



## JUSTITS MINISTERIET

Civil- og Politiafdelingen

Dato: 5. november 2008  
Kontor: Det Internationale  
Kontor  
Sagsnr.: 2008-3061/1-0050  
Dok.: CDH45225

**Samlenotat vedrørende de sager inden for Justitsministeriets og Forsvarsministeriets ansvarsområde, der forventes behandlet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) og mødet i de blandede udvalg på ministerniveau med deltagelse henholdsvis af Norge og Island og af Schweiz den 27.-28. november 2008.**

**Side:**

- |              |                   |  |
|--------------|-------------------|--|
| <b>6-13</b>  | Dagsordenspunkt 1 | Rapport om fælles referenceramme for europæisk aftaleret<br><i>- vedtagelse</i><br>KOM-dokument foreligger ikke  |
| <b>14-21</b> | Dagsordenspunkt 2 | Europæisk e-justice handlingsplan<br><i>- vedtagelse</i><br>KOM-dokument foreligger ikke   |
| <b>22-27</b> | Dagsordenspunkt 3 | Europa-Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om ændring af Rådets beslutning 2001/470/EF om oprettelse af et europæisk retligt netværk på det civil- og handelsretlige område*<br><i>- generel orientering</i><br>KOM(2008)0380 endelig |
| <b>28-55</b> | Dagsordenspunkt 4 | EU-kommissionens forslag til Rådets forordning om kompetence, gældende lov, anerkendelse af retsafgørelser og om samarbejde vedrørende underholdningspligt*  |

---

\* Forslaget er fremsat helt eller delvist med hjemmel i TEF, afsnit IV. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Amsterdam-traktaten, finder derfor anvendelse.

Slotsholmsgade 10  
1216 København K.

Telefon 7226 8400  
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk  
jm@jm.dk

- politisk enighed*  
KOM(2005)0649
- 56-63** Dagsordenspunkt 5 Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 2252/2004 om standarder for sikkerhedselementer og biometriske identifikationer i pas og rejsedokumenter, som medlemsstaterne udsteder\*
- politisk enighed*  
KOM(2007)0619
- 64-66** Dagsordenspunkt 6 Håndbog om voldelig radikaliseringsorientering  
KOM-dokument foreligger ikke
- 67-72** Dagsordenspunkt 7 Revidering af EU's strategi og handlingsplan til bekæmpelse af radikaliserings- og rekruttering til terrorisme  
*- vedtagelse*  
KOM-dokument foreligger ikke
- 73-78** Dagsordenspunkt 8 Status for EU's indsats mod terrorisme  
*- godkendelse*  
KOM-dokument foreligger ikke
- 79-82** Dagsordenspunkt 9 "Check the Web"  
*- orientering*  
KOM-dokument foreligger ikke
- 83-88** Dagsordenspunkt 10 Rådskonklusioner om fremtidig etablering af en mekanisme til tidlig opdagelse af personer med forbindelse til terrorisme eller organiseret kriminalitet forud for indrejse i Schengenområdet  
*- vedtagelse*  
KOM-dokument foreligger ikke
- 89-91** Dagsordenspunkt 11 CBRN (database over hændelser)  
*- vedtagelse*

---

\* Forslaget er fremsat helt eller delvist med hjemmel i TEF, afsnit IV. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Amsterdam-traktaten, finder derfor anvendelse.

- KOM-dokument foreligger ikke
- 92-95** Dagsordenspunkt 12 Orientering om EU's handlingsplan om øget sprængstofsikkerhed  
- *orientering*
- KOM-dokument foreligger ikke
- 96-99** Dagsordenspunkt 13 SIS II: Status  
- *orientering*  
KOM(2005)0236, KOM(2005)0230 og KOM(2005)0237
- 100-104** Dagsordenspunkt 14 Rådskonklusioner om Schengen-evalueringen af Schweiz og Rådets afgørelse om fuld anvendelse af Schengenreglerne i forhold til Schweiz  
- *vedtagelse*
- KOM-dokument foreligger ikke
- 105-133** Dagsordenspunkt 15 Rådets rammeafgørelse om anvendelsen af passagerlister (PNR-oplysninger) med henblik på retshåndhævelse  
- *drøftelse*  
KOM(2007)0654
- 134-136** Dagsordenspunkt 16 Rådskonklusioner om bekæmpelse af kriminel misbrug og anonym brug af mobil elektronisk kommunikation  
- *vedtagelse*
- KOM-dokument foreligger ikke
- 137-139** Dagsordenspunkt 17 Rådskonklusioner om forebyggelse og bekæmpelse af ulovlig handel med kulturelle genstande  
- *vedtagelse*
- KOM-dokument foreligger ikke
- 140-154** Dagsordenspunkt 18 Rådets rammeafgørelse om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på beslutninger om varetægtsurrogater mellem Den Europæiske Unions medlemsstater  
- *politisk enighed*  
KOM(2006)0468
- 155-158** Dagsordenspunkt 19 Udkast til rådskonklusioner om et

- varslingssystem for børnebortførelser  
- *vedtagelse*  
KOM-dokument foreligger ikke
- 159-162** Dagsordenspunkt 20 Samarbejde mellem SECI Center og Europol  
- *godkendelse*  
KOM-dokument foreligger ikke
- 163-167** Dagsordenspunkt 21 Rådskonklusioner om en fælles arbejdsstrategi og konkrete foranstaltninger til bekæmpelse af internetkriminalitet  
- *vedtagelse*  
KOM-dokument foreligger ikke
- 168-171** Dagsordenspunkt 22 Styrkelse af de retshåndhavende myndigheders bekæmpelse af smugling af narkotika fra Vestafrika  
- *orienterende drøftelse*  
KOM-dokument foreligger ikke
- 172-176** Dagsordenspunkt 23 God praksis i forbindelse med implementeringen af Rådets rammeafgørelse 2006/960/RIA om forenkling af udvekslingen af oplysninger og efterretninger mellem medlemsstaternes retshåndhavende myndigheder  
- *orientering*  
KOM-dokument foreligger ikke
- 177-183** Dagsordenspunkt 24 EU's narkotikahandlingsplan 2009-2012  
- *vedtagelse*  
KOM(2008)567/4
- 184-187** Dagsordenspunkt 25 Udkast til resolution vedtaget af Rådet og repræsentanterne for medlemsstaternes regeringer, forsamlet i Rådet, om oprettelse af et netværk for lovgivningssamarbejde mellem Den Europæiske Unions justitsministerier  
- *vedtagelse*  
KOM-dokument foreligger ikke
- 188-191** Dagsordenspunkt 26 Orientering om mødet den 6.-7. no-

vember 2008 i Zagreb, Kroatien, på ministerniveau (retlige og indre anliggender) mellem EU og landene i det vestlige Balkan

- *orientering*

KOM-dokument foreligger ikke

- 192-198** Dagsordenspunkt 27 Rådets afgørelse om Det Europæiske Fællesskabs indgåelse af konventionen om internationale sikkerhedsrettigheder i mobilt udstyr og protokollen til nævnte konvention om specifikke forhold for flymateriel, vedtaget samlet i Cape Town den 16. november 2001

- *vedtagelse*

A-punkt

KOM(2008)0508 endelig

- 199-202** Dagsordenspunkt 28 Rådets konklusioner vedr. styrkelse af forholdet mellem EU og FN med hensyn til håndtering af katastrofer

- *vedtagelse*

A-punkt

KOM-dokument foreligger ikke

- 203-205** Dagsordenspunkt 29 Rådets konklusioner vedrørende europæisk træning i katastrofehandtering

- *vedtagelse*

A-punkt

KOM-dokument foreligger ikke

- 206-209** Dagsordenspunkt 30 Rådets konklusioner vedr. europæisk gensidigt bistandssystem baseret på medlemsstaternes civilbeskyttelsesmoduler

- *vedtagelse*

A-punkt

KOM-dokument foreligger ikke

## Dagsordenspunkt 1: Fælles referenceramme for europæisk aftaleret

*Revideret notat. Ændringerne er fremhævet med kursiv.*

### Resumé

*Formandskabet forventes på rådsmødet at fremlægge et udkast til rapport om Rådets holdning til de grundlæggende aspekter af en fælles referenceramme for europæisk aftaleret.*

*Der er tale om en opfølgning på den rapport, som det slovenske formandskab gav på RIA-rådsmødet den 17. – 18. april 2008.*

*I udkastet gennemgår formandskabet forskellige forhold, som Kommissionen bør have for øje i sit fremtidige arbejde med at udarbejde en fælles referenceramme, herunder strukturen, anvendelsesområdet, respekt for forskellene i de nationale aftaleretlige systemer og EU-institutionernes engagement i sagen.*

*Danmark kan støtte formandskabets oplæg, herunder at en ikke bindende fælles referenceramme rettet mod fællesskabslovgiver vil kunne omfatte alle dele af aftaleretten, og således ikke kun forbrugeraftaler.*

*Danmark kan endvidere støtte formandskabets forslag om, at Rådet tilslutter sig rapporten som udtryk for rådets holdning til de grundlæggende aspekter af en fælles referenceramme og oversender rapporten til Kommissionen med en opfordring om, at Kommissionen tager rapporten i betragtning i forbindelse med det videre arbejde med den fælles referenceramme.*

### 1. Baggrund

Europa-Parlamentet har i de senere år vedtaget flere beslutninger om eventuel harmonisering af aftaleretten mv. i EU-landene, og ved beslutning af 16. marts 2000 om Europa-Kommissionens arbejdsprogram anmodede Europa-Parlamentet om, at Kommissionen undersøgte, om en mere vidtgående harmonisering på det civilretlige område er blevet nødvendig som følge af det indre markedes funktion.

Det Europæiske Råd besluttede i 1999, at man for så vidt angik den materielle civilret ønskede en samlet undersøgelse af behovet for indbyrdes

tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivninger for at fjerne hindringer for, at civile retssager forløber tilfredsstillende.

På denne baggrund fremlagde Kommissionen i juli 2001 en meddelelse om europæisk aftaleret (KOM(2001) 398 endelig). Formålet hermed var at skabe en bred debat om europæisk aftaleret og i den forbindelse få belyst, om – og i givet fald hvordan – forskelle mellem de nationale aftaleretlige regler skaber vanskeligheder for en tilfredsstillende udvikling af EU's indre marked.

I forlængelse af meddelelsen fra juli 2001 fremlagde Kommissionen den 12. februar 2003 en handlingsplan om en mere sammenhængende europæisk aftaleret (KOM(2003) 68 endelig), hvori Kommissionen redegjorde for sine konklusioner efter høringen over meddelelsen fra juli 2001.

Den 22. september 2003 vedtog Rådet (konkurrenceevne) en resolution vedrørende Kommissionens handlingsplan. Formålet hermed var bl.a. over for Kommissionen at give udtryk for medlemsstaternes ønske om, at arbejdet kommer til at foregå i tæt samarbejde med Europa-Parlamentet og Rådet.

I april 2004 afholdt Kommissionen en konference om europæisk aftaleret. I konferencen deltog repræsentanter for medlemsstaterne, Europa-Parlamentet samt europæiske og nationale interesseorganisationer mv.

På baggrund af de modtagne bidrag og tilkendegivelser fremlagde Kommissionen den 11. oktober 2004 meddelelsen ”Europæisk aftaleret og revision af gældende EU-ret: Vejen frem” (KOM(2004) 651 endelig) og iværksatte herefter første del af projektet, der vedrører udarbejdelse af en såkaldt fælles referenceramme.

Kommissionen etablerede i første omgang et netværk bestående af forskere, der fik til opgave at udarbejde et akademisk bud på en referenceramme, der vil kunne inddrages i det videre arbejde. Medlemsstaterne og interesseorganisationerne holdes orienteret om dette arbejde og har mulighed for at komme med forslag til forskningsgrupperne. Kommissionen søger derved at sikre, at resultatet af forskernetværkets arbejde kommer til at reflektere aktørernes behov.

Kommissionen afgav i september 2005 en første orienterende statusrapport vedrørende europæisk aftaleret (KOM(2005) 456 endelig) og afholdt

den 26. september 2005 i samarbejde med det britiske formandskab en konference i London, hvor der også blev orienteret om status for arbejdet.

På rådsmøde den 28.-29. november 2005 (konkurrenceevne) blev der vedtaget en række rådskonklusioner, der opfordrede Kommissionen til også fremover i arbejdet med aftaleretsprojektet at inddrage og orientere medlemsstaterne og Europa-Parlamentet. Rådskonklusionerne indeholdt tillige en opfordring til medlemsstaterne om aktivt at samarbejde med Kommissionen og til at bistå Kommissionen i arbejdet med at tilvejebringe nødvendig dokumentation. I rådskonklusionerne udtrykte Rådet endvidere anerkendelse af bl.a. den måde, hvorpå Kommissionen har tilrettelagt projektet, og det blev fremhævet, at der i arbejdet bør fokuseres på praktiske spørgsmål, således at resultatet giver reelle fordele for brugere og virksomheder.

På et møde den 19.-20. april 2007 traf Rådet (retlige og indre anliggender) beslutning om, at en eventuel fremtidig fælles referenceramme for europæisk aftaleret skulle drøftes i Den Civilretlige Komité med henblik på, at Rådet kunne fastlægge sin holdning hertil og herved bidrage til Kommissionens videre arbejde.

Kommissionen afgav den 25. juli 2007 sin anden statusrapport vedrørende den fælles referenceramme for europæisk aftaleret (KOM (2007) 447 endelig).

*På rådsmødet den 17. – 18. april 2008 vedtog Rådet en rapport om de foreløbige drøftelser af den fælles referenceramme.*

*Af rapporten fremgår det, at den fælles referenceramme skal udformes som et praktisk redskab, som kan anvendes af lovgiver på fællesskabsniveau i forbindelse med udformning af forslag til ny regulering og derved medvirke til at fremme ensartethed og sammenhæng i fællesskabsreguleringen.*

*Der blev taget afstand fra muligheden for via den fælles referenceramme at harmonisere medlemsstaternes aftaleret eller for at lade den fælles referenceramme udgøre et samlet sæt af aftaleretlige vilkår, som aftalparterne i det enkelte tilfælde vil kunne træffe en "lovvalgsaftale" om at anvende på det konkrete kontraktforhold.*



*Hvad angår referencerammens indhold vedtog Rådet, at den fælles referenceramme bør bestå af en række aftaleretlige definitioner, almindelige principper og modelregler, baseret på eksisterende fællesskabsregulering, national regulering og nationale retstraditioner samt på arbejdet i Kommissionens forskernetværk og anden tilgængelig forskning.*

*Rådet fandt således ikke, at referencerammen skulle være en systematisk samling af nationale retsprincipper, og det anbefales heller ikke at lade referencerammen være en (retligt bindende) konsolidering og systematisering af eksisterende fællesskabsregulering inden for aftaleretten.*

*Rådet fandt herudover, at referencerammen burde dække den samlede civile aftaleret, og altså ikke kun eksempelvis forbrugeraftaler.*

*Rådet fastslog herudover, at referencerammen skulle have karakter af ikke retligt bindende retningslinjer, som aftales mellem lovgiverne på fællesskabsniveau, med henblik på at lade referencerammen fungere som en fælles inspirationskilde i lovgivningsprocessen.*

*Rådet fastslog således, at referencerammen hverken i forhold til medlemsstaterne eller fællesskabets institutioner skulle være bindende.*

*Endelig tilsluttede Rådet sig, at Kommissionen arbejdede videre med sagen, men at Den Civilretlige Komité løbende skulle inddrages i arbejdet.*

*Det franske formandskab har siden rådsmødet den 19.- 20. april 2008 sammen med Kommissionen arbejdet videre med ideerne bag den fælles referenceramme.*

*Den Civilretlige Komité har på den baggrund den 5. september og 3. november 2008 drøftet, hvordan den fælles referenceramme bør opbygges, herunder drøftet spørgsmål om struktur, anvendelsesområde, hvordan forskellene i de nationale aftaleretlige systemer kan indpasses og fællesskabsinstitutionernes samarbejde i forbindelse med processens fremdrift.*

## **2. Indhold**

*Formandskabet har sat et udkast til en ny rapport om fastlæggelse af den fælles referenceramme for europæisk aftaleret på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. november 2008. Rap-*

porten indeholder anbefalinger vedrørende: Struktur, anvendelsesområde, forskelligartetheden og fællesskabsinstitutionernes engagement.

#### Referencerammens struktur

For så vidt angår strukturen lægges op til, at den fælles referenceramme skal bestå af tre dele. Første del skal indeholde definitioner på nøglebegreberne i aftaleretten, anden del skal fastslå grundlæggende, fundamentale principper i aftaleretten og eventuelt indeholde retningslinjer, mens tredje del skal indeholde en slags modellov, som anvender definitionerne og principperne.

#### Referencerammens anvendelsesområde

Der lægges op til, at den fælles referenceramme skal omfatte generelle aftaleretlige principper, men at referencerammen også kan berøre særlige aftaleretlige områder, som f.eks. forbruger aftaler.

#### Referencerammens hensyn til forskelligartetheden

Der lægges op til, at den fælles referenceramme skal tage mest mulig hensyn til den forskelligartethed, som præger de nationale aftaleretlige traditioner. Dette skal ses i lyset af, at referencerammen bliver et ikke-bindende instrumenter.

#### Fællesskabsinstitutionernes engagement

I rapporten opfordres de lovgivende institutioner i EU til at samarbejde mest muligt med henblik på at fremme arbejdet med et optimere den fælles referenceramme.

### **3. Gældende dansk ret**

Aftaleretten er i Danmark en del af privatretten (i modsætning til den offentlige ret) og en del af formueretten (i modsætning til f.eks. familieretten). Regler om aftalers indgåelse, gyldighed og fortolkning er almindelig aftaleret i den forstand, at reglerne er fælles for de fleste aftaler. Regler om aftalers indhold og opfyldelse/misligholdelse er en anden central del af aftaleretten.

Aftaleretten er i vidt omfang lovreguleret, men der gælder også en række ulovbestemte principper mv., f.eks. en række fortolkningsregler, som anvendes af domstole og klagenævn. Endvidere er der på mange væsentlige områder inden for erhvervslivet udarbejdet standardvilkår eller standardaftaler, f.eks. AB 92 vedrørende entrepriserforhold.

Aftaleretten bygger på et princip om aftalefrihed, dvs. at der kan indgås aftaler med hvem, man vil, og med det indhold, som parterne kan blive enige om. Princippet er dog modificeret i en række love, bl.a. i forbrugerlovgivningen.

Aftaleloven indeholder generelle regler navnlig om aftaleindgåelse og om ugyldighed samt om fuldmagtsforhold. Loven indeholder desuden visse særlige regler om forbrugeraftaler. Loven gælder – med undtagelse af de særlige regler om forbrugeraftaler – kun, hvis ikke andet er aftalt eller følger af handelsbrug (kutyme).

Købeloven indeholder generelle regler om indhold og opfyldelse af aftaler om køb af løsøre. Lovens regler kan uden for forbrugerforhold fraviges ved aftale.

Den internationale købelov gennemfører dele af FN's konvention om aftaler om internationale køb (CISG) her i landet. Loven gælder kun for handelskøb og kun, hvor parterne har forretningssted i flere lande. Lovens regler kan fraviges ved aftale.

Andre generelle love om aftaleretlige spørgsmål er bl.a. gældsbrevsloven og forældelsesloven.

Der findes endvidere en række love, som regulerer visse aftaleretlige forhold inden for bestemte områder, f.eks. søloven, lov om internationale fragtaftaler, forsikringsaftaleloven, pakkerejsloven, lejloven og konkursloven. Visse love indeholder både aftaleretlige og offentligretlige regler, f.eks. lov om visse betalingsmidler. Andre retsområder, eksempelvis det arbejdsretlige, er kendetegnet ved en høj grad af aftalebaseret regulering.

På forbrugerområdet er der i de seneste årtier ud over de særlige forbrugerregler i aftaleloven og købeloven gennemført en omfattende aftaleretlig lovgivning om bestemte aftaletyper mv. Det gælder f.eks. kreditaftaleloven, lov om visse forbrugeraftaler, lov om forbrugerbeskyttelse ved erhvervelse af fast ejendom og lov om forbrugerbeskyttelse ved aftaler, der giver brugsret til fast ejendom på timesharebasis. Bortset fra lov om forbrugerbeskyttelse ved erhvervelse af fast ejendom indeholder de sidstnævnte love bestemmelser, der gennemfører EU-direktiver i dansk ret.

#### **4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser**

*Formandskabets udkast til rapport om fastlæggelse af en fælles referenceramme for europæisk aftaleret har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.*

#### **5. Høring**

*Formandskabets udkast til rapport har ikke været sendt i høring.*

#### **6. Nærhedsprincippet**

*Formandskabets forslag om, at Rådet ved at tiltræde den foreslåede rapport tilkendegiver sin overordnede holdning til spørgsmålet om en fælles referenceramme for europæisk aftaleret, ses ikke at være i strid med nærhedsprincippet.*

#### **7. Andre landes kendte holdning**

*Der foreligger ingen officielle tilkendegivelser om andre landes holdning til formandskabets udkast til rapport.*

#### **8. Europa-Parlamentets holdning**

*Europa-Parlamentet skal ikke høres over formandskabets udkast til rapport.*

#### **9. Juridisk specialudvalg**

*Sagen har været behandlet på et møde i Juridiske Specialudvalg den 1. april 2008. Sagen har ikke sidenhen været behandlet på specialudvalget, men vil blive forelagt udvalget.*

#### **10. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalget**

*Kommissionens meddelelse fra 2001 tillige med et grundnotat herom blev sendt til Europaudvalget den 13. september 2001. Kommissionens handlingsplan fra 2003 tillige med et grundnotat herom blev sendt til Eu-*

*ropaudvalget den 3. april 2003. Et revideret grundnotat blev den 5. maj 2003 sendt til Europaudvalget.*

*Samlenotat vedrørende rådsmødet (konkurrenceevne) den 22. september 2003, hvor Rådets resolution fra september 2003 var på dagsordenen, blev sendt til Europaudvalget og Retsudvalget den 12. september 2003.*

*Kommissionens meddelelse "Europæisk aftaleret og revision af gældende EU-ret: Vejen frem" er den 13. december 2004 sendt til Europaudvalget og Retsudvalget.*

*Samlenotat vedrørende rådsmødet (konkurrenceevne) den 28.-29. november 2005, hvor Rådets konklusioner var på dagsordenen, blev sendt til Europaudvalget og Retsudvalget den 17. november 2005.*

*Samlenotat vedrørende rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 19.-20. april 2007, hvor overvejelser om den videre proces i forbindelse med projektet om den fælles referenceramme var på dagsordenen, blev sendt til Europaudvalget og Retsudvalget den 10. april 2007.*

*Samlenotat vedrørende rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2007, hvor det var forventet, at formandskabet ville have orienteret om status for arbejdet med europæisk aftaleret, blev sendt til Europaudvalget og Retsudvalget den 22. november 2007.*

*Samlenotat vedrørende rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 17.-18. april 2008, hvor det slovenske formandskab forelagde seneste rapport, blev sendt til Europaudvalget og Retsudvalget den 2. april 2008.*

## Dagsordenspunkt 2: Europæisk e-justice handlingsplan

*Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.*

### KOM-dokument foreligger ikke

#### Resumé:

På rådsmødet den 12. - 13. juni 2007 blev det under tysk formandskab besluttet at nedsætte en rådsarbejdsgruppe, der skulle arbejde med at fremme "E-justice", hvorved forstås anvendelse af elektronisk kommunikation og elektroniske redskaber mellem de retlige aktører i medlemsstaterne. Arbejdsgruppen arbejder navnlig med at skabe rammerne for etablering af en fælles europæisk e-justice-portal på Internettet. E-justice-portalens skal have til formål at forbedre de retlige aktørers muligheder for at anvende elektroniske redskaber i grænseoverskridende sager - f.eks. gennem etablering af nogle fælles søgemekanismer, der vil kunne gøre brugere i stand til at søge oplysninger i flere medlemsstaters registre samtidig. E-justice-portalens vil også kunne danne rammen for grænseoverskridende bevisoptagelse eller bevisførelse under anvendelse af videokonferenceudstyr. *E-justice-arbejdsgruppen har til brug for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27. - 28. november 2008 udarbejdet en handlingsplan for det videre arbejde med e-justice.* Fra dansk side stiller man sig generelt positiv over for arbejdet med e-justice, som indtil videre er baseret på frivillighed og fremme af "best practice" og standarder. *Handlingsplanen vurderes ikke at ville have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Fra dansk side agter man at tage handlingsplanen til efterretning og tilslutte sig de prioriteter for arbejdsgruppens videre arbejde, der er angivet heri.*

#### 1. Baggrund

På et møde i Coreper II den 20. december 2006 blev det besluttet at indlede drøftelser om "e-justice", dvs. benyttelse af informations- og kommunikationsteknologi inden for det retlige område, f.eks. e-mail, videoafhøring, elektroniske lovdata-baser mv. Arbejdsgruppen vedrørende juridisk databehandling blev i den forbindelse pålagt at overveje situationen med hensyn til fastlæggelse af medlemsstaternes krav og vurdere mulighederne for en samlet indsats på området.

Desuden blev emnet e-justice drøftet på det uformelle rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 15. – 16. januar 2007 i Dresden på baggrund af et af det tyske formandskab udarbejdet oplæg til, hvordan man inden for RIA-området kan forbedre brugen af e-justice. På mødet var der bred opbakning fra medlemsstaterne til at fremme arbejdet med e-justice på tværs af grænserne.

Sagen blev endvidere forelagt Rådet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 12. – 13. juni 2007, hvor rådet vedtog en række rådskonklusioner, herunder specielt om nedsættelse af en permanent arbejdsgruppe i rådsregi (e-justice-arbejdsgruppen), der skal udgøre et koordinerende forum for tekniske, decentrale løsninger inden for informations- og kommunikationsteknologien.

Formandskabet var i dagene 2. – 4. september 2007 værter for en konference om e-justice i Lissabon, og e-justice blev diskuteret på det uformelle rådsmøde i Lissabon den 1. – 2. oktober 2007.

E-justice blev endvidere drøftet på rådsmødet den 6. – 7. december 2007. E-justice-arbejdsgruppen havde til brug for mødet afgivet en rapport til Rådet med angivelse af en række prioriteter for arbejdet i første halvår af 2008. Rådet opfordrede arbejdsgruppen til at fortsætte arbejdet med e-justice i overensstemmelse med de i rapporten anførte prioriteringer. Arbejdsgruppen skulle ifølge rapporten i første halvår 2008 bl.a. færdiggøre et pilotprojekt med en foreløbig portal, der skal indeholde eksempler på fællessøgefunktioner med deltagelse af udvalgte medlemslande. Arbejdsgruppen ville herudover fortsætte diskussionerne om den tekniske ramme, herunder om interoperabilitet og standardisering af kommunikationsmidlerne og om fuld sikring af e-justice-systemet.

Det kan yderligere nævnes, at e-justice også er blevet drøftet på et uformelt rådsmøde den 24. – 26. januar 2008 under slovensk formandskab, hvor emner som udarbejdelse af en tidsplan for arbejdet, koordination og vedligeholdelse af e-justice-portalen på centralt niveau og finansiering af projektet blev drøftet.

*Det bemærkes endvidere, at Kommissionen den 2. juni 2008 afgav en meddelelse om e-justice.* Meddelelsen har til formål at udforme en global strategi for Kommissionen vedrørende e-Justice, som på et bredere plan forholder sig til eksisterende og planlagte fællesskabsinstrumenter som f.eks. strafferegistre og en elektronisk betalingspåkravsprocedure. Et væ-

sentligt aspekt er også at træffe afgørelse om planerne vedrørende et portalnetværk på europæisk plan.

*Senest har e-justice været drøftet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 5. – 6. juni 2008. Rådet opfordrede i den forbindelse bl.a. arbejdsgruppen til at tage Kommissionens meddelelse til efterretning og påbegynde drøftelserne om udarbejdelsen af en flerårig handlingsplan.*

*Endelig har Det Europæiske Råd på mødet den 19. – 20. juni 2008 udtalt sin støtte til arbejdet med at opbygge en fælles e-justice portal inden udgangen af 2009.*

## **2. Indhold**

Rådet besluttede som nævnt på rådsmødet den 12. – 13. juni 2007, at der skulle gøres en indsats på e-justice-området med henblik på at oprette et decentraliseret e-justice-system i EU, som giver adgang til de eksisterende eller fremtidige edb-systemer på nationalt plan eller på fællesskabsplan. Rådet vedtog en række konklusioner, der satte rammerne for det fremtidige arbejde med e-justice bl.a.:

- At arbejdet med e-justice skal være af ikke-lovgivningsmæssig karakter, men skal foregå i samarbejde med de rådsorganer, der har kompetence til at behandle lovgivningsmæssige forslag.
- at der skal etableres en teknisk platform på europæisk plan, der giver adgang til eksisterende eller fremtidige elektroniske systemer på det retlige område på nationalt, fællesskabs- og, hvor det måtte være relevant, internationalt plan.

Ifølge konklusionerne fra rådsmødet i juni 2007 skulle følgende områder tillægges særlig prioritet i det fortsatte arbejde med e-justice:

- Oprettelse af den europæiske platform (e-justice-portalen).
- Tilvejebringelse af betingelserne for et netværk, hvori indgår strafferegistre, insolvensregistre, handelsregistre, virksomhedsregistre og tingbøger.
- Iværksættelsen af forberedelserne til en elektronisk metode for det europæiske betalingspåkrav i overensstemmelse med forordning (EF) nr. 1896/2006.



- Initiativer med henblik på at fremme anvendelsen af videoteknologi ved kommunikation i grænseoverskridende retssager, herunder særligt i relation til bevisoptagelse og -førelse.

E-justice blev senere drøftet på et uformelt rådsmøde den 1. – 2. oktober 2007, hvor der var bred enighed om, at arbejdet med E-justice skal baseres på frivillighed og koncentrerer om udveksling af erfaringer – ”best practices” – medlemsstaterne imellem.

Det er tanken, at den tekniske platform (e-justice-portalen) skal være en fælles indgang til EU-lovgivningen og den nationale lovgivning. Ved at integrere medlemsstaternes og EU's internetressourcer vil portalen give adgang til retsinformation, retslige og administrative myndigheders hjemmesider, registre, databaser og andre tilgængelige tjenester med henblik på at lette borgernes og juristernes daglige arbejdsopgaver inden for det europæiske retlige område.

Arbejdet med e-justice-projektet varetages af e-justice-arbejdsgruppen, der er nedsat i rådsregi på baggrund af konklusionerne fra rådsmødet den 12. – 13. juni 2007.

Arbejdsgruppen har indtil videre navnlig koncentreret sig om arbejdet med at skabe de tekniske og indholdsmæssige rammer for e-justice-portalen, der bl.a. skal kunne danne grundlag for, at retlige aktører og muligvis i et vist omfang borgere kan få adgang til de forskellige registre i de øvrige medlemsstater, herunder f.eks. kriminalregistre, tinglysnings- og matrikelregistre, insolvensregistre mv. Der arbejdes således hen imod, at portalen kommer til at indeholde en række forskellige såkaldte fælles-søgefunktioner, der skal gøre brugere af portalen i stand til elektronisk at søge oplysninger i flere forskellige medlemsstaters registre samtidig via e-justice-portalen.

Arbejdsgruppen har udarbejdet en portal-prototype, der giver brugerne mulighed for at søge bredt i en række medlemsstaters insolvensregistre. Prototypen anvendes af arbejdsgruppen og er ikke åben for offentligheden. På baggrund af prototypen har arbejdsgruppen diskuteret forskellige aspekter af sikkerheden omkring portalen, herunder brugeridentifikation og autentifikation. Diskussionen af disse emner er endnu på et indledende stadie, og arbejdsgruppen har til hensigt at koordinere disse diskussioner med Kommissionen, der arbejder på lignende spørgsmål i forbindelse med det såkaldte IDABC-projekt.

Med hensyn til indholdet på portalen har arbejdsgruppen evalueret en række eksisterende internet-tjenester, der indeholder fælles europæiske registre (såsom f.eks. Det Europæiske Virksomhedsregister), eller tjenester, der har fælles søgefunktion for flere forskellige nationale registre. Det er hensigten, at arbejdet med evalueringen af eksisterende tjenester skal fortsætte og skal tage sigte på at vurdere, om disse eksisterende tjenester kan (og vil) være en del af e-justice-projektet. Alternativt kunne der i stedet blot henvises til disse tjenester (gennem etablering af hyperlinks på portalen).

Flere medlemsstater har herudover etableret forskellige multi- eller bilaterale projekter, der tager sigte på at give myndigheder eller andre relevante organer i de enkelte lande en gensidig adgang til de øvrige landes registre. Disse lande har haft lejlighed til at præsentere projekterne i e-justice-arbejdsgruppen, og i det omfang pilotprojekterne viser sig egnede, vil de eventuelt kunne integreres i portalen.

Vedrørende spørgsmålet om grænseoverskridende bevisoptagelse, særligt videokonferencer, har e-justice-arbejdsgruppen nedsat en undergruppe bestående af en række medlemslande, herunder Danmark, der skal undersøge mulighederne for at skabe de tekniske og indholdsmæssige rammer for afholdelse af grænseoverskridende videokonferencer eventuelt via e-justice-portalen. Arbejdet har i første række taget sigte på at finde tekniske standarder og udarbejde en manual om fremgangsmåden ved afholdelse af videokonferencer.

Domstolsstyrelsen har i den forbindelse oplyst, at styrelsen ser positivt på det igangværende samarbejde om at lette den grænseoverskridende brug af videokonferencefaciliteter i EU.

Fokusområderne i andet halvår af 2008 under fransk formandskab *har* således bl.a. været, at

- fortsætte diskussionerne om indholdet i e-justice-portalen, herunder navnlig vedrørende oplysninger om retshjælp, sprog, automatiske oversættelser,
- fortsætte arbejdet med udbygning af portalprototypen med andre registre end insolvensregistre, herunder virksomhedsregistre, matrikel- og tinglysningsregistre,

- påbegynde arbejdet med at skabe de tekniske rammer for brug af elektronisk kommunikation i relation til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1896/2006 af 12. december 2006 om indførelse af en europæisk betalingspåkravsprocedure,
- arbejde videre med at skabe rammerne for grænseoverskridende videokonferencer, eventuelt gennem portalen, og
- forsætte diskussionerne om forskellige aspekter af sikkerheden omkring e-justice-portalen med inddragelse af Kommissionens IDABC-projekt.

*Den foreliggende handlingsplan inddrager Kommissionens meddelelse om e-justice af 2. juni 2008, og har til formål at videreføre arbejdet med e-justice. Samtidig er det bl.a. hensigten, at handlingsplanen skal sikre, at e-justice projektet i højere grad kommer til at inddrage alle medlemsstater, samt at der inden udgangen af 2009 bliver udarbejdet en funktional version af e-justice portalen.*

*Rådet får nu handlingsplanen forelagt med henblik på godkendelse af handlingsplanens prioriteringer og opgavefordeling. Handlingsplanen vil løbende blive opdateret, efterhånden som arbejdet skrider frem.*

### **3. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser**

*Handlingsplanen har ikke (i sig selv) lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.*

### **4. Gældende ret**

Sagen giver endnu ikke anledning til at redegøre for gældende ret.

### **5. Høring**

*Det daværende formandskab fremlagde på et møde i arbejdsgruppen den 18. september 2007 et forslag til en teknisk arkitektur for e-justice-portalen.*

Justitsministeriet har på den baggrund den 2. oktober 2007 foretaget høring af følgende myndigheder over forslaget til teknisk arkitektur: Kort- og Matrikelstyrelsen, Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, Datatilsynet, Civilstyrelsen, Rigspolitiet og Domstolsstyrelsen.

Datatilsynet har i den forbindelse peget på, at det er vigtigt, at der ved udformningen af den tekniske arkitektur tages hensyn til reglerne om beskyttelse af personlige oplysninger, herunder at det sikres, at der er en ansvarlig myndighed og et tilstrækkeligt hjemmelsgrundlag for dataoverførsler, der foretages i e-justice-regi.

## **6. Subsidiaritets- og proportionalitetsprincippet**

Sagen vurderes ikke på nuværende tidspunkt at give anledning til spørgsmål vedrørende subsidiaritets- og proportionalitetsprincippet.

## **6. Andre medlemsstaters kendte holdninger**

Der foreligger ikke offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til sagen.

## **7. Foreløbig dansk holdning**

Fra dansk side er man positiv over for, at der arbejdes videre med at fremme og koordinere anvendelse af informations- og kommunikationsteknologi i grænseoverskridende sager mv. Det må dog naturligvis i givet fald ske inden for betryggende rammer, herunder i overensstemmelse med kravene om databeskyttelse. Disse rammer vil selvsagt kunne være forskellige fra område til område. Udgangspunktet bør være decentrale løsninger, der hviler på frivillighed, hvor den enkelte medlemsstat selv kan vurdere, hvordan og i hvilket omfang medlemsstaten kan og ønsker at deltage.

## **8. Europa-Parlamentet**

Sagen har ikke været forelagt Europa-Parlamentet. *Europa-Parlamentet forventes dog inden udgangen af 2008 på eget initiativ at udgive en rapport om e-justice.*

## **9. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde**

*Sagen har senest været forelagt skriftligt for Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 5. november 2008.*

## **10. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg**

Sagen har tidligere været forelagt på et møde i Folketingets Europaudvalg den 8. juni 2007 og et notat *blev* oversendt til Folketingets Retsudvalg den 1. juni 2007.

Et samlenotat vedrørende bl.a. e-justice blev oversendt den 22. november 2007 til brug ved Folketingets Europaudvalgs møde den 30. november 2007 forud for rådsmødet (RIA) 6. – 7. december 2007. Samlenotatet blev ligeledes sendt samme dato til Folketingets Retsudvalg.

*Et samlenotat vedrørende bl.a. e-justice blev oversendt den 22. maj 2008 til brug for Folketingets Retsudvalgs møde den 29. maj 2008 og Folketingets Europaudvalgs møde den 30. maj 2008 forud for rådsmødet (RIA) 5. – 6. juni 2008.*

### **Dagsordenspunkt 3: Europa-Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om ændring af Rådets beslutning 2001/470/EF om oprettelse af et europæisk retligt netværk på det civil- og handelsretlige område\***

*Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.*

#### **Resumé**

Forslaget sigter mod at styrke det eksisterende europæiske retlige netværk på det civil- og handelsretlige område og gøre netværket bedre i stand til at sikre, at dommere og andre jurister anvender fællesskabsretsakter og konventioner effektivt. Forslaget indeholder bl.a. en bestemmelse, hvorefter Danmark tildeles status som observatør i forbindelse med afholdelsen af netværkets møder. *Forslaget forventes at blive forelagt Rådet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27. – 28. november 2008 med henblik på orientering om status for drøftelserne med Europa-Parlamentet.* Forslaget vurderes ikke at være i strid med subsidiaritets- og proportionalitetsprincippet. Forslaget er omfattet af Danmarks forbehold, og vil allerede derfor ikke have lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side er man umiddelbart positiv over for forslaget.

#### **1. Baggrund**

Ved beslutning af 28. maj 2001 oprettede Rådet et europæisk retligt netværk på det civil- og handelsretlige område. Netværket har til formål at forbedre, forenkle og fremskynde det praktiske samarbejde mellem medlemsstaterne på det civil- og handelsretlige område. Rådsbeslutningen har fundet anvendelse siden 1. december 2002.

Netværket varetager bl.a. sine opgaver gennem møder afholdt mellem netværkets såkaldte kontaktpunkter, der består af repræsentanter fra de enkelte medlemsstaters retssystemer.

Rådsbeslutningens artikel 19, stk. 1, forpligter Kommissionen til regelmæssigt at forelægge en rapport om beslutningens anvendelse for Europa-Parlamentet, Rådet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg. Rapporten skal om nødvendigt ledsages af forslag til ændringer af beslutningen. Beslutningens artikel 19, stk. 2, angiver en række emner som rapporten bør

behandle, herunder bl.a. hvorvidt offentligheden skal gives direkte adgang til netværkets kontaktpunkter, og hvorvidt de juridiske erhverv skal have adgang til og inddrages i netværkets arbejde.

I henhold til denne bestemmelse afgav Kommissionen den 16. maj 2006 en rapport om anvendelsen af rådsbeslutningen (KOM(2006) 203 endelig). Rapporten afdækkede en række mangler ved den måde, hvorpå nettet fungerer, og Kommissionen bemærkede i den forbindelse, at hele nettets potentiale langt fra er udviklet, og at det er nødvendigt, at netværket råder over de nødvendige midler for at udføre sine opgaver. Rådet (retlige og indre anliggender) vedtog på mødet den 19. – 20. april 2007 en række konklusioner vedrørende det europæiske retlige netværk som reaktion på Kommissionens rapport.

Kommissionen har fremsat det foreliggende forslag for at adressere de påpegede mangler samt generelt gøre netværket bedre i stand til at sikre, at dommere og andre jurister anvender fællesskabsretsakter og konventioner effektivt. Udover at gøre netværket mere effektivt har forslaget til hensigt at forny den retlige ramme og tilføre nye midler til netværket, således at det fremover vil kunne gøre sig gældende som et vigtigt element i samarbejdet mellem alle aktører på det civilretlige område.

### Det danske forbehold

Forslaget er fremsat med hjemmel i EF-traktatens afsnit IV. Forslaget er derfor omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender, og Danmark deltager ikke i en kommende vedtagelse af forslaget, der ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

Den gældende rådsbeslutning om oprettelse af et europæisk netværk på det civil- og handelsretlige område, som forslås ændret, er også omfattet af Danmarks forbehold. Danmark er derfor heller ikke medlem af det retlige netværk på det civil- og handelsretlige område. Opmærksomheden henledes imidlertid på, at Danmark efter Kommissionens forslag får ret til at være repræsenteret på netværkets møder som observatør, jf. nedenfor under pkt. 2.

## **2. Forslagets indhold**

Kommissionen foreslår følgende ændringer i den gældende rådsbeslutning om oprettelse af et europæisk retligt netværk på det civil- og han-

delsretlige område:

- Nettet foreslås åbnet for faglige sammenslutninger, der på nationalt plan repræsenterer de juridiske erhverv (artikel 2, stk. 1, litra e, og artikel 5, stk. 1, andet afsnit).
- Bestemmelserne vedrørende kontaktpunkterne foreslås konsolideret (artikel 2, stk. 2, andet afsnit).
- Nettets opgaver foreslås udvidet, således at retsinstanter og myndigheder kan indhente oplysninger om indholdet af en anden medlemsstats lovgivning ved at anvende netværket (artikel 3, stk. 2, litra b, og artikel 5, stk. 2, litra a).
- Det foreslås, at der skal afholdes mindst ét årligt møde mellem nationale kontaktpunkter og de kompetente myndigheder i den pågældende medlemsstat (artikel 6, stk. 2).
- Det foreslås at pålægge kontaktpunkterne at udarbejde en rapport om deres aktiviteter hvert andet år (artikel 5, stk. 2, litra f).
- For at sikre en hurtigere behandling af anmodninger om retligt samarbejde i netværket foreslås bl.a. en frist for behandlingen (artikel 8).
- Antallet af repræsentanter, som medlemsstaterne kan sende til kontaktpunktmøder, foreslås forhøjet fra fire til seks medlemmer (artikel 9, stk. 2).
- Der foreslås mindre tiltag for at styrke borgernes domstolsadgang og informering af offentligheden (artikel 3, stk. 1, litra b, artikel 5, stk. 2, litra c, ny artikel 13a og artikel 17, stk. 4, litra b).
- Det foreslås at pålægge netværket at opretholde forbindelser med andre europæiske netværk, der deler de samme målsætninger, samt at udveksle erfaringer med netværker for retligt samarbejde i tredjelande og med internationale organisationer, som fremmer det internationale samarbejde (ny artikel 12a).
- Der foreslås en ny bestemmelse om observatørers deltagelse i netværkets møder. Efter denne bestemmelse kan Danmark lade sig repræsentere på de møder, som netværkets kontaktpunkter og netværkets øvrige medlemmer afholder, og tiltrædende lande kan inviteres til at deltage i nettets møder som observatør (ny artikel 11a).
- Det foreslås endelig, at Kommissionen skal aflægge rapport om nettets aktiviteter hvert tredje år frem for hvert femte år (artikel 19).



### **3. Gældende ret**

Kommissionens forslag rejser ikke spørgsmål i forhold til gældende dansk ret.

### **4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser**

Forslaget har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

Som anført i pkt. 1 ovenfor er forslaget fremsat med hjemmel i EF-traktatens afsnit IV og derfor omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender. Danmark deltager ikke i vedtagelsen af regler med hjemmel i EF-traktatens afsnit IV, og reglerne vil ikke være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

### **5. Høring**

*Kommissionens forslag har været sendt i ekstern høring. Hørings svar og en høringsoversigt blev oversendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg den xx. november 2008.*

### **6. Subsidiaritets- og proportionalitetsprincippet**

Om subsidiaritets- og proportionalitetsprincippet har Kommissionen bl.a. anført, at forslagens mål med at styrke det retlige samarbejde mellem medlemsstaterne og en effektiv domstolsadgang for personer, der involveres i tvister på tværs af grænserne, ikke på koordineret vis og i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne.

Kommissionen har yderligere anført, at forslaget først og fremmest har til formål at styrke det retlige samarbejde mellem medlemsstaterne, hovedsagelig ved hjælp af nettets eksisterende strukturer, og at forslaget ikke går videre, end hvad der er nødvendigt for at nå disse mål.

Forslaget vurderes at være i overensstemmelse med subsidiaritets- og proportionalitetsprincippet.

## **7. Andre medlemsstaters kendte holdning**

Der ses ikke at foreligge officielle tilkendegivelser om andre medlemsstaters holdninger til forslaget.

## **8. Foreløbig dansk holdning**

Danmark deltager på grund af forbeholdet vedrørende retlige og indre anliggender som nævnt ikke i en kommende vedtagelse af det foreliggende beslutningsforslag, der således ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark, jf. punkt 1 ovenfor.

Fra dansk side er man imidlertid overordnet positiv over for initiativer der har til formål at forbedre det praktiske samarbejde mellem medlemsstaterne på det civil- og handelsretlige område. Regeringen ser positivt på, at Danmark ved beslutningsforslaget får ret til lade sig repræsentere på netværkets møder som observatør. Netværkets møder kan bl.a. vedrøre anvendelsen af retsakter, som Danmark er tilknyttet på mellemstatsligt grundlag i henhold til parallelaftaler mellem det Europæiske Fællesskab og Danmark.

Det er vurderingen, at forslaget generelt vil styrke det eksisterende retlige netværk samt gøre netværket mere effektivt.

## **9. Europa-Parlamentet**

*På baggrund af de foreliggende oplysninger forventes forslaget alene at blive forelagt med henblik på orientering om status for drøftelserne med Europa-Parlamentet. Drøftelserne med Europa-Parlamentet forventes at finde sted den 10. november 2008.*

## **10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde**

*Sagen har skriftligt været forelagt Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 5. november 2008.*

## **11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg**

*Et grundnotat om sagen blev oversendt til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Retsudvalg den 19. august 2008, og en høringsoversigt blev oversendt den 4. november 2008.*

## **Dagsordenspunkt 4: EU-kommissionens forslag til Rådets forordning om kompetence, gældende lov, anerkendelse af retsafgørelser og om samarbejde vedrørende underholdspligt (KOM(2005)649)\***

*Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.*

### **1. Resumé**

Forslaget til forordning indeholder regler om behandlingen af grænseoverskridende sager om underholdspligt i familieforhold, især om international kompetence, lovvalg, anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser, fælles procedureregler og samarbejde.

Formålet med forslaget er at fjerne de hindringer, der vanskeliggør inddrivelse af underholdsbidrag i en EU-medlemsstat på grundlag af en afgørelse fra en anden medlemsstat. Forordningen giver mulighed for en betydelig mere effektiv inddrivelse af underholdsbidrag i grænseoverskridende situationer end de gældende instrumenter.

Vedtagelsen af forslaget kræver enstemmighed, jf. EF-traktatens artikel 67, stk. 2.

I opfordring af 15. december 2005<sup>1</sup> til Rådet foreslås reglerne om vedtagelse af retsakter om underholdspligt ændret, således at de ikke skal vedtages med enstemmighed efter høring af Europa-Parlamentet, men med kvalificeret flertal efter proceduren for fælles beslutningstagen med Europa-Parlamentet.

Da retsgrundlaget for Kommissionens forslag er EF-traktatens artikel 61, jf. 65, deltager Danmark i henhold til artikel 1 i Protokollen om Danmarks stilling (forbeholdet vedrørende retlige og indre anliggender) ikke i en kommende vedtagelse af det foreliggende forordningsforslag, der således ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark. *Imidlertid er forordningen delvist en ændring af Bruxelles I-forordningen, idet den erstatter bestemmelserne om international kompetence, anerkendelse, fuldbyrdelighed og fuldbyrdelse samt fri proces, for*

---

\* Forslaget er fremsat med hjemmel i TEF afsnit IV. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Amsterdamtraktaten, finder derfor anvendelse.

<sup>1</sup> EU-kommissionens opfordring til Rådet om at lade artikel 251 i Traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab finde anvendelse på foranstaltninger vedrørende underholdspligt, der træffes i medfør af artikel 65 i samme traktat (KOM(2005)648). Denne opfordring gennemgås i det følgende.

*så vidt angår afgørelser om underholdsbidrag. Ændringerne af Bruxelles I-forordningen er omfattet af aftalen mellem Det Europæiske Fællesskab og Danmark om at lade bestemmelserne i Bruxelles I-forordningen om bl.a. kompetence og anerkendelse og fuldbyrdelse i relation til civilretlige retsafgørelser finde anvendelse i forbindelserne mellem Fællesskabet og Danmark. Efter aftalens artikel 3, stk. 2, meddeler Danmark Kommissionen, hvorvidt Danmark vil gennemføre indholdet af ændringerne. Gennemfører Danmark ikke ændringerne, betragtes aftalen efter dens artikel 3, stk. 7, som opsagt, medmindre andet aftales.*

På Rådsmødet den 5.-6. juni 2008 blev der opnået enighed om dele af forslaget (hjemmelsgrundlaget, anvendelsesområdet, lovvalg, afskaffelse af eksekvatur og tvangsfuldbyrdelse), og der blev opnået enighed om hovedparten af reglerne om international kompetence.

*På Rådsmødet den 24. oktober 2008 blev der opnået enighed om de udestående dele af forslaget (forordningens anvendelse på retsforlig, på administrative myndigheders afgørelser om underholdspligt m.v. og på offentlige myndigheders krav på underholdsbidrag, international kompetence (subsidiær kompetence og forum necessitatis), eksekvaturprocedure ved fuldbyrdelse af afgørelser, der er truffet i en medlemsstat, der ikke har tilsluttet sig Haagerlovvalgsprotokollen fra 2007, fri proces, administrativt samarbejde samt de generelle og afsluttende bestemmelser).*

*På Rådsmødet den 27.-28. november 2008 forventes medlemsstaterne at blive enig om de resterende dele af forordningen: præamblen og de obligatoriske formularer, der skal medtages som bilag til forordningen. Herefter er der lagt op til, at forordningen vedtages på et senere rådsmøde som et A-punkt.*

## **2. Baggrund**

### 2.1. Baggrunden for forslaget om underholdspligt

Med Amsterdamtraktaten blev EU-samarbejdet om civilretlige spørgsmål med grænseoverskridende virkninger lagt ind under EF-traktatens afsnit IV. Det følger nu af EF-traktatens artikel 61, litra c, og artikel 65, at Fællesskabet kan vedtage foranstaltninger vedrørende civilretligt samarbejde i spørgsmål med grænseoverskridende virkninger i det omfang, det er nødvendigt for det indre markedes funktion. Dette omfatter blandt andet foranstaltninger til forbedring og forenkling af anerkendelsen og fuldbyr-

delsen af retsafgørelser i borgerlige sager samt fremme af foreneligheden mellem medlemsstaternes regler om lovvalg og konflikter om kompetence.

På Det Europæiske Råds møde den 4.-5. november 2004 vedtog Rådet Haag-programmet – Et område med frihed, sikkerhed, og retfærdighed. Formålet med programmet er bl.a. at sikre processuelle minimumsgarantier, herunder at videreudbygge den gensidige anerkendelse af retsafgørelser og at fjerne retlige og judicielle hindringer i forbindelse med civilretlige og familieretlige sager med grænseoverskridende virkning. Dette skal bl.a. ske ved at gennemføre Rådets og Kommissionens fælles program af 30. november 2000 om gennemførelse af princippet om gensidig anerkendelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område, hvorefter afskaffelsen af eksekvaturprocedurer i forbindelse med anerkendelse og fuldbyrdelse af udenlandske afgørelser om underholdsbidrag bør være en af Fællesskabets prioriteter. Som en ledsagende foranstaltning, der skal skabe gunstige rammer for gennemførelsen af princippet om gensidig anerkendelse, nævnes harmonisering af medlemsstaternes regler om, hvilken lov der skal finde anvendelse ved fastsættelsen af en rettighed eller en forpligtelse (lovvalgsregler).

Dette program er en udbygning af opfordringen fra mødet i Tampere den 15. - 16. oktober 1999 til Rådet og Kommissionen om at forberede fælles procedureregler for forenklet og hurtig afgørelse af visse grænseoverskridende tvister, bl.a. vedrørende underholdsbidrag. Det fastslås i den forbindelse, at princippet om gensidig anerkendelse af retsafgørelser skal udgøre hjørnestenen i det retlige samarbejde inden for EU, og at eksekvaturprocedurer ikke længere skal være en betingelse for anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser vedrørende underholdspligt.

I Haag-programmet anmodes Kommissionen om at forelægge et udkast til instrument om anerkendelse og fuldbyrdelse af afgørelser om underholdspligt i 2005. Dette er også medtaget i Rådets og Kommissionens handlingsplan af 10. juni 2005 om gennemførelse af Haag-programmet.

Forslaget om underholdspligt bygger på Kommissionens grønbog af 15. april 2004 om underholdspligt (KOM(2004) 254).

Forslaget blev fremsat den 15. december 2005 og er modtaget i dansk sprogversion den 25. januar 2006.

## 2.2. EU-retlig regulering af underholdspligt

Underholdspligt indgår i anvendelsesområdet for forordning (EF) nr. 44/2001 af 22. december 2000 om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område ("Bruxelles I-forordningen"). Denne forordning indeholder regler om international kompetence samt om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser, herunder afgørelser vedrørende underholdspligt.

Underholdspligt indgår ligeledes i anvendelsesområdet for forordning (EF) nr. 805/2004 af 21. april 2004 om indførelse af et europæisk tvangsfuldbyrdsdokument for ubestridte krav ("Tvangsfuldbyrdsforordningen"). Dette instrument sikrer fri udveksling mellem medlemsstaterne af domme, der er attesteret som europæiske tvangsfuldbyrdsdokumenter.

Danmark har på grund af det retlige forbehold, jf. pkt. 3.1., ikke deltaget i vedtagelsen af disse forordninger, der derfor ikke finder anvendelse i forhold til Danmark. Den 19. oktober 2005 indgik Danmark en aftale med Fællesskabet om, at Bruxelles I-forordningen finder anvendelse mellem Danmark og Fællesskabet. Denne aftale er gennemført ved lov nr. 1563 af 20. december 2006 om Bruxelles I-forordningen m.v., der er sat i kraft sommeren 2007. Forordningen erstatter konvention af 27. september 1968 om retternes kompetence og om fuldbyrdelse af retsafgørelser i borgerlige sager ("EF-domskonventionen").

Endelig er underholdsbidrag omfattet af konvention af 16. september 1988 om retternes kompetence og om fuldbyrdelse af retsafgørelser i borgerlige sager, herunder handelssager (Lugano-konventionen), der er i kraft mellem en række EU-medlemsstater – herunder Danmark – og Island, Norge og Schweiz.

## 2.3. Internationale konventioner om underholdspligt

Der findes i dag en række internationale konventioner vedrørende underholdspligt, hvoraf fem er vedtaget i regi af Haagerkonferencen om International Privatret. Danmark har tiltrådt Haagerkonventionen af 15. april 1958 om anerkendelse og fuldbyrdelse af afgørelser om underholdspligt over for børn samt Haagerkonventionen af 2. oktober 1973 om anerkendelse og fuldbyrdelse af afgørelser om underholdspligt. Haagerkonven-

tionen fra 1973 erstatter Haagerkonventionen fra 1958 imellem de lande, der har tiltrådt begge konventioner.

Endvidere findes der Haagerkonventionen af 24. oktober 1956 om, hvilken lov der finder anvendelse på underholdspligt over for børn, samt Haagerkonventionen af 2. oktober 1973 om, hvilken lov der finder anvendelse på underholdspligt. Danmark har ikke tiltrådt disse konventioner.

I 1999 besluttede Haagerkonferencen at udvikle et nyt internationalt instrument vedrørende underholdsbidrag. Den 23. november 2007 vedtog Haagerkonferencen for International Privatreten en konvention om international inddrivelse af børnebidrag og andre former for underholdsbidrag ("2007-Haagerunderholdspligt-konventionen")<sup>2</sup> med tilhørende lovvalgsprotokol ("Haagerlovvalgsprotokollen")<sup>3</sup>.

Udenfor Haagerkonferencens regi kan nævnes FN-konventionen af 20. juni 1956 om inddrivelse af underholdsbidrag i udlandet ("FN-konventionen") samt konvention af 23. marts 1962 mellem Danmark, Finland, Island, Norge og Sverige om inddrivelse af underholdsbidrag ("Den Nordiske Inddrivelseskonvention"). Danmark har tiltrådt begge disse konventioner.

#### 2.4. Baggrunden for forslaget om ændrede vedtagelsesregler for forslag om underholdspligt

Efter traktatens artikel 67, stk. 5, andet led, vedtages foranstaltninger i relation til det civilretlige samarbejde i artikel 65 efter den fælles beslutningsprocedure i artikel 251, bortset fra foranstaltninger med "familieretlige aspekter" der vedtages i Rådet med enstemmighed efter høringsudtalelse fra Europa-Parlamentet.

Gennem reglen om enstemmighed kan medlemsstaterne påse, at ingen fællesskabsbestemmelser vedtages uden deres samtykke i spørgsmål vedrørende personlige relationer i familien, bl.a. efter separation, samvær, følger af ulovlig fjernelse af et barn m.v. Som eksempel på dette nævnes forordning (EF) nr. 2201/2003 om kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser i ægteskabssager og i sager vedrørende

---

<sup>2</sup> "Convention on the International Recovery of Child Support and Other Forms of Family Maintenance".

<sup>3</sup> "Protocol on the Law Applicable to Maintenance Obligations".



forældreansvar og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1347/2000 (den nye Bruxelles II-forordning), der udelukker underholdspligt fra sit anvendelsesområde.

Foranstaltninger med familieretlige aspekter omfatter efter gældende ret bl.a. det foreliggende forslag til forordning om underholdspligt.

Begrebet underholdspligt indeholder dog træk fra den almindelige formueret, idet underholdspligt tager udgangspunkt i familierelationer, men den konkrete gennemførelse af pligten har økonomisk karakter som enhver anden fordring.

Endvidere er underholdspligt omfattet af både Bruxelles I-forordningen og Tvangsfuldbyrdsels-forordningen, om end underholdspligt kun udgør en ubetydelig del af disse forordningers anvendelsesområde. Begge disse forordninger er blevet vedtaget efter den fælles beslutningsprocedure i artikel 251.

På den baggrund foreslås det at lade artikel 251 finde anvendelse på foranstaltninger vedrørende underholdspligt, der træffes i medfør af artikel 65.

### **3. Hjemmelsgrundlag**

#### 3.1. Forslaget om underholdspligt

Forslaget er fremsat under henvisning til EF-traktatens artikel 61, jf. artikel 65, hvorefter Fællesskabet – med henblik på at indføre et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed – kan vedtage foranstaltninger vedrørende civilretligt samarbejde i spørgsmål med grænse overskridende virkninger i det omfang, det er nødvendigt for det indre markeds funktion. Dette omfatter blandt andet foranstaltninger til forbedring og forenkling af anerkendelsen og fuldbyrdelsen af retsafgørelser i borgerlige sager samt fremme af foreneligheden mellem medlemsstaternes gældende regler om lovvalg og konflikter om stedlig kompetence.

Efter artikel 1 i Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Amsterdamtraktaten, deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der fremsættes under henvisning til bl.a. artikel 61, jf. 65, og disse vil derfor ikke være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

Danmark deltager således ikke i vedtagelsen af forslaget, og forordningen vil ikke være bindende for eller finde anvendelse i Danmark. Se dog pkt. 5.3. om Danmark muligheder for at tilslutte sig forordningen gennem aftalen om Bruxelles I-forordningen.

### 3.2. Forslaget om ændrede vedtagelsesregler for forslag om underholdspligt

Vedtagelsen af forslaget om underholdspligt er reguleret af traktatens artikel 67, stk. 2, hvorefter Rådet træffer afgørelse med enstemmighed efter høring af Europa-Parlamentet.

Kommissionen har imidlertid med hjemmel i artikel 67, stk. 2, opfordret Rådet til at lade traktatens artikel 251 finde anvendelse på foranstaltninger vedrørende underholdspligt, der træffes efter artikel 65. I så fald vil Rådet træffe afgørelse med kvalificeret flertal efter proceduren for fælles beslutningstagen med Europa-Parlamentet.

Dette forslag er ikke omfattet af den fælles beslutningsprocedure, men skal vedtages af Rådet med enstemmighed efter høring af Europa-Parlamentet.

I overensstemmelse med artikel 1 og 2 i protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til traktaten om Den Europæiske Union og traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, deltager Danmark ikke i vedtagelsen af denne afgørelse og er derfor ikke bundet af den.

## **4. Nærhedsprincippet**

### 4.1. Kommissionens vurdering af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet

Kommissionen har anført, at formålet med forordningen – at effektivisere inddrivelsen af underholdsbidrag i Den Europæiske Union – ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af de enkelte medlemsstater, og at dette bedre kan ske på fællesskabsplan. Fællesskabet kan derfor i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet i traktatens artikel 5 træffe foranstaltninger herom. I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet i den nævnte artikel går forordningen ikke ud over, hvad der er nødvendigt for at nå disse mål.

## 4.2. Regeringens vurdering af nærhedsprincippet

Regeringen finder, at nærhedsprincippet må anses for overholdt, da formålet med forslaget er at effektivisere den grænseoverskridende inddrivelse af underholdsbidrag.

## **5. Formål og indhold**

### 5.1. Forslaget om underholdspligt

Formålet med forslaget er at fjerne de hindringer, der vanskeliggør inddrivelse af underholdsbidrag i en EU-medlemsstat på grundlag af en afgørelse fra en anden medlemsstat.

Hovedelementerne i forslaget er regler om:

- International kompetence
- Lovvalg
- Fælles procedureregler
- Umiddelbar anerkendelse og fuldbyrdelse
- Samarbejde gennem centralmyndigheder i hver medlemsstat

#### 5.1.1. Anvendelsesområde

Efter artikel 1, stk. 1, finder forordningen anvendelse på alle former for underholdspligt, som følger af familierelationer eller af relationer, der efter national ret kan sidestilles hermed.

Forordningen finder således ikke kun anvendelse på underholdsbidrag til børn og nuværende eller tidligere ægtefælle, men også til andre familie-medlemmer, i det omfang dette følger af national ret.

Sagsomkostninger fastsat i forbindelse med behandlingen af en sag om underholdsbidrag er ligeledes omfattet af forordningen.

I forordningen omfatter "ret" de administrative myndigheder i medlemsstaterne, der har kompetence vedrørende underholdspligt. Dette forudsætter dog, at de pågældende myndigheder er uafhængige og anvender en kontradiktorisk procedure, og at deres afgørelser kan prøves af domstolene og har samme retsvirkning som en dom. De pågældende myndigheder skal medtages i et bilag til forordningen. Dette bilag kan ændres efter

forvaltningsproceduren i artikel 4 og 7 i Rådets afgørelse af 28. juni 1999 om fastsættelse af de nærmere vilkår for udøvelsen af de gennemførelsesbeføjelser, der tillægges Kommissionen (1999/468/EF).

### 5.1.2. International kompetence

Efter artikel 3 har følgende myndigheder international kompetence i sager om underholdsbidrag:

- a) Retten på det sted, hvor sagsøgte har sin sædvanlige bopæl.
- b) Retten på det sted, hvor den bidragsberettigede har sin sædvanlige bopæl.
- c) Den ret, der har kompetence til at behandle en sag vedrørende en persons retlige status, når anmodningen om underhold er accessorisk i forhold til denne sag, medmindre denne kompetence alene støttes på en af parternes nationalitet.
- d) Den ret, der har kompetence til at påkende en sag vedrørende forældreansvar efter den nye Bruxelles II-forordning, når anmodningen om underhold er accessorisk i forhold til denne sag, medmindre denne kompetence alene støttes på en af parternes nationalitet.

Disse generelle kompetenceregler suppleres af følgende regler:

- Parterne har i et vist omfang mulighed for at indgå aftale om kompetencen, bortset fra spørgsmål vedrørende underholdsbidrag til børn under 18 år (artikel 4).
- Kompetence etableret ved passivitet, fordi sagsøgte giver møde uden at bestride kompetencen (artikel 5)
- Når ingen anden ret i en medlemsstat har kompetence efter artikel 3-5, har den medlemsstat, hvor både den bidragsberettigede og den bidragspligtige har statsborgerskab, kompetence (Subsidiær kompetence).
- Har ingen ret i en medlemsstat kompetence efter ovenstående regler, har en ret i en medlemsstat kompetence i særlige situationer. Dette forudsætter, at det er umuligt at få behandlet bidragsspørgsmålet i en tredjestat, som sagen ellers er nært knyttet til, eller at det vil være urimeligt at henvise parten til at få sagen behandlet der. Sagen skal endvidere have en vis tilknytning til den pågældende medlemsstat (Forum necessitatis).
- Hvis krav, der vedrører samme underholdspligt, fremsættes i forskellige medlemsstater, udsættes sagen, indtil den første rets

kompetence er fastslået. Når det er fastslået, at den ret, ved hvilken sagen først er anlagt, er kompetent, afvises de øvrige sager (litispendens, artikel 7).

- *Der er mulighed for at behandle indbyrdes sammenhængende krav under samme retssag, dvs. krav, der er så snævert forbundne, at det er ønskeligt at behandle og påkende dem samtidig for at undgå uforenelige afgørelser i tilfælde af, at kravene blev påkendt hver for sig (artikel 8).*
- *Endelig går i forhold til artikel 4 og 6 2007-Lugano-konventionen forud for underholdspligtsforordningen i relation til stater, der ikke er omfattet af Underholdspligtsforordningen, bortset fra kompetenceaftaler vedrørende underholdspligt over for børn under 18 år.*

Efter artikel 11 skal retten efterprøve sin kompetence ex officio og afvise en sag, hvis den ikke har kompetence til at behandle den.

Artikel 9 indeholder bestemmelser om, hvornår en sag anses for anlagt:

- På det tidspunkt, hvor det indledende processkrift i sagen eller et tilsvarende dokument indleveres til retten, forudsat at sagsøger ikke efterfølgende har undladt at træffe de foranstaltninger, der krævedes af ham, for at få dokumentet forkyndt for sagsøgte.
- Hvis det indledende processkrift skal forkyndes, før det indleveres til retten, på det tidspunkt, hvor det modtages af den myndighed, der er ansvarlig for forkyndelsen, forudsat at sagsøger ikke efterfølgende har undladt at træffe de foranstaltninger, der krævedes for at få dokumentet indleveret til retten.

Artikel 10 giver mulighed for at anvende foreløbige og sikrende retsmidler i en medlemsstat i overensstemmelse med denne stats lovgivning, selvom sagen efter forordningens kompetenceregler skal behandles i en anden medlemsstat.

### 5.1.3. Lovvalg

Medlemsstaterne er enige om, at spørgsmål om lovvalg i sager om underholdspligt skal reguleres af de bestemmelser, der findes i Haagerlovvalgsprotokollen. Protokollen indeholder bl.a. følgende bestemmelser:

- Underholdspligt reguleres som udgangspunkt af loven i det land, hvor den bidragsberettigede har sin sædvanlige bopæl (artikel 3).

- Loven i domsstaten finder dog anvendelse, når den bidragsberettigede ikke ifølge den lov, der er nævnt ovenfor, kan opnå underholdsbidrag fra den bidragspligtige (artikel 4).
- I sager om underholdspligt mellem ægtefæller finder den lov, som artikel 3 udpeger, ikke anvendelse, hvis en af parterne protesterer mod anvendelsen heraf, og en anden medlemsstats lovgivning har en tættere tilknytning til ægteskabet, navnlig den medlemsstat hvor parterne havde deres sidste fælles sædvanlige opholdssted. I så fald finder den sidstnævnte stats lov anvendelse (artikel 5).
- Parterne har mulighed for at indgå aftale om lovvalg, bortset fra hvis der er tale om underholdspligt over for et barn under 18 år eller en voksen, der på grund af svækkede eller utilstrækkelige åndsevner ikke er i stand til at varetage sine interesser.
- En offentlig myndigheds ret til at kræve tilbagebetaling af en ydelse, der er udbetalt til den bidragsberettigede, reguleres af den lov, der gælder for myndigheden (artikel 10).
- Uanset hvilken lov, som lovvalgsreglerne udpeger, skal der tages hensyn til bidragsberettigedes bidragsbehov og bidragspligtiges bidragsevne (artikel 14)

Der er endvidere enighed om, at disse lovvalgsregler indarbejdes i forordningen gennem en henvisning til protokollen.

#### 5.1.4. Fælles procedureregler: Forkyndelse og adgang til genoptagelse af udeblivelsesdomme

Der er enighed om at se bort fra de foreslåede bestemmelser om forkyndelse i sager om underholdspligt. I stedet fastslås det, at hvis sagsøgte har sædvanligt opholdssted i en anden stat end den medlemsstat, hvor sagen er anlagt, udsættes sagen, indtil det er fastslået, at sagsøgte har haft mulighed for at modtage det indledende processkrift i sagen eller et tilsvarende dokument i så god tid, at sagsøgte har haft mulighed for at varetage sine interesser i sagen. Forkyndelsen foretages som udgangspunkt efter artikel 19 i forordning (EF) nr. 1348/2000 af 29. maj 2000 om forkyndelse i medlemsstaterne af retslige og udenretslige dokumenter i civile og kommercielle sager ("Forkyndelsesforordningen") og artikel 15 i Haagerkonvention af 15. november 1965 om forkyndelse i udlandet af retslige og udenretslige dokumenter i sager om civile eller kommercielle spørgsmål ("Haagerforkyndelseskonventionen").

Endvidere er der enighed om, at sagsøgte i visse situationer har ret til at anmode om fornyet prøvelse af den trufne afgørelse. Sagsøgte har bl.a. mulighed herfor, når sagsøgte ikke har givet møde, og det ikke er fastslået, at han har modtaget det indledende processkrift i sagen eller et tilsvarende dokument, eller forkyndelsen af dette ikke blev foretaget i tilstrækkelig tid til, at sagsøgte kunne varetage sit forsvar, uden at dette kan tilskrives sagsøgtes forhold, eller når sagsøgte har været forhindret i at gøre indsigelse mod kravet som følge af force majeure eller som følge af ekstraordinære omstændigheder, der ikke skyldes fejl fra sagsøgtes side. En anmodning om fornyet prøvelse, der opfylder disse betingelser, medfører, at dommen annulleres.

#### 5.1.5. Anerkendelse og eksigibilitet af afgørelser fra andre medlemsstater – afskaffelse af eksekvatur

##### 5.1.5.1. Bidragsafgørelser fra medlemsstater, der har tilsluttet sig Haagerlovvalgsprotokollen

Der er enighed om at afskaffe eksekvatur ved anerkendelse og fuldbyrdelse af alle former for bidragsafgørelser fra medlemsstater, der har tilsluttet<sup>4</sup> sig Haagerlovvalgsprotokollen. Sådanne afgørelser skal herefter anerkendes og fuldbyrdes i en anden medlemsstat uden prøvelse, heller ikke prøvelse af ordre public.

Ved udeblivelsesdomme giver forordningen dog bidragsbetaleren mulighed for at anmode om genoptagelse af sagen i den medlemsstat, hvor den blev truffet, jf. pkt. 5.1.4.

Under fuldbyrdelsen af afgørelsen giver forordningen endvidere bidragsbetaleren mulighed for at fremsætte en række indsigelser, jf. pkt. 5.1.6.

---

<sup>4</sup> Haagerlovvalgsprotokollen giver Fællesskabet mulighed for at tilslutte sig den med virkning for alle medlemsstater. På grund af det retlige forbehold vil dette dog ikke gælde for Danmark. Storbritannien har endvidere mulighed for ikke at deltage sig i en sådan tilslutning til protokollen og har tilkendegivet ikke at ønske at være bundet af protokollen, men at ville overveje at tilslutte sig forordningen. Den eksekvaturprocedure, der er beskrevet i pkt. 5.1.5.2., er således møntet på den situation, hvor Storbritannien tilslutter sig underholdspligtforordningen uden at tilslutte sig Haagerlovvalgsprotokollen. *Denne procedure vil også gælde for inddrivelse af danske afgørelser i andre medlemsstater, hvis Danmark tilslutter sig de dele af forordningen, der udgør en ændring af Bruxelles I-forordningen, uden at tilslutte sig Haagerlovvalgsprotokollen. Hvis Danmark tilslutter sig forordningen, vil afgørelser fra andre medlemsstater skulle anerkendes og fuldbyrdes efter proceduren i pkt. 5.1.5.1., dvs. uden prøvelse gennem en eksekvaturprocedure, herunder uden prøvelse af ordre public. Dette vil i givet fald også gælde, selvom Danmark ikke tilslutter sig Haagerlovvalgsprotokollen.*

Afskaffelsen af eksekvatur gælder også ved anerkendelse og fuldbyrdelse i medlemsstater, der ikke har tilsluttet sig Haagerlovvalgsprotokollen, også selvom afgørelser fra sådanne medlemsstater skal fuldbyrdes i andre medlemsstater ved anvendelse af den eksekvaturprocedure, der er beskrevet i pkt. 5.1.5.2.

#### 5.1.5.2. Bidragsafgørelser fra medlemsstater, der ikke har tilsluttet sig Haagerlovvalgsprotokollen

For bidragsafgørelser fra medlemsstater, der ikke har tilsluttet sig Haagerlovvalgsprotokollen, opretholdes kravet om en eksekvaturprocedure. Formandskabet har for sådanne afgørelser foreslået en procedure, der er opbygget ud fra den tilsvarende procedure i Bruxelles I-forordningen.

Efter forslaget skal en afgørelse bl.a. ikke anerkendes i følgende situationer:

- Afgørelsen strider mod ordre public i den medlemsstat, hvor den søges anerkendt
- Bidragsbetaleren havde ikke mulighed for at varetage sine interesser under sagen
- Afgørelsen strider mod en afgørelse, der er truffet i den medlemsstat, hvor den søges anerkendt, eller strider mod en afgørelse, der er truffet i en tredjestat, og denne afgørelse anerkendes i fuldbyrdesstaten.

Eksekvaturproceduren er dog på enkelte punkter blevet opstrammet i forhold til proceduren i Bruxelles I-forordningen. For eksempel stilles der krav om, at den indledende afgørelse om fuldbyrdelighed skal træffes umiddelbart efter modtagelsen af alle relevante dokumenter og senest efter 30 dage.

Fuldbyrdelse af udenlandske bidragsafgørelser, herunder afslag på og suspension af fuldbyrdelse, reguleres af loven i fuldbyrdeslandet

#### 5.1.5.3. Retsforlig, officielt bekræftede dokumenter og offentlige myndigheders bidragskrav

Retsforlig, officielt bekræftede dokumenter og offentlige myndigheders bidragskrav er omfattet af forordningen, herunder af reglerne om anerkendelse og fuldbyrdelse uden eksekvaturprocedure.



Derimod er rent private aftaler om underholdspligt ikke omfattet af forordningen, heller ikke selvom de er fuldbyrdelige i den medlemsstat, hvor de er indgået.

#### 5.1.6. Fuldbyrdelse

Der er enighed om, at fuldbyrdelse af udenlandske bidragsafgørelser, herunder afslag på og suspension af fuldbyrdelse, som udgangspunkt reguleres af loven i fuldbyrdelseslandet, idet forordningen dog indeholder visse harmoniserede regler herom, der har forrang for national ret.

Den, der anmoder om fuldbyrdelse, skal fremlægge en genpart af afgørelsen og godtgøre dens ægthed. Der er enighed om, at fuldbyrdelsesmyndigheden kun kan forlange bidragsafgørelsen oversat, hvis den bidragspligtige fremsætter indsigelser mod den.

I forbindelse med fuldbyrdelsen kan afgørelsen efter artikel 32 ikke efterprøves med hensyn til sagens realitet.

Der er enighed om, at efter de harmoniserede fuldbyrdelsesregler skal det bl.a. være muligt at afslå eller suspendere fuldbyrdelsen i følgende tilfælde:

- Retten til fuldbyrdelse af afgørelsen er forældet, enten efter loven i afgørelsesstaten eller i fuldbyrdelsesstaten.
- Afgørelsen er uforenelig med en anden afgørelse, f.eks. en afgørelse truffet i fuldbyrdelsesstaten.
- Den kompetente myndighed i afgørelsesstaten har modtaget en anmodning om genoptagelse af den oprindelige afgørelse, jf. pkt. 5.1.4.
- Fuldbyrdelsen af afgørelsen er suspenderet i afgørelsesstaten.

Der er enighed om, at lade bestemmelserne om månedlige overførsler (artikel 34), indefrysning af bankindeståender (artikel 35) og bidragskrav som privilegeret fordring (artikel 36) udgå.

Disse regler om fuldbyrdelse omfatter kun situationer, hvor eksekvatur er afskaffet, jf. pkt. 5.1.5.1.

#### 5.1.7. Samarbejde, fri proces, indhentelse og anvendelse af oplysninger m.v.

Der er enighed om, at forordningens bestemmelser om samarbejde, fri proces m.v. skal udarbejdes med udgangspunkt i reglerne herom i Haager-konventionen af 2007.

Hver medlemsstat skal efter artikel 39 udpege en eller flere centrale myndigheder, som skal bistå ved anvendelsen af denne forordning.

Centralmyndighederne skal efter artikel 40 fremsende oplysninger om national ret og procedurerne vedrørende underholdspligt, og de skal træffe foranstaltninger for at lette anvendelsen af denne forordning og styrke deres indbyrdes samarbejde. Til dette formål anvendes det europæiske retlige netværk på det civil- og handelsretlige område, som blev oprettet ved beslutning 2001/470/EF.

I relation til konkrete sager skal centralmyndighederne samarbejde om bl.a. fremsendelse af sager om underholdsbidrag til rette myndighed, indsamling og udveksling af oplysninger om den bidragsberettigedes og den bidragspligtiges situation, yde bistand til bidragsberettigede, der er involveret i en procedure på deres område, samt fremme aftaler mellem bidragsberettigede og bidragspligtige gennem mægling. Centralmyndighederne skal endvidere sørge for assistance og repræsentation i relation til sagsanlæg.

Samarbejdet omfatter også situationer, hvor der endnu ikke er anmodet om bistand til behandlingen af en grænseoverskridende sag om underholdspligt i en anden medlemsstat. Dette omfatter eksempelvis situationer, hvor der søges oplysninger til brug for overvejelserne om fremsættelse af en anmodning om fuldbyrdelse af en afgørelse i en anden medlemsstat, eller hvor der til brug for behandlingen af en sag om underholdsbidrag i en medlemsstat er behov for oplysninger fra en anden medlemsstat.

Den bistand, der ydes af centralmyndigheden m.v., skal efter artikel 42 være gratis. Det kan dog kræves, at den, der anmoder om særlige undersøgelser m.v., bidrager til omkostningerne herved.

Efter artikel 44 omfatter samarbejdet også videregivelse af oplysninger om parterne. Dette omfatter kun oplysninger, som offentlige myndigheder allerede er i besiddelse af; offentlige myndigheder pålægges således ikke at indhente andre oplysninger. I sager om fastsættelse eller ændring af underholdsbidrag drejer dette sig alene om oplysninger om modpar-

tens adresse. Ved fuldbyrdelse af afgørelser i andre medlemsstater omfatter det oplysninger om bidragsbetalerens indkomst, arbejdsgiver, bankkonti og formue. Oplysningerne om formue må dog kun videregives, hvis bidragskravet ikke kan dækkes gennem bidragsbetalerens indkomst og bankindeståender.

De myndigheder i den anmodede medlemsstat, der er i besiddelse af ovennævnte oplysninger, skal fremsende oplysningerne til centralmyndigheden i den anmodede medlemsstat, der sørger for videregivelse af oplysningerne til den anmodende centralmyndighed.

De nævnte oplysninger kan efter artikel 46 kun anvendes med henblik på at lette inddrivelsen af underholdsbidrag. Oplysningerne må kun opbevares så længe, der er brug for dem. Oplysningerne videregives til de myndigheder, der har brug for dem. Oplysningerne må ikke videregives til den part, der har anmodet om dem, medmindre andet følger af de procesuelle regler, som den pågældende myndighed er underlagt.

Anmodninger om bistand efter forordningen og anden korrespondance mellem de involverede centralmyndigheder skal foregå på den medlemsstats sprog, hvortil anmodningen er rettet, medmindre andet aftales.

Forordningen indeholder to regler om fri proces:

- I sager om børnebidrag vedrørende børn, der ikke er fyldt 21 år, ydes der altid fri proces, uanset parternes økonomiske forhold. Fri proces kan dog afslås, hvis anmodningen er fuldstændig grundløs.
- I andre sager afgøres spørgsmål om fri proces efter national ret. Dog har en part, der i afgørelsesstaten har modtaget hel eller delvis fri proces eller fritagelse for omkostninger i en sag om fuldbyrdelse af afgørelsen i en anden medlemsstat, ret til den mest omfattende fri procesordning i fuldbyrdelsesstaten.

#### 5.1.8. Afsluttende almindelige bestemmelser

##### 5.1.8.1. Forholdet mellem forordningen, andre fællesskabsinstrumenter og andre internationale instrumenter

I relation til underholdspligt erstatter forordningen Bruxelles I-forordningen. Dette indebærer, at Bruxelles I-forordningen ikke længere vil omfatte sager om underholdspligt. Se nærmere herom i pkt. 5.3. *Forordningen erstatter endvidere tvangsfuldbyrdelsesforordningen i relation*

*til underholdspligt, bortset i forhold til medlemsstater der ikke har tilsluttet sig Haagerlovvalgsprotokollen.*

Forordningen er ikke til hinder for at fortsætte anvendelsen af internationale instrumenter om underholdspligt, der er indgået mellem en eller flere medlemsstater og et eller flere tredjelande.

Mellem medlemsstaterne har forordningen imidlertid forrang frem for eksisterende internationale instrumenter. Forordningen giver dog Finland og Sverige mulighed for fortsat at anvende Den Nordiske Inddrivelseskonvention ved anerkendelse og fuldbyrdelse af hinandens afgørelser.

#### 5.1.8.2. Formularer

Forordningen indeholder en række bilag, der skal anvendes ved behandlingen af sager, der er omfattet af den. Ændring af disse bilag skal efter artikel 50 vedtages efter rådgivningsproceduren i artikel 3, jf. artikel 7, stk. 3, i afgørelse 1999/468/EF om fastsættelse af de nærmere vilkår for udøvelsen af de gennemførelsesbeføjelser, der tillægges Kommissionen.

#### 5.1.8.3. Ikrafttræden m.v.

Efter artikel 52 finder forordningen som udgangspunkt kun anvendelse på retssager, der er anlagt, samt på retsforlig og på officielt bekræftede dokumenter, der er udstedt efter forordningens ikrafttræden.

Dog finder bestemmelserne om administrativt samarbejde anvendelse på sager, der verserer på tidspunktet for denne forordnings ikrafttrædelse.

Formandskabet har foreslået, at forordningen træder i kraft 30 måneder efter vedtagelsen.

### 5.2. Forslaget om ændrede vedtagelsesregler for forslag om underholdspligt

Der henvises til beskrivelsen af forslaget i pkt. 2.4. og 3.2.

### 5.3. Ændring af Bruxelles I-forordningen gennem forordningen om underholdspligt i forhold til Danmark

Den 19. oktober 2005 indgik Det Europæiske Fællesskab og Danmark en aftale om at lade bestemmelserne i Bruxelles I-forordningen om bl.a. kompetence og anerkendelse og fuldbyrdelse i relation til civilretlige retsafgørelser finde anvendelse i forbindelserne mellem Fællesskabet og Danmark ("*parallelaftalen om Bruxelles I*"). Ved Rådets afgørelse af 20. september 2005 blev Formanden for Rådet bemyndiget til at undertegne aftalen på Fællesskabets vegne. Ved lov nr. 1563 af 20. december 2006 om Bruxelles I-forordningen blev justitsministeren bemyndiget til bl.a. at sætte loven og dermed bestemmelserne i Bruxelles I-forordningen i kraft for Danmark, hvilket skete pr. 1. juli 2007.

Herefter gælder bestemmelserne i Bruxelles I-forordningen mellem Fællesskabet og Danmark. Forordningen omfatter også afgørelser om underholdspligt.

*Parallelaftalen om Bruxelles I* indeholder i artikel 3 en række bestemmelser om håndteringen af ændringer af Bruxelles I-forordningen. I bestemmelsen fastslås det indledningsvis, at Danmark ikke deltager i vedtagelsen af ændringer af forordningen, og at sådanne ændringer ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Danmark. Efter aftalens artikel 3, stk. 2, meddeler Danmark Kommissionen, hvorvidt Danmark vil gennemføre indholdet af en ændring. Gennemfører Danmark ikke en ændring, betragtes aftalen efter dens artikel 3, stk. 7, som opsagt, medmindre andet aftales.

*Forordningen om underholdspligt er delvist en ændring af Bruxelles I-forordningen, idet den erstatter bestemmelserne om international kompetence, anerkendelse, fuldbyrdelighed og fuldbyrdelse samt fri proces, for så vidt angår afgørelser om underholdsbidrag. Ændringerne af Bruxelles I-forordningen er omfattet af aftalen mellem Det Europæiske Fællesskab og Danmark om at lade bestemmelserne i Bruxelles I-forordningen om bl.a. kompetence og anerkendelse og fuldbyrdelse i relation til civilretlige retsafgørelser finde anvendelse i forbindelserne mellem Fællesskabet og Danmark.*

Gennemfører Danmark ikke indholdet af de ændringer af Bruxelles I-forordningen, der følger af forordningen om underholdspligt, betragtes aftalen om Bruxelles I-forordningen som opsagt i sin helhed, medmindre andet aftales.

## **6. Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentets Økonomiske og Sociale Komité har i en udtalelse af 20. april 2006 grundlæggende tilsluttet sig forslaget. Komitéen finder dog, at det første element i fastlæggelsen af den kompetente ret bør være det sted, hvor den bidragsberettigede har sin bopæl (artikel 3), at den bidragsberettigede altid bør være omfattet af den lov, der har givet ham/hende denne ret (artikel 15), og at kravet om indefrysning af en bankkonto ikke bør være totalt (artikel 35).

Europa-Parlamentet har fremsat en udtalelse om forordnings-forslaget den 13. december 2007, modtaget den 23. januar 2008. I denne udtalelse har Europa-Parlamentet foreslået, at den fælles beslutningstagen med Europa-Parlamentet efter artikel 251 i traktaten skal finde anvendelse på vedtagelsen af forordningen; forordningen vil således kunne vedtages med kvalificeret flertal. Samtidig har parlamentet foreslået en række tekniske ændringer af forslaget.

Under forhandlingerne har der vist sig stort flertal blandt medlemsstaterne for at bevare kravet om enstemmighed ved vedtagelsen af forslag om underholdspligt.

*Rådet har vedtaget at foretage en ny høring af Europa-Parlamentet.*

## **7. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor samt for statsfinanserne, samfundsøkonomien, miljøet eller beskyttelsesniveauet**

### 7.1. Fastsættelse af børne- og ægtefællebidrag i Danmark

Dansk ret giver mulighed for at fastsætte bidrag til forsørgelsen af børn under 18 år, uddannelsessøgende børn mellem 18 og 24 år og nuværende eller tidligere ægtefælle eller registreret partner. Der er ikke mulighed for at fastsætte bidrag til forsørgelse af andre familiemedlemmer.

Efter § 13 i lov om børns forsørgelse er forældrene hver for sig forpligtet til at forsørge deres barn. Opfylder den ene af forældrene ikke forsørgelsespligten, kan statsforvaltningen<sup>5</sup> pålægge denne at betale bidrag til barnets underhold. Denne bidragspligt ophører efter § 14, stk. 1, ved barnets

---

<sup>5</sup> Pr. 1. januar 2007 blev statsamterne nedlagt, og deres opgaver på bidragsområdet blev overtaget af de fem nye statsforvaltninger, jf. lov nr. 542 af 24. juni 2005 om regional statsforvaltning.

fyldte 18. år. Efter § 14, stk. 3, kan der fastsættes bidrag til et barns undervisning eller uddannelse, indtil barnet fylder 24 år.

Efter lovens § 17 og efter bidragsbekendtgørelsen (nr. 169 af 17. marts 2005 om behandling af sager om børnebidrag og ægtefællebidrag) kan statsforvaltningen ændre et fastsat eller aftalt bidrag.

Ud over de løbende bidrag kan der efter § 15 fastsættes bidrag til udgifter til barnets dåb, konfirmation, sygdom og begravelse eller anden særlig anledning.

De ovennævnte bidrag tilkommer efter § 18 barnet, men det er den, der afholder udgifterne ved barnets forsørgelse, der har ret til at kræve bidrag fastsat og til at indkræve dette.

Endelig kan statsforvaltningen efter § 19 bl.a. pålægge faderen at betale bidrag til udgifterne ved fødslen og til moderens forsørgelse omkring fødslen.

Med hensyn til ægtefællebidrag tages der ved separation og skilsmisse stilling til, om en ægtefælle i en periode efter separationen eller skilsmissen fortsat skal have pligt til at forsørge den anden ægtefælle. Indgår ægtefællerne ikke selv aftale om bidragspligten, afgøres spørgsmålet om bidragspligt ved dom, jf. ægteskabslovens § 50, stk. 1.

Når der er bidragspligt, fastsætter statsforvaltningen bidragets størrelse, medmindre parterne indgår aftale herom, jf. § 50, stk. 1.

Indtil separation eller skilsmisse uden forudgående separation har ægtefællerne gensidig forsørgelsespligt, og statsforvaltningen kan pålægge en ægtefælle, der forsømmer forsørgelsespligten, at betale ægtefællebidrag, jf. §§ 5, 6 og 8 i lov om ægteskabets retsvirkninger.

Statsforvaltningen kan ændre et fastsat bidrag.

Statsforvaltningens bidragsafgørelser kan påklages til justitsministeren (Familiestyrelsen). Den bidragspligtige skal betale bidrag efter afgørelsen, selvom afgørelsen påklages. Klage har således ikke opsættende virkning.

Lovgivningen om fastsættelse af bidrag indeholder ikke regler om midlertidige afgørelser. Dette er dog ikke til hinder for at træffe en midlertidig afgørelse eller en delafgørelse f.eks. om bidraget for en bestemt periode eller at fastsætte et børnebidrag til normalbidraget, mens det overvejes, om der er grundlag for at fastsætte højere bidrag.

### 7.2. Det offentliges ret til bidrag, herunder ret til at indtræde i bidrag

Reglerne i pkt. 7.1. om underholdsbidrag handler alene om den privatretlige forsørgelsespligt. Offentlige ydelser som eksempelvis børnetilskud er ikke omfattet heraf. I det følgende gennemgås de situationer, hvor det offentlige – normalt kommunen – bliver involveret i privatretlige sager om børne- eller ægtefællebidrag:

Når statsforvaltningen har fastsat børnebidrag, og den bidragspligtige ikke betaler i henhold til afgørelsen, kan den bidragsberettigede efter kapitel 3 i lov om børnetilskud og forskudsvis udbetaling af børnebidrag få normalbidraget forskudsvis udbetalt af sin bopælskommune. Herefter indtræder kommunen efter § 18 i retten til at indkræve bidraget.

I det omfang det offentlige afholder udgifter til barnets forsørgelse, tilkommer retten til børnebidrag efter § 18, stk. 2, i lov om børns forsørgelse den pågældende offentlige myndighed eller institution.

Det er ikke muligt at få ægtefællebidrag forskudsvis udbetalt af det offentlige, men hvis den bidragsberettigede modtager kontanthjælp efter lov om aktiv socialpolitik, og hvis den bidragspligtige efter ægteskabslovgivningen har pligt til at forsørge den bidragsberettigede, indtræder det offentlige for et beløb, der svarer til hjælpen, i kravet mod den bidragspligtige. Dette omfatter også retten til at kræve bidrag fastsat og til at kræve et bidrag forhøjet.

### 7.3. Forældelse af bidragskrav

Private krav på underholdsbidrag forældes efter 3 år efter forældelsesloven, mens det offentliges krav på betaling af forskudsvis udlagte børnebidrag efter § 18 i børnetilskudsloven først forældes efter 10 år.

### 7.4. Danske myndigheders internationale kompetence i sager om børne- og ægtefællebidrag



Efter bidragsbekendtgørelsens § 2 har statsforvaltningen international kompetence til at behandle en sag om børnebidrag eller ægtefællebidrag i følgende situationer:

- Er sagen omfattet af Bruxelles I-forordningen eller Lugano-konventionen, har statsforvaltningen kompetence, hvis dette følger af kompetencereglerne i forordningen eller konventionen.
- Er sagen omfattet af Haagerkonventionen fra 1973, har statsforvaltningen kompetence, hvis dette følger af konventionens artikel 7-8.
- Er sagen omfattet af Haagerkonventionen fra 1958, har statsforvaltningen kompetence, hvis dette følger af konventionens artikel 3.
- Er sagen ikke omfattet af nogen af disse konventioner, kan statsforvaltningen behandle den, hvis den har en særlig tilknytning til Danmark.

I relation til sager om underholdsbidrag findes de vigtigste bestemmelser i Bruxelles I-forordningens og Lugano-konventionens artikel 2 og artikel 5, stk. 2. Efter disse bestemmelser kan en sag om fastsættelse eller forhøjelse af bidrag behandles i bidragsberettigedes bopælsland, i bidragspligtiges bopælsland eller i forbindelse med en sag om parternes retlige status, f.eks. vedrørende faderskab eller skilsmisse. Den bidragsberettigede har valgfrihed med hensyn til, i hvilket land sagen skal behandles.

Derimod kan en ansøgning fra den bidragspligtige om bortfald eller nedsættelse af et bidrag kun behandles i den berettigedes bopælsland.

Derudover giver konventionerne parterne mulighed for at indgå aftaler om, i hvilket land en bidrags sag skal behandles.

Efter henvisningen til artikel 7-8 i Haagerkonventionen af 1973 kan statsforvaltningen behandle en sag, hvis en af parterne har bopæl i Danmark, hvis begge parter har dansk indfødsret, hvis modparten direkte eller stiltiende har accepteret, at sagen behandles her i landet, eller hvis sagen behandles i forbindelse med f.eks. en skilsmisssag.

Efter henvisningen til artikel 3 i Haagerkonventionen af 1958 kan statsforvaltningen behandle sagen, hvis en af parterne har bopæl i Danmark, eller hvis den bidragspligtige direkte eller stiltiende har accepteret, at sagen behandles her i landet.

I forhold til lande, som ikke har tiltrådt nogen af de nævnte konventioner, anvendes principperne i Bruxelles I-forordningen og Lugano-konventionen, jf. vejledning af 22. marts 2005 om behandling af sager om børnebidrag og ægtefællebidrag.

## 7.5. Inddrivelse af bidrag

### 7.5.1. Inddrivelse af danske bidrag i Danmark

I Danmark tvangsfuldbyrdes privatretlige krav af domstolene (fogedretterne) efter retsplejelovens regler herom. Dette omfatter også bidragskrav, men i praksis anvendes denne mulighed ikke.

I stedet inddrives bidragskrav gennem det offentlige inddrivelsessystem, der er reguleret af lov om inddrivelse af underholdsbidrag og lov om opkrævning og inddrivelse af visse fordringer.

Anmodning om inddrivelse i Danmark rettes til den bidragsberettigedes bopælskommune, der forestår beregningen og opkrævningen af kravet.

Betales kravet ikke, og indgås der ikke en rimelig afdragsordning, overdrager kommunen sagen til Restanceinddrivelsesmyndigheden, der er en enhed under Skatteministeriet, der tager sig af tvangsmæssig inddrivelse af en lang række offentlige – og enkelte private – krav.

Kravet kan inddrives ved udpantning eller lønindeholdelse. Ved lønindeholdelse skal der overlades den bidragspligtige det nødvendige til eget og families underhold. Herudover består der efter retspraksis en ret til at inddrive offentlige bidragskrav gennem modregning i f.eks. overskydende stat.

Inddrivelse i Danmark foretages uden omkostninger for den bidragsberettigede.

### 7.5.2. Inddrivelse af udenlandske bidrag i Danmark

Efter lov om inddrivelse af underholdsbidrag § 1, stk. 2, finder lovens regler også anvendelse på inddrivelse af udenlandske bidragsafgørelser i det omfang, det fastsættes ved overenskomst med fremmed stat eller bestemmes af justitsministeren. Danmark har tiltrådt følgende internationale konventioner om inddrivelse af underholdsbidrag:

- Den Nordiske Inddrivelseskonvention.
- Haagerkonventionen af 1973.
- Haagerkonventionen af 1958.
- FN-konventionen.

Den Nordiske Inddrivelseskonvention og de to Haagerkonventioner er egentlige fuldbyrdelseskonventioner, hvilket indebærer, at konventionsstaterne har pligt til at foretage inddrivelse umiddelbart på baggrund af en udenlandsk bidragsafgørelse, hvis konventionens betingelser er opfyldt.

FN-konventionen er i modsætning hertil alene en retshjælpskonvention, der ikke medfører pligt til at fuldbyrde andre landes bidragsafgørelser. Konventionen har i stedet til formål at lette inddrivelsen af den udenlandske afgørelse gennem reglerne om fastsættelse af bidrag i inddrivelseslandet. Ved inddrivelse af udenlandske bidragsafgørelser i Danmark efter denne konvention skal der – medmindre den bidragspligtige betaler gælden eller indgår en afdragsordning – derfor træffes en dansk bidragsafgørelse; derefter inddrives bidraget på grundlag af denne afgørelse.

Konventionerne omfatter forskellige typer af bidrag, som ikke kendes i dansk ret. Eksempelvis omfatter Haagerkonventionen fra 1973 også underholdspligt som følge af familie-, slægtsskabs-, ægteskabs- eller svogerskabsforhold. Ved ratifikationen tog Danmark forbehold for afgørelser om underholdspligt mellem slægtninge i sidelinjen og mellem besvogrede.

Familiestyrelsen er centralmyndighed i forhold til konventionerne. Centralmyndighedens opgaver er ikke nærmere beskrevet, men består først og fremmest i formidling af anmodninger om inddrivelse i Danmark eller udlandet. Derudover er centralmyndigheden behjælpelig med afklaring af tvivlsspørgsmål, fremskaffelse af yderligere oplysninger og dokumentation m.v.

Anmodning om inddrivelse i Danmark af en udenlandsk bidragsafgørelse sendes til Familiestyrelsen, der som centralmyndighed videresender anmodningen til Statsforvaltningen Syddanmark. Statsforvaltningen træffer afgørelse om, hvorvidt betingelserne for at inddrive bidrag efter afgørelsen er opfyldt; samtidig træffer statsforvaltningen afgørelse om kravets

eksistens og størrelse. Statsforvaltningens afgørelse herom kan påklages til Familiestyrelsen.

Hvis betingelserne er opfyldt, sendes sagen til Restanceinddrivelsesmyndigheden, der opkræver og inddriver bidraget på samme måde som efter en dansk afgørelse.

### 7.5.3. Inddrivelse af danske bidrag i udlandet

Skal et dansk bidrag inddrives i udlandet, retter den bidragsberettigede henvendelse herom til kommunen, der opkræver bidraget. Betales kravet ikke, overlades sagen til Restanceinddrivelsesmyndigheden, der søger at inddrive det efter ovennævnte konventioner.

En dansk afgørelse om udpantning eller lønindeholdelse kan ikke fuldbyrdes i udlandet efter konventionerne.

### 7.6. Lovvalgsregler

Lovgivningen om fastsættelse og inddrivelse af underholdsbidrag indeholder ikke lovvalgsregler. Det er imidlertid fast antaget, at bidragsfastsættelse og inddrivelse alene foregår efter dansk ret.

Efter dansk ret skal spørgsmål om forældelse af udenlandske bidragskrav dog afgøres efter reglerne i det land, hvor afgørelsen blev truffet. Derudover ses der ikke i praksis at være taget stilling til generelle lovvalgs spørgsmål.

### 7.7. Forkyndelse

Der er ikke fastsat regler for forkyndelse af anmodninger om fastsættelse eller ændring af bidrag, der behandles af statsforvaltningerne. Modparten orienteres om anmodningen ved almindeligt brev, og efter praksis anses brevet for kommet frem, medmindre andet godtgøres.

I retssager om pligten til at betale ægtefællebidrag skal processuelle meddelelser forkyndes efter reglerne i retsplejelovens kapitel 17.

Efter retsplejelovens § 155 kan forkyndelse ske ved, at den meddelelse, der skal forkyndes

- a) sendes eller afleveres til den pågældende, der samtidig anmodes om at bekræfte modtagelsen (brevforkyndelse),
- b) ved digital kommunikation gøres tilgængelig for den pågældende, der samtidig anmodes om at bekræfte modtagelsen (digital forkyndelse),
- c) sendes til den pågældende i brev med afleveringsattest (postforkyndelse) eller
- d) afleveres til den pågældende af en stævningsmand (stævningsmandsforkyndelse).

Efter § 157 bør forkyndelse så vidt muligt ske for den pågældende personlig på den pågældendes bopæl, midlertidige opholdssted eller arbejdssted. Forkyndelse kan dog i visse situationer også ske for personer, der hører til den pågældendes husstand, eller for den pågældendes udlejer, arbejdsgiver eller ansatte.

Forkyndelse kan efter § 159 bl.a. foretages i Statstidende, hvis den pågældendes bopæl m.v. her i landet ikke kendes.

En part kan efter § 160 give afkald på at få underretning om processuelle meddelelser ved forkyndelse.

Har en part antaget en advokat til at udføre sagen, kan forkyndelse vedrørende sagen efter § 161 ske for advokaten.

Er det dokument, der skal forkyndes, kommet vedkommende i hænde, anses forkyndelse efter § 163, stk. 2, for sket, selv om forkyndelsen ikke er foretaget i overensstemmelse med ovennævnte regler.

International forkyndelse reguleres af Forkyndelsesforordningen og Haager-forkyndelseskonventionen.

### 7.8. Foreløbige retsmidler – arrest

Dansk ret indeholder ikke direkte regler om midlertidig indefrysning af bankindeståender, men efter retsplejelovens § 627 kan fogedretten foretage arrest til sikkerhed for pengekrav, når

- 1) der ikke kan foretages udlæg for fordringen, og
- 2) det må antages, at muligheden for senere at opnå dækning ellers vil blive væsentligt forringet.

Arrest kan efter § 628 ikke foretages, når det må antages, at fordringen ikke består.

## **8. Konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, miljøet eller beskyttelsesniveauet**

Som det fremgår af pkt. 3.1. og 3.2., deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af hverken forslaget om underholdspligt eller opfordring vedrørende vedtagelsesreglerne, og disse vil ikke være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

Disse retsakter vil derfor ikke have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser for Danmark.

*Gennemfører Danmark indholdet af forordningen om underholdspligt, i det omfang den ændrer Bruxelles I-forordningen (se pkt. 5.3.), skønnes dette ikke at have statsfinansielle konsekvenser for Danmark. Gennemførelse vil heller ikke have lovgivningsmæssige konsekvenser, da justitsministeren efter Bruxelles I-lovens § 9 kan fastsætte nærmere bestemmelser om gennemførelsen af loven samt bestemme, at loven med de nødvendige ændringer finder anvendelse på ændringer af Bruxelles I-forordningen.*

## **9. Høring**

Forslaget om underholdspligt og opfordringen vedrørende vedtagelsesreglerne blev den 2. februar 2006 sendt i høring med frist til den 13. februar 2006 hos:

Børnerådet, Red Barnet Danmark, Børnesagens Fællesråd, Børns Vilkår, Foreningen Far til Støtte for Børn og Forældre, Landsforeningen Børn og Samvær, Mødrehjælpen, Foreningen af offentlige chefer i Statsamtene, Foreningen af Statsamtmænd, KL, Advokatrådet, Danske Familieadvokater, Foreningen af Advokater og Advokatfuldmægtige, Foreningen af familieretsadvokater (FAF), Institut for Menneskerettigheder, Frederiksberg Kommune, Københavns Kommune, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret samt præsidenterne for Københavns Byret, Retten i Århus, Retten i Odense, Retten i Aalborg og Retten i Roskilde.

Advokatrådet, Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Domstolsstyrelsen, Red Barnet, Børnesagens Fællesråd og Dommerfuldmægtigforeningen har meddelt, at de ikke har bemærkninger til forslaget eller opfordringen.

Foreningen af Statsamtmand har meddelt, at det fremsatte forslag om underholdspligt må betegnes som et stort fremskridt i forhold til den nuværende retstilstand.

Institut for Menneskerettigheder har meddelt, at retten til respekt af privatlivet i artikel 8 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention ses bedst opfyldt, hvis den bidragspligtige efter forslagets artikel 34 alene skal orientere domsstaten – og ikke den bidragspligtige – om ændringer vedrørende arbejdsgiver eller bankkonto.

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 20. maj 2008 og den 7. oktober 2008 og senest forelagt Specialudvalget den 4. november 2008.

## **10. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

Under drøftelserne af forslaget i den civile retlige arbejdsgruppe har medlemsstaterne overordnet set tilsluttet sig de grundlæggende elementer i forslaget.

## **11. Regeringens foreløbige generelle holdning**

Fra dansk side kan man støtte udviklingen af en EU-forordning om underholdspligt, der indeholder regler om international kompetence, om lovvalg, om anerkendelse og fuldbyrdelse samt om samarbejde. En sådan forordning vil kunne medvirke til at sikre den bidragsberettigede regelmæssig betaling af underholdsbidrag i grænseoverskridende sager.

## **12. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg**

Grundnotat om forslaget er fremsendt til Folketingets Europaudvalg den 7. marts 2006.

Forslaget blev forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering forud for Rådsmødet (RIA) den 19.-20. april 2007, den 5.-6. juni 2008 og den 24. oktober 2008.

**Dagsordenspunkt 5: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 2252/2004 om standarder for sikkerhedselementer og biometriske identifikatorer i pas og rejsedokumenter, som medlemsstaterne udsteder (KOM (2007) 0619 endelig)\***

*Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.*

**Resumé**

*Den 18. oktober 2007 har Kommissionen fremsat forslag til ændring af Rådets forordning (EF) nr. 2252/2004 om standarder for sikkerhedselementer og biometriske identifikatorer i pas og rejsedokumenter, som medlemsstaterne udsteder (pasforordningen). Forslaget har til formål at undtage børn under seks år og personer, for hvilke det er fysisk umuligt at afgive fingeraftryk, fra det absolutte krav i pasforordningen om afgivelse af fingeraftryk til brug for udstedelse af pas. Som en yderligere sikkerhedsforanstaltning og for at sikre ekstra beskyttelse mod handel med børn foreslås princippet om "en person - et pas" endvidere indført. Forslaget til ændring af pasforordningen forventes forelagt på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. november 2008 med henblik på en orienterende drøftelse. Forslaget forventes vedtaget ved en første-læsningsaftale med Europa-Parlamentet i nær fremtid.*

*Da retsgrundlaget for forslaget er EF-Traktatens artikel 62, nr. 2, litra a, deltager Danmark i henhold til artikel 1 i Protokollen om Danmarks stilling (forbeholdet vedrørende retlige og indre anliggender) ikke i vedtagelsen af forslaget.*

*Forslaget udgør en udbygning af Schengen-reglerne, og Danmark skal derfor, jf. Protokollen om Danmarks stilling, inden seks måneder efter vedtagelsen træffe afgørelse om, hvorvidt Danmark vil gennemføre forordningen i dansk ret.*

*Forslaget rejser ikke spørgsmål i relation til nærhedsprincippet. Forslaget har ikke lovgivningsmæssige, statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser. En tilslutning til forslaget på mellemstatsligt grundlag skønnes heller ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser eller statsfinansielle og samfundsøkonomiske konsekvenser af betydning. Fra*

---

\* Forslaget er fremsat helt eller delvist med hjemmel i TEF, afsnit IV. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Amsterdam-traktaten, finder derfor anvendelse.



*dansk side er man positiv over for forslaget og vil tage en vedtagelse af forordningen til efterretning.*

## **1. Baggrund**

Rådet vedtog den 13. december 2004 forordning (EF) nr. 2252/2004 om standarder for sikkerhedselementer og biometriske identifikatorer i pas og rejsedokumenter, som medlemsstaterne udsteder (pasforordningen).

Danmark deltog i medfør af artikel 1 i Protokollen om Danmarks stilling ikke i vedtagelsen af pasforordningen, der således ikke umiddelbart var bindende for eller fandt anvendelse i Danmark (forbeholdet vedrørende retlige og indre anliggender). Danmark har dog efterfølgende ved brev af 6. juni 2005 meddelt, at Danmark i henhold til artikel 5 i Protokollen om Danmarks stilling har truffet afgørelse om at gennemføre pasforordningen i dansk ret.

Pasforordningen fastlægger standarder for sikkerhedselementer og biometriske identifikatorer i pas og rejsedokumenter, som medlemsstaterne udsteder, og indfører bl.a. en generel pligt til at lagre pasindehaverens fingeraftryk på en kontaktløs chip i passet. EU-landene skal påbegynde udstedelsen af pas med fingeraftryk senest den 28. juni 2009.

Kommissionen har som baggrund for forslaget til ændring af pasforordningen anført, at der har vist sig behov for visse undtagelser fra pligten til optagelse af fingeraftryk. Dette gælder børn under seks år og personer, hvor det er fysisk umuligt at optage fingeraftryk. Det har således vist sig, at fingeraftryk fra børn under seks år ikke har en tilstrækkelig høj kvalitet til, at man kan foretage en såkaldt en-til-en-identitetskontrol, og at børns fingeraftryk undergår så store forandringer, at et lagret fingeraftryk kun vanskeligt vil kunne benyttes til kontrol i hele passets gyldighedsperiode. Det er Kommissionens opfattelse, at det er vigtigt at harmonisere undtagelserne fra pligten til at afgive fingeraftryk for at bibeholde fælles sikkerhedsstandarder.

På denne baggrund foreslår Kommissionen, at pasforordningen ændres, så der indføres harmoniserede undtagelser fra pligten til at afgive fingeraftryk, så børn under seks år og personer, hvor det er fysisk umuligt at optage fingeraftryk, fritages fra pligten.

Som en yderligere sikkerhedsforanstaltning og for at sikre børn ekstra beskyttelse foreslår Kommissionen endvidere indførelse af princippet om ”en person – et pas”. Dette princip, som også anbefales af Organisationen for International Civil Luftfart (ICAO), skal sikre, at passet og de biometriske oplysninger kun er knyttet til indehaveren af passet. Ved pas, der også omfatter indehaverens børn, men alene har noteret børnenes navne og ikke også indeholder fotografier, er det således kun forældrens – og ikke også børnenes – biometriske oplysninger, der lagres på chippen. Børnenes identitet kan derfor ikke kontrolleres på pålidelig vis, hvilket bl.a. kan lette børnehandel. Indførelsen af princippet om ”en person – et pas” imødegår dette.

Forslaget til ændring af pasforordningen forventes forelagt på rådsmødet (retlige og indre anliggender) *den 27.-28. november 2008 med henblik på en orienterende drøftelse. Forslaget forventes vedtaget ved en førstelæsningsaftale med Europa-Parlamentet i nær fremtid.*

## **2. Indhold**

Kommissionens forslag er fremsat under henvisning til EF-traktatens artikel 62, nr. 2, litra a, hvorefter Rådet vedtager foranstaltninger vedrørende passage af medlemsstaternes ydre grænser, hvori der fastlægges standarder og procedurer, som medlemsstaterne skal følge ved udøvelse af personkontrol ved disse grænser. Forslaget behandles efter proceduren i traktatens artikel 251.

I medfør af artikel 1 i Protokollen om Danmarks stilling deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til afsnit IV i EF-traktaten, og ifølge protokollens artikel 2 er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til dette afsnit, bindende for eller finder anvendelse i Danmark (forbeholdet vedrørende retlige og indre anliggender).

Da forslaget er en retsakt, som sigter mod at udbygge Schengen-reglerne efter EF-traktatens afsnit IV, træffer Danmark i henhold til artikel 5 i Protokollen om Danmarks stilling inden seks måneder afgørelse om, hvorvidt Danmark vil gennemføre Rådets afgørelse i sin nationale lovgivning. Hvis Danmark beslutter sig herfor, vil afgørelsen skabe en folkeretlig forpligtelse mellem Danmark og de øvrige medlemslande.

Pasforordningen, der fastlægger standarder for sikkerhedselementer og biometriske identifikatorer i pas og rejsedokumenter, som medlemsstaterne udsteder, indebærer en generel pligt for pasansøgere til at afgive fingeraftryk, som skal lagres på en kontaktløs chip i passet.

Formålet med ændringsforslaget er dels at indføre undtagelser fra pligten til at afgive fingeraftryk, dels at indføre princippet om ”en person – et pas”, så enhver skal have sit eget pas.

Der lægges efter formandskabets seneste kompromisforslag op til at undtage børn under seks år og personer, for hvilke det *permanent* er fysisk umuligt at afgive fingeraftryk, fra pligten til at afgive fingeraftryk. Medlemsstaterne indrømmes dog mulighed for i national ret at bestemme, at også børn under seks år skal afgive fingeraftryk.

For så vidt angår personer, for hvilke det kun *midlertidigt* er fysisk umuligt at afgive fingeraftryk, lægger forslaget op til, at medlemsstaterne enten udsteder et pas uden fingeraftryk eller udsteder et midlertidigt pas på baggrund af nationale regler med en gyldighed på indtil 12 måneder.

Endelig indebærer forslaget indførelse af princippet om ”en person – et pas”, således at passet og de biometriske oplysninger kun er knyttet til indehaveren af passet. Der foreslås en overgangsperiode på tre år fra forslagets vedtagelse, så børn, der er optaget i forældres eller andre voksnes pas, først herefter skal have deres eget pas. Det er i den forbindelse ikke påkrævet, at også den voksne får et nyt pas.

### **3. Gældende dansk ret**

Efter pasbekendtgørelsens<sup>6</sup> § 5, stk. 2, udfærdiges pas på pasblanketter, der er godkendt hertil af Rigspolitiet. Passet omfatter en persondataside og et kontaktløst elektronisk lagringsmedie, der indeholder personlige oplysninger om pasindehaveren.

Der optages ikke fingeraftryk i danske pas på nuværende tidspunkt, men i medfør af pasforordningens artikel 6, litra b, skal medlemsstaterne optage fingeraftryk i pas senest den 28. juni 2009.

Princippet om ”en person – et pas” er allerede gennemført i dansk ret, idet muligheden for at optage børn i forældres eller andre voksnes pas

---

<sup>6</sup> Bekendtgørelse nr. 1003 af 6. oktober 2006 om pas m.v.

blev afskaffet den 1. oktober 2004 ved bekendtgørelse nr. 958 af 21. september 2004 om pas m.v., som nu er erstattet af bekendtgørelse nr. 1003 af 6. oktober 2006 (pasbekendtgørelsen). Børn under 15 år kan dog fortsat udrejse af landet og indrejse hertil uden at være i besiddelse af eget pas, hvis de inden den 1. oktober 2004 er optaget i en anden persons (typisk en forælders) pas og rejser sammen med denne person, jf. pasbekendtgørelsens § 2, stk. 2.

Da pas til personer over 18 år udstedes med en gyldighedstid på 10 år, jf. pasbekendtgørelsens § 26, stk. 1, vil der til og med år 2014 findes gyldige pas, hvori der er optaget børn.

#### **4. Lovgivningsmæssige, statsfinansielle og samfundsøkonomiske konsekvenser**

Danmark deltager ikke i en kommende vedtagelse af rådsforordningen, der således ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

Forordningen vil derfor ikke have lovgivningsmæssige, statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser for Danmark, idet forordningen ikke får virkning her i landet.

Danmark vil dog efterfølgende på mellemstatsligt grundlag kunne tilslutte sig forordningen, idet den vedrører en udbygning af Schengenreglerne, jf. artikel 5 i Protokollen om Danmarks stilling.

En eventuel tilslutning til forordningen på mellemstatsligt niveau skønnes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Det skal dog bemærkes, at en tilslutning til forordningen vil betyde, at der skal foretages en ændring af pasbekendtgørelsens § 2, stk. 2, om børns mulighed for at rejse uden eget pas, hvis de inden den 1. oktober 2004 er optaget i f.eks. en forælders pas, jf. nærmere herom punkt 5 ovenfor. Dette skyldes, at forordningen indebærer, at enhver – også børn – senest tre år efter forordningens vedtagelse skal have deres eget pas, og at alle danske pas, hvori der er optaget børn, først vil være udløbet den 1. oktober 2014.

En eventuel tilslutning til forordningen på mellemstatsligt niveau skønnes ikke at have statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser af betydning.

## **5. Høring**

Justitsministeriet har sendt forslaget til høring hos Rigspolitiet, der ikke har haft bemærkninger til forslaget.

## **6. Nærhedsprincippet**

Kommissionen har anført, at pasforordningen er vedtaget af Fællesskabet, der således også har kompetence til at foretage en harmonisering af undtagelserne fra kravet om afgivelse af fingeraftryk.

Fra dansk side vurderes forslaget at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

## **7. Andre landes kendte holdninger**

Der foreligger ikke offentlige tilkendegivelser om de andre medlemsstaters holdning til forslaget.

## **8. Foreløbig generel dansk holdning**

Fra dansk side er man positiv over for forslaget til ændring af Rådets forordning (EF) nr. 2252/2004 om standarder for sikkerhedselementer og biometriske identifikatorer i pas og rejsedokumenter, som medlemsstaterne udsteder, og vil tage en vedtagelse af forslaget til efterretning.

Det bemærkes herved, at Danmark allerede med virkning fra den 1. oktober 2004 har indført princippet om ”en person – et pas”, jf. nærmere herom punkt 3 og 4 ovenfor.

Danmark deltager ikke i vedtagelsen af forslaget, jf. artikel 1 i Protokollen om Danmarks stilling, og en vedtaget forordning vil ikke være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

Da forslaget til Rådets forordning imidlertid må anses for en udbygning af Schengen-reglerne, følger det af artikel 5 i Protokollen om Danmarks stilling, at Danmark inden seks måneder efter vedtagelsen skal afgøre, om forslaget skal gennemføres i dansk ret.

## 9. Europa-Parlamentet

Forslaget har været forelagt Europa-Parlamentet til udtalelse. Europa-Parlamentet har endnu ikke afgivet en udtalelse i sagen, *men Europa-Parlamentets Udvalg om Borgernes rettigheder og Retlige og Indre Anliggender (LIBE-udvalget) har den 14. maj 2008 fremlagt et udkast til betænkning om forslaget (2007/0216(COD)). Udvalget har den 15. september 2008 holdt en vejledende afstemning om betækningsudkastet.*

*Det fremgår af betækningsudkastet, at ordføreren Carlos Coelho støtter Kommissionens forslag om, at fingeraftryk kan optages og anvendes med henblik på kontrol fra 6-års-alderen, dog foreslår ordføreren, at der indsættes en klausul om revision af denne aldersgrænse efter tre år, så aldersgrænsen genovervejes, når der på dette tidspunkt (forventeligt) foreligger en mere omfattende undersøgelse af fingeraftryks pålidelighed og brugbarhed. Ved den vejledende afstemning stemte LIBE-udvalget imidlertid imod ordføreren til fordel for en 12-års-aldersgrænse suppleret af 3-årig revisionsklausul. Dette var navnlig begrundet i en udtalelse af 26. marts 2008 fra den europæiske tilsynsførende for databeskyttelse, der anbefaler en aldersgrænse tæt på 14 år. Det var endvidere begrundet i, at aldersgrænsen for optagelse af fingeraftryk i forbindelse med ansøgning om visum også er foreslået fastsat til 12 år, jf. forslaget til forordning om ændring af de fælles konsulære instrukser til de diplomatiske og konsulære repræsentationer med hensyn til indførelse af biometriske identifikatorer, herunder bestemmelser om organisering af modtagelsen og behandlingen af visumansøgninger (KOM(2006) 269 endelig).*

*Ved den vejledende afstemning var der i LIBE-udvalget enighed om i alt 19 ændringsforslag, bl.a. at Kommissionen senest tre år fra forordningens ikrafttræden skal foranstalte, at en uafhængig myndighed udarbejder den ovennævnte omfattende undersøgelse af bl.a. pålideligheden og brugbarheden af børns fingeraftryk. Der var også enighed om, at mindreåriges rejse uden for EU uden forældremyndighedens indehaver skal være betinget af en skriftlig tilladelse fra den pågældende til den konkrete rejse, at pas til mindreårige skal have en gyldighedstid på højst fem år, og at gebyret for et sådant pas maksimalt må udgøre 50% af standardgebyret for et pas til en voksen.*

*Europa-Parlamentet forventes at stemme om ordførerens forslag til betænkning den 17. november 2008.*

## **10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde**

Sagen har senest været forelagt Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den *4. november 2008*.

## **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg**

Et samlenotat om sagen blev oversendt til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Retsudvalg forud for rådsmøderne (retlige og indre anliggender) den *5.-6. juni* og *den 24.-25. juli 2008*. Sagen blev **ikke** behandlet på *disse rådsmøder*.

## **Dagsordenspunkt 6: Håndbog om voldelig radikaliserings**

Nyt notat.

### **Resumé**

Østrig, Tyskland og Frankrig har udarbejdet en håndbog om voldelig radikaliserings. Håndbogen, der særligt tager sigte på forholdene i fængsler, er tiltænkt som et praktisk værktøj for ansatte i fængsler. I håndbogen opstilles der en række indikatorer og anbefalinger, som skal sætte fængselspersonalet i stand til tidligt at opdage og forebygge radikaliserings. Det forventes, at formandskabet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. november 2008 vil orientere om håndbogen.

### **1. Baggrund**

Det østrigske formandskab afholdt i marts 2006 et seminar om radikaliserings og rekruttering, hvor en række områder af betydning for radikaliserings blev identificeret. Et af de områder, som blev identificeret, var fængsler.

I forlængelse af dette seminar iværksatte Østrig, Tyskland og Frankrig med støtte fra Kommissionen et projekt, der havde til formål at indsamle medlemsstaternes viden om emnet med henblik på at udarbejde redskaber for de ansatte i fængslerne, så de sættes i stand til tidligt at opdage og forebygge radikaliserings.

Der har i den forbindelse været afholdt fire seminarer i 2008, og på den baggrund er der nu udarbejdet en håndbog om voldelig radikaliserings. Håndbogen er tiltænkt som et fortroligt dokument, der skal anvendes af de relevante nationale myndigheder.

### **2. Indhold**

Håndbogen er som nævnt tiltænkt som et praktisk værktøj for ansatte i fængsler, der skal sætte fængselspersonalet i stand til tidligt at opdage og forebygge radikaliserings. Håndbogen tager særligt sigte på at forbedre fængselspersonalets evne til at konstatere og håndtere radikaliserings i fængsler.



Håndbogen indeholder således bl.a. en opregning af indikatorer på radikaliserings. Det drejer sig f.eks. om måden, hvorpå den indsatte udøver sin religion på, den indsattes daglige rutiner, indretning af fængselscellen, ydre fremtræden, kommunikation med folk inden for og uden for fængslet, interesser, brug af medier, kommentering af politiske udviklinger, adfærd over for autoriteter og andre former for mistænkelig adfærd.

I forlængelse heraf anbefales det, at der rettes særlig opmærksomhed på uddannelsen af fængselspersonale, placeringen af særlige indsatte, udøvelsen af religion i fængsler, imamers adgang til fængsler, træning af imamer, besøgsadgang, de indsattes adgang til medier og brug af telefon, forberedelse af løsladelse og foranstaltninger efter løsladelse.

### **3. Gældende dansk ret**

Sagen giver ikke anledning til at redegøre for gældende ret.

### **4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser**

Sagen har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

### **5. Høring**

Der er ikke foretaget høring i anledning af sagen.

### **6. Nærhedsprincippet**

Sagen vurderes ikke at give anledning til overvejelser i forhold til nærhedsprincippet.

### **7. Andre landes kendte holdninger**

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til sagen.

### **8. Foreløbig generel dansk holdning**

Fra dansk side er man positiv over for håndbogen. Det kan i den forbindelse nævnes, at Politiets Efterretningstjeneste gennem længere tid har haft et tæt samarbejde med Kriminalforsorgen med henblik på at modvirke radikaliserings i fængsler gennem en målrettet forebyggende indsats, og at Politiets Efterretningstjeneste i samarbejde med Kriminalforsorgen

har besluttet at iværksætte et systematisk uddannelsesprogram for ansatte i fængsler, der skal sætte fængselspersonale i stand til at identificere tegn på radikaliserings, iværksætte præventive foranstaltninger og videregive relevant information til tjenesten.

## **9. Europa-Parlamentet**

Sagen har ikke været forelagt for Europa-Parlamentet.

## **10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde**

Sagen har været sendt i skriftlig høring i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 4. november 2008.

## **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg**

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg og retsudvalg.

## **Dagsordenspunkt 7: Revidering af EU's strategi og handlingsplan til bekæmpelse af radikaliserings og rekruttering til terrorisme**

Nyt notat.

### **Resumé**

I december 2005 vedtog Det Europæiske Råd EU's terrorbekæmpelsesstrategi, der opstiller rammerne for EU's aktiviteter på dette område. Med udgangspunkt i denne strategi vedtog Rådet (retlige og indre anliggender) i december 2005 en strategi og en handlingsplan til bekæmpelse af radikaliserings og rekruttering til terrorisme. Det franske formandskab lægger nu op til, at både strategien og handlingsplanen revideres. Det forventes således, at det franske formandskab på det kommende rådsmøde (den 27.-28. november 2008) vil præsentere et udkast til EU's reviderede strategi og en handlingsplan til bekæmpelse af radikaliserings og rekruttering til terrorisme. Sagen vurderes ikke at give anledning til overvejelser i forhold til nærhedsprincippet. Sagen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemslandes holdninger til sagen. Fra dansk side er man positivt indstillet over for udkastet til en revideret udgave af en strategi og en handlingsplan til bekæmpelse af radikaliserings og rekruttering til terrorisme.

### **1. Baggrund**

I december 2005 vedtog Det Europæiske Råd EU's terrorbekæmpelsesstrategi, der opstiller rammerne for EU's aktiviteter på dette område. Strategien opdeler tiltag i forbindelse med terrorbekæmpelse i følgende fire hovedkategorier: forebygge, beskytte, forfølge og reagere.

Den del af terrorbekæmpelsesstrategien som angår forebyggelse går ud på at forhindre, at mennesker griber til terrorisme ved at imødegå de faktorer, der kan føre til radikaliserings og rekruttering. Det er bl.a. på den baggrund, at Rådet (retlige og indre anliggender) i december 2005 vedtog en strategi og en handlingsplan til bekæmpelse af radikaliserings og rekruttering til terrorisme.

Handlingsplanen er senest ajourført under det tyske formandskab i 2007, og i den forbindelse blev en række strategiske henstillinger optaget som et addendum til handlingsplanen.

Det franske formandskab har nu i samarbejde med Tyskland, Storbritannien, Spanien, Nederlandene, Tjekkiet, Kommissionen og EU's anti-terrorkoordinatør, Gilles de Kerchove, udarbejdet et udkast til en revision af både strategien og handlingsplanen. Udkastene har været behandlet i Terrorismearbejdsgruppen og COTER.

Det forventes således, at Rådet (retlige og indre anliggender) på rådsmødet den 27.-28. november 2008 vil få forelagt udkastet til EU's reviderede strategi og handlingsplan til bekæmpelse af radikaliserings og rekruttering til terrorisme til vedtagelse.

## **2. Indhold**

Det følger af EU's nuværende strategi mod radikaliserings og rekruttering til terrorisme, at der skal sættes ind på 3 områder: 1) Afbrydelse af netværk og aktiviteter, der søger at trække personer ind i terror, 2) sikre at såkaldte mainstreamholdninger går frem for ekstremistiske synspunkter, og 3) fremme retfærdighed, demokrati og lige muligheder for alle. Strategien skal endvidere understøtte nationale tiltag på grundlag af en fælles forståelse af de faktorer, der fører til radikaliserings.

Strategien til bekæmpelse af radikaliserings og rekruttering består dels af en analyse af den udfordring, som EU på dette område står overfor, dels af forslag til, hvordan EU bør håndtere denne udfordring.

Efter strategien kræves der en indsats på nationalt, regionalt og lokalt plan, da det er de enkelte medlemslande, der har ansvar for social- og uddannelsespolitikken samt for den økonomiske politik, der kan medvirke til at øge lighed og integration. Politisk dialog med tredjelands samt teknisk bistand til tredjelands, som ikke har de nødvendige ressourcer til at bekæmpe terror, indgår ligeledes. Strategien medvirker til at koordinere medlemslandenes kamp mod terror og danner en ramme for udveksling af gode erfaringer.

EU's nuværende handlingsplan mod radikaliserings og rekruttering til terrorisme er opdelt i to dele. Første del omhandler de foranstaltninger, som medlemslandene bør iværksætte, og anden del de foranstaltninger, som bør tages på EU-plan. På begge områder kan der iværksættes tiltag i forhold til tredjelands.

På nationalt plan er der tale om en række midler, der skal forhindre rekruttering. Forsøg på rekruttering skal bl.a. opdages gennem en målrettet uddannelse af politiet og f.eks. lærere, ved at overvåge internettet og ved at være opmærksom på rejser til og fra områder, som er kendt for at huse terrorismetræningslejre. Herudover skal der være opmærksomhed på mistænkelige aktiviteter i lokalsamfundene i de enkelte medlemsstater. Medlemslandene skal undersøge mulighederne for at forbedre udenlandske imamers sproglige og undervisningsmæssige færdigheder med henblik på at fremme viden om EU's samfund, love og basale værdier. Der er endvidere tale om en række motiverende midler, som medlemslandene bør anvende, herunder en integrationspolitik, der fremmer dialog med de moderate muslimer og styrker deres muligheder for at repræsentere deres interesser i samfundet. Medlemslandene opfordres endvidere til at informere unge om faren ved at involvere sig i ekstremisme. Endelig nævnes en række strukturelle midler, som medlemslandene opfordres til at anvende, herunder fremme af medborgerskab, bekæmpelse af racisme og fremmedhad, identificering og håndtering af økonomiske og sociale uligheder i samfundet og sikre lige muligheder for alle.

Anden del af den gældende handlingsplan omhandler som nævnt tiltag på EU-plan. Også her er handlingsplanen opdelt i henholdsvis faktorer, der letter terrorisme, motiverende midler og strukturelle midler. For så vidt angår de faktorer, der letter terrorisme, skal EU identificere og søge at afbryde mistænkelig opførsel ved bl.a. at udveksle oplysninger igennem Europol og SitCen samt opfordre tredjelande til at forbyde terrorist propaganda på satellit tv-kanaler. De motiverende midler er blandt andet fremme af moderate muslimske synspunkter, og EU skal i den forbindelse udvikle en medie- og kommunikationsstrategi samt fremme en interkulturel dialog igennem udvekslingsprogrammer for journalister, studerende og andre relevante grupper. For så vidt angår de strukturelle midler skal EU igennem eksisterende finansielle programmer søge at fremme kulturel dialog og en fælles forståelse af de europæiske værdier. EU skal endvidere anvende den eksisterende politiske dialog med tredjelande til at drøfte radikaliserings og rekruttering, herunder i fora som f.eks. EU's samarbejde med middelhavslandene.

Med henblik på at sikre gennemførelse af handlingsplanen skal samarbejdet mellem forskningsinstitutioner, der arbejder med radikaliserings og rekruttering, inden for EU fremmes. Det foreslås bl.a., at SitCen jævnligt skal udarbejde vurderinger af radikaliseringsprocesser og rekruttering, som skal drøftes på rådsmøder. Kommissionen opfordres endvidere til at

sikre, at gode erfaringer fra medlemslandenes politikker om håndtering af radikaliseringsindsamles.

Hovedstrukturen i det foreliggende udkast til en revideret strategi for bekæmpelse af radikaliserings og rekruttering til terrorisme opretholdes. Den foreslåede ajourføring indeholder ikke egentlige nye forslag til tiltag eller indsatsområder. Der er først og fremmest tale om en lettere revision, der navnlig indebærer, at strategien i mindre omfang end den nuværende strategi refererer til særlige grupper i befolkningen eller bestemte trosretninger.

Udkastet til ajourføring af handlingsplanen for bekæmpelse af radikaliserings og rekruttering til terrorisme indeholder en større omredigering i forhold til den gældende handlingsplan, men indholdsmæssigt svarer udkastet stort set til den allerede gældende handlingsplan.

Strukturen i udkastet til den reviderede handlingsplan er ændret, således at planen inddeles i hovedafsnittene ”reducing the threat” (begrænsning af truslen) og ”adapting the response” (tilpasning af svaret i lyset af udviklingen af truslen). Indholdsmæssigt er der som nævnt i vidt omfang tale om en videreførelse af den allerede gældende handlingsplan, men i forhold til den gældende handlingsplan indeholder udkastet til en ny handlingsplan som noget nyt f.eks. en opfordring til, at medlemsstaterne er særligt opmærksomme på håndbogen om voldelig radikaliserings. I håndbogen opstilles der en række indikatorer og anbefalinger, som skal sætte fængselspersonalet i stand til tidligt at opdage og forebygge radikaliserings.

Der lægges endvidere i højere grad op til at fremhæve en større synlighed af EU’s anti-terrorkoordinators rolle bl.a. i medierne. Herudover peges der på en indsats inden for områder som de-radikaliserings og samarbejdet mellem de retshåndhævende myndigheder.

Det kan endelig nævnes, at udkastet til den nye handlingsplan fremhæver forskellige områder, hvor EU’s anti-terrorkoordinator opfordrer medlemsstaterne til at indtage en ledende rolle. Det anbefales således, at der sættes fokus på en forbedret dialog med religiøse trosretninger – navnlig i forbindelse med uddannelse af religiøse ledere – samarbejde i nærpolitioområdet, muligheder for at imødegå terroristpropaganda, forebyggelse af radikaliserings på Internettet og de lokale myndigheders rolle i forbindelse med terrorismeforebyggelse.

### **3. Gældende dansk ret**

Sagen giver ikke anledning til at redegøre for gældende ret.

### **4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser**

Sagen vurderes ikke at have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

### **5. Høring**

Udkastet til EU's reviderede strategi og handlingsplan til bekæmpelse af radikaliserings og rekruttering til terrorisme har været sendt i høring hos Udenrigsministeriet, Ministeriet for flygtninge, indvandrere og integration, Direktoratet for Kriminalforsorgen og Rigspolitiet.

Der er i forbindelse med høringen ikke fremkommet bemærkninger af væsentlig betydning for EU's reviderede strategi og handlingsplan til bekæmpelse af radikaliserings og rekruttering til terrorisme.

### **6. Nærhedsprincippet**

Sagen vurderes ikke at give anledning til overvejelser i forhold til nærhedsprincippet.

### **7. Andre landes kendte holdninger**

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til sagen.

### **8. Foreløbig generel dansk holdning**

Fra dansk side er man generelt positivt indstillet over for sagen.

### **9. Europa-Parlamentet**

Sagen har ikke været forelagt Europa-Parlamentet.

## **10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde**

Sagen har været sendt i skriftlig høring i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 4. november 2008.

## **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg**

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.



## Dagsordenspunkt 8: Status for EU's indsats mod terrorisme

*Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.*

### Resumé

EU's indsats mod terrorisme har gennem de seneste år løbende været drøftet i Rådet (retlige og indre anliggender) og blandt stats- og regeringscheferne i Det Europæiske Råd, og der er i den forbindelse truffet beslutning om såvel overordnede rammer for indsatsen som konkrete tiltag på området. *Rådet (retlige og indre anliggender) forventes på sit møde den 27.-28. november 2008 at få præsenteret anti-terrorkoordinatorens halvårslige statusrapport vedrørende gennemførelsen af EU's handlingsplan for indsatsen mod terrorisme.* Sagen vurderes ikke at give anledning til overvejelser i forhold til nærhedsprincippet. Sagen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til sagen. Fra dansk side er man positiv over for de eksisterende tiltag i EU's indsats mod terrorisme.

### 1. Baggrund

På baggrund af terrorangrebene i Madrid den 11. marts 2004 vedtog stats- og regeringscheferne på mødet i Det Europæiske Råd den 25. marts 2004 en erklæring om en styrkelse af EU's indsats mod terrorisme.

Som led i den generelle opfølgning på Det Europæiske Råds erklæring af 25. marts 2004 var bekæmpelse af terrorisme på dagsordenen for alle møder i Rådet (retlige og indre anliggender) i løbet af foråret 2004, idet Rådet navnlig drøftede status for gennemførelsen af de enkelte elementer i erklæringen.

I den forbindelse forelagde Javier Solana på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8. juni 2004 en rapport om, hvordan en efterretningskapacitet kan integreres i Rådets Generalsekretariat, som Rådet godkendte. Javier Solana kom bl.a. med forslag til, hvordan der kan udarbejdes bedre og mere sammenhængende trusselsanalyser inden for rammerne af Sit-Cen (EU overvågningscenter for bl.a. terrorisme).

Som opfølgning på Rådets drøftelser på dets møde 8. juni 2004 vedtog stats- og regeringscheferne på mødet i Det Europæiske Råd den 17.-18.

juni 2004 en omfattende handlingsplan for EU's indsats mod terrorisme. Det Europæiske Råd besluttede samtidig fremover at se nærmere på gennemførelsen af handlingsplanen to gange årligt; første gang på Det Europæiske Råds møde i december 2004.

Med henblik på bl.a. at forberede Det Europæiske Råds halvårslige behandling af EU's indsats mod terrorisme har sagen ligeledes været sat på dagsordenen for de efterfølgende møder i Rådet (retlige og indre anliggender) 19. juli 2004, 25.-26. oktober 2004, 19. november 2004, 2.-3. december 2004, 2.-3. juni 2005, 1.-2. december 2005, 1.-2. juni 2006, 4.-5. december 2006, 12.-13. juni 2007, og den 6.-7. december 2007. På disse rådsmøder har henholdsvis formandskabet, Kommissionen, EU's *tidligere* anti-terrorkoordinator, Gijs de Vries, samt EU's nuværende anti-terrorkoordinator, Gilles de Kerchove, løbende orienteret om status for EU's indsats mod terrorisme.

Et element i EU's strategi og handlingsplan mod rekruttering og radikalisering til terrorisme er bekæmpelse af terroristers brug af Internettet. Det Europæiske Råd har i sine konklusioner af 15.-16. juni 2006 bedt Rådet og Kommissionen om at udarbejde foranstaltninger til at forebygge misbrug af Internettet til terroristformål, under samtidig iagttagelse af fundamentale rettigheder og principper. På denne baggrund og på det tyske formandskabs foranledning blev projektet "Check the Web" lanceret, hvor medlemslandene på frivilligt grundlag overvåger hjemmesider på Internettet og deler de indsamlede informationer og erfaringer med andre medlemslande via en informationsportal i Europol. På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 12.-13. juni 2007 vedtog Rådet en række rådskonklusioner udformet på baggrund af forslaget om Check the Web projektet.

På sit møde den 4.-5. december 2006 godkendte Rådet (retlige og indre anliggender) en række strategiske henstillinger udarbejdet af formandskabet på baggrund af SitCen-rapporter vedrørende bl.a. det afværgede terrorangreb i Storbritannien og radikalisering og rekruttering. SitCen har siden rådsmødet i december 2006 udarbejdet yderligere rapporter om bl.a. "Terroristtruslen fra terroristgrupper og netværk af nordafrikansk oprindelse" og "Brugen af kidnapninger som middel til terrorisme". Rådet godkendte på rådsmødet den 12.-13. juni 2007 en række strategiske henstillinger udarbejdet på baggrund af disse rapporter til godkendelse.

Med henblik på en øget synliggørelse af de strategiske henstillinger udformet på grundlag af SitCen rapporter siden 2005 godkendte Rådet på rådsmødet den 12.-13. juni 2007 endvidere et forslag om, at de eksisterende strategiske henstillinger optages som et addendum til EU's handlingsplan mod terrorisme, herunder at de strategiske henstillinger vurderes halvårligt i forbindelse med afrapporteringen om gennemførelsen af EU's handlingsplan mod terrorisme.

I overensstemmelse med EU's strategi mod terrorisme, hvor et af indsatspunkterne er at udvikle værktøjer til koordinering af kriser, der tillige skal understøttes af de nødvendige operationelle procedurer, fremlagde det tyske formandskab på rådsmødet den 12.-13. juni 2007 et forslag om udveksling af oplysninger om kidnapninger begået af terrorister. På baggrund af forslaget vedtog Rådet på rådsmødet den 12.-13. juni 2007 en række anbefalinger på området.

I sidste halvdel af 2007 blev arbejdet på området med sprængstoffer intensiveret. På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2007 vedtog Rådet en række rådskonklusioner om strategiske retningslinjer og prioriterede foranstaltninger vedrørende øget sprængstofsikkerhed. På baggrund heraf godkendte Rådet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 18. april 2008 et udkast til EU's handlingsplan for øget sprængstofsikkerhed. Handlingsplanens enkelte elementer skal herefter behandles i ekspertgrupper.

*På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 18. april 2008 blev der opnået politisk enighed om ændringen af rammeafgørelsen om bekæmpelse af terrorisme. Ændringen indebærer, at medlemsstaterne skal kriminalisere offentlig opfordring til terrorisme, rekruttering til terrorisme og træning til terrorisme.*

Som forudsat med Det Europæiske Råds beslutninger om jævnlige afrapporteringer og evalueringer forventes det, at EU's anti-terrorkoordinator på rådsmødet den 27.-28. november 2008 vil præsentere en halvårlig afrapportering om gennemførelsen af EU's strategi- og handlingsplan mod terrorisme.

## **2. Indhold**

I overensstemmelse med Det Europæiske Råds beslutning truffet på dets møde den 17.-18. juni 2004 om at se nærmere på gennemførelsen af

EU's handlingsplan mod terrorisme to gange årligt forventes der på rådsmødet den 27.-28. november 2008 en afrapportering vedrørende status for gennemførelsen af EU's strategi- og handlingsplan mod terrorisme, herunder om indsatsen mod terrorfinansiering og en vurdering af de strategiske henstillinger.

*Anti-terrorkoordinatorens halvårslige rapport indeholder en beskrivelse af igangværende projekter inden for rammerne af EU's strategi og handlingsplan mod terrorisme. Anti-terrorkoordinatorens rapport er opdelt i fire hovedoverskrifter: forebygge, beskytte, forfølge og reagere.*

#### Forebygge

*Projekterne under denne overskrift er iværksat med henblik på at forhindre terrorisme ved at håndtere de faktorer, der kan føre til radikaliserings og rekruttering. I den forbindelse nævnes bl.a. arbejdet med EU's strategi og handlingsplan til bekæmpelse af radikaliserings og rekruttering til terrorisme, radikaliserings i fængsler og "Check the Web" projektet.*

#### Beskytte

*Projekterne under denne overskrift er iværksat med henblik på at beskytte EU's borgere og mindske sårbarheden over for angreb. I den forbindelse nævnes bl.a. projekter som optimering af grænsesikkerhed og det europæiske program til beskyttelse af kritisk infrastruktur (EPCIP), hvormed beskyttelsen af transport- og energisektorerne optimeres.*

#### Forfølge

*Projekterne under denne overskrift er iværksat med henblik på at efterforske terrorisme på tværs af medlemslandenes grænser og uden for EU. I den forbindelse nævnes bl.a. projekter vedrørende informationsdeling, gensidig anerkendelse og finansiering af terrorisme.*

#### Reagere

*Projekterne under denne overskrift er iværksat med henblik på at give EU redskaber til at styre og mindske følgerne af eventuelle terrorangreb. I den forbindelse nævnes bl.a. projekter vedrørende kemiske, biologiske, radiologiske og nukleare risici, samt civilbeskyttelse.*

*Det forventes, at anti-terrorkoordinatoren herudover vil fremlægge yderligere en rapport, der endnu ikke offentliggjort. Rapporten forventes at omhandle de emner, som anti-terrorkoordinatoren fremhævede i forbindelse med rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december*

2007, og som efterfølgende er fulgt op af en rapport af 19. maj 2007. Den nævnte rapport forventes således at omhandle følgende emner:

- Informationsdeling og særlige efterforskningsmetoder,
- radikalisering og rekruttering,
- finansiering af teknisk bistand til tredjelande,
- tilrettelæggelse af arbejdet i Rådet, og
- gennemførelse af relevante EU's retsakter.

Det forventes, at anti-terrorkoordinatoren med udgangspunkt i denne rapport vil orientere om status inden for disse områder.

### **3. Gældende dansk ret**

Sagen giver ikke anledning til at redegøre for gældende ret.

### **4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser**

Sagen har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

### **5. Høring**

Der er ikke foretaget høring i anledning af sagen.

### **6. Nærhedsprincippet**

Sagen vurderes ikke at give anledning til overvejelser i forhold til nærhedsprincippet.

### **7. Andre landes kendte holdninger**

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til sagen.

### **8. Foreløbig generel dansk holdning**

Fra dansk side er man positiv over for de beskrevne tiltag i EU's indsats mod terrorisme.

## **9. Europa-Parlamentet**

Den halvårslige statusrapport har ikke været forelagt for Europa-Parlamentet. Formandskabet orienterer imidlertid løbende Parlamentet om EU's indsats mod terrorisme.

## **10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde**

Sagen har senest været *sendt i skriftlig høring* i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 4. november 2008.

## **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg**

Et samlenotat om status for EU's indsats mod terrorisme blev oversendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg forud for rådsmøderne (retlige og indre anliggender) den 25.-26. oktober 2004, den 19. november 2004, den 2.-3. december 2004, den 2.-3. juni 2005, den 1.-2. juni 2006, den 4.-5. december 2006, den 12.-13. juni 2007, og den 6.-7. december 2007.

## **Dagsordenspunkt 9: ”Check the Web”**

Nyt notat.

### **Resumé**

”Check the Web” er et projekt, som har til formål at bekæmpe terroristers brug af internettet til radikaliserings og rekruttering af personer til at begå terrorisme. Det gælder f.eks. ved udbredelse af instruktioner eller håndbøger på internettet til brug for planlægningen af potentielle terrorist-handlinger. Projektet indebærer, at medlemsstaterne på frivilligt grundlag overvåger hjemmesider på Internettet og via en informationsportal i Europol deler de indsamlede informationer og erfaringer med andre medlemslande. Det forventes, at formandskabet og Europol på rådsmødet den 27.-28. november 2008 vil orientere om status for projektet.

### **1. Baggrund**

Et element i EU’s strategi og handlingsplan mod rekruttering og radikaliserings til terrorisme er bekæmpelse af terroristers brug af Internettet. Det Europæiske Råd anmodede i sine konklusioner af 15.-16. juni 2006 Rådet og Kommissionen om at udarbejde foranstaltninger til at forebygge misbrug af Internettet til terroristformål under iagttagelse af fundamentale rettigheder og principper. På denne baggrund og på det daværende tyske formandskabs foranledning blev projektet ””Check the Web”” lanceret. Projektet indebærer, at medlemsstaterne på frivilligt grundlag overvåger hjemmesider på Internettet og deler de indsamlede informationer og erfaringer med andre medlemsstater via en informationsportal i Europol. På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 12.-13. juni 2007 vedtog Rådet en række rådskonklusioner udformet på baggrund af forslaget om ”Check the Web” projektet.

### **2. Indhold**

Et element i EU’s strategi og handlingsplan mod rekruttering og radikaliserings til terrorisme er bekæmpelse af terroristers brug af Internettet. I overensstemmelse hermed har Det Europæiske Råd i sine konklusioner af 15.-16. juni 2006 bedt Rådet og Kommissionen om at udarbejde foranstaltninger til at forebygge misbrug af Internettet til terrorist formål under iagttagelse af fundamentale rettigheder og principper.

Formålet med ”Check the Web” projektet er således at bekæmpe terroristers brug af Internettet til radikaliserings- og rekrutteringsaktiviteter af personer til at begå terrorisme, hvilket i relation til Internettet bl.a. sker i form af spredning af instruktioner eller andre håndbøger til brug i planlægningen af potentielle terroristhandlinger.

Indsatsen mod misbrug af Internettet til terroristformål vil ske i form af overvågning, vurdering, blokering og nedlæggelse af hjemmesider på Internettet, der med sit indhold kan være med til at rekruttere og radikalisere personer til at begå terrorisme.

Det umiddelbare mål med ”Check the Web” projektet er at skabe grundlag for en koordineret indsats og tilgang i medlemsstaternes overvågningsaktiviteter af frit tilgængelige hjemmesider på Internettet. Intentionen med projektet er således at skabe rammerne for, at medlemsstaternes sikkerhedsmyndigheder på frivilligt grundlag kan udveksle information om bl.a. overvågede hjemmesider og ekspertviden på området.

Projektet er baseret på en arbejdsfordeling mellem EU og de enkelte medlemslande. ”Check the Web” informationsportalen, hvor medlemsstaterne på frivilligt grundlag kan udveksle oplysninger, er etableret af Europol, og det er ligeledes Europol, der står for driften af informationsportalen. Europol forestår alene etablering og drift af den tekniske platform for informationsportalen og foretager ikke selv overvågning af hjemmesider.

Informationsportalen, hvortil alle deltagende medlemslande har adgang, indeholder oplysninger om adresser på kontaktpersoner i deltagende medlemslande, liste over hjemmesider, der er genstand for overvågning. Herudover indeholder informationsportalen en række yderligere informationer som f.eks. medlemsstaternes særlige sproglige kompetencer, teknisk ekspertise, juridiske overvejelser i relation til overvågningsaktiviteter af hjemmesider, en liste indeholdende tilkendegivelser fra terroristorganisationer med tilhørende oversættelse og teknisk analyse heraf samt resultater af vurderinger af hjemmesider.

Deltagelse i ”Check the Web” projektet er frivilligt for medlemsstaterne. Det gælder i forhold til, om medlemsstaterne ønsker at afgive oplysninger til informationsportalen, og hvilke sikkerhedsmyndigheder i medlemsstaterne, der skal deltage i projektet. Projektet indebærer ikke, at medlemsstaterne bliver forpligtet til at overvåge, afbryde eller nedlægge



specifikke hjemmesider og medfører heller ikke en forpligtelse for medlemsstaterne til at reorganisere deres overvågningsaktiviteter.

Indtil videre er der 24 medlemsstater, som deltager i projektet. Man er nu ved at planlægge den anden fase af ”Check the Web”, som indebærer en udvidelse af portalen, således der også kan lagres videoklip og lydfiler. Den anden fase vil også medføre, at Europol udover at tilbyde information om hjemmesider, publikationer og udtalelser også kan tilbyde rapporter og analyser.

Det forventes som nævnt, at Europol vil orientere om status for projektet. Der foreligger på nuværende tidspunkt ikke nærmere oplysninger om indholdet af denne statusorientering.

### **3. Gældende dansk ret**

Sagen giver ikke anledning til at redegøre for gældende ret.

### **4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser**

Sagen har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

### **5. Høring**

Der er ikke foretaget høring i anledning af sagen.

### **6. Nærhedsprincippet**

Sagen vurderes ikke at give anledning til overvejelser i forhold til nærhedsprincippet.

### **7. Andre landes kendte holdninger**

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til sagen.

### **8. Foreløbig generel dansk holdning**

Danmark er positiv over for projektet ”Check the Web”, som Danmark også deltager i.

## **9. Europa-Parlamentet**

Sagen har ikke været forelagt for Europa-Parlamentet.

## **10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde**

Sagen har været sendt i skriftlig høring i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 4. november 2008.

## **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg**

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg. Projektet "Check the Web" har dog været omtalt i et samle-notat om status for EU's indsats mod terrorisme, der blev oversendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg forud for rådsmødet 12.-13. juni 2007.

## **Dagsordenspunkt 10: Forslag til rådskonklusioner om fremtidig etablering af en mekanisme til tidlig opdagelse af personer med forbindelse til terrorisme eller organiseret kriminalitet forud for indrejse i Schengen-området**

Nyt notat.

### **Resumé**

Rådet forventes på det kommende møde med henblik på vedtagelse at få forelagt et forslag fra det franske formandskab til rådskonklusioner om fremtidig etablering af en mekanisme til tidlig opdagelse af personer med forbindelse til terrorisme eller organiseret kriminalitet forud for indrejse i Schengenområdet. Formålet med den foreslåede ordning er, at sikkerhedsmyndighederne får kendskab til, at en person – der er indberettet i Schengeninformationssystemet efter de nærmere regler herom – har ansøgt om visum og således inden for kort tid forventes at indrejse i Schengenområdet. Forslagene til rådskonklusioner har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Nærhedsprincippet ses ikke direkte at have betydning for forslaget til rådskonklusioner. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om andre medlemsstaters holdning til forslaget til rådskonklusioner. Fra dansk side er man generelt positivt indstillet over for den foreslåede ordning.

### **1. Baggrund**

Som led i Schengensamarbejdet er der oprettet et fælles informationssystem, Schengeninformationssystemet (SIS), der ved hjælp af elektronisk søgning giver visse myndigheder i Schengenlandene adgang til indberetninger om personer og genstande til brug for udøvelsen af bestemte typer opgaver, herunder grænsekontrol, anden politi- og toldkontrol og administration af udlændigelovgivningen. Bestemmelserne om SIS findes i Schengen-konventionens afsnit IV (artiklerne 92-119)

Bl.a. kan der i SIS optages indberetninger om uønskede udlændinge, der nægtes indrejse (artikel 96 i Schengenkonventionen) og indberetninger med henblik på såkaldt diskret overvågning eller målrettet kontrol (artikel 99 i konventionen).

Det følger af artikel 99, at indberetninger kan foretages med henblik på retsforfølgning af strafbare handlinger og forebyggelse af trusler mod

den offentlige sikkerhed, når der foreligger konkrete indicier, der lader formode, at den pågældende er i færd med eller har til hensigt at begå et større antal særligt alvorlige strafbare handlinger, eller når det ud fra en samlet vurdering af den pågældende, navnlig under hensyn til tidligere begåede strafbare handlinger, må formodes, at vedkommende også i fremtiden vil begå særligt alvorlige strafbare handlinger. Sådanne indberetninger kan endvidere under visse betingelser foretages, når det for at forebygge en alvorlig trussel fra den pågældende eller andre alvorlige trusler mod statens sikkerhed indadtil eller udadtil er nødvendigt at indhente visse bestemte typer oplysninger om vedkommendes færden og aktiviteter.

I forbindelse med overgangen til anden generation af Schengeninformationssystemet (SIS II), som efter den nuværende tidsplan for SIS II-projektet forventes at finde sted ved udgangen af september 2009, vil det hidtidige retsgrundlag for SIS i al væsentlighed blive erstattet af to nye retsakter (Europa-Parlamentet og Rådets forordning (EF) nr. 1987/2006 af 20. december 2006 (SIS II-forordningen) og Rådets afgørelse 2007/533/RIA af 12. juni 2007 (SIS II-rådsafgørelsen)). Det er nødvendigt med to retsakter, fordi Schengensamarbejdet berører såvel EU-samarbejdets første som tredje søjle. Når SIS II er færdigudviklet, afprøvet og klar til brug, beslutter Rådet, hvornår bestemmelserne i de to retsakter skal finde anvendelse.

Nye regler om indberetning med henblik på nægtelse af indrejse – svarende til Schengenkonventionens artikel 96 – findes i SIS II-forordningens artikel 24, mens de nye bestemmelser om indberetning med henblik på diskret overvågning og målrettet kontrol – svarende til Schengenkonventionens artikel 99 – findes i SIS II-rådsafgørelsens artikel 36.

Efter såvel de nuværende bestemmelser i Schengenkonventionen som det nye retsgrundlag for SIS II gælder det, at visumudstedende myndigheder og centrale nationale udlændingemyndigheder alene får adgang til oplysninger om, at der foreligger en indberetning af den pågældende med henblik på nægtelse af indrejse, men ikke til oplysninger som omhandlet i Schengenkonventionens artikel 99 og SIS II-rådsafgørelsens artikel 36. Hvis en person, som er indberettet i SIS efter Schengenkonventionens artikel 99, ansøger om visum til indrejse i Schengenområdet, vil person-sammenfaldet mellem visumansøgningen og SIS-indberetningen efter de nugældende regler således ikke blive registreret i forbindelse med visumsagsbehandlingen. Personens tilstedeværelse i Schengenområdet vil der-

for normalt først eventuelt komme til de relevante myndigheders kundskab på tidspunktet for den faktiske indrejse.

## **2. Indhold**

Rådet ventes på det kommende rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 27.-28. november 2008 at få forelagt et forslag til rådskonklusioner fra det franske formandskab om fremtidig etablering af en mekanisme til tidlig opdagelse af personer med forbindelse til terrorisme eller organiseret kriminalitet forud for disses indrejse i Schengenområdet.

Med de foreslåede rådskonklusioner er det forventningen, at der vil blive givet udtryk for behovet for etablering af en mekanisme til tidlig opdagelse af personer, som sættes i forbindelse med terrorisme og organiseret kriminalitet. Der lægges endvidere op til, at der er behov for at fremsætte konkrete forslag til retsakter med henblik på indførelse af en sådan mekanisme. Efter ordningen skal det løbende undersøges, om visumansøgere til Schengenområdet er omfattet af indberetninger i Schengeninformationssystemet med henblik på diskret overvågning eller målrettet kontrol. ”Krydscheckningen” af oplysningerne om visumansøgere og oplysninger om artikel 99-indberetninger vil skulle foretages centralt i hver medlemsstat på grundlag af oplysninger om samtlige visumansøgninger, som er indgivet til medlemsstatens konsulære myndigheder. Endvidere vil den foreslåede ordning indebære, at en myndighed, som i forbindelse med de nævnte undersøgelser opnår et såkaldt ”hit” – dvs. konstaterer, at en visumansøger er omfattet af en artikel 99-indberetning – skal give meddelelse herom til den medlemsstat, som har udstedt indberetningen. De kompetente myndigheder, navnlig politi- og sikkerhedsmyndigheder, i den pågældende medlemsstat vil således være forberedt på, at personen med en vis sandsynlighed inden for kort tid vil indrejse i Schengenområdet, og myndighederne vil herefter inden for rammerne af deres nationale lovgivning kunne tage passende forholdsregler. Den foreslåede ordning regulerer ikke, hvad myndigheder i sådanne tilfælde på grundlag af de modtagne oplysninger skal eller kan foretage sig.

Formålet med den foreslåede ordning er navnlig at fremrykke det tidspunkt, hvor de myndigheder, som har foretaget en artikel 99-indberetning vedrørende en bestemt person, får kendskab til, at den pågældende vil indfinde sig i Schengenområdet.

Det bemærkes, at formålet med den foreslåede ordning ikke er, at der skal kunne gives afslag på en visumansøgning. Hvis et Schengen-land ønsker at forhindre en person i at indrejse i Schengenområdet, kan der ske særskilt indberetning af den pågældende i SIS med henblik på nægtelse af indrejse. Herudover kan et Schengen-lands konsulære myndigheder til statsborgere fra bestemte tredjelande kun udstede visa efter forudgående konsultation med egne eller andre Schengen-landes centrale myndigheder. Disse myndigheder skal herefter i visse tilfælde tage kontakt til myndighederne i de andre Schengen-lande.

Hvis rådskonklusionerne vedtages, vil der i det videre arbejde med initiativet skulle tages stilling til en række spørgsmål om datasikkerhed og databeskyttelse. Den praktiske gennemførelse af ”krydscheckninger” vil givetvis – i lyset af det meget store antal visumansøgninger, der behandles – skulle ske ved hjælp af elektroniske værktøjer, hvis tekniske aspekter og muligheder for samspil med eksisterende systemer endnu ikke er belyst. Der vil i den forbindelse også skulle tages stilling til opgavefordelingen mellem myndighederne og ressourcefordeling.

Det er tanken, at den foreslåede ordning tidligst vil skulle finde anvendelse fra tidspunktet for overgangen til SIS II. Der er stor opmærksomhed på, at det foreliggende initiativ ikke må indebære yderligere forsinkelser af SIS II-projektet.

### **3. Gældende dansk ret**

Danmark undertegnede den 19. december 1996 en aftale om tiltrædelse af Schengenkonventionen. Folketinget bemyndigede ved lov nr. 418 af 10. juni 1997 regeringen til at ratificere tiltrædelsesaftalen på Danmarks vegne. Ratifikationen fandt sted den 23. september 1997. Udover at bemyndige regeringen til at ratificere den danske tiltrædelsesaftale indeholder loven bestemmelser, der angår gennemførelsen af konventionen i dansk ret, herunder bestemmelserne om Schengeninformationssystemet.

Tiltrædelsesloven er siden ændret ved lov nr. 227 af 2. april 2003 om ændring af reglerne om grænseoverskridende observation og lov nr. 448 af 9. juni 2004 om indførelse af nye funktioner i Schengeninformationssystemet, herunder i forbindelse med terrorismebekæmpelse.

De ændringer i lov om Danmarks tiltrædelse af Schengenkonventionen, som var nødvendige i forbindelse med vedtagelsen af rådsafgørelsen og

forordningen om oprettelse, drift og brug af SIS II, blev gennemført ved lov nr. 521 af 6. juni 2007. Det fremgik af ændringslovens ikrafttrædelsesbestemmelser, at justitsministeren fastsætter tidspunktet for ikrafttræden af de bestemmelser i ændringsloven, som gennemfører selve rådsafgørelsen og forordningens indhold. Dette forudsættes at ske, når Rådet har bestemt, at bestemmelserne i rådsafgørelsen og forordningen skal finde anvendelse og dermed erstatte de nugældende bestemmelser i Schengenkonventionen om SIS. De nødvendige ændringer i udlændingeloven vil blive gennemført ved et særskilt lovforslag, som integrationsministeren har fremsat for Folketinget den 8. oktober 2008 (lovforslag nr. L 11).

#### **4. Lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser**

Udkastet til rådskonklusioner har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

#### **5. Høring**

Der er ikke foretaget høring vedrørende sagen.

#### **6. Nærhedsprincippet**

Nærhedsprincippet ses ikke at have betydning for forslaget til rådskonklusioner.

Det er på det foreliggende grundlag vurderingen, at den foreslåede ordning vil kunne gennemføres inden for nærhedsprincippets rammer. Ordningen skal sikre, at en medlemsstats politi- eller sikkerhedsmyndigheder gøres bekendt med, at en person til en anden medlemsstats konsulære myndigheder har indgivet en visumansøgning med henblik på indrejse i Schengenområdet. Sådanne regler kan ikke gennemføres på nationalt niveau.

#### **7. Andre landes kendte holdninger**

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om andre medlemsstaters holdninger til sagen.

## **8. Foreløbig generel dansk holdning**

Fra dansk side er man generelt positivt indstillet over for forslaget til rådskonklusioner.

## **9. Europa-Parlamentet**

Sagen har ikke været forelagt Europa-Parlamentet.

## **10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde**

Sagen har været sendt i skriftlig høring i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 4. november.

## **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg**

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketinget Europaudvalg og Retsudvalg.



## **Dagsordenspunkt 11: CBRN (database over hændelser)**

Nyt notat.

### **Resumé**

Et af elementerne i EU's strategi og handlingsplan til bekæmpelse af terrorisme er kampen mod CBRN-truslen, dvs. truslen om kemiske, biologiske, radiologiske eller nukleare terrorangreb. En af de helt store prioriteter for det franske formandskab har været en forbedring af den europæiske sikkerhedspolitik, herunder terrorbekæmpelse. Som led i en terrorpakke bestående af en række rådskonklusioner, som det franske formandskab vil fremlægge på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. november 2008, forventes der også at indgå en række konklusioner om CBRN-beredskabet.

### **1. Baggrund**

Et af elementerne i EU's strategi og handlingsplan til bekæmpelse af terrorisme er kampen mod CBRN-truslen, dvs. truslen om kemiske, biologiske, radiologiske eller nukleare terrorangreb. En af de helt store prioriteter for det franske formandskab har været en forbedring af den europæiske sikkerhedspolitik, herunder terrorbekæmpelse. Som led i en terrorpakke bestående af en række rådskonklusioner, som det franske formandskab vil fremlægge på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. november 2008, forventes der også at indgå en række konklusioner om CBRN-beredskabet.

Det franske formandskab har afholdt et seminar i Paris den 30.-31. oktober 2008 om CBRN-truslen. Det er konklusionerne fra dette seminar, som forventes fremlagt på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. november 2008. Indholdet af disse konklusioner er imidlertid ikke på nuværende tidspunkt kendt. Det kan dog oplyses, at muligheden for at øge samarbejdet i kampen mod CBRN-truslen har været drøftet på seminaret. Det gælder bl.a. muligheden for at oprette en database indeholdende såkaldte "product fact sheets" (lister der identificerer forskellige produkter) og "incident fact sheets" (lister over hændelser som f.eks. tyveri og forsvinden af farlige materialer), og muligheden for at øge samarbejdet gennem oprettelsen af et netværk for udveksling af oplysninger relateret til CBRN-truslen.

## **2. Indhold**

Det forventes som nævnt, at det franske formandskab i forlængelse af det seminar, som blev afholdt den 30.-31. oktober 2008, vil fremlægge nogle rådskonklusioner om CBRN-truslen. Indholdet af disse konklusioner er imidlertid ikke på nuværende tidspunkt kendt.

## **3. Gældende dansk ret**

Sagen giver ikke anledning til at redegøre for gældende ret.

## **4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser**

Sagen har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

## **5. Høring**

Der er ikke foretaget høring i anledning af sagen.

## **6. Nærhedsprincippet**

Sagen vurderes ikke at give anledning til overvejelser i forhold til nærhedsprincippet.

## **7. Andre landes kendte holdninger**

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til sagen.

## **8. Foreløbig generel dansk holdning**

Fra dansk side er man generelt positiv over for tiltag, der kan mindske risikoen for CBRN-relaterede terrorangreb.

## **9. Europa-Parlamentet**

Sagen har ikke været forelagt for Europa-Parlamentet.

## **10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde**

Sagen har været sendt i skriftlig høring i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 4. november 2008.

## **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg**

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg og retsudvalg.

## **Dagsordenspunkt 12: Statusorientering om EU's handlingsplan om øget sprængstofsikkerhed**

Nyt notat.

### **Resumé**

Rådet forventes på det kommende møde at blive orienteret om status for arbejdet med ”Rådets konklusioner om strategiske retningslinjer og prioriterede foranstaltninger vedrørende øget sprængstofsikkerhed i Den Europæiske Union”, som blev vedtaget på rådsmødet den 6. december 2007 som opfølgning på Kommissionens handlingsplan om øget sprængstofsikkerhed.

Sagen rejser ikke spørgsmål i relation til nærhedsprincippet, ligesom sagen ikke i sig selv har lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der foreligger ikke offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdning til sagen.

### **1. Baggrund**

På rådsmøde den 6. december 2007 blev ”Rådets konklusioner om strategiske retningslinjer og prioriterede foranstaltninger vedrørende øget sprængstofsikkerhed i Den Europæiske Union” vedtaget.

Konklusionerne tog afsæt i en handlingsplan om øget sprængstofsikkerhed, som Kommissionen havde vedtaget den 6. november 2007. Handlingsplanen blev blåstemplet som EU's hjørnesteen i bestræbelserne på at bekæmpe terroristers og andre kriminelles misbrug af eksplosivstoffer. Desuden blev visse elementer i handlingsplanen tillagt særlig prioritet:

- 1) Etablering af et ”Early Warning System”, hvor de relevante myndigheder i medlemsstaterne kan udveksle informationer om bl.a. overhængende trusler, tyveri og mistænkelige transaktioner med hensyn til sprængstoffer.
- 2) Etablering af et netværk mellem rydningstjenester i medlemsstaterne med henblik på vidensdeling, fælles øvelser mv.

- 3) Sikkerhed gennem informationsudveksling og forebyggende foranstaltninger med hensyn til fremstilling, lagring, transport og sporing af eksplosivstoffer.
- 4) Etablering af en ekspertkomite under Kommissionen, der skal identificere risici ved og fremkomme med anbefalinger til regulering af stoffer, der kan anvendes til fremstilling af sprængstoffer.
- 5) Etablering af en ad hoc gruppe om sporing af eksplosivstoffer.
- 6) Begrænsning af ulovlig spredning via Internettet af informationer om fremstilling af bomber.
- 7) Etablering af en europæisk bombedatabase, der skal give relevante myndigheder i medlemsstaterne adgang til informationer om forbrydelser, hvor der er anvendt eksplosivstoffer mv.

## **2. Indhold**

Rådet forventes på det kommende møde at blive orienteret om status for arbejdet med følgende tre særligt prioriterede punkter:

1. Etablering af et "Early Warning System", hvor de relevante myndigheder i medlemsstaterne kan udveksle informationer om bl.a. overhængende trusler, tyveri og mistænkelige transaktioner med hensyn til sprængstoffer.

Efter det oplyste har Spanien, Frankrig, Tyskland og Portugal i fællesskab udarbejdet et sådant system, hvis udbredelse til de øvrige medlemslande vil blive finansieret af Kommissionen.

2. Etablering af et netværk mellem rydningstjenester i medlemsstaterne med henblik på vidensdeling, fælles øvelser mv.

Efter det oplyste skal informationsudvekslingen mellem de nationale rydningstjenester foregå gennem Europol National Units (EUN).

3. Etablering af en europæisk bombedatabase, der skal give relevante myndigheder i medlemsstaterne adgang til informationer om

forbrydelser, hvor der er anvendt eksplosivstoffer mv. Databasen vil blive etableret under Europol.

Efter det oplyste vil databasen blive inddelt i to dele, én vedrørende konventionelle eksplosivstoffer og én vedrørende kemiske og biologiske våben.

### **3. Gældende dansk ret**

Sagen giver ikke anledning til at redegøre for gældende ret.

### **4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser**

Sagen vurderes ikke at have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

### **5. Høring**

Der er ikke foretaget høring i anledning af sagen.

### **6. Nærhedsprincippet**

Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet.

### **7. Andre medlemsstaters kendte holdninger**

Sagen giver ikke anledning til at redegøre for de øvrige medlemsstaters holdninger til sagen, da der alene er tale om en statusorientering.

### **8. Foreløbig dansk holdning**

Fra dansk side er man positivt stillet over for handlingsplanen om øget sprængstofsikkerhed og Rådets konklusioner om strategiske retningslinjer og prioriterede foranstaltninger vedrørende øget sprængstofsikkerhed i Den Europæiske Union.

### **9. Europaparlamentets udtalelser**

Sagen har ikke været forelagt for Europa-Parlamentet.

## **10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde**

Sagen har ikke været forelagt Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde.

## **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg**

Handlingsplanen om øget sprængstofsikkerhed samt udkast til rådskonklusioner har været forelagt Retsudvalget den 29. november 2008 og Folketingets Europaudvalg den 30. november 2007.

## Dagsordenspunkt 13: SIS II: Status

*Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.*

### Resumé

Rådet forventes på det kommende møde at få forelagt en statusrapport om arbejdet med SIS II til orientering. *Efter det oplyste skrider arbejdet med SIS II overordnet set fremad, men der har vist sig vanskeligheder i forbindelse med visse tests af systemet, som kan få konsekvenser for tidsplanen.* Spørgsmålet om status for SIS II har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Nærhedsprincippet ses ikke at have betydning for spørgsmålet. *Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om andre medlemsstaters holdning til sagen.* Fra dansk side agter man at tage statusrapporten til efterretning.

### 1. Baggrund

Rådet vedtog i 2001 to retsakter (Rådets forordning (EF) nr. 2424/2001 og Rådets afgørelse 2001/886/RIA), som gav Kommissionen til opgave at udvikle anden generation af Schengeninformationssystemet (SIS II). Kommissionens mandat udløb ifølge retsakternes oprindelige indhold den 31. december 2006, men det blev siden på grund af forsinkelser i projektet forlænget til den 31. december 2008 ved henholdsvis Rådets forordning (EF) 1988/2006 og Rådets afgørelse 2006/1007/RIA.

Siden er der vedtaget to retsakter om oprettelse, drift og brug af anden generation af Schengeninformationssystemet, nemlig Europa-Parlamentet og Rådets forordning (EF) nr. 1987 af 20. december 2006 samt Rådets afgørelse 2007/533/RIA af 12. juni 2007. Disse retsakter rummer en række bestemmelser, som skal træde i stedet for reglerne om Schengeninformationssystemet i Schengenkonventionen fra 1990. Dette skal ske fra datoer, som skal fastsættes af Rådet, efter at forskellige betingelser om tekniske foranstaltninger, tests mv. er opfyldt, herunder, at der er gennemført en samlet test af SIS II med tilfredsstillende resultat.

Før Rådet kan fastsætte disse datoer, skal brugerne af det nuværende Schengeninformationssystem, SIS 1+, teknisk være overgået til SIS II. For at etablere en retlig ramme for denne overgang fremlagde Kommissionen i foråret 2008 forslag til to retsakter: En rådsafgørelse om overgang fra Schengeninformationssystemet (SIS 1+) til anden generation af



Schengeninformationssystemet (SIS II) (KOM(2008) 196 endelig) og en forordning om overgang fra Schengeninformationssystemet (SIS 1+) til anden generation af Schengeninformationssystemet (SIS II) (KOM(2008) 197 endelig). Det bemærkes, at de to forslag til retsakter i alt væsentligt er identiske, og at behovet for to retsakter skyldtes, at Schengensamarbejdet både berører EU-samarbejdets første og tredje søjle.

*Rådet (retlige og indre anliggender) vedtog på sit møde den 5.-6. juni 2008 en detaljeret tidsplan for den resterende del af arbejdet med SIS II-projektet. Den detaljerede tidsplan indebærer, at overgangen til SIS II forventes at finde sted i september 2009.*

## **2. Indhold**

Rådet ventes på det kommende rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 27.-28. november 2008 at få forelagt en statusrapport for arbejdet med SIS II til orientering.

Arbejdet med SIS II befinder sig overordnet set i en testfase, og man er nu i gang med at afprøve det centrale system og dets samspil med de nationale systemer. Dette ventes efter den gældende tidsplan afsluttet inden udgangen af 2008. Derefter vil man kunne påbegynde mere omfattende tests af hele systemet under virkelighedsnære forhold i første halvår af 2009 med henblik på, at overgangen til SIS II kan ske senest i september 2009.

*Arbejdet har overordnet set bevæget sig fremad efter vedtagelsen af den detaljerede tidsplan, men der har vist sig alvorligere tekniske vanskeligheder end ventet i forbindelse med de seneste tests, hvilket bl.a. har nødvendiggjort, at de planlagte tests har måttet afbrydes i en periode. Kommissionen har senest på et møde i artikel 36-udvalget den 30. og 31. oktober 2008 tilkendegivet, at en mulig konsekvens af problemerne kan blive, at SIS II ikke kan komme til at fungere tilfredsstillende på det planlagte tidspunkt for overgangen.*

*Det forventes, at Kommissionen i de kommende måneder i tæt samarbejde med de øvrige involverede parter i det tekniske udviklingsarbejde vil undersøge mulige løsninger på problemerne, men der foreligger endnu ikke oplysninger om det nærmere indhold af sådanne løsningsmuligheder.*

### **3. Gældende dansk ret**

Spørgsmålet om status for SIS II giver ikke anledning til at redegøre for gældende dansk ret.

### **4. Lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser**

Spørgsmålet om status for SIS II har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

### **5. Høring**

Der er ikke foretaget høring vedrørende sagen.

### **6. Nærhedsprincippet**

Nærhedsprincippet ses ikke have betydning for spørgsmålet om status for SIS II.

### **7. Andre landes kendte holdninger**

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om andre medlemsstaters holdninger til spørgsmålet om statusorienteringen.

### **8. Foreløbig generel dansk holdning**

Fra dansk side venter man at kunne tage statusrapporten til efterretning.

### **9. Europa-Parlamentet**

Spørgsmålet om status for SIS II har ikke været forelagt Europa-Parlamentet.

### **10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde**

*Sagen har været sendt i skriftlig høring i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 4. november 2008.*

## **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg**

Sagen om SIS II har ved flere lejligheder været forelagt Folketinget Europaudvalg og Retsudvalg til orientering, senest forud for rådsmødet den *24. oktober 2008*.

## **Dagsordenspunkt 14: Rådskonklusioner om Schengen-evalueringen af Schweiz og Rådets afgørelse om fuld anvendelse af Schengen-reglerne i forhold til Schweiz**

Nyt notat.

### **Resumé**

Formandskabet har lagt op til, at Rådet på det kommende møde (retlige og indre anliggender) den 27.-28. november 2008 skal vedtage rådskonklusioner om den gennemførte Schengen-evaluering af Schweiz og i forlængelse heraf træffe afgørelse om fuld anvendelse af Schengen-reglerne i Schweiz, herunder om ophævelse af den indre grænsekontrol fra den 31. december 2008 for så vidt angår landegrænser og fra den 29. marts 2009 for så vidt angår luftgrænser. Sagen vurderes ikke at ville have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Nærhedsprincippet ses ikke at have betydning for sagen. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdning til sagen, men der forventes bred tilslutning. Fra dansk side agter man at tilslutte sig rådskonklusionerne og medvirke til, at Rådet træffer afgørelse om fuld anvendelse af Schengen-reglerne i forhold til Schweiz.

### **1. Baggrund**

I forbindelse med rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25.-26. oktober 2004 blev der undertegnet en ”aftale mellem Den Europæiske Union, Det Europæiske Fællesskab og Det Schweiziske Forbund om Det Schweiziske Forbunds associering i gennemførelsen, anvendelsen og udviklingen af Schengenreglerne”. Aftalen har til formål, at Schweiz bliver omfattet af Schengensamarbejdet. Forud for undertegnelsen vedtog Rådet rådsafgørelser om undertegnelse af aftalen henholdsvis på Den Europæiske Unions og på Det Europæiske Fællesskabers vegne.

Aftalen med Schweiz blev godkendt af Rådet på Unionens og Fællesskabernes vegne den 28. januar 2008, og den trådte i kraft den 1. marts 2008.

Det følger af aftalens artikel 15, stk. 1, at Schengenreglerne, herunder reglerne om ophævelsen af den indre grænsekontrol, først skal finde anvendelse, når Rådet har truffet afgørelse herom. En sådan afgørelse kan først træffes, når det ved relevante evalueringsprocedurer er blevet sikret,

at Schweiz har gennemført alle nødvendige regler (det såkaldt Schengen-acquis).

Schweiz er siden den 3. marts 2008 blevet evalueret for så vidt angår databeskyttelse, politisamarbejde, visumudstedelse, luftgrænsekontrol og SIS/SIRENE. For hvert af disse områder er der gennemført et evalueringsbesøg af et hold bestående af eksperter fra de nuværende Schengenlande. På baggrund af besøgene har forskellige eksperthold udarbejdet evalueringsrapporter, der er blevet forelagt for arbejdsgruppen om Schengen-evaluering til diskussion og godkendelse. Efter at Schweiz havde gennemført forskellige tiltag på baggrund af anbefalingerne i evalueringsrapporterne fandt arbejdsgruppen, at gennemførelsen af Schengen-reglerne var tilfredsstillende.

For så vidt angår luftgrænsekontrol har der vist sig at være behov for et yderligere evalueringsbesøg, da bygningsarbejde i flere lufthavne, især med henblik på adskillelse af Schengen- og ikke-Schengen-trafik, ikke var færdigt under det første besøg. Dette besøg forventes gennemført i begyndelsen af februar 2009.

Særligt for så vidt angår databeskyttelse bemærkes det, at Rådet allerede den 5. juni 2008 vedtog konklusioner om, at Schweiz' beskyttelsesniveau på dette område var tilfredsstillende. Herefter traf Rådet afgørelse om – med enkelte undtagelser – at anvende Schengen-reglernes bestemmelser om SIS i forhold til Schweiz fra den 14. august 2008.

Der har ikke været gennemført en egentlig evaluering af Schweiz for så vidt angår landgrænsekontrol, da landets eneste ydre Schengengrænse efter den fulde deltagelse i Schengensamarbejdet vil være (den ganske korte) grænse til Liechtenstein. Denne grænse – hvor der efter det oplyste ikke har været udøvet fast grænsekontrol siden 1920'erne – er som ydre Schengengrænse atypisk. Da Liechtenstein efter Schweiz' fulde deltagelse i Schengensamarbejdet vil være fuldstændigt omgivet af Schengenlande, og der ikke findes nogen lufthavn i Liechtenstein, er det vurderingen, at risikoen for, at grænsen udnyttes til ulovlig indvandring eller organiseret kriminalitet er særdeles ringe.

Det bemærkes, at Liechtenstein også har ansøgt om deltagelse i Schengensamarbejdet, og at der for tiden pågår forhandlinger herom. Det er forventningen, at Liechtenstein vil kunne deltage i samarbejdet fra slutningen af 2009 eller begyndelsen af 2010.

Schweiz har i samarbejde med Liechtenstein over for arbejdsgruppen om Schengen-evaluering fremlagt tiltag, som skal løse de forskellige vanskeligheder, der ventes at opstå i den periode, hvor Schweiz – men ikke Liechtenstein – deltager i Schengensamarbejdet. For så vidt angår grænsekontrol mellem de to lande vil der blive etableret konstant videoovervågning af grænseovergangsstederne, og der vil i tilfælde af mistænkelige aktiviteter f.eks. være mulighed for at udsende mobile patruljer. Der vil endvidere blive etableret et stærkere samarbejde mellem politi- og grænsemyndighederne i området. Der er i arbejdsgruppen om Schengen-evaluering givet udtryk for bred tilfredshed med forslagene.

## **2. Indhold**

Formandskabet har lagt op til, at Rådet på det kommende møde (retlige og indre anliggender) den 27.-28. november 2008 skal vedtage rådskonklusioner om den gennemførte Schengen-evaluering af Schweiz. Der lægges op til, at der i forlængelse heraf træffes afgørelse om fuld anvendelse af Schengen-reglerne i forhold til Schweiz, herunder ophævelse af den indre grænsekontrol fra den 31. december 2008 for så vidt angår landegrænser og fra den 29. marts 2009 for så vidt angår luftgrænser.

I det foreliggende udkast til rådskonklusioner gengives hovedresultaterne af den gennemførte evaluering af Schweiz på de forskellige områder samt de væsentligste anbefalinger, som Schweiz fremover forventes at følge. På det grundlag lægges der med konklusionerne op til, at Schweiz grundlæggende er klar til at anvende Schengen-reglerne fuldt ud.

Det foreslås, at Schengenreglerne – herunder om ophævelse af grænsekontrollen – skal finde anvendelse mellem Schweiz og de øvrige Schengenlande fra den 12. december 2008. For så vidt angår ophævelse af luftgrænsekontrollen foreslås det, at reglerne først skal finde anvendelse fra den 29. marts 2009, dog således, at der er mulighed for, at Rådet kan beslutte at udsætte denne dato. Endelig foreslås det, at de få begrænsninger, der endnu gælder for Schweiz' brug af SIS, ophæves fra den 8. december 2008.

Det bemærkes, at der i lighed med proceduren for optagelsen af andre nye lande i Schengensamarbejdet i den kommende tid vil ske en evaluering af Schweiz for så vidt angår implementeringen af en række øvrige anbefalinger.

### **3. Gældende dansk ret**

Sagen giver ikke anledning til at redegøre for gældende dansk ret.

### **4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser**

Sagen har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

### **5. Høring**

Der er ikke foretaget høring i anledning af sagen.

### **6. Nærhedsprincippet**

Nærhedsprincippet ses ikke at have betydning for sagen.

### **7. Andre landes kendte holdninger**

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdning til sagen. Der forventes dog at være tilslutning fra samtlige medlemsstater til beslutningen om fuld anvendelse af Schengenreglerne i forhold til Schweiz.

### **8. Foreløbig generel dansk holdning**

Fra dansk side agter man at tilslutte sig rådskonklusionerne om den gennemførte Schengen-evaluering af Schweiz og medvirke til vedtagelsen af rådsafgørelsen om fuld anvendelse af Schengenreglerne i Schweiz.

### **9. Europa-Parlamentet**

Udkastene til rådskonklusioner og rådsafgørelse har ikke været forelagt for Europa-Parlamentet.

### **10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde**

Sagen har været sendt i skriftlig høring i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 4. november 2008.

## **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg**

Sagen om Schweiz' deltagelse i Schengensamarbejdet blev forelagt for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25.-26. november 2004.



## **Dagsordenspunkt 15: Rådets rammeafgørelse om anvendelse af passagerlister (PNR-oplysninger) med henblik på retshåndhævelse (KOM(2007) 654)**

*Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.*

### **Resumé**

Forslaget har til formål at harmonisere medlemsstaternes lovgivning vedrørende forpligtelser for lufttransportvirksomheder, som flyver mellem mindst én medlemsstats område og et tredjeland, til at stille visse passageroplysninger (PNR-oplysninger) til rådighed for de kompetente myndigheder i medlemsstaterne med henblik på forebyggelse, afsløring, efterforskning og retsforfølgelse af terrorhandlinger og organiseret kriminalitet. Forslaget forpligter medlemsstaterne til at udpege en national myndighed (passageroplysningsenhed) som ansvarlig for indsamling og analyse af PNR-oplysninger. Forslaget indeholder herudover bestemmelser vedrørende lufttransportvirksomhedernes forpligtigelser til at stille PNR-oplysninger til rådighed for passageroplysningsenheden. Endvidere fastsættes der regler om udveksling af oplysninger mellem medlemsstaternes kompetente myndigheder, om overførsel af oplysninger til tredjelande, om hvor længe oplysninger må opbevares, samt om sanktioner for manglende overholdelse af forpligtigelser i henhold til rammeafgørelsen. Forslaget indeholder derudover bl.a. et kapitel vedrørende databeskyttelse og datasikkerhed. *Sagen forventes at blive forelagt Rådet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27. og 28. november 2008 med henblik på drøftelse af en række generelle spørgsmål.* Forslaget vurderes på det foreliggende grundlag at ville medføre såvel lovgivningsmæssige som statsfinansielle konsekvenser. Forslaget vurderes ikke at være i strid med nærhedsprincippet. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om andre medlemsstaters holdning til forslaget. Fra dansk side er man overordnet positiv over for oprettelse af et europæisk PNR-system.

### **1. Baggrund**

Det Europæiske Råd vedtog den 25. marts 2004 en erklæring om bekæmpelse af terrorisme, hvori Kommissionen opfordres til bl.a. at fremsætte et forslag til en fælles EU-strategi for anvendelsen af passageroplysninger til retshåndhævelsesformål.

Kommissionen er desuden blevet opfordret til at fremsætte et forslag vedrørende anvendelsen af PNR-oplysninger i Haag-programmet og på et ekstraordinært rådsmøde den 13. juli 2005.

Endvidere har EU indgået aftaler med henholdsvis USA og Canada om ordninger for videresendelse af PNR-oplysninger i forbindelse med bekæmpelse af terrorisme og organiseret kriminalitet.

På den baggrund fremlagde Kommissionen den 6. november 2007 et forslag til rammeafgørelse om anvendelse af passagerlister (PNR-oplysninger) med henblik på retshåndhævelse (KOM (2007) 654). Forslaget er fremsat som en del af Kommissionens anti-terrorpakke.

Kommissionen har som begrundelse for forslaget blandt andet anført følgende:

”Terrorisme udgør i dag en af de største trusler mod sikkerheden, freden, stabiliteten, demokratiet og de grundlæggende rettigheder, som er de værdier, EU er baseret på, samt en direkte trussel mod EU-borgerne. Terrortruslen er ikke begrænset til specifikke geografiske områder. Der findes terrorister og terrororganisationer både inden og uden for EU's grænser, og de har vist deres evne til at gennemføre angreb og voldshandlinger på et hvilket som helst kontinent og mod et hvilket som helst land. I Europols rapport fra 2007 om situationen og tendenserne med hensyn til terrorisme (EU Terrorism Situation and Trend Report 2007) konstateres det, at næsten alle terrorkampagner er tværnationale. De interne og eksterne aspekter af bekæmpelse af terrorisme er tydeligvis indbyrdes forbundne, og det er derfor nødvendigt med et tæt samarbejde og en øget udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne og deres respektive tjenester samt Europol og om nødvendigt med de kompetente myndigheder i tredjelande, for at de foranstaltninger, der træffes, kan blive effektive.

Siden 11. september har de retshåndhævende myndigheder i hele verden indset, hvor stor merværdien af at indsamle og analysere såkaldte PNR-oplysninger er, når det drejer sig om at bekæmpe terrorisme og organiseret kriminalitet. PNR-oplysninger vedrører rejsebevægelser, sædvanligvis med fly, og omfatter oplysninger om pas, navn, adresse, telefonnumre, rejsebureau, kreditkortnummer, eventuelle ændringer i flyplanerne, hvilket sæde der foretrækkes og andre oplysninger[...] Det skal bemærkes, at lufttransportvirksomheder allerede indsamler PNR-oplysninger om passagerer til egne kommercielle formål, men at andre transportvirksomheder ikke gør det. Ved at indsamle og analysere PNR-oplysninger kan de retshåndhævende myndigheder identificere personer, der udgør en stor risiko, og træffe passende foranstaltninger.

Hidtil har kun et begrænset antal medlemsstater vedtaget retsfor- skrifter med henblik på indførelse af mekanismer, der forpligter lufttransportvirksomheder til at videregive relevante PNR- oplysninger og have dem analyseret af de kompetente myndighe- der. Det betyder, at de potentielle fordele ved en EU-ordning til fo- rebyggelse af terrorisme og organiseret kriminalitet ikke udnyttes fuldt ud.

På nuværende tidspunkt vedrører de aftaler, der er indgået mellem EU og USA og Canada om ordninger for videresendelse af PNR- oplysninger i forbindelse med bekæmpelse af terrorisme og tværna- tional organiseret kriminalitet, kun lufttransport. Det betyder, at de lufttransportvirksomheder, der allerede indsamler PNR-oplysninger om passagerer til egen kommerciel brug, har pligt til at videresende disse oplysninger til de kompetente myndigheder i USA og Cana- da. På grundlag af en udveksling af oplysninger med disse tredje- lande har EU kunnet vurdere værdien af PNR-oplysninger og ud- nytte potentialet heri til retshåndhævelsesformål. EU har desuden kunnet lære af disse tredjelands erfaringer med at anvende PNR- oplysninger samt erfaringerne fra Det Forenede Kongeriges pilot- projekt. Det Forenede Kongerige kunne mere specifikt oplyse, at man havde foretaget en række arrestationer, indkredset netværk in- den for menneskehandel og fået værdifulde efterretningsoplysning- er vedrørende terrorisme i de to år, pilotprojektet havde kørt.”

*Kommissionens forslag har været drøftet i et antal møder i den Tværfag- lige Gruppe vedrørende Organiseret Kriminalitet. Bl.a. har gruppen fo- retaget to gennemlæsninger af rammeafgårelsen. Det seneste tekstudkast er fra april 2008 og danner grundlag for beskrivelsen af indholdet af rammeafgårelsen under pkt. 2.*

*Sagen forventes at blive forelagt Rådet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27. og 28. november 2008 med henblik på drøftelse af en række generelle spørgsmål.*

## **2. Indhold**

Forslaget er fremlagt under henvisning til traktaten om Den Europæiske Union, særlig artikel 29, artikel 30, stk. 1, litra b), og artikel 34, stk. 2, litra b). Artikel 29 omhandler målsætningen med politisamarbejdet og det retlige samarbejde i kriminalsager. Det følger af artikel 30, stk. 1, litra b), at den fælles handling vedrørende politisamarbejde omfatter indsamling, opbevaring, behandling, analyse og udveksling af relevante oplysninger, herunder oplysninger, som de retshåndhævende myndigheder er i besid- delse af på baggrund af rapporter om mistænkelige finansielle transaktio-

ner, navnlig via Europol, under overholdelse af relevante bestemmelser om beskyttelse af personoplysninger. Ifølge artikel 34, stk. 2, litra b, kan Rådet med henblik på at bidrage til opfyldelse af Unionens målsætninger på initiativ af en medlemsstat eller Kommissionen vedtage rammeafgørelser om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser.

Det fremgår af artikel 1, som omhandler målet med rammeafgørelsen, at der i rammeafgørelsen fastsættes bestemmelser om, at lufttransportvirksomheder, som flyver mellem mindst én medlemsstats område og et tredjeland, skal stille PNR-oplysninger om passagerer på disse flyvninger til rådighed for de kompetente myndigheder i medlemsstaterne med henblik på at forebygge, afsløre, efterforske og retsforfølge terrorhandlinger og organiseret kriminalitet. Endvidere fastsættes der i rammeafgørelsen bestemmelser om myndighedernes behandling af PNR-oplysninger, herunder om indsamling, anvendelse og opbevaring. Endelig fastsættes der bestemmelser om udveksling af PNR-oplysninger mellem de kompetente myndigheder.

Forslagets artikel 2 fastlægger definitionerne i relation til rammeafgørelsen. PNR-oplysninger (Passenger Name Record) er i forslaget artikel 2, litra c, defineret som ”en oversigt over de til rejsen krævede oplysninger vedrørende den enkelte passager, som omfatter alle nødvendige oplysninger til, at reservationer kan behandles og kontrolleres af de deltagende lufttransportvirksomheder, der foretager reservationen, for hver rejse, der reserveres af eller på vegne af en person”. Oversigten kan være indeholdt i lufttransportvirksomhedens databaser eller på anden måde kendt af lufttransportvirksomheden.

Rammeafgørelsen omfatter imidlertid kun de PNR-oplysninger, som er fastlagt i rammeafgørelsens bilag 1:

1. PNR-nummer.
2. Dato for reservationen/udstedelsen af billetten.
3. Planlagt(e) rejsedato(er).
4. Navn(e).
5. Adresse og kontaktoplysninger (telefonnummer, e-mailadresse).
6. Oplysninger om alle betalingsformer, herunder faktureringsadresse.
7. Hele rejseruten for en specifik PNR .
8. Frequent Flyer-oplysninger.
9. Rejsebureau/sagsbehandler.
10. Rejsestatus for passagerer, herunder bekræftelser, indcheckningsstatus, no show- og go show-oplysninger.
11. Opdelte/opsplittede PNR-oplysninger.
12. Generelle bemærkninger (eksklusive følsomme oplysninger).

13. Oplysninger i billetrubrikken, herunder billetnummer, datoen for udstedelsen af billetten, enkeltbilletter og automatisk billetprisangivelse (Automated Ticket Fare Quote).
14. Pladsnummer og andre pladsoplysninger.
15. Oplysninger om code share.
16. Fuldstændige bagageoplysninger.
17. Antal medrejsende og disses navne i forbindelse med en reservation.
18. Eventuelt indsamlede API-oplysninger
19. Oversigt over alle ændringer af PNR-oplysningerne under punkt 1-18.

Herudover er der yderligere seks kategorier af oplysninger vedrørende uledsagede mindreårige. Dette omfatter:

1. Barnets navn og køn.
2. Alder.
3. Sprog.
4. Navn og kontaktoplysninger om den person, der ledsager barnet ved afrejsen, og dennes forhold til barnet.
5. Navn og kontaktoplysninger om den person, der henter barnet ved ankomsten, og dennes forhold til barnet.
6. Ledsagende lufthavnsmedarbejder ved afgang og ankomst.

I medfør af artikel 3 skal hver medlemsstat udpege en passageroplysningsenhed, der er ansvarlig for indsamlingen af passageroplysninger fra lufttransportvirksomhederne i forbindelse med fly, der indflyver eller letter fra den pågældende medlemsstats område. Hvis de PNR-oplysninger, der er indsamlet om en passager, omfatter oplysninger ud over dem, som er nævnt i bilag 1, eller særlige kategorier af personoplysninger, der afslører racemæssig eller etnisk oprindelse, politiske meninger, religiøs eller filosofisk overbevisning, fagforeningsmæssige tilhørsforhold, eller helbredsmæssige og seksuelle forhold, skal passageroplysningsenheden slette oplysningerne straks efter modtagelsen.

Passageroplysningsenheden er endvidere ansvarlig for at analysere PNR-oplysninger og på baggrund heraf foretage en risikovurdering af passagererne og identificere personer, i forhold til hvilke der kræves yderligere undersøgelse. Risikovurderingen må kun foretages med det formål at forebygge, afsløre, efterforske og retsforfølge terrorhandlinger og organiseret kriminalitet. PNR-oplysningerne på enkeltpersoner, der i overensstemmelse med ovenstående kræver yderligere undersøgelse, videresendes til de udpegede retshåndhavende myndigheder i den pågældende medlemsstat.

Ifølge artikel 4 skal hver medlemsstat udpege de kompetente retshåndhavende myndigheder, der har ret til at modtage PNR-oplysninger fra passageroplysningsenheden og behandle dem. De kompetente myndigheder må kun omfatte myndigheder, der er ansvarlige for at forebygge,

afsløre, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger og organiseret kriminalitet.

De kompetente retshåndhævende myndigheder må kun behandle PNR-oplysninger med henblik på at forebygge, afsløre, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger og organiseret kriminalitet. Dette er dog ikke til hinder for, at de retshåndhævende myndigheder i overensstemmelse med national lovgivning kan forfølge andre mulige lovovertrædelser, hvis disse lovovertrædelser er afsløret i forbindelse med den lovmæssige behandling af PNR-oplysninger.

Artikel 5 fastlægger lufttransportvirksomhedernes forpligtelser. Lufttransportvirksomheden skal stille de PNR-oplysninger, der er opregnet i bilag 1, til rådighed for passageroplysningsenheden. Denne forpligtigelse gælder dog kun i forhold til de oplysninger, som virksomhederne i forvejen har indsamlet. Oplysningerne skal stilles til rådighed for passageroplysningsenheden 24 timer forud for den planlagte afgang og straks efter, at flyets døre er lukket.

Forpligtelsen for lufttransportvirksomheder gælder kun i forhold til internationale fly. Ved ”internationale fly” forstås fly, der er planlagt til at indflyve på mindst én EU-medlemsstats område, og som kommer fra et tredjeland, eller som er planlagt til at lette fra mindst én EU-medlemsstats område med endeligt bestemmelsessted i et tredjeland. Endvidere gælder forpligtelsen for transitflyvninger i de tilfælde, hvor en passager som en etape af en international flyvning flyver mellem to EU-medlemsstater.

Lufttransportvirksomhederne skal overføre PNR-oplysningerne til passageroplysningsenheden ved brug af ”push-metoden”, hvilket indebærer, at virksomhederne selv overfører oplysningerne til myndighederne. Der er dog i forhold til lufttransportvirksomheder, hvis databaser er placeret uden for EU, åbnet op for, at disse virksomheder kan anvende ”pull-metoden”, hvis de ikke har de fornødne tekniske muligheder for at anvende ”push-metoden”. Ved ”pull-metoden” udtrækker passageroplysningsenheden PNR-oplysningerne fra lufttransportvirksomhedens database.

Lufttransportvirksomhederne har i medfør af forslagets betragtninger mulighed for at udpege en dataformidler, til hvem de kan stille PNR-

oplysninger til rådighed. Dataformidleren videresender i givet fald PNR-oplysningerne til passageroplysningsenheden.

Artikel 7 indeholder bestemmelser om udveksling af oplysninger. Medlemsstaterne skal sikre, at PNR-oplysninger vedrørende identificerede personer kun bliver sendt til andre medlemsstaters passageroplysningsenheder i det omfang, det er nødvendigt for at forebygge, afsløre, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger og organiseret kriminalitet.

En passageroplysningsenhed – eller en kompetent retshåndhævende myndighed – kan anmode en anden passageroplysningsenhed om specifikke PNR-oplysninger samt analytiske data, hvis det er nødvendigt for at forebygge, afsløre, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger og organiseret kriminalitet. Anmodninger om specifikke PNR-oplysninger fra en anden medlemsstat, som er opbevaret i dennes inaktive database – jf. artikel 9, stk. 2 – må kun fremsættes i helt særlige tilfælde i relation til en specifik og aktuel fare eller risiko i forbindelse med forebyggelse, afsløring, efterforskning eller retsforfølgning af terrorhandlinger og organiseret kriminalitet.

Forslagets artikel 8 fastlægger betingelserne for videregivelse af PNR-oplysninger til retshåndhævelsesmyndigheder i tredjelande. Sådanne oplysninger må således alene videregives, hvis vedkommende medlemsstat kan sikre, at det pågældende tredjelandets myndigheder alene anvender oplysningen til forebyggelse, afsløring, efterforskning eller retsforfølgning af terrorhandlinger og organiseret kriminalitet, at den modtagende myndighed i tredjelandet er ansvarlig for forebyggelse, afsløring, efterforskning og retsforfølgning eller straffuldbyrdelse af terrorhandlinger og organiseret kriminalitet, at man i de tilfælde, hvor PNR-oplysningerne stammer fra en anden medlemsstat, indhenter samtykke fra denne medlemsstat, at tredjelandet giver sikkerhed for en passende databeskyttelse, og at tredjelandet ikke videresender oplysningen til et andet tredjeland uden medlemsstatens forudgående samtykke.

Artikel 9 indeholder nærmere regler om, hvor længe de omhandlede PNR-oplysninger må opbevares. Det foreslås således, at de nationale passageroplysningsenheder skal opbevare PNR-oplysninger i den såkaldte aktive database i 5 år. Herefter skal oplysningerne opbevares i yderligere 8 år i det, der betegnes som den inaktive database. I denne periode kan der kun opnås adgang til oplysningerne i helt særlige tilfælde i relation til en specifik og aktuel fare eller risiko i forbindelse med forebyggel-

se, afsløring, efterforskning og retsforfølgning af terrorhandlinger og organiseret kriminalitet. Efter udløbet af 8 års fristen skal oplysningerne slettes.

Artikel 10 fastsætter regler om sanktioner for lufttransportvirksomheder i tilfælde af manglende overholdelse af forpligtigelser i henhold til rammeafgørelsen.

Forslagets artikel 11 indeholder regler om beskyttelse af personoplysninger. Det er fastsat, at al behandling af PNR-oplysninger efter rammeafgørelsen foretaget af passageroplysningsenhederne eller lufttransportvirksomhederne skal ske i overensstemmelse med de specifikke databeskyttelsesregler i artikel 11-12. Dette er dog ikke til hinder for, at medlemsstaterne i national ret fastsætter højere standarder for persondatabeskyttelsen.

Det anføres samtidig i rammeafgørelsens betragtninger, at de kompetente retshåndhævende myndigheders behandling af PNR-oplysninger skal ske i overensstemmelse med rammeafgørelsen om beskyttelse af personoplysninger i forbindelse med det politimæssige og strafferetlige samarbejde, som der blev opnået politisk enighed om i forbindelse med rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. november 2007. Det samme gør sig gældende for udveksling af PNR-data mellem passagerinformationsenheden i en medlemsstat til passagerinformationsenheden eller de kompetente retshåndhævende myndigheder i en anden medlemsstat.

I medfør af artikel 11 a skal medlemsstaterne sikre, at passageroplysningsenhedens behandling af PNR-oplysninger ikke sker alene på baggrund af en persons racemæssige eller etniske oprindelse, politiske meninger, religiøse eller filosofiske overbevisning, fagforeningsmæssige tilhørsforhold, eller helbredsmæssige og seksuelle forhold.

Artikel 11 b fastsætter bestemmelser om passageroplysningsenhedens forpligtelse til at registrere og dokumentere videregivelse af PNR-oplysninger fra lufttransportvirksomhederne og fra passageroplysningsenheden.

Det følger af artikel 11 c, at lufttransportvirksomhederne skal informere passagerer på internationale fly om følgende:



- at PNR-oplysninger stilles til rådighed for vedkommende nationale myndigheder,
- formålet med behandlingen af oplysningerne,
- hvor lang tid de opbevares og eventuel brug af disse til at forebygge, afsløre, efterforske og retsforfølge terrorhandlinger og organiseret kriminalitet,
- muligheden for at udveksle og dele sådanne oplysninger
- samt passagerens rettigheder i medfør af artikel 11 d-11 g.

Artikel 11 d fastsætter bestemmelser om retten til indsigt i registrerede oplysninger. Således har en registreret person som minimum ret til enten at få bekræftet, om PNR-oplysninger vedrørende den pågældende er blevet videregivet til en kompetent retshåndhævende myndighed, og – hvis muligt – hvilken kompetent myndighed der behandler oplysninger, og hvilke oplysninger der behandles, eller en bekræftelse fra den nationale tilsynsmyndighed om, at alle nødvendige kontroller er blevet gennemført.

Medlemsstaterne kan dog i national ret begrænse retten til indsigt, hvis en sådan begrænsning er en nødvendig og proportionel foranstaltning for at undgå, at der lægges hindringer i vejen for officielle eller retlige undersøgelser, efterforskninger eller procedurer, for at undgå, at forebyggelsen, afsløringen, efterforskningen og retsforfølgning af strafbare handlinger skades, eller af hensyn til fuldbyrdelsen af strafferetlige sanktioner, for at beskytte den offentlige sikkerhed, for at beskytte den nationale sikkerhed eller for beskyttelsen af den registrerede eller andres rettigheder og frihedsrettigheder.

Det følger af artikel 11 e, at passageroplysningsenheden skal berigtige ufuldstændige eller urigtige oplysninger samt slette oplysninger, som uretmæssigt er fremsendt af lufttransportvirksomhederne.

Forslagets artikel 11 f og 11 g fastsætter bestemmelser om kompensation til den registrerede i tilfælde af tab og bestemmelser om klageadgang.

Artikel 11 h indeholder regler om fortrolighed i forbindelse med behandlingen af PNR-oplysninger, mens artikel 11 i fastsætter, at medlemsstaterne skal udpege en uafhængig kompetent myndighed, som skal påse overholdelsen af de bestemmelser om persondataskyttelse, der er fastsat i medfør af rammeafgårelsen.

I artikel 12 fastsættes regler om datasikkerhed. Efter denne bestemmelse forpligtes medlemsstaterne til at sikre, at hver medlemsstats passageroplysningsenhed vedtager de nødvendige sikkerhedsforanstaltninger. Disse sikkerhedsforanstaltninger skal overordnet set forhindre, at oplysninger hændeligt eller ulovligt tilintetgøres, fortabes eller forringes samt hindre, at oplysninger kommer til uvedkommendes kendskab eller misbruges.

Artikel 13-15 indeholder bestemmelser om fastsættelse af fælles protokoller og krypteringsstandarder og indførelse af en komitologi-procedure i den forbindelse.

Artikel 16-20 indeholder de afsluttende bestemmelser, herunder bestemmelser om ikrafttræden, om fremsendelse af statistiske oplysninger og om evaluering, hvorefter Kommissionen 3 år efter rammeafgørelsens ikrafttrædelse skal foretage en evaluering med særlig fokus på anvendelse af ”push-metoden”.

### **3. Gældende dansk ret**

#### **3.1. Luftfartsloven**

Med den såkaldte anti-terrorlovpakke II (lov nr. 542 af 8. juni 2006) vedtog Folketinget en ny bestemmelse i luftfartsloven (§ 148 a) om Politiets Efterretningstjenestes adgang til luftfartsselskabernes passageroplysninger.

Bestemmelsen indebærer en pligt for luftfartsselskaberne til at foretage registrering og opbevaring af visse passageroplysninger i 1 år samt en adgang for PET til at få udleveret disse oplysninger uden retskendelse i sager om overtrædelse af straffelovens kapitel 12 om forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed eller straffelovens kapitel 13 om forbrydelser mod statsforfatningen og de øverste statsmyndigheder, terrorisme m.v.

Bestemmelsen omfatter luftfartsselskaber, der udfører erhvervmæssig befordring af passagerer, og gælder både udenrigs- og indenrigsflyvninger.

Det fremgår nærmere af luftfartslovens § 148 a, stk. 1, at luftfartsselskaber skal foretage registrering og opbevaring i 1 år af oplysninger om pas-

sagerer og besætningsmedlemmer på luftfartøjer, der ankommer til eller afgår fra Danmark.

I medfør af stk. 2 skal luftfartsselskaber endvidere på begæring af Politiets Efterretningstjeneste udlevere de i stk. 1 nævnte oplysninger til brug for forebyggelse og efterforskning overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13. Efter denne bestemmelse har tjenesten adgang til luftfartsselskabernes aktuelle og historiske passageroplysninger, uden at der foreligger retskendelse eller beslutning om edition. Bestemmelsen giver ligeledes tjenesten mulighed for løbende at indhente passagerlister på udvalgte ruter, der er særligt relevante i terrorsammenhæng. Det forudsættes, at luftfartsselskaberne udleverer oplysningerne hurtigst muligt og uden ugrundet ophold.

Det fremgår af straffebestemmelsen i luftfartslovens § 149, stk. 5, at overtrædelse af luftfartslovens § 148 a, stk. 1 og 2, vil kunne straffes med bøde.

Det følger af luftfartslovens § 148 a, stk. 3, at transportministeren efter forhandling med justitsministeren fastsætter nærmere regler om registrering og opbevaring af passageroplysninger samt om luftfartsselskabernes praktiske bistand til politiet. Det forudsættes således bl.a., at der fastsættes nærmere regler om, hvilke typer oplysninger der omfattes af luftfartsselskabernes forpligtelse til at registrere, opbevare og udlevere passageroplysninger, jf. stk. 1 og 2.

I medfør af stk. 4 kan transportministeren endvidere efter forhandling med justitsministeren fastsætte nærmere regler om Politiets Efterretningstjenestes adgang til luftfartsselskabernes bookingsystemer til brug for forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13.

Der skal således udstedes en bekendtgørelse der indeholder en nærmere regulering af bl.a., hvilke typer oplysninger der skal være omfattet af pligten til at registrere og opbevare passageroplysninger, afgrænsningen af kredsen af luftfartsselskaber, der skal være omfattet af pligten til at registrere og opbevare passageroplysninger, samt kravene til luftfartsselskabernes praktiske bistand til PET ved udlevering af passageroplysninger, herunder i hvilken form oplysningerne skal udleveres, samt om PET's adgang til luftfartsselskabernes bookingsystemer.

Luftfartslovens § 148 a er endnu ikke trådt i kraft og vil først blive sat i kraft, når der er fundet bl.a. en teknisk løsning på de spørgsmål, som er beskrevet ovenfor i forhold til § 148 a, stk. 3 og 4.

Der er ikke i fastsat særlige regler for Politiets Efterretningstjenestes videregivelse af oplysninger opnået i henhold til luftfartslovens § 148 a til andre myndigheder, f.eks. politikredsene. Dette vil således bero på dansk rets almindelige regler for videregivelse af oplysninger mellem forvaltningsmyndigheder.

### **3.2. Udlændingeloven**

Der er herudover fastsat særlige bestemmelser i udlændingeloven om udlevering af passageroplysninger til brug for ind- og udrejsekontrol

Ministeren for flygtninge, indvandrere og integration kan således i medfør af § 38, stk. 4, i udlændingeloven fastsætte nærmere regler om ind- og udrejsekontrol, herunder om politiets adgang til flyselskabernes booking-systemer, udenlandske besætningsmedlemmers ophold her i landet, om på- og afmønstring her i landet af udenlandske besætningsmedlemmer og om de pligter, der påhviler skibsførere og luftfartøjschefer.

Med hjemmel i udlændingelovens § 38, stk. 4, er der i udlændingebekendtgørelsens § 10, stk. 4, (bekendtgørelse nr. 635 af 24. juni 2008 om udlændinges adgang her til landet) fastsat regler om politiets adgang til visse oplysninger om passagerer og besætningsmedlemmer på luftfartøjer. § 10, stk. 4, i udlændingebekendtgørelsen omfatter alene luftfartøjer, der ankommer fra eller afgår til et land, der ikke er tilsluttet Schengenkonventionen, jf. § 10, stk. 1. Efter udlændingebekendtgørelsens § 10, stk. 4, skal førere af luftfartøjer på begæring af politiet aflevere et eksemplar af passagerlisten og besætningslisten. Passagerlisten indeholder alene oplysninger om navnene på passagererne på en bestemt flyvning. Den endelige passagerliste foreligger først på selve rejsedagen, når den sidste passager har foretaget check-in. Politiet kan endvidere pålægge førere af de omfattede luftfartøjer at sende en fortegnelse over besætningsmedlemmer og passagerer til politiet – efter Rigspolicefens nærmere bestemmelse – forud for luftfartøjets ankomst. Fortegnelsen skal indeholde oplysninger om navn (efternavn, fornavn), fødselsdato (dag, måned, år), nationalitet og rejselegitimation (herunder type og nummer på pas eller anden rejselegitimation).

Herudover kan politiet pålægge førere af de omhandlede luftfartøjer forud for luftfartøjets ankomst at oplyse om stedet for passagerernes oprindelige ombordstigning, om grænseovergangsstedet i Danmark, om luftfartøjets transportkode og om afgang- og ankomsttidspunktet for luftfartøjet. Oplysningerne skal afgives på et af Rigspolitichefen udarbejdet skema eller på anden af Rigspolitichefen fastsat måde, herunder eventuelt ved elektronisk overførsel.

Omfanget af de oplysninger, som politiet kan pålægge førere af luftfartøjer at udlevere, blev udvidet i forbindelse med en ændring af udlændingebekendtgørelsen i oktober 2005. Det var ved denne ændring, at § 10, stk. 4, kom til også at omfatte oplysninger om stedet for passagerernes oprindelige ombordstigning, om grænseovergangsstedet i Danmark, om luftfartøjets transportkode og om afgang- og ankomsttidspunktet for luftfartøjet, jf. ovenfor. Denne udvidelse blev gennemført i forlængelse af Rådets direktiv 2004/82/EF af 29. april 2004 om transportvirksomheders forpligtelse til at fremsende oplysninger om passagerer. Formålet med direktivet er at forbedre grænsekontrollen og bekæmpe ulovlig indvandring ved hjælp af transportvirksomhedernes forudgående videregivelse af passageroplysninger til myndighederne.

Udlændingebekendtgørelsens § 10, stk. 4, giver som nævnt alene adgang til at indhente oplysninger vedrørende luftfartøjer, der ankommer fra eller afgår til et land, som ikke er tilsluttet Schengenkonventionen.

Endvidere giver § 10, stk. 4, i udlændingebekendtgørelsen alene politiet adgang til at indhente de omhandlede oplysninger til brug for den ind- og udrejsekontrol – personkontrollen ved de ydre Schengenrænder – der udføres i medfør af udlændingelovgivningen. Politiet kan derfor ikke med hjemmel i § 10, stk. 4, indhente passageroplysninger mv. til brug for f.eks. efterforskning af kriminalitet.

Udlændingelovens § 38, stk. 4, blev udvidet ved lov nr. 301 af 19. april 2006 om ændring af udlændingeloven og ægteskabsloven, således at ministeren for flygtninge, indvandrere og integration også bemyndigedes til at fastsætte nærmere regler om politiets adgang til luftfartsselskabernes bookingsystemer.

Det fremgår af bemærkningerne til det pågældende lovforslag, at baggrunden for forslaget om at indføre direkte adgang til bookingsystemerne er, at politiet har oplyst, at den gældende ordning er meget tidskrævende, og at den indebærer et stort arbejde for politi og flyselskaber. I praksis indhenter politiet derfor sjældent passagerlister. Det fremgår endvidere, at formålet med at give elektronisk adgang for politiet til de oplysninger om passagerernes navne og rejseruter samt oplysninger om flybilletternes købsdatoer, købesteder og betalingsformer, som er tilgængelige via luftfartsselskabernes bookingsystemer, er at forenkle og effektivisere politiets varetagelse af personkontrollen ved de ydre Schengen-grænser.

Det understreges i bemærkningerne, at der i udlændingeloven alene tilvejebringes hjemmel til at fastsætte nærmere regler om politiets adgang til bookingsystemerne med henblik på kontrol af ulovlig indrejse.

Bemyndigelsen til at fastsætte nærmere regler om politiets adgang til flyselskabernes bookingsystemer skal udmøntes ved en ændring af udlændingebekendtgørelsen. Denne bekendtgørelse er endnu ikke udstedt.

### **3.3. Toldloven mv.**

Endelig er der fastsat særlige bestemmelser i toldlovgivningen om udlevering af passageroplysninger til brug for told - og skattekontrol.

Efter toldlovens § 17, stk. 1, har virksomheder, der driver trafik med fly og skibe, eller befordringsmidlets fører pligt til at give og dokumentere de oplysninger, der er nødvendige for udførelsen af told- og skatteforvaltningens kontrol, herunder oplysninger om befordringsmiddel, besætning, passagerer og disses registrerede bagage.

Med hjemmel i toldlovens § 17, stk. 4, er der fastsat en bestemmelse i § 62, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 656 af 19. juni 2007 om toldbehandling. Efter bestemmelsen i § 62, stk. 1, skal føreren af et skib eller fly bekræfte de oplysninger om befordringsmidlet og ladning mv., som afkræves i henhold til toldlovens § 17, stk. 1, ved fremlæggelse af skibspapirer, rejsejournaler, registreringspapirer samt laddingsdokumenter mv.

Det fremgår videre af § 73, stk. 1, i bekendtgørelsen om toldbehandling, at føreren af et fly eller en dertil bemyndiget person ved ankomst til det

danske toldområde skal afgive en tolddeklaration til told- og skatteforvaltningen. Dette gælder dog ikke for fly, der ankommer direkte fra et andet sted i EU's toldområde, og som ikke medbringer uberigtigede varer som ladning og proviant, jf. § 73, stk. 2.

Efter toldlovens § 17, stk. 3, har virksomheder, der driver lufthavne og havne, pligt til at stille samtlige de oplysninger om skibes og flys ankomst og afgang, samt de oplysninger om besætningsmedlemmers og passagerers identitet, som de er i besiddelse af, til rådighed for told- og skatteforvaltningen. Disse virksomheder har endvidere pligt til at stille oplysninger om befordringsmiddel, besætning, passagerer og disses registrerede bagage samt ladning mv. til rådighed. Oplysningerne skal stilles til rådighed efter told- og skatteforvaltningens anvisning.

#### **4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser**

##### **4.1. Lovgivningsmæssige konsekvenser**

Forslaget vurderes at ville medføre lovgivningsmæssige konsekvenser.

Der kan i den forbindelse blandt andet peges på, at forslaget lægger op til, at de myndigheder, der udpeges som kompetente, skal kunne behandle PNR-oplysninger med henblik på at forebygge, afsløre, efterforske og retsforfølge terrorhandlinger og organiseret kriminalitet. For politiets vedkommende vil der i givet fald være tale om, at de i medfør af rammeafgørelsens ordning kan modtage og behandle oplysninger til et bredere formål end efter luftfartslovens § 148 a og udlændingelovens § 34, stk. 4. Som nærmere beskrevet i punkt 3.1 åbner luftfartslovens § 148 a alene op for, at Politiets Efterretningstjeneste kan få udleveret oplysninger til brug for sager om overtrædelse af straffelovens kapitel 12 om forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed eller straffelovens kapitel 13 om forbrydelser mod statsforfatningen og de øverste statsmyndigheder, terrorisme m.v. Udlændingelovens § 38, stk. 4, giver endvidere kun mulighed for, at politiet kan skaffe sig oplysninger fra luftfartstransportvirksomhederne til brug for ind- og udrejsekontrol.

Der kan herudover peges på, at de PNR-oplysninger, der omfattes af forslaget til rammeafgørelse skal opbevares i 13 år, hvorimod de oplysninger, der vil skulle registreres i henhold til luftfartslovens § 148 a, kun kan opbevares i 1 år.

## 4.2. Statsfinansielle konsekvenser

Forslaget vurderes i dets nuværende udformning at ville medføre statsfinansielle konsekvenser af betydning. Det er imidlertid på nuværende tidspunkt ikke muligt at anslå omfanget heraf.

## 5. Høring

Forslaget er sendt i høring hos Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Foreningen af Offentlige Anklagere, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Institut for Menneskerettigheder, Landsforeningen af Beskikkede advokater, Datatilsynet, Dansk Retspolitisk Forening, Retssikkerhedsfonden, Air Greenland A/S, Airport Coordination Denmark A/S, AOPA Danmark, Atlantic Airways, Billund Lufthavn, Cabin Union Denmark, Cimber Air A/S, Danish Air Transport ApS, Dansam, Dansk Flyvelederforening, DALPA, Erhvervsflyvningens Sammenslutning, Naviair, Havarikommissionen for Civil Luftfart og Jernbane, Københavns Lufthavne A/S, MyTravel Airways A/S, Novia, Rådet for Større Flyvesikkerhed, SAS, Afdeling AX, Servisair Danmark A/S, Star Air A/S, Statens Luftfartsvæsen, Sterling Airlines A/S, Sun-Air of Scandinavia A/S, Danish Business Travel Association, Foreningen af Rejsearrangører i Danmark, Danmarks Rejsebureau Forening og Flyvebranchens Personaleunion.

Justitsministeriet har modtaget høringssvar fra Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Institut for Menneskerettigheder, Landsforeningen af Beskikkede advokater, Datatilsynet, Retssikkerhedsfonden, Air Greenland A/S, Havarikommissionen for Civil Luftfart og Jernbane, Københavns Lufthavne A/S, MyTravel Airways A/S, SAS, Star Air A/S, Foreningen af Rejsearrangører i Danmark og Danmarks Rejsebureau Forening,

Herudover har Justitsministeriet modtaget samlede bemærkninger til forslaget fra The European Travel Agents' and Tour Operators' Association (ECIAA) og Guild of European Business Travel Agents (GEBTA).



## 5.1. Generelle betragtninger

**Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Politiforbundet i Danmark, Institut for Menneskerettigheder, Haverikommisjonen for Civil Luftfart og Jernbane og Københavns Lufthavne A/S** har ingen bemærkninger til forslaget.

**Rigspolitiet** stiller sig positiv over for forslaget, hvorefter PNR-oplysninger kan anvendes med henblik på at forebygge og bekæmpe terrorhandlinger samt organiseret kriminalitet.

**Landsforeningen af Beskikkede advokater** anfører, at forslaget er endnu et eksempel på, at regler, der er indført med henblik på terrorbekæmpelse, udvides til også at omfatte det meget vage og ubestemte begreb bekæmpelse af organiseret kriminalitet. Landsforeningen af beskikkede advokater anfører, at man har afgørende betænkeligheder ved denne udvidelse samt ved, at forpligtelsen til at opbevare oplysningerne udvides fra 1 år til 13 år. Endelig har Landsforeningen af Beskikkede advokater afgørende betænkeligheder vedrørende de muligheder, der gives for at videregive oplysningerne til tredjelande. Foreningen giver i denne forbindelse udtryk for, at det er muligt, at der fra efterretningstjenesterne er et ønske om at få hjemmel til at handle eller bytte sig til personfølsomme oplysninger, men at det blot gør det endnu mere ubetykkende. Landsforeningen af Beskikkede advokater kan samlet set ikke tiltræde forslaget.

**Datatilsynet** anfører, at forslaget til rammeafgørelse efter tilsynets opfattelse rejser væsentlige spørgsmål i relation til databeskyttelse. De angivne formål med forslaget – at forebygge og bekæmpe terrorhandlinger og organiseret kriminalitet – er selvsagt saglige og anerkendelsesværdige. Rammeafgørelsen vil imidlertid føre til indsamling og langvarig opbevaring af store mængder oplysninger vedrørende de omhandlede passagerer. Rammeafgørelsens formålsbestemmelser giver endvidere vide rammer for behandlingen af disse oplysninger, som også i stort omfang vil kunne udveksles mellem medlemsstaterne.

Datatilsynet anfører videre, at en nærmere begrundelse for, at indsamlingen og den efterfølgende analyse af passageroplysninger rent faktisk kan bidrage til forebyggelse eller bekæmpelse af terrorhandlinger og organiseret kriminalitet ikke fremgår, og at anvendelsen af PNR-oplysninger kan føre til en uretmæssig mistænkeliggørelse af uskyldige mennesker.

Datatilsynet finder det på den baggrund tvivlsomt, om der er den fornødne proportionalitet mellem den behandling af passageroplysninger og udfyldelsen af de formål, der er beskrevet i forslaget. Under henvisning til grundlæggende databeskyttelsesretlige principper om proportionalitet og nødvendighed finder Datatilsynet derfor, at forslaget giver anledning til væsentlige betænkeligheder i forhold til beskyttelsen af de registreredes personers privatliv. Datatilsynet fremhæver navnlig hensynet til, at man som almindelig borger kan foretage en rejse, uden at der sker en systematisk registrering, kortlægning og overvågning heraf.

Sammenfattende finder Datatilsynet, at forslaget til rammeafgørelse kun bør gennemføres, hvis vægtige samfundsmæssige hensyn taler herfor. Som påpeget finder Datatilsynet, at navnlig spørgsmålet om indgrebs proportionalitet i forhold til de registrerede personer bør give anledning til særlig overvejelse. Det må bero på en politisk vurdering, om de samfundsmæssige hensyn, som forslaget tilsigter at varetage, har en sådan særlig karakter, at dette skal gennemføres i sin nuværende form.

**Retssikkerhedsfonden** anfører, at det synes rimeligt – taget i betragtning, at gennemførelsen af rammeafgørelsen vil medføre en del arbejde, bl.a. i form af en række lovændringer, og at de økonomiske omkostninger end ikke er mulige at anslå på nuværende tidspunkt – at rejse spørgsmålet, om der er et reelt behov for forslaget. Fonden peger i den forbindelse på, at der som generel baggrund for rammeafgørelsen bl.a. nævnes de erfaringer man har indhentet på baggrund af et pilotprojekt i Det Forenede Kongerige, hvorefter man har ”foretaget en række arrestationer, indkredset netværker inden for menneskehandler og fået værdifulde efterretningsoplysninger vedrørende terrorisme”. Fonden rejser herefter det spørgsmål, om det faktum, at man har foretaget en række arrestationer, er ensbetydende med, at det er en succes, og at der er dokumenteret et reelt behov. I den sammenhæng giver Fonden bl.a. udtryk for, at det havde været mere interessant at få oplyst, hvorvidt nogle af disse arrestationer eller efterretningsoplysninger havde ført til domfældelse for et kriminelt forhold.

Retssikkerhedsfonden peger endvidere på, at enhver i medfør af artikel 8 i den europæiske menneskerettighedskonvention har ret til respekt for sit privatliv, familieliv mv. Offentlige myndigheder må kun gøre indgreb i udøvelsen af denne ret, hvis det er nødvendigt af hensyn til den nationale sikkerhed, offentlig tryghed mv. Retssikkerhedsfonden finder, at bekæm-

pelse af terrorisme og grænseoverskridende organiseret kriminalitet er et legitimt sigte at have for øje, men finder ud fra en proportionalitetsvurdering, at midlerne som anført i rammeafgårelsen synes meget vidtgående, bl.a. set i forhold til mængden af borgere (alle) som reglerne vil ramme og i hvor lang tid.

**Star Air A/S** finder Kommissionens forslag hensigtsmæssigt og prisværdigt, idet forslaget dog ikke ses at have relevans for Star Air A/S.

**Foreningen af Rejsearrangører i Danmark** anfører, at man har stor forståelse og respekt for alle relevante forholdsregler og initiativer i relation til terrorbekæmpelse og således som udgangspunkt har stor sympati for tankerne bag rammeafgårelsen. Imidlertid indeholder forslaget i den foreliggende udformning en række problemstillinger og udfordringer af afgørende betydning for rejsebranchen og dens virke. Der henvises til foreningens bemærkninger under pkt. 5.3.

**Danmarks Rejsebureau Forening** anfører, at man overordnet kan tilslutte sig forslaget i lyset af det behov, der er for at forebygge og bekæmpe terrorhandlinger og organiseret kriminalitet. Foreningen giver udtryk for, at det i denne sammenhæng virker naturligt og korrekt at anvende de af lufttransportvirksomheder allerede indsamlede PNR-oplysninger under overholdelse af de almindelige retssikkerhedsprincipper omkring den enkeltes ret til privatlivets fred.

**ECIAA** og **GEBTA** anfører, at man har stor forståelse for ønsket om at bekæmpe terrorhandlinger og organiseret kriminalitet og anerkender behovet for indsamling af PNR-oplysninger med det formål at forebygge og bekæmpe terrorhandlinger og organiseret kriminalitet.

## **5.2. Forslagets anvendelsesområde**

**Advokatrådet** peger på, at det adskillige gange fremgår af forslaget, at PNR-oplysningerne kun kan behandles med henblik på at forebygge og bekæmpe terrorhandlinger og organiseret kriminalitet. Det fremgår endvidere, at behandlingen af data skal varetages af de til formålet oprettede passageroplysningsenheder, som findes i hvert medlemsland. Endelig fremgår det, at passageroplysningsenheden i hver medlemsstat kan videregive PNR-oplysningerne til de kompetente myndigheder i medlemsstaten. Advokatrådet anfører, at en række politilignende myndigheder i hver medlemsstat derfor vil kunne modtage de pågældende oplysninger.

Advokatrådet bemærker, at denne sammenhæng rejser det spørgsmål, om de enkelte medlemsstater er forpligtet til at indføre en særlig regel, hvorefter politiet i straffesager om for eksempel mord eller vold ikke må anvende eller få adgang til PNR-oplysninger, selv om der er grund til at antage, at PNR-oplysningerne kan anvendes som bevis i sagen. Hvis medlemsstaterne ikke er forpligtet til at indføre en sådan særregel, er rammeafgørelsens beskrivelse af anvendelsen af PNR-oplysninger efter Advokatrådets opfattelse ikke korrekt, idet PNR-oplysningerne herefter som udgangspunkt vil kunne anvendes som led i efterforskningen af enhver lovovertrædelse, hvis lovgivningens almindelige betingelser herfor i øvrigt er opfyldt. Omvendt vil indførelsen af en sådan særregel betyde, at politiet i deres efterforskning vil være afskåret fra at anvende PNR-oplysninger, som de i dag kunne få udleveret via en editionskendelse.

**Datatilsynet** peger på, at PNR-oplysninger efter forslagets artikel 3, stk. 5, kun må behandles af medlemsstaternes passageroplysningsenheder og kompetente myndigheder for at forebygge eller bekæmpe terrorhandlinger og organiseret kriminalitet. Datatilsynet finder, at især henvisningen til organiseret kriminalitet, som defineret i forslagets artikel 2, litra i, giver vide rammer for anvendelsen af PNR-oplysninger.

Datatilsynet peger i den forbindelse på, at luftfartslovens § 148 a, stk. 2, alene foreskriver udlevering af passageroplysninger til PET til brug for forebyggelse og efterforskning af overtrædelse af straffelovens bestemmelser om forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed og forbrydelser mod statsforfatningen og de øverste statsmyndigheder, terrorisme mv.

**Retssikkerhedsfonden** anfører, at passagerlisterne efter selv forholdsvis kort tid vil udgøre en database med et overordentligt stort materiale af betydelig efterforskningsinteresse for politiet i alle EU's medlemslande. Efter forslaget vil brugen af denne databases indhold være begrænset til efterforskning af terrorsager og sager vedrørende organiseret kriminalitet, men hverken terrorsager eller organiseret kriminalitet er efter Fondens opfattelse eksakte velafgrænsede begreber inden for strafferetten. Det er derfor ifølge Fonden af stor betydning, at man i forslaget har bestræbt sig på at beskrive de omfattede former for kriminalitet så eksakt som muligt, men denne bestræbelse må efter Fondens opfattelse meget gerne fortsætte og intensiveres yderligere. Retssikkerhedsfonden fremhæver derudover, at det om muligt er endnu vigtigere at sikre og udtrykkeligt få fastslået, at databasen ikke må anvendes til efterforskning af andre former

for kriminalitet, herunder økonomisk kriminalitet, skatte- og afgiftsunddragelse, bedragerisager, kunstsvindel, tyveri af kulturgenstande og hæleri af sådanne effekter mv.

**SAS** anfører, at man har forståelse for baggrunden for initiativerne til at styrke indsatsen over for terrorbekæmpelse og international kriminalitet, og at luftfarten spiller en rolle i den henseende. **SAS** finder det dog uforståeligt, at der udelukkende skulle være et behov i forhold til luftfarten, som på ingen måde er alene om at foretage grænseoverskridende transport. **SAS** giver endvidere udtryk for, at terror i sin kendte form er et anslag mod nationalstater og ikke luftfartselskaber, samt at organiseret kriminalitet sædvanligvis ikke er rettet mod luftfartselskaber. Følgerne af EU's forslag såvel som den danske ændring af luftfartsloven er ifølge **SAS** ikke desto mindre, at der lægges en uforholdsmæssig økonomisk og administrativ byrde på luftfartselskaberne, og det oven i købet i et omfang, som er unødvendigt, såfremt tingene blev grebet an på en mere hensigtsmæssig måde.

**SAS** peger endvidere på, at det af forslaget fremgår, at luftfartsselskaberne har ansvaret for at informere passagerne om, at de stiller PNR-oplysninger til rådighed for myndighederne, formålet hermed, og hvor længe myndighederne opbevarer oplysningerne. **SAS** finder, at det er et entydigt myndighedsansvar at oplyse om indgreb over for borgerne. **SAS** oplyser heller ikke om danske myndigheders øvrige rettigheder til adgang til personrelaterede oplysninger hos luftfartsselskaberne.

**SAS** anfører endelig, at hvis man skal fremhæve et positivt element i forslaget, kan det konstateres, at der kun stilles krav om udlevering af de PNR-oplysninger, som er indsamlet, og som rent faktisk er behandlet i selskabernes reservationssystemer. Dette står i modsætning til de krav, som de danske myndigheder har formuleret i forbindelse med luftfartsloven, hvorefter luftfartsselskaberne skal overføre data, som man ikke er i besiddelse af.

**ECIAA** og **GEBTA** finder det afgørende, at forslaget ikke udvides til at omfatte flyvninger internt i EU.

### **5.3. Indsamling og analyse af PNR-oplysninger**

**MyTravel Airways A/S** bemærker i forhold til forslagets bilag 1 og grundnotatets side 4, at mange af de gængse reservationssystemer ikke

vil kunne stille samtlige 19 oplysningskategorier til rådighed. MyTravel Airways A/S udfører udelukkende charter og er derfor helt afhængige af de data, man får overført fra kunderne, nemlig rejsebureauerne i Skandinavien. De 19 oplysningskategorier, som ønskes, findes i dag ikke registreret i rejsebureauernes bookingsystemer. Dataoverførslen, som er etableret mellem rejsebureauernes bookingsystemer og flyselskabets system, er ikke designet til at omfatte alle de ønskede PNR-oplysninger. Yderligere peger MyTravel Airways A/S på, at de systemer, som både MyTravel Airways A/S og rejsebureauerne arbejder i, ikke er tilpasset til at håndtere den ønskede datamængde. MyTravel Airways A/S anfører at korrekt videregivelse af API-oplysninger til de amerikanske myndigheder er en bekostelig og ressourcekrævende affære for såvel rejsebureauerne som luftfartsselskaberne. Det fremgår dog af rammeafgårelsen, at der ikke vil blive stillet krav om at stille oplysninger til rådighed, som ikke i forvejen indsamles til kommerciel brug, og dette finder MyTravel Airways A/S i lyset af det anførte for at være helt rimeligt.

**Air Greenland A/S** peger på, at det umiddelbart fremstår uklart, hvorvidt flyvninger til Grønland vil være omfattet, da flyvning mellem Danmark og Grønland er indenrigsbeflyvning. Ligeledes bør endelig lovgivning tage højde for udveksling af de indsamlede oplysninger med grønlandske myndigheder, hvor der dels er overlap mellem funktioner (f.eks. politi og told/skat) og dels det faktum, at grønlandsk lovgivning ikke er opdateret i samme omfang som dansk lovgivning, f.eks. på persondataområdet. Air Greenland A/S anfører i forhold til bilag 1, at mange af de gængse reservationssystemer ikke vil kunne stille samtlige 19 oplysningskategorier til rådighed. Listen forekommer endvidere at være baseret på papirbilletter, men branchen vil efter 31. maj 2008 overgå til billetløse rejser, og da mange rejser vil være papirløse, vil der ikke kunne skelnes mellem bestillings- og udstedelsestidspunkt, ligesom billetnumre vil udgå.

Air Greenland A/S peger endvidere på, at det af rammeafgårelsen fremgår, at der ikke vil blive stillet krav om at stille oplysninger til rådighed, som ikke i forvejen indsamles til kommercielt brug, hvilket anses for en rimelig betragtning. Air Greenland A/S anfører, at korrekt videregivelse af API-oplysninger i forhold til amerikanske myndigheder er en bekostelig og ressourcekrævende affære for luftfartsselskaberne, og hvis man fra europæisk hold går med lignende tanker, bør der være en overensstemmelse mellem dataformat og oplysninger.

**SAS** fremhæver, at det er uforståeligt, at der i forslaget lægges op til en decentral løsning, hvor luftfartsselskaber i EU potentielt skal kunne levere PNR-oplysninger til 27 forskellige nationale myndigheder. For SAS koncernens vedkommende med base i 8 EU-lande kan man risikere at skulle tilpasse sig 8 forskellige nationale standarder. Dertil kommer, at luftfartsselskaberne i stadig flere tilfælde stilles over for krav om udlevering af oplysninger om reservationer fra tredjelande i forskelligt omfang og i forskellig form. Denne tendens vil fortsætte og blive skubbet på vej af EU's nærværende initiativ og vil kunne udvikle sig til et administrativt og teknisk mareridt med uoverskuelige økonomiske konsekvenser, som næppe står mål med hensigten. Hverken Kommissionens forslag eller regeringens grundnotat forholder sig til, hvilke konsekvenser EU's forslag har for virksomhederne. SAS foreslår, at der én gang for alle etableres en fælles central database i EU, hvortil luftfartsselskaberne i standardformat overfører de ønskede oplysninger, og hvorfra nationale myndigheder både i EU og i tredjelande kan anmode om oplysninger. SAS accepterer ikke argumentet om, at komplikationerne herved skulle være for store, eftersom komplikationerne ikke er mindre ved en decentral indsamling, men blot overlades til luftfartsselskaberne.

**Foreningen af Rejsearrangører i Danmark** anfører, at selv om de direkte involverede parter i rammeafgårelsen er luftfartsvirksomhederne og passageroplysningsenheden, vil det i praksis være i mange tilfælde være rejsearrangørerne, for hvem der i praksis vil påhvile en pligt til en udvidet dataindsamling, databearbejdning og datadistribution, såfremt rammeafgårelsen vedtages i den foreliggende udformning – vel at mærke vedrørende data, som i dag ikke indsamles, og som det for mange arrangører ikke vil være muligt at indsamle, bearbejde og distribuere med de eksisterende bookingsystemer mv. Det er tillige ifølge foreningen vigtigt at være opmærksom på, at flybilletter til ferierejsende i dag markedsføres af en række uafhængige salgskanaler: Luftfartsselskabernes egne kontorer, luftfartsselskabernes internetsider, rejsebureauernes egne kontorer, rejsebureauernes internetsider, rejsearrangørernes kontorer og rejsearrangørernes internetsider. Denne mangfoldighed i markedsføringen og salget af ferierejser vanskeliggør i sig selv en koordineret og standardiseret indsats i relation til indsamling af de i bilag 1 opregnede data. Alene vanskeligheden ved at kontrollere rigtigheden af data indberettet af den rejsende ved booking af rejser via internettet taler ifølge foreningen for en markant revurdering af kravene til de ønskede data. Hertil kommer, at den frekvens og den frist med hvilken de opregnede data ønskes opsamlet, verificeret og distribueret af rejsearrangørerne til luftfartsselskaberne

med henblik på videredistribution til passageroplysningsenheden efter foreningens opfattelse i praksis næppe vil være gennemførlig.

**Dansk Rejsebureau Forening** anfører, at det af forslaget til rammeafgørelse fremgår, at det er lufttransportvirksomhederne, der har ansvaret for at stille de af dem indsamlede oplysninger til rådighed for de nationale kompetente myndigheder, og at overtrædelse af denne forpligtelse potentielt kan medføre meget strenge sanktioner for lufttransportvirksomhederne. Dansk Rejsebureau Forening vil i den anledning sikre sig, at de forpligtelser og konsekvenser, der har lufttransportvirksomheder og dataformidlerne som modtagere, ikke kan overføres på andre aktører eller samarbejdspartnerne. I rejsebranchen ses det ifølge foreningen ofte, at lufttransportvirksomhederne står ganske stærkt over for deres samarbejdspartnere, hvorfor det kunne tænkes, at klausuler om ansvaret for enten indsamlingen af oplysningerne – eller rigtigheden af samme – blev forsøgt overført af lufttransportvirksomhederne til deres aftalepartnere.

**Dansk Rejsebureau Forening, ECIAA og GEBTA** peger på ordlyden i forslaget artikel 5, stk. 2, der foreskriver, at PNR-oplysninger stilles til rådighed for passageroplysningsenheden ”for så vidt som de er indsamlet og behandlet i lufttransportvirksomhedernes reservationssystem”. Denne ordlyd er nødvendig, da lufttransportvirksomhederne ofte får de relevante data fra deres forretningspartnere, f.eks. rejsebureauerne, der videregiver oplysningerne fra deres egne reservationssystemer, der ofte ikke indeholder alle de efter bilag 1 ønskede data.

Dansk Rejsebureau Forening, ECIAA og GEBTA bemærker, at de i forslaget stillede krav til bl.a. teknisk udstyr og ændrede forretningsgange for de berørte lufttransportvirksomheder naturligvis vil medføre ekstra udgifter for disse. Disse udgifter vil blive overvæltet på forbrugerne.

Dansk Rejsebureau Foreningen, ECIAA og GEBTA finder det endvidere essentielt, at der bliver opstillet og vedtaget ét standarddataformat til videregivelse af PNR-oplysninger fra lufttransportvirksomhederne til de nationale passageroplysningsenheder.

Dansk Rejsebureau Forening, ECIAA og GEBTA peger endvidere på, at der på nuværende tidspunkt – ved flyvninger til USA - bliver videregivet PNR-oplysninger kort efter, at flyet er afgang. Dansk Rejsebureau Forening, ECIAA og GEBTA anser det for at være unødvendigt dobbeltarbejde, at samme information også skal videregives 24 timer inden afgang



og efter dørene lukkes i flyet. Ofte vil de pågældende lufttransportvirksomheder, især ved charterflyvninger, ikke have adgang til de ønskede oplysninger 24 timer før afgang, og bestemmelsen tager heller ikke højde for de passagerer, der booker i sidste øjeblik eller som undlader at gå ombord.

Dansk Rejsebureau Forening, ECIAA og GEBTA peger endvidere på, at der blandt de ønskede PNR-oplysninger er en lang række oplysninger, der relaterer sig til den rejsende, herunder adresse, e-mail og telefonnummer. Når den rejsende har booket sin billet gennem et rejsebureau har disse data kommerciel værdi og betydning for dette bureau. Hvis oplysningerne videregives til lufttransportvirksomhederne kan det tænkes, at disse vil anvende oplysningerne til egne kommercielle formål. Disse oplysninger bør udskiftes med det bookende rejsebureaus egne oplysninger, da det bookende rejsebureau alligevel ligger inde med den rejsendes stamdata, der herfra kan videregives på forlangende. Dansk Rejsebureau Forening, ECIAA og GEBTA finder, at de ekstra oplysninger, der er oplyst for ikke-ledsagede mindreårige er overflødige og ikke tjener noget selvstændigt formål.

#### **5.4. Persondataskyttelse**

**Advokatrådet** peger på, at det fremgår af punkt 2.1 i Justitsministeriets grundnotat om forslaget, at de pågældende PNR-oplysninger efter dansk ret i almindelighed må anses for ikke-fortrolige. Advokatrådet kan tilslutte sig dette tilsagn for så vidt angår PNR-oplysningerne bedømt hver for sig. Advokatrådets bemærker dog, at man i denne sammenhæng må være opmærksom på, at man ved at sammenstille de 19 omfattede PNR-oplysninger formentlig i visse tilfælde vil kunne udlede informationer af PNR-oplysningerne, som ikke kan udledes af oplysningerne hver for sig, og som kan være af fortrolig karakter.

**Datatilsynet** anfører, under henvisning til bestemmelserne om opbevaringsperiode i forslagets artikel 9, at der er tale om en meget lang opbevaringsperiode, når der henses til, at registreringen sker uden konkret begrundelse i den enkelte passagers forhold. Af forslagets betragtning 9 fremgår, at det tidsrum, hvori de kompetente nationale myndigheder opbevarer PNR-oplysninger, bør stå i passende forhold til formålet hermed, nemlig at forebygge og bekæmpe terrorhandlinger og organiseret kriminalitet. Den anføres endvidere, at på grund af oplysningernes art og anvendelsen af disse er det vigtigt, at de gemmes tilstrækkeligt længe til, at

de kan anvendes til at udvikle risikoindikatorer og fastslå rejse- og adfærdsmønstre. Datatilsynet finder dog ikke, at det med disse bemærkninger i tilstrækkelig grad er begrundet, hvorfor en opbevaringsperiode på 13 år er nødvendig og forholdsmæssig. Datatilsynet noterer sig i den forbindelse, at det af Kommissionens høring af de berørte parter bl.a. fremgår, at der blandt disse var bred enighed om, at for at systemet kan være effektivt, skal oplysningerne opbevares i fem år, medmindre de anvendes til en strafferetlig undersøgelse eller efterretningsaktiviteter. Datatilsynet finder derfor, at opbevaringsperioden i hvert fald ikke bør overstige fem år. Tilsynet skal endvidere henvise til, at luftfartslovens § 148 a, stk. 1, alene foreskriver en etårig opbevaringsperiode.

Datatilsynet bemærker endvidere, at der inden for de første fem år efter indsamlingen af oplysninger synes – inden for rammerne af formålet – at være en ubegrænset adgang til udveksling af disse mellem medlemsstaterne, jf. artiklerne 7 og 9. Det er således alene inden for de sidste otte år, at udvekslingen af oplysninger skal være en reaktion på en specifik og reel trussel i forbindelse med forebyggelse eller bekæmpelse af terrorhandlinger og organiseret kriminalitet.

Datatilsynet peger yderligere på, at det af konsekvensanalysen fremgår, at det, for så vidt angår forslaget virkninger for relationer med tredjeland, ikke kan udelukkes, at nogle lande kan anmode om gensidig adgang til PNR-oplysninger vedrørende fly fra EU til deres område, selv om denne situation i praksis næppe vil opstå. Datatilsynet finder, at der bør fastsættes klare regler om overførsel af passageroplysninger til tredjelande, herunder om overførsel i forbindelse med anmodninger om gensidig adgang til PNR-oplysninger.

Datatilsynet peger yderligere på forslaget artikel 11, hvoraf det fremgår, at medlemsstaterne skal sikre, at Rådets rammeafgørelse om beskyttelse af personoplysninger i forbindelse med det politimæssige og strafferetlige samarbejde finder anvendelse på behandlingen af oplysninger i medfør af rammeafgørelsen. Datatilsynet finder, at det giver anledning til tvivl, i hvilket omfang anvendelsesområdet for rammeafgørelsen om databeskyttelse dækker behandlingen af personoplysninger i medfør af det foreliggende forslag til rammeafgørelse.

**Retssikkerhedsfonden** peger på, at implementering af rammeafgørelsen i dens nuværende form vil medføre, at PNR-oplysninger fremover vil blive opbevaret i 13 år i stedet for 1 år, jf. luftfartslovens § 148 a. Til

trods for, at oplysningerne de sidste 8 år vil blive opbevaret i en inaktiv database, finder Retssikkerhedsfonden det betænkeligt, at man bliver nødt til at udvide luftfartslovens § 148 a's nuværende bestemmelse i et sådant omfang. I praksis vil der være tale om, at hver en praktisk detalje i enkeltpersoners rejseaktivitet rutinemæssigt registreres og efterfølgende kan findes frem og gøres brug af i 13 år. Fonden henviser til, at den lange dataopbevaringsperiode i forslaget begrundes med, at det er vigtigt at gemme oplysningerne i tilstrækkelig lang tid til at man kan udvikle risikoindekatorer og fastslå rejse- og adfærdsmønstre, men ifølge Fonden er opbevaringsperioden bekymrende, da der er tale om en foranstaltning, der er meget indgribende i den enkeltes liv, og ikke mindst da der er tale om borgere, der end ikke er mistænkte for en forbrydelse. Det faktiske udbytte og hermed nødvendigheden af at implementere en sådan lovgivning synes ifølge Fonden tillige tvivlsomt. Retssikkerhedsfonden ønsker, i tråd med den europæiske tilsynsførende for databeskyttelse, at gøre opmærksom på de instrumenter, der allerede findes, herunder bl.a. Schengen Informationssystemet (SIS) og senest implementeringen af Prüm-traktaten. For nylig er der endvidere sendt et dansk lovforslag i høring vedrørende gennemførelsen af forordning om Visum Informationssystemet (VIS) om udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne om visa til kortvarige ophold – bl.a. med henblik på forebyggelse, afsløring og efterforskning af bl.a. terrorhandlinger.

**Dansk Rejsebureau Forening, ECIAA og GEBTA** anfører – for så vidt angår privatlivet fred – at man er meget bekymret over de potentielle implikationer, der ligger i forslaget for så vidt angår de indsamlede personoplysninger, og den mulige anvendelse, der ligger i disse og som går ud over de håndhævelsessynspunkter, der er forslagets hovedformål. De pågældende giver endvidere bl.a. udtryk for, at det er essentielt, at oplysninger ikke opbevares længere tid, end det er nødvendigt.

## **6. Nærhedsprincippet**

I begrundelsen for forslaget har Kommissionen anført følgende med hensyn til overholdelse af nærhedsprincippet:

”Subsidiaritetsprincippet finder anvendelse på EU's foranstaltninger. Målene kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne af følgende årsager: Hovedårsagen til, at medlemsstaternes indsats ikke vil være tilstrækkelig til at nå målene er, at det er umuligt for medlemsstaterne alene at sikre en hensigtsmæssig harmoni-

sering af de retlige forpligtelser på dette område, der skal pålægges alle lufttransportvirksomheder, der flyver til og fra EU. Det vil ikke være i medlemsstaternes interesse at gøre en indsats alene, fordi de ikke vil være sikre på, at andre medlemsstaters myndigheder stiller de relevante PNR-oplysninger til rådighed for dem – dette kan kun sikres ved hjælp af en EU-ordning. Målene for forslaget kan opfyldes bedre gennem foranstaltninger på EU-plan af følgende årsager: Ved hjælp af en indsats på EU-plan vil forslagets mål bedre kunne nås, fordi en harmoniseret tilgang vil gøre det muligt at sikre en udveksling af relevante oplysninger i hele EU. Denne løsning vil desuden sikre en harmoniseret strategi over for tredjelande. Beviset for, at målet bedre kan nås på EU-plan, er, at bekæmpelsen af terrorisme og organiseret kriminalitet vil blive mere effektiv. Forslaget er derfor i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet.”

Det er regeringens opfattelse, at forslaget ikke kan anses for værende at stride mod nærhedsprincippet, da formålet med forslaget er at fremme forebyggelsen, afsløringen, efterforskningen og retsforfølgningen af terrorisme og organiseret kriminalitet, som ofte er af grænseoverskridende karakter, gennem en indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning vedrørende lufttransportvirksomhedernes videresendelse af PNR-oplysninger til de kompetente myndigheder med henblik på analyse og eventuelt udveksling heraf.

## **7. Andre landes kendte holdninger**

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om andre medlemsstaters holdninger til forslaget.

## **8. Foreløbig generel dansk holdning**

Fra dansk side er man overordnet positiv over for etablering af fælles EU-regler om oprettelse af et europæisk PNR-system med henblik på at fremme forebyggelse, afsløring, efterforskning og retsforfølgning af terrorhandlinger og organiseret kriminalitet.

## **9. Europa-Parlamentet**

Forslaget er forelagt Europa-Parlamentet, der imidlertid endnu ikke har afgivet en udtalelse om forslaget.

## **10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde**

*Sagen har været sendt i skriftlig høring i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 4. november 2008.*

## **11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg**

Et grundnotat blev oversendt til Folketingets Europaudvalg den 17. januar 2008 og til Folketingets Retsudvalg den 18. januar 2008.

Et samlenotat om sagen blev oversendt til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Retsudvalg forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 5. og 6. juni 2008, *forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 24. og 25. juli 2008 og forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 24. oktober 2008.*

## **Dagsordenspunkt 16: Rådskonklusioner om bekæmpelse af kriminel misbrug og anonym brug af mobil elektronisk kommunikation**

Nyt notat.

### **Resumé**

Formandskabet forventes at lægge op til, at Rådet på det kommende møde (retlige og indre anliggender) den 27. og 28. november 2008 vedtager nogle konklusioner om bekæmpelse af kriminel misbrug og anonym brug af mobil kommunikation. Det forventes i den forbindelse, at Kommissionen bl.a. opfordres til senest den 15. september 2010 at foreslå mulige ikke-lovgivningsmæssige og tekniske løsninger med henblik på at hjælpe de kompetente myndigheder til bedre at kunne identificere brugere af elektroniske kommunikationsmidler som for eksempel brugere af mobiltelefoner med forudbetalte SIM-kort (taletidskort), og – hvis disse løsninger ikke er tilstrækkeligt effektive – at foreslå lovgivningsmæssige tiltag. Rådskonklusionerne vil ikke i sig selv have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdning til sagen. Fra dansk side stiller man sig overordnet positivt til sagen.

### **1. Baggrund**

Det franske formandskab har som en af sine prioriteter at bekæmpe kriminel misbrug og anonym brug af mobil kommunikation.

I forlængelse heraf forventes det, at formandskabet vil lægge op til, at Rådet på det kommende møde (retlige og indre anliggender) den 27. og 28. november 2008 vedtager nogle konklusioner om bekæmpelse af kriminel misbrug og anonym brug af mobil elektronisk kommunikation.

### **2. Indhold**

Det fremgår af præambelen til de foreslåede rådskonklusioner, at kriminelle organisationer udnytter princippet om den frie bevægelighed for personer og udviklingen af elektroniske – herunder mobile – kommunikationsmidler til at gennemføre deres kriminelle aktiviteter inden for EU.

Der peges i den forbindelse på, at da det ikke er muligt for de kompetente myndigheder at identificere brugere af mobiltelefoner med forudbetalte

SIM-kort (taletidskort), kan lovovertrædere i forbindelse med kriminel aktivitet kommunikere med medskyldige mv.

Det anføres endvidere, at man må overveje fordelene ved at være i stand til at identificere køberen af et forudbetalt SIM-kort (taletidskort) med henblik på at kunne spore brugeren af telefonen.

På den baggrund forventes det, at hovedelementerne i de rådskonklusioner, som formandskabet vil foreslå, vil være følgende:

Kommissionen opfordres til i forbindelse med evalueringen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/24/EF om lagring af data genereret eller behandlet i forbindelse med tilvejebringelse af offentligt tilgængelige elektroniske kommunikationstjenester eller elektroniske kommunikationsnet og om ændring af direktiv 2002/58/EF senest den 15. september 2010 at foreslå mulige ikke-lovgivningsmæssige og tekniske løsninger med henblik på at hjælpe de kompetente myndigheder til bedre at kunne identificere brugere af elektroniske kommunikationsmidler som f.eks. brugere af mobiltelefoner med forudbetalte SIM-kort (taletidskort), og – hvis disse løsninger ikke viser sig tilstrækkeligt effektivt at sikre sporbarheden – at foreslå lovgivningsmæssige tiltag.

Kommissionens løsninger skal endvidere tage stilling til spørgsmålet om en rimelig opbevaringsperiode af oplysningerne, ligesom der skal tages hensyn til målsætningen om at reducere behandlingen af personoplysninger til det mindst mulige og slette eller ændre navneangivelser, inden sådanne data bruges, hvor dette er muligt.

Endelig skal Kommissionen tage hensyn til omkostningerne ved løsningerne set i forhold til deres nytte, herunder at der er balance mellem de kompetente myndigheders behov og den økonomiske betydning for teleoperatører og teledistributører.

### **3. Gældende dansk ret**

Rådskonklusionerne giver ikke anledning til at redegøre for gældende dansk ret.

### **4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser**

Rådskonklusionerne vil ikke i sig selv have lovgivningsmæssige eller

statsfinansielle konsekvenser.

## **5. Høring**

Der er ikke foretaget høring i anledning af sagen.

## **6. Nærhedsprincippet**

Rådskonklusionerne rejser ikke i sig selv spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet.

## **7. Andre landes kendte holdninger**

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om andre medlemsstaters holdninger.

## **8. Foreløbig generel dansk holdning**

Fra dansk side stiller man sig overordnet positivt til sagen.

## **9. Europa-Parlamentet**

Sagen har ikke været forelagt Europa-Parlamentet til udtalelse.

## **10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde**

Sagen har været sendt i skriftlig høring i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 4. november 2008.

## **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg**

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.



## **Dagsordenspunkt 17: Rådskonklusioner om forebyggelse og bekæmpelse af ulovlig handel med kulturelle genstande**

Nyt notat.

### **Resumé**

Formandskabet forventes at lægge op til, at Rådet på det kommende møde (retlige og indre anliggender) den 27. og 28. november 2008 vedtager nogle konklusioner om forebyggelse og bekæmpelse af ulovlig handel med kulturelle genstande. Det forventes, at Kommissionen i den forbindelse bl.a. vil blive anmodet om at undersøge medlemsstaternes lovgivning, praksis og operationelle regler vedrørende ulovlig handel med kulturelle genstande og fremme af sporbarheden af sådanne genstande. Rådskonklusionerne vil ikke i sig selv have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdning til sagen. Fra dansk side stiller man sig overordnet positivt til sagen.

### **1. Baggrund**

Det franske formandskab har som en af sine prioriteter at styrke bekæmpelsen af handel med stjalne brugte genstande.

I forlængelse heraf forventes det, at formandskabet vil lægge op til, at Rådet på det kommende møde (retlige og indre anliggender) den 27. og 28. november 2008 vedtager nogle konklusioner om forebyggelse og bekæmpelse af ulovlig handel med kulturelle genstande.

### **2. Indhold**

Det fremgår af præambelen til de foreslåede rådskonklusioner, at den Europæisk Union bl.a på grund af dens kulturelle og kunstneriske arv er et foretrukket mål for kriminelle organisationer.

Der peges i den forbindelse på, at forebyggelsen og kriminaliseringen af ulovlig handel med kulturelle genstande er faktorer, som har betydning for beskyttelsen af kulturelle genstande, og at medlemsstaternes lovgivning på dette område ikke er ens.

Endvidere anføres det, at der på grund af den frie bevægelighed af kulturelle genstande kræves en forbedret sporbarhed for at forebygge ulovlig handel med disse genstande. Der peges i den forbindelse på, at Interpol har en database over stjålne kulturgenstande, som medlemsstaterne har adgang til, men at databasen på grund af det tekniske niveau og de afsatte ressourcer ikke lever op til de standarder, der kræves for at bekæmpe ulovlig handel med stjålne kulturelle genstande.

På den baggrund forventes det, at hovedelementerne i de rådskonklusioner, som formandskabet vil foreslå, vil være følgende:

Der er behov for et tæt samarbejde mellem de kompetente myndigheder i medlemsstaterne, herunder er informationsudveksling – f.eks. gennem udpegelse af kontaktpunkter i medlemsstaterne – værdifuld.

Kommissionen anmodes om at undersøge medlemsstaternes lovgivning, praksis og operationelle regler vedrørende ulovlig handel med kulturelle genstande og fremme af sporbarheden af sådanne genstande.

Der opfordres endvidere til, at der ses på muligheden for en hurtigere og bredere udveksling af oplysninger om stjålne kulturelle genstande i eksisterende nationale systemer.

Endelig støtter man bestræbelser fra Interpol på at forbedre den eksisterende database vedrørende stjålne kulturelle genstande.

### **3. Gældende dansk ret**

Sagen giver ikke anledning til at redegøre for gældende dansk ret.

### **4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser**

Rådskonklusionerne vil ikke i sig selv have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

### **5. Høring**

Der er ikke foretaget høring i anledning af sagen.

## **6. Nærhedsprincippet**

Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet.

## **7. Andre landes kendte holdninger**

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om andre medlemsstaters holdninger.

## **8. Foreløbig generel dansk holdning**

Fra dansk side stiller man sig overordnet positivt til sagen.

## **9. Europa-Parlamentet**

Sagen har ikke været forelagt Europa-Parlamentet til udtalelse.

## **10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde**

Sagen har været sendt i skriftlig høring i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 4. november 2008.

## **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg**

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

## **Dagsordenspunkt 18: Forslag til Rådets rammeafgørelse om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på beslutninger om varetægtssurrogater mellem Den Europæiske Unions medlemsstater**

Nyt notat.

### **Resumé**

Forslaget til rammeafgørelse har til formål at sikre, at der på EU-plan indføres en ordning, hvorefter beslutninger om såkaldte varetægtssurrogater, som er pålagt af en medlemsstat, kan anerkendes i den medlemsstat, hvor den person, der er underlagt surrogatet, har sædvanligt og lovligt ophold. Et varetægtssurrogat er en foranstaltning, der indebærer, at en person undergives en forpligtelse som f.eks. et forbud mod at opholde sig et bestemt sted, indtil der gennemføres en straffesag mod den pågældende. Et varetægtssurrogat er et mindre indgribende alternativ til, at en person varetægtsfængsles med henblik på, at der senere gennemføres en straffesag mod den pågældende. Forslaget vurderes ikke at være i strid med nærhedsprincippet. Forslaget vurderes at ville have lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser. Sagen forventes at blive forelagt Rådet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27. – 28. november 2008 med henblik på at opnå politisk enighed om det samlede forslag. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side kan man tilslutte sig det foreliggende forslag til rammeafgørelse.

### **1. Baggrund**

På sit møde i december måned 1998 godkendte Det Europæiske Råd en handlingsplan udarbejdet af Rådet og Kommissionen med henblik på gennemførelse af Amsterdam-traktatens bestemmelser om et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed.

Det fremgår af handlingsplanen, at der inden to år efter Amsterdam-traktatens ikrafttræden bør iværksættes en proces med henblik på at forenkle procedurerne for gensidig anerkendelse af kendelser og domme i straffesager.

I forbindelse med Det Europæiske Råds møde i Tampere den 15. – 16. oktober 1999 vedtog stats- og regeringscheferne, at princippet om gensidig anerkendelse skulle være hjørnестenen i det retlige samarbejde inden

for EU på både det civil- og strafferetlige område. Princippet skulle gælde for såvel domme som andre afgørelser truffet af retlige myndigheder.

Rådet vedtog den 29. november 2000 i overensstemmelse med konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde i Tampere et program for foranstaltninger med henblik på gennemførelse af princippet om gensidig anerkendelse af afgørelser i straffesager. Af programmet fremgår det bl.a., at et af målene er at sørge for et samarbejde i tilfælde, hvor en person er underlagt forpligtelser eller overvågningsforanstaltninger (varetægtssurrogater) forud for domsafsigelsen.

Programmet opstiller på baggrund heraf to foranstaltninger:

”9. Opstille en fortegnelse over de foranstaltninger, der eventuelt kan komme på tale, over de kontrolprocedurer, der gør det muligt at sikre, at foranstaltningerne overholdes af personer, og over de sanktioner, der skal finde anvendelse, såfremt de ikke overholdes.

10. Fortegnelsen skal danne grundlag for vedtagelsen af et instrument, der åbner mulighed for anerkendelse og øjeblikkelig fuldbyrdelse af kontrol-, overvågnings- eller sikkerhedsforanstaltninger, som en retsmyndighed har beordret forud for den endelige dom. Dette instrument skal omfatte alle de personer, der retsforfølges i en medlemsstat, og som kan tænkes at befinde sig i en anden medlemsstat, og skal indeholde bestemmelser om, hvordan disse foranstaltninger skal overvåges, og hvilke sanktioner der bør iværksættes, såfremt de ikke overholdes.”

Under henvisning hertil fremlagde Kommissionen den 17. august 2004 en grøn bog om gensidig anerkendelse af ikke-frihedsberøvende kontrolforanstaltninger forud for domsafsigelse, som skulle danne grundlag for de videre drøftelser om udarbejdelsen af et instrument til gensidig anerkendelse af ikke-frihedsberøvende foranstaltninger forud for domsafsigelse.

Efterfølgende fremlagde Kommissionen den 4. september 2006 et forslag til rammeafgørelse om den europæiske kontrolordre under procedurer forud for domsafsigelse mellem Den Europæiske Unions medlemsstater (KOM(2006)468). Dette forslag blev forelagt Rådet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 18. september 2007, hvor der blandt medlemsstaterne var enighed om at fortsætte drøftelserne om forslaget til rammeafgørelse.

På baggrund heraf udarbejdede det daværende portugisiske formandskab i samarbejde med Slovenien, Frankrig og Kommissionen i december 2007 et nyt revideret udkast til forslag til rammeafgørelse. Der blev i december 2007 og januar 2008 afholdt to møder i arbejdsgruppen for det strafferetlige samarbejde (COPEN), hvor hovedpunkterne i det nye udkast blev præsenteret og drøftet.

Siden begyndelse af september 2008 har det reviderede udkast til forslag til rammeafgørelse været genstand for intensive drøftelser i arbejdsgruppen for det strafferetlige samarbejde.

Forslaget til rammeafgørelse forventes at blive forlagt Rådet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27. – 28. november 2008 med henblik på at opnå samlet politisk enighed.

## **2. Indhold**

### **2.1. Indledning**

Forslaget til rammeafgørelse om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på beslutninger om varetægtsurrogater er fremlagt under henvisning til traktaten om Den Europæiske Union, særligt artikel 31, stk. 1, litra a og c, og artikel 34, stk. 2, litra b. Det følger af artikel 31, stk. 1, litra a og c, at fælles handling vedrørende retligt samarbejde i kriminalsager bl.a. omfatter fremme og fremskyndelse af samarbejdet om retspleje mellem kompetente ministerier og retlige eller tilsvarende myndigheder i medlemsstaterne og sikring af forenelighed mellem medlemsstaternes gældende regler, i det omfang det er nødvendigt for at forbedre samarbejdet. Ifølge artikel 34, stk. 2, litra b, kan Rådet med henblik på at bidrage til opfyldelse af Unionens målsætninger på initiativ af en medlemsstat eller Kommissionen vedtage rammeafgørelser om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser.

Kommissionen har som begrundelse for forslaget anført, at der i forhold til varetægtsfængsling er risiko for forskelsbehandling af mistænkte, som har bopæl i den medlemsstat, hvor retssagen skal foregå, og mistænkte, der har bopæl i en anden medlemsstat.

Efter Kommissionens opfattelse risikerer en mistænkt uden bopæl i det land, hvor der skal afsiges dom, i videre omfang varetægtsfængsling i

forhold til tilfælde, hvor en mistænkt med bopæl i det pågældende land under tilsvarende omstændigheder ikke ville blive varetægtsfængslet. Det anføres, at hvis vedkommende ikke har bopæl i den medlemsstat, hvor retssagen skal foregå, vil den pågældende måske flygte til bopælsmedlemsstaten og dermed vanskeliggøre den videre behandling af sagen.

Det anføres i forslaget til rammeafgørelse om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse af beslutninger om varetægtssurrogater, at de foreslåede foranstaltninger sigter på at styrke beskyttelsen af ofre og offentlighed, retten til frihed og uskyldsformodningen i Den Europæiske Union som helhed og sikre samarbejdet mellem medlemsstaterne, når en person er undergivet forpligtelser eller påbud (varetægtssurrogat) i afventning af en domfældelse.

Det anføres endvidere, at forslaget til rammeafgørelsen har til formål som led i en retssag at fremme anvendelse af ikke-frihedsberøvende foranstaltninger (varetægtssurrogater) på personer, der ikke har bopæl i den medlemsstat, hvor sagen finder sted, samt at sikre retsforfølgning, herunder at den pågældende vil kunne stilles for en domstol.

Et varetægtssurrogat er en foranstaltning, der indebærer, at en person, der er mistænkt for at have begået en forbrydelse, som et alternativ til, at den pågældende varetægtsfængsles får et forbud mod at opholde sig et bestemt sted, indtil det tidspunkt, hvor der kan gennemføres en straffesag. Et varetægtssurrogat er således et mindre indgribende alternativ til, at den pågældende bliver varetægtsfængslet.

## **2.2. Nærmere om den ordning, som forslaget lægger op til**

Forslaget tager sigte på tilfælde, hvor en person i en medlemsstat er mistænkt for at have begået en forbrydelse og i den forbindelse undergives et alternativ til varetægtsfængsling (varetægtssurrogat).

Med forslaget lægges der op til, at en medlemsstat skal anerkende en række nærmere bestemte varetægtssurrogater som f.eks. et forbud mod at indfinde sig på bestemte steder, når en sådan foranstaltning er pålagt i en anden medlemsstat. Det indebærer, at en person, der er underlagt et sådan alternativ til varetægtsfængsling, vil få mulighed for at tage ophold i den medlemsstat, hvor den pågældende har bopæl, selv om sagen stadig efterforskes.

Der foreslås en ordning, hvorefter den medlemsstat, hvor en person, som er mistænkt for en lovovertrædelse (udstedelsesstaten), opholder sig, kan fremsende en beslutning om varetægtssurrogat til en anden medlemsstat (fuldbyrdesstaten), hvor den pågældende har lovligt og sædvanligt ophold.

Personen pågældende skal informeres om beslutningen om varetægtssurrogatet, herunder hvilke forpligtelser og påbud vedkommende vil blive pålagt, og den pågældende skal give samtykke til at vende tilbage til den medlemsstat, hvor straffesagen senere skal gennemføres.

Efter forslaget er anvendelsesområdet for rammeafgørelsen begrænset til sager, hvor det efter national ret er muligt at varetægtsfængsle den pågældende.

Der ligger ikke i forslaget, at borgerne får en ret til at blive undergivet et varetægtssurrogat. I hvilket omfang – og hvorvidt borgerne eventuelt har en sådan adgang – vil således alene bero på lovgivningen i den stat, hvor en person er mistænkt for at have begået en forbrydelse.

Efter forslaget kan en medlemsstat anmode en anden medlemsstat (fuldbyrdesstaten) om, at denne stat efter nærmere bestemte regler aner- kender og overtager tilsynet med de forpligtelser og påbud mv., som er pålagt i udstedelsesstaten. Denne anmodning fremsendes i form af en attest, som forslaget indeholder nærmere regler om.

Efter forslaget skal medlemsstaterne altid godkende følgende foranstaltninger (obligatoriske varetægtssurrogater):

- Pligt for den pågældende til at meddele den kompetente myndighed i fuldbyrdesstaten ændring af bopæl.
- Pligt til at den pågældende ikke opholder sig på bestemte lokaliteter eller steder eller i definerede områder i udstedelses- eller fuldbyrdesstaten.
- Påbud om at opholde sig på et bestemt sted, eventuelt i bestemte perioder.
- Begrænsninger med hensyn til at forlade fuldbyrdesstatens område.
- Pligt til på bestemte tidspunkter at henvende sig til en bestemt myndighed (meldepligt).



- Pligt til at undgå kontakt med bestemte personer eller bestemte genstande i forbindelse med den eller de påståede lovovertrædelser.

Herudover kan den enkelte medlemsstat angive, at visse andre varetægtsurrogater kan accepteres af den pågældende stat (fakultative varetægtsurrogater). Det kan f.eks. dreje sig om en pligt til at underkaste sig terapeutisk behandling eller afvænnning eller en pligt til ikke at føre et køretøj. Det er således frivilligt for den enkelte medlemsstat, om den ønsker at acceptere at føre tilsyn med andre end de nævnte obligatoriske varetægtsurrogater.

Hvis varetægtsurrogat ikke kendes i fuldbyrdelsesstatens lovgivning, er der efter forslaget endvidere mulighed for at tilpasse de pålagte varetægtsurrogater til foranstaltninger som kendes i fuldbyrdelsesstatens lovgivning.

Fuldbyrdelsesstaten skal som udgangspunkt inden 20 arbejdsdage anerkende beslutningen om varetægtsurrogatet. Fuldbyrdelsesstaten har dog yderligere 20 arbejdsdage, hvis beslutningen om varetægtsurrogat indbringes for retten. Medlemsstaten skal herefter straks træffe de nødvendige foranstaltninger for at kunne føre tilsyn med varetægtsurrogaterne.

Fuldbyrdelsesstatens lovgivning finder anvendelse på tilsynet med varetægtsurrogaterne.

Fuldbyrdelsesstaten kan for så vidt angår en række nærmere opregnede forbrydelser ikke stille krav om, at den forbrydelse, som er baggrunden for udstedelse af varetægtsurrogatet, er strafbart efter lovgivningen i fuldbyrdelsesstaten (kravet om dobbelt strafbarhed). Det drejer sig om de forbrydelser, som er anført på den såkaldte positivliste (der er identisk med en tilsvarende bestemmelse i rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre). Listen omfatter f.eks. forbrydelser som terrorisme, forsætligt manddrab, menneskehandel, seksuel udnyttelse af børn og børnepornografi.

Når det drejer sig om forbrydelser, der ikke er omfattet af positiv-listen, kan fuldbyrdelsesstaten lade anerkendelsen af beslutningen om varetægtsurrogater være betinget af, at beslutningen vedrører handlinger, der også udgør en lovovertrædelse efter fuldbyrdelsesstatens lovgivning (krav om dobbelt strafbarhed).

Efter forslaget kan en beslutning om varetægtssurrogat afslås i en række nærmere opregnede tilfælde (fakultative afslagsgrunde). Afslagsgrundene vedrører f.eks. tilfælde, hvor der foreligger immunitet, den pågældende er under den kriminelle lavalder, eller der foreligger forældelse i henhold til fuldbyrdelsesstatens lovgivning, og handlingen er knyttet til handlinger, der falder ind under fuldbyrdelsesstatens kompetence.

Det er som udgangspunkt udstedelsesstaten, der efter statens egen lovgivning træffer alle efterfølgende beslutninger vedrørende varetægtssurrogatet.

Udstedelsesstaten har mulighed for efterfølgende at ændre beslutningen om iværksættelse af varetægtssurrogatet, herunder f.eks. trække surrogatet tilbage eller ændre vilkår. Alle efterfølgende ændringer af beslutningen om varetægtssurrogatet kan dog gøres til genstand for anerkendelse af fuldbyrdelsesstaten, hvis det er nødvendigt efter national ret i den pågældende stat.

Såfremt den pågældende person begår eller har begået andre strafbare handlinger, kan fuldbyrdelsesstaten til enhver tid retsforfølge personen for disse handlinger.

Fuldbyrdelsesstaten kan endvidere foretage midlertidige straffeprocessuelle indgreb og foranstaltninger som f.eks. anholdelse, legemsbesigtigelse, beslaglæggelse eller ransagning i overensstemmelse med national ret for at varetage beskyttelsen af offentligheden, hvis vedkommende person overtræder eller forsøger at overtræde de pålagte vilkår for varetægtssurrogatet.

Efter forslaget skal fuldbyrdelsesstaten i en række tilfælde underrette udstedelsesstaten. Det gælder f.eks., hvis den pågældende person overtræder vilkårene for varetægtssurrogatet på en sådan måde, at det må forventes at ville medføre ændringer af beslutningen om varetægtssurrogatet.

Udgangspunktet efter forslaget er, at en person, der er undergivet et varetægtssurrogat frivilligt rejser tilbage til den stat, hvor straffesagen skal gennemføres. Hvis den pågældende overtræder vilkårene for et varetægtssurrogat, og udstedelsesstaten har besluttet, at vedkommende skal varetægtsfængsles, sker overgivelsen af personen til udstedelsesstaten

som udgangspunkt efter reglerne og proceduren i rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre.

### 3. Gældende dansk ret

Retsplejelovens § 762 indeholder de almindelige betingelser for varetægtsfængsling. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

”§ 762. En sigtet kan varetægtsfængsles, når der er begrundet mistanke om, at han har begået en lovovertrædelse, som er undergivet offentlig påtale, såfremt lovovertrædelsen efter loven kan medføre fængsel i 1 år og 6 måneder eller derover, og

- 1) der efter det om sigtedes forhold oplyste, er bestemte grunde til at antage, at han vil unddrage sig forfølgningen eller fuldbyrdelsen eller
- 2) der efter det om sigtedes forhold oplyste, er bestemte grunde til at frygte, at han på fri fod vil begå ny lovovertrædelse af den foran nævnte beskaffenhed, eller
- 3) der efter sagens omstændigheder er bestemte grunde til at antage, at sigtede vil vanskeliggøre forfølgningen i sagen, navnlig ved at fjerne spor eller advare eller påvirke andre.

*Stk. 2.* En sigtet kan endvidere varetægtsfængsles, når der foreligger en særlig bestyrket mistanke om, at han har begået

- 1) en lovovertrædelse, som er undergivet offentlig påtale, og som efter loven kan medføre fængsel i 6 år eller derover, og hensynet til retshåndhævelsen efter oplysningerne om forholdets grovhed skønnes at kræve, at sigtede ikke er på fri fod.
- 2) En overtrædelse af straffelovens § 119, stk. 1, § 123, § 134a, § 218, stk. 1, § 222, §§ 224 eller 225, jf. § 218, stk. 1, eller § 222, § 235, stk. 1, §§ 244-246, § 250 eller § 252 eller en overtrædelse af straffelovens § 232 over for et barn under 15 år, såfremt lovovertrædelsen efter oplysningerne om forholdets grovhed kan ventes at ville medføre en ubetinget dom på fængsel i mindst 60 dage og hensynet til retshåndhævelsen skønnes at kræve, at sigtede ikke er på fri fod.”

Varetægtsfængsling kan efter retsplejelovens § 762, stk. 3, ikke anvendes, hvis lovovertrædelsen kan ventes at ville medføre straf af bøde eller fængsel i højst 30 dage, eller hvis frihedsberøvelsen vil stå i misforhold til den herved forvoldte forstyrrelse af sigtedes forhold, sagens betydning og den retsfølge, som kan ventes, hvis sigtede findes skyldig.

Efter retsplejelovens § 765, stk. 2, kan bl.a. følgende (alternative) foranstaltninger med den sigtedes samtykke iværksættes i stedet for varetægtsfængsling (varetægtssurrogater), hvis betingelserne for varetægtsfængsling i øvrigt er opfyldt, og varetægtsfængslingens øjemed kan opnås ved mindre indgribende foranstaltninger:

- Undergivelse af et af retten fastsat tilsyn,
- Overholdelse af særlige bestemmelser vedrørende opholdssted, arbejde, anvendelse af fritid og samkvem med bestemte personer,
- ophold i egnet hjem eller institution,
- undergivelse af psykiatrisk behandling eller afvænningsbehandling for misbrug af alkohol, narkotika eller lignende, om fornødent på hospital eller særlig institution,
- give møde hos politiet på nærmere angivne tidspunkter,
- deponere pas eller andre legitimationspapirer hos politiet,
- stille en af retten fastsat økonomisk sikkerhed for sin tilstedeværelse ved retsmøde og ved fuldbyrdelsen af en eventuel dom.

Retten træffer beslutning om at iværksætte sådanne varetægtssurrogater efter de nærmere regler herom i retsplejeloven.

Efter udlændingelovens § 34 kan politiet, når det skønnes nødvendigt for at sikre en udlændinges tilstedeværelse, bestemme, at vedkommende skal deponere sit pas, anden rejselegitimation og billet hos politiet, stille en af politiet fastsat sikkerhed, tage ophold efter politiets nærmere bestemmelse eller give møde hos politiet på nærmere angivne tidspunkter.

Herudover indeholder udlændingeloven særlige regler om varetægtsfængsling af udlændinge. Det følger bl.a. af udlændingelovens § 35, stk. 1, at en udlænding kan varetægtsfængsles, når der er bestemte grunde til at anse varetægtsfængsling nødvendig for at sikre udlændingens tilstedeværelse under sagen og under en mulig appel, indtil en eventuel bestemmelse om udvisning kan fuldbyrdes. Det forudsætter, at den pågældende ikke har fast bopæl i Danmark, og at der er begrundet mistanke om, at han har begået en lovovertrædelse, der kan medføre udvisning efter udlændingelovens §§ 22-24, eller at den pågældende er indrejst i strid med et indrejseforbud.

Det følger endvidere af udlændingelovens § 35, stk. 3, at retsplejelovens bestemmelser om varetægtsfængsling og foranstaltninger, der træder i stedet herfor (varetægtssurrogater), finder anvendelse.

Udleveringsloven (bekendtgørelse af lov om udlevering af lovovertrædere jf. lovbekendtgørelse nr. 833 af 25. august 2005 som senest ændret ved lov nr. 347 af 14. maj 2008) og den nordiske udleveringslov (lov om udlevering af lovovertrædere til Finland, Island, Norge og Sverige jf. lov nr. 27. af 3. februar 1960 som senest ændret ved lov nr. 394 af 30. april 2007) fastsætter regler om anvendelse af varetægtsfængsling og andre ikke-frihedsberøvende frihedsforanstaltninger for at fremme undersøgelsen af og sikre gennemførelsen af en udlevering fra Danmark til et andet land. Efter udleveringslovens § 18 b, stk. 2, og § 11 i den nordiske udleveringslov, kan varetægtsfængsling ske i overensstemmelse med de almindelige regler herom i retsplejeloven.

#### **4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser**

##### **4.1. Lovgivningsmæssige konsekvenser**

Forslaget til rammeafgørelse vurderes i dets nuværende form at ville have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Den gældende lovgivning giver ikke mulighed for at anerkende og fuldbyrde en beslutning om varetægtssurrogat, som er truffet i en anden medlemsstat. Et sådant lovgrundlag må således i givet fald tilvejebringes.

Herudover vil det endvidere i givet fald være nødvendigt at tilvejebringe mulighed for, at danske myndigheder kan beslutte, at en beslutning om iværksættelse af et varetægtssurrogat skal gælde i forhold til personer, der tager ophold i en anden medlemsstat.

##### **4.2. Statsfinansielle konsekvenser**

Forslaget til rammeafgørelse forventes i et vist omfang at ville have statsfinansielle konsekvenser. Det er dog forventningen, at Danmark kun vil modtage et begrænset antal anmodninger om anerkendelse af beslutninger om varetægtssurrogater fra andre medlemsstater.

#### **5. Høring**

Det oprindelige forslag til rammeafgørelse har været sendt i høring hos en række myndigheder og organisationer. Da det foreliggende udkast imidlertid adskiller sig væsentligt fra det oprindelige forslag, har Justits-

ministeriet foretaget en fornyet høring af følgende myndigheder og organisationer:

Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenterne for samtlige byretter, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigspolitiet, Rigsadvokaten, Statsadvokaten for Økonomisk Kriminalitet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Datatilsynet, Danske Regioner, Foreningen af Socialchefer i Danmark, Kommunernes Landsforening, Foreningen af offentlige anklagere, Politiforbundet i Danmark, Danske advokater, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikkede advokater, Dansk Retspolitisk Forening, Amnesty International, Institut for Menneskerettigheder, Retssikkerhedsfonden og Socialpædagogernes Landsforbund.

Høringsfristen er fastsat til den 31. oktober 2008.

**Østre Landsret, Vestre Landsret, samtlige byretter og Danske Regioner** har ikke bemærkninger til forslaget.

**Rigspolitiet** har i forbindelse med den tidligere høring bemærket, at forslaget om indførelsen af en beslutning om varetægtssurrogat må befrygtes at vanskeliggøre efterforskningen i konkrete straffesager, samt at rammeafgørelsen vil påføre politikredsene en ikke ubetydelig byrde i forbindelse med kontrol af vilkår, som måtte være fastsat i forbindelse med udenlandske afgørelser, der fuldbyrdes her i landet.

Rigspolitiet anfører, at rammeafgørelsen nu er ændret væsentlig i forhold til det tidligere udkast, og det fremhæves, at der ikke med det foreliggende udkast ses at være en forpligtelse for medlemslandene til at anvende varetægtssurrogater i relation til personer, der ikke har bopæl i det medlemsland, hvor sagen finder sted. Rigspolitiet finder i den forbindelse, at implementeringen af beslutningen om varetægtssurrogat i dansk ret i givet fald bør ske på en sådan måde, at politiet får mulighed for at gøre indsigelse imod anvendelse af varetægtssurrogater.

Endelig anfører Rigspolitiet, at der ikke foreligger oplysninger, som nærmere kan belyse, hvor mange beslutninger om varetægtssurrogater, der vil skulle fuldbyrdes i Danmark i medfør af udkastet til rammeafgørelse. Rigspolitiet antager, at der formentlig vil være tale om et relativt begrænset antal. Rigspolitiet kan dog ikke på nuværende tidspunkt vurde-

re den byrde for politiet, der vil være forbundet med at føre tilsyn med sådanne varetægtssurrogater.

**Retspolitisk Forening** anfører, at det af rammeafgørelsen fremgår, at fuldbyrdelsesstaten ikke skal føre tilsyn med varetægtssurrogater, som ikke er forenelige med fuldbyrdelsesstatens lovgivning. Foreningen rejser spørgsmål om, hvad der skal til, før et varetægtssurrogat er uforeneligt med fuldbyrdelsesstatens lovgivning. Foreningen kan således ikke acceptere, at der skal stilles krav om, at der skal være et direkte forbud mod varetægtssurrogatet i den nationale lovgivning. Derimod kan foreningen tilslutte sig, at et varetægtssurrogat er uforeneligt med national lovgivning, blot det ikke har hjemmel i dansk ret. Man havde dog fra foreningens side foretrukket, at der i rammeafgørelsen blev indført et krav, hvorefter et varetægtssurrogat skal have udtrykkelig hjemmel i fuldbyrdelsesstatens nationale lovgivning.

Foreningen anfører ligeledes, at der er risiko for, at grundlæggende retsikkerhedsgarantier ikke opretholdes, idet fuldbyrdelsesstaten i forbindelse med tilpasningen af et varetægtssurrogat kan have svært ved at finde et proportionalt nationalt varetægtssurrogat. Foreningen peger i den forbindelse på, at det ikke er sikkert, at alle EU-medlemsstater har samme retsideologiske prioritering på området for foranstaltninger for visse forbrydelser. Foreningen finder det ikke tilstrækkeligt, at udstedelsesstaten har mulighed for at trække sin anmodning tilbage, idet den pågældende person herefter ikke vil blive undergivet et varetægtssurrogat, men i stedet vil blive varetægtsfængslet.

Retspolitisk Forening anfører endvidere vedrørende bestemmelsen om fravigelsen af kravet om dobbelt strafbarhed, at forslaget medfører en betydelig udvidelse i forhold til, hvor få forbrydelser der i Danmark kan idømmes straf for uden krav om dobbelt strafbarhed. Foreningen finder, at der kan opstå situationer, hvor fuldbyrdelsesstaten vil være forpligtet til at træffe foranstaltninger, som den ikke ville have truffet mod personer, der bor i den pågældende stat. Foreningen finder derfor, at kravet om dobbelt strafbarhed bør opretholdes. Endelig udtrykker foreningen betænkelighed ved den bestemmelse i forslaget, hvorefter Rådet til enhver tid kan beslutte at tilføje andre kategorier af overtrædelser til listen.

**Politiforbundet** anfører, at der bør ske en genovervejelse af balancen i rammeafgørelsen mellem en borgers krav eller ret til at blive undergivet et varetægtssurrogat og hensynet til sagens forfølgning og opklaring.

Det er Politiforbundets erfaring, at der altid vil være en større risiko for flugt eller (forsøg på) unddragelse af strafforfølgning, når der er tale om borgere fra andre lande. Hertil kommer en række vanskeligheder med henblik på lokalisering og udlevering af den eller de pågældende til retsforfølgning.

Politiforbundet finder derfor, at det i indførelsen af et ”lighedsprincip” for borgere med bopæl i og uden for den retsforfølgende stats grænser implicit ligger en væsentlig vanskeliggørelse eller hindring for en strafforfølgning af borgere fra andet land end det strafforfølgende land. Disse vanskeligheder vil efter Politiforbundets opfattelse ikke kompenseres tilstrækkeligt med de skitserede forslag til kontrolforanstaltninger og gensidig oplysningspligt mv.

Politiforbundet anfører endvidere, at den danske retsplejelov og udlændingelov fastsætter en række foranstaltninger, der har til formål at sikre en persons tilstedeværelse i forbindelse med strafforfølgning.

Det er Politiforbundets opfattelse, at en række af disse bestemmelser reelt mister deres betydning og værdi i strafforfølgende øjemed, såfremt Rådets rammeafgørelse vedtages i sin nuværende form.

**Landsforeningen af beskikkede advokater** anfører, at foreningen i forbindelse med den tidligere høring over udkast til rammeafgørelse har udtalt sig kritisk, idet foreningen ikke fandt, at forslaget indeholdt proportionalitetsbetragtninger, ligesom der på grund af det manglende krav om dobbelt strafbarhed kunne være tale om at pålægge surrogater for forhold, der ikke er strafbare i Danmark. Foreningen finder ikke, at der med det nuværende forslag er rådet bod på disse mangler, men derimod tilføjet yderligere kontrolforanstaltninger for at forbedre beskyttelsen af den brede offentlighed, uden at dette er nærmere defineret.

Foreningen kan endelig tilslutte sig de indvendinger, som Advokatrådet har til forslaget til rammeafgørelse. Det bemærkes, at Justitsministeriet ikke har modtaget et høringssvar fra Advokatrådet.

## **6. Nærhedsprincippet**

I betragtning 12 i præambelen til forslaget til rammeafgørelse anføres følgende:



”Gensidig anerkendelse af kontrolforanstaltninger som led i en straffesag kan ikke i tilstrækkelig grad opnås ved ensidig handling fra medlemsstaternes side og kan derfor på grund af anerkendelsens omfang og virkninger bedre gennemføres på EU-plan; Rådet kan derfor vedtage foranstaltninger i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet, jf. artikel 2 i traktaten om Den Europæiske Union og artikel 5 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab. I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet som fastsat i sidstnævnte artikel går denne rammeafgørelse ikke ud over, hvad der er nødvendigt for at nå dette mål.”

Regeringens vurdering er, at forslaget ikke er i strid med nærhedsprincippet, da formålet med forslaget er at sikre, at der vil kunne ske en gensidig anerkendelse og fuldbyrdelse af udenlandske retsafgørelser om iværksættelse af ikke-frihedsberøvende varetægtssurrogater i bopælsstaten som alternativ til frihedsberøvelse i den medlemsstat, hvor retssagen skal finde sted.

## **7. Andre landes kendte holdninger**

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget til rammeafgørelse.

## **8. Foreløbig generel dansk holdning**

Fra dansk side er man generelt positiv over for udkastet til forslag til rammeafgørelse.

## **9. Europa-Parlamentet**

Europa-Parlamentet har den 29. november 2007 afgivet en udtalelse om det tidligere udkast fra Kommissionen til forslaget til rammeafgørelse.

Efter forslaget har været forelagt rådet (retlige og indre anliggender) den 27. – 28. november 2008, vil forslaget til rammeafgørelse blive forelagt for Europa-Parlamentet på ny.

## **10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde**

Sagen har senest været sendt i skriftlig høring i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 4. november 2008.

## **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg**

Det tidligere udkast til rammeafgørelse tillige med et grundnotat herom blev oversendt til Folketingets Europaudvalg den 21. november 2006 og til Folketingets Retsudvalg den 23. november 2006.

Forsalget er endvidere omtalt i det samlenotat, som blev oversendt til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Retsudvalg forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 18. september 2007.

## **Dagsordenspunkt 19: Udkast til konklusioner om et varslingsystem for børnebortførelser**

Nyt notat.

### **Resumé**

Formandskabet forventes at lægge op til, at Rådet på det kommende møde (retlige og indre anliggender) den 27.-28. november 2008 vedtager nogle konklusioner om indførelse og udvikling af et alarmsystem for børnebortførelser. Med de foreslåede konklusioner opfordres medlemslandene til at indføre minimumsstandarder for det alarmberedskab, som landene skal iværksætte i tilfælde af en grænseoverskridende børnebortførelse. De foreslåede rådskonklusioner vil ikke i sig selv have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdning til sagen. Fra dansk side stiller man sig overvejende positivt til sagen, men de tekniske og praktiske aspekter af indførelsen af et alarmsystem bør dog undersøges nærmere.

### **1. Baggrund**

Kommissionen udarbejdede i 2006 en meddelelse om børns rettigheder, hvoraf det fremgår, at børns rettigheder er en vigtig prioritet for Den Europæiske Union.

På denne baggrund fremlagde det daværende portugisiske formandskab på det uformelle rådsmøde (retlige og indre anliggender) i Lissabon den 1.-2. oktober 2007 et oplæg til, hvordan medlemsstaterne kan sikre en bedre beskyttelse af børn mod bortførelse og anden kriminalitet.

Ved det uformelle rådsmøde (retlige og indre anliggender) i Cannes den 7.-8. juli 2008 fremlagde det franske formandskab et oplæg, der sigtede på at etablere et alarmsystem for at sikre hurtigere og bedre hjælp i tilfælde af en bortførelse af børn.

Europa-Parlamentet har efterfølgende den 2. september 2008 afgivet en erklæring om hastesamarbejde om savnede børn, hvori medlemsstaterne opfordres til at indføre et alarmsystem og til at indgå samarbejdsaftaler med henblik på aktivering af systemet på tværs af grænserne.

Det forventes, at formandskabet vil lægge op til, at Rådet på det kommende møde (retlige og indre anliggender) den 27.-28. november 2008 vedtager nogle konklusioner om varslingsystem for børnebortførelser.

## **2. Indhold**

Det fremgår af præamblen til de foreslåede rådskonklusioner, at beskyttelse af børn er en vigtig prioritet for Den Europæiske Union og dens medlemsstater.

Der peges i den forbindelse på, at det er vigtigt at udvikle mekanismer til varsling af offentligheden ved bortførelse af børn under omstændigheder, der vil kunne udgøre en alvorlig risiko for børnenes sikkerhed.

Det anføres, at sådanne alarmsystemer imidlertid kan vise sig at være ineffektive, såfremt bortføreren ved at krydse en landegrænse kan undvige en eftersøgning af det forsvundne barn. Rådet ønsker derfor at fastlægge betingelser og nærmere bestemmelser for en effektiv grænseoverskridende udløsning af de nationale systemer ved bortførelse af mindreårige i et grænseområde ved at fremme og indføre systemer, der bl.a. er baseret på anvendelse af fælles arbejdsredskaber, og som fastlægger fælles kriterier for f.eks., hvornår alarmer skal udløses.

Der peges på, at det er nødvendigt at lægge hovedvægten på at gøre de forskellige nationale systemer kompatible, således at en alarm, der udløses i en medlemsstat, har virkning i en anden medlemsstat.

På den baggrund forventes det, at hovedelementerne i de rådskonklusioner, som formandskabet vil foreslå, vil være følgende:

Medlemsstaterne opfordres til med respekt for deres nationale retlige traditioner at indføre og udvikle nationale mekanismer eller anvende allerede eksisterende strukturer til varsling af offentligheden ved bortførelse af børn i tilfælde, der vil kunne udgøre en alvorlig risiko for børnenes sikkerhed.

Medlemsstaterne opfordres endvidere til at fastlægge nærmere nationale procedurer, der gør det muligt at udløse alarmsystemerne over grænserne ved bortførelse i et grænseområde.

Endelig lægges der op til, at medlemsstaterne opfordres til at benytte de

af Kommissionen udarbejdede retningslinjer for ”best practice”, som indeholder minimumsstandarder for det alarmberedskab, medlemsstaterne bør iværksætte i tilfælde af en grænseoverskridende bortførelse.

### **3. Gældende dansk ret**

Rådskonklusionerne giver ikke anledning til at redegøre for gældende ret.

### **4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser**

Rådskonklusionerne vil ikke i sig selv have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

### **5. Høring**

Der er ikke foretaget høring i anledning af sagen.

### **6. Nærhedsprincippet**

Rådskonklusionerne rejser ikke i sig selv spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet.

### **7. Andre landes kendte holdninger**

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til sagen.

### **8. Foreløbig generel dansk holdning**

Fra dansk side stiller man sig overvejende positivt til sagen, men de tekniske og praktiske aspekter af indførelsen af et alarmsystem bør dog undersøges nærmere.

### **9. Europa-Parlamentet**

Sagen har ikke været forelagt for Europa-Parlamentet.

### **10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde**

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 4. november 2008.

## **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg**

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg og retsudvalg.

## **Dagsordenspunkt 20: Udkast til køreplan om videreudvikling af samarbejdet mellem Europol og SECI centeret**

*Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv*

### **Resumé**

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 4.-5. december 2006 blev der vedtaget nogle rådskonklusioner om videreudvikling af SECI Center. På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 5.-6. juni 2008 blev der vedtaget nogle rådskonklusioner om fortsat videreudvikling af SECI Center. *I et udkast til en køreplan for udvikling af samarbejdet mellem SECI Center og Europol lægges der nu op til en opfølgning på rådskonklusionerne vedtaget på rådsmødet den 5.-6. juni 2008. Udkastet til køreplanen for udvikling af samarbejdet mellem SECI Center og Europol forventes forelagt på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. november 2008 med henblik på godkendelse.* Sagen rejser ikke spørgsmål i relation til nærhedsprincippet, ligesom sagen ikke har lovgivningsmæssige eller finansielle konsekvenser. Der foreligger ikke offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til sagen. Fra dansk side agter man at tilslutte sig udkastet til køreplanen for videreudvikling af samarbejdet mellem SECI Center og Europol.

### **1. Baggrund**

SECI Center blev etableret i 2000 og har til formål at bekæmpe grænseoverskridende kriminalitet i Sydøsteuropa. SECI Center har følgende 12 medlemmer: Albanien, Bulgarien, Kroatien, Grækenland, Serbien, Slovenien, Rumænien, Tyrkiet, Ungarn, Moldova, Bosnien-Hercegovina og FYROM. På rådsmødet den 4.-5. december 2006 (retlige og indre anliggender) blev der vedtaget rådskonklusioner om videreudvikling af SECI Center. Hovedindholdet i rådskonklusionerne fra rådsmødet i 2006 var, at Rådet tilsluttede sig, at SECI's medlemsstater overvejede at udvikle SECI Center som en organisation, der arbejder tæt sammen med Europol, samt at SECI's medlemsstater agtede at udvikle et nyt retsgrundlag for centret i form af en konvention. Rådet tilsluttede sig i øvrigt oprettelsen af SECI Center støttegruppe, som skal bistå SECI's medlemsstater med at skabe en ny retlig ramme for at styrke og videreudvikle SECI Center.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 5.-6. juni 2008 blev der vedtaget nogle rådskonklusioner om fortsat videreudvikling af SECI

Center. I rådskonklusionerne fra 5.-6. juni 2008 opfordres EU's SECI-støttegruppe til at foretage en vurdering af, hvordan arbejdsmekanismen mellem SECI Center og Europol kan forbedres yderligere, og til at udarbejde en køreplan for udvikling af samarbejdet mellem SECI Center og Europol, herunder muligheden af at indgå en strategisk eller operationel samarbejdsaftale, der tager hensyn til Europols rolle som drivkraften i EU's bekæmpelse af grov kriminalitet.

*Europols styrelsesråd drøftede på sit møde den 24.-25. september 2008 videreudviklingen af samarbejdet mellem SECI Center og Europol på baggrund af følgende to scenarier:*

- 1) Oprettelse af et regionalt kontor af Europol, som skal fortsætte de opgaver, der hidtil er varetaget af SECI Center, eller*
- 2) Europol via Europols forbindelsesofficerer tilvejebringer strategisk og operationel viden til SECI centeret.*

*Delegationer i Europols styrelsesråd havde en klar præference for scenario 2, hvorefter Europol via Europols forbindelsesofficerer tilvejebringer strategisk og operationel viden til SECI Center. Implementeringen heraf skal evalueres i takt med, at flere SECI-lande bliver optaget som EU-medlemmer.*

*På et møde i Artikel 36-udvalget den 30.-31. oktober 2008 kunne medlemsstaterne umiddelbart acceptere den af styrelsesrådet foretrukne model. Med få bemærkninger til køreplanen blev der opnået enighed om, at sagen forlægges for Coreper med henblik på Rådets godkendelse af køreplanen på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. november 2008.*

## **2. Indhold**

*Formålet med køreplanen er at følge op på rådskonklusionerne om videreudvikling af samarbejdet mellem SECI Center og Europol, som blev vedtaget på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 5.-6. juni 2008.*

*Udkastet til køreplanen om videreudvikling af samarbejdet mellem SECI Center og Europol har følgende hovedelementer:*



- 1. Der bør undgås overlap mellem Europol og SECI Center i relation til opgaver og roller. Artikel 36-udvalget ser Europols fremtidige støtte til SECI Center i form af tilvejebringelse af strategiske og operationelle analyser, som er relevante i forhold til centrets arbejde.*
- 2. Når Artikel 36-udvalget opnår enighed om samarbejdsmekanismerne mellem Europol og SECI Center, er det nødvendigt at opnå tilslutning fra de SECI-lande, der ikke er EU-medlemmer.*
- 3. Efter rådets godkendelse af køreplanen opfordres Europol og SECI Center til i en hensigtserklæring at redegøre for det fremtidige samarbejde.*
- 4. Det skal overvejes, hvorvidt samarbejdet mellem Europol og SECI Center skal fremgå af udkastet til SELEC-konventionen (hvorved der etableres en juridisk ramme for Southeast European Law Enforcement Center).*
- 5. Kommissionens finansielle støtte til SECI Center vil afhænge af indholdet af den formelle aftale mellem Europol og SECI Center, herunder Rådets holdning til en ny SELEC konvention.*
- 6. Når hensigtserklæringen fra Europol og SECI Center foreligger, kan støtten til SECI Center varetages af Europol og styrelsesrådet sammen med SECI Center.*
- 7. I forbindelse med indgåelse af operationelle aftaler sigtes der mod at inddrage de SECI-lande, der ikke er EU-medlemmer, i samarbejdet mellem Europol og SECI Centeret. Afhængig af de operationelle aftaler bør der findes ad hoc løsninger, således at disse lande får del i resultaterne af de strategiske analyser.*

### **3. Gældende ret**

Sagen giver ikke anledning til at redegøre for gældende ret.

#### **4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser**

Sagen vil ikke have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

#### **5. Høring**

Der er ikke foretaget høring i anledning af sagen.

#### **6. Nærhedsprincippet**

Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet.

#### **7. Andre medlemsstaters kendte holdninger**

Der foreligger ikke offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til sagen.

#### **8. Foreløbig dansk holdning**

*Fra dansk side er man positiv over for videreudvikling af samarbejdet mellem SECI Center og Europol.*

#### **9. Europa-Parlamentet**

Sagen har ikke været forelagt Europa-Parlamentet.

#### **10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde**

*Sagen har været sendt i skriftlig høring i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 4. november 2008.*

#### **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg**

Sagen har været forelagt Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 5.-6. juni 2008.

## **Dagsordenspunkt 21: Rådskonklusioner om en fælles arbejdsstrategi og konkrete foranstaltninger til bekæmpelse af internetkriminalitet**

*Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv*

### **Resumé**

Kommissionen fremlagde den 22. maj 2007 en meddelelse om en generel politik til bekæmpelse af internetkriminalitet. Meddelelsen, der beskriver en række områder, hvor indsatsen til bekæmpelse af internetkriminalitet kan styrkes, fokuserer primært på et udvidet, operationelt samarbejde mellem myndighederne i de enkelte lande samt på et udvidet samarbejde mellem politimyndighederne og private operatører, herunder især udbydere af internettjenester. På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. november 2007 blev der vedtaget rådskonklusioner om bekæmpelse af internetkriminalitet. På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 24. oktober blev der vedtaget nogle rådskonklusioner om etablering af nationale platforme og en europæisk platform i Europol regi med henblik udveksling af oplysninger om internetsider med ulovligt indhold. *Det forventes, at det franske formandskab vil lægge op til, at Rådet på sit møde (retlige og indre anliggender) den 27.-28. november 2008 vedtager nogle konklusioner om en fælles arbejdsstrategi og konkrete foranstaltninger til bekæmpelse af internetkriminalitet.* Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet, og vedtagelsen af rådskonklusionerne vil heller ikke i sig selv have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger. Fra dansk side forventer man at kunne tilslutte sig rådskonklusionerne.

### **1. Baggrund**

Kommissionen fremlagde den 22. maj 2007 en meddelelse om en generel politik til bekæmpelse af internetkriminalitet. Meddelelsen, der beskriver en række områder, hvor indsatsen til bekæmpelse af internetkriminalitet kan styrkes, fokuserer primært på et udvidet, operationelt samarbejde mellem myndighederne i de enkelte lande samt på et udvidet samarbejde mellem politimyndighederne og private operatører, herunder især udbydere af internettjenester.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. november 2007 blev der som opfølgning på meddelelsen vedtaget en række rådskonclu-

sioner om bekæmpelse af internetkriminalitet. I den forbindelse udtrykte Rådet, at den anser Kommissionens meddelelse som endnu et skridt i retning af en sammenhængende EU-politik til forebyggelse og bekæmpelse af internetkriminalitet.

I rådskonklusionerne udtrykte Rådet herudover bl.a. støtte til Kommissionens forslag om at styrke samarbejdet om uddannelse af politi og domstole inden for bekæmpelse af internetkriminalitet, bl.a. gennem oprettelse af en EU-uddannelsesplatform vedrørende internetkriminalitet. Rådet støttede endvidere Kommissionens forslag om at styrke samarbejdet mellem offentlige og private aktører, herunder udbydere af internettjenester.

Derudover opfordrede Rådet til en styrkelse af samarbejdet med tredjelande om bekæmpelse af internetkriminalitet, herunder særligt børnepornografi, og til en hurtig gennemførelse af eksisterende retsakter, der vedrører bekæmpelse af internetkriminalitet.

Rådet understregede desuden behovet for at overveje, om der er et behov for etablering af et permanent EU-kontaktpunkt for informationsudveksling.

*På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 24. oktober 2008 blev der vedtaget nogle rådskonklusioner om etablering af nationale platforme og en europæisk platform i Europol-regi med henblik udveksling af oplysninger om internetsider med ulovligt indhold.*

*Det forventes, at det franske formandskab vil lægge op til, at Rådet på sit møde (retlige og indre anliggender) den 27.-28. november 2008 vedtager nogle konklusioner om en fælles arbejdsstrategi og konkrete foranstaltninger til bekæmpelse af internetkriminalitet.*

## **2. Indhold**

*Det forventes, at hovedelementerne i de rådskonklusioner, som det franske formandskab vil foreslå, vil være følgende:*

*Medlemsstaterne og Kommissionen opfordres til at udarbejde en fælles strategi til bekæmpelse af cyberkriminalitet. Formålet med denne strategi er at tilvejebringe de nødvendige forudsætninger for effektivt at kunne bekæmpe kriminalitet, som begås ved brug af Internettet.*

*Strategien skal omfatte alle former for kriminalitet, som begås ved brug af Internettet. Der peges i den forbindelse på følgende former for kriminalitet: børnepornografi, terrorhandlinger, identitetsmisbrug, identitets-tyveri, svigagtigt salg, økonomisk kriminalitet og ulovlig internethandel, især med narkotika og våben. Der lægges også op til, at strategien skal omfatte specifikke trusler mod Internettet, herunder angreb på informationssystemer.*

*Udkastet til rådskonklusionerne lægger op til, at der skal iværksættes konkrete foranstaltninger inden for følgende områder:*

- *Styrkelse af samarbejdet mellem offentlige og private aktører, herunder udbydere af internetsider.*
- *Forbedring af forståelsen mellem de aktører, der er engageret i bekæmpelse af cyberkriminalitet i Europa. Der peges i den forbindelse på oprettelse af et særligt netværk af politichefer, der skal beskæftige sig med de fremtidige udfordringer i forbindelse med internetkriminalitet.*
- *Styrkelse af det internationale samarbejde med tredjelande eventuelt i form af teknisk bistand.*

*Medlemsstaterne og Kommissionen opfordres endvidere til at identificere forskellige foranstaltninger, der kan bidrage til at udvikle operationelle værktøjer på kort og mellemlang sigt.*

*Følgende foranstaltninger, som kan gennemføres på kort sigt, nævnes:*

- *Etablering af en europæisk platform for indberetning af strafbare handlinger på Internettet.*
- *Udarbejdelse af en kontrakt til brug for samarbejde mellem retshåndhævende myndigheder og private aktører.*
- *Fælles definition af identitetsmisbrug på Internettet.*
- *Udveksling af god praksis vedrørende såkaldte "netpatruljer" (overvågning af internetsider og chatforums med potentielt ulovligt indhold).*
- *Brug af fælles undersøgelses- og efterforskningshold.*

- *Løsning af problemer med roaming.*
- *Ajourføring af rammeafgårelsen 2005/222/RIA af 24. februar 2005 om angreb på informationssystemer.*

*Følgende foranstaltninger, som kan gennemføres på mellemlang sigt, nævnes:*

- *Udveksling af god praksis vedrørende blokering og lukning af børnepornografiske websider.*
- *Indførelse af foranstaltninger – inden for rammerne af national lovgivning – som kan lette muligheden for fjernransagning af computere, således at efterforskningstjenester sikres hurtig adgang til oplysninger.*
- *Udarbejdelse af statistik til belysning af de forskellige former for internetkriminalitet.*

*Endelig foreslås det, at der indføres supplerende foranstaltninger som led i det næste flerårige program for frihed, sikkerhed og retfærdighed (2010-2014).*

### **3. Gældende dansk ret**

Rådskonklusionerne giver ikke anledning til at redegøre for gældende ret.

### **4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser**

*De foreslåede rådskonklusioner har i sig selv hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.*

### **5. Høring**

Der er ikke foretaget høring i anledning af sagen.

### **6. Nærhedsprincippet**

Rådskonklusionerne rejser ikke i sig selv spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet.

## **7. Andre medlemsstaters kendte holdninger**

*Der foreligger ikke offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til sagen.*

## **8. Foreløbig dansk holdning**

*Fra dansk side forventer man at kunne tilslutte sig rådskonklusionerne.*

## **9. Europa-Parlamentet**

Sagen har ikke været forelagt Europa-Parlamentet.

## **10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde**

*Sagen har været sendt i skriftlig høring i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 4. november 2008.*

## **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg**

*Sagen har været forelagt Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 24. oktober 2008.*

## **Dagsordenspunkt 22: Styrkelse af de retshåndhævende myndigheds bekæmpelse af smugling af narkotika fra Vestafrika**

*Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.*

### **Resumé**

*På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 24. oktober 2008 blev behovet for en bedre koordinering af de retshåndhævende initiativer med hensyn til bekæmpelsen af smugling af narkotika fra Vestafrika til Europa drøftet. Det forventes, at formandskabet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. november 2008 vil lægge op til en fortsat drøftelse herom. Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet, og vil ikke i sig selv have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger. Fra dansk side er man positiv over for at drøfte koordineringen af de retshåndhævende initiativer vedrørende smugling af narko fra Vestafrika.*

### **1. Baggrund**

I december 2004 vedtog Det Europæiske Råd EU's narkotikastrategi gældende for perioden 2005-2012. Strategien fastlægger de overordnede retningslinier og mål for EU's indsats på narkotikaområdet i den nævnte periode. I strategien anføres det, at EU's overordnede mål på narkotikaområdet er:

- At opretholde et højt niveau af sundhedsbeskyttelse, trivsel og social samhørighed ved at supplere medlemsstaternes indsats for at begrænse og forebygge narkotikamisbrug og narkotikarelaterede helbredsskader.
- At sikre et højt sikkerhedsniveau for borgerne ved at gribe ind over for produktion af ulovlig handel med narkotika, samt ved i øget omfang at forebygge narkotikarelateret kriminalitet.

Strategien udmøntes gennem vedtagelse af to handlingsplaner, hvoraf EU's narkotikahandlingsplan for 2005-2008 blev vedtaget af Rådet (retlige og indre anliggender) i juni 2005. Kommissionen har i september 2008 fremlagt en meddelelse om et forslag til handlingsplan for 2009-2012.



I handlingsplanen for 2005-2008 fremhæves det bl.a., at EU er blevet et attraktivt marked for smugling af narkotika, efter at den ordinære grænsekontrol ved de indre grænser er forsvundet, og at man på baggrund heraf bør optrappe det europæiske samarbejde om kontrol med såkaldte høj-risikovarer og samarbejdet om retshåndhævelse med hensyn til ulovlig narkotikahandel i EU.

Hvad angår internationalt samarbejde, fremhæves det, at der på baggrund af narkotikaproblemets globale karakter kræves en regional, international og multilateral tilgang til problemet, og at det er nødvendigt at forstærke koordineringen og samarbejdet såvel bilateralt som i internationale organisationer.

Det kan nævnes, at der den 15. juli 2008 blev afholdt et møde mellem EU og The Economic Community of West African States (ECOWAS). ECOWAS tilkendegav på mødet, at de prioriterer bekæmpelsen af narkotikasmugling højt, men at de møder forhindringer i form af bl.a. manglende økonomiske ressourcer. Fra EU's side informerede man om forskellige eksisterende og planlagte initiativer, hvis mål er at forbedre retshåndhævelsesmulighederne i forbindelse med narkotikasmugling via Middelhavet.

## **2. Indhold**

*På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 24. oktober 2008 blev behovet for en bedre koordinering af de retshåndhævende initiativer med hensyn til bekæmpelsen af smugling af narkotika fra Vestafrika til Europa drøftet. Formålet med drøftelsen var at sætte fokus på Vestafrika som et vigtigt område i forbindelse med bekæmpelse af narkotikahandel.*

*Det forventes, at formandskabet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. november 2008 vil lægge op til en fortsat drøftelse af behovet for en bedre koordinering af de retshåndhævende initiativer på området.*

Om situationen i Vestafrika kan generelt nævnes, at der gennem de seneste år har været en markant stigning i smugling af narkotika fra Vestafrika til Europa. Vestafrika er tilsyneladende blevet samlepunktet for kokain, der smugles fra Sydamerika til Europa. Efter oplysninger fra FN's kontor vedrørende Narko og Kriminalitet (UNODC) er der siden 2005 blevet konfiskeret mere end 33 tons kokain fra Vestafrika, hvilket udgør

en voldsom stigning sammenlignet med de foregående år, hvor der blev konfiskeret ca. 1 ton kokain fra hele Afrika.

Rigspolitiet har oplyst, at indsmuglingen af narkotika fra Vestafrika til Europa primært sker via de europæiske lande, der – i modsætning til Danmark – har direkte ruteflyforbindelser til Vestafrika. Den videre smugling, herunder bl.a. til de nordiske lande, foregår herefter med fly, bil, bus eller tog. Rigspolitiet har dog endvidere oplyst, at der er foretaget en række beslaglæggelser af narkotika fra kurerer, som er ankommet til Danmark med charterfly fra Gambia.

For så vidt angår danske myndigheders indsats i forhold til bekæmpelse af smugling af narkotika fra Vestafrika kan det nævnes, at dansk politi deltager i det såkaldte ”Projekt Vestafrika”, som er et samarbejde mellem de nordiske politi- og toldmyndigheder. Projektet har til formål at tilvejebringe og koordinere detaljerede oplysninger med henblik på at udarbejde analyser, som kan danne grundlag for fremadrettede operative efterforskninger på tværs af landegrænserne. Efterforskningerne har fokus på narkotikakriminalitet og anden grov, organiseret og grænseoverskridende kriminalitet, der udøves af personer med tilknytning til Vestafrika.

Udover det nordiske samarbejde kan det nævnes, at dansk politi også har en række internationale samarbejdspartnere. Europol bidrager således løbende med oplysninger om narkotikasmuglere fra Vestafrika, ligesom der i det såkaldte POMPIDOU-samarbejde udveksles oplysninger om nye ruter og metoder til indsmugling af narkotika til Europa.

*Det franske formandskab tilkendegav på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 24. oktober 2008, at der vil blive udsendt et diskussionsoplæg til brug for rådsmødet den 27.-28. november 2008. På nuværende tidspunkt foreligger der ikke nærmere oplysninger om indholdet af diskussionsoplægget.*

### **3. Gældende danske ret**

Sagen giver ikke anledning til at redegøre for gældende ret.

### **4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser**

Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

## **5. Høring**

Der er ikke foretaget høring i anledning af sagen.

## **6. Nærhedsprincippet**

Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet.

## **7. Andre medlemsstaters kendte holdninger**

Der foreligger ikke offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til sagen.

## **8. Foreløbig dansk holdning**

Fra dansk side er man positiv over for at drøfte koordineringen af de retshåndhævende initiativer vedrørende smugling af narko fra Vestafrika.

## **9. Europa-Parlamentet**

Sagen har ikke været forelagt Europa-Parlamentet.

## **10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde**

Sagen har *senest* været *sendt i skriftlig høring* i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 4. november 2008.

## **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.**

*Et samlenotat om styrkelsen af de retshåndhævende myndigheders bekæmpelse af smugling af narkotika fra Vestafrika blev oversendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 24. oktober 2008.*

## **Dagsordenspunkt 23: God praksis i forbindelse med implementeringen af Rådets rammeafgørelse 2006/960/RIA om forenkling af udvekslingen af oplysninger og efterretninger mellem medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder**

Nyt notat.

### **Resumé**

Med henblik på bl.a. at sikre implementeringen af rådets rammeafgørelse 2006/960/RIA om forenkling af udvekslingen af oplysninger og efterretninger mellem medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder – der også omtales som det svenske initiativ – besluttede Coreper den 28. maj 2008 at genetablere den såkaldte ad hoc gruppe om udveksling af oplysninger. Gruppen blev oprindeligt nedsat i 2006 for at se nærmere på udveksling af DNA-oplysninger. Formålet med at genetablere gruppen var at fastlægge retningslinjer og udvikle “best practice” for bl.a. gennemførelsen af rammeafgørelsen om forenkling af udvekslingen af oplysninger og efterretninger mellem medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder.

Den 27. juni 2008 blev der i arbejdsgruppen fremlagt et udkast til en manual vedrørende den nævnte rammeafgørelsen. Udkastet har under det franske formandskab været drøftet på fire møder, og der er nu opnået enighed om indholdet, men der udestår fortsat et arbejde i forhold til to formularer, som er optaget som bilag til rammeafgørelsen. Det endelige arbejde hermed afventer bl.a. resultatet af en såkaldt ”road test”, der finder sted den 18.-20. november 2008. Det forventes, at det franske formandskab på rådsmødet den 27.-28. november 2008 (retlige og indre anliggender) alene vil informere rådet om status for arbejdet med manualen.

### **1. Baggrund**

På baggrund af bl.a. terrorangrebene i Madrid den 11. marts 2004 vedtog Det Europæiske Råd den 25. marts 2004 en erklæring om bekæmpelse af terrorisme. Med erklæringen blev Rådet bl.a. pålagt at undersøge, hvilke foranstaltninger der kunne træffes for at forenkle udvekslingen af oplysninger og efterretninger mellem medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder.

I forlængelse heraf fremsatte Sverige den 4. juni 2004 et forslag til rammeafgørelse om forenkling af udvekslingen af oplysninger og efterretninger mellem medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder. Rådet (retlige og indre anliggender) nåede i december 2005 til politisk enighed om rammeafgørelsen og den 18. december 2006 blev rammeafgørelsen – der også omtales som det svenske initiativ – formelt vedtaget.

Hovedindholdet af rammeafgørelsen er en pligt for medlemsstaterne til at sikre, at der i national lovgivning ikke opstilles strengere betingelser for videregivelse af oplysninger og efterretninger til andre medlemsstaters retshåndhævende myndigheder, end hvad der nationalt gælder for en sådan videregivelse. Rammeafgørelsen omfatter videregivelse af oplysninger og efterretninger til andre medlemsstater i EU samt de tredjelande, der deltager i samarbejdet under Schengen-konventionen (Island, Norge og Schweiz).

I tilknytning til rammeafgørelsen er der optaget to bilag, som skal anvendes i forbindelse med behandlingen af anmodninger om udveksling af oplysninger.

Det følger af rammeafgørelsens artikel 11, at medlemsstaterne seneste den 19. december 2008 skal træffe de nødvendige foranstaltninger med henblik på at efterkomme rammeafgørelsen.

Danmark gennemførte ved lov nr. 1559 af 20. december 2006 om ændring af lov om Det Centrale Dna-profil-register (Videregivelse af oplysninger til andre EU-lande m.v.) de lovændringer, der var nødvendige for at opfylde rammeafgørelsens bestemmelser. Danmark mangler endnu at afgive de erklæringer, som efter rammeafgørelsen skal afgives. Det forventes dog, at Danmark i løbet af meget kort tid kan afgive disse.

Med henblik på bl.a. at sikre implementeringen af rådets rammeafgørelse 2006/960/RIA om forenkling af udvekslingen af oplysninger og efterretninger mellem medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder besluttede Coreper den 28. maj 2008 at genetablere den såkaldte ad hoc gruppe om udveksling af oplysninger. Gruppen blev oprindeligt nedsat i 2006 for at se nærmere på udveksling af DNA-oplysninger. Formålet med at genetablere gruppen var at fastlægge retningslinjer og udvikle “best practice” for bl.a. gennemførelsen af rammeafgørelsen om forenkling af udvekslingen af oplysninger og efterretninger mellem medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder.

Den 27. juni 2008 blev der i arbejdsgruppen fremlagt et udkast til en manual vedrørende den nævnte rammeafgørelsen. Udkastet har under det franske formandskab været drøftet på fire møder, og der er nu opnået enighed om indholdet, men der udestår fortsat et arbejde i forhold til to formularer, som er optaget som bilag til rammeafgørelsen. Det endelige arbejde hermed afventer bl.a. resultatet af en såkaldt "road test", der finder sted den 18.-20. november 2008. Det forventes, at det franske formandskab på rådsmødet den 27.-28. november 2008 (retlige og indre anliggender) alene vil informere Rådet om status for arbejdet med manualen.

## **2. Indhold**

Formålet med manualen er at tilvejebringe retningslinjer for implementeringen af rammeafgørelsen 2006/960/RIA om forenkling af udvekslingen af oplysninger og efterretninger mellem medlemsstaternes retshåndhavende myndigheder. Håndbogen skal fungerer som et supplement i forbindelse med anvendelsen af rammeafgørelsen.

Håndbogen er opdelt i fire afsnit og hertil kommer fem bilag.

Det første afsnit i den foreslåede manual vedrører implementeringen af rammeafgørelsen. I afsnittet nævnes de kompetente myndigheder, herunder myndigheder, som i hastende tilfælde kan kontaktes, og oplysninger omfattet af rammeafgørelsen.

Det andet afsnit i den foreslåede manual vedrører brugen af selve rammeafgørelsen, herunder hvilke kommunikationskanaler der skal anvendes. Afsnittet indeholder endvidere en beskrivelse af kontakten med Europol.

Håndbogens tredje afsnit vedrører brugen af to formularer, der er optaget som bilag til rammeafgørelsen. I afsnittet henvises der til et bilag, som indeholder nærmere retningslinjer for udfyldelsen af formularerne.

Det fjerde afsnit i den foreslåede manual indeholder henvisning til yderligere information.

### **3. Gældende ret**

Sagen giver ikke anledning til at redegøre for gældende ret.

### **4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser**

Sagen har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

### **5. Høring**

Der er ikke foretaget høring i anledning af sagen.

### **6. Nærhedsprincippet**

Sagen vurderes ikke at give anledning til overvejelser i forhold til nærhedsprincippet.

### **7. Andre landes kendte holdninger**

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til sagen.

### **8. Foreløbig generel dansk holdning**

Danmark er positiv over for den foreslåede manual om god praksis i forbindelse med implementeringen af Rådets rammeafgørelse 2006/960/RIA om forenkling af udvekslingen af oplysninger og efterretninger mellem medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder.

### **9. Europa-Parlamentet**

Sagen har ikke været forelagt for Europa-Parlamentet.

### **10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde**

Sagen har været sendt i skriftlig høring i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 4. november 2008.

## **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg**

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.



## Dagsordenspunkt 24: EU's narkotikahandlingsplan 2009-2012

Nyt notat.

### Resumé

I december 2004 vedtog Det Europæiske Råd EU's narkotikastrategi for perioden 2005-2012. EU's Narkotikahandlingsplan for perioden 2005-2008, som blev vedtaget af Rådet (retlige og indre anliggender) i juni 2005, var den første af to handlingsplaner, i hvilke strategiens overordnede retningslinjer og mål udmøntedes. EU's narkotikahandlingsplan for perioden 2009-2012 er således anden og sidste handlingsplan, som skal vedtages inden for strategiens rammer. Narkotikahandlingsplanen har som mål at koordinere indsatsen på narkotikaområdet, og fokuserer overordnet på to dimensioner af narkotikapolitikken, begrænsning af narkotikaefterspørgslen og begrænsning af narkotikaudbuddet. I handlingsplanen opstilles der specifikke mål, som skal søges nået ved hjælp af nærmere bestemte foranstaltninger. Indikatorer til brug for evaluering af indsatsen samt tidsrammer herfor er ligeledes indskrevet i handlingsplanen. Sagen vurderes ikke at give anledning til overvejelser i forhold til nærhedsprincippet. Sagen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemslandes holdninger til sagen. Fra dansk side er man positivt indstillet i forhold til sagen.

### 1. Baggrund

I december 2004 vedtog Det Europæiske Råd EU's narkotikastrategi for 2005-2012. Strategien fastlægger de overordnede retningslinjer og mål for EU's indsats på narkotikaområdet i den nævnte periode. Strategien udmøntes gennem vedtagelse af to fire-årige handlingsplaner.

Rådet (retlige og indre anliggender) vedtog den 2.-3. juni 2005 Kommissionens udkast til EU's narkotikahandlingsplan for 2005-2008 med afsæt i narkotikastrategien, og efterfølgende blev sagen forelagt Det Europæiske Råd på mødet den 16.-17. juni 2005.

Det fremgår af EU's narkotikastrategi 2005-2012, at Kommissionen i samarbejde med EMCDDA (European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction), Europol og EU's medlemsstater skal foretage evalueringer af narkotikastrategien og narkotikahandlingsplanerne. Kommissi-

onen har i den forbindelse forestået en evaluering af narkotikahandlingsplanen 2005-2008 og har med udgangspunkt i erfaringerne herfra udarbejdet et udkast til EU's narkotikahandlingsplan 2009-2012.

Det forventes således, at Rådet (retlige og indre anliggender) på rådsmødet den 27.-28. november 2008 vil få forelagt udkastet til narkotikahandlingsplanen for 2009-2012 til vedtagelse.

## **2. Indhold**

Udkastet til EU's narkotikahandlingsplan 2009-2012 fokuserer overordnet på to dimensioner af narkotikapolitikken, begrænsning af narkotikaefterspørgslen og begrænsning af narkotikaudbuddet. Disse to hovedelementer suppleres af tre tværgående temaer: Koordinering, internationalt samarbejde samt information, forskning og evaluering.

Handlingsplanen fokuserer på, at der opnås specifikke mål på baggrund af særligt definerede foranstaltninger. Hertil er der tilknyttet evalueringsværktøjer og indikatorer, som skal muliggøre evaluering af, om de iværksatte foranstaltninger er egnede til at opnå målet, og om det tilsigtede er opnået.

Udkastet til handlingsplanen opdeles i følgende fem hovedafsnit:

### A. Koordinering

Denne del af handlingsplanen indeholder tiltag, som skal sikre, at planen fungerer effektivt. Der opstilles endvidere parametre for koordinering af indsatsen mod narkotika på nationalt plan, på EU-plan og for samarbejdet mellem EU og tredjelande.

Formandskabet skal sørge for regelmæssigt at indkalde de nationale narkotikakoordinatorer til møder med henblik på at styrke koordineringen af visse særlige og hastende spørgsmål.

Vedrørende EU's narkotikapolitik skal Kommissionen mindst en gang årligt rådføre sig med "the Civil Society Forum on Drugs", som er en platform, der er oprettet med henblik op udveksling af informationer og synspunkter mellem Kommissionen og civile organisationer. Endelig ønsker Kommissionen at oprette en såkaldt "European Alliance on Drugs",

hvor man vil inddrage civilsamfundet og den offentlige sektor i foranstaltninger mod narkotikaproblemer i samfundet.

### B. Efterspørgselsbegrænsning

Når det gælder efterspørgselsbegrænsning, er der i handlingsplanen lagt op til en række forskellige tiltag, der omfatter forebyggelse, behandling og skadesreduktion. Ifølge handlingsplanen skal der således bl.a. ske en videreudvikling og forbedring af forebyggelsesindsatsen i skoler, på arbejdspladser og i fængsler, ligesom stofmisbrugerne skal sikres adgang til differentierede og effektive behandlingstilbud samt afvænnings- og resocialiseringsprogrammer. Stofmisbrugere skal endvidere sikres adgang til tilbud, der har til formål at nedbringe udbredelsen af HIV/AIDS, hepatitis C og andre narkotikarelaterede blodbårne sygdomme.

### C. Udbudsbegrænsning

På udbudsbegrænsningssiden søger handlingsplanen at nedbringe produktion og handel med syntetisk og naturligt narkotika inden for EU samt mellem EU-lande og tredjelande. Dette skal ske i et samarbejde mellem medlemsstaterne, Europol og Eurojust samt ved i højere grad at udnytte fordelene af allerede eksisterende projekter som f.eks. COSPOL (Comprehensive Operational Strategic Planning for the Police) og CEPOL (European Police College). Desuden er det en prioritet, at der – hvor det er nødvendigt – oprettes eller videreudvikles regionale sikkerhedsplatforme for at imødegå narkotikatruslen ved hjælp af koordinerede operationer.

Det er også en prioritet at bekæmpe hvidvaskning og konfiskation af udbyttet af strafbare handlinger relateret til narkotika samt at forebygge narkotikarelateret kriminalitet gennem det retlige samarbejde.

Endelig skal anvendelse og handel med kemiske prækursorer, der bruges til fremstilling af ulovligt narkotika, søges nedbragt. I den forbindelse vil man forsøge at effektivisere toldmyndighedernes samarbejde, således at der kan indføres en kontrol med prækursorer på strategisk plan, ligesom der foreslås et tættere samarbejde mellem toldmyndighederne og andre retshåndhævende myndigheder.

#### D. Internationalt samarbejde

For så vidt angår internationalt samarbejde er det en prioritet at inkludere EU's narkotikapolitik systematisk i forhold til tredjelande, regioner uden for EU og inden for det bredere udviklings- og sikkerhedsaspekt, hvilket skal søges opfyldt via en strategisk planlægning og koordinering mellem de involverede parter. I den forbindelse skal bl.a. EU's narkotikahandlingsplaner med forskellige tredjelande søges opdateret og gennemført.

Det er ligeledes en prioritet at styrke EU's koordinering i multilaterale sammenhænge for i den forbindelse at opnå en integreret og afstemt EU-tilgang.

Derudover lægger handlingsplanen op til, at EU skal yde teknisk bistand til tredjelande inden for narkotikaområdet, og at EU skal forbedre samarbejdet med europæiske naboskabslande.

#### E. Information, forskning og evaluering

I den sidste del af handlingsplanen udstikkes rammerne for forskning og informationsindsamling på narkotikaområdet. Der lægges vægt på indhentelse af præcise og relevante data, ligesom det er en prioritet at udvikle indikatorer for indsamling af politisk relevant data og udvikle en strategi til at indsamle disse data.

Udkastet til handlingsplanen lægger endvidere op til, at der skal udvikles analytiske instrumenter, således at effektiviteten og virkningerne af EU's narkotikapolitik bedre kan bedømmes.

Udkastet til handlingsplanen indeholder også rammer for, hvorledes der sikres en fortsat evaluering af narkotikapolitikken. Der stilles således krav om, at medlemsstaterne løbende eller regelmæssigt evaluerer sine nationale narkotikapolitikker. Herudover foreslås det, at der på EU-niveau årligt udarbejdes en gennemførelsesrapport for EU's narkotikahandlingsplan, som skal forelægges Rådet og Europa-parlamentet. Endeligt lægges der med handlingsplanen op til, at der i 2012 foretages en ekstern evaluering af gennemførelsen og resultaterne af EU's narkotikastrategi for 2005-2012 og EU's narkotikahandlingsplan for 2009-2012.

### 3. Gældende dansk ret

Sagen giver ikke anledning til at redegøre for gældende ret.

### 4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Sagen vurderes ikke at have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

### 5. Høring

Udkastet til EU's narkotikahandlingsplan for 2009-2012 har været sendt i høring hos Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenterne for samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Dommerfuldmægtigforeningen, Den Danske Dommerforening, Foreningen af offentlige anklagere, Landsforeningen af beskikkede advokater, Dansk retspolitisk forening, Politiforbundet, Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet, Det Kriminalpræventive Råd, Advokatrådet, Danske Advokater, Institut for Menneskerettigheder, Amnesty International, Retssikkerhedsfonden, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Rigspolitiet, Rigsadvokaten samt SKAT

Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenterne for samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Landsforeningen af beskikkede advokater, Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet, Det Kriminalpræventive Råd, Advokatrådet, Institut for Menneskerettigheder, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Rigspolitiet samt Rigsadvokaten havde ikke bemærkninger til høringen.

**SKAT** har anført, at nogle af initiativerne i EU's narkotikahandlingsplan for 2009-2012 nødvendiggør koordinering på nationalt plan f.eks. i forbindelse med møder i den horisontale narkotika arbejdsgruppe. Det understreges i den forbindelse, at SKAT er den kompetente nationale myndighed for så vidt angår området med prækursor, og at SKAT efter behov gerne deltager i arbejdsgruppemøderne eller alternativt bidrager til relevante dagsordenspunkter.

**Retspolitisk forening** har anført, at der fremover bør lægges mere vægt på skadesbegrænsning, og at dette burde være nævnt som en nøgelfaktor i narkotikapolitikken på linje med begrænsning af narkotikaefterspørgslen og begrænsning af narkotikaudbuddet.

Retspolitisk forening peger endvidere på, at de foreslåede foranstaltninger for så vidt angår begrænsning af narkotikaudbuddet indebærer en risiko for en række utilsigtede – men dog ikke ukendte – skadesvirkninger.

Herudover peger Retspolitisk forening på, at eskaleringen af retshåndhævelsen over for cannabis i København f.eks. med lukningen af Pusher Street på Christiania har medført en spredning af hashhandelen til store dele af København.

Endeligt understøtter Retspolitisk forening, at man ved udvikling af handlingsplaner i højere grad bør være opmærksom på utilsigtede konsekvenser af strategiernes repressive sider, herunder marginalisering og kriminalisering af stadig større grupper af unge som led i det overvejende fokus på politimæssige indsatser og opkriminalisering. Retspolitisk forening understreger i den forbindelse, at der bør indføres indikatorer i handlingsplanen til måling af sådanne negative sider, som kan blive inddraget i en samlet evaluering og løbende revision.

## **6. Nærhedsprincippet**

Sagen vurderes ikke at give anledning til overvejelser i forhold til nærhedsprincippet.

## **7. Andre landes kendte holdninger**

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til sagen.

## **8. Foreløbig generel dansk holdning**

Fra dansk side er man generelt positivt indstillet over for sagen. Sagen er dog ikke på nuværende tidspunkt færdigbehandlet i Rådets Horisontale Narkotikagruppe, hvorfor det ikke er muligt at udtale sig nærmere om den danske holdning.

## **9. Europa-Parlamentet**

Sagen har ikke været forelagt Europa-Parlamentet.

## **10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde**

Sagen har været sendt i skriftlig høring i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 4. november 2008.

## **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg**

EU's narkotikahandlingsplan 2009-2012 har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

## **Dagsordenspunkt 25: Udkast til resolution vedtaget af Rådet og repræsentanterne for medlemsstaternes regeringer, forsamlet i Rådet, om oprettelse af et netværk for lovgivningssamarbejde mellem Den Europæiske Unions justitsministerier\***

Nyt notat

### **Resumé**

Rådet (retlige og indre anliggender) forventes på mødet den 27. – 28. november at vedtage et udkast til resolution på mellemstatsligt grundlag om oprettelse af et netværk for lovgivningssamarbejde mellem Den Europæiske Unions justitsministerier. Udkastet til resolution blev introduceret den 14. august 2008 og er siden blevet drøftet i en arbejdsgruppe oprettet på uformelt grundlag af det franske formandskab. Formålet med oprettelsen af et netværk for lovgivningssamarbejde er bl.a. at sikre, at de enkelte medlemsstaters justitsministerier får bedre adgang til at udveksle viden om gældende national ret, opbygningen af de nationale retssystemer og erfaringerne med gennemførelsen af større reformer. Det bemærkes i udkastet, at en bedre vidensdeling på disse områder vil føre til bedre kendskab til de andre medlemsstaters retssystemer og dermed forbedre anvendelsen af det EU-retlige princip om gensidig anerkendelse af andre medlemsstaters afgørelser.

### **1. Baggrund**

Den 14. august 2008 fremlagde en række medlemsstater det oprindelige udkast til resolution. Udkastet har siden været drøftet på arbejdsgruppemøder den 5. september og den 7. og 28. oktober 2008.

Udkastet til resolution har ikke hjemmel i EF-traktatens bestemmelser om grænseoverskridende civilretligt samarbejde, og tilsigter ikke – efter vedtagelsen – at have bindende virkning i forhold til medlemsstaterne. Udkastet er således ikke omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender, jf. artikel 1 i protokollen om Danmarks stilling, som er knyttet til Amsterdamtraktaten.

### **2. Indhold**

Udkastet til resolution har til formål at sikre, at de enkelte medlemsstaters justitsministerier får bedre mulighed for at udveksle viden om gæl-



dende national ret, opbygningen af de nationale retssystemer og erfaringerne med gennemførelsen af større reformer. Det fremgår af udkastet, at de enkelte medlemsstaters deltagelse i netværket er frivillig.

Udkastet motiveres bl.a. med, at tilvejebringelsen af information om andre nationale justitsministeriers lovgivning m.v. kan være vanskelig. I udkastet konstateres det endvidere, at Den Europæiske Union har til formål at sikre dets borgere et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed. Skabelsen af et sådant område vil ifølge udkastet blive fremmet, såfremt der er gensidigt kendskab til medlemsstaternes judicielle og retlige systemer samt til deres respektive lovgivning.

Udkastet indeholder retningslinjer for, hvordan anmodninger om oplysninger om national ret m.v. skal afsendes, modtages og behandles.

Netværket vedrører alene udvekslingen af oplysninger, som hører under det enkelte nationale justitsministerium. I det omfang et justitsministerium gennem netværket modtager en anmodning om oplysninger om lovgivning, som ikke hører under ministeriets ressort, vil ministeriet i henhold til forslaget ikke behøve at besvare anmodningen.

Netværket vil i praksis komme til at bestå af en række såkaldte korrespondenter, der udpeges af de enkelte nationale justitsministerier. Korrespondenterne vil være ansvarlige for afsendelsen og modtagelsen af anmodninger gennem netværket. Det er hensigten, at fremsendelsen og besvarelsen af anmodninger gennem netværket i praksis vil finde sted via e-mail.

Korrespondenter, der modtager en anmodning, vil som udgangspunkt selv skulle besvare anmodningen. I det omfang dette ikke er muligt, bør korrespondenten videresende anmodningen til en person, der vil være i stand til at besvare den.

Forslaget indeholder imidlertid en generel adgang for en korrespondent til at afslå at besvare en anmodning fra netværket, hvis korrespondenten vurderer, at en besvarelse ikke er mulig. Der var under forhandlingerne enighed om, at dette f.eks. vil være tilfældet, hvis anmodningen er udfærdiget på et fremmedsprog, som korrespondenten ikke har kendskab til, eller hvis korrespondenten vurderer at anmodningen vedrører et emne, hvorom korrespondenten ikke umiddelbart har adgang til relevante oplysninger. En korrespondent vil således ikke være forpligtet til at

iværksætte udarbejdelsen af nyt materiale om f.eks. retstilstanden inden for et givet retsområde alene med henblik på at muliggøre besvarelsen af en anmodning modtaget gennem netværket.

Udkastet indeholder herudover en bestemmelse om udpegningen af en administrator, der skal være ansvarlig for den administrative og tekniske drift af netværket. Da der imidlertid ikke foreligger tilsagn fra hverken Europa-Kommissionen eller andre fællesskabsmyndigheder om, at der vil blive afsat økonomiske midler til dækning af udgifterne til en sådan administrator, har Frankrig tilkendegivet, at man indtil videre vil påtage sig hvervet som koordinator.

Udkastet til resolution indeholder endelig en revisionsbestemmelse, der fastsætter, at resolutionens indhold skal revideres tre år efter dets vedtagelse. Denne revision skal bl.a. omfatte en evaluering af netværkets finansielle forhold.

### **3. Gældende dansk ret**

De spørgsmål, som udkastet til resolution omhandler, er ikke lovregulerede.

Justitsministeriet modtager og besvarer i dag anmodninger om beskrivelse af gældende dansk ret fra andre medlemsstaters justitsministerier på et uformaliseret grundlag. Ofte finder fremsendelsen og modtagelsen af sådanne anmodninger sted via de juridiske attachéer, som er ansat på Danmarks permanente repræsentation i Bruxelles.

### **4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser**

Resolutionen har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

### **5. Høring**

Udkastet til resolution har ikke været sendt i høring.

### **6. Nærhedsprincippet**

Udkastet til resolution ses ikke at være i strid med nærhedsprincippet.

## **7. Andre medlemsstaters kendte holdninger**

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til sagen.

## **8. Foreløbig generel dansk holdning**

Danmark kan støtte udkastet til resolution.

## **9. Europa-Parlamentet**

Europa-Parlamentet skal ikke høres forud for medlemsstaternes vedtagelse af resolutionen.

## **10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde**

Sagen har skriftligt været forelagt Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 5. november 2008.

## **11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg**

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg eller Retsudvalg.

## **Dagsordenspunkt 26: Orientering om mødet den 6.-7. november 2008 i Zagreb, Kroatien, på ministerniveau (retlige og indre anliggender) mellem EU og landene i det vestlige Balkan**

Nyt notat.

### **Resumé**

Det franske formandskab vil den 6.-7. november 2008 i Zagreb, Kroatien, for sjette gang afholde møde på ministerniveau (retlige og indre anliggender) mellem EU og landene i det vestlige Balkan. Det forventes, at formandskabet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. november 2008 vil orientere Rådet om resultatet af dette møde. Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet, ligesom sagen ikke har lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til sagen. Fra dansk side forventes det, at man kan tage formandskabets orientering om resultatet af mødet den 6.-7. november 2008 til efterretning.

### **1. Baggrund**

Det franske formandskab vil den 6.-7. november 2008 i Zagreb, Kroatien, for sjette gang afholde møde på ministerniveau (retlige og indre anliggender) mellem EU og landene i det vestlige Balkan.

Mødet vil blive afholdt som et ministerielt trojka-møde med deltagelse af det franske formandskab, Slovenien, Tjekkiet og Kommissionen. Andre medlemsstater vil med observatørstatus have mulighed for at deltage i mødet.

Initiativet skal ses i lyset af, at det på topmødet den 21. juni 2003 i Thessaloniki mellem EU og det vestlige Balkan blev fastslået, at Balkanlandenes fremtid ligger inden for Den Europæiske Union. Samtidig blev det understreget, at organiseret kriminalitet og korruption er en reel hindring for demokratisk stabilitet, retssamfundet, økonomisk udvikling og civilsamfundets udvikling i regionen, og at bekæmpelsen af organiseret kriminalitet og korruption i det vestlige Balkan derfor skal prioriteres højt i EU.

Det såkaldte "EU-Forum" mellem EU og landene i det vestlige Balkan mødtes herefter på ministerniveau (retlige og indre anliggender) den 28. november 2003 i Bruxelles. Hovedtemaet var situationen med hensyn til organiseret kriminalitet og korruption i det vestlige Balkan og virkningerne heraf i Den Europæiske Union. Det blev understreget, at det med henblik på at styrke bekæmpelsen af organiseret kriminalitet er vigtigt med koordination på alle niveauer.

Efterfølgende har der i EU-regi været foretaget en nærmere undersøgelse af EU's indsats i forhold til bekæmpelse af organiseret kriminalitet med oprindelse i eller tilknytning til det vestlige Balkan. I den forbindelse har en gruppe, bl.a. udarbejdet en rapport om, hvordan EU og medlemsstaterne effektiviserer bekæmpelsen af den nævnte organiserede kriminalitet. Denne rapport blev drøftet i Rådet (retlige og indre anliggender) den 19. november 2004.

Da EU og landene i det vestlige Balkan mødtes på ministerniveau (retlige og indre anliggender) igen den 2.-3. december 2004, var hovedtemaet udviklingen med hensyn til organiseret kriminalitet i det vestlige Balkan og indvirkningerne i Den Europæiske Union samt samarbejde vedrørende grænseforvaltning og udviklingen af et retligt og politimæssigt samarbejde.

Bl.a. på baggrund af den ovenfor nævnte rapport har Europol med henblik på udviklingen af en EU-strategi til bekæmpelse af organiseret kriminalitet fra det vestlige Balkan udarbejdet en række forslag til, hvorledes Europol vil kunne medvirke til at sikre en effektiv kriminalitetsbekæmpelse i det pågældende område. Forslagene blev godkendt af Rådet (retlige og indre anliggender) på rådsmødet den 12. oktober 2005.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 1.-2. juni 2006 vedtog Rådet – som et led i implementeringen af strategien for den eksterne dimension af retlige og indre anliggender – et handlingsorienteret papir om forbedring af samarbejdet om bekæmpelse af organiseret kriminalitet, korruption, illegal immigration og anti-terrorisme mellem EU og det vestlige Balkan.

Det portugisiske formandskab afholdt den 4.-5. oktober 2007 i Brdo, Slovenien, for femte gang et møde på ministerniveau (retlig og indre anliggender) mellem EU og landene i det vestlige Balkan. På mødet drøftede man bl.a. styrkelsen af kampen mod grænseoverskridende kriminalitet.

## **2. Indhold**

Det forventes, at hovedemnerne for mødet den 6.-7. november 2008 mellem EU og landene i det vestlige Balkan vil være våbenhandel, menneskehandel, en generel trusselsvurdering af de vestlige balkanlande samt korruption og beslaglæggelse af narkotika (Justitsministeriets område).

Herudover forventes der drøftelser vedrørende illegal immigration, herunder EU's immigration og asyl politik, forhold vedrørende visum samt grænseforvaltning (Ministeriet for flygtninge, indvandrere og integrations område).

Der foreligger på nuværende tidspunkt ikke nærmere oplysninger om det forventede indhold af disse drøftelser.

## **3. Gældende dansk ret**

Sagen giver ikke anledning til at redegøre for gældende dansk ret.

## **4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser**

Sagen har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

## **5. Høring**

Der har ikke været foretaget høring i anledning af sagen.

## **6. Nærhedsprincippet**

Nærhedsprincippet ses ikke at have betydning for sagen.

## **7. Andre landes kendte holdninger**

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til sagen.

## **8. Foreløbig generel dansk holdning**

Fra dansk side finder man, at bekæmpelsen på EU-plan af grænseoverskridende kriminalitet, herunder i regioner som det vestlige Balkan, der

har grænser til EU, er af stor betydning. I lyset heraf er Danmark positiv over for initiativer, der kan medvirke til bekæmpelse af den nævnte kriminalitet.

## **9. Europa-Parlamentet**

Europa-Parlamentet har ikke været hørt i sagen.

## **10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde**

Sagen har været sendt i skriftlig høring i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 4. november 2008.

## **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg**

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

**Dagsordenspunkt 27: Ændret forslag til Rådets afgørelse om Det Europæiske Fællesskabs indgåelse af konventionen om internationale sikkerhedsrettigheder i mobilt udstyr og protokollen til nævnte konvention om specifikke forhold for flymateriel, vedtaget samlet i Cape Town den 16. november 2001.\***

Nyt notat

**Resumé**

Formålet med forslaget er at gennemføre en samlet tiltrædelse af Cape Town-konventionen og flymaterielprotokollen for samtlige medlemsstater på nær Danmark. De to instrumenter kan ikke tiltrædes af medlemsstaterne alene, da de til dels falder ind under Fællesskabets enekompetence. Instrumenterne indeholder regler, der antages at ville lette finansieringen af flymateriel. Forslagets vedtagelse vil ikke have konsekvenser for gældende dansk ret på grund af det retlige forbehold. Regeringen vil tage en eventuel vedtagelse af afgørelsen til efterretning.

**1. Baggrund**

UNIDROIT-konventionen om internationale sikkerhedsrettigheder i mobilt udstyr blev vedtaget i Cape Town, Sydafrika, den 16. november 2001 (herefter Cape Town-konventionen). Konventionen indeholder regler om stiftelse og retsvirkninger af internationale sikkerhedsrettigheder i mobilt udstyr, herunder retsvirkningerne i forbindelse med konkurs. Konventionen indeholder endvidere bestemmelser om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser i tilknytning til konventionen. Endelig indeholder konventionen en bestemmelse om foreløbige retsmidler, som de kontraherende parter dog kan erklære helt eller delvist ikke at ville anvende.

Cape Town-konventionen kan først finde anvendelse på en bestemt kategori af mobilt udstyr, når der i tilknytning til konventionen er vedtaget en protokol, som supplerer og eventuelt ændrer konventionens bestemmelser i relation til den pågældende kategori af mobilt udstyr, eksempelvis fly-, jernbane- eller rummateriel.

---

\* Forslaget er fremsat med hjemmel i TEF, afsnit IV. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Amsterdamtraktaten, finder derfor anvendelse.



UNIDROIT og organisationen for international luftfart (ICAO), som Danmark er medlem af, har sideløbende med arbejdet med Cape Town-konventionen arbejdet med en protokol til konventionen, der skal omhandle specifikke forhold vedrørende flymateriel (flymaterielprotokollen). Denne protokol blev vedtaget sammen med Cape Town-konventionen den 16. november 2001.

Flymaterielprotokollen skal sammen med Cape Town-konventionen lette finansieringen af flymateriel ved at indføre internationale sikkerhedsrettigheder for kreditorerne. Efter konventionen og protokollen får finansieringsinstitutter, som finansierer varerne gennem kreditsalg, således absolut forrang for deres sikkerhedsrettigheder i de pågældende genstande ved notering i et internationalt register.

Protokollen indeholder endvidere en række bestemmelser om bl.a. lovvalg, foreløbige retsmidler og insolvens. Disse bestemmelser finder kun anvendelse, såfremt den kontraherende part positivt afgiver erklæring om at ville anvende disse regler.

Såvel Cape Town-konventionen som flymaterielprotokollen er undertegnet af 26 lande, herunder 4 EU-medlemsstater, hvoraf to medlemsstater har undertegnet med forbehold. Derudover har 2 EU-medlemsstater tiltrådt konventionen og protokollen.

Danmark har hverken undertegnet eller tiltrådt konventionen eller protokollen.

Den 29. maj 2000 vedtog Rådet forordning nr. 1346/2000 om konkurs. Konkursforordningen indeholder regler om retternes og kuratorernes kompetence, lovvalg samt anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det insolvensretlige område. Konkursforordningen trådte i kraft den 31. maj 2002.

Den 22. december 2000 vedtog Rådet forordning nr. 44/2001 om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område (Bruxelles I-forordningen). Bruxelles I-forordningen trådte i kraft den 1. marts 2002.

Med vedtagelsen af konkursforordningen og Bruxelles I-forordningen fik Fællesskabet såkaldt ekstern kompetence på de retsområder, som dækkes af forordningerne. Dette indebærer bl.a., at Fællesskabet på punkter, som

berører reglerne i konkursforordningen og Bruxelles I-forordningen, i forhold til de omfattede medlemsstater fik enekompetence til at forpligte Fællesskabet over for tredjelande.

Da visse af reglerne i Cape Town-konventionen og flymaterielprotokollen vedrører Fællesskabets eksterne kompetence efter henholdsvis konkursforordningens og Bruxelles I-forordningens regler, blev der på rådsmødet (miljø) den 29. oktober 2001 vedtaget en rådsbeslutning, som bemyndigede Kommissionen til på Fællesskabets vegne at forhandle om vedtagelsen af konventionen og protokollen, for så vidt angår de områder, der falder ind under Fællesskabets enekompetence i medfør af de to forordninger.

Under forhandlingerne i Cape Town i november 2001, som førte til vedtagelse af konventionen og protokollen, fik Fællesskabet indført en række bestemmelser, hvorefter Fællesskabet kan afgive erklæring om at ville anvende fællesskabsretten frem for konventionen og protokollen på de områder, der er omfattet af de to ovennævnte forordninger.

Der blev endvidere indføjet en bestemmelse om, at organisationer for regional økonomisk integration, der har kompetence på visse af de områder, som konventionen og protokollen vedrører – herunder navnlig Det Europæiske Fællesskab – har mulighed for at blive part i instrumenterne.

Da visse af reglerne i konventionen og protokollen som nævnt berører konkursforordningens og Bruxelles I-forordningens regler, er det Fællesskabet, der har kompetence til at tiltræde konventionen og protokollen vedrørende disse dele.

På den baggrund fremlagde Kommissionen i 2002 to forslag vedrørende Fællesskabets undertegnelse og indgåelse af Cape Town-konventionen og flymaterielprotokollen. Forslagene nåede til COREPER i oktober 2003, men blev aldrig vedtaget af Rådet på grund af en uoverensstemmelse mellem Spanien og Storbritannien vedrørende Gibraltar.

Denne uoverensstemmelse blev bilagt i december 2007. Kommissionen har på baggrund heraf den 11. august 2008 vedtaget et ændret forslag til Rådets afgørelse om Det Europæiske Fællesskabs indgåelse af Cape Town-konventionen og flymaterielprotokollen.

Forslaget forventes vedtaget på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 28.-29. november 2008 eller et senere rådsmøde.

Da retsgrundlaget for konkursforordningen og Bruxelles I-forordningen er EF-traktatens artikel 65, jf. artikel 61, litra c, deltog Danmark ikke i vedtagelsen af disse forordninger, der ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Danmark, jf. protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet som bilag til Amsterdam-traktaten (forbeholdet vedrørende retlige og indre anliggender). Det Europæiske Fællesskabs indgåelse af konventionen om mobilt udstyr og flymaterielprotokollen har således ikke bindende virkning for Danmark.

## 2. Indhold

I kommissionsforslagets *artikel 1, stk. 1*, godkendes Cape Town-konventionen og flymaterielprotokollen på Det Europæiske Fællesskabs vegne.

I *artikel 1, stk. 2*, anføres det, at teksten til Cape Town-konventionen og flymaterielprotokollen er knyttet til afgørelsen.

I *artikel 1, stk. 3*, defineres begrebet ”medlemsstat” som alle medlemsstater med undtagelse af Danmark. Begrebet ”medlemsstat” anvendes i afgørelsens bilag.

Efter *artikel 2* bemyndiges Formanden for Rådet til at udpege den person, der er beføjet til på Fællesskabets vegne at deponere tiltrædelsesinstrumentet.

I *artikel 3* er det fastsat, at Fællesskabet på tidspunktet for tiltrædelsen af Cape Town-konventionen og flymaterielprotokollen afgiver de erklæringer, der er angivet i forslagets bilag I og II.

Erklæringen i *bilag I* afgives i henhold til konventionens artikel 48, stk. 2, og protokollens artikel XXVII, stk. 2.

Ifølge disse bestemmelser skal en organisation for regional og økonomisk integration ved undertegnelsen, godkendelsen, accepten eller tiltrædelsen af instrumentet give en generel erklæring med angivelse af de konventionens og protokollens områder, der henhører under organisationens kompetence.

Det er anført i bilag I, afsnit I og II, punkt 5, at Det Europæiske Fællesskabs medlemsstater (dvs. alle medlemsstater med undtagelse af Danmark) har overdraget kompetence til Fællesskabet, for så vidt angår anliggender, der berører Rådets forordning nr. 44/2001 af 22. december 2000 om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område (Bruxelles I), Rådets forordning nr. 1346/2000 af 29. maj 2000 om konkurs og Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 593/2008 af 17. juni 2008 om lovsvalgsregler for kontraktlige forpligtelser (Rom I).

Erklæringen i *bilag II*, afgives i henhold til konventionens artikel 55 og protokollens artikel XXX, stk. 5.

Ifølge konventionens artikel 55 kan en kontraherende stat (eller en kontraherende organisation for regional og økonomisk integration, jf. konventionens artikel 48, stk. 3) ved undertegnelsen, godkendelsen, accepten eller tiltrædelsen af instrumentet erklære, at konventionens regler om foreløbige retsmidler, jf. artikel 13 og 43, ikke skal finde anvendelse.

Det er anført i bilag II, afsnit I, at medlemsstaterne kun vil anvende konventionens artikel 13 og 43 i overensstemmelse med artikel 31 i Bruxelles I-forordningen som fortolket af EF-Domstolen inden for rammerne af Bruxelleskonventionen af 27. september 1968.

Ifølge protokollens artikel XXX, stk. 5, kan en kontraherende stat (eller en kontraherende organisation for regional og økonomisk integration, jf. protokollens artikel XXVII, stk. 3) afgive en erklæring om, at protokollens regler om jurisdiktion, jf. artikel XXI, ikke skal finde anvendelse.

Det er anført i bilag II, afsnit I, at protokollens artikel XXI ikke vil blive anvendt i Fællesskabet, og at Bruxelles I-forordningen finder anvendelse på området, for så vidt angår de medlemsstater, der er bundet af nævnte forordning eller enhver anden aftale, der har til formål at udbrede virkningerne heraf.

Herudover er der som *bilag III* til rådsafgørelsen medtaget en erklæring fra Rådet og Kommissionen, hvorefter det i forbindelse med Rådets vedtagelse af afgørelsen tilkendegives, at Fællesskabet ikke afgiver nogen erklæring i henhold til flymaterielprotokollens artikel XXX, stk. 3 (Foranstaltninger i tilfælde af insolvens, jf. artikel XI), men at medlemssta-

terne fortsat har kompetence til at ændre deres nationale lovgivning om konkurs på de områder, der er omhandlet i artikel XXX, stk. 3.

Endelig er der som *bilag IV* til rådsafgørelsen medtaget en erklæring fra Rådet og Kommissionen, hvorefter det i forbindelse med Rådets vedtagelse af afgørelsen tilkendes, at de erklæringer, som Fællesskabet afgiver i medfør af Cape Town-konventionens artikel 55 (jf. bilag II) ikke berører en medlemsstats mulighed for at anvende de foreløbige retsmidler, der er omhandlet i artikel 13 i konventionen, i overensstemmelse med medlemsstatens nationale ret.

### **3. Gældende dansk ret**

Cape Town-konventionen med den dertil hørende flymaterielprotokol omhandler navnlig stiftelse og retsvirkninger af internationale sikkerhedsrettigheder i flymateriel. Efter gældende dansk ret skal alle rettigheder over luftfartøjer, som er indført i nationalitetsregisteret, som udgangspunkt registreres i luftfartøjsregisteret, der føres af Statens Luftfartsvæsen, for at opnå beskyttelse over for aftaler om luftfartøjet og mod retsforfølgning, jf. luftfartøjsregisterlovens § 1, stk. 1.

Cape Town-konventionen med den dertil hørende flymaterielprotokol indeholder endvidere bestemmelser om retternes kompetence, bestemmelser om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser samt bestemmelser om foreløbige retsmidler. Disse områder reguleres i dansk ret i en række bestemmelser i retsplejeloven. Da forslaget ikke vil have konsekvenser for gældende dansk ret på grund af det retlige forbehold, har Justitsministeriet ikke fundet grundlag for på nuværende tidspunkt at redegøre nærmere for gældende dansk ret på området.

### **4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser**

Forslaget til Rådets afgørelse vedrørende tiltrædelse af Cape Town-konventionen og flymaterielprotokollen er omfattet af det danske forbehold vedrørende retlige og indre anliggender.

Danmark deltager således ikke i en kommende vedtagelse af afgørelsen, som ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

## **5. Høring**

Forslaget har ikke været sendt i høring hos danske myndigheder og organisationer.

## **6. Nærhedsprincippet**

Forslaget ses ikke at være i strid med nærhedsprincippet.

## **7. Andre landes kendte holdninger**

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om andre medlemsstaters holdninger til sagen.

## **8. Foreløbig generel dansk holdning**

Fra dansk side har man ingen indvendinger mod forslaget og vil tage en eventuel vedtagelse til efterretning.

## **9. Europa-Parlamentet**

Forslaget er den 12. august 2008 sendt i høring hos Europa-Parlamentet. Europa-Parlamentet har endnu ikke afgivet et høringssvar.

## **10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde**

Forslaget har været sendt i skriftlig høring i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 4. november 2008.

## **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg**

Forslaget samt et grundnotat vedrørende forslaget blev sendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg den 10. oktober 2008.

## **Dagsordenspunkt 28: Rådets konklusioner vedr. styrkelse af forholdet mellem EU og FN med hensyn til håndtering af katastrofer**

### **1. Resumé**

*Det franske EU-formandskab har fremlagt udkast til rådskonklusioner vedr. styrkelse af forholdet mellem EU og FN med hensyn til håndtering af katastrofeindsatser. Formålet med rådskonklusionerne er at bidrage til at fastholde et godt samarbejde mellem EU og FN i relation til katastrofeindsatser. Dette skal blandt andet ske gennem en styrket koordinations mellem EU og FN, udveksling af eksperter samt udvikling af et fælles træningsprogram for katastrofe-koordinatorer. Danmark kan støtte initiativet, der bidrager til at fastholde et godt samarbejde mellem EU og FN i relation til katastrofeindsatser, hvilket man fra dansk side er stærk fortalende for. Det er et centralt hensyn, at EU's civilbeskyttelsesbistand sker som effektiv støtte for FN, der har den overordnede koordinerende rolle ved katastrofeindsatser i tredjelande.*

### **2. Baggrund**

I marts og november 2007 vedtog Rådet to rådsbeslutninger om hhv. et finansielt civilbeskyttelsesinstrument (2007/162) og om Fællesskabets civilbeskyttelsesordning (omarbejdet) (2007/779), som var en udbygning af samarbejdet i civilbeskyttelsesordningen fra oktober 2001.

I januar 2008 vedtog EU en fælleserklæring fra Rådet, Europa-Parlamentet og EU-Kommissionen (2008/C 25/1) vedrørende en europæisk Konsensus om humanitær bistand. Heri beskrives blandt andet samarbejdet mellem den humanitære bistand og civilbeskyttelse.

Siden 2003 har Kommissionen indgået en såkaldt struktureret dialog med FN OCHA for at sikre en effektiv og koordineret udbygning af EU-samarbejdet på civilbeskyttelsesområdet med hensyn til indsatser i tredjelande. Der har endvidere været gennemført seminarer og dedikerede møder i rådsarbejdsgruppen for civilbeskyttelse (PROCIV) med repræsentation fra FN OCHA.

Det franske EU-formandskab har givet samarbejdet på civilbeskyttelsesområdet prioritet, og der forventes at blive lagt op til vedtagelse af rådskonklusioner fra rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-

28.- november 2008 om bl.a. styrkelse af forholdet mellem EU og FN med hensyn på håndtering af katastrofer.

### **3. Hjemmelsgrundlag**

Spørgsmålet om hjemmelsgrundlag er ikke relevant.

### **4. Nærhedsprincippet**

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

### **5. Formål og indhold**

På baggrund af en række artikler i ovennævnte rådsbeslutninger/afgørelser om et finansielt beredskabsinstrument og til den omarbejdede civilbeskyttelsesordning, fælles erklæring vedr. den humanitære konsensus, afholdte seminarer, og den igangværende strategiske dialog mellem EU (Kommissionen) og FN (OCHA) omkring civilbeskyttelse, forventes Rådet at invitere Kommissionen til at styrke samarbejdet med FN, navnlig ved:

- (a) at udvikle rutiner for udveksling af informationer i tilfælde af en nødsituation mellem MIC og FN-OCHA Emergency Relief Coordination Centre (ERCC) i Genève;
  - (b) at øge udvekslingen af eksperter mellem EU og FN;
  - (c) at oprette af elektronisk link mellem MIC's portal og FN-OCHA's websted (Virtual OSOCC);
  - (d) at udvikle et fælles høj-niveau uddannelsesprogram for katastrofekoordinatorene i EU og UNDAC;
  - (e) yderligere at udvikle koordinationen mellem de relevante uddannelsesaktiviteter i EU og FN regi;
  - (f) at undersøge mulighederne for at udsende MIC-eksperter i UNDAC-hold og vice versa, især i forbindelse med beredskabsmissioner;
- at tage initiativer til at forbedre det gensidige kendskab til praksis, især med hensyn til metoder til behovsvurderinger;



- at udforske mulighederne for at forbinde det fælles varslings- og informationssystem (CECIS) til ECHO's 14-punkt system med hensyn til humanitær bistand fra medlemsstaterne og FN Financial Tracking System;
- at se på procedurerne for at sekundere eksperter fra medlemsstaterne til MIC i tilfælde af katastrofer, og i den indledende fase at styrke EU's delegationer, der har specialiseret sig i krisestyring med udsendte eksperter fra medlemsstaterne.
- Rådet inviterer Kommissionen til at evaluere og rapportere om de foranstaltninger, der er anført ovenfor ikke senere end ved udgangen af 2009, og til at fremsætte forslag, hvor det er relevant.

## **6. Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

## **7. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor**

Forslaget forventes ikke at medføre ændring af eksisterende lovgivning.

## **8. Forslagets konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, miljøet eller beskyttelsesniveauet**

Det fremgår af rådskonklusionerne, at tiltagene sker inden for rammerne af de eksisterende rådsbeslutninger på civilbeskyttelsesområdet, hvilket derfor ikke vurderes at få konsekvenser for statsfinanserne.

## **9. Høring**

Sagen skal ikke i høring.

## **10. Regeringens foreløbige generelle holdning**

Regeringens foreløbige generelle holdning er, at Danmark støtter indsatsen for at fastholde et godt samarbejde mellem EU og FN i relation til katastrofeindsatser.

## **11. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

Der har været tale om et forholdsvist ukompliceret forhandlingsforløb idet forslaget nyder bred opbakning blandt medlemsstaterne.

## **12. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg**

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

## **Dagsordenspunkt 29: Rådets konklusioner vedrørende europæisk træning i katastrofehandtering**

### **1. Resumé**

*Det franske EU-formandskab har fremsat udkast til rådskonklusioner vedr. europæisk træning i katastrofehandtering. Formålet med rådskonklusionerne er at skabe grundlag for etablering af et Europæisk Institut for Katastrofehandtering (European Disaster Management Training Institute), der skal bidrage til træning af lederne af medlemsstaternes civilbeskyttelse og af personer med ansvar på det humanitære område. Danmark kan støtte et praktisk samarbejde mellem medlemsstaternes civilbeskyttelsesskoler med det formål at styrke den gensidige erfaringsdeling og bedste praksis.*

### **2. Baggrund**

I marts og november 2007 vedtog Rådet to rådsbeslutninger om hhv. et finansielt civilbeskyttelsesinstrument (2007/162) og om Fællesskabets civilbeskyttelsesordning (omarbejdet) (2007/779), som var en udbygning af samarbejdet i civilbeskyttelsesordningen fra oktober 2001.

Siden 2002 har der været gennemført et fælles træningsprogram gennem civilbeskyttelsesordningen, der omfatter fælles kurser og øvelser samt en permanent ordning for udveksling af eksperter. Hertil har Kommissionen udarbejdet gennemførelsesregler for træningsprogrammet. Dette fælles træningsprogram er videreført fra november 2007 efter vedtagelse af ovenstående omarbejdede civilbeskyttelsesordning.

Kommissionen kan helt eller delvist yde finansielt tilskud til træning, øvelser, workshops, udveksling af personale og eksperter og skabelse af netværk for at styrke områderne forebyggelse, beredskab og effektiv indsats.

Det franske EU-formandskab har givet samarbejdet på civilbeskyttelsesområdet prioritet, og har bl.a. fremsat forslag om, at Rådet i forbindelse med rådsmødet for retlige og indre anliggender den 27.-28. november 2008 vedtager rådskonklusioner om bl.a. europæisk træning i katastrofehandtering.

### **3. Hjemmelsgrundlag**

Spørgsmålet om hjemmelsgrundlaget er ikke relevant.

### **4. Nærhedsprincippet**

Spørgsmålet om hjemmelsgrundlaget er ikke relevant.

### **5. Formål og indhold**

I formandskabets oprindelige udkast til rådskonklusioner henvises til en række artikler i ovennævnte rådsbeslutninger/afgørelser om et finansielt beredskabsinstrument og til den omarbejdede civilbeskyttelsesordning, fælles erklæring vedr. den humanitære konsensus.

Formandskabet har på den baggrund foreslået, at Rådet opfordrer Kommissionen til at tage skridt mod etableringen af et europæisk institut for katastrof håndtering. Instituttet skal bl.a. forbedre det gensidige kendskab til medlemsstaternes civilbeskyttelsessystemer, ligesom instituttet skal fremme konvergensen mellem medlemsstaternes træningsprogrammer og tilbyde en bred vifte af uddannelsesmuligheder på EU-plan for eksperter og personale, ved at diversificere og styrke det eksisterende træningsprogram. Bestræbelserne bør ifølge formandskabet især fokusere på følgende aspekter:

- forebyggelse (metoder til risikoanalyse, konsekvensanalyser, modellering og analyseværktøjer, forskning og udvikling osv.);
- beredskab (øvelser og simulationer i katastrofe- og krisesituationer, øget samarbejde og svarkoordinering osv.);
- respons (identificering af mangler, feedback, analyser af god praksis osv.);
- genetablering (recovery) (overgangen fra civilbeskyttelse til udviklingsbistand / rehabilitering).

Formandskabet lægger endvidere op til at det betones, at instituttet med henblik på harmonisering af praksis og styrkelse af samarbejdet også vil muliggøre fælles træning og øvelser med FN-OCHA.

## **6. Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

## **7. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor**

Ikke relevant.

## **8. Forslagets konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, miljøet eller beskyttelsesniveauet**

Vedtagelsen af rådskonklusionerne vil ikke have statsfinansielle konsekvenser. Det fremgår endvidere af udkast til rådskonklusioner, at tiltagene sker inden for rammerne af de eksisterende rådsbeslutninger på civilbeskyttelsesområdet, hvilket derfor ikke vurderes at få konsekvenser for statsfinanserne.

## **9. Høring**

Sagen skal ikke i høring.

## **10. Regeringens foreløbige generelle holdning**

Regeringen kan støtte et praktisk samarbejde mellem medlemsstaternes "civilbeskyttelsesskoler" med det formål at styrke den gensidige erfaringsdeling og bedste praksis.

## **11. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

Der er generel støtte til et tættere samarbejde, men skepsis til formatet. En stor del af forhandlingerne har haft fokus på begreberne.

## **12. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg**

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

## **Dagsordenspunkt 30: Rådets konklusioner vedrørende europæisk gensidigt bistandsystem baseret på medlemsstaternes civilbeskyttelsesmoduler**

### **1. Resumé**

*Det franske EU-formandskab har fremlagt et udkast til rådskonklusioner om etablering af en europæisk gensidig bistands-facilitet (bistands-faciliteten), der skal sikre hurtigere afsendelse af moduler og andre typer af civilbeskyttelsesressourcer i tilfælde af katastrofer såvel inden for som uden for EU. Bistands-faciliteten bygger på, at stater på frivillig basis indmelder og afsender civilbeskyttelsesressourcer til katastrofeområder. Forslaget bygger på den eksisterende juridiske ramme etableret ved det finansielle civilbeskyttelsesinstrument og om indførelsen af Fællesskabets civilbeskyttelsesordning. Regeringen støtter forslag om, at medlemsstaterne stimuleres til at indmelde ressourcer i form af moduler, som det blev aftalt i rådsbeslutningen fra november 2007, dog uden at der skabes bindinger i forhold til modulernes tilgængelighed.*

### **2. Baggrund**

I marts og november 2007 vedtog Rådet to rådsbeslutninger om hhv. indførelse af et finansielt civilbeskyttelsesinstrument (2007/162) og om indførelsen af Fællesskabets civilbeskyttelsesordning (omarbejdet) (2007/779), som en udbygning af samarbejdet i civilbeskyttelsesordningen fra oktober 2001.

I maj 2006 fremsendte den tidligere EU-Kommissær og franske udenrigsminister Michel Barnier en rapport, med konkrete målsætninger for en styrkelse af EU's reaktionsevne ved katastrofer samt om større synlighed og dermed at udvise europæisk solidaritet overfor katastroferamte EU-medlemsstater og lande uden for EU. Der stilles i rapporten bl.a. forslag om oprettelse af en stående EU civilbeskyttelsesstyrke.

Det franske EU-formandskab har udarbejdet et ambitiøst arbejdsprogram for civilbeskyttelse med det formål at styrke samarbejdet yderligere på området og med henblik på at EU styrker sin synlighed og responskapacitet over for lande der rammes af katastrofer, bl.a. ved at styrke Kommissionens monitorerings- og informationscenter (MIC), som ønskes gjort mere operativt, herunder forbedring af transportkapacitet, materiel m.v.

Med henblik på at fremme denne dagsorden har formandskabet fremsat forslag om at Rådet i forbindelse med Rådsmødet for retlige og indre anliggender den 27.-28. november 2008 bl.a. vedtager rådskonklusioner vedr. et europæisk gensidig bistands system baseret på medlemsstaternes civilbeskyttelsesmoduler.

### **3. Hjemmelsgrundlag**

Spørgsmålet om hjemmelsgrundlaget er ikke relevant.

### **4. Nærhedsprincippet**

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

### **5. Formål og indhold**

I formandskabets udkast til rådskonklusioner henvises til en række artikler i Rådets tidligere vedtagelser (ovennævnte rådsbeslutninger/afgørelser) om et finansielt beredskabsinstrument og til den omarbejdede civilbeskyttelsesordning, samt til tidligere rådskonklusioner, der forventes at skabe den juridiske og politiske ramme for konklusionernes forslag.

Det centrale forslag i udkastet til rådskonklusioner er, at Rådet opfordrer medlemsstaterne og Kommissionen til at oprette en europæisk gensidig bistands-facilitet (bistands-faciliteten), baseret på et princip om, at medlemsstaterne på frivillig basis stiller civilbeskyttelsesmoduler til rådighed. I udkastet til konklusioner foreslås det, at et minimum antal civilbeskyttelsesmoduler fra medlemsstater, andre kandidatlande eller tredjelande, der deltager i Fællesskabets civilbeskyttelsesordning, altid skal være tilgængelig for bistands-faciliteten.

Bistands-faciliteten skal dække alle typer af katastrofer såvel inden for som udenfor EU.

Bistands-faciliteten vil kunne blive aktiveret på baggrund af en konkret risiko eller potentiel trussel eller efter anmodning fra en medlemsstat eller et tredjeland. Modulerne vil desuden – afhængig af trusler og ricisi – kunne anbringes i risiko- eller trusselsområdet som støtte for nationale beredskaber eller som led i forebyggende foranstaltninger.

I udkastet til rådskonklusioner opfordrer Rådet medlemsstaterne til at informere Monitorerings- og Informationscenter (MIC) om tilgængeligheden af deres moduler og andre kapaciteter samt om, hvor det er relevant at bygge på regionale arrangementer. Selv om der på denne baggrund ville kunne være en forventning om tilgængelige disponible ressourcer, kræver den endelige mobilisering af sådanne ressourcer den afgivende medlemsstats bekræftelse.

På grundlag af disse forslag foreslår formandskabet at Rådet invitere såvel medlemsstaterne som Kommissionen til at tage skridt til at etablere bistandsfaciliteten og at forstærke Monitorerings- og informationscentret (MIC).

## **6. Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

## **7. Gældende dansk ret og forslagens konsekvenser herfor**

Forslaget forventes ikke at medføre ændring af eksisterende lovgivning.

## **8. Forslagets konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, miljøet eller beskyttelsesniveauet**

Vedtagelsen af rådskonklusioner vil ikke have statsfinansielle konsekvenser. Det fremgår af udkast til rådskonklusioner, at tiltagene sker inden for rammerne af de eksisterende rådsbeslutninger på civilbeskyttelsesområdet, hvilket derfor ikke vurderes at få konsekvenser for statsfinanserne.

## **9. Høring**

Sagen skal ikke i høring.

## **10. Regeringens foreløbige generelle holdning**

Regeringen støtter det modulbaserede beredskab, som et system for systematisk og struktureret forberedelse og hurtig afsendelse af medlemsstaternes ressourcer i forbindelse med katastrofeindsatser. Regeringen støtter ligeledes MIC'ens virke i forbindelse med at formidle anmodninger om assistance fra katastroferamte lande til de deltagende lande i ci-



vilbeskyttelsesordningen, samt samle og viderebringe oplysninger til det ramte land om den assistance der kan ydes.

### **11. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

Der er generel støtte til modulkonceptet i sin nuværende form, selvom flere medlemsstater fortsat mangler at indmelde moduler til Kommissionens database.

### **12. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg**

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.