

9. oktober 2025
Dok.nr.: 1150321

**NOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG, FOLKETINGETS
FORSVAR-, SAMFUNDSSIKKERHEDS- OG BEREDSKABSUDVALG,
FOLKETINGETS RETSUDVALG OG DET UDENRIGSPOLITISKE
NÆVN OM INTERVENTION I RETTENS SAG T-452/25, UNGARN
MOD RÅDET OG DEN EUROPÆISKE FREDSFACILITET**

Ungarn har den 6. maj 2025 anlagt sag ved EU-Domstolen mod Rådet og Den Europæiske Fredsfacilitet (EPF). Ungarn har i sagen nedlagt påstand om, at afgørelsen vedtaget af Komitéen for Den Europæiske Fredsfacilitet (EPF-komitéen) den 26. februar 2025 om modaliteterne for allokering af *anden tranche* af ekstraordinære renteindtægter fra immobiliserede russiske aktiver gennem EPF'en til støtte for Ukraine (EPF-beslutningen), annulleres. Dertil påstand om at mødereferatet fra det pågældende møde i EPF-komitéen, hvori vedtagelsen af afgørelsen er dokumenteret, delvist annulleres.

Sagen ligner således den tidligere anlagte sag, T-457/24, Ungarn mod Rådet og Komitéen for Den Europæiske Fredsfacilitet, vedrørende EPF-beslutningen om modaliteterne for allokeringen af *første tranche* af renteindtægterne. Danmark har intervenseret i den tidligere sag.

1. Baggrund om sagen

Rådet traf ved rådsafgørelse 2024/1471 (FUSP) af 21. maj 2024 beslutning om anvendelse af ekstraordinære renteindtægter fra immobiliserede russiske aktiver til støtte for Ukraine. Ved vedtagelsen af rådsafgørelsen afstod Ungarn fra at stemme efter artikel 31, stk. 1, i Traktaten om Den Europæiske Union (TEU) om konstruktiv afståelse. Et medlemsland kan ifølge bestemmelsen afstå fra at stemme ved vedtagelsen af en afgørelse, som i udgangspunktet kræver enstemmighed, uden at blokere vedtagelsen.

Med rådsafgørelsen blev det blandt andet vedtaget, at EPF-komitéen løbende skal fastlægge modaliteterne for anvendelse af midlerne. Det gjorde EPF-komitéen blandt andet ved EPF-beslutningen af 26. februar 2025. Idet Ungarn havde konstruktivt afstået ved vedtagelsen af rådsafgørelse (FUSP) 2024/1471, blev Ungarn udelukket fra at deltage i afstemningen om EPF-beslutningen. Dette i overensstemmelse med Rådets og EPF-komitéens praksis, idet det i forbindelse med afstemningen om tidligere tilsvarende beslutning om modaliteterne for anvendelsen af *første tranche* af ekstraordinære renteindtægter via EPF'en blev fastlagt – med inddragelse af Rådets Juridiske Tjeneste – at EPF-beslutningen kunne vedtages uden Ungarns stemme.

Til støtte for sin påstand anfører Ungarn, at EPF-beslutningen er vedtaget i strid med TEU artikel 31, stk. 1, og bestemmelserne i rådsafgørelse 2021/509 (FUSP) om afstemninger i EPF-komitéen, og uden retligt

grundlag tilsidesatte Ungarns ret til at stemme. Det antages desuden, at Ungarn vil fremføre samme argumentation som i førnævnte sag, T-457/2024, angående første tranche af renteindtægterne.

2. Den danske interesse i sagen

EPF-beslutningen fastlægger blandt andet, at Danmark som gennemførelsesaktør har ansvaret for anvendelsen af en del af de ekstraordinære renteindtægter fra immobiliserede russiske aktiver til støtte for Ukraine. EPF-beslutningen fastlægger ligeledes modaliteterne herfor. Danmark har i kraft af sin rolle som gennemførelsesaktør en særlig interesse i, at EPF-beslutningen opretholdes.

Konkret er Danmark, som følge af EPF-beslutningen af 26. februar 2025, ansvarlig for udmøntningen af ekstraordinære renteindtægter for ca. 830 mio. euro (ca. 6,2 mia. kr.). Udmøntningen forventes afsluttet ved udgangen af oktober 2025. Det bemærkes, at Danmark derudover har været ansvarlig for at udmønte ca. 395 mio. euro (ca. 2,9 mia. kr.) (første tranche) i 2024, og vil være ansvarlig for udmøntningen af ca. 80,8 mio. euro (ca. 0,6 mia. kr.) (tredje tranche) inden udgangen af 2025.

Danmark har således allerede som gennemførelsesaktør disponeret 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 forsætter, mens sagen verserer. Selv hvis Ungarn mod forventning skulle få medhold i sagen, vil EU-Domstolen kunne beslutte, at retsvirkningerne af EPF-beslutningen skal beså af hensyn til retssikkerheden, jf. artikel 264 i Traktaten om Europæiske Unions Funktionsmåde (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 og EPF, idet det er i Danmarks interesse, at EPF-beslutningen og dens virkninger opretholdes. Dansk intervention i sagen vil desuden understøtte den anlagte linje om intervention i den tilsvarende tidligere anlagte sag, T-457/24.

I et dansk indlæg vil argumentationen følge den, som er ført i det danske interventionsindlæg i den tidligere sag. Der vil derfor særligt argumenteres for følgende:

- 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 truffet i overensstemmelse med EPF-komitéens stemmeregler i rådsafgørelse (FUSP) 2021/509 og bestemmelsen om konstruktiv afståelse i TEU artikel 31, hvorfor Ungarn retmæssigt blev udelukket fra at deltage i afstemningen.

Der bør herunder argumenteres for, at konceptet om "bidragsydende medlemsstater" fra EPF-komitéens stemmeregler i rådsafgørelse (FUSP) 2021/509 er videreført med rådsafgørelse (FUSP) 2024/1471, og at der foreligger en sammenhæng mellem en medlemsstats konstruktive afståelse ved vedtagelsen af en afgørelse og denne medlemsstats mulighed for at deltage i afstemninger om efterfølgende beslutninger om den pågældende afgørelse. Dette følger ligeledes af såvel indholdet af som formålet med TEU artikel 31, stk. 1. Ungarn blev derfor retmæssigt udelukket fra at deltage i afstemningen om EPF-beslutningen, som følge af Ungarns konstruktive afståelse ved vedtagelsen af rådsafgørelse (FUSP) 2024/1471.

- For det tredje, at Domstolen, selv hvis Ungarn mod forventning skulle få medhold i sagen, bør træffe beslutning om at lade retsvirkningerne af EPF-beslutningen bestå efter TEUF artikel 264. Dette af hensyn til retssikkerheden og de berørte parter berettigede forventninger.