițiile relevante din Regulamentul (UE) 2024/792 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 februarie 2024 de instituire a Mecanismului pentru Ucraina,

ADOPTĂ PREZENTA DECIZIE:

Articolul 1

Poziția care urmează să fie luată în numele Uniunii este de a notifica schimbarea statutului Uniunii în „Acordul parțial extins privind registrul daunelor cauzate de agresiunea Federației Ruse împotriva Ucrainei” de la membru asociat la participant.

Articolul 2

Prezenta decizie intră în vigoare la data adoptării.

Adoptată la Bruxelles,

*Pentru Consiliu,
Președintele*