



JUSTITS MINISTERIET

Civil- og Politiafdelingen

Dato: 3. april 2007
Kontor: Det Internationale
Kontor
Sagsnr.: 2007-3061/1-0030
Dok.: CDH42435

Samlenotat vedrørende de sager inden for Justitsministeriets, Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender og Forsvarsministeriets ansvarsområder, 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 19.-20. april 2007.

Side:

- | | | |
|--------------|-------------------|--|
| 4-19 | Dagsordenspunkt 1 | Rådets rammeafgørelse om bekæmpelse af racisme og fremmedhad
- <i>politisk enighed</i>
KOM(2001)664 |
| 20-40 | Dagsordenspunkt 2 | Rådets rammeafgørelse om visse proceduremæssige rettigheder i straffesager i den Europæiske Union
- <i>politisk enighed</i>
KOM(2004)328 |
| 41-57 | Dagsordenspunkt 3 | Rådsafgørelse om politimyndigheders og Europols adgang til søgning i visuminformationssystemet (VIS)
- <i>orientering og eventuel drøftelse</i>
KOM(2005)600 |
| 58-66 | Dagsordenspunkt 4 | Rådets rammeafgørelse om beskyttelse af personoplysninger i forbindelse med det politimæssige og strafferetlige samarbejde
- <i>statusorientering</i>
KOM(2005)475 |
| 67-79 | Dagsordenspunkt 5 | Rådsafgørelse om oprettelse af en euro- |

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

- pæisk politienhed (Europol): Budget- og personalemæssige spørgsmål
- statusorientering og eventuel drøftelse af visse spørgsmål
KOM(2006)817
- 80-82** Dagsordenspunkt 6 Schengen-informationssystemet: Status vedrørende SISone4all, netværk og SIS II*
- statusorientering
KOM(2005)0236, KOM(2005)0230 og KOM(2005)0237
- 83-102** Dagsordenspunkt 7 EU-Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om lovvalgsregler for kontraktlige forpligtelser (ROM I)**
- politisk drøftelse af dele af forslaget
KOM(2005)0650
- 103-108** Dagsordenspunkt 8 Fælles referenceramme for europæisk aftaleret
- drøftelse vedrørende den videre proces
KOM-dokument findes ikke
- 109-119** Dagsordenspunkt 9 EU-kommissionens forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 2201/2003 for så vidt angår kompetence og om indførelse af lovvalgsregler i ægteskabs-sager (ROM III)**
- enighed om visse retningslinjer
KOM(2006)0399
- 120-144** Dagsordenspunkt 10 EU-kommissionens forslag til Rådets forordning om kompetence, gældende lov, anerkendelse af retsafgørelser og om samarbejde vedrørende underholds-pligt**

* KOM (2005) 236 er fremsat helt eller delvist med hjemmel i TEF, afsnit IV. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Amsterdam-traktaten, finder derfor anvendelse.

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

- enighed om visse retningslinjer

KOM(2006)0649

- 145-165** Dagsordenspunkt 11 EU-Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om lovvalgsregler for forpligtelser uden for kontraktforhold (ROM II)**

- forkastelse af Europa-Parlamentets ændringsforslag

A-punkt

KOM(2003)0427 som ændret ved KOM(2006)0083

- 166-176** Dagsordenspunkt 12 Europa-Parlamentets og Rådets forordning om forkyndelse i medlemsstaterne af retslige og udenretslige dokumenter i civile og kommercielle sager ("forkyndelse af dokumenter")*

- fælles holdning

A-punkt

KOM(2006)0751

- 177-179** Dagsordenspunkt 13 Opdateret C.SIS-budget for 2007

- vedtagelse

A-punkt

KOM-dokument findes ikke

- 180-184** Dagsordenspunkt 14 Rådets konklusioner om et europæisk program for beskyttelse af kritisk infrastruktur (EPCIP)

- vedtagelse

A-punkt

KOM-dokument findes ikke

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

Dagsordenspunkt 1: Rammeafgørelse om bekæmpelse af racisme og fremmedhad (KOM(2001)664)

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Resumé

Forslaget til rammeafgørelse om racisme og fremmedhad har – ifølge Kommissionen – navnlig til formål at sikre, at racisme og fremmedhad i alle medlemsstater kan straffes med sanktioner, der er effektive, står i rimeligt forhold til overtrædelsen og har afskrækkende virkning. Fælles strafferetlige definitioner og straffe har endvidere til formål at lette det retlige samarbejde og den gensidige retshjælp i straffesager. Forslaget indebærer ikke, at medlemsstaterne skal træffe foranstaltninger, der strider mod deres forfatningsmæssige bestemmelser og grundlæggende principper om foreningsfrihed, pressefrihed og frihed til at udtrykke sig i andre medier. Forslaget vurderes ikke at give anledning til overvejelser i forhold til nærhedsprincippet. Det vurderes, at forslaget til rammeafgørelse ikke vil komme til at have lovgivningsmæssige konsekvenser, og det vurderes således, at Danmark ikke vil blive forpligtet til at kriminalisere racisme og fremmedhad i videre udstrækning end, hvad der i dag følger af racismeparagraffen i straffelovens § 266 b. Der er efter forslaget bl.a. ingen forpligtelse til at kriminalisere anvendelse af eksempelvis nazisymboler. Forslaget vurderes ikke at have statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side er man overordnet set positiv over for forslaget. Det forventes, at sagen skal drøftes på det kommende rådsmøde med henblik på politisk enighed.

1. Baggrund

Rådet vedtog den 15. juli 1996 som led i en intensiveret indsats på området en fælles aktion om bekæmpelse af racisme og fremmedhad.

På Det Europæiske Råds møde i Wien i december måned 1998 godkendte stats- og regeringscheferne en handlingsplan for gennemførelsen af Amsterdam-traktatens bestemmelser om indførelse af et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed. Det fremgår af pkt. 51 i handlingsplanen, at en række lovovertrædelser, herunder racisme og fremmedhad, bedst bekæmpes ved fælles EU-tiltag. Tilsvarende lægges der i konklusionerne

fra Det Europæiske Råds møde i Tampere den 15.-16. oktober 1999 op til en styrket indsats mod racisme og fremmedhad

På denne baggrund har Kommissionen den 28. november 2001 fremsat et forslag til en rammeafgørelse om bekæmpelse af racisme og fremmedhad (KOM(2001) 664).

Forslaget til rammeafgørelse tager udgangspunkt i den fælles aktion af 15. juli 1996, men går på en række punkter videre. Forslaget til rammeafgørelse indeholder således bl.a. visse minimumskrav til medlemsstaternes sanktioner på området samt bestemmelser om medlemsstaternes straffemyndighed.

På rådsmøderne (retlige og indre anliggender) den 28.-29. november 2002 og den 27.-28. februar 2003 drøftede Rådet en række udestående spørgsmål vedrørende forslaget til rammeafgørelse.

Sagen blev derefter i ca. 2 år ikke behandlet i Rådet, idet der ikke var udsigt til en løsning på de udestående spørgsmål, som kunne forventes at få den fornødne støtte fra alle medlemslande.

På foranledning af det luxembourgske formandskab blev sagen imidlertid forelagt for Rådet (retlige og indre anliggender) på et møde den 24. februar 2005, hvor Rådet traf beslutning om, at forhandlingerne om rammeafgørelsen skulle genoptages baseret på et kompromisforslag fra februar 2003.

Forslaget til rammeafgørelse blev på den baggrund drøftet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 2.-3. juni 2005, hvor der imidlertid ikke blev opnået politisk enighed – primært på grund af én medlemsstats modstand mod forslaget til rammeafgørelse.

Det forventes, at sagen skal drøftes på det kommende rådsmøde med henblik på politisk enighed.

2. Indhold

Retsgrundlaget for forslaget til rammeafgørelse er artikel 29, artikel 31, litra e), og artikel 34, stk. 2, litra b), i Traktaten om Den Europæiske Union (TEU).

Kommissionens oprindelige forslag er på baggrund af drøftelser i rådsregi ændret på en række punkter. Gennemgangen af indholdet nedenfor, der er baseret på det senest foreliggende udkast til rammeafgørelse, er koncentreret om rammeafgørelsens materielle bestemmelser, og indeholder således ingen beskrivelse af rammeafgørelsens bestemmelser om ikrafttræden mv.

Pligt til at kriminalisere visse former for racistisk adfærd

Medlemsstaterne forpligtes efter udkastet til rammeafgørelse til at kriminalisere følgende forsætlige handlinger, *hvis a) handlingerne er egnede til at forstyrre den offentlige orden eller b) handlingerne er truende, forhånende eller nedværdigende:*

- offentlig tilskyndelse til vold eller had rettet mod en gruppe af personer eller et medlem af en sådan gruppe, der er defineret under henvisning til race, hudfarve, religion, herkomst eller national eller etnisk oprindelse,
- offentlig udbredelse eller udsendelse af skrifter, billeder eller andet materiale, der tilskynder til vold eller had rettet mod en gruppe af personer eller et medlem af en sådan gruppe, der er defineret under henvisning til race, hudfarve, religion, herkomst eller national eller etnisk oprindelse,
- offentligt forsvar for eller benægtelse eller bagatellisering af folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden, krigsforbrydelser eller holocaust, hvis dette er rettet mod en gruppe af personer eller et medlem af en sådan gruppe, der er defineret under henvisning til race, hudfarve, religion, herkomst eller national eller etnisk oprindelse, *når disse handlinger udføres på en måde, som er egnede til at opfordre til vold eller had mod denne gruppe eller et medlem heraf.*

I forbindelse med vedtagelsen af rammeafgørelsen kan medlemsstaterne afgive en erklæring om, at benægtelse eller bagatellisering af folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden, krigsforbrydelser eller holocaust, kun skal være strafbart, såfremt en national og/eller international domstol har fastslået, at den forbrydelse, der benægtes, er at karakterisere som folkedrab, holocaust mv.

Forholdet til forfatningsmæssige bestemmelser og grundlæggende rettigheder

Det fremgår af udkastet til rammeafgørelse, at rammeafgørelsen ikke ændrer pligten til at respektere de grundlæggende rettigheder og retsprincipper – herunder ytrings- og foreningsfriheden – således som disse er defineret i EU-traktatens artikel 6. Rammeafgørelsen indebærer heller ikke, at medlemsstaterne skal træffe foranstaltninger, der strider mod deres forfatningsmæssige bestemmelser og grundlæggende principper om foreningsfrihed og ytringsfrihed, herunder pressefrihed og frihed til at udtrykke sig i andre medier, eller regler om pressens rettigheder og ansvar samt om de proceduremæssige garantier herfor, når disse regler vedrører fastlæggelse eller begrænsning af ansvar.

Ansvar for handlinger omfattet af rammeafgørelsen

Rammeafgørelsen forpligter medlemsstaterne til at sikre, at også medvirken til de handlinger, der er omfattet heraf, er strafbart. Medlemsstaterne skal endvidere sikre, at de lovovertrædelser, der er omfattet af rammeafgørelsen straffes med sanktioner, der er effektive, proportionale og har afskrækkende virkning, samt sikre, at der som minimum fastsættes en strafferamme på fængsel mellem 1 og 3 år. Denne strafferamme gælder dog ikke for medvirken.

Herudover skal medlemsstaterne – med hensyn til andre lovovertrædelser end dem, der er omfattet af rammeafgørelsen – sikre, at racistiske eller fremmedfjendske motiver betragtes som skærpende omstændigheder, eller at sådanne motiver alternativt tages i betragtning af domstolene ved strafudmålingen.

Rammeafgørelsen indeholder også regler for juridiske personers strafansvar. Disse bestemmelser, der forpligter medlemsstaterne til at sikre, at juridiske personer kan gøres ansvarlige for handlinger omfattet af rammeafgørelsen, er identiske med tilsvarende bestemmelser i andre, gældende rammeafgørelser på det strafferetlige område.

Påtale og straffemyndighed

Efter rammeafgørelsen forpligtes medlemsstaterne til at sikre, at efterforskning eller retsforfølgning af alvorligere overtrædelser, som er om-

fattet af rammeafgørelsen, og som er begået på den pågældende medlemsstats territorium, er undergivet offentlig påtale.

Medlemsstaterne forpligtes endvidere til at sikre, at de har straffemyndighed, når lovovertrædelsen er begået helt eller delvist på den pågældende medlemsstats territorium – herunder i tilfælde hvor lovovertrædelsen begås via et informationssystem, og enten lovovertræderen eller det anvendte informationssystem befinder sig på medlemsstatens område. Herudover kan en medlemsstat vælge at lade sin straffemyndighed omfatte tilfælde, hvor gerningsmanden er statsborger i den pågældende medlemsstat, eller hvor lovovertrædelsen er begået til fordel for en juridisk person, der har sit hovedsæde på den pågældende medlemsstats territorium.

Evaluerings af rammeafgørelsen

Rådet skal senest tre år efter udløbet af medlemsstaternes frist for gennemførelse af rammeafgørelsen evaluere denne. I den forbindelse skal Eurojust udarbejde en rapport, der beskriver, om medlemsstaternes forskellige lovgivning på området har medført vanskeligheder i forhold til gensidig retshjælp.

3. Gældende dansk ret

3.1. Materielle bestemmelser

Straffelovens kapitel 27 (§§ 263-275) indeholder bestemmelser om freds- og ærekrænkelser.

Efter straffeloven § 266 b, stk. 1, straffes den, der offentligt eller med forsæt til udbredelse i en videre kreds fremsætter udtalelse eller anden meddelelse, ved hvilken en gruppe af personer trues, forhånes eller nedværdiges på grund af sin race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse, tro eller seksuelle orientering, med bøde eller fængsel indtil 2 år. Ved straffens udmåling skal det betragtes som en særligt skærpende omstændighed, at forholdet har karakter af propagandavirksomhed, jf. stk. 2.

Bestemmelsen i straffelovens § 266 b, stk. 1, blev indsat i straffeloven ved lov nr. 87 af 15. marts 1939. Bestemmelsen fik – bortset fra tilføjjelsen af ordene ”seksuelle orientering” ved lov nr. 357 af 3. juni 1987 – sin nuværende formulering ved lov nr. 288 af 9. juni 1971. Lovændringen

skulle gøre det muligt for Danmark at ratificere FN's konvention af 21. december 1965 om afskaffelse af enhver form for racediskrimination, jf. bekendtgørelse nr. 55 af 4. august 1972. Lovændringen byggede på en betænkning (nr. 553/1969) om forbud mod racediskrimination.

Bestemmelsen blev ændret ved lov nr. 309 af 17. maj 1995, hvor stk. 2 om propagandavirksomhed blev tilføjet. Af lovforslaget fremgår, at dette bl.a. skal ses på baggrund af de stadig mere fremtrædende tendenser til intolerance, fremmedhad og racisme både i Danmark og i udlandet, og at begivenheder i Danmark kan tages som tegn på, at nynazister – især fra Tyskland – opfatter Danmark som et fristed, hvorfra der kan udbredes litteratur m.v. med nazistiske og racistiske ytringer.

Det anføres i forslaget, at det navnlig for at imødegå, at Danmark bliver et fristed for udbredelse af nazistisk og racistisk propaganda, foreslås, at bøde udgår af strafferammen, hvis forholdet har karakter af propagandavirksomhed. Det anføres videre, at selv om den foreslåede § 266 b, stk. 2, således er begrundet i ønsket om en strengere reaktion over for grovere former for racistiske udtalelser eller meddelelser, er den ikke begrænset hertil. Bestemmelsen finder under tilsvarende omstændigheder også anvendelse over for de øvrige ytringer, der omfattes af § 266 b (forhåelse m.v. på grund af religiøs overbevisning eller seksuel orientering).

Endelig anføres i lovforslaget, at den foreslåede bestemmelse i § 266 b, stk. 2, supplerer de almindelige strafudmålingsregler, navnlig straffelovens § 80. Når forholdet har karakter af propagandavirksomhed, følger det af stk. 2, at der alene kan idømmes frihedsstraf, medmindre andet undtagelsesvis følger af almindelige strafudmålingsregler.

Senest er § 266 b, stk. 2, ændret ved lov nr. 218 af 31. marts 2004, hvor ordet ”særligt” blev indsat foran ”skærpende omstændighed” dog uden at tilsigte ændringer i udmålingsniveauet.

I den ovennævnte betænkning nr. 553/1969 om forbud mod racediskrimination anføres, at udtalelser rettet mod en enkeltperson må bedømmes i henhold til straffelovens almindelige regler om freds- og ærekrænkelser, hvis sådanne udtalelser ikke kan ses som udtryk for forhåelse eller forfølgelse af den gruppe, til hvilken den pågældende hører.

Det fremgår i den forbindelse af straffelovens § 267, at den, som krænker en andens ære ved fornærmelige ord eller handlinger eller ved at frem-

sætte eller udbrede sigtelser for et forhold, der er egnet til at nedsætte den fornærmede i medborgeres agtelse, straffes med bøde eller fængsel indtil 4 måneder.

3.2. Medvirken

Efter straffelovens § 23 udvides den for en lovovertrædelse givne straffebestemmelse til at omfatte alle, der ved tilskyndelse, råd eller dåd har medvirket til gerningen.

3.3. Sanktionsfastsættelse

Spørgsmålet om straffastsættelse inden for en bestemmelses foreskrevne strafferamme er reguleret i straffelovens §§ 80-82. Bestemmelserne, der blev indsat ved lov nr. 218 af 31. marts 2004, har afløst den tidligere bestemmelse i straffelovens § 80 og lovfæster i øvrigt en række hensyn, som i almindelighed indgår ved straffastsættelsen i retspraksis. Det følger således af bemærkningerne til lovforslaget, at der ikke med de nye bestemmelser er tilsigtet en ændring af udmålingspraksis.

§ 80 angiver de generelle hensyn, som skal indgå ved straffastsættelsen. Det følger af stk. 1, at der ved straffens fastsættelse under hensyntagen til ensartethed i retsanvendelsen skal lægges vægt på lovovertrædelsens grovhed og på oplysninger om gerningsmanden. Ved vurderingen af henholdsvis lovovertrædelsens grovhed og oplysninger om gerningsmanden skal der bl.a. tages hensyn til den med lovovertrædelsen forbundne krænkelse og gerningsmandens bevæggrunde til denne, jf. stk. 2.

§§ 81-82 opregner i øvrigt de forhold, som i almindelighed skal indgå som henholdsvis skærpende og formildende omstændigheder ved straffastsættelsen. Opregningen af henholdsvis skærpende og formildende omstændigheder er ikke udtømmende, og der vil derfor kunne forekomme andre hensyn, som kan tillægges eksempelvis skærpende betydning.

Efter § 81, nr. 6, skal det i almindelighed tillægges strafskærpende betydning, hvis gerningen har baggrund i andres etniske oprindelse, tro, seksuelle orientering eller lignende. Det følger af bemærkningerne til bestemmelse, at den sigter på tilfælde, hvor forbrydelsens motiv helt eller delvist kan tilskrives disse forhold. Fortolkning af ordene ”etnisk oprindelse, tro, seksuelle orientering eller lignende” skal ske med udgangspunkt i straffelovens § 266 b. Bestemmelsen er ikke begrænset til be-

stemte forbrydelsestyper eller tilfælde, hvor gerningsmandens motiv har været at true, forhåne eller nedværdige en person eller gruppe af personer. Bestemmelsen vil efter omstændighederne også kunne være anvendelig f.eks. på økonomisk kriminalitet, der begås med henblik på at støtte en racistisk organisation, som gerningsmanden er medlem af.

3.4. Strafansvar for juridiske personer

Der kan efter straffelovens § 306 pålægges selskaber m.v. (juridiske personer) strafansvar efter reglerne i straffelovens 5. kapitel (§§ 25-27) for overtrædelser af straffeloven.

3.5. Straffemyndighed

Ifølge straffelovens § 6 hører under dansk straffemyndighed handlinger, som foretages i den danske stat, på dansk fartøj, som befinder sig uden for nogen stats folkeretligt anerkendte område, på dansk fartøj, som befinder sig på fremmed folkeretligt anerkendt område, af personer, der hører til fartøjet eller som rejsende følger med dette.

Efter straffelovens § 7 hører endvidere under dansk straffemyndighed handlinger, som en person, der har dansk indfødsret eller er bosat i den danske stat, har foretaget uden for denne, for så vidt handlingen er foretaget uden for folkeretligt anerkendt statsområde, hvis handlinger af den pågældende art kan medføre højere straf end fængsel i 4 måneder eller for så vidt handlingen er foretaget inden for sådant område, hvis den er strafbar også efter den dér gældende lovgivning.

Straffelovens § 8 indeholder en opregning af en række tilfælde, hvor handlinger uden for den danske stat hører under dansk straffemyndighed, uanset hvor gerningsmanden hører hjemme.

Efter straffelovens § 8, nr. 3, hører under dansk straffemyndighed handlinger foretaget uden for folkeretligt anerkendt statsområde, som krænker nogen, der har dansk indfødsret eller er bosat i den danske stat, og handlinger af den pågældende art kan medføre højere straf end fængsel i 4 måneder.

Under dansk straffemyndighed hører efter § 8, nr. 5, endvidere handlinger uden for den danske stat, uanset hvor gerningsmanden hører hjemme,

når handlingen er omfattet af mellemfolkelig overenskomst, ifølge hvilken Danmark er forpligtet til at foretage retsforfølgning.

Endelig hører handlinger uden for den danske stat, uanset hvor gerningsmanden hører hjemme, under dansk straffemyndighed efter § 8, nr. 6, når udlevering af sigtede til retsforfølgning i et andet land afslås, og handlingen, for så vidt den er foretaget inden for folkeretligt anerkendt statsområde, er strafbar efter den dér gældende lovgivning og den efter dansk ret kan medføre højere straf end fængsel i 1 år.

I betænkning nr.1377/1999 om børnepornografi og IT-efterforskning behandles bl.a. spørgsmålet om straffemyndighed, når der er tale om lovovertrædelser i form af salg og udbredelse af børnepornografi begået ved hjælp af Internettet.

Ifølge betænkningen må udbredelse af børnepornografisk materiale via Internettet utvivlsomt lokaliseres til det sted, hvor gerningsmanden opholder sig på det tidspunkt, hvor den pågældende lægger materialet ind på en webserver, der er forbundet med Internettet. En person, der i Danmark lægger børnepornografi ud på en webserver, vil således være undergivet dansk straffemyndighed efter straffelovens § 6, nr. 1, uanset om serveren befinder sig i udlandet, og uanset hvor i verden det pågældende materiale er tilgængeligt.

En sådan handling må ifølge betænkningen imidlertid antages også at kunne lokaliseres til den server, som materialet lægges ind på, og hvorfra den videre udbredelse herefter sker. Lægger en person, der befinder sig i Tyskland, børnepornografi ind på sin hjemmeside, der betjenes via en server i Danmark, er stedet, hvor handlingen (dvs. udbredelsen) må anses for foretaget, ikke blot Tyskland, men også Danmark. Forholdet er dermed undergivet dansk straffemyndighed i medfør af straffelovens § 6, nr. 1.

Ovenstående betragtninger må antages ligeledes at gælde for den situation, hvor en person lægger materiale omfattet af straffelovens § 266 b ind på en webserver, der er forbundet med Internettet.

Endelig fremgår det af straffelovens § 9, at i de tilfælde, hvor en handling's strafbarhed afhænger af eller påvirkes af en indtråd eller tilsigtet følge, betragtes handlingen tillige som foretaget dér, hvor virkningen er indtråd eller tilsigtet at skulle indtræde.

3.6. Efterforskning og påtale

Efter retsplejelovens § 742, stk. 2, iværksætter politiet efter anmeldelse eller af egen drift efterforskning, når der er rimelig formodning om, at et strafbart forhold, der forfølges af det offentlige er begået.

Det følger af straffelovens § 275, at lovovertrædelserne i straffelovens kapitel 27 om freds- og æreskrænkelser er undergivet privat påtale. Dette gælder dog ikke dem, der er nævnt i §§ 266, 266 a og 266 b. I de §§ 263-265 nævnte tilfælde kan offentlig påtale endvidere ske, når den forurettede anmoder herom.

Påtalekompetencen for overtrædelse af straffelovens § 266 b er tillagt statsadvokaten, jf. retsplejelovens § 719, stk. 2, nr. 2, og Rigsadvokatens meddelelse nr. 3/2002. Ved samme meddelelse, jf. Rigsadvokatens meddelelse nr. 4/1995 bestemmes det imidlertid, at Rigsadvokaten skal underrettes om alle anmeldelser vedrørende overtrædelse af straffelovens § 266 b, der afvises i medfør af retsplejelovens § 749, stk. 1, eller § 749, stk. 2, 1. pkt.

Det bestemmes endvidere, at alle sager, hvori der er rejst sigtelse for overtrædelse af straffelovens § 266 b, gennem statsadvokaten skal forelægges for Rigsadvokaten med indstilling om tiltalerspørgsmålet. Hvis der rejses tiltale i sagen, skal politimesteren underrette statsadvokaten og Rigsadvokaten om afgørelsen i sagen. Hvis der sker helt eller delvis frifindelse, forelægges ankespørgsmålet gennem statsadvokaten for Rigsadvokaten.

For så vidt angår sager om overtrædelse af straffelovens § 266 b, der er omfattet af medieansvarsloven, følger det af medieansvarslovens § 28, at afgørelse om tiltalerejsning træffes af Rigsadvokaten.

3.7. Gensidig retshjælp

Danmark har – med enkelte undtagelser – ikke gennemført særlig lovgivning om gensidig retshjælp i straffesager. Der er således heller ikke fastsat særlige regler om, på hvilke betingelser Danmark kan yde retshjælp i straffesager.

Uagtet retsplejeloven ikke indeholder særlige bestemmelser om gennemførelse af udenlandske retsanmodninger om fremskaffelse af bevismateriale, antages det med støtte i retspraksis, at udenlandske begæringer om efterforskningsskridt i Danmark kan imødekommes, uanset om fremsættelsen og behandlingen af retsanmodninger er reguleret i en aftale, der finder anvendelse mellem Danmark og den anmodende stat. De relevante efterforskningsskridt gennemføres i givet fald på grundlag af en analog anvendelse af de relevante bestemmelser i retsplejeloven.

Dette indebærer bl.a., at en udenlandsk anmodning om iværksættelse af efterforskningsskridt i form af f.eks. ransagning, beslaglæggelse eller edition, vil kunne imødekommes, hvis det pågældende efterforskningsskridt kan iværksættes i forbindelse med en tilsvarende national strafferetlig efterforskning. Gennemførelse af udenlandske retshjælpsanmodninger er endvidere betinget af, at det forhold, som efterforskningen vedrører, er strafbart efter dansk lovgivning (krav om dobbelt strafbarhed), og at forholdet er undergivet offentlig påtale. I visse tilfælde er det desuden en forudsætning, at lovovertrædelsen kan medføre en nærmere angiven minimumsstraf (strafferammekravet).

Det bemærkes, at der på EU-plan er opnået enighed om en rammeafgørelse om den europæiske bevissikringskendelse. Rammeafgørelsen, som endnu ikke er vedtaget, vil betyde, at en retshjælpsanmodning (i form af en europæisk bevissikringskendelse), som er udstedt i en medlemsstat, skal anerkendes af den medlemsstat, der skal gennemføre den, medmindre der foreligger en afslagsgrund. Rammeafgørelsen indebærer – ligesom de hidtidige instrumenter på området – at der inden for den såkaldte positiv-liste ikke kan stilles krav om dobbelt strafbarhed. Positiv-listen omfatter bl.a. racisme og fremmedhad.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Efter straffelovens § 266 b (racisme-paragraffen) straffes den, der offentligt eller med forsæt til udbredelse i en videre kreds fremsætter udtalelse eller anden meddelelse, ved hvilken en gruppe af personer trues, forhånes eller nedværdiges på grund af sin race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse, tro eller seksuelle orientering, med bøde eller fængsel indtil 2 år. Ved straffens udmåling skal det betragtes som en særligt skærpende omstændighed, at forholdet har karakter af propagandavirksomhed.

Udkastet til rammeafgørelse indeholder en opregning af en forholdsvis bred række handlinger, som medlemsstaterne forpligtes til at kriminalisere. Rammeafgørelsen fastsætter en række kvalificerende omstændigheder, som medlemsstaterne kan vælge at lade være en forudsætning for strafbar adfærd.

Medlemsstaterne kan således udelukke strafansvar for adfærd omfattet af rammeafgørelsen, hvis adfærden ikke er truende, nedværdigende eller forhånende. Det er på denne baggrund vurderingen, at de i rammeafgørelsen opregnede handlinger sammenholdt med muligheden for at undtage handlinger der ikke er truende, nedværdigende eller forhånende, jf. det foreliggende udkast til rammeafgørelse, må anses for omfattet af straffelovens § 266 b.

Det bemærkes i den forbindelse, at beskyttelsessubjektet, således som det er formuleret i rammeafgørelsen (... medlem af en sådan gruppe, der er defineret under henvisning til race, hudfarve, religion, herkomst eller national eller etnisk oprindelse), antages at være omfattet af straffelovens § 266 b, idet denne bestemmelse udover at beskytte persongrupper tillige omfatter udtalelser rettet mod enkeltpersoner for så vidt udtalelsen kan ses som et udtryk for forhånelse eller forfølgelse af den gruppe, til hvilken den pågældende hører, jf. forarbejderne til bestemmelsen.

Herudover opfylder straffelovens § 266 b forslagets strafferammekrav på fængsel mellem 1 og 3 år.

For så vidt angår rammeafgørelsens bestemmelse om, at racistiske og fremmedfjendske motiver skal betragtes som skærpende omstændigheder fremgår det af den generelle regel om straffastsættelse i straffelovens § 80, at der ved straffens udmåling skal tages hensyn til lovovertrædelsens grovhed, herunder bl.a. den med lovovertrædelsen forbundne krænkelser, og til oplysninger om gerningsmandens person, herunder bl.a. hans bevæggrunde til denne. Endvidere fremgår det af straffelovens § 81, nr. 6, at det i almindelighed tillægges straffskærpende betydning, hvis gerningen har baggrund i andres etniske oprindelse, tro, seksuelle orientering eller lignende. Racistiske eller fremmedfjendske motiver til en bestemt lovovertrædelse vil således også efter dansk ret kunne tillægges skærpende betydning ved strafudmålingen. En gennemførelse af rammeafgørelsens straffskærpsbestemmelse i dansk ret, således som bestemmelsen er formuleret i det foreliggende udkast, skønnes derfor ikke at nødvendiggøre lovændringer.

De øvrige bestemmelser i det foreliggende forslag til rammeafgørelse, herunder det foreliggende forslags bestemmelser om juridiske personer ansvar, iværksættelse af retsforfølgning samt straffemyndighed skønnes ikke at nødvendiggøre lovændringer.

Forslaget til rammeafgørelse ses ikke at have statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

5.1. Høring over Kommissionens oprindelige forslag af 28. november 2001

Kommissionens oprindelige forslag af 28. november 2001 blev tillige med et grundnotat om det oprindelige forslag sendt i høring hos en række myndigheder, organisationer mv. Da Kommissionens oprindelige forslag siden har undergået væsentlige ændringer, og de modtagne høringssvar derfor i vidt omfang har mistet deres relevans, gengives høringssvarene ikke her.

I stedet gengives de høringssvar, som blev modtaget i forbindelse med, at Justitsministeriet sendte (det senere) udkast til rammeafgørelse fra februar 2003 i høring, jf. nedenfor under pkt. 5.2.

5.2. Høring over udkastet fra februar 2003

Udkastet til rammeafgørelse fra februar 2003, der i henhold til Rådets beslutning på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 24. februar 2005 dannede baggrund for indledningen af nye forhandlinger om sagen, har tillige med et nyt notat om udkastet været sendt i høring hos Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Præsidenten for Retten i Århus, Præsidenten for Retten i Odense, Præsidenten for Retten i Aalborg, Præsidenten for Retten i Roskilde, Domstolsstyrelsen, Datatilsynet, Rigspolitechefen, Rigsadvokaten, Politidirektøren i København, Den danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Foreningen af Politimestre i Danmark, Landsforeningen af beskikkede advokater, Politifuldmægtigforeningen, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Amnesty International, Institut for Menneskerettigheder, Dokumentations- og Rådgivningscenter for Racediskrimination samt Rådet for Etniske minoriteter.

Justitsministeriet har modtaget høringssvar fra Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Domstolsstyrelsen, Datatilsynet, Rigspolitichefen, Rigsadvokaten, Dommerfuldmægtigforeningen, Foreningen af Politimestre i Danmark, Landsforeningen af beskikkede advokater, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Amnesty International og Dokumentations- og Rådgivningscenter for Racediskrimination.

Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Domstolsstyrelsen, Datatilsynet, Rigspolitichefen, Dommerfuldmægtigforeningen, Foreningen af Politimestre i Danmark, Politiforbundet i Danmark og Advokatrådet har alle tilkendegivet, at man ikke har bemærkninger til forslaget.

Landsforeningen af beskikkede advokater har på grund af den korte høringsfrist ikke set sig i stand til at besvare høringen rettidigt.

Rigsadvokaten har tilkendegivet, at retshjælpsbestemmelsen bør slettes eller subsidiært erstattes med en generel formulering om, at medlemsstaterne skal sikre et effektivt strafferetligt samarbejde om bekæmpelse af racisme og fremmedhad.

Amnesty International har udtrykt generel tilfredshed med det foreliggende forslag til rammeafgørelse, idet organisationen finder det vigtigt, at racisme og fremmedhad kan straffes i alle medlemsstater med sanktioner, der er effektive og står i rimeligt forhold til overtrædelsen, ligesom organisationen støtter, at forskelsbehandling er omfattet af rammeafgørelsen.

Amnesty International finder dog samtidig, at rammeafgørelsen vil kunne styrkes, hvis en forpligtelse til at forbyde racistiske organisationer bliver indskrevet i rammeafgørelsen i lighed med bestemmelserne herom i FN's konvention af 21. december 1965 om afskaffelse af enhver form for racediskrimination.

Endvidere udtrykker Amnesty International betænkeligheder ved den bestemmelse, hvorefter medlemsstaterne kan udelukke strafansvar, når en given adfærd er rettet mod en gruppe af personer eller et medlem af en sådan gruppe defineret under henvisning til religion. Organisationens henviser i den forbindelse til, at det i FN's erklæring af 25. november

1981 om afskaffelse af alle former for intolerance og forskelsbehandling baseret på religion og tro erklæres, at stater skal indføre lovgivning, der forbyder diskrimination på baggrund af religion.

Dokumentations- og Rådgivningscenter for Racediskrimination har tilkendegivet, at man fortsat fuldt ud støtter forslaget til rammeafgårelsen. Centeret anfører dog, at Danmark efter centerets opfattelse bør arbejde for, at den bestemmelse, der gør det muligt at undtage adfærd, der ikke er truende, nedværdigende eller forhånende, slettes eller – hvis dette ikke kan lade sig gøre – at man undlader at gøre brug af bestemmelsen, idet navnlig den såkaldte holocaust denial efter centerets opfattelse bør være strafbar, uanset om det kan karakteriseres som truende, nedværdigende eller forhånende.

6. Nærhedsprincippet

Som anført under pkt. 2 har forslaget til rammeafgårelse om racisme og fremmedhad bl.a. til formål at sikre, at racisme og fremmedhad i alle medlemsstater kan straffes med sanktioner, der er effektive, står i rimeligt forhold til overtrædelsen og har afskrækkende virkning. Fælles strafferetlige definitioner og straffe har endvidere til formål at lette det retlige samarbejde og den gensidige retshjælp i straffesager.

Forslaget indebærer ikke, at medlemsstaterne skal træffe foranstaltninger, der strider mod deres forfatningsmæssige bestemmelser og grundlæggende principper om foreningsfrihed, pressefrihed og frihed til at udtrykke sig i andre medier.

Forslaget til rammeafgårelse om racisme og fremmedhad vurderes ikke at give anledning til overvejelser i forhold til nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser fra de øvrige medlemsstater om disses holdninger til forslaget.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side er man overordnet set positiv over for det foreliggende udkast til rammeafgårelse om racisme og fremmedhad.

9. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet har den 4. juli 2002 afgivet udtalelse om forslaget. Europa-Parlamentet har i den forbindelse fremsat en række ændringsforslag og i øvrigt støttet forslaget til rammeafgørelse.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har senest været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 3. april 2007.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Det oprindelige udkast til rammeafgørelse tillige med et grundnotat herom blev oversendt til Folketingets Europaudvalg den 11. februar 2002 og til Folketingets Retsudvalg den 18. februar 2002.

Sagen blev forelagt for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 28.-29. november 2002.

Herudover blev sagen forelagt for Folketingets Retsudvalg og Europaudvalg til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 19. december 2002. Sagen var imidlertid ikke på den endelige dagsorden for rådsmødet.

Sagen har endvidere været forelagt for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg forud for rådsmøderne (retlige og indre anliggender) den 27.-28. februar 2003, den 24. februar 2005.

Sagen er senest forelagt for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 2.-3. juni 2005. I den forbindelse blev sagen forelagt for Europaudvalget til forhandlingsoplæg.

Udkastet til rammeafgørelsen fra februar 2003, der dannede udgangspunkt for de genoptagne forhandlinger efter rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 24. februar 2005, blev tillige med et notat herom oversendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg den 9. marts 2005.

Dagsordenspunkt 2: Proceduremæssige rettigheder i straffesager i den Europæiske Union (KOM(2004)0328)

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.

Resumé

Kommissionen fremsatte den 8. april 2004 et forslag til Rådets rammeafgørelse om visse proceduremæssige rettigheder i straffesager i EU (KOM(2004)328). Forslaget har været drøftet gennem længere tid i navnlig Arbejdsgruppen om materiel strafferet, uden at det er lykkedes at opnå væsentlige fremskridt i sagen. På et uformelt møde i Artikel 36-udvalget den 10. april 2006 fremlagde en række lande – som et alternativ til udkastet til rammeafgørelse – et udkast til resolution indeholdende et klart signal om viljen til at beskytte den enkeltes grundlæggende rettigheder i straffesager, herunder med henvisning til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Der blev på den baggrund opnået enighed om at nedsætte en foreløbig uformel ad hoc gruppe med henblik på bl.a. at undersøge, om der kunne findes et fælles grundlag for kompromis mellem de medlemslande, der ønsker en rammeafgørelse, og de medlemslande som har foreslået et ikke-bindende instrument. Formandskabet har efterfølgende – på baggrund af den uformelle ad hoc gruppes arbejde – fremlagt et udkast til (bindende) rammeafgørelse, der begrænser anvendelsesområdet for rammeafgørelsen til specifikke, fundamentale rettigheder, i form af ret til juridisk bistand, ret til effektiv tolkning og oversættelse af relevante dokumenter samt ret til information om essentielle procedurerettigheder. Der foreligger således to tekstforslag – et forslag til rammeafgørelse og et forslag til resolution – som hidtil er drøftet parallelt i arbejdsgruppen. På et møde i Rådet (retlige og indre anliggender) den 4.-5. december 2006 støttede et flertal af delegationerne vedtagelsen af et bindende instrument på området, mens et mindretal ønskede en ikke-bindende resolution. *Senest er der fremlagt forslag om enten en rammeafgørelse, der definerer en række proceduremæssige rettigheder, som skal omfatte såvel rent nationale straffesager som sager om overførsel i medfør af en europæisk arrestordre, samt – i tilknytning hertil – en ikke-bindende resolution, der fastlægger praktiske foranstaltninger på området, eller en rammeafgørelse, der definerer en række proceduremæssige rettigheder, der alene skal finde anvendelse i forhold til sager med et grænseoverskridende element, herunder sager om overførsel i medfør af en europæisk arrestordre, samt – i tilknytning hertil – en ikke-bindende resolution, der fastlægger praktiske foranstaltninger på området.* På det

foreliggende grundlag vurderes sagen ikke at ville have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser af betydning. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til spørgsmålet. Fra dansk side kan man generelt støtte en tilnærmelse af den strafprocessuelle lovgivning i medlemslandene, når dette er nødvendigt med henblik på at lette samarbejdet og den gensidige anerkendelse af retlige afgørelser i straffesager.

1. Baggrund

Kommissionen har den 8. april 2004 fremlagt et forslag til Rådets rammeafgørelse om visse proceduremæssige rettigheder i straffesager i Den Europæiske Union (KOM(2004)328).

Kommissionens forslag til rammeafgørelse om visse proceduremæssige rettigheder i straffesager i Den Europæiske Union har været drøftet gennem længere tid i navnlig Arbejdsgruppen om materiel strafferet, uden at det er lykkedes at opnå væsentlige fremskridt i sagen.

På denne baggrund var der på det uformelle ministermøde (retlige og indre anliggender) i Wien den 12.-14. januar 2006 en overordnet, indledende drøftelse af spørgsmålet om mulighederne for – på EU-plan – at fastsætte krav til medlemslandenes straffeprocessuelle regler.

På det uformelle møde i Artikel 36-udvalget den 10. april 2006 fremlagde en række lande – som et alternativ til udkastet til rammeafgørelse – et udkast til resolution indeholdende et klart signal om viljen til at beskytte den enkeltes grundlæggende rettigheder i straffesager, herunder med henvisning til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og den praksis, der er fastlagt af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol.

Med henblik på en analyse af, hvorledes der kan opnås tilslutning til en løsning, som er acceptabel for alle medlemslande, blev der på mødet i Artikel 36-udvalget opnået enighed om at nedsætte en foreløbig uformel ad hoc gruppe.

Rådet (retlige og indre anliggender) blev på rådsmødet den 27.-28. april 2006 orienteret om status i sagen og det videre forløb af forhandlingerne.

Rådet (retlige og indre anliggender) blev på rådsmødet den 1.-2. juni 2006 på ny orienteret om status for den uformelle ad hoc gruppes arbejde

og havde en drøftelse af sagens videre forløb. Der blev ikke opnået enighed om en løsningsmodel, som var acceptabel for alle medlemsstater, og navnlig spørgsmålet om karakteren af en eventuel EU-regulering (dvs. et juridisk bindende instrument eller ej) delte fortsat medlemsstaterne.

Rådet enedes dog om, at det videre arbejde skulle baseres på følgende principper:

- der fastlægges alene minimumstandarder for de omfattede rettigheders indhold
- der skal være overensstemmelse med tilsvarende rettigheder i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention samt praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, og medlemsstaterne vil ikke kunne gå under disse bestemmelsers beskyttelsesniveau
- anvendelsesområdet begrænses til specifikke, grundlæggende rettigheder, såsom ret til juridisk bistand, ret til effektiv tolkning og oversættelse af relevante dokumenter samt ret til information om essentielle procedurerettigheder, og der fastsættes generelle standarder frem for en detail-regulering af rettighedernes anvendelse i de enkelte medlemsstater, henset til disses forskellige strafprocessuelle systemer.

Herudover blev der i Rådet opnået enighed om, at det videre arbejde med de proceduremæssige rettigheder endvidere skulle omfatte drøftelser af praktiske foranstaltninger.

På mødet i Rådet (retlige og indre anliggender) den 4.-5. december 2006 støttede et flertal af delegationerne vedtagelsen af et bindende instrument på området, mens et mindretal ønskede en ikke-bindende resolution.

Rådet drøftede på rådsmødet den 15. februar 2007 spørgsmålet om, hvorvidt en regulering af spørgsmålet bør finde sted i form af en rammeafgørelse eller et ikke-bindende instrument. Der blev ikke opnået enighed herom.

Det forventes, at det tyske formandskab på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 19.-20. april 2007 vil anmode Rådet om at tage stilling til følgende to alternative forslag til en regulering af området:

A: En rammeafgørelse, der definerer en række proceduremæssige rettigheder, som skal omfatte såvel rent nationale straffesager som sager om

overførsel i medfør af en europæisk arrestordre, samt – i tilknytning hertil – en ikke-bindende resolution, der fastlægger praktiske foranstaltninger på området.

***B:** En rammeafgørelse, der definerer en række proceduremæssige rettigheder, der alene skal finde anvendelse i forhold til sager med et grænseoverskridende element, herunder sager om overførsel i medfør af en europæisk arrestordre, samt – i tilknytning hertil – en ikke-bindende resolution, der fastlægger praktiske foranstaltninger på området.*

2. Indhold

Retsgrundlaget for forslaget til rammeafgørelse er artikel 31, stk. 1, litra c), i Traktaten om Den Europæiske Union (TEU).

Det fremgår bl.a. af Kommissionens begrundelse for det oprindelige forslag til rammeafgørelse om proceduremæssige rettigheder, at forslaget er fremsat med henblik på at øge alle mistænkte og anklagedes rettigheder generelt, idet et ensartet beskyttelsesniveau for mistænkte og anklagede i EU skal gøre det lettere at anvende princippet om gensidig anerkendelse.

Kommissionens oprindelige forslag er på baggrund af drøftelser i rådsregi ændret på en række punkter. Gennemgangen af indholdet nedenfor, der er baseret på det senest foreliggende udkast til rammeafgørelse, er koncentreret om rammeafgørelsens materielle bestemmelser, og indeholder således ingen beskrivelse af rammeafgørelsens bestemmelser om ikrafttræden mv.

Det bemærkes, at der ikke er fremlagt noget forslag baseret på løsningsmodel B.

Rammeafgørelsens formål og anvendelsesområde

Det følger af udkastet til rammeafgørelse, at de proceduremæssige rettigheder, der er defineret heri, skal finde anvendelse i forhold til personer, der er anklaget for eller anholdt i forbindelse med en strafbar handling, samt i forhold til sager vedrørende fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre.

Det præciseres herudover, at rammeafgørelsen ikke omfatter disciplinærsager, sager vedrørende militære overtrædelser (i det omfang de enkelte

medlemsstater har taget forbehold i medfør af Menneskerettighedskonventionens artikel 57), samt administrative sager.

Endvidere indeholder rammeafgårelsen en generel klausul om, at intet i rammeafgårelsen kan anses for at begrænse eller fravige de rettigheder eller proceduremæssige garantier, der er sikret i henhold til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention eller i henhold til national ret i medlemsstaterne, og som giver en bedre beskyttelse end rammeafgårelsen.

Rammeafgårelsen indeholder en selvstændig definition af begrebet ”straffesager”, idet der herved forstås alle sager, der kan føre til, at en strafferetlig domstol idømmer en strafferetlig sanktion. Udtrykkene ”anklaget for en strafbar handling” og ”anholdt” skal derimod fortolkes i overensstemmelse med den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis i relation til Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 5, stk. 1, litra c (frihedsberøvelse med henblik på retsforfølgning) og artikel 6 (retten til en retfærdig rettergang).

Rammeafgårelsen fastslår endvidere, at de rettigheder i rammeafgårelsen, der svarer til rettigheder i den Europæiske Menneskerettighedskonvention, medmindre andet er fastsat i rammeafgårelsen skal have samme betydning som bestemmelserne i Menneskerettighedskonventionen, således som disse er fastlagt i Menneskerettighedsdomstolens praksis.

Ret til information

Ifølge rammeafgårelsen forpligtes medlemsstaterne til at sikre, at en person, der bliver anholdt i forbindelse med en strafbar handling snarest muligt underrettes om grundene til anholdelsen, om enhver sigtelse imod den pågældende, samt om de relevante proceduremæssige rettigheder. Underretningen skal ske på et sprog som den anholdte forstår.

Medlemsstaterne skal endvidere sikre, at en person, der er anklaget for en strafbar handling, snarest muligt underrettes udførligt om indholdet af og årsagen til den sigtelse, der er rejst imod ham, samt om de relevante proceduremæssige rettigheder. Underretningen skal ske på et sprog som den anklagede forstår.

For så vidt angår sager om den europæisk arrestordre skal medlemsstaterne sikre, at den kompetente, fuldbyrdende myndighed informerer den person, der er omfattet af en europæisk arrestordre, om arrestordrens ind-

hold, om de relevante proceduremæssige rettigheder i rammeafgørelsen samt om muligheden for at give samtykke til overførsel. Underretningen, der skal finde sted umiddelbart efter den pågældende person er blevet fremstillet for den fuldbyrdende myndighed, skal ske på et sprog, den pågældende forstår.

Ret til juridisk bistand

Efter rammeafgørelsen forpligtes medlemsstaterne til at sikre, at enhver person, der er anholdt i forbindelse med en strafbar handling, får ret til at kontakte en forsvarer, får dækkende adgang til at rådføre sig med denne uden overvågning, ret til at tilkalde en forsvarer efter eget valg samt ret til gratis juridisk bistand, hvis dette er nødvendigt i retfærdighedens interesse.

Disse rettigheder finder endvidere anvendelse i sager om fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre.

En person, der er anklaget for en strafbar handling, skal ifølge rammeafgørelsen have tilstrækkelig tid og lejlighed til at forberede sit forsvar, ret til at forsvare sig personligt eller ved bistand af en forsvarer, som den pågældende selv har valgt, og ret til gratis juridisk bistand, hvis dette er nødvendigt i retfærdighedens interesse. Den anklagede skal endvidere have mulighed for at afhøre og modafhøre vidner, samt til at få vidner indkaldt.

Ret til tolkning og oversættelse

Efter rammeafgørelsen skal medlemsstaterne sikre, at enhver person der er anholdt i forbindelse med eller anklaget for en strafbar handling, får gratis tolkebistand, hvis han ikke forstår eller taler det sprog, der tales i retten. Det samme skal gælde i sager om fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre.

Medlemsstaterne skal endvidere sikre, at enhver person, der er anholdt i forbindelse med eller anklaget for en strafbar handling, har ret til gratis at modtage en oversættelse, tolkning eller – hvor dette er foreneligt med hensynet til retfærdigheden – et mundtligt resumé af afgørelsen om frihedsberøvelse, anklageskriftet og dommen, hvis den pågældende ikke forstår det sprog, som de pågældende dokumenter er affattet på.

I sager om fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre har medlemsstaterne pligt til at sikre, at den person, der er omfattet af den europæiske arrestordre, har ret til gratis at modtage en oversættelse, tolkning eller – hvor dette er foreneligt med hensynet til retfærdigheden – et mundtligt resumé af arrestordren, hvis den pågældende ikke forstår det sprog, som den er affattet på.

3. Gældende ret

3.1. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

Danmark har den 31. marts 1953 ratificeret Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og er således folkeretligt forpligtet til at overholde konventionen. Konventionen med tilhørende protokoller er endvidere ved lov nr. 285 af 29. april 1992 med senere ændringer gjort til en del af gældende dansk ret (jf. nu lovbekendtgørelse nr. 750 af 19. oktober 1998). Denne nationale inkorporering ændrer dog ikke ved de bestående folkeretlige forpligtelser.

Den Europæiske Menneskerettighedskonvention indeholder bl.a. bestemmelser om anklagedes ret til underretning om en sigtelse, om ret til forsvarerbistand, herunder i visse tilfælde uden betaling, samt i visse tilfælde ret til vederlagsfri tolkning.

Den centrale bestemmelse om retten til en retfærdig rettergang i konventionens artikel 6 har følgende ordlyd i den danske oversættelse:

”Stk. 1. Enhver har ret til en retfærdig og offentlig rettergang inden for en rimelig frist for en uafhængig og upartisk domstol, der er oprettet ved lov, når der skal træffes afgørelse enten i en strid om hans borgerlige rettigheder og forpligtelser eller angående en mod ham rettet anklage for en forbrydelse. Dommen skal afsiges i et offentligt møde, men pressen og offentligheden kan udelukkes helt eller delvis fra retsforhandlingerne af hensyn til sædeligheden, den offentlige orden eller den nationale sikkerhed i et demokratisk samfund, når det kræves af hensyn til mindreårige eller til beskyttelse af parternes privatliv, eller under særlige omstændigheder i det efter rettens mening strengt nødvendige omfang, når offentlighed ville skade retfærdighedens interesser.

Stk. 2. Enhver, der anklages for en lovovertrædelse, skal anses for uskyldig, indtil hans skyld er bevist i overensstemmelse med loven.

Stk. 3. Enhver, der er anklaget for en lovovertrædelse, skal mindst have ret til følgende:

- a) at blive underrettet snarest muligt, udførligt og på et sprog, som han forstår, om indholdet af og årsagen til den sigtelse, der er rejst mod ham;
- b) at få tilstrækkelig tid og lejlighed til at forberede sit forsvaret;
- c) at forsvare sig personligt eller ved bistand af en forsvarer, som han selv har valgt, og, hvis han ikke har tilstrækkelige midler til at betale for juridisk bistand, at modtage den uden betaling, når dette kræves i retfærdighedens interesse;
- d) at afhøre eller lade afhøre imod ham førte vidner og at få vidner for ham tilsagt og afhørt på samme betingelser som vidner, der føres imod ham;
- e) at få vederlagsfri bistand af en tolk, hvis han ikke forstår eller taler det sprog, der anvendes i retten.”

Udover Den Europæiske Menneskerettighedskonvention har navnlig retsplejeloven betydning for de forhold, der er omfattet af rammeafgørelsen. Retsplejelovens regler er i vidt omfang suppleret af administrative regler. I det følgende gennemgås de relevante regler i navnlig retsplejeloven og administrative forskrifter.

3.2. Adgang til juridisk bistand

Retsplejeloven indeholder i kapitel 66 (§§ 729-741) bestemmelser om sigtede og hans forsvar.

Det følger af retsplejelovens § 730, stk. 1, at sigtede er berettiget til at vælge en forsvarer. Er sigtede under 18 år, og har den pågældende ikke indgået ægteskab, tilkommer valget forældremyndighedens indehaver, som er berettiget til at optræde på sigtedes vegne.

I visse sager, hvor sigtede ikke selv har valgt en forsvarer, vil der i stedet blive beskikket en offentlig forsvarer. Retsplejelovens § 731 regulerer således, hvornår der skal beskikkes en forsvarer for sigtede (obligatorisk forsvar), og retsplejelovens § 732 regulerer, hvornår der i øvrigt kan be-

skikkes en forsvarer for sigtede/tiltalte (fakultativt forsvar). Bestemmelserne har følgende ordlyd:

”§ 731. Offentlig forsvarer bliver, for så vidt sigtede ikke selv har valgt en forsvarer, eller den valgte forsvarer udebliver, at beskikke,

- a) når sigtede fremstilles for retten med henblik på vare-tægtsfængsling eller opretholdelse af anholdelsen,
- b) når der, forinden tiltale er rejst, skal afhøres vidner, eller besigtigelse skal ske eller syn eller skøn afgives til brug under domsforhandling, dog at retshandlingen ej bliver at udsætte efter forsvarers tilstedekomst, når det må befrygtes, at beviset derved ville spildes,
- c) når der er spørgsmål om beslaglæggelse af en formue eller en del af denne, jf. § 802, stk. 3.
- d) når tiltale er rejst i sager, der skal behandles under medvirken af domsmænd,
- e) når tiltale er rejst i sager, i hvilke der bliver spørgsmål om højere straf end bøde,
- f) når der i anledning af indankning eller begæring om genoptagelse af en sag eller undtagelsesvis i anledning af kære, jf. § 972, stk. 2, skal finde mundtlig forhandling sted for retten,
- g) når vidners eller syns- eller skønsmænds beedigede forklaring begæres til brug under en i udlandet indledet straffesag,
- h) i alle tilfælde, hvor retten i medfør af § 29, stk. 1, og stk. 3, nr. 3, beslutter, at afhøring af sigtede skal foregå for lukkede døre,
- i) når sager, hvor der er spørgsmål om fængselsstraf, fremmes i medfør af § 847, stk. 3, nr. 4.

Stk. 2. I det under litra e nævnte tilfælde og i det i § 922, stk. 4, nævnte tilfælde bliver offentlig forsvarer kun at beskikke, når den sigtede (eller hans værge) begærer det. Herom skal der gives sigtede lejlighed til at udtale sig.

§ 732. I andre tilfælde end de i § 731 nævnte kan der, såvel før som efter at tiltale er rejst, beskikkes sigtede offentlig forsvarer, når retten efter sagens beskaffenhed, sigtedes person eller omstændighederne i øvrigt anser det for ønskeligt og sigtede ikke selv har skaffet sig bistand af en forsvarer.

Stk. 2. Begæring om beskikkelse af en offentlig forsvarer kan fremsættes såvel af sigtede som af politiet. Justitsministeren fastsætter regler om vejledning af sigtede om adgangen til at begære en forsvarer beskikket. Det skal af politirapporten fremgå, at den sigtede har modtaget behørig vejledning. Politiet drager omsorg for, at spørgsmålet indbringes for retten.

Stk. 3. Beslutninger, hvorefter forsvarer skal beskikkes, kan ikke påklages for højere ret. Imod beslutninger, hvorved beskikkelse af forsvarer nægtes, kan kære til højere ret finde sted.”

Med hjemmel i retsplejelovens § 732, stk. 2, 2. pkt., har Justitsministeriet i bekendtgørelse nr. 467 af 26. september 1978 fastlagt nærmere regler om vejledning af sigtede om adgangen til at begære en forsvarer beskikket.

Det fremgår bl.a. af bekendtgørelsen, at politiet, når sigtelsen vedrører en lovovertrædelse, som efter loven kan medføre højere straf end bøde (med undtagelse af færdselsforseelser), vejleder sigtede om adgangen til at begære en offentlig forsvarer beskikket. Det fremgår endvidere af bekendtgørelsen, at vejledningen skal gives samtidig med, at sigtede gøres bekendt med, at han ikke er forpligtet til at udtale sig, dvs. inden afhøringen påbegyndes, jf. retsplejelovens § 752, stk. 1, hvorefter en sigtet skal gøres udtrykkeligt bekendt med sigtelsen og med, at han ikke er forpligtet til at udtale sig, inden politiet afhører pågældende.

Justitsministeriet har endvidere udsendt cirkulæreskrivelse nr. 12154 af 12. juni 2001 om underretning til pårørende eller andre om en anholdelse, om anholdtes lejlighed til at kontakte en advokat og om anholdtes adgang til at få tilkaldt lægelig bistand.

Det fremgår bl.a. af cirkulæreskrivelsen, at politiet uden ugrundet ophold skal give anholdte lejlighed til at kontakte en advokat, der opfylder betingelserne for at kunne virke som forsvarer i sagen, jf. retsplejelovens kapitel 66.

Der findes ikke i dansk ret særlige regler om forsvarerbeskikkelse til unge mellem 15 og 18 år. Derimod indeholder retsplejelovens § 821 e en bestemmelse om, at der under visse nærmere angivne omstændigheder efter anmodning fra forældremyndighedens indehaver eller fra politiet kan beskikkes en advokat for en person under 15 år.

Juridisk bistand til personer, der i udlandet er sigtet, tiltalt eller dømt for en strafbar handling, og som begæres udleveret fra Danmark med henblik på enten straffuldbyrdelse eller strafforfølgning, er reguleret i henholdsvis udleveringsloven (lovbekendtgørelse nr. 110 af 18. februar 1998 om udlevering af lovovertrædere som ændret ved lov nr. 280 af 25. april 2001, lov nr. 378 af 6. juni 2002, lov nr. 433 af 10. juni 2003 og lov nr. 1160 af 19. december 2003) og den nordiske udleveringslov (lov nr. 27 af 3. februar 1960 om udlevering af lovovertrædere til Finland, Island, Norge og Sverige, som ændret ved lov nr. 251 af 12. juni 1975, lov nr. 433 af 31. maj 2000, lov nr. 378 af 6. juni 2002 og lov nr. 433 af 10. juni 2003).

Det følger af udleveringslovens § 14, stk. 1, samt § 18b, stk. 3, jf. § 14, stk. 1, at der skal beskikkes en forsvarer for den, som søges udleveret, medmindre den pågældende selv vælger en forsvarer, når politiet iværksætter den undersøgelse, der er nødvendig for at afgøre om betingelserne for udlevering er opfyldt. Bestemmelserne i retsplejelovens kapitel 66 om beskikkelse og valg af forsvarer finder i øvrigt tilsvarende anvendelse i sådanne sager.

Ligeledes følger det af den nordiske udleveringslovs § 12, stk. 1, at de i retsplejelovens kapitel 66 indeholdte regler om beskikkelse og valg af forsvarer tilsvarende finder anvendelse i sager om udlevering. Offentlig forsvarer skal dog altid beskikkes, når den, der begæres udleveret, fremsætter ønske herom.

Spørgsmålet om, hvem der kan møde som forsvarer, er ligeledes reguleret i retsplejelovens kapitel 66. Af særlig betydning i denne sammenhæng er bestemmelserne i retsplejelovens §§ 730, stk. 2, og 733, stk. 1. Retsplejelovens § 730, stk. 2, regulerer, hvem den sigtede selv kan vælge som forsvarer. Hvorimod retsplejelovens § 733, stk. 1, regulerer, hvem der kan beskikkes som forsvarer for den sigtede.

Det følger af retsplejelovens § 730, stk. 2, at der som udgangspunkt kun kan vælges en forsvarer blandt de advokater, der er berettiget til at møde for vedkommende ret eller blandt de personer, der særligt er beskikket af justitsministeren som offentlige forsvarere ved vedkommende ret. Retten kan dog, når det under hensyn til sagens karakter og øvrige omstændigheder findes forsvarligt, tillade, at der som forsvarer vælges en advokat

fra et andet nordisk land. Endvidere kan retten undtagelsesvis tilstede, at andre uberygtede personer over 18 år benyttes som forsvarere.

For så vidt angår de beskikkede forsvarere følger det af retsplejelovens § 733, at justitsministeren efter overenskomst antager et passende antal af de til møde for vedkommende domstol berettigede advokater eller, om fornødent, andre dertil egnede personer til at beskikkes som offentlige forsvarere. I påtrængende tilfælde kan også en advokat, der ikke er antaget af justitsministeren, men dog berettiget til at møde for vedkommende ret, beskikkes til forsvarer. Efter sigtedes begæring kan endvidere en advokat, der ikke er antaget af justitsministeren, beskikkes til forsvarer, for så vidt han er mødeberettiget for den pågældende ret og er villig til at lade sig beskikke.

Bestemmelserne indebærer, at der som udgangspunkt kun kan vælges eller beskikkes forsvarere blandt advokater, der har den fornødne møderet. Undtagelsesvist kan der dog vælges og beskikkes andre (egnede) personer.

Betingelserne for at opnå beskikkelse som advokat og advokaternes møderet for domstolene er henholdsvis reguleret i retsplejelovens kapitel 12 (§§ 119-130) og 13 (§§ 131-136).

Retsplejeloven indeholder endvidere bestemmelser om konkret afvisning af henholdsvis valgt og beskikket forsvarer, herunder bestemmelser om tilbagekaldelse af beskikkelse i forswarets interesse.

Således fremgår det af retsplejelovens § 733, stk. 2, og § 736, stk. 2, at retten ved kendelse kan nægte at beskikke den advokat, som sigtede ønsker som forsvarer eller tilbagekalde en allerede meddelt beskikkelse, hvis forsvarerens medvirken ud fra retsplejemæssige hensyn til sagens behørig fremme, herunder særligt hensynet til medsigtedes tarv, ikke kan anses for forsvarlig, eller der er påviselig risiko for, at advokaten vil hindre eller modvirke sagens opklaring. Under tilsvarende betingelser kan retten på ethvert tidspunkt under sagen ved kendelse afvise en valgt forsvarer, jf. retsplejelovens § 730, stk. 3. Der skal i så fald på begæring beskikkes sigtede en offentlig forsvarer.

Endvidere følger det af retsplejelovens § 736, stk. 1, at beskikkelsen kan tilbagekaldes, når det findes nødvendigt i forswarets interesse, samt, for så vidt sagen derved ikke forhales, efter begæring af sigtede, når han har

truffet overenskomst om forsvarets udførelse uden udgift for det offentlige.

Retsplejelovens kapitel 66 indeholder herudover en række bestemmelser om forsvarers inhabilitet i konkrete sager, jf. retsplejelovens §§ 730, stk. 4, og 734.

For så vidt angår spørgsmålet om omkostningerne ved den juridiske bistand fremgår det af retsplejelovens § 741, stk. 1, at den offentlige forsvarer modtager vederlag fra statskassen. Vederlag til en valgt forsvarer vedkommer derimod som udgangspunkt ikke det offentlige, jf. retsplejelovens § 1007, stk. 2, 1. pkt., 1. led. Retten kan dog undtagelsesvis, når det efter sagens særlige omstændigheder findes rimeligt, at sigtede har valgt den pågældende til forsvarer, hos det offentlige tilkende denne et beløb, der ikke kan overstige, hvad der i sagen ville være blevet tilkendt en beskikket forsvarer, jf. § 1007, stk. 2, 1. pkt., 2. led.

Retsplejelovens kapitel 91 (§§ 1007-1014a) regulerer i øvrigt generelt spørgsmålet om sagsomkostninger, herunder i hvilket omfang, den sigtede efterfølgende skal dække disse. Således fremgår det af retsplejelovens § 1007, stk. 1, at det offentlige, i straffesager, som forfølges af en offentlig myndighed, udreder omkostningerne ved sagens behandling og straffens fuldbyrdelse med forbehold af ret til at få dem erstattet efter de øvrige regler i retsplejelovens kapitel 91.

For så vidt angår spørgsmålet om, i hvilket omfang den sigtede har pligt til at erstatte det offentliges sagsomkostninger, herunder udgifter til forsvaret, har navnlig bestemmelserne i retsplejelovens §§ 1008, stk. 1-4, og 1010, stk. 1, betydning.

Udgangspunktet efter disse bestemmelser er, at den sigtede skal betale sagens omkostninger, herunder omkostningerne til forsvarerbistand, hvis han findes skyldig. Frifindes han derimod, skal han som udgangspunkt ikke erstatte det offentlige de omkostninger, som sagen har medført, herunder omkostningerne til beskikket forsvarer.

Udgifter, herunder til forsvarerbistand, der er foranlediget af, at den tiltalte selv har anket, kæret eller begæret en sag genoptaget, dækkes endvidere af tiltalte, hvis det pågældende skridt ikke har ført til en forandring til hans fordel. Har anklagemyndigheden derimod anket, kæret eller begæret sagen genoptaget, skal tiltalte alene dække sagens omkostninger,

hvis den nye behandling af sagen har medført et mere ugunstigt resultat for ham.

Omkostninger, som er forårsagede ved andres fejl eller forsømmelser, skal som udgangspunkt ikke dækkes af den domfældte. Herudover har retten generelt mulighed for i dommen at begrænse omkostningsansvaret, når den finder, at dette ellers ville komme til at stå i åbenbart misforhold til domfældtes skyld og vilkår.

Retsplejelovens bestemmelser om sagsomkostninger suppleres af straf-fuldbyrdslovens kapitel 16 og særligt bekendtgørelse nr. 394 af 17. maj 2001 om opkrævning og inddrivelse m.v. af bøder, konfiskationsbeløb og sagsomkostninger samt den administrative behandling af sager om eftergivelse af bøder og konfiskationsbeløb (bødebekendtgørelsen), der bl.a. regulerer spørgsmål om opkrævning af sagsomkostninger, henstand med betaling og afdragsvis betaling af sagsomkostninger samt inddrivelse af sagsomkostninger. Der er ikke hjemmel til at eftergive sagsomkostninger, men derimod mulighed for at afskrive disse som uerholdelige, navnlig på grund af skyldnerens økonomiske forhold. Afskrivning af sagsomkostninger som uerholdelige indebærer, at betalingspligten fortsat består, men der indtil videre ikke foretages mere for at inddrive sagsomkostningerne.

Til brug for behandlingen af sager om opkrævning, inddrivelse m.v. af bl.a. sagsomkostninger har Justitsministeriet (Direktoratet for Kriminalforsorgen) udsendt en vejledning nr. 11 af 5. februar 2003 om opkrævning og inddrivelse m.v. af bøder, konfiskationsbeløb og sagsomkostninger samt eftergivelse af bøder og konfiskationsbeløb (bødevejledningen), der bl.a. indeholder et afsnit om vurdering af skyldnerens betalingsevne, herunder betydningen af at skyldneren har daglig fælles hushold med andre.

Udgifter til beskikket forsvarer for personer, der begæres udleveret, afholdes af det offentlige, medmindre retten under særlige omstændigheder bestemmer, at de skal betales af den, som søges udleveret, jf. udleveringsloven § 14, stk. 2, og § 18b, stk. 3, jf. § 14, stk. 2, samt den nordiske udleveringslovs § 12, stk. 2.

3.3. Adgang til tolkning og oversættelse

Regler om tolkning i retssager findes i retsplejelovens § 149.

Det fremgår af bestemmelsens stk. 1, at retssproget er dansk, og at afhøring af personer, der ikke er det danske sprog mægtig, så vidt muligt skal ske ved hjælp af en translatør. Hvis retten mener, at den har fornødent kendskab til det fremmede sprog, kan tilkaldelse af tolk dog undlades i straffesager uden for domsforhandling for landsret.

Endvidere fremgår det af bestemmelsens stk. 5, at forhandling med og afhøring af døve og svært hørehæmmede så vidt muligt skal foregå ved hjælp af en uddannet tolk. Forhandling med og afhøring af øvrige hørehæmmede og døvblevne skal efter begæring fra vedkommende så vidt muligt foregå ved hjælp af en uddannet tolk. For så vidt angår stumme kan afhøring eller forhandling foregå ved skriftlige spørgsmål og svar eller efter begæring så vidt muligt ved hjælp af en tolk. Den døve, hørehæmmede, døvblevne eller stumme har endvidere adgang til at lade sig bistå af en døvekonsulent, tunghørekonsulent eller lignende under retsmøder.

Retsplejelovens § 149 indeholder herudover bestemmelser om oversættelse til dansk af dokumenter affattet på et fremmed sprog, jf. stk. 2, særlige regler for nordiske statsborgere om oversættelse af dokumenter mellem dansk og de øvrige nordiske sprog, jf. stk. 3, samt regler om afholdelse af udgifter til tolkning, jf. stk. 4.

Endelig indeholder retsplejelovens § 149, stk. 6, regler om tolkes og tegnsprogkyndiges inhabilitet svarende til reglerne for dommeres inhabilitet i retsplejelovens §§ 60-61 samt i øvrigt en generel bestemmelse om, at de regler, der gælder for vidner tilsvarende finder anvendelse på tolke og tegnsprogskyndige med de lempelser, der følger af forholdets natur, og for så vidt ikke andet særlig er foreskrevet.

Retsplejeloven indeholder ikke herudover bestemmelser om tolkning og oversættelse. Det er dog et almindeligt princip i retsplejen, at en person, der ikke taler dansk, skal tilbydes den fornødne assistance.

Generelt er det politi og anklagemyndighed, der efter retsplejeloven har ansvaret for, at den anklagede forud for domsforhandlingen er gjort bekendt med grundlaget for og omstændighederne omkring sigtelsen og tiltalen. Politi og anklagemyndighed er overladt et vist skøn i relation til, hvorledes underretningen skal ske, herunder om og i givet fald hvilke/hvor mange dokumenter der skal oversættes til et sprog, som den sig-

tede/tiltalte forstår, og om underretningen skal ske skriftligt eller mundtligt.

Der findes ikke i dansk ret regler, der fastlægger specifikke kvalitetskrav til den tolkning, der ydes i forbindelse med straffesager, samt kontrol af tolkningens kvalitet. Som ovenfor nævnt følger det dog af retsplejelovens § 149, stk. 1, at afhøringen af personer, der ikke taler og forstår dansk, så vidt muligt skal ske ved hjælp af en translatør, det vil sige en person, der af Erhvervs- og Selskabsstyrelsen er beskikket som translatør og tolk, jf. lov om translatører og tolke (lovbekendtgørelse nr. 181 af 25. marts 1988, som ændret senest ved lov nr. 227 af 21. april 1999). Tilsvarende følger det af retsplejelovens § 149, stk. 5, at forhandling med og afhøring af døve, døvblevne og hørehæmmede så vidt muligt skal ske ved hjælp af en uddannet tolk.

I tilknytning til retsplejelovens § 149, stk. 5, har Justitsministeriet udstedt cirkulære nr. 124 af 26. juni 1990 om forhandling med og afhøring af døve, hørehæmmede, døvblevne og stumme. Cirkulæret henviser til, at det efter bemærkningerne til retsplejelovens § 149, stk. 5, kun meget sjældent vil kunne forekomme, at en afhøring af en döv, døvbleven eller hørehæmmet må gennemføres uden tolkebistand. Cirkulæret indskærper endvidere den døves, døvblevnes, hørehæmmedes eller stummes adgang til under forhandlinger og afhøringer af lade sig bistå af en bisidder med henblik på at eventuelle misforståelser undgås, jf. også retsplejelovens § 149, stk. 5, 4. pkt., og forudsætter, at de berørte myndigheder vejleder den døve, døvblevne, hørehæmmede eller stumme om denne adgang samt – i de tilfælde hvor tolkebistand ikke er obligatorisk – om adgangen til at begære bistand af en uddannet tolk.

For så vidt angår kvaliteten af sprogtolkning fremgår det i øvrigt af Rigs-politichefens Kundgørelse I, nr. 11, senest af 23. juni 2004 om en samlet rekrutterings- og administrationsordning for tolke, at politiet så vidt muligt skal anvende uddannede tolke frem for ikke-uddannede. Kundgørelsen indeholder i øvrigt bl.a. retningslinier for politiets tolkefortegnelse, behandling af klager over tolke, politiets samarbejde og omgang med tolke samt tolkes opgaver.

En arbejdsgruppe nedsat af Domstolsstyrelsen afgav i april 2003 en rapport om tolkebistand i retssager. I rapporten redegøres blandt andet for de mulige retlige og praktiske problemstillinger, som er forbundet med tolkebistand i retssager. I forbindelse med udarbejdelse af rapporten har ar-

bejdsgruppen endvidere udarbejdet en vejledning om tolkning i retten samt en blanket til brug ved indgåelse af aftale om tolkning i retten. Vejledningen, der både retter sig til brugerne af tolke samt til tolkene selv, har til formål at sikre de bedste muligheder for opnåelse af en optimal tolkning og indeholder bl.a. afsnit om forberedelse af en tolkeopgave, tolketekniske regler og tolkeetiske regler.

For så vidt angår spørgsmålet om hvem der skal betale for tolkning, fremgår det af retsplejelovens § 149, stk. 4, at udgifter til tolkning i sager, hvori en statsborger i et andet nordisk land er part, afholdes af statskassen. Det samme gælder udgifter til oversættelse af dokumenter mellem dansk og de øvrige nordiske sprog. Retten kan i øvrigt bestemme, at udgifterne skal godtgøres af parterne i overensstemmelse med lovens almindelige regler om sagsomkostninger. Ved cirkulære nr. 104 af 7. juli 1989 har Justitsministeriet imidlertid i § 2 generelt fastlagt, at udgifter til tolkning i straffesager afholdes endeligt af statskassen. Dette gælder også udgifter til tolkning for døve, hørehæmmede, døvblevne og stumme i sager, der behandles af retten, jf. Justitsministeriets cirkulære nr. 124 af 26. juni 1990.

3.4. Skriftlig underretning af mistænkte og anklagede om deres rettigheder

For så vidt angår orientering af mistænkte og anklagede om deres rettigheder fremgår det af retsplejelovens § 752, stk. 1, at en sigtet forud for politiets afhøring skal gøres bekendt med, at han ikke har pligt til at udtale sig. Sigtede skal samtidig vejledes om adgangen til at begære en offentlig forsvarer beskikket, jf. pkt. 3.2. ovenfor. Der findes ikke generelle regler om, at denne vejledning til sigtede skal gives skriftligt.

Særligt for så vidt angår anholdte har Justitsministeriet ved cirkulæreskrivelse nr. 12154 af 12. juni 2001 fastsat nærmere regler om den anholdtes adgang til selv at underrette pårørende eller andre om en anholdelse, kontakte en advokat samt anmode om at blive tilset af en læge. Det fremgår af cirkulæreskrivelsen, at den anholdte skal orienteres om de rettigheder, der følger af cirkulæreskrivelsen, og at orienteringen af den anholdte skal gennemføres på et sprog, som den anholdte forstår.

Med henblik på orientering af den anholdte, når denne er indbragt på politistationen, har Rigspolitechefen udarbejdet en skriftlig vejledning, som findes på dansk, engelsk, tysk, fransk, spansk, tyrkisk og arabisk.

Den skriftlige vejledning skal altid udleveres til den anholdte, medmindre det er åbenbart, at den pågældende ikke forstår én af de sproglige versioner, vejledningen foreligger i. I så fald skal vejledning om den anholdtes rettigheder uden ugrundet ophold sikres på anden måde – eventuelt ved tilkaldelse af tolk. I tilfælde af, at det helt undtagelsesvist måtte vise sig ikke at være muligt at vejlede den anholdte om rettighederne efter denne cirkulæreskrivelse, inden den pågældende skal løslades – f.eks. fordi det ikke er muligt at tilvejebringe tolkebistand – bør en skriftlig vejledning på engelsk i almindelighed udleveres til den anholdte ved løsladelsen.

Det fremgår endvidere af cirkulæreskrivelsen, at iagttagelsen af reglerne om vejledning skal noteres i anholdelsesrapporten eller anholdelsesprotokollen. Udarbejdes der ikke anholdelsesrapport eller lignende, skal der i stedet foretages notat i døgnrapporten. I tilfælde, hvor orienteringen af den anholdte ikke er sket ved udlevering af den skriftlige vejledning på dansk, skal det tillige anføres, hvordan orientering så er sket. Har det været nødvendigt at løslade den anholdte, uden at det har været muligt at orientere anholdte på et sprog, som pågældende forstår, skal det endvidere udtrykkeligt anføres, hvordan vejledning er søgt sikret, herunder hvad politiet har gjort for at finde en tolk.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

For så vidt angår udkastet til rammeafgørelse, vurderes den foreslåede artikel 1 om formålet med instrumentet ikke umiddelbart at ville have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Det bemærkes herved, at der er tale om minimumskrav, at ”medmindre andet fremgår af rammeafgørelsen har bestemmelser heri, der svarer til bestemmelser i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, samme betydning og rækkevidde som konventionens bestemmelser, således som disse er fortolket i Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis” og at udtrykkene ”anholdt” (*arrested*) og ”anklages for en strafbar handling” (*charged with a criminal offence*) skal fortolkes i overensstemmelse med *artikel 5, stk. 1, litra c* og artikel 6 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, som fastlagt af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol.

Det forhold, at rammeafgørelsen opererer med en selvstændig definition på ”straffesager” (criminal proceedings) vurderes heller ikke at indebære lovgivningsmæssige konsekvenser. Det bemærkes herved, at rammeaf-

gørelsens definition på straffesager (sager, der kan føre til, at en strafferetlig domstol idømmer en strafferetlig sanktion) sammenholdt med undtagelsen for så vidt angår bl.a. disciplinærsager og visse administrative sager, må antages ikke at gå videre end Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis med hensyn til, hvornår der er tale om en sag om strafferetlig forfølgning.

Det bemærkes endvidere, at såfremt den senest fremlagte tekst – som er gengivet oven for under punkt 2 – vil komme til at udgøre grundlaget for en kommende rammeafgørelse, er den umiddelbare vurdering, at den materielle tekst ikke vil have lovgivningsmæssige konsekvenser. Det forhold, at rammeafgørelsen – i modsætning til EMRK artikel 6 – opstiller krav i forhold til beskyttelse af personer, som er genstand for en europæisk arrestordre, vurderes således – med den nuværende udformning af de materielle bestemmelser – ikke at ville have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

Et tilknyttet ikke-bindende instrument vil ikke have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Sagen vurderes ikke at ville have statsfinansielle konsekvenser af betydning.

5. Høring

De foreliggende udkast til henholdsvis rammeafgørelse og resolution er væsentligt forskellige fra Kommissionens oprindelige forslag til rammeafgørelse (KOM(2004)328).

Det pågældende forslag blev på sædvanlig vis sendt i høring. De høringsvar, som er modtaget indeholder en række bemærkninger, som ikke er relevante i forhold til det nu foreliggende udkast til henholdsvis rammeafgørelse og resolution. De pågældende høringssvar er derfor ikke medtaget.

I stedet for kan der henvises til det samlenotat, som er oversendt til udvalgene forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 1.-2. december 2005.

6. Nærhedsprincippet

Sagen vurderes ikke at rejse 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 kan man generelt støtte en tilnærmelse af den strafprocesuelle lovgivning i medlemslandene, når dette er nødvendigt med henblik på at lette samarbejdet og den gensidige anerkendelse af retlige afgørelser i straffesager.

9. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet har den 12. april 2005 afgivet udtalelse om forslaget til rammeafgørelse om visse proceduremæssige rettigheder i straffesager i Den Europæiske Union (KOM(2004)328). Det følger heraf (med henvisning til en udtalelse fra Parlamentets Retsudvalg), at Europa-Parlamentet er enig i Kommissionens valg af retsgrundlag. Fastlæggelsen af fælles grundlæggende principper er efter Europa-Parlamentets opfattelse med til at øge medlemsstaternes tillid til hinandens retssystemer, og en rammeafgørelse synes at være et rigtigt instrument med henblik på at opnå dette mål.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har senest været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 3. april 2007.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

En statusrapport vedrørende forslaget til rammeafgørelse om visse proceduremæssige rettigheder i straffesager i Den Europæiske Union (KOM(2004)328) blev forelagt Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 1.-2. decem-

ber 2005. Et grundnotat vedrørende forslaget blev oversendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg den 16. december 2004.

Sagen er senest forelagt for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 4.-5. december 2006.

Dagsordenspunkt 3: Rådsafgørelse om politimyndigheders og Euro-pols adgang til søgning i visuminformationssystemet (VIS) (KOM(2005)600)

Nyt notat.

Resumé

Kommissionen har fremlagt et forslag til rådsafgørelse om adgang til søgning i visuminformationssystemet (VIS) for de myndigheder i medlemsstaterne, der har ansvaret for den indre sikkerhed (politimyndigheder), og for Europol med henblik på forebyggelse, afsløring og efterforskning af terrorhandlinger og andre alvorlige strafbare handlinger. Forslaget skal ses i sammenhæng med Kommissionens forslag (fra december 2004) til forordning om indførelse af et visuminformationssystem (VIS) og udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne om visa til kortvarigt ophold. Det forventes, at formandskabet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 19.-20. april 2007 vil give en statusorientering vedrørende de igangværende dialogdrøftelser med Europa-Parlamentet, som – foruden forordningsforslaget om VIS – også omfatter forslaget til VIS-rådsafgørelse. Der er muligt, at der i lyset heraf vil være en drøftelse i Rådet. Forslaget må anses for at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Forslaget vil muligvis have visse lovgivningsmæssige konsekvenser. Forslaget vurderes at ville have beskedne statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side ser man positivt på forslaget.

1. Baggrund

Kommissionen har den 24. november 2005 fremlagt et forslag til rådsafgørelse om adgang til søgning i visuminformationssystemet (VIS) for de myndigheder i medlemsstaterne, der har ansvaret for den indre sikkerhed, og for Europol med henblik på forebyggelse, afsløring og efterforskning af terrorhandlinger og andre alvorlige strafbare handlinger (KOM(2005)600).

Forslaget skal ses i sammenhæng med Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om visuminformationssystemet (VIS) og udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne om visa til kortvarigt ophold (KOM(2004)835). Dette forslag har til formål at for-

bedre udvekslingen af visumoplysninger mellem Schengen-landene med henblik på bl.a. at lette bekæmpelsen af svig og ulovlig indvandring, bistå med identifikation af udlændinge uden lovligt ophold og forebygge trusler mod medlemsstaternes indre sikkerhed. Et grundnotat om dette forslag er af Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration oversendt til Folketingets Europaudvalg den 22. august 2005.

Formålet med det fremsatte forslag til rådsafgørelse er at indføre det påkrævede retsgrundlag med hjemmel i afsnit VI i traktaten om Den Europæiske Union (søjle 3) for at skabe grundlaget og fastsætte betingelserne for, at de myndigheder i medlemsstaterne, der har ansvaret for den indre sikkerhed (politimyndigheder), og Den Europæiske Politienhed (Europol) kan få adgang til visuminformationssystemet (VIS) med henblik på forebyggelse, afsløring og efterforskning af terrorhandlinger og de former for kriminalitet og de lovovertrædelser, der fremgår af artikel 2, stk. 2, i rammeafgørelsen af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre ("positiv-listen").

I overensstemmelse hermed er forslaget fremsat under henvisning til traktaten om Den Europæiske Union (TEU), særlig artikel 30, stk. 1, litra b, hvoraf det fremgår, at fælles handling vedrørende politisamarbejde omfatter indsamling, opbevaring, behandling, analyse og udveksling af relevante oplysninger, herunder oplysninger som de retshåndhævende myndigheder er i besiddelse af på baggrund af rapporter om mistænkelige finansielle transaktioner, navnlig via Europol, under overholdelse af relevante bestemmelser om beskyttelse af personoplysninger, og artikel 34, stk. 2, litra c), hvorefter Rådet med henblik på opfyldelse af Unionens målsætninger på initiativ af en medlemsstat eller Kommissionen med enstemmighed kan vedtage afgørelser, uden at de dog indebærer nogen indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser.

Det forventes, at formandskabet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 19.-20. april 2007 vil give en statusorientering vedrørende de igangværende dialogdrøftelser med Europa-Parlamentet, som – foruden forordningsforslaget om VIS – også omfatter forslaget til VIS-rådsafgørelse. Der er muligt, at der i lyset heraf vil være en drøftelse i Rådet.

2. Indhold

Forslaget til rådsafgørelse har under østrigsk, finsk og tysk formandskab været behandlet i rådsregi, og der er på baggrund heraf – og efter drøftelser med Europa-Parlamentet – foretaget en række ændringer i det oprindelige forslag. I det følgende beskrives indholdet af forslaget i den foreliggende udgave.

2.1. Det fremsatte forslag vedrørende politimyndigheders og Europols adgang til søgning i VIS med henblik på forebyggelse, afsløring og efterforskning af terrorhandlinger og andre alvorlige strafbare handlinger skal som nævnt ses i sammenhæng med forslaget til forordning om VIS og udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne om visa til kortvarigt ophold.

Sidstnævnte forslag, som har til formål at forbedre udvekslingen af visumoplysninger mellem Schengen-landene, indeholder bl.a. regler om registrering af en række oplysninger i forbindelse med behandlingen af visumsager, herunder bl.a. navn og fødselsdato på den pågældende person samt foto og fingeraftryk. Efter forslaget er det alene ansatte i visummyndighederne, som har adgang til at indlæse, ændre og slette oplysninger i VIS. Disse myndigheder har endvidere mulighed for at søge i VIS i forbindelse med sagsbehandling af visumansøgninger. Herudover har ansatte i grænsekontrolmyndigheder, asylmyndigheder og politi mulighed for at søge i VIS, dog kun i det omfang oplysningerne er nødvendige for udførelsen af en række nærmere beskrevne arbejdsopgaver, herunder bl.a. kontrol af visa, identifikation af udlændinge uden lovligt ophold samt behandling af asylansøgninger.

2.2. Det fremsatte forslag vedrørende politimyndigheders og Europols adgang til søgning i VIS med henblik på forebyggelse, afsløring og efterforskning af terrorhandlinger og andre alvorlige strafbare handlinger indeholder – overordnet set – navnlig følgende elementer:

- Fastlæggelse af, hvilke myndigheder (i medlemsstaterne) med ansvar for den indre sikkerhed, der skal have adgang til VIS-data.
- Betingelserne for adgang til VIS-data for henholdsvis nationale myndigheder og Europol.
- Beskyttelse af personoplysninger.

Myndigheder med adgang til visuminformationssystemet

Udkastet til rådsafgørelse indebærer, at de myndigheder, der har ansvaret for forebyggelse, afsløring eller efterforskning af terrorhandlinger eller andre alvorlige strafbare handlinger, og som er udpeget af medlemsstaterne, har direkte adgang til visuminformationssystemet (VIS).

Hvert land skal føre en liste, der offentliggøres, over dels de udpegede myndigheder, dels de enheder indenfor de pågældende myndigheder, der skal have adgang til at søge i visuminformationssystemet i overensstemmelse med formålet med rådsafgørelsen.

Adgangen til at foretage søgning i VIS udøves af behørigt bemyndiget personale i de nævnte enheder.

Betingelserne for adgang til visuminformationssystemet

a) Adgang for medlemsstater som VIS-forordningen finder anvendelse på

Der er adgang for de pågældende myndigheder til at søge i VIS, hvis søgningen er nødvendig med henblik på forebyggelse, afsløring eller efterforskning af terrorhandlinger eller andre alvorlige strafbare handlinger, og søgningen er forbundet med et specifikt tilfælde. Det er endvidere en betingelse, at der er rimelig grund til at mene, at søgning i VIS-dataene vil bidrage væsentligt til forebyggelse, afsløring eller efterforskning af en af de pågældende strafbare handlinger.

Alvorlige strafbare handlinger dækker ifølge forslaget over de former for kriminalitet, som er omhandlet i artikel 2, stk. 2, i rammeafgørelsen af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre ("positiv-listen").

Søgningen i VIS kan kun vedrøre en række nærmere opregnede kriterier – navn, køn, fødselsdato, fødested og fødeland, ansøgerens nuværende nationalitet og nationalitet ved fødslen, rejsedokumentets type og nummer, den myndighed, som har udstedt det, og udstedelses- og udløbsdato, vigtigste bestemmelsesland og det planlagte opholds varighed, rejsens formål, ankomst- og afrejsedato, første indrejsested eller transitrute, opholdssted, fingeraftryk, visumtype og visummærkatens nummer, samt oplysninger om den person, der har inviteret, og/eller som er forpligtet til at dække leveomkostningerne under opholdet.

I tilfælde af ”hit” er der adgang til søgning i alle de ovennævnte data samt til alle andre oplysninger, som er taget fra ansøgningsskemaet, og indlæste oplysninger om visa, som er udstedt, som der er givet afslag på, eller som er annulleret, inddraget eller forlænget.

b) Adgang for medlemsstater som VIS-forordningen ikke finder anvendelse på

Adgangen til søgning i VIS for de udpegede myndigheder i de medlemsstater, som VIS-forordningen ikke finder anvendelse på, finder sted på de samme betingelser som ovenfor beskrevet og på grundlag af en begrundet skriftlig eller elektronisk anmodning til en myndighed i en medlemsstat, som VIS-forordningen finder anvendelse på. Den pågældende myndighed anmoder herefter sit nationale adgangspunkt om at søge i VIS.

Ligeledes stiller de medlemsstater, som VIS-forordningen ikke finder anvendelse på, deres visumoplysninger til rådighed for de øvrige medlemsstater på grundlag af en begrundet skriftlig eller elektronisk anmodning.

c) Adgang for Europol

Europol har adgang til oplysninger i VIS indenfor rammerne af Europols mandat, og når det er nødvendigt for udførelsen af dets opgaver i henhold til Europol-konventionen i forbindelse med en specifik analyseopgave eller en analyse af generel og strategisk karakter. I sidstnævnte tilfælde forudsætter adgangen, at Europol anonymiserer VIS-dataene før behandlingen, og at dataene opbevares i en form, hvor identifikation af de registrerede ikke længere er mulig.

Europol forpligtes desuden til at udpege en specialiseret enhed som centralt adgangspunkt, ligesom de oplysninger, som Europol måtte få adgang til, kun må behandles med samtykke fra det land, der har indlæst dataene i systemet.

Beskyttelse af personoplysninger

Behandlingen af personoplysninger i medfør af forslaget finder sted i henhold til reglerne i forslaget og i henhold til national ret. Hver medlemsstat skal i den henseende sikre sig, at dets nationale databeskyttelsesniveau mindst svarer til, hvad der følger af Europarådets konvention

af 28. januar 1981 om beskyttelse af det enkelte menneske i forbindelse med databehandling af personoplysninger og, for de medlemsstater der har ratificeret den, tillægsprotokollen til konventionen af 8. november 2001, ligesom medlemsstaterne skal tage hensyn til en anbefaling fra Europarådets Ministerudvalg om politiets brug af personoplysninger, der blev vedtaget den 17. september 1987.

Europol's behandling af oplysninger skal være i overensstemmelse med Europol-konventionen med dertil hørende retsakter og overvåges af den uafhængige fælles kontrolinstans, der skal have adgang til de nødvendige oplysninger.

Oplysninger opnået i medfør af forslaget må udelukkende behandles i overensstemmelse med formålene i forslaget. Oplysninger må ikke gøres tilgængelige for tredjelande eller internationale organisationer, idet oplysningerne dog i undtagelsestilfælde kan deles med tredjelande og internationale organisationer på baggrund af en aftale mellem disse og medlemslandet. En sådan videregivelse af oplysninger skal dog være i overensstemmelse med national ret og kan udelukkende ske til varetagelse af forslagets formål og på de betingelser, der fremgår af forslaget, ligesom videregivelse forudsætter samtykke fra det land, der har indlæst oplysningerne i VIS.

De kompetente, nationale myndigheder, der har ansvaret for tilsyn med de i rådsafgørelsen nævnte myndigheders behandling af personoplysninger, overvåger lovligheden af behandlingen af personoplysninger og skal sikre, at der mindst én gang hvert fjerde år gennemføres en revision af behandlingen af personoplysninger i henhold til forslaget i overensstemmelse med internationale revisionsstandarder, hvor sådanne findes. Medlemsstaterne skal i den forbindelse forsyne de pågældende myndigheder med de nødvendige informationer.

Hver enkelt medlemsstat er ansvarlig i overensstemmelse med sin nationale lovgivning for enhver skade, der tilføjes en person som følge af behandling af data i strid med bestemmelserne i denne afgørelse.

Omkostninger og føring af registre

Hver medlemsstat og Europol opretter og vedligeholder – for egen regning – den tekniske infrastruktur, som er nødvendig for at gennemføre

rådsafgørelsen, og bærer de omkostninger, der følger af adgangen til VIS i forbindelse med rådsafgørelsen.

Kommissionen, Europol og de nationale myndigheder forpligter sig til at føre detaljerede registre over samtlige søgninger (logning) foretaget på baggrund af forslaget med henblik på, at der kan ske kontrol af den enkelte behandlings lovlighed.

3. Gældende dansk ret

Visuminformationssystemet (VIS) er endnu ikke i drift, og der er på nuværende tidspunkt ikke fastsat nærmere, specifikke regler for danske myndigheders udveksling – gennem dette system – af visumoplysninger mv. med myndigheder i andre Schengen-lande.

Om danske myndigheder kan udveksle visumoplysninger mv. med udenlandske myndigheder, herunder politi- og efterretningsmyndigheder samt Europol, vil således som udgangspunkt bero på de almindelige regler om tavshedspligt, jf. i den forbindelse forvaltningslovens §§ 27 og 28 og den nærmere omtale heraf hos bl.a. John Vogter, Forvaltningsloven med kommentarer (3. udg., 1999), side 534 ff.

Hvis oplysningerne foreligger i elektronisk form, reguleres spørgsmålet om behandling og videregivelse af oplysningerne imidlertid efter regler i persondatalovens §§ 5-8. Af persondatalovens § 5 fremgår bl.a., at oplysninger skal behandles i overensstemmelse med god databehandlings-skik, og indsamling af oplysninger skal ske til udtrykkeligt angivne og saglige formål, og senere behandling må ikke være uforenelig med disse formål. Af persondatalovens § 6 fremgår bl.a., at behandlingen af oplysninger uden samtykke kun må finde sted, hvis det er nødvendigt af hensyn til en række nærmere opregnede kriterier, herunder at behandlingen er nødvendig for at overholde en retlig forpligtelse, som påhviler den dataansvarlige, og at behandlingen er nødvendig af hensyn til udførelsen af en opgave i samfundets interesse. I det omfang der vil være tale om at videregive følsomme oplysninger, vil de strengere krav til videregivelse, som følger af persondatalovens §§ 7 og 8, skulle være opfyldt.

For så vidt angår videregivelse af oplysninger til tredjelande, følger det af persondatalovens § 27, stk. 1, at der med visse undtagelser kun må overføres oplysninger til et tredjeland, såfremt dette land sikrer et tilstrækkeligt databeskyttelsesniveau. Af stk. 3 fremgår en række undtagelser til

dette herunder bl.a., at overførsel af oplysninger alligevel kan ske, hvis overførslen er nødvendig af hensyn til forebyggelse, efterforskning og forfølgning af strafbare forhold samt straffuldbyrdelse og beskyttelse af sigtede, vidner eller andre i sager om strafferetlig forfølgning.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

4.1. Vedtagelsen af forordningen om visuminformationssystemet (VIS) får ingen lovgivningsmæssige konsekvenser, da Danmark efter Protokollen om Danmarks Stilling ikke deltager i vedtagelsen, og forordningen ikke er bindende for eller finder anvendelse i Danmark. En tilknytning til forordningen på mellemstatsligt grundlag som led i Schengensamarbejdet vurderes af Integrationsministeriet at ville have lovgivningsmæssige konsekvenser, der kræver ændringer i udlændingeloven.

Det er muligt, at VIS-rådsafgørelsen også vil give anledning til præciseringer med hensyn til, hvilke myndigheder, som gives mulighed for at konsultere VIS efter rådsafgørelsen. I så fald vil der skulle ske en opregning af, hvilke politimyndigheder der af Danmark er udpeget til at kunne søge i VIS, og på hvilke vilkår denne adgang finder sted.

For så vidt angår reglerne om beskyttelse og videregivelse af personoplysninger indhentet fra VIS, vil der muligvis også kunne blive behov for lovgivningsmæssige præciseringer, navnlig for så vidt angår reglerne om formålet med behandlingen af oplysninger fra VIS og videregivelse af disse til tredjelande.

4.2. Den foreslåede udvidelse af kredsen af myndigheder, der gives adgang til at søge i VIS, til også at omfatte myndigheder med retshåndhavende opgaver vurderes på det foreliggende grundlag at ville kunne medføre merudgifter på op imod 5 mio. kr. i relation til den nationale gennemførelse.

5. Høring

Forslaget er sendt i høring hos Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Præsidenten for Retten i Århus, Præsidenten for Retten i Odense, Præsidenten for Retten i Aalborg, Præsidenten for Retten i Roskilde, Domstolsstyrelsen, Datatilsynet, Rigspolitichefen, Det Kriminalpræventive Råd, Rigsadvokaten, Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet, Politidirektøren i

København, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Foreningen af Politimestre i Danmark, Landsforeningen af beskikkede advokater, Politifuldmægtigforeningen, Politiforbundet i Danmark, Landsklubben HK Politi, Advokatrådet, Dansk Røde Kors, Dansk Flygtningehjælp, Rådet for Etniske Minoriteter, Amnesty International, Institut for Menneskerettigheder samt Dansk Told- og Skatteforbund.

Det skal bemærkes, at forslaget – siden modtagelsen af høringssvarene – er undergået væsentlige ændringer, således at flere af høringssvarene ikke længere er relevante. Der kan således peges på, at der ikke længere lægges op til anvendelse af komitologi-procedure. Desuden er der sket en række præciseringer af teksten med henblik på at skabe klarhed samt sikkerhed omkring behandlingen af VIS-oplysninger.

Justitsministeriet har modtaget svar fra **Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Præsidenten for Retten i Roskilde, Domstolsstyrelsen, Datatilsynet, Rigspolitechefen, Det Kriminalpræventive Råd, Rigsadvokaten, Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet, Politidirektøren i København, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Foreningen af Politimestre i Danmark, Landsforeningen af beskikkede advokater, Politiforbundet i Danmark, Landsklubben HK Politi, Advokatrådet, Dansk Flygtningehjælp, Rådet for Etniske Minoriteter og Institut for Menneskerettigheder.**

Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Præsidenten for Retten i Roskilde, Domstolsstyrelse, Det Kriminalpræventive Råd, Rigsadvokaten, Politidirektøren i København, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Foreningen af Politimestre i Danmark, Politiforbundet i Danmark, Landsklubben HK Politi og Advokatrådet er ikke fremkommet med bemærkninger til forslaget.

Rådet for Etniske Minoriteter tilkendegiver, at Rådet er opmærksomt på, at medlemslandes adgang til søgning i visuminformationssystemet er et nødvendigt skridt i relation til den situation, landene står over for i dag med hensyn til trusler om terror, frygt for terror mv. Rådet håber dog, at adgang til søgning i visuminformationssystemet ikke vil blive misbrugt.

Rådet tilkendegiver endvidere, at man gerne ser, at det tydeligere fremgår, hvilket ansvar medlemsstaterne pålægges, når de opnår adgang til søgning i visuminformationssystemet.

Dansk Flygtningehjælp påpeger, at forslaget kan ses som led i Kommissionens overordnede strategi om at sikre større integration mellem og bredere adgang til de forskellige udlændingedatabaser i EU (Eurodac, SIS, VIS). Hertil udtrykker Dansk Flygtningehjælp generel bekymring, da sikkerhedstjenesternes adgang til databaser som f.eks. Eurodac kan risikere at medføre en uheldig kriminalisering af asylansøgere, der er i strid med disse databasers formål og juridiske grundlag.

Landsforeningen af beskikkede advokater bemærker, at forslaget indebærer videregivelse af oplysninger fra privatsfæren, der går ud over de hensyn, der er reguleret ved forvaltningsloven og persondataloven. Der er efter landsforeningens opfattelse ikke fornøden dokumentation for, at indgrebet ud fra en proportionalitetsafvejning er nødvendigt til forebyggelse af de pågældende handlinger, og landsforeningen af beskikkede advokater kan derfor ikke støtte forslaget.

Institut for Menneskerettigheder hæfter sig ved, at der på nuværende tidspunkt ikke er fastsat nærmere specifikke regler for danske myndigheders udveksling af oplysninger gennem visuminformationssystemet med andre Schengen-landes myndigheder, ligesom Rådets rammeafgørelse om beskyttelse af personoplysninger i forbindelse med det politimæssige og strafferetlige samarbejde endnu ikke er vedtaget. Forslaget kommer dermed efter instituttets opfattelse på et tidspunkt, hvor det endnu er uvist, i hvilket omfang oplysningerne vil være beskyttede.

Instituttet finder endvidere, at det er vanskeligt at forudse rækkevidden af flere af de foreslåede bestemmelser til Rådets afgørelse på grund af deres vage formulering, således f.eks. forslagets artikel 5, stk. 1, litra d, hvorefter der kræves en "rimelig grund" til, at VIS-dataene "vil bidrage til forebyggelse". Da de foreslåede bestemmelser giver adgang til søgning i oplysninger om bl.a. fingeraftryk og fotografier, der er beskyttelsesværdige efter Den Europæiske Menneskeretskonventions artikel 8, bør det efter instituttets opfattelse overvejes, om det ikke er muligt at gøre formuleringerne mere klare, så det tydeligere fremgår, i hvilke konkrete tilfælde der skal være adgang til at søge i VIS-systemet. Dermed kan det sikres, at Den Europæiske Menneskerettighedskonventions krav om en klar og præcis hjemmel er opfyldt.

Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet bemærker, at det af artikel 1 følger, at adgangen til at søge i visuminformationssystemet skal være gældende ved ”terrorhandlinger og andre alvorlige strafbare handlinger”. På den baggrund synes der efter Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitets opfattelse ikke at blive skabt en mulighed for at søge i visuminformationssystemet i sager om finansiering af terrorisme. Det bemærkes endvidere, at begrebet ”terrorhandlinger” er defineret under henvisning til Rådets rammeafgørelse om terrorisme, der ikke også vedrører finansiering af terrorisme, og begrebet ”alvorlige strafbare handlinger” er defineret under henvisning til Europol-konventionens artikel 2 og bilaget til konventionen, der heller ikke vedrører finansiering af terrorisme. Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet finder på den baggrund, at det kunne være hensigtsmæssigt, at der skabes en direkte hjemmel til at bruge visuminformationssystemet også i sager om formodet finansiering af terrorisme.

Vedrørende artikel 5, stk. 3, bemærker Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet, at det følger heraf, at hvis den første søgning i de oplysninger, der er anført i artikel 5 stk. 2, viser, at en eller flere af disse er registreret i VIS, og hvis der er ”behov for yderligere oplysninger på grund af sagens særlige karakter” gives der adgang til søge yderligere data som anført under artikel 5, stk. 3, litra a og b. Det fremgår efter statsadvokaturens opfattelse ikke af forslaget, hvem der nærmere træffer afgørelsen om, hvornår betingelsen om ”sagens særlige karakter” er opfyldt, og statsadvokaturen finder, at det kunne overvejes at tydeliggøre, hvem der har denne kompetence.

Rigspolitichefen anfører i relation til artikel 2, at rækkevidden af begrebet ”de myndigheder, der har ansvaret for den indre sikkerhed” er uklar, men at man går ud fra, at der sigtes til såvel de nationale efterretningstjenester, som de retshåndhævende myndigheder, der har ansvaret for bekæmpelse af alvorlige strafbare handlinger, som er omhandlet i artikel 2 i Europol-konventionen.

Med hensyn til artikel 7 lægger Rigspolitichefen vægt på, at Europols adgang til VIS-data og anvendelsen af disse oplysninger gennemføres i overensstemmelse med de relevante bestemmelser i Europol-konventionen.

Endelig stiller Rigspolitichefen i relation til artikel 11 sig generelt tvivlende overfor det hensigtsmæssige ved, at Kommissionen – efter at have indhentet udtalelse fra et rådgivende udvalg – kan fastsætte bestemmelser med henblik på gennemførelse af rådsafgørelsen.

Datatilsynet bemærker bl.a., at tilsynet gennem de seneste år har fået forelagt en række initiativer, som viser en klar udvikling i retning af øget informationsudveksling og intensiveret samarbejde mellem de retshåndhævende myndigheder, navnlig inden for Europa.

Datatilsynet henleder opmærksomheden på, at tilsynet tidligere har tilkendegivet, at tilsynet ser et bindende databeskyttelsesregelsæt som en afgørende forudsætning for udviklingen mod øget informationsudveksling på tredje søjle-området.

Datatilsynet noterer sig derudover, at det af forslagets artikel 8, stk. 1, fremgår, at Rådets rammeafgørelse om beskyttelse af personoplysninger i forbindelse med det politimæssige og strafferetlige samarbejde finder anvendelse på rådsafgørelsen. Tilsynet bemærker endvidere, at behandlingen af personoplysninger ifølge forslaget overvåges af den uafhængige tilsynsmyndighed for databeskyttelse eller af de myndigheder, som er omhandlet i artikel 30 i den nævnte rammeafgørelse.

Herudover hæfter Datatilsynet sig ved forslagets artikel 8, stk. 4, hvoraf følger, at gruppen, der er nedsat ved artikel 31 i Rådets rammeafgørelse om beskyttelse af personoplysninger i forbindelse med det politimæssige og strafferetlige samarbejde også udfører opgaver i relation til denne rådsafgørelse.

Datatilsynet bemærker hertil, at Rådets rammeafgørelse om beskyttelse af personoplysninger i forbindelse med det politimæssige og strafferetlige samarbejde på nuværende tidspunkt ikke er vedtaget, og at det præcise indhold derfor ikke kendes eller kan lægges til grund endnu.

Datatilsynet bemærker endvidere i relation til artikel 2 og 3, at det ikke fremgår, hvilke danske myndigheder der har ansvaret for den indre sikkerhed, udover at der er tale om politimyndigheder. Datatilsynet henleder i den anledning opmærksomheden på persondatalovens anvendelsesområde.

Datatilsynet bemærker hertil, at persondataloven gælder for behandling af personoplysninger, som helt eller delvist foretages ved hjælp af elektronisk databehandling, og for ikke-elektronisk behandling af personoplysninger der er eller vil blive indeholdt i et register.

Datatilsynet påpeger i den forbindelse, at det af persondatalovens § 2, stk. 4, 2. pkt., fremgår, at bestemmelserne i lovens kapitel 8 og §§ 35-37 samt § 39 ikke finder anvendelse på behandlinger, der foretages for politi og anklagemyndighed indenfor det strafferetlige område. Det følger endvidere af lovens § 2, stk. 11, at loven ikke gælder for behandlinger, der udføres for politiets og forswarets efterretningstjenester.

Datatilsynet anmoder på den baggrund om, at forholdet til persondataloven afklares og overvejes i forbindelse med det videre arbejde med forslaget til rådsafgørelse.

Med hensyn til forslagets artikel 5, 6 og 7, i det omfang der i henhold til forslaget indsamles og videregives oplysninger indenfor persondatalovens anvendelsesområde, henleder Datatilsynet opmærksomheden på persondatalovens regler om behandling, herunder videregivelse af oplysninger.

Tilsynet bemærker i den forbindelse, at persondatalovens behandlingsregler indenfor lovens anvendelsesområde fortrænger reglerne om videregivelse i forvaltningslovens kapitel 8.

Datatilsynet anfører desuden, at almindelige ikke-følsomme oplysninger kan, hvis det er nødvendigt, udveksles i forbindelse med konkret udøvelse af myndighedsopgaver i medfør af persondatalovens § 6.

Med hensyn til videregivelse fra VIS-systemet efter rådsafgørelsen, noterer Datatilsynet sig, at videregivelsen sker på grundlag af en konkret vurdering. Der er således ikke efter tilsynets opfattelse tale om en ubegrænset, rutinemæssig adgang. På den baggrund vurderer Datatilsynet, at videregivelse af oplysninger fra VIS-systemet – efter en konkret vurdering i henhold til betingelserne i artikel 5, 6 og 7, i forslaget – vil kunne ske indenfor rammerne af persondatalovens behandlingsregler.

Datatilsynet bemærker vedrørende artikel 10, at bestemmelsen pålægger Kommissionen, Europol og de nationale myndigheder pligt til at føre registre over alle behandlinger af oplysninger. Registrene skal vise det

præcise formål med adgangen med henblik på søgning, datoen og tidspunktet for adgangen, de oplysninger, der er anvendt til søgningen, og de former for oplysninger, som der er søgt i, og navnet på den myndighed, der har fået adgang til og har søgt i oplysningerne.

Tilsynet bemærker endvidere, at registrene skal slettes efter en periode på et år efter udløbet af den femårige lagringsperiode, der er omhandlet i artikel 20, stk. 1, i VIS-forordningen, medmindre de er nødvendige for kontrolprocedurer, som allerede er indledt.

Datatilsynet finder, at en effektiv kontrol med den korrekte behandling af personoplysninger ikke kun bør fokusere på transmissionens legalitet, men også på legaliteten af myndigheders adgang. Sidstnævnte gør det nødvendigt at logge eller dokumentere adgang til data.

Datatilsynet tilslutter sig således ønsket om registrering af enhver adgang til oplysningerne. En sådan registrering – eller logning – vil i Danmark skulle ske i en række tilfælde efter sikkerhedsbekendtgørelsen.

Datatilsynet tilføjer, at tilsynet i forbindelse med forskellige tidligere initiativer på tredje søjle netop har understreget vigtigheden af, at man fra dansk side arbejder på at få bestemmelser om logning med i retsgrundlaget.

Om forslagets artikel 8 anfører Datatilsynet, at det heraf fremgår, at Rådets rammeafgørelse om beskyttelse af personoplysninger i forbindelse med det politimæssige og strafferetlige samarbejde finder anvendelse på rådsafgørelsen. Det fremgår endvidere, at behandlingen af personoplysninger overvåges af den uafhængige tilsynsmyndighed for databeskyttelse eller de myndigheder, som er omhandlet i artikel 30 i den nævnte rammeafgørelse.

Datatilsynet påpeger desuden, at det af artikel 8, stk. 6, fremgår, at den eller de kompetente tilsynsmyndigheder for databeskyttelse mindst én gang om året undersøger lovligheden af behandlingen af personoplysninger efter denne afgørelse. De resulterende rapporter offentliggøres.

Datatilsynet bemærker, at tilsynet tidligere i forbindelse med en udtalelse om VIS-systemet har henledt opmærksomheden på, at indførelsen af VIS-systemet må antages at medføre et øget behov for, at der foretages inspektioner bl.a. på danske ambassader og repræsentationer i udlandet.

Hertil kommer behandlingen af eventuelle klagesager i forbindelse med danske myndigheders behandling af oplysninger i VIS.

Datatilsynet understregede i sin tidligere udtalelse tillige, at den bevillings- og personalemæssige situation ikke gør det muligt for tilsynet at påtage sig yderligere opgaver, uden at der samtidig tilføres de fornødne ressourcer til eksempelvis en udvidelse af inspektionsvirksomheden.

Datatilsynet anfører, at tilsynet i en tidligere udtalelse umiddelbart har vurderet, at varetagelsen af funktionen som national tilsynsmyndighed vil belaste tilsynet på både løn- og driftssiden, og at et meget foreløbigt skøn er i størrelsesordenen 0,5 mio. kr. årligt. Tilsynet tog derfor forbehold for en nærmere drøftelse i det videre forløb af spørgsmålet om ressourcer.

Datatilsynet bemærker afslutningsvis, at tilsynet formoder, at dele af – hvis ikke alle – de forudsatte yderligere tilsynsopgaver skal varetages af Datatilsynet. Datatilsynet henviser i den forbindelse endvidere til en udtalelse fra EDPS (Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse), hvor der peges på, at der er behov for et koordineret tilsyn med mindst et årligt møde mellem EDPS og alle de nationale tilsynsmyndigheder. Tilsynet understreger, at en yderligere forøgelse af tilsynets opgaver vil nødvendiggøre tilførsel af flere ressourcer.

6. Nærhedsprincippet

Kommissionen har anført følgende vedrørende nærhedsprincippet:

”Forslagets mål kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne af følgende årsag:

Der findes ikke noget retsgrundlag for en sådan handling. Da VIS er en database, som er oprettet under Fællesskabets kompetence, kan de enkelte medlemsstater ikke på egen hånd give de retshåndhævende myndigheder adgang til VIS. Desuden indeholder de eksisterende nationale visum-databaser, som der kan gives adgang til som led i specifikke samarbejdsaftaler mellem de kompetente myndigheder om udveksling af visumoplysninger mellem medlemsstaterne, der er indført i henhold til afsnit VI i traktaten om Den Europæiske Union, ikke de samme kategorier af data som VIS og giver kun mulighed for en direkte informationsstrøm fra én medlemsstat til en anden medlemsstat. Anvendelsesområdet for det "tilgængelighedsprincip", som er fastsat i forslaget til Rådets rammeafgørelse om udveksling af oplysninger efter tilgængelighedsprincippet, omfatter ikke adgang til VIS og dets data.

Forslagets mål vil bedre kunne virkeliggøres gennem EU-foranstaltninger af følgende årsager:

Formålene med afgørelsen, nemlig at indføre det eneste tilladte retsgrundlag i henhold til fællesskabsretten for at gøre det muligt for de myndigheder i medlemsstaterne, der har ansvaret for den indre sikkerhed, og for Den Europæiske Politienhed (Europol) at få adgang til at søge i visuminformationssystemet (VIS) med henblik på forebyggelse, afsløring og efterforskning af terrorhandlinger og andre alvorlige strafbare handlinger, og at fastsætte betingelserne for denne adgang, kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne og kan derfor på grund af foranstaltningens omfang og virkninger bedre gennemføres på EU-plan.

Forslaget er derfor i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet.”

Regeringen finder, at forslaget må anses for at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet, og man kan i den forbindelse tilslutte sig de betragtninger, som Kommissionen er fremkommet med.

7. Andre landes kendte holdninger

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemslandes holdninger til forslaget.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side ser man generelt positivt på forslaget til rådsafgørelse.

9. Europa-Parlamentet

Forslaget til Rådets afgørelse om politimyndighedernes og Europols adgang til søgning i visuminformationssystemet (VIS) er forelagt for Europa-Parlamentet, der imidlertid endnu ikke har afgivet udtalelse.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 3. april 2007.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Forslaget til rådsafgørelse tillige med et grundnotat herom blev oversendt til Folketingets Europaudvalg og til Folketingets Retsudvalg den 7. marts

2006.

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om visuminformationssystemet (VIS) og udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne om visa til kortvarigt ophold er tidligere forelagt Folketingets Europaudvalg med henblik på forhandlingsoplæg (og forelagt Folketingets Udvalg for Integrations- og Udlændingepolitik til orientering) forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 12. oktober 2005. VIS-forordningen er desuden forelagt for de pågældende udvalg forud for rådsmøderne den 27.-28. april 2006, 1.-2. juni 2006 og den 5.-6. oktober 2006.

Dagsordenspunkt 4: Rådets rammeafgørelse om beskyttelse af personoplysninger i forbindelse med det politimæssige og strafferetlige samarbejde (KOM(2005)475)

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Resumé

Forslaget har til formål at sikre beskyttelsen af personoplysninger, der behandles inden for rammerne af det politimæssige og strafferetlige samarbejde mellem medlemsstaterne (afsnit VI i Traktaten om den Europæiske Union). Forslaget skal sikre, at grundlæggende rettigheder, navnlig retten til privatlivets fred og beskyttelsen af personoplysninger, finder anvendelse i hele EU, navnlig med henblik på gennemførelse af tilgængelighedsprincippet, og at udvekslingen af relevante oplysninger mellem medlemsstaterne ikke hindres af, at databeskyttelsesniveauerne i medlemsstaterne er forskellige. Forslaget vurderes ikke at være i strid med nærhedsprincippet. Forslaget vurderes i sin nuværende udformning at ville have lovgivningsmæssige konsekvenser. Forslaget vurderes at ville have statsfinansielle konsekvenser. Det oprindelige forslag til rammeafgørelse gennemgik i løbet af forhandlingerne under navnlig det finske formandskab en lang række ændringer. *Det tyske formandskab har desuden – med henblik på at bringe sagen videre – foretaget en revision af forslaget.* I lyset heraf er flere af de bemærkninger, som er fremkommet, især fra politiet, anklagemyndigheden og domstolene, i forbindelse med den hjemlige høring over det oprindelige forslag til rammeafgørelse, ikke længere relevante. Der foreligger ikke offentlige tilkendegivelser om andre medlemsstats holdninger til forslaget. *Det forventes, at det tyske formandskab i forbindelse med det kommende rådsmøde den 19.-20. april 2007 vil orientere om status i sagen. Fra dansk side vil man tage orienteringen fra formandskabet til efterretning.*

1. Baggrund

Kommissionen fremlagde i december 2005 et forslag til Rådets rammeafgørelse om beskyttelse af personoplysninger i forbindelse med det politimæssige og strafferetlige samarbejde (KOM(2005)475)

Forslaget til rammeafgørelse om databeskyttelse skal bl.a. ses i sammenhæng med spørgsmålet om udveksling af oplysninger mellem medlems-

staternes retshåndhævende myndigheder på grundlag af det såkaldte tilgængelighedsprincip.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. april 2006 orienterede det østrigske formandskab om status for forhandlingerne om udkastet til rammeafgørelse.

Det finske formandskab orienterede om status for forhandlingerne om udkastet til rammeafgørelsen i forbindelse med rådsmødet den 4.-5. december 2006.

Det tyske formandskab har i samarbejde med Kommissionen udarbejdet et revideret udkast til rammeafgørelsen, som er fremlagt for nylig.

Det forventes, at det tyske formandskab i forbindelse med det kommende rådsmøde den 19.-20. april 2007 vil orientere om status i sagen.

Det bemærkes, at drøftelserne af det reviderede udkast til rammeafgørelse først lige er begyndt i den pågældende arbejdsgruppe.

2. Indhold

Forslaget til rammeafgørelse om databeskyttelse er fremsat under henvisning til traktaten om Den Europæiske Union (TEU), særlig artikel 30 om fælles handling vedrørende politisamarbejde, artikel 31 om fælles handling vedrørende retligt samarbejde i kriminalsager samt artikel 34, stk. 2, litra b, hvoraf det fremgår, at Rådet med henblik på at bidrage til opfyldelse af Unionens målsætninger på initiativ af en medlemsstat eller Kommissionen kan vedtage rammeafgørelser om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser.

Det reviderede udkast indeholder - ligesom de tidligere udkast – generelle regler for lovligheden af behandlingen af personoplysninger, bestemmelser vedrørende specifikke former for databehandling (videregivelse og at stille personoplysninger til rådighed for andre medlemsstater), den registreredes rettigheder, fortrolighed og sikkerhed i forbindelse med databehandlingen, klageadgang, erstatningsansvar og sanktioner, tilsynsmyndigheder.

Det reviderede udkast til rammeafgørelse adskiller sig på flere punkter fra det hidtidige udkast. Det kan navnlig nævnes, at der lægges op til en

mere overordnet regulering end hidtil. Med forslaget lægges der desuden bl.a. op til at fokusere på databeskyttelsen i forbindelse med udveksling af personoplysninger mellem medlemsstaterne (de grænseoverskridende tilfælde). Herudover lægges der op til, at de kommende regler også skal omfatte behandling af personoplysninger ved Europol (Den Europæiske Politienhed), Eurojust (Den Europæiske Enhed for Retligt Samarbejde) og Toldinformationssystemet, der er etableret i henhold til den konvention, der har hjemmel i artikel K.3 i traktaten om De Europæiske Union, om brug af informationsteknologi på toldområdet og alle ændringer heraf. Endelig kan det nævnes, at der med det reviderede udkast til rammeafgørelse lægges op til, at der etableres en samlet fælles uafhængig kontrolinstans vedrørende de tre nævnte institutioner, der skal overvåge og kontrollere overholdelsen af databeskyttelsesbestemmelserne.

3. Gældende dansk ret

3.1. Den regulering, som foreslås efter forslaget til rammeafgørelse, afspejles i vidt omfang i persondataloven, jf. lov nr. 429 af 31. maj 2000 om behandling af personoplysninger som ændret ved lov nr. 280 af 25. april 2001 (der gennemfører persondatadirektivet – direktiv 95/46/EF – i dansk ret)

Dette gælder navnlig med hensyn til de foreslåede bestemmelser vedrørende rammeafgørelsens formål, definitioner og anvendelsesområde (jf. forslagets artikel 1-3), vedrørende almindelige grundlæggende principper for behandling af personoplysninger (jf. især forslagets artikel 4-5), vedrørende fortrolighed og sikkerhed i forbindelse med databehandling (jf. forslagets artikel 23-26), vedrørende klageadgang, erstatningsansvar og sanktioner (jf. forslagets artikel 27-29) og vedrørende tilsynsmyndighed og en arbejdsgruppe på området (jf. forslagets artikel 30-32).

Disse bestemmelser svarer således stort set til, hvad der følger af persondataloven (og det bagvedliggende persondatadirektiv).

I lyset heraf koncentrerer den følgende beskrivelse af gældende dansk ret på området om de dele af rammeafgørelsen, som vedrører lovligheden af behandling af personoplysninger samt registrerede personers rettigheder.

3.1.1. Persondataloven gælder - ligesom forslaget til rammeafgørelse – for behandling af personoplysninger, som helt eller delvis foretages ved

hjælp af elektronisk databehandling, og for ikke-elektronisk behandling af personoplysninger, der er eller vil blive indeholdt i et register.

Uden for persondatalovens anvendelsesområde falder bl.a. behandlinger, der udføres for politiets eller forsvarrets efterretningstjenester, jf. lovens § 2, stk. 11.

Bestemmelserne i lovens kapitel 8 (om oplysningspligt over for den registrerede) og §§ 35-37 og § 39 (om bl.a. den registreredes indsigelsesret over for behandlinger, om den registreredes ret til berigtigelse, sletning eller blokering af oplysninger, der er urigtige mv. samt ret til underretning af tredjemand, som har modtaget oplysninger, der er berigtiget mv. samt om den registreredes ret til indsigelse mod visse automatiserede afgørelser samt ret til oplysning om beslutningsgrundlaget) finder ikke anvendelse på behandlinger, der foretages for henholdsvis domstolene og politi og anklagemyndighed inden for det strafferetlige område. Desuden finder kapitel 9 (om den registreredes indsigtret) heller ikke anvendelse på behandlinger, der foretages for domstolene inden for det strafferetlige område. Der henvises til persondatalovens § 2, stk. 4.

3.1.2. Persondataloven indeholder i § 5 en række grundlæggende principper for behandling af personoplysninger, herunder regler om indsamling, ajourføring, opbevaring mv.

Reglerne i kapitel 5 giver ikke et selvstændigt retligt grundlag for at foretage en bestemt behandling af personoplysninger. Hjemmel hertil skal søges i de øvrige behandlingsregler i navnlig §§ 6-8, hvorefter der kan ske behandling, herunder videregivelse mv., hvis dette er nødvendigt til en række nærmere angivne formål, herunder bl.a. af hensyn til en offentlig myndigheds varetagelse af sine opgaver på det strafferetlige område. Det bemærkes i den forbindelse, at persondatalovens § 8, stk. 2, indeholder særlige videregivelsesregler vedrørende bl.a. oplysninger om strafbare forhold.

Behandlingsreglerne i persondatalovens §§ 6-8 adskiller sig på visse punkter fra den regulering, som foreslås efter forslaget til rammeafgørelse i dets nuværende udformning. Der kan bl.a. peges på, at persondatalovens § 7 ikke indeholder helt så strenge betingelser for (undtagelsesvist) at behandle særlige kategorier af oplysninger (personoplysninger om racemæssig eller etnisk baggrund mv.), som de betingelser der foreslås efter artikel 6 i forslaget til rammeafgørelse.

Endvidere kan det nævnes, at persondataloven ikke – på samme måde som forslaget til rammeafgørelse – indeholder særlige og detaljerede bestemmelser om videregivelse og stillen til rådighed af personoplysninger til andre medlemsstaters kompetente myndigheder eller om yderligere behandling, navnlig yderligere videregivelse og overførsel af oplysninger, der er modtaget fra eller stillet til rådighed af andre medlemsstaters kompetente myndigheder.

Hvad særligt angår spørgsmålet om overførsel af oplysninger til kompetente myndigheder i tredjelande eller til internationale organer bemærkes dog, at persondataloven i § 27 indeholder særlige regler om overførsel af oplysninger til tredjelande.

3.1.3. Som tidligere nævnt følger det af persondatalovens § 2, stk. 4, at en række af lovens bestemmelser om den registreredes rettigheder ikke finder anvendelse på behandlinger, der foretages for henholdsvis domstolene og politi og anklagemyndighed inden for det strafferetlige område.

Det drejer sig for det første om bestemmelserne i persondatalovens kapitel 8 (§§ 28-30) om oplysningspligt over for den registrerede.

For det andet er der gjort fravigelse fra bestemmelserne i persondatalovens kapitel 9 (§§ 31-34) om den registreredes indsigtsret, for så vidt angår behandling af personoplysninger, der foretages for domstolene inden for det strafferetlige område.

Reglerne i kapitel 9 gælder således alene med hensyn til behandlinger, der foretages for politi og anklagemyndighed (og særmyndigheder mv.) inden for det strafferetlige område.

Efter persondatalovens § 31, stk. 1, har en registreret person – efter begæring – ret til indsigt i en række oplysninger om vedkommende selv (egenaces). Dette gælder dog bl.a. ikke, hvis den registreredes interesse i at få kendskab til oplysningerne findes at burde vige for afgørende hensyn til private eller offentlige interesser, herunder bl.a. den offentlige sikkerhed eller forebyggelse, efterforskning, afsløring eller retsforfølgning i straffesager, eller hvis der i øvrigt er grundlag for at gøre undtagelser fra indsigtsretten efter reglerne i offentlighedslovens § 2 samt §§ 7-11 og § 14. Der henvises til persondatalovens § 32, stk. 1 og 2.

Herudover følger det af lovens § 32, stk. 5, at justitsministeren under visse betingelser kan træffe bestemmelse om, at der generelt gøres undtagelse fra retten til indsigt i oplysninger, der behandles af offentlige myndigheder på det strafferetlige område, for så vidt bestemmelsen i § 32, stk. 1, jf. herved § 30, må antages at medføre, at begæringer om ret til indsigt i almindelighed må afslås. Med hjemmel i denne bestemmelse er der fastsat nærmere regler om egenacces i bekendtgørelse nr. 218 af 27. marts 2001 om behandling af personoplysninger i Det Centrale Kriminalregister.

Reglerne om egenacces i persondataloven synes ikke så vidtgående som de modsvarende regler i forslaget til rammeafgørelse. Der kan bl.a. peges på, at den registrerede efter forslaget til rammeafgørelse skal oplyses om retsgrundlaget for databehandlingen, ligesom grundene til at nægte den registrerede indsichtsret er mere begrænsede end efter persondataloven.

Endelig kan det - for det tredje - nævnes, at kun visse af bestemmelserne i persondatalovens kapitel 10 finder anvendelse på behandlinger, der foretages for henholdsvis domstolene og politi og anklagemyndighed inden for det strafferetlige område.

3.1.4. Persondataloven indeholder i kapitel 11 (§§ 41-42) regler om den fysiske behandlingssikkerhed og i kapitel 12 (§§ 43-47) regler om anmeldelse af behandlinger, der foretages for den offentlige forvaltning til tilsynsmyndigheden.

Supplerende administrative bestemmelser om sikkerhedsforanstaltninger til beskyttelse af personoplysninger, som behandles for den offentlige forvaltning, er fastsat i bekendtgørelse nr. 528 af 15. juni 2000.

Bestemmelser om klageadgang, erstatningsansvar og sanktioner er fastsat i persondatalovens kapitel 18 (§§ 69-71).

Hvad angår reglerne om Datatilsynets organisation og funktioner henvises der til persondatalovens kapitel 16 (§§ 55-66).

3.2. Forslaget til rammeafgørelse omfatter også på en række punkter spørgsmål, som er reguleret i anden lovgivning, herunder navnlig retsplejeloven.

Dette gælder bl.a. i forhold til de bestemmelser i retsplejeloven, som tillægger en sigtet person mv. rettigheder med hensyn til materiale, som er tilvejebragt af politiet mv. i forbindelse med strafferetlig forfølgning, jf. herved særligt retsplejelovens kapitel 66. I den forbindelse kan der desuden peges på reglerne om aktindsigt i retsplejelovens kapitel 3 a (§§ 41 - 41g) og kapitel 66 (§§ 729 a – 729 d).

Nævnes kan endvidere bl.a. retsplejelovens særlige regler om berigtigelse, jf. denne lovs § 221.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

4.1. Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget til rammeafgørelse om databeskyttelse vil i den nuværende udformning have lovgivningsmæssige konsekvenser, navnlig med hensyn til de foreslåede bestemmelser om, hvornår der kan ske behandling af personoplysninger (se punkt 3.1.2.) samt om den registreredes rettigheder (se punkt 3.1.3.).

4.2. Statsfinansielle konsekvenser

For så vidt angår de danske myndigheder, som løser opgaver inden for rammeafgørelsens område, vurderes det umiddelbart, at forslaget vil medføre statsfinansielle konsekvenser, som det – i lyset af, at det reviderede udkast til rammeafgørelse først er fremlagt for nyligt – er vanskeligt på nuværende tidspunkt at sige noget sikkert om.

5. Høring

Det oprindelige kommissionsforslag har været sendt i høring hos følgende myndigheder, organisationer mv.:

Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Præsidenten for Retten i Århus, Præsidenten for Retten i Odense, Præsidenten for Retten i Aalborg, Præsidenten for Retten i Roskilde, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigspolitechefen, Rigsadvokaten, Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet, Politidirektøren i København, Foreningen af Politimestre i Danmark, Politifuldmægtigforeningen, Politiforbundet i Danmark, Datatilsynet, Advokatrådet, Amne-

sty International, Dansk Told- og Skatteforbund, Institut for Menneskerettigheder og Landsforeningen af beskikkede advokater.

Det reviderede udkast indeholder en række ændringer i forhold til det oprindelige kommissionsforslag. Som konsekvens heraf er store dele af de bemærkninger, som er fremkommet, især fra politiet, anklagemyndigheden og domstolene, ikke længere relevante.

I lyset heraf – og da sagen på nuværende tidspunkt alene forelægges Rådet til orientering – er de modtagne høringssvar ikke medtaget i nærværende samlenotat. Der kan i øvrigt henvises til det samlenotat, som blev fremsendt til udvalget forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 4.-5. december 2006.

6. Nærhedsprincippet

I begrundelsen for forslaget har Kommissionen anført følgende med hensyn til, hvorfor nærhedsprincippet er overholdt:

”Denne rammeafgørelse vedrører situationer, der er hyppigt forekommende i forbindelse med det politimæssige og strafferetlige samarbejde mellem medlemsstaterne, navnlig i forbindelse med udvekslingen af oplysninger for at sikre og fremme effektive og retlige foranstaltninger til forebyggelse og bekæmpelse af kriminalitet, navnlig grov kriminalitet og terrorisme, i alle medlemsstater. Nationale, bilaterale eller multilaterale løsninger kan være nyttige for de enkelte medlemsstater, men de tager ikke hensyn til behovet for at sikre den interne sikkerhed i hele EU. De retshåndhævende myndigheders behov for oplysninger afhænger i vid udstrækning af integrationsgraden mellem landene. Det skønnes, at omfanget af udvekslingen af oplysninger mellem medlemsstaterne med henblik på retshåndhævelse vil stige, og det er derfor nødvendigt at supplere med sammenhængende regler om databehandling og databeskyttelse. Denne rammeafgørelse respekterer subsidiaritetsprincippet som fastsat i artikel 2 i traktaten om Den Europæiske Union og artikel 5 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, for så vidt som den tager sigte på en gensidig tilnærmelse af medlemsstaternes lov og administrative bestemmelser, hvilket medlemsstaterne ikke kan gøre hensigtsmæssig vis, hvis de handler på egen hånd, men kræver en fælles indsats på EU-plan”

Efter regeringens opfattelse må nærhedsprincippet anses for overholdt, da formålet med forslaget som nævnt er at sikre beskyttelse af personoplysninger på området og dermed skabe grundlag for, at der i EU kan ind-

føres mere effektive ordninger for informationsudveksling i forbindelse med bekæmpelse af grænseoverskridende kriminalitet.

7. Andre landes kendte holdninger

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om andre medlemsstaters holdning til det reviderede udkast til rammeafgørelse.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side er man overordnet set positiv over for udviklingen af et EU-instrument, der fastlægger (mindste-)regler om beskyttelse af persondata i forbindelse med det politimæssige og strafferetlige samarbejde (søjle 3).

9. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet har den 27. september 2006 afgivet udtalelse om det oprindelige kommissionsforslag.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har *senest* været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 3. april 2007.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Forslaget til rammeafgørelse om beskyttelse af personoplysninger i forbindelse med det politimæssige og strafferetlige samarbejde samt et grundnotat herom blev oversendt til Folketingets Europaudvalg den 30. januar 2006 og til Folketingets Retsudvalg den 31. januar 2006.

Et samlenotat om forslaget til rammeafgørelse blev oversendt til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Retsudvalg til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. april 2006 og den 4.-5. december 2006.

Dagsordenspunkt 5: Rådets afgørelse om oprettelse af en europæisk politienhed (Europol) (KOM(2006)817)

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Resumé

Kommissionen har fremlagt et forslag til Rådets afgørelse om oprettelse af en europæisk politienhed (Europol) (KOM(2006)817). Formålet med forslaget er – ifølge Kommissionen – at erstatte den nuværende Europol-konvention (samt de tre dertil hørende protokoller) med en radsafgørelse, som dels indeholder alle de ændringer, *der indgår i protokollerne*, dels indfører yderligere forbedringer med henblik på at gøre Europol i stand til at klare de nye udfordringer, som Europol står over for. *Det forventes, at formandskabet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 19.-20. april 2007 vil orientere om status for forhandlingerne af forslaget samt eventuelt forelægge de dele af forslaget, der vedrører personale- og budgetmæssige spørgsmål, med henblik på at opnå politisk enighed herom.* Forslaget til radsafgørelse må anses for at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Sagen forventes at ville have lovgivningsmæssige konsekvenser i form af en ændring af Europol-loven. Forslaget vurderes umiddelbart ikke at ville have statsfinansielle konsekvenser af betydning. *Det kan dog på nuværende tidspunkt – hvor konsekvenserne af forslaget endnu ikke er fuldt ud belyst – ikke afvises, at visse af de foreslåede ændringer vil kunne have (mindre) statsfinansielle konsekvenser.*

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. *Fra dansk side ser man generelt positivt på forslaget til radsafgørelse.*

1. Baggrund

Kommissionen har den 5. januar 2007 fremlagt et forslag til Rådets afgørelse om oprettelse af en europæisk politienhed (Europol) (KOM(2006)817).

Formålet med forslaget er – ifølge Kommissionen – at erstatte den nuværende Europol-konvention (samt de tre dertil hørende protokoller) med en radsafgørelse, som dels indeholder alle de ændringer, *der indgår i protokollerne*, dels indfører yderligere forbedringer med henblik på at gøre Europol i stand til at klare de nye udfordringer, som Europol står over for. Det drejer sig bl.a. om ændringer med hensyn til Europols orga-

nisering, finansiering og personaleforhold, mandat og opgaver, databehandling samt databeskyttelse og styrkelse af Europa-Parlamentets rolle.

Forslaget er fremsat under henvisning til traktaten om den Europæiske Union (TEU), særligt artikel 30, stk. 1, litra b), hvoraf det fremgår, at fælles handling vedrørende politisamarbejde omfatter indsamling, opbevaring, behandling, analyse og udveksling af relevante oplysninger, herunder oplysninger som de retshåndhævende myndigheder er i besiddelse af på baggrund af rapporter om mistænkelige finansielle transaktioner, navnlig via Europol, under overholdelse af relevante bestemmelser om beskyttelse af personoplysninger. Endvidere henvises der til artikel 30, stk. 2, der fastslår, at Rådet skal fremme samarbejdet via Europol, herunder især ved hjælp af en række nærmere opregnede tiltag, der bl.a. fremhæver at sætte Europol i stand til at lette og støtte forberedelsen og fremme samordningen og gennemførelsen af særlige efterforskningsaktioner mellem medlemsstaternes kompetente myndigheder. Endelig henvises der til artikel 34, stk. 2, litra c), hvorefter Rådet med henblik på opfyldelse af Unionens målsætninger på initiativ af en medlemsstat eller Kommissionen med enstemmighed kan vedtage (andre) afgørelser i ethvert andet øjemed, uden at det dog indebærer nogen indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser.

Det forventes, at formandskabet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 19.-20. april 2007 vil orientere om status for forhandlingerne af forslaget samt eventuelt forelægge de dele af forslaget, der vedrører personale- og budgetmæssige spørgsmål, med henblik på at opnå politisk enighed herom.

2. Indhold

Forslaget til rådsafgørelse indebærer i vid udstrækning en videreførelse af Europol-konventionen og tillægsprotokollerne. Med forslaget lægges der dog som tidligere nævnt også op til en række ændringer vedrørende bl.a. Europol's organisering, finansiering og personaleforhold, mandat og opgaver, databehandling samt databeskyttelse og styrkelse af Europa-Parlamentets rolle.

Idet der i øvrigt henvises til det fremlagte forslag, fremhæves i det følgende de væsentligste ændringer, som foreslås efter forslaget til rådsafgørelse.

Oprettelse og opgaver (forslagets kapitel 1)

For så vidt angår de foreslåede regler om oprettelse af Europol og dennes opgaver (forslagets kapitel 1), skal der navnlig fremhæves følgende:

1. Forslaget til rådsafgørelse indebærer en udvidelse Europols mandat, idet der efter forslaget ikke længere stilles krav om, at kriminaliteten skal være knyttet til organiseret kriminalitet.

Efter forslaget omfatter Europols kompetence grov kriminalitet, hvor to eller flere medlemsstater er involveret, navnlig organiseret kriminalitet og terrorisme. De forskellige typer kriminalitet – og de hermed forbundne strafbare handlinger – der falder under Europols mandat, er opregnet i en liste, der er fastsat i et bilag til forslaget. Listen er identisk med den liste, der bl.a. benyttes i tilknytning til rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre ("positivlisten"). Listen svarer ikke helt til den liste over forbrydelser, som Europol kan beskæftige sig med efter det nugældende bilag til Europol-konventionen.

Europols prioriteter skal som hidtil fastlægges af Rådet, dog således at Rådet fremover træffer beslutning med kvalificeret flertal (mod i dag ved enstemmighed). Som noget nyt skal der ske høring af Europa-Parlamentet.

2. Efter forslaget består Europols opgaver – ligesom i dag – fortrinsvis i at analysere og koordinere udvekslingen af oplysninger mellem medlemslandene. Efter forslaget får Europol – som noget nyt – adgang til at modtage og behandle oplysninger fra private organer, ligesom Europols opgaver udvides til bl.a. også at dække samordning, tilrettelæggelse og udførelse af efterforskning og operative aktioner, der gennemføres sammen med medlemsstaternes kompetente myndigheder eller inden for rammerne af fælles efterforskningshold, eventuelt i samarbejde med organer i EU eller tredjelande. Europols opgaver omfatter – ligeledes som noget nyt – fremskaffelse af efterretninger og analytisk støtte til en medlemsstat i forbindelse med en større international begivenhed, der kræver foranstaltninger til opretholdelse af ro og orden.

De nævnte opgaver omfatter koordinering af politimæssig efterforskning af kriminelle aktiviteter udført ved hjælp af internettet, herunder terrorrelaterede handlinger og distribution af børnepornografi og andet ulovligt

materiale, samt overvågning af internettet for at bidrage til at identificere sådanne kriminelle handlinger og de personer, der har begået dem.

Alle Europols aktiviteter skal foretages i samarbejde og i forståelse med myndighederne i den eller de medlemsstater, hvis område er berørt. Anvendelse af tvangsindgreb hører udelukkende ind under de kompetente nationale myndigheder.

3. I de tilfælde, hvor der oprettes et fælles efterforskningshold for at behandle sager om forfalskning af euroen, kan der udpeges en ansat i Europol til at stå for efterforskningen, under lederen af efterforskningsholdets direkte ansvar. Hvis der er meningsforskelle mellem den ansatte i Europol og holdlederen, er sidstnævntes mening udslagsgivende.

I øvrigt svarer de foreslåede regler om fælles efterforskningshold stort set til, hvad der i dag følger af den 2. tillægsprotokol til Europolkonventionen.

Informationsbehandlingssystemer (forslagets kapitel 2)

For så vidt angår de foreslåede regler om Europols informationsbehandlingssystemer (forslagets kapitel 2), skal der navnlig fremhæves følgende:

Europol fører i dag edb-baserede foranstaltninger, der omfatter et informationssystem samt arbejdsdatabaser (analysedatabaser) og i tilknytning hertil et indekssystem.

Efter forslaget til rådsafgørelse vil Europol fortsat have adgang til at føre et informationssystem samt oprette analyseregistre (tidligere benævnt analysedatabaser) og i tilknytning hertil føre en indeksfunktion. Europol kan som hidtil behandle oplysninger med henblik på at fastslå, om oplysningerne er relevante for organisationens opgaver og kan indgå i et af informationssystemerne.

Som noget nyt lægges der efter forslaget op til, at Europol kan oprette andre databehandlingssystemer end Europols informationssystem og analyseregistre. Betingelserne for oprettelsen og anvendelsen fastlægges af Rådet med kvalificeret flertal efter høring af Europa-Parlamentet. I overensstemmelse med de fastlagte betingelser træffer Europols Styrelsesråd

efter forslag fra direktøren – og med forudgående høring af Den Fælles Kontrolinstans – beslutning om oprettelse af databehandlingssystemet.

De foreslåede (materielle) regler vedrørende Europol's informationssystem, analyseregistre og det hertil knyttede indekssystem svarer grundlæggende til, hvad der gælder i dag. På visse punkter er der dog lagt op til nyskabelser, herunder bl.a. ved at indføre regler om, at Rådet/Europol's Styrelsesråd træffer beslutninger ved kvalificeret flertal. Det gælder bl.a. i relation til gennemførelsesbestemmelser for analyseregistre og nærmere regler for tredjeparters eksperter's deltagelse i en analysegruppes aktiviteter og indretningen af indeksfunktionen.

Fælles bestemmelser om behandling af oplysninger (forslagets kapitel 3)

De foreslåede fælles regler om behandling af oplysninger (forslagets kapitel 3) svarer grundlæggende til, hvad der gælder i dag.

Forbindelser med partnere (forslagets kapitel 4)

For så vidt angår de foreslåede regler om forbindelser med partnere (forslagets kapitel 4) kan det nævnes, at forslaget – med udgangspunkt i de eksisterende regler på området – indeholder en detaljeret regulering af Europol's muligheder for at oprette forbindelser med henholdsvis andre organer og agenturer med tilknytning EU samt med eksterne instanser. Hvad angår de sidstnævnte forbindelser er der efter forslaget grundlæggende lagt op til, at videregivelse af personoplysninger skal ske efter samme regler som i dag. Som noget nyt lægges der dog op til, at Europol alene kan videregive lagrede personoplysninger, hvis der er indgået en international aftale mellem EU og de pågældende tredjelande, internationale organisationer eller eksterne instanser, der giver mulighed for at videregive sådanne oplysninger på grundlag af en vurdering af, om den pågældende instans sikrer en tilstrækkelig høj databeskyttelse.

Der henvises nærmere til forslaget's artikel 22-25. Efter sidstnævnte artikel vil Rådet med kvalificeret flertal (hvor der i dag kræves enstemmighed) – efter høring af Europa-Parlamentet – skulle fastlægge gennemførelsesbestemmelserne vedrørende forbindelserne med eksterne instanser. For så vidt angår forbindelserne med andre EU-organer fastlægges gennemførelsesbestemmelserne af Styrelsesrådet (og ikke længere Rådet) efter forudgående høring af Den Fælles Kontrolinstans.

Databeskyttelse og datasikkerhed (forslagets kapitel 5)

For så vidt angår de foreslåede regler om databeskyttelse og datasikkerhed (forslagets kapitel 5), skal der navnlig fremhæves følgende:

Med forslaget til rådsafgørelse er der lagt op til, at Europol's behandling af personoplysninger – uden at dette berører specifikke bestemmelser i rådsafgørelsen – skal ske under overholdelse af principperne i den endnu ikke vedtagne EU-rammeafgørelse om beskyttelse af personoplysninger, der behandles i forbindelse med det politimæssige og retslige samarbejde i straffesager.

Ligeledes som noget nyt indsættes der en række bestemmelser om en databeskyttelsesansvarlig i Europol. Den udpegede databeskyttelsesansvarlige i Europol skal fungere direkte under Styrelsesrådets ledelse og skal på uafhængig vis bl.a. sikre, at bestemmelserne om behandling af personoplysninger overholdes, jf. i øvrigt nærmere forslaget artikel 27.

De foreslåede regler om databeskyttelse og datasikkerhed svarer i øvrigt i det væsentlige til de eksisterende regler.

Organisation (forslagets kapitel 6)

1. Efter forslaget har Europol to organer: Styrelsesrådet og direktøren. De hidtidige organer – Finansinspektøren og budgetudvalget – er ikke medtaget som følge af de foreslåede ændringer vedrørende Europol's budget, jf. nedenfor.

Europol's Styrelsesråds opgaver er i forslaget beskrevet mindre udførligt og i mere overordnede vendinger (end i Europol-konventionen), men Styrelsesrådets opgaver er overordnet set de samme som i dag, herunder bl.a. med hensyn til tilsyn med direktørens embedsførelse, vedtagelse af finansforordningen og udnævnelse af en regnskabsfører, ligesom Styrelsesrådet er ansvarlig for de opgaver, Rådet måtte pålægge det, samt for vedtagelse af et årligt forslag til budgetoverslag og et arbejdsprogram mv.

2. Forslaget til rådsafgørelse fastsætter, at Rådet og Styrelsesrådet – i modsætning til efter Europol-konventionen, hvorefter der kræves enstemmighed – kan træffe en række beslutninger vedrørende Europol med kvalificeret flertal.

Dette gælder generelt i forhold til beslutninger, som træffes af Styrelsesrådet, og hvor der fremover alene kræves et flertal på to tredjedele af medlemmer. Kommissionen deltager som hidtil i Styrelsesrådets møder, men har modsat i dag adgang til at stemme ved møderne. Kommissionen har – modsat de nationale delegationer, der kun har én stemme – i almindelighed tre stemmer, bortset fra vedtagelsen af budgettet og arbejdsprogrammet, hvor Kommissionen har seks stemmer.

For så vidt angår beslutninger, som henhører under Rådet, foreslås det, at der skal træffes beslutning med kvalificeret flertal, når det drejer sig om følgende:

- a) fastlæggelse af Europols prioriteter vedrørende bekæmpelse og forebyggelse af de former for kriminalitet, der falder ind under Europols kompetenceområde (artikel 4),
- b) Betingelserne for oprettelse og anvendelse af andre databehandlingssystemer (artikel 10),
- c) gennemførelsesbestemmelser for analyseregistre (artikel 14),
- d) lister over eksterne instanser, som Europol kan oprette samarbejdsrelationer med (artikel 23),
- e) gennemførelsesbestemmelser for forbindelserne mellem Europol og eksterne instanser (artikel 25),
- f) godkendelse af forretningsordenen for den Fælles Kontrolinstans (artikel 33),
- g) udnævnelse og afskedigelse af direktøren for Europol og vedtagelse af regler for udvælgelse af kandidater (artikel 37),
- h) vedtagelse af regler for klassificering af oplysninger (artikel 39),
og
- i) budget (artikel 41).

3. I dag er der fastsat særlige regler for Europols ansættelsesmæssige forhold.

Disse regler vil ikke blive opretholdt efter forslaget, som i stedet lægger op til, at vedtægten for tjenestemænd i EU, ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte i Fællesskaberne og de bestemmelser, som EU's institutioner i fællesskab har vedtaget med henblik på anvendelse af den nævnte vedtægt og disse ansættelsesvilkår, fremover skal gælde for Europols direktør, vicedirektører og personale i Europol, der ansættes efter rådsafgørelsens ikrafttrædelse. Der henvises nærmere til forslagets artikel 38.

Særlige regler om privilegier og immunitet – som er forskellige fra de regler, som gælder i dag – er fastlagt i forslagens artikel 50 og bilag 2, hvortil der henvises.

4. Der skal i øvrigt nævnes, at der med forslaget til rådsafgørelse er lagt op til at styrke Europa-Parlamentets rolle på en række områder. Europa-Parlamentet skal høres vedrørende stort set alle afgørelser, der træffes af Rådet i henhold til rådsafgørelsen, og det får – som nævnt nedenfor – en afgørende rolle i forbindelse med vedtagelse af Europols budget.

Tavshedspligt (forslages kapitel 7)

De foreslåede fælles regler om tavshedspligt (forslages kapitel 7) svarer grundlæggende til, hvad der gælder i dag.

Budgetbestemmelser – overvågning og evaluering (forslages kapitel 8)

Europol har hidtil været finansieret via bidrag fra medlemsstaterne (og gennem andre lejlighedsvis indtægter).

Forslaget til rådsafgørelse indebærer, at Europols indtægter fra og med 1. januar 2010 består af et tilskud fra EU opført på unionens almindelige budget. Som følge af EU-finansieringen ændres proceduren for vedtagelse af Europols budget grundlæggende, idet dette bl.a. skal forelægges for Kommissionen og godkendes af Rådet og Europa-Parlamentet i fællesskab i forbindelse med godkendelse af Den Europæiske Unions almindelige budget. Endvidere ændres revisionen af Europols budgetter i overensstemmelse med de regler, der gælder for revision af Den Europæiske Unions almindelige budget. Der henvises nærmere til forslages artikel 41 og 42.

Der fastsættes endvidere nye regler om finansiel bestemmelse og overvågning og evaluering, jf. forslages artikel 43 og 44.

Andre bestemmelser (forslages kapitel 9-10)

Forslaget til rådsafgørelse indeholder (i kapitel 9-11) en række nye bestemmelser.

Det drejer sig bl.a. om regler om aktindsigt i Europols dokumenter, sprog, underretning af Europa-Parlamentet og bekæmpelse af svig.

De foreslåede regler om hjemstedsaftale, ansvar som følge af ulovlig eller urigtig behandling af oplysninger, andre former for ansvar samt ansvar i forbindelse med Europols deltagelse i fælles efterforskningshold svarer grundlæggende til, hvad der gælder i dag.

Hvad angår de forskellige overgangsbestemmelser, de foreslåede ændringer af teknisk karakter samt de afsluttende bestemmelser, henvises der nærmere til forslagets kapitel 10-11.

3. Gældende dansk ret

Konventionen af 26. juli 1995 om oprettelse af en europæisk politienhed (Europol-konventionen) er gennemført i dansk ret ved lov nr. 415 af 10. juni 1997. I overensstemmelse med lovens § 6 er det fastsat (ved bekendtgørelse nr. 508 af 23. juni 1999 om ikrafttræden af lov om gennemførelse af Europol-konventionen), at loven trådte i kraft den 1. juli 1999.

Europol-loven er ændret ved lov nr. 1435 af 22. december 2004 (om gennemførelse af tillægsprotokoller til Europol-konventionen m.v.). Ændringsloven satte protokol af 30. november 2000 (1. tillægsprotokol) og protokol af 28. november 2002 (2. tillægsprotokol) til Europol-konventionen i kraft den 29. marts 2007 og forventes at sætte protokol af 27. november 2003 (3. tillægsprotokol) til Europol-konventionen i kraft den 18. april 2007.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

4.1. Sagen vurderes at ville have lovgivningsmæssige konsekvenser i form af en ændring af Europol-loven (lov nr. 415 af 10. juni 1997 med senere ændringer).

Den nuværende lovgivning på området fastsætter bl.a., at Europol-konventionen med tilhørende protokoller gælder her i landet. Som tidligere nævnt ophæves disse EU-instrumenter i forbindelse med gennemførelsen af en ny rådsafgørelse på området.

4.2. Europol har hidtil været finansieret via bidrag fra medlemsstaterne (og gennem andre lejlighedsvis indtægter).

Ifølge forslaget til rådsafgørelse vil Europol fremover (fra og med 1. januar 2010) skulle finansieres via et tilskud fra Fællesskabet opført på Den Europæiske Unions almindelige budget (dog uden at det berører andre former for indkomst).

Medlemsstaternes udgifter til Europol forventes dog ifølge Kommissionen som udgangspunkt ikke at ville stige som følge heraf, og forslaget vurderes således af Kommissionen ikke at ville have statsfinansielle konsekvenser af betydning (set i forhold til den eksisterende finansieringsmåde). Det kan dog på nuværende tidspunkt – hvor konsekvenserne af forslaget endnu ikke er fuldt ud belyst – ikke afvises, at visse af de foreslåede ændringer vil kunne have (mindre) statsfinansielle konsekvenser.

Kommissionen har i forbindelse med fremsættelsen af forslaget til rådsafgørelse anført, at der er afsat i alt 334 mio. euro til at finansiere Europol over Fællesskabets budget i perioden 2010-2013. Disse tal er – ifølge Kommissionen – i overensstemmelse med Europols seneste femårige finansieringsplan. Europols årsbudget for 2007 er på ca. 68 mio. euro. Det samlede antal ansatte finansieret over dette budget vil i 2007 være på 406.

5. Høring

Forslaget til rådsafgørelse er sendt i høring hos Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenterne for samtlige byretter, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigspolitiet, Rigsadvokaten, Foreningen af Offentlige Anklagere, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Landsforeningen af Beskikkede Advokater, Datatilsynet, Retssikkerhedsfonden, Amnesty International samt Institut for Menneskerettigheder.

Justitsministeriet har modtaget svar fra **Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenterne for byretterne og Dommeren på Bornholm, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet og Datatilsynet.**

Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenterne for byretterne og Dommeren på Bornholm, Dommer-

fuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, og Advokatrådet er ikke fremkommet med bemærkninger til forslaget.

Rigsadvokaten bemærker, at forslaget kun indirekte vedrører anklage-myndighedens forhold, og Rigsadvokaten finder derfor ikke anledning til at kommentere forslaget i detaljer. Rigsadvokaten deler den foreløbige generelle danske holdning, som er nævnt i grundnotatet.

Rigsadvokaten kan endvidere tilslutte sig, at der ikke længere stilles krav i Europols mandat om, at kriminaliteten skal være knyttet til organiseret kriminalitet, men at man fremover vil give Europol kompetence ved grov kriminalitet, navnlig organiseret kriminalitet og terrorisme. Dette kan ifølge Rigsadvokaten sammenholdes med Eurojusts kompetence efter artikel 3 i rådsafgørelsen af 28. februar 2002 om Eurojust.

Rigsadvokaten finder det desuden betydningsfuldt, at det fremgår af forslaget, at alle Europols aktiviteter skal foretages i samarbejde og i forståelse med myndighederne i den eller de medlemsstater, hvis område er berørt, og at Europol således ikke tillægges egentlige operative beføjelser i medlemsstaterne.

Politiforbundet i Danmark bemærker, at man ikke har bemærkninger til den ændrede finansieringsmodel, således at det fra 2010 bliver et anliggende for EU og dermed indgår i EU's almindelige driftsbudget i stedet for bidrag fra de enkelte medlemslande.

Der er endvidere – som forbundet ser det – indlagt en bedre kontrol, idet budgetterne efter 2010 både skal forelægges Kommissionen og godkendes af Rådet og Europa-Parlamentet.

Med hensyn til personalereglementet bemærker forbundet, at det ikke indenfor den meget kort høringsfrist har haft de nødvendige forudsætninger for at afgøre, om der i de ansættelsesmæssige forhold, der henvises til i artikel 37 og 38, er lagt op til radikale ændringer, som får betydning for Politiforbundets medlemmer. På den baggrund tages der fra forbundets side forbehold, idet der ved eventuel ansættelse af forbundets medlemmer forudsættes, at de danske ansættelsesbetingelser og -vilkår respekteres.

Datatilsynet bemærker, at man kan henvise til en udtalelse fra henholdsvis Den Fælles Kontrolinstans og Den europæiske tilsynsførende for da-

tabeskyttelse vedrørende forslaget til Rådets afgørelse om oprettelse af en fælles europæisk politienhed (Europol).

6. Nærhedsprincippet

Kommissionen har anført følgende vedrørende nærhedsprincippet:

”Målene med forslaget kan af følgende grunde ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne.

Medlemsstaterne har ikke mulighed for alene at oprette en europæisk instans, der skal samordne deres indsats for bedre at kunne bekæmpe kriminalitet og terror over grænserne, bl.a. gennem en centraliseret analyse og udveksling af oplysninger.

Forslagets anvendelsesområde er begrænset til at stille de instrumenter til rådighed for Europol, der sætter organisationen i stand til at bistå og støtte medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder og til at øge Europols muligheder i den henseende.

Forslaget er derfor i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet.”

Regeringen kan tilslutte sig det, som er anført af Kommissionen, og det er således vurderingen, at forslaget ikke kan anses for at være i strid med nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side ser man generelt positivt på forslaget til rådsafgørelse.

9. Europa-Parlamentet

Forslaget er forelagt for Europa-Parlamentet, der imidlertid endnu ikke har afgivet udtalelse.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har *senest* været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 3. april 2007.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Et grundnotat om forslaget blev oversendt til Folketingets Europaudvalg den 13. marts 2007 og til Folketingets Retsudvalg den 14. marts 2007.

Dagsordenspunkt 6: Schengen-informationssystemet: Status vedrørende SISone4all, netværk og SIS II

Nyt notat.

Resumé

Rådet forventes på det kommende møde at blive orienteret om status for arbejdet med SISone4all, med SIS II og med at finde en løsning på spørgsmålet om, hvilket netværk der skal anvendes til drift af Schengen-informationssystemet fra november 2008. Sagen har ikke 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. Fra dansk side agter man at tage de forskellige orienteringer til efterretning.

1. Baggrund

Som følge af forsinkelsen med udviklingen af anden generation af Schengen-informationssystemet (SIS II) og den uheldige virkning heraf på tidsplanen for fuld integration i Schengen-samarbejdet af de nye medlemsstater, besluttede Rådet (retlige og indre anliggender) på sit møde den 4.-5. december 2006 at gå videre med forslaget om et såkaldt SISone4all. SISone4all indebærer, at de nye medlemsstater opkobles på det eksisterende Schengen-informationssystem (SIS 1+). Efter den foreliggende tidsplan skal arbejdet med SISone4all være afsluttet ultimo august 2007 med henblik på forventet ophævelse af den indre grænsekontrol i forhold til nye medlemsstater med udgangen af 2007 (lande- og søgrænser) og i marts 2008 (luftgrænser).

Forsinkelsen med udviklingen af SIS II har desuden skabt en situation, hvor det er uvist, hvilket netværk der skal anvendes til drift af Schengen-informationssystemet fra november 2008 (hvor den nuværende kontrakt vedrørende driften af Schengen-informationssystemets netværk (SISNET) udløber) og frem til SIS II er klar til brug. På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 15. februar 2007 besluttede Rådet, at man skulle arbejde videre med to parallelle løsningmodeller: 1) indgåelse (på baggrund af en licitation) af en ny, midlertidig kontrakt om fortsat drift af SISNET i mellemprioriteten *eller* 2) migration til det system, SIS II skal drives på (s-TESTA), inden udløbet af SISNET-kontrakten i november

2008, således at s-TESTA i mellemprioroden anvendes til driften af det eksisterende Schengen-informationssystem, SIS1+.

2. Indhold

Rådet forventes på det kommende møde at blive orienteret om status for arbejdet med SISone4all, med SIS II og med at finde en løsning på netværksproblemet.

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 forslaget.

6. Nærhedsprincippet

Nærhedsprincippet ses ikke at have betydning for sagen.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side agter man at tage orienteringerne vedrørende SISone4all, netværket og SIS II til efterretning.

9. Europa-Parlamentet

Sagen har ikke været forelagt Europa-Parlamentet til udtalelse.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 3. april 2007.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Sagerne om SIS II og SISone4all har ved flere lejligheder været forelagt for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg til orientering, blandt andet forud for rådsmødet den 4.-5. december 2006. Sagen om netværket blev forelagt Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg til orientering forud for rådsmødet den 15. februar 2007.

Dagsordenspunkt 7: EU-kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om lovvalgsregler for kontraktlige forpligtelser ("Rom I") (KOM (2005) 650 endelig)¹

Nyt notat.

Resumé

Kommissionen har fremsat et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om lovvalgsregler for kontraktlige forpligtelser ("Rom I"). Formålet er at erstatte Rom-konventionen af 1980 med en forordning. Der stilles samtidigt en række forslag om ændring af Rom-konventionens bestemmelser.

Forslaget bygger ligesom Rom-konventionen på det udgangspunkt, at parterne frit kan aftale, hvilken lov der skal finde anvendelse på den indgåede kontrakt. Ligesom konventionen indeholder forslaget særlige bestemmelser vedrørende forbrugeraftaler og individuelle arbejdsaftaler, idet forbrugere og arbejdstagere bør beskyttes af særlige lovvalgsregler, der er gunstigere end de almindelige regler.

Forslaget er foreløbigt sat på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 19. og 20. april 2007 som et B-punkt. Det tyske formandskab har oplyst, at forslaget foreløbigt er sat på dagsordenen med henblik på en overordnet politisk drøftelse. Det tyske formandskab har tilkendegivet, at der forventes en overordnet drøftelse af artikel 1-4, artikel 6, 9 og 10, artikel 14-17 samt artikel 19-21. Derudover foreslår formandskabet, at Rådet sletter forslagets artikel 7 om forholdet mellem fuldmagtsgiver og tredjemand.

Da retsgrundlaget for Kommissionens forslag er EF-traktatens artikel 61, litra c, jf. artikel 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.

¹ Forslaget er fremsat med hjemmel i TEF afsnit IV. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Amsterdamtraktaten, finder derfor anvendelse.

Forordningsforslaget skal i henhold til EF-traktatens artikel 67, som ændret ved Nice-traktaten, vedtages ved fælles beslutningstagning efter reglerne i EF-traktatens artikel 251.

1. Baggrund

Rådet (retlige og indre anliggender) vedtog i december 1998 en handlingsplan for, hvordan Amsterdam-traktatens bestemmelser om indførelse af et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed bedst kan gennemføres. I handlingsplanen opfordres der til at indlede en revision af visse bestemmelser i Rom-konventionen af 1980 om, hvilken lov der skal anvendes på kontraktlige forpligtelser (herefter ”Rom-konventionen”).

På Det Europæiske Råds møde i Tammerfors i oktober 1999 blev det fastslået, at princippet om gensidig anerkendelse skal udgøre hjørnesteinen i det retlige samarbejde inden for EU. I Rådets program for foranstaltninger med henblik på gennemførelse af princippet om gensidig anerkendelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område fra januar 2001 understreges det, at foranstaltninger vedrørende harmonisering af lovvalgsregler er ”ledsageforanstaltninger”, der skal lette gennemførelsen af dette princip.

Rådet har den 22. december 2000 vedtaget forordning (EF) nr. 44/2001 om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område (herefter Bruxelles I-forordningen). Bruxelles I-forordningen regulerer bl.a. spørgsmålet om rette værneting. Forordningen har den 1. marts 2002 afløst Bruxelles-konventionen af 1968 om retternes kompetence og om fuldbyrdelse af retsafgørelser i borgerlige sager, herunder handelssager (herefter Bruxelles-konventionen). Bruxelles I-forordningen er vedtaget i henhold til afsnit IV i EF-traktaten. Danmark er derfor endnu ikke bundet af bestemmelserne i forordningen. Det betyder, at Bruxelles-konventionen fortsat gælder i relationerne mellem Danmark og de øvrige 14 ”gamle” EU-lande.

Kommissionen har derudover den 22. juli 2003 fremsat et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om lovvalgsregler for forpligtelser uden for kontraktforhold (herefter forslaget til Rom II-forordning). Kommissionen foreslår med forordningsforslaget at harmonisere medlemsstaternes lovvalgsregler for forpligtelser uden for kontraktforhold.

Der henvises til Justitsministeriets grundnotat, der er oversendt til Folketingets Retsudvalg og Folketingets Europaudvalg den 3. december 2003.

Kommissionen anfører, at Rom-konventionen er det eneste internationalt privatretlige instrument i EU, der endnu har form af en international traktat. Da Bruxelles I-forordningen, den kommende Rom II-forordning og Rom-konventionen supplerer hinanden i spørgsmål om værning og lovvalg på det civil- og handelsretlige område inden for EU, bør Rom-konventionen efter Kommissionens opfattelse erstattes af en forordning.

Kommissionen har på den baggrund den 15. december 2005 fremsat et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om lovvalgsregler for kontraktlige forpligtelser (herefter forslaget til Rom I-forordning). Forslaget er modtaget i dansk sprogversion den 9. februar 2006.

Forslaget er udarbejdet på grundlag af Kommissionens grønbog af 14. januar 2003 om Rom-konventionen (KOM (2002) 654 endelig). Grundnotat om grønbogen er fremsendt til Folketingets Retsudvalg og Folketingets Europaudvalg den 22. maj 2003.

2. Indhold

Forslaget tager først og fremmest sigte på at erstatte Rom-konventionen med en fællesskabsforordning. I den forbindelse stilles samtidig en række forslag til ændringer af konventionens bestemmelser. Derudover foreslås nogle tilpasninger, som skyldes forskelle mellem en konventions og en forordnings juridiske karakter.

Forslaget har været drøftet på en række møder i Rådets arbejdsgruppe, senest den 27. og 28. marts 2007. Der er under de foreløbige drøftelser fremsat ændringsforslag til Kommissionens oprindelige forslag. Det tyske formandskab har den 2. marts 2007 sammenfattet drøftelserne i arbejdsgruppen i et samlet kompromisforslag. I den følgende gennemgang af forordningsforslaget er indholdet af kompromisforslaget indarbejdet de steder, hvor det er relevant.

2.1. Anvendelsesområde

Forslagets anvendelsesområde fastlægges i artikel 1, hvorefter det fremgår, at forordningen skal omfatte forpligtelser på det civil- og handelsretlige område, hvilket svarer til anvendelsesområdet for Bruxelles I-

forordningen og forslaget til Rom II-forordning. Forordningen skal alene finde anvendelse på kontraktlige forpligtelser. Derudover skal der foreligge en lovkonflikt, dvs. at der skal være et eller flere grænseoverskridende elementer i retsforholdet, således at der skal foretages et valg mellem flere landes retssystemer.

Forordningen skal efter forslaget ikke finde anvendelse på bl.a. skatte- og toldområdet eller på forvaltningsretlige anliggender. Derudover skal en række forpligtelser undtages fra forordningens anvendelsesområde. Det gælder bl.a. spørgsmål vedrørende fysiske personers rets- eller handleevne, forpligtelser som udspringer af familieforhold, formueforholdet mellem ægtefæller, testamenter og arv samt forpligtelser ifølge veksler, checks, ordregældebreve mv. Endelig skal bl.a. voldsgifts- og værnetingsaftaler, visse selskabsretlige spørgsmål, bevis- og processuelle spørgsmål samt forpligtelser, som er opstået i forbindelse med forudgående kontraktforhandlinger, undtages fra forordningens anvendelsesområde.

Ifølge forslaget skal forordningen ligesom Rom-konventionen og forslaget til Rom II-forordning finde anvendelse, uanset om den udpegede lov ikke er en medlemsstats lovgivning, jf. artikel 2 om universel anvendelse.

2.2. Lovvalgsregler mv.

a. I artikel 3 fastlægges, at medmindre andet gælder i henhold til artikel 5-7, er en aftale underlagt den lov, som parterne har *vedtaget*. Forslaget bygger ligesom Rom-konventionen på det udgangspunkt, at parterne frit kan aftale, hvilken lov der skal finde anvendelse.

En lovvalgsaftale kan dog ikke tilsidesætte ufravigelige bestemmelser i et land, såfremt alle andre relevante elementer i sagen på tidspunktet for parternes lovvalg er lokaliseret i dette land. Det samme gælder ufravigelige fællesskabsregler, som ikke kan fraviges ved aftale om anvendelse af et tredjelandets lov, såfremt alle andre relevante elementer i sagen er lokaliseret i en eller flere medlemsstater. I det omfang de ufravigelige fællesskabsregler er blevet implementeret i national ret, så skal de finde anvendelse i overensstemmelse med det medlemslands lov, som ville finde anvendelse, såfremt der ikke var indgået en lovvalgsaftale. Tilsvarende bestemmelser findes i forslaget til artikel 14, stk. 2 og stk. 3, i Rom II-forordningen.

b. Har parterne ikke indgået en aftale, skal lovvalgsspørgsmålet afgøres efter forslagens artikel 4. Det foreslås, at man bibeholder udgangspunktet i konventionen, hvorefter man anvender loven i det land, hvor den, der skal levere *den karakteristiske ydelse*, har sit sædvanlige opholdssted. I forslaget opregnes ud over den generelle regel nogle konkrete aftaletyper, og det fastlægges, hvilken lov der skal finde anvendelse for disse aftaletyper, jf. artikel 4, stk. 1. Som eksempler kan nævnes, at købs- og tjensteydelsesaftaler skal være underlagt loven i det land, hvor sælger har sit sædvanlige opholdssted, og franchiseaftaler skal være underlagt loven i det land, hvor franchisetageren har sit sædvanlige opholdssted. Derudover indeholder artikel 4 bestemmelser om rettigheder over fast ejendom, leje af fast ejendom, intellektuelle ejendomsrettigheder, distributionsaftaler, køb på auktion samt det finansielle marked.

Den generelle regel om anvendelse af loven i det land, hvor sælgeren har sit sædvanlige opholdssted, skal dog ikke anvendes, hvis det må lægges til grund, at forholdet har en nærmere tilknytning til et andet land.

Endelig foreslås det, at såfremt det ikke kan afgøres, hvilken ydelse, der er den karakteristiske for aftalen, så skal loven i det land, som aftalen har sin nærmeste tilknytning til, finde anvendelse, jf. artikel 4, stk. 2.

c. I formandskabets seneste kompromisforslag foreslås, at der indsættes en bestemmelse i artikel 4 a om *transportaftaler*.

Aftaler vedrørende transport af gods foreslås – i mangel af en lovvalgsaftale – underlagt loven i det land, hvor transportøren har sit sædvanlige opholdssted, forudsat at afgangs- og bestemmelsesstedet for transporten eller afsenderens sædvanlige opholdssted også er beliggende i dette land. Forslaget vedrørende transportaftaler er udarbejdet med udgangspunkt i den tilsvarende bestemmelse i Rom-konventionen om godstransport. For tiden indeholder forslaget til artikel 4 a også en tilføjelse vedrørende transport af gods, idet det foreslås, at hvis der ikke kan træffes et lovvalg på baggrund af ovenstående betingelser, så skal loven i leveringslandet, finde anvendelse.

For så vidt angår aftaler vedrørende passagertransport fremgår fire forskellige løsningsmodeller af formandskabets kompromisforslag. Det foreslås enten at anvende loven i det land, hvor transportøren har sit sædvanlige opholdssted, eller hvor passageren har sit sædvanlige opholdssted. Endvidere foreslås, at det derudover kunne tilføjes, at den udpegede

lov kun skal finde anvendelse, hvis afgang- eller ankomststedet også var i et af de lande. De to løsningsmodeller, som knytter sig til passagerens sædvanlige opholdssteds lov, skal efter forslaget være ufravigelige, mens de to løsningsmodeller, som knytter sig til transportørens sædvanlige opholdssteds lov, skal kunne fraviges i medfør af forslagets artikel 3.

Endelig foreslås en generel bestemmelse i artikel 4 a, stk. 3, hvorefter den udpegede lov ikke skal anvendes, hvis det fremgår af sagens omstændigheder, at den har en nærmere tilknytning til et andet land.

d. Forordningsforslaget indeholder ligesom Rom-konventionen en særlig bestemmelse vedrørende lovvalg for *forbrugeraftaler*, jf. artikel 5. Den gældende bestemmelse i konventionen fører i nogle tilfælde til, at både loven i den erhvervsdrivendes land og de ufravigelige regler i forbrugers land finder anvendelse, hvilket efter Kommissionens opfattelse fører til større omkostninger for sagens parter. Af hensyn til forbrugerbeskyttelsen foreslås det derfor, at loven i den stat, hvor forbrugeren har sit sædvanlige opholdssted, skal anvendes. Denne lov skal dog kun anvendes, hvis den erhvervsdrivende udøver sin virksomhed i dette land eller ”på en hvilken som helst måde retter” virksomheden mod dette land, jf. artikel 5, stk. 1. Samtidig foreslås det, at det i en betragtning præciseres, hvad der forstås med ”at rette virksomhed”, og at denne betragtning udformes med udgangspunkt i Rådets erklæring vedrørende artikel 15 (om forbrugeraftaler) i Bruxelles I-forordningen. For så vidt angår internettet fremgår det af Rådets erklæring, at det ikke er nok, at der er adgang til en hjemmeside. Der skal på hjemmesiden opfordres til at indgå aftaler, og der skal reelt være indgået en fjernsalgsaftale, uanset på hvilken måde. Det er efter Rådets og Kommissionens opfattelse irrelevant, hvilket sprog eller hvilken valuta, der anvendes på hjemmesiden.

Kommissionen anfører, at for så vidt angår aftaler indgået på internettet, må den erhvervsdrivende sikre sig, at kontrakten giver mulighed for at identificere forbrugers opholdssted.

Bestemmelsen om forbrugeraftaler skal ifølge forslaget omfatte alle aftaler omfattet af forordningen, med undtagelse af transportaftaler (bortset fra aftaler om pakkerejser omfattet af direktiv 90/314/EØF), aftaler vedrørende en ret over fast ejendom eller en brugsret til fast ejendom (bortset fra aftaler omfattet af timeshare-direktivet 94/47/EF) og aftaler vedrørende det finansielle marked. Den nærmere afgrænsning af det finansielle marked er endnu ikke fastlagt.

e. Rom-konventionen undtager *forsikringsaftaler*, som dækker risici beliggende i EU. Ifølge Kommissionens oprindelige forslag skal 2. skadesforsikringsdirektiv (direktiv 88/257/EØF, som ændret ved direktiv 92/49/EØF og 2002/13/EF) samt 2. livsforsikringsdirektiv (direktiv 90/619/EØF, som ændret ved direktiv 92/96/EØF og 2002/12/EF), finde anvendelse forud for en eventuel Rom I-forordning. For øvrige forsikringsaftaler skal forslaget til Rom I-forordningen finde anvendelse.

I formandskabets kompromisforslag er der fremsat et forslag om en lovvalgsbestemmelse i artikel 5 a vedrørende forsikringsaftaler.

Ifølge forslaget skal forsikringsaftaler vedrørende store risici, jf. artikel 5, litra d, i direktiv 73/239/EØF, være omfattet af loven i det land, hvor forsikringsselskabet har sit sædvanlige opholdssted, medmindre der er indgået en lovvalgsaftale. For så vidt angår lovpligtige forsikringer, skal loven i det land, som kræver forsikringen, finde anvendelse, og det skal ikke være muligt at fravige denne del af bestemmelsen ved en lovvalgsaftale. For alle andre forsikringsaftaler skal loven i det land, hvor risikoen var beliggende ved aftalens indgåelse, finde anvendelse. Hvis forsikringstager ved aftalens indgåelse havde sit sædvanlige opholdssted i et andet land end det, hvor risikoen befandt sig, kan parterne i overensstemmelse med artikel 3 aftale at anvende dette andet lands lov. For så vidt angår livsforsikringer kan parterne endvidere under visse betingelser aftale at anvende loven i det land, hvor den forsikrede er statsborger.

I forslagets artikel 5 a, stk. 5, opregnes nærmere, hvor risikoen må anses for at befinde sig for så vidt angår forsikringsaftaler vedrørende fast ejendom (beliggenhed), køretøjer (registreringsland) samt ferierejser (hvor rejsen er købt).

f. Efter forslagets artikel 6 må parternes aftalte lovvalg i *individuelle arbejdsaftaler* ikke medføre, at arbejdstageren berøves den beskyttelse, der tilkommer ham eller hende i medfør af ufravigelige regler i den lov, som i henhold til bestemmelsen ville finde anvendelse i mangel af en lovvalgsaftale.

Hvis der ikke er indgået en aftale om lovvalg, skal en individuel arbejdsaftale efter forslaget være underlagt loven i det land, hvori eller hvorfra arbejdstageren ved opfyldelsen af aftalen sædvanligvis udfører sit arbejde. Det sædvanlige opholdssted ændres ikke, selv om arbejdstageren

midlertidigt udfører arbejde i et andet land. I forhold til Rom-konventionen foreslås det præciseret i en betragtning til forordningen, at udførelse af arbejde i et andet land betragtes som midlertidigt, når arbejdstageren skal genoptage sit arbejde i sit oprindelsesland efter at have udført sine specifikke opgaver i udlandet. Derudover fremgår det af forslaget, at det forhold, at der indgås en ny arbejdsaftale med den oprindelige arbejdsgiver, ikke skal være til hinder for, at arbejdstageren anses for at udføre sit arbejde midlertidigt i et andet land.

Hvis det ikke kan afgøres i hvilket land arbejdstageren sædvanligvis udfører sit arbejde i eller fra, anvendes loven i det land, hvor det forretningssted, som har antaget arbejdstageren, er beliggende.

Ligesom konventionen skal forordningen efter forslaget indeholde en bestemmelse, hvorefter den udpegede lov ikke skal finde anvendelse, når det af omstændighederne som helhed fremgår, at aftalen har en nærmere tilknytning til et andet land. I det tilfælde skal loven i dette land finde anvendelse. Ifølge præamblen til forslaget skal bestemmelsen ikke gribe ind i anvendelsen af ufravigelige regler i udstationeringslandet i overensstemmelse med direktivet om udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af tjenesteydelser (dir. 96/71/EF).

g. Rom-konventionen indeholder ikke en bestemmelse om lovvalg i *fuldmagtsforhold* for så vidt angår forholdet mellem fuldmagtsgiver og tredjemand. Spørgsmålet om lovvalg for så vidt angår mellemmandens (fuldmægtigens) beføjelser er endvidere undtaget fra konventionens anvendelsesområde, jf. artikel 1, litra f. Kommissionen har foreslået, at der indsættes en bestemmelse i forslagets artikel 7 om aftaler indgået af en mellemmand. I formandskabets seneste kompromisforslag foreslås bestemmelsen slettet, og emnet foreslås undtaget fra forordningens anvendelsesområde, jf. forslagets artikel 1, stk. 2, litra fl.

h. Ligesom Rom-konventionens artikel 7 indeholder forslaget i artikel 8 en bestemmelse om *forholdet til ufravigelige bestemmelser*. Efter bestemmelsen begrænser anvendelsen af forordningen ikke anvendelsen af ufravigelige bestemmelser i domstolslandet. Derudover kan et andet lands ufravigelige bestemmelser tillægges virkning, hvor forholdet har en nær tilknytning til dette andet land. Forslaget indeholder dog som noget nyt i forhold til Rom-konventionen en definition heraf. Definitionen er baseret på *Arblade*-dommen (EF-Domstolens dom af 23. november 1999, sag C-369/96 og C-374/96). Det fremgår af bestemmelsen, at ”ufravige-

lige bestemmelser er bestemmelser, hvis overholdelse af et land anses for at være så afgørende for beskyttelsen af dets offentlige interesser, som f.eks. dets politiske, sociale og økonomiske struktur, at bestemmelserne finder anvendelse på alle sagsforhold, der falder inden under deres anvendelsesområde, uanset hvilken lov der i øvrigt finder anvendelse på aftalen i henhold til denne forordning”.

i. Forslagets artikel 9 (om samtykke og materiel gyldighed), artikel 10 (om gyldighed med hensyn til form), artikel 11 (om rækkevidden af den lov, der skal anvendes) og artikel 12 (om manglende handleevne) svarer til bestemmelserne i Rom-konventionen.

j. Rom-konventionen indeholder forskellige lovvalgsbestemmelser vedrørende henholdsvis *overdragelse af fordringer og subrogation* (retten for en tredjemand, som har indfriet en skyldners forpligtelse, til at indtræde i fordringshaverens rettigheder over for skyldnere). Dette har ifølge Kommissionen givet anledning til problemer i praksis i relation til factoring (belåning af fordringer), som i nogle lande behandles efter reglerne om overdragelse af fordringer og i andre lande efter reglerne om aftalebestemt subrogation. Kommissionen foreslår, at den samme lovvalgsregel anvendes i begge situationer, jf. forslagets artikel 13.

Efter forslaget skal overdragerens og erhververens indbyrdes forpligtelser undergives loven i det land, som finder anvendelse på aftalen mellem overdrageren og erhververen. For så vidt angår spørgsmålet om overdragelsen eller subrogationen kan gøres gældende over for tredjemand og om fordringens prioritet, skal loven i det land, hvor overdrageren har sit sædvanlige opholdssted, finde anvendelse. Selskaber, foreninger og andre juridiske personer har efter denne bestemmelse – uanset forslagets artikel 18, stk. 1 – sædvanligt opholdssted, hvor de har forretningssted, eller hvis de har forretningssted i mere end ét land, hvor de har deres hovedkontor.

Det foreslås derudover, at der i artikel 14 indsættes en særlig bestemmelse vedrørende lovbestemt subrogation, som overordnet svarer til Rom-konventionens artikel 13, stk. 1.

k. Det foreslås endvidere, at der i artikel 15 indføres en særlig bestemmelse vedrørende lovvalg i forholdet mellem *flere skyldnere*, der svarer til Rom-konventionens artikel 13, stk. 2.

I situationer med flere solidariske skyldnere, skal regreskravet fra en skyldner, der har fyldestgjort fordringshaver, være underlagt det samme lands lov, som skal anvendes på denne skyldners forpligtelse over for fordringshaveren. De øvrige skyldnere kan påberåbe sig de anbringender, de havde over for fordringshaveren, såfremt der er hjemmel i den lov, der skal anvendes på forpligtelsen over for den oprindelige fordringshaver.

1. Rom-konventionen indeholder ikke særlige regler vedrørende *modregning*. Af forslaget fremgår, at modregning i mangel af en lovvalgsaftale skal være underlagt den lov, som finder anvendelse på den fordring, i forhold til hvilken retten til modregning gøres gældende, jf. forslagets artikel 16.

Kommissionen bemærker, at aftalt modregning i øvrigt er underlagt de generelle regler i artikel 3 og 4. Dette følger også direkte af forslagets artikel 11, stk. 1, litra d, om området for den anvendelige lov, som svarer til artikel 10, stk. 1, litra d, i Rom-konventionen.

2.3. Andre bestemmelser

Forslagets kapitel III om andre bestemmelser svarer i store træk til bestemmelserne i Rom-konventionen. Det gælder for så vidt angår artikel 19-21 om udelukkelse af *renvoi* (henvisning til internationalprivatretnlige regler i national ret), om *ordre public* (grundlæggende retsprincipper) og om stater med mere end ét retssystem.

a. Ligesom forslaget til Rom II-forordning indeholder Kommissionens forslag i artikel 18 en definition af sædvanligt opholdssted, navnlig for juridiske personer. Udgangspunktet i artikel 18 er, at juridiske persons sædvanlige opholdssted er det sted, hvor de har deres hovedkontor. En fysisk person, der handler som led i sin erhvervsmæssige virksomhed, har sædvanligt opholdssted, hvor den pågældende har sin hovedvirksomhed. Hvis aftalen er indgået som led i driften af en filial, et agentur eller en lignende virksomhed, eller påhviler det i henhold til aftalen en sådan virksomhed at opfylde forpligtelsen, gælder dog stedet for denne virksomhed som sædvanligt opholdssted. Ved fastlæggelsen af det sædvanlige opholdssted er tidspunktet for aftalens indgåelse afgørende.

b. Efter forslaget skal forordningen ikke berøre anvendelsen af fællesskabsretlige bestemmelser, der på særlige områder fastsætter lovvalgsregler for kontraktlige forpligtelser, jf. artikel 22. Forordningen skal der-

for vige for særlige lovvalgsregler i andre EU-retsakter. Efter forslaget vil forordningen derfor i praksis alene have betydning for områder, hvor EU ikke særskilt har vedtaget andre, specielle lovvalgsregler.

Formandskabets seneste kompromisforslag indeholder i artikel 22 a en bestemmelse om forholdet til Rom-konventionen. Det fremgår heraf, at forordningen skal træde i stedet for Rom-konventionen i medlemsstaterne. I det omfang forordningen skal træde i stedet for Rom-konventionen vil henvisninger til Rom-konventionen skulle forstås som henvisninger til den kommende forordning.

Det følger af forslaget, at forordningen som udgangspunkt ikke skal berøre anvendelsen af internationale konventioner, som en medlemsstat har tilsluttet sig, jf. artikel 23. Medlemsstaterne skal udarbejde en liste over de omhandlede konventioner. Dog foreslås det, at forordningen skal have forrang for konventioner, der udelukkende er indgået mellem to eller flere medlemsstater, for så vidt sådanne konventioner vedrører områder, der er omfattet af forslaget til forordningen.

2.4. Ikrafttrædelse og anvendelse

Forordningen skal efter forslaget træde i kraft 18 måneder efter vedtagelsen. Forordningen skal finde anvendelse på aftaler, der er indgået efter dens ikrafttræden.

3. Gældende dansk ret

a. Rom-konventionens lovvalgsregler (artikel 1-16, 18 og 19, stk. 1) er gennemført i dansk ret ved lov nr. 188 af 9. maj 1984, som trådte i kraft den 1. juli 1984. Der er ikke henvist til Rom-konventionens øvrige bestemmelser, idet disse alene skaber folkeretlige forpligtelser for de kontraherende stater. Danmark har ikke taget forbehold for anvendelsen af artikel 7, stk. 1 (om anvendelse af et andet lands ufravigelige regler frem for loven i det land, som Rom-konventionen udpeger), eller artikel 10, stk. 1, litra e (om anvendelse af Rom-konventionen på virkningerne af aftalens ugyldighed).

Af protokollen til Rom-konventionen fremgår det, at Danmark, Sverige og Finland, uanset konventionens bestemmelser kan opretholde deres nationale regler vedrørende den lov, som skal anvendes på spørgsmål angående søtransport af gods og ændre disse regler.

Gennemførelsesloven er senest ændret ved lov nr. 442 af 31. maj 2000, som bl.a. gennemfører to protokoller af 19. december 1988, hvorved EF-Domstolens gives fortolkningskompetence i forhold til Rom-konventionen. Lovændringen er trådt i kraft den 1. august 2004.

b. For så vidt angår forsikringsaftaler er Rom-konventionens bestemmelser i medfør af gennemførelseslovens § 1, stk. 2, gjort anvendelige på forsikringsaftaler, som dækker risici beliggende i EU. Det følger dog af bekendtgørelse nr. 560 af 27. juni 1994 om lovvalget for visse forsikringsaftaler, der er udstedt med hjemmel i gennemførelseslovens § 1, stk. 3, at lovvalgsreglerne i de såkaldte forsikringsdirektiver (direktiv 88/357/EØF (2. skadeforsikringsdirektiv) og direktiv 90/619/EØF (2. livsforsikringsdirektiv) og direktiv 92/49/EØF (3. skadeforsikringsdirektiv)) på direktivernes område finder anvendelse i stedet for konventionens regler. Efter dansk ret skal forsikringsdirektivernes lovvalgsregler således anvendes, hvis forsikringsrisikoen er beliggende i et EU-land, og forsikringsaftalen falder inden for det relevante direktivs anvendelsesområde, mens Rom-konventionens lovvalgsregler finder anvendelse, hvis aftalen falder uden for det relevante direktivs område, eller hvis det relevante direktiv henviser til national ret.

c. Hvis der er tale om løsørekøb af international karakter, afgøres lovvalget efter loven om, hvilket lands retsregler der skal anvendes på løsørekøb af international karakter (lovbekendtgørelse nr. 722 af 24. oktober 1986), som gennemfører Haagerkonventionen af 1955. Konventionen er ratificeret af syv europæiske lande (Danmark, Norge, Sverige, Finland, Frankrig, Italien og Schweiz). Loven finder ikke anvendelse i forbruger-køb, som derfor er omfattet af de for forbrugeren gunstigere bestemmelser i Rom-konventionen.

Rom-konventionen viger i dansk ret for Haager-konventionen af 1955. Det gælder dog ikke for så vidt angår forbrugerftaler. I det omfang Haager-konventionen ikke indeholder bestemmelser om et spørgsmål, må det afgøres efter Rom-konventionen.

Derudover indeholder FN's konvention af 1980 om internationale løsørekøb (Convention on Contracts for the International Sale of Goods (CISG)) materielle regler om købsaftalens indgåelse og købsaftalens retsvirkninger mellem parterne. Konventionen finder anvendelse i internationale løsørekøb, der ikke er forbruger-køb. CISG er tiltrådt af 65 stater, herunder de nordiske lande. Danmark gennemførte konventionen ved

lov nr. 733 af 7. december 1988, som trådte i kraft den 1. marts 1990. Danmark har taget forbehold over for konventionens del II om købsaftalens indgåelse. Derudover har de nordiske lande taget et såkaldt ”nabostats”-forbehold, som fører til, at de nationale købelove skal anvendes ved køb inden for de nordiske lande. CISG finder anvendelse, når parterne har forretningssted i forskellige stater, og begge stater har tiltrådt konventionen, eller den internationale privatrets regler fører til anvendelse af loven i en kontraherende stat.

d. Endelig findes der rundt om i lovgivningen en række særbestemmelser, hvorefter fællesskabsretlige bestemmelser eller de nationale gennemførelsesbestemmelser skal anvendes, hvis aftalen har en nær tilknytning til en eller flere medlemsstaters område, selv om parterne har valgt et tredjelandets lov. Disse bestemmelser er ikke egentlige lovvalgsbestemmelser, men kan have indflydelse på en eventuel lovvalgsaftale. På Justitsministeriets område kan som eksempel nævnes § 27 i lov om visse forbrugerftaler (lov nr. 451 af 9. juni 2004) og købelovens § 87, der gennemfører artikel 7, stk. 2, i direktivet om visse aspekter af forbruger-køb og garantier i forbindelse hermed (direktiv 99/44/EF).

e. På transportområdet findes derudover flere konventioner, som Danmark har tilsluttet sig, og som går forud for bestemmelserne i Rom-konventionen. For så vidt angår landevejstransport er CMR-konventionen gennemført i dansk ret ved lov om internationale fragtaf-taler, den såkaldte CMR-lov (lovbekendtgørelse nr. 602 af 9. september 1986). Søloven (lovbekendtgørelse nr. 538 af 16. maj 2004 med senere ændringer) indeholder nogle kontraktlige lovvalsregler, der går forud for Rom-konventionen, fordi de hviler på internationale konventioner, som Danmark har tiltrådt. For jernbanetransport gælder der særlige lovvalsregler for erstatningsansvaret for skade på person eller gods. Reglerne findes i bekendtgørelse nr. 71 af 18. september 1985, som gennemfører COTIF-konventionen af 1980. Om skade på person eller gods ved luftfart findes der regler i luftfartsloven (lovbekendtgørelse nr. 373 af 4. juni 1997), som gennemfører Warszawa-konventionen af 1929.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Danmark deltager som nævnt ikke i vedtagelsen af forordningsforslaget, der er fremsat med hjemmel i EF-traktatens afsnit IV, jf. pkt. 1.2. ovenfor. Forordningsforslaget vil derfor ikke have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser for Danmark.

Hvis man fra dansk side måtte ønske at gennemføre regler svarende til forordningsforslaget, vil det kunne ske ved vedtagelse af en lov om lovvalg for forpligtelser i kontraktforhold. En lov om gennemførelse af den kommende Rom I-forordning vil i givet fald skulle erstatte lov nr. 188 af 9. maj 1984 om gennemførelse af konvention om, hvilken lov der skal anvendes på kontraktlige forpligtelser mv., som senest ændret ved lov nr. 442 af 31. maj 2000. Rom-konventionen ville i den forbindelse skulle opsiges.

5. Høring

Kommissionens oprindelige forslag har været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Præsidenterne for Østre og Vestre Landsret, Præsidenten for Sø- og Handelsretten, Præsidenterne for Københavns Byret og retterne i Århus, Aalborg, Odense og Roskilde, Domstolsstyrelsen, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Advokatrådet, Amtsrådsforeningen, Arbejdsbevægelsens Erhvervsråd, Autobranchens Handels- og Industriforening, Brancheforeningen af Forbrugerelektronik, Danmarks Automobilhandler Forening, Danmarks Fiskeindustri- og Eksportforening, Danmarks Rederiforening, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Byggeri, Dansk Ejendomsmæglerforening, Dansk Handel & Service, Dansk Industri, Dansk IT, Dansk Kredit Råd, Dansk Markedsføringsforbund, Dansk Organisation af Detailhandelskæder, Dansk Postordre Handel, De Danske Bilimportører, Den Danske Boghandlerforening, Finans og Leasing, Finansrådet, Forbrugerombudsmanden, Forbrugerrådet, Foreningen af Registrerede Revisorer, Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, Formanden for Forbrugerklagenævnet, Forsikring & Pension, Frederiksberg Kommune, Fællesforeningen for Danmarks Brugsforeninger, Handelshøjskolen i København (Juridisk Institut), HTS Interesseorganisationen, Håndværksrådet, IT-Brancheforeningen, Kommunernes Landsforening, Københavns Kommune, Københavns Universitet (Det juridiske Fakultet), Liberale Erhvervs Råd, LO Landsorganisationen i Danmark, Post Danmark, Realkreditrådet og Århus Universitet (Juridisk Institut).

Præsidenterne for Østre og Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret og Dommerfuldmægtigforeningen finder ikke anledning til at udtale sig om forordningsforslaget.

Domstolsstyrelsen, Præsidenterne for retterne Århus, Aalborg, Odense og Roskilde, Den Danske Dommerforening, Danmarks Automobilhandler Forening, De Danske Bilimportører, Kommunernes Landsforening og Foreningen af Registrerede Revisorer har ingen bemærkninger til forordningsforslaget.

Advokatrådet støtter de forenklinger, præciseringer mv. der er i forslaget, herunder at parterne skal kunne aftale at anvende internationalt anerkendte principper på en kontrakt. Derudover støtter rådet forslaget i artikel 5 om forbrugeraftaler, som i de fleste tilfælde fører til anvendelsen af loven i forbrugerens hjemland. Rådet opfordrer til, at de fremtidige relationer mellem eksisterende konventioner og den kommende forordning afklares for parter med tilknytning til Danmark.

Danmarks Rederiforening kan tilslutte sig den generelle bestemmelse i artikel 3 om partsautonomi, herunder at en aftale om værneting kan anses for en aftale om lovvalg. For så vidt angår transportaftaler fører artikel 4, stk. 1, litra c, til anvendelsen af loven i det land, hvor transportøren har sit sædvanlige opholdssted, hvis der ikke foreligger en lovvalgsaftale. Bestemmelsen adskiller sig fra artikel 4, stk. 4, i Rom-konventionen. Foreningen finder ikke, at forslagets artikel 4, stk. 1, litra c, er hensigtsmæssig i de tilfælde, hvor transportøren har hjemsted i et land, der ligger uden for et givet konventionsregimes geografiske område, selv om transporten for så vidt er omfattet af dette konventionsregime, f.eks. Haag/Visby-regler. Foreningen ønsker, at protokollen til Rom-konventionen om de nordiske lande videreføres. Foreningen finder, at det bør præciseres, om parterne fortsat kan aftale at anvende UNCTAD/ICC-regler vedrørende multimodale transporter og CMI's regler om "Waybills" mv. Artikel 23 bør efter foreningens opfattelse udbygges, så den omfatter alle gældende og kommende konventioner, som det er tilfældet i Rom-konventionen.

Dansk Arbejdsgiverforening støtter overordnet, at Rom-konventionen omdannes til en forordning, hvilket vil være med til at skabe retssikkerhed. Foreningen ser dog umiddelbart ingen grund til at ændre Rom-konventionens artikel 6 om individuelle arbejdsaftaler.

Dansk Industri støtter forslaget, herunder at princippet om partsautonomi er bevaret, og opfordrer til, at Danmark via en parallelaftale bliver omfattet af en kommende forordning.

Finansrådet finder, at det vil skabe uklarhed, såfremt parterne får mulighed for at aftale, at internationalt eller fællesskabsretligt anerkendte aftaleretlige regler og principper skal finde anvendelse på en kontrakt. For så vidt angår artikel 5 om forbrugeraftaler finder rådet, at forslaget er for uklart i forhold til e-handel, herunder i de tilfælde, hvor forbrugeren selv opsøger en hjemmeside, som i øvrigt ikke retter sig mod den stat, hvor forbrugeren har sit sædvanlige opholdssted. Rådet mener, at det er forkert at anvende princippet i artikel 8, stk. 3, som giver retten mulighed for at tage hensyn til ufravigelige bestemmelser i en anden medlemsstat. Rådet tager forbehold for at komme med yderligere bemærkninger, såfremt der bliver indgået en parallelaftale om anvendelse af den kommende forordning i Danmark, eller at der indføres tilsvarende regler i Danmark.

Forbrugerombudsmanden finder, at forslagets artikel 5 vil være lettere at administrere og støtter herunder anvendelsen af loven i det land, hvor forbrugeren har sit sædvanlige opholdssted. Forbrugerombudsmanden forudsætter, at forslagets artikel 5 ligesom Rom-konventionens artikel 5, omfatter aftaler om ydelser, der hovedsageligt er bestemt til ikke-erhvervsmæssig anvendelse.

Forbrugerrådet støtter forslagets artikel 5 om forbrugeraftaler og forudsætter, at anvendelsen af artikel 5 skal være præceptiv. Rådet ønsker, at bestemmelsen også skal omfatte forpligtelser, der udspringer af relevante retsforhold mellem parterne, der består forud for kontraktens indgåelse. Undtagelsen i artikel 1, stk. 2, litra i, bør derfor efter rådets opfattelse ikke omfatte forbrugerkontrakter. Rådet kan i øvrigt ikke støtte, at de aftaler, der er nævnt i artikel 5, stk. 3, undtages fra hovedreglen i artikel 5, stk. 1.

Forsikring & Pension lægger til grund, at forslaget ikke vil omfatte forsikringsaftaler, som er omfattet af særlige lovvalgsregler på det forsikringsretlige område. I forhold til artikel 5 om forbrugeraftaler finder Forsikring & Pension, at det bør præciseres, at en opfordring på en hjemmeside til at indgå en fjernsalgsaftale med en forbruger kun kan anses for at være rettet mod forbrugers hjemland, hvis den erhvervsdrivende i øvrigt har rettet den pågældende virksomhed mod forbrugers hjemland, f.eks. ved hjemmesidens form, sprog eller lign.

Realkreditrådet finder, at forordningsforslaget ikke løser de problemer, som realkreditinstitutter oplever i dag i forbindelse med grænseoverskri-

dende virksomhed. Et dansk realkreditinstitut, der yder lån i et andet EU-land, vil således i dag kunne opleve at skulle overholde tre landes regler. Realkreditrådet ønsker på den baggrund, at den generelle bestemmelse i artikel 3 om aftalefrihed også skal finde anvendelse i forbindelse med realkreditfinansiering. Selve pantsætningen af en fast ejendom bør dog fortsat være omfattet af lokale regler herom. Hvis det ikke er muligt at nå frem til denne løsning bør loven i det land, hvor ejendommen er beliggende, finde anvendelse for hele aftaleforholdet.

Professor, dr. jur. Ole Lando, har på vegne af **Juridisk Institut, Handelshøjskolen i København**, anført, at han kan støtte forslagets artikel 3, stk. 1, hvorefter en værnetingsaftale (og i den engelske oversættelse en voldgiftsaftale) anses som et valg af dette lands lov. Det lægges i den sammenhæng til grund, at der alene er tale om en formodningsregel. Det anses for en forbedring i forhold til Rom-konventionen, at parterne i medfør af Kommissionens forslag til artikel 3, stk. 2, skal kunne vælge at anvende aftaleretlige principper, som er anerkendt på internationalt plan og eller på fællesskabsplan. Dog bør parterne også kunne aftale at anvende *lex mercatoria* (almindeligt internationalt anerkendte retsgrundsætninger), som efter Ole Landos opfattelse indeholder regler, der er præcise nok til at kunne udfylde en aftale. Det foreslås, at reglerne i forslagets artikel 4, 6 og 7, stk. 1, ikke bør finde anvendelse, såfremt det af omstændighederne som helhed fremgår, at aftalen har en væsentligt nærmere tilknytning til et andet land. Det foretrækkes til en vis grad at beholde formodningsreglen, som findes i Rom-konventionens artikel 4 og 6. Artikel 4, stk. 1, litra b), om anvendelsen af loven i det land, hvor tjenesteyderen har sit sædvanlige opholdssted, på tjenesteydelsesaftaler, som må anses for også at omfatte aftaler om opførelse og istandsættelse af fast ejendom og andre bygge- og anlægsarbejder. Reglen vil føre til anvendelse af loven i det land, hvor tjenesteyderen befinder sig, og ikke i det land, hvor den faste ejendom befinder sig. Det foreslås, at bygge- og anlægsarbejder bør være omfattet af byggestedets lov, da den nærmeste tilknytning er til dette land. For så vidt angår forslagets artikel 7, stk. 2, om retsforholdet mellem fuldmagtsgiver og tredjemand foreslås det at anvende loven i det land, hvor tredjemand har sit sædvanlige opholdssted, såfremt tredjemand har en berettiget forventning om, at fuldmægtigen udøver virksomhed i dette land. Tredjemand bør herefter undersøge, om fuldmagtsgiver har givet fuldmægtigen fuldmagt til at handle med tredjemand i dette land. Ole Lando foreslår i relation til artikel 3 og artikel 8, at man henviser til henholdsvis ”ufravigelige regler” og ”absolut ufravigelige regler”. For så vidt angår henvisningen i forslaget til ”sædvanligt

opholdssted” anføres det, at en fysisk persons sædvanlige opholdssted vil være bopælen, men det bør præciseres.

Adjunkt Kim Østergaard har på vegne af **Juridisk Institut, Handelshøjskolen i København**, anført, at anvendelsen af forbrugerens sædvanlige opholdssted i forslagets artikel 5 som afgørende for lovvalget ikke er hensigtsmæssigt, da det vil kunne give anledning til afgrænsningsproblemer. Derudover henvises til, at anvendelsen af udtrykket ”rette sin virksomhed imod” giver anledning til tvivl i forhold til elektronisk handel, jf. forslagets artikel 5, stk. 2, 2. pkt. Det samme gælder bestemmelsen i artikel 5, stk. 1, om at det er en betingelse, at der er indgået en aftale mellem den erhvervsdrivende og forbrugeren, idet forbrugeren ikke altid er bekendt med, hvornår en aftale anses for indgået i medfør af reglerne i opholdslandet, som ikke nødvendigvis er forbrugerens bopælsland. Derudover findes det uhensigtsmæssigt, at artikel 5 ikke skal anvendes i de tilfælde, hvor en tjenesteydelse udelukkende skal præsteres i et andet land end forbrugerens sædvanlige opholdsland. Dette kan give anledning til vanskeligheder i de tilfælde, hvor leveringsstedet ikke er fastlagt i aftalen, navnlig for så vidt angår digitale produkter. Kim Østergaard finder endvidere, at definitionen af selskabers sædvanlige opholdssted i forslagets artikel 18 fører til begrebsmæssig inkonsistens, idet definitionen ikke er i overensstemmelse med domsforordningens artikel 2, jf. artikel 60.

Københavns Universitet har ikke afgivet høringssvar, men har rettet henvendelse til **professor, dr.jur. Joseph Lookofsky**, som har anført, at forslaget til forordningens artikel 4 indebærer en væsentlig ændring af den nuværende generelle lovvalgsregel i Rom-konventionen. Efter Rom-konventionens artikel 4 foretages lovvalget ved hjælp af den individualiserende metode, som suppleres af en formodningsregel. Forordningsforslaget indfører derimod en bestemmelse, som automatisk fører til anvendelse af loven i det land, hvor sælger har bopæl. Joseph Lookofsky finder, at dette vil svække retssikkerheden. Forordningsforslaget vil medføre et meget stift lovvalgssystem, og ønsket om ensartede resultater vil kun kunne opnås på bekostning af rimelighedshensyn i den enkelte sag.

6. Nærhedsprincippet

Kommissionen har anført følgende vedrørende nærhedsprincippet:

”Målene for dette forslag, som er at få vedtaget ensartede regler om lovvalg for kontraktlige forpligtelser for at gøre

retsafgørelser på dette område mere forudsigelige, kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne og kan derfor på grund af handlingens virkninger bedre gennemføres på fællesskabsplan. Fællesskabet kan derfor træffe foranstaltninger i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet, jf. traktatens artikel 5. Da forslaget styrker retssikkerheden uden dermed at kræve en harmonisering af den materielle aftaleret, er fremgangsmåden med at harmonisere lovvalgsregler i fuld overensstemmelse med det proportionalitetsprincip, der er nedfældet i nævnte artikel.

I protokollen om anvendelse af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet hedder det under nr. 6, at *"alt andet lige foretrækkes direktiver frem for forordninger"*. For det her omhandlede forslag er forordningen imidlertid det mest hensigtsmæssige instrument, for dets bestemmelser opstiller ensartede regler om lovvalg, som er detaljerede, præcise og ubetingede, og som ikke kræver, at medlemsstaterne skal handle for at sikre deres gennemførelse i national ret. Hvis medlemsstaterne fik et spillerum ved gennemførelsen af disse regler, ville man genindføre den retlige usikkerhed, som forslaget netop tager sigte på at eliminere."

Regeringen finder, at forslaget må anses for at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet, og man kan i den forbindelse tilslutte sig de betragtninger, som Kommissionen er fremkommet med.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Der findes allerede i Rom-konventionen af 1980 et velfungerende regelsæt, som regulerer, hvilken lov der skal anvendes på kontraktlige forpligtelser.

Kommissionen har begrundet forordningsforslaget med, at Rom-konventionen er det eneste internationalt privatretlige instrument i EU, der endnu har form af en international traktat. Da Bruxelles I-forordningen, den kommende Rom II-forordning og Rom-konventionen supplerer hinanden i spørgsmål om værneting og lovvalg på det civil- og handelsretlige område inden for EU, bør Rom-konventionen efter Kommissionens opfattelse erstattes af en forordning.

Fra dansk side kan man støtte, at lovvalgsreglerne for kontraktlige forpligtelser fastsættes i en forordning, hvorved lovvalgsreglerne for kontraktlige forpligtelser overordnet reguleres samlet. Hermed fastholdes princippet om i videst muligt omfang at undgå sektorspecifik regulering af lovvalgsregler.

Forslaget indeholder endvidere nogle forbedringer og præciseringer af den gældende Rom-konvention. Formandskabets kompromisforslag indeholder yderligere forbedringer, herunder til f.eks. artikel 4, hvorefter udgangspunktet om anvendelse af loven i det land, hvor den, der skal levere den karakteristiske ydelse, har sit sædvanlige opholdssted, kan fraviges, hvis aftalen har en nærmere tilknytning til et andet land.

Fra dansk side kan man således overordnet støtte forslaget om at omdanne Rom-konventionen til en forordning.

9. Europa-Parlamentet

Forslaget er forelagt for Europa-Parlamentet, der imidlertid endnu ikke har afgivet udtalelse.

10. Juridisk Specialudvalg

Udkast til kommenteret dagsorden har været drøftet på et møde den 30. marts 2007 i Juridisk Specialudvalg.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Forslaget tillige med et grundnotat herom blev oversendt til Folketingets Europaudvalg den 14. juni 2006 og til Folketingets Retsudvalg den 27. juni 2006.

Dagsordenspunkt 8: Fælles referenceramme for europæisk aftaleret

Nyt notat.

Resumé

Dagsordenspunktet vedrører en drøftelse af formandskabets forslag til den videre proces i forbindelse med projektet om en fælles referenceramme for europæisk aftaleret.

Danmark kan støtte formandskabets forslag om, at Rådet senest ved udgangen af 2007 fastlægger sin holdning til de grundlæggende aspekter i forbindelse med en eventuel fremtidig fælles referenceramme for europæisk aftaleret.

Danmark støtter endvidere formandskabets forslag om, at sagen skal behandles i Udvalget for Civilretlige Spørgsmål (generelle aspekter).

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 Parlamentet Kommissionen om at undersøge, om en mere vidtgående harmonisering på det civilretlige område er blevet nødvendig som følge af det indre markeds 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, herunder at 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.

Kommissionen fremlagde den 12. februar 2003 med henblik på en videreførelse af høringsprocessen en handlingsplan om en mere sammenhæn-

gende europæisk aftaleret (KOM(2003) 68 endelig), hvori Kommissionen fremlagde 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, der skal indeholde fælles principper og terminologi inden for europæisk aftaleret.

Kommissionen har i første omgang etableret et netværk bestående af forskere, der skal udarbejde det første udkast til referenceramme. Medlemsstaterne og interesseorganisationerne holdes orienteret om dette arbejde og vil få mulighed for at komme med forslag til forskningsgrupperne. Kommissionen vil derved søge at sikre, at referencerammen opfylder 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 til 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.

I marts 2007 afholdt Kommissionen i samarbejde med det tyske formandskab en konference om europæisk aftaleret. I konferencen deltog repræsentanter for medlemsstaterne, Europa-Parlamentet samt europæiske og nationale interesseorganisationer.

Kommissionen har tilkendegivet, at den anden orienterende statusrapport kan forventes at foreligge inden udgangen af april 2007.

2. Indhold

Formandskabet har foreslået, at Rådet senest ved udgangen af 2007 fastlægger sin holdning til visse grundlæggende aspekter i forbindelse med en eventuel fremtidig fælles referenceramme for europæisk aftaleret. Formandskabet har endvidere foreslået, at sagen skal behandles i Udvalget for Civilretlige Spørgsmål (generelle aspekter) på grundlag af et dokument, som formandskabet vil forelægge.

Formandskabet har i den forbindelse peget på nogle af de grundlæggende spørgsmål, der kan overvejes i forbindelse med en fastlæggelse af indholdet af, formålet med og anvendelsesområdet for den fælles referenceramme. Det er ikke hensigten, at Rådet på nuværende tidspunkt konkret skal drøfte disse spørgsmål vedrørende afgrænsningen af referencerammen.

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 indgåelse af aftaler 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, og loven gælder for handelskøb, 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, lejeloven og konkursloven. Visse love indeholder både aftaleretlige og offentligretlige regler, f.eks. lov om visse betalingsmidler.

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 forslag til den videre proces vedrørende en fælles referenceramme for europæisk aftaleret har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Formandskabets forslag til den videre proces vedrørende en fælles referenceramme for europæisk aftaleret har ikke været sendt i høring.

6. Nærhedsprincippet

Formandskabets forslag til den videre proces vedrørende en fælles referenceramme for europæisk aftaleret giver ikke i sig selv anledning til spørgsmål, der kan vurderes i forhold til nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdning

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om øvrige medlemsstaters holdning til formandskabets forslag til den videre proces.

8. Foreløbig dansk holdning

Fra dansk side er man positiv over for formandskabets forslag til den videre proces vedrørende en fælles referenceramme for europæisk aftaleret.

9. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentet skal ikke høres forud for drøftelsen af fremgangsmåden i forbindelse med den videre proces.

10. Juridisk specialudvalg

Udkast til kommenteret dagsorden har været drøftet på et møde den 30. marts 2007 i Juridisk Specialudvalg.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Kommissionens meddelelse fra 2001 tillige med et grundnotat herom blev sendt til Europaudvalget og Retsudvalget den 13. september 2001.

Kommissionens handlingsplan fra 2003 tillige med et grundnotat herom blev sendt til Europaudvalget og Retsudvalget den 3. april 2003. Et revideret grundnotat blev den 1. maj 2003 sendt til Retsudvalget og den 5. maj 2003 til Europaudvalget.

Aktuelt notat 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 12. december 2004 sendt til Europaudvalget og Retsudvalget.

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

Dagsordenspunkt 9: EU-kommissionens forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 2201/2003 for så vidt angår kompetence og om indførelse af lovvalgsregler i ægteskabssager (KOM(2006)399) (ROM III) *

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv

Resumé

Forslaget til Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 2201/2003 indeholder regler om behandlingen af grænseoverskridende sager om separation eller skilsmisse, især om lovvalg, international kompetence samt mulighed for at indgå aftaler om lovvalg og international kompetence. Formålet med forslaget er at skabe klare og udtømmende retlige rammer i sager om separation eller skilsmisse inden for EU og at sikre borgerne en fair behandling i sådanne sager i relation til retssikkerhed, retlig forudsigelighed, smidighed og mulighed for at få behandlet en sag om separation eller skilsmisse.

Da retsgrundlaget for Kommissionens forslag er EF-traktatens artikel 61, jf. artikel 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.

Rådet forventes på Rådsmødet at drøfte enkelte overordnede spørgsmål om forslagets anvendelsesområde med henblik på at opnå enighed om visse retningslinier i relation til:

- Ægtefæller skal have adgang til at aftale, at deres skilsmissesag skal behandles i en af de medlemsstater, som ville have kompetence efter de gældende kompetenceregler, i den medlemsstat, hvor en af ægtefællerne er statsborger, eller i den medlemsstat, hvor ægtefællerne havde deres seneste fælles bopæl.*
- Forordningen skal indeholde lovvalgsregler, der skal anvendes, hvis der ikke er indgået en lovvalgsaftale.*

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

- *Ved indgåelse af aftaler om kompetence eller lovvalg skal der tages hensyn til, at "svage ægtefæller" ikke tvinges til at indgå urimelige aftaler.*
- *Respekt for medlemsstaternes lovgivning og traditioner på det familieretlige område: Det skal præciseres, at forslaget ikke skal regulere eller harmonisere de enkelte medlemsstaters materielle skilsmisselovgivning, og at det derfor ikke pålægges en medlemsstat, hvor der ikke er adgang til skilsmisse, at indføre skilsmisse. Endvidere skal det præciseres, at definitionen på et ægteskab og spørgsmål om gyldigheden af et ægteskab henhører under national ret. Endelig skal der findes en løsning på de problemer, som lovvalgsreglerne skaber for de lande, hvor det er relativt nemt at blive skilt.*
- *Der skal findes en fælles løsning på de situationer, hvor statsborgerskab efter forordningen er en tilknytningsfaktor, og hvor en ægtefælle har dobbelt statsborgerskab.*

1. Baggrund

1.1. Baggrunden for forslaget om international kompetence og lovvalg i ægteskabssager

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 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 regler om lovvalg og konflikter om kompetence.

Det Europæiske Råd har ved to lejligheder peget på problemerne i forbindelse med lovvalg i ægteskabssager². På topmødet i Wien i 1998 anmodede Det Europæiske Råd om, at muligheden for at fremlægge forslag til en retsakt om lovvalg i ægteskabssager overvejes senest fem år efter

² I det følgende anvendes "ægteskabssager" som betegnelse for sager om separation eller skilsmisse.

Amsterdam-traktatens ikrafttrædelse³. I november 2004 opfordrede Det Europæiske Råd Kommissionen til at fremlægge en grønbog om lovvalgsregler i ægteskabssager i løbet af 2005⁴.

Forslaget om kompetence og lovvalg i ægteskabssager bygger på Kommissionens grønbog af 14. marts 2005 om lovvalg og kompetence i ægteskabssager (KOM(2005) 82).

1.2. EU-retlig regulering af international kompetence og lovvalg i ægteskabssager

På nuværende tidspunkt findes der ingen fællesskabsregler om lovvalg i ægteskabssager. Formålet med de foreslåede lovvalgsregler er at afgøre, hvilket lands lovgivning der skal finde anvendelse ved afgørelse af en ægteskabssag. Dette omfatter bl.a. hvilke betingelser, der skal være opfyldt for at meddele separation eller skilsmisse, samt på hvilke vilkår separationen eller skilsmissen meddeles.

Forordning (EF) nr. 2201/2003⁵ (den nye Bruxelles II-forordning) indeholder regler om international kompetence i sager om skilsmisse mv., men den indeholder ingen bestemmelser om lovvalg samt mulighed for at indgå aftaler om lovvalg eller international kompetence. Forordningen giver dog ægtefællerne mulighed for at vælge mellem forskellige alternative kompetencegrunde.

Når der er anlagt en ægteskabssag i en medlemsstat, afgøres spørgsmålet om lovvalg efter den pågældende stats internationale privatretlige regler om lovvalg, og disse regler er forskellige i de enkelte medlemsstater. I flertallet af medlemsstater skal sagen afgøres efter reglerne i den retsorden, hvortil den har den tætteste tilknytning. I andre medlemsstater anvendes alene domslandets lov ("lex fori").

Det bemærkes, at Danmark på grund af det retlige forbehold ikke deltog i vedtagelsen af den nye Bruxelles II-forordning, ligesom forordningen ikke finder anvendelse i forhold til Danmark.

³ Wien-handlingsplanen, vedtaget af Det Europæiske Råd den 3. december 1998, EFT C 12 af 15.1.2000, s. 1.

⁴ Haag-programmet til styrkelse af frihed, sikkerhed og retfærdighed i Den Europæiske Union, vedtaget af Det Europæiske Råd den 4-5. november 2004.

⁵ Rådets forordning (EF) nr. 2201/2003 af 27. november 2003 om kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser i ægteskabssager og i sager vedrørende forældreansvar og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1347/2000.

1.3. Internationale konventioner om international kompetence og lovvalg i ægteskabssager

Den Nordiske Ægteskabskonvention⁶ indeholder regler om lovvalg i sager om separation og skilsmisse i relation til de nordiske lande. Efter konventionens regler anvender den kompetente myndighed egen lov.

2. Hjemmelsgrundlag

Forslaget er fremsat under henvisning til EF-traktatens artikel 61 (c), 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 grænseoverskridende virkninger i det omfang, det er nødvendigt for det indre markeds funktion. Dette omfatter blandt andet fremme af foreneligheden mellem medlemsstaternes regler om lovvalg og konflikter om international kompetence.

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

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, i EF-traktaten, 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.

3. Nærhedsprincippet

3.1. Kommissionens vurdering af nærhedsprincippet

Kommissionen har anført, at formålet med forordningen – at skabe klare retlige rammer om ægteskabssager inden for EU – ikke i tilstrækkelig

⁶ Bekendtgørelse nr. 121 af 10. april 1954 om konvention mellem Danmark, Finland, Island, Norge og Sverige indeholdende internationalretlige bestemmelser om ægteskab, adoption og værgemål, undertegnet i Stockholm den 6. februar 1931, senest ændret ved bekendtgørelse nr. 34 af 28. november 2002. Artikel 7 indeholder kompetenceregler, der svarer til reglerne i artikel 3 i den nye Bruxelles II-forordning, jf. pkt. 5.2.

grad kan opfyldes af medlemsstaterne, og at dette bedre kan ske på fællesskabsplan. Fællesskabet kan derfor i overensstemmelse med subsidaritetsprincippet i traktatens artikel 5 træffe foranstaltninger herom. I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet i den nævnte artikel går denne forordning ikke ud over, hvad der er nødvendigt for at nå disse mål.

3.2. Regeringens vurdering af nærhedsprincippet

Regeringen finder, at nærhedsprincippet må anses for overholdt, da formålet med forslaget er at styrke retssikkerheden samt øge forudsigeligheden og fleksibiliteten for EU-borgere involveret i ægteskabssager.

Folketingets Europaudvalg har i udtalelse af 6. oktober 2006 tilsluttet sig regeringens opfattelse af nærhedsprincippet. Medlemmerne af udvalget fra Dansk Folkeparti og Enhedslisten har dog erklæret sig uenige heri.

4. Formål og indhold

Det overordnede formål med forslaget er at skabe klare og udtømmende retlige rammer om ægteskabssager inden for EU og at sikre borgerne en fair behandling i sådanne sager i relation til retssikkerhed, retlig forudsigelighed, smidighed og mulighed for at få behandlet en ægteskabssag. Hovedelementerne i forslaget er regler om:

- Lovvalg
- International kompetence
- Mulighed for at indgå aftaler om lovvalg eller international kompetence

Forordningen påtænkes gennemført ved at indsætte bestemmelser om international kompetence, lovvalg mv. i den nye Bruxelles II-forordning.

4.1. Ny titel

Efter artikel 1, (1), i forslaget skal titlen på den nye Bruxelles II-forordning affattes således: ”Rådets forordning (EF) nr. 2201/2003 om kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser i ægteskabssager og i sager vedrørende forældreansvar samt lovvalg i ægteskabssager”.

4.2. Aftalt værneting i ægteskabssager

Artikel 3 i den nye Bruxelles II-forordning bestemmer, hvornår retterne⁷ i en medlemsstat har kompetence til at træffe afgørelse om spørgsmål vedrørende skilsmisse, separation og omstødelse af ægteskab. Det drejer sig bl.a. om følgende situationer: Begge ægtefæller bor i den pågældende stat eller havde deres sidste bopæl der, sagsøgte bor i den pågældende stat, eller sagsøgeren bor i den pågældende stat og har boet der i mindst 1 år.

Det foreslås, at der i forordningen indsættes en ny artikel 3a, der giver ægtefællerne mulighed for at aftale, at en ret eller retterne i en medlemsstat skal have kompetence til at pådømme en sag mellem dem om skilsmisse eller separation, forudsat at de har en betydelig tilknytning til denne medlemsstat i kraft af,

- a) at en eller flere af de i artikel 3 anførte kompetencegrunde finder anvendelse, eller
- b) at det er den stat, hvor ægtefællerne i mindst tre år havde deres seneste fælles opholdssted, eller
- c) at en af ægtefællerne er statsborger i denne medlemsstat.

En sådan værnetingsaftale skal være skriftlig og undertegnet af begge ægtefæller senest på det tidspunkt, hvor sagen anlægges.

Muligheden for at aftale værneting gælder ikke i sager om omstødelse af ægteskab.

4.3. Residualkompetence

Hvis ingen ret i en medlemsstat har kompetence til at behandle en ægteskabssag, indeholder forslaget en udtømmende regel om residualkompetence, der erstatter reglerne herom i artikel 7 i den nye Bruxelles II-forordning. Forslaget sikrer i visse situationer ægtefæller, der ikke bor i en medlemsstat, muligheden for at få behandlet en ægteskabssag i en medlemsstat, forudsat at de har tætte forbindelser til den pågældende medlemsstat på grund af statsborgerskab eller tidligere bopæl der i et vist tidsrum.

⁷ Det bemærkes, at der ved ”ret” i denne forbindelse forstås alle myndighederne i medlemsstaterne med kompetence til at træffe afgørelse om spørgsmål vedrørende skilsmisse, separation og omstødelse.

4.4. Forældreansvar (forældremyndighed og samvær)

Forslagets regler om international kompetence og lovvalg vedrørende ægteskabssager berører ikke spørgsmålet om forældreansvar udover forslaget om at ændre artikel 12, således at den ret, som ægtefællerne har valgt efter artikel 3a, også har international kompetence til at afgøre spørgsmål om forældreansvar i tilknytning til ægteskabssagen, forudsat at betingelserne i artikel 12 er opfyldt, især at dette er i barnets tarv.

Herudover indeholder forslaget ikke andre regler i relation til forældreansvar. Den internationale kompetence for en medlemsstat til at behandle sager om forældreansvar er således reguleret af de gældende bestemmelser i den nye Bruxelles II-forordning, mens spørgsmålet om lovvalg er reguleret af national ret.

4.5. Lovvalg i ægteskabssager

Det foreslås, at der i forordningen indsættes harmoniserede lovvalgsregler i skilsmisse- og separationssager.

Efter den foreslåede artikel 20a kan ægtefællerne i relation til en sag om skilsmisse eller separation aftale, at en af følgende love skal finde anvendelse:

- a) Loven i den stat, hvor ægtefællerne havde deres seneste fælles opholdssted, for så vidt en af dem stadig er bosat i denne stat.
- b) Loven i den stat, hvori en af ægtefællerne har statsborgerskab.
- c) Loven i en stat, hvor ægtefællerne har været bosat i mindst fem år.
- d) Loven i den medlemsstat, hvori sagen rejses.

Aftalen om lovvalg skal være skriftlig og undertegnet af begge ægtefæller senest på det tidspunkt, hvor sagen anlægges for retten.

Hvis parterne ikke har indgået en aftale om lovvalg, bestemmer den foreslåede artikel 20b, at ægteskabssager skal behandles efter loven i den stat,

- a) hvor ægtefællerne har deres fælles sædvanlige opholdssted, eller i mangel heraf

- b) hvor ægtefællerne havde deres seneste fælles opholdssted, såfremt en af dem stadig er bosat i denne stat, eller i mangel heraf
- c) hvori begge ægtefæller er statsborgere, eller i mangel heraf
- d) hvor skilsmisse- eller separationsbegæringen indgives.

Der er ikke noget til hinder for, at disse lovvalgsregler fører til anvendelse af loven i en ikke-medlemsstat.

Efter den foreslåede artikel 20e kan anvendelsen af en bestemmelse i den lov, som lovvalgsreglerne udpeger, kun afvises, hvis en sådan anvendelse ville være åbenlyst uforeneligt med ufravigelige retsprincipper i domslandet ("ordre public").

5. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentets Økonomiske og Sociale Komite har i udtalelse af 13. december 2006 grundlæggende tilsluttet sig forslaget. Komiteen finder dog umiddelbart, at det havde været mere logisk, hvis forslaget også havde omfattet spørgsmål om behandlingen af ægtefællernes formue ved separation og skilsmisse⁸.

6. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

6.1. Lovvalg

De danske regler om separation og skilsmisse indeholder ikke generelle lovvalgsregler. Det er imidlertid fast antaget i teori og praksis, at sager om separation eller skilsmisse, der behandles her i landet, altid afgøres efter dansk ret ("lex fori"). Det er således ikke muligt for ægtefæller at aftale, at danske myndigheder skal afgøre spørgsmålet om separation eller skilsmisse efter et andet lands lov.

6.2. International kompetence i ægteskabssager

Med virkning fra den 1. januar 2007 skal alle anmodninger om separation eller skilsmisse indgives til statsforvaltningen, jf. § 37, stk. 2, i ægte-

⁸ Se Kommissionens grønbog om lovkonfliktregler i sager vedrørende formueforholdet mellem ægtefæller, herunder spørgsmålet om retlig kompetence og gensidig anerkendelse (KOM(2006) 400 endelig).

skabsloven. Efter ægteskabslovens § 43 a finder reglerne i retsplejelovens § 448 c anvendelse på statsforvaltningernes internationale kompetence i disse sager.

En sag om opløsning af ægteskab kan efter retsplejelovens § 448 c behandles i Danmark, hvis en af følgende betingelser er opfyldt:

- Sagsøgte har bopæl her.
- Sagsøgeren har bopæl her og enten har boet her i de sidste to år eller tidligere har haft bopæl her.
- Sagsøgeren er dansk statsborger, og det godtgøres, at han på grund af sit statsborgerskab ikke vil kunne anlægge sag i det land, hvor han har bopæl.
- *Begge parter er danske statsborgere, og sagsøgte ikke modsætter sig indbringelse for dansk domstol.*
- Skilsmisse søges på grundlag af separation meddelt her i landet inden for de sidste fem år.

Efter lovens § 448 c, stk. 3, kan disse regler fraviges ved international overenskomst. Dette er sket ved Den Nordiske Ægteskabskonvention, jf. pkt. 2.3.

7. Forslagets konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, miljøet eller beskyttelsesniveauet

Som det fremgår af pkt. 3, deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af forslaget, og det vil ikke være bindende for eller finde anvendelse i Danmark. Retsakten vil derfor ikke have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser for Danmark.

8. Høring

Forslaget om kompetence og lovvalg i ægteskabssager blev den 28. juli 2006 sendt i høring med frist til den 9. august 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 Statsamterne, Foreningen af Statsamtmand, Advokatrådet, Danske Familieadvokater, Foreningen af Advokater og Advokatfuldmægtige, Foreningen af familieretsadvokater (FAF), Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret,

Retten i Århus, Retten i Odense, Retten i Aalborg, Retten i Roskilde og Institut for Menneskerettigheder.

Den Danske Dommerforening, Domstolsstyrelsen, Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Præsidenten for Vestre Landsret og Børnesagens Fællesråd har meddelt, at de ikke har bemærkninger til forslaget. Institut for Menneskerettigheder har meddelt, at instituttet p.t. ikke råder over kompetence til vurdering af forslaget.

Advokatrådet har meddelt, at det principielt støtter forslaget. Rådet foreslår dog, at der i den foreslåede artikel 20a, stk. 2, som nyt 2. pkt. indsættes: ”Medmindre ægtefællerne har aftalt andet, er denne ret eller disse retter enekompetente”. Der henvises til artikel 23, stk. 1, i forordning (EF) nr. 44/2001 om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område. Dette forslag skal sikre, at der ikke opstår uenighed om værnetingsaftalens fortolkning med deraf følgende risiko for anlæg af parallelle søgsmål i to forskellige medlemsstater. Advokatrådet foreslår endvidere, at med hensyn til lovvalget i mangel af aftale herom, bør udgangspunktet være loven i den stat, hvor sagen behandles (*lex fori*).

Børnerådet har meddelt, at det følger af artikel 3 i FN's Børnekonvention, at udgangspunktet for alle afgørelser, der træffes vedrørende et barn, skal være det enkelte barns bedste. Denne bestemmelse gælder også for Den Europæiske Union, da alle medlemsstaterne har tiltrådt Børnekonventionen. Barnets bedste ses bedst opfyldt, når der i afgørelsen af, hvilken lov der skal finde anvendelse ved separation og skilsmisse, især tages hensyn til lovvalgets betydning for ægtefællernes børn. Er der forskel på barnets status og rettigheder i de forskellige lovgivninger, må dette tages i betragtning ved valget af hvilken lov, der skal finde anvendelse.

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 3. april 2007.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Under drøftelserne af forslaget i den civilretlige arbejdsgruppe har medlemsstaterne tilsluttet sig grundelementerne i forslaget. Enkelte medlemsstater har dog udtrykt betænkelighed ved, at de foreslåede lovvalgsregler kan medføre, at en skilsmissesag efter de foreslåede lovvalgsregler skal

afgøres efter en lov, der indeholder strengere skilsmissebetingelser end loven i den medlemsstat, hvor sagen behandles.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støtter generelt tiltag på EU-niveau, der kan forbedre EU-borgernes retssikkerhed. Dette gælder ikke mindst inden for familieretten, der berører et meget stort antal EU-borgere.

Forslaget om kompetence og lovvalg i ægteskabssager er vigtigt, fordi det vil kunne medvirke til at sikre borgerne en fair behandling i sådanne sager i relation til retssikkerhed, retlig forudsigelighed, smidighed og mulighed for at få behandlet en ægteskabssag.

Regeringen kan derfor generelt støtte en udvidelse af den nye Bruxelles II-forordning til at omfatte regler om lovvalg samt mulighed for at indgå aftaler om international kompetence og lovvalg i ægteskabssager.

Det er dog samtidig vigtigt at være opmærksom på de grundlæggende familieretlige regler og principper, som gælder i medlemsstaterne, herunder de ikke uvæsentlige forskelle der findes mellem medlemsstaterne på det familieretlige område.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Grundnotat om forslaget er fremsendt til Folketingets Europaudvalg den 5. september 2006.

Den 29. september 2006 gennemførte Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg en teknisk gennemgang af forslaget med ministeren for familie- og forbrugeranliggender.

Dagsordenspunkt 10: 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.

Resume

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.

I opfordringen til Rådet foreslås reglerne om vedtagelse af retsakter om underholdspligt ændret, således at de ikke skal vedtages med enstemighed efter høring af Europa-Parlamentet, men med kvalificeret flertal efter proceduren for fælles beslutningstagning 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.

Rådet forventes på Rådsmødet at drøfte den fælles vilje til at gennemføre forslaget. Endvidere forventes der drøftelse af enkelte overordnede spørgsmål om forslagets anvendelsesområde med henblik på at opnå enighed om at visse retningslinier i relation til:

- *Afskaffelse af eksekvatur*
- *Internationalt samarbejde*
- *Anvendelse af forordningen også på rent nationale sager*
- *Medlemsstaternes mulighed for at indgå bilaterale aftaler med tredjeland inden for forordningens anvendelsesområde*

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

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 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 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 tvangsfuldbyrdesdokument for ubestridte krav ("Tvangsfuldbyrdesforordningen"). Dette instrument sikrer fri udveksling mellem medlemsstaterne af domme, der er attesteret som europæiske tvangsfuldbyrdesdokumenter.

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 forventes sat i kraft sommeren 2007.*

Underholdsbidrag er endvidere omfattet af konvention af 27. september 1968 om retternes kompetence og om fuldbyrdelse af retsafgørelser i borgerlige sager ("EF-domskonventionen"), der mellem EU-medlemsstaterne er afløst af Bruxelles I-forordningen. Konventionen finder dog fortsat anvendelse mellem Danmark og de EU-medlemsstater, der har tiltrådt den.

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 fire 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. Haagerkonventionen 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. På Haagerkonferencens 19. diplomatiske konference i april 2002 blev der givet prioritet til udarbejdelsen af en ny konvention vedrørende underholdspligt. Der er herefter afholdt tre møder herom, senest i april 2005. Der er nu udarbejdet et foreløbigt udkast til en konvention om international inddrivelse af børnebidrag og andre former for underholdsbidrag indeholdende bestemmelser om international kompetence, om anerkendelse og fuldbyrdelse af afgørelser samt om samarbejde. Dette forslag skal drøftes på et møde i juni 2006.

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 Konvention"). Danmark har tiltrådt begge 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, samværsret, 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 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.

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 familiemedlemmer, i det omfang dette er fastsat i national ret. Artikel 15 giver dog den bidragspligtige mulighed for i visse situationer at afvise krav på underholdsbidrag fra andre familiemedlemmer.

Sagsomkostninger fastsat i forbindelse med behandlingen af en sag om underholdsbidrag er ligeledes omfattet af forordningen, jf. artikel 2, nr. 3.

I forordningen omfatter “ret” alle myndigheder i medlemsstaterne, der har kompetence vedrørende underholdspligt, herunder administrative myndigheder.

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.

Disse generelle kompetenceregler suppleres af reglerne i artikel 4-8:

- 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, tilfalder kompetencen den medlemsstat, hvor både den bidragsberettigede og den bidragspligtige har statsborgerskab. I relation til underholdspligt mellem ægtefæller eller tidligere ægte-

fæller har den medlemsstat, på hvis område ægtefællerne har haft deres sidste fælles sædvanlige bopæl, endvidere kompetence, hvis denne sædvanlige bopæl stadig eksisterede mindre end et år før sagsanlægget (artikel 6).

- 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).
- Endelig er der 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).

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

Underholdspligt reguleres efter artikel 13, stk. 1, som udgangspunkt af loven i det land, hvor den bidragsberettigede har sin sædvanlige bopæl.

Efter artikel 13, stk. 2, finder loven i domsstaten dog anvendelse:

når den bidragsberettigede ikke ifølge den lov, der er nævnt i stk. 1, kan opnå underholdsbidrag fra den bidragspligtige, eller
når den bidragsberettigede anmoder om det, og der er tale om loven i det land, hvor den bidragspligtige har sin sædvanlige bopæl.

Giver ingen af de love, som artikel 13, stk. 1-2, udpeger, den bidragsberettigede mulighed for at opnå underholdsbidrag fra den bidragspligtige, og har underholdspligten tætte forbindelser til et andet land, navnlig det land, hvor både bidragsberettigede og bidragspligtige har statsborgerskab, finder loven i dette land anvendelse, jf. artikel 13, stk. 3.

Artikel 14 giver parterne en vis 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.

Den bidragspligtige kan efter artikel 15 bestride den bidragsberettigedes krav med henvisning til gældende ret i det land, hvor de begge har statsborgerskab, eller – hvis de ikke har samme statsborgerskab – loven i det land, hvor den bidragspligtige har sin sædvanlige bopæl. Dette gælder dog ikke underholdspligt over for børn og sårbare voksne og mellem ægtefæller og tidligere ægtefæller. Når der er tale om underholdspligt mellem ægtefæller og tidligere ægtefæller, kan den bidragspligtige endvidere bestride den bidragsberettigedes krav med henvisning til gældende ret i det land, hvortil ægteskabet er tættest knyttet.

Den lovgivning, som lovvalgsreglerne peger på, skal efter artikel 18 anvendes, selv om det ikke er lovgivningen i en medlemsstat.

Når lovvalgsreglerne peger på, at loven i et givet land skal finde anvendelse, henvises der efter artikel 19 til de retsregler, der er gældende i denne stat, bortset fra den pågældende stats internationale privatretlige bestemmelser. Peger lovvalgsreglerne på, at loven i et tredjeland skal finde anvendelse, og de internationale privatretlige bestemmelser i dette land udpeger loven i et andet land, skal den ret, der behandler sagen, anvende national lov.

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, jf. artikel 16.

Efter artikel 17, stk. 1, regulerer lovvalgsreglerne bl.a.:

- a) Eksistens og omfang af den bidragsberettigedes rettigheder og de personer, over for hvilke han kan udøve disse rettigheder.
- b) I hvilket omfang, den bidragsberettigede kan kræve underholdsbidrag med tilbagevirkende kraft.
- c) Beregningsmåde for og indeksering af underholdsbidraget.
- d) Forældelse og frister for at anlægge sag.

Uanset indholdet af den lovgivning, som lovvalgsreglerne peger på, skal der efter artikel 17, stk. 2, ved fastsættelse af underholdsbidragets størrelse tages hensyn til den bidragsberettigedes behov og den bidragspligtiges midler.

Endelig fastslås det i artikel 12, at ovennævnte lovvalgsregler udelukkende finder anvendelse på underholdspligt og ikke vedrører fastlæggelsen af de familierelationer, der er nævnt i artikel 1, og efter artikel 20 kan anvendelsen af en bestemmelse i en lov, som lovvalgsreglerne udpeger, kun afvises, hvis en sådan anvendelse er åbenbart uforenelig med de grundlæggende retsprincipper ("ordre public") i domsstaten; anvendelsen af en bestemmelse i en medlemsstats lov kan dog ikke afvises med den begrundelse.

5.1.4. Fælles procedureregler

Forordningens kapitel IV indeholder nogle procedureregler for behandlingen af sager om underholdspligt:

Efter artikel 22, stk. 1, skal det indledende processkrift eller et tilsvarende dokument forkyndes for sagsøgte på en af følgende måder:

- a) personlig forkyndelse bevidnet ved et modtagelsesbevis med angivelse af modtagelsesdatoen, som modtager har underskrevet
- b) personlig forkyndelse bekræftet ved et dokument underskrevet af en stævningsmand, der ud over at fastslå, at modtager har modtaget dokumentet eller har nægtet at modtage det uden lovlig grund, angiver forkyndelsesdatoen
- c) postforkyndelse bevidnet ved et modtagelsesbevis med angivelse af modtagelsesdatoen, som modtager har underskrevet og returneret
- d) forkyndelse gennem elektroniske midler, såsom pr. fax eller e-post, bevidnet ved et modtagelsesbevis med angivelse af modtagelsesdatoen, som modtager har underskrevet og returneret.

Artikel 22, stk. 2, giver sagsøgte en frist på mindst 30 dage fra forkyndelsen til at forberede sit forsvar.

Artikel 23-24 indeholder regler om behandling af sager, hvor sagsøgte udebliver eller ikke svarer:

Hvis sagsøgte har sædvanligt opholdssted i en anden medlemsstat 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 ifølge artikel 22, eller at alle hertil fornødne foranstaltninger har været truffet.

Har sagsøgte sædvanligt opholdssted i et tredjeland, 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 vedkommende har kunnet varetage sine interesser under sagen, eller at alle hertil fornødne foranstaltninger har været truffet.

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 når han 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 hans side, kan der træffes en retsafgørelse, men sagsøgte har ret til at anmode om fornyet prøvelse inden for en frist, der mindst skal være 20 dage. En anmodning om fornyet prøvelse udsætter alle fuldbyrdesforanstaltninger.

5.1.5. Anerkendelse og eksigibilitet

Efter artikel 25-26 skal en afgørelse truffet i en medlemsstat, der er eksigibel i denne medlemsstat, anerkendes og være eksigibel i en anden medlemsstat, uden at der kræves en afgørelse om eksigibilitet, og uden at der kan gøres indsigelse mod anerkendelsen. Afgørelsen kan fuldbyrdes uanset en eventuel appel. Der kan kræves sikkerhedsstillelse.

På samme måde skal andre officielt bekræftede dokumenter, der er udstedt og eksigible i en medlemsstat, samt aftaler mellem parterne, som er eksigible i en medlemsstat, anerkendes og erklæres for eksigible, jf. artikel 37.

5.1.6. Fuldbyrkelse

Efter artikel 27 reguleres fuldbyrnelsen af afgørelser af lovgivningen i fuldbyrdelsesstaten. Artikel 28-36 indeholder dog særlige fuldbyrdelsesregler i relation til underholds pligt:

Den, der anmoder om fuldbyrkelse, skal efter artikel 28 fremlægge en genpart af afgørelsen og godtgøre dens ægthed. Myndighederne i fuldbyrdelsesstaten kan ikke kræve oversættelse af afgørelsen.

Har den, der anmoder om fuldbyrkelse, i domsstaten helt eller delvis haft fri proces eller været fritaget for gebyrer og omkostninger, skal den pågældende under fuldbyrnelsen efter artikel 29 være berettiget til retshjælp eller fritagelse for gebyrer og sagsomkostninger i videst muligt omfang efter lovgivningen i fuldbyrdelsesstaten.

I forbindelse med fuldbyrnelsen kan afgørelsen efter artikel 32 ikke efterprøves med hensyn til sagens realitet. Fuldbyrdelsesmyndigheden kan dog på eget initiativ beslutte at begrænse fuldbyrnelsen af afgørelsen til kun at omfatte en del af kravet, hvis en fuldstændig fuldbyrkelse vil medføre udlæg i en del af debtors aktiver, der ifølge national ret ikke kan gøres til genstand for udlæg.

Afslag på eller begrænsning af fuldbyrnelsen kan efter artikel 33 kun besluttes på den bidragspligtiges anmodning i følgende tilfælde:

- a) Den bidragspligtige fremfører nye forhold eller forhold, som retten ikke havde kendskab til, da den traf afgørelsen.
- b) Den bidragspligtige har anmodet om prøvelse af afgørelsen efter artikel 24, og der er endnu ikke truffet en ny afgørelse.
- c) Den bidragspligtige har allerede betalt sin gæld.
- d) Retten til fuldbyrkelse af afgørelsen er helt eller delvist forældet.
- e) Afgørelsen er uforenelig med en afgørelse, der er truffet i fuldbyrdelsesmedlemsstaten, eller som opfylder betingelserne for anerkendelse i denne stat.

Efter artikel 34 kan der i domsstaten træffes beslutning om, at den bidragspligtiges arbejdsgiver eller bank i en anden medlemsstat skal foretage en fast månedlig overførsel af et beløb til afdrag på gælden. En sådan beslutning om overførsel har samme retskraft i modtagermedlemsstaten som bidragsafgørelsen, jf. artikel 25-26. Når der er truffet beslutning

om overførsel, skal den bidragspligtige oplyse den bidragsberettigede og domsstaten om alle ændringer vedrørende arbejdsgiver eller bankkonto.

Den bidragsberettigede kan efter artikel 35 anmode retten i en medlemsstat om at træffe beslutning om midlertidig indefrysning af bankindeståender. En sådan beslutning træffes inden for en frist på otte dage uden underretning af den bidragspligtige. Det er en betingelse, at anmodningen ikke er åbenlyst ubegrundet, og at der er en alvorlig risiko for, at den bidragspligtige misligholder sin forpligtelse.

Underholdsbidrag skal efter artikel 36 betales før al anden gæld, den bidragspligtige måtte have, herunder gæld som følge af omkostninger ved at fuldbyrde retsafgørelserne.

5.1.7. Samarbejde

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 nationale 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 efter artikel 41 samarbejde om bl.a. 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.

En bidragspligtig med sædvanlig bopæl i en medlemsstat kan lade sig repræsentere af centralmyndigheden i enten den medlemsstat, på hvis område den ret, der behandler en sag vedrørende underholdspligt, er beliggende, eller i fuldbyrdelsesmedlemsstaten.

Den bistand, der ydes af centralmyndigheden m.v., skal efter artikel 42 være gratis. Det kan dog kræves, at den bidragsberettigede bidrager til

omkostningerne ved at lade sig repræsentere af en centralmyndighed, medmindre den bidragsberettigede, der i den medlemsstat, hvor vedkommende har sin sædvanlige bopæl, opfylder betingelserne for at modtage retshjælp.

Efter artikel 44 omfatter samarbejdet videregivelse af oplysninger til brug for bl.a. at lokalisere den bidragspligtige, at vurdere den bidragspligtiges indtægts- og formueforhold og at identificere den bidragspligtiges arbejdsgiver. De nævnte oplysninger indhentes hos de relevante myndigheder, der bl.a. beskæftiger sig med skatter og afgifter, sygesikring, folkeregistrering, matrikelregistrering, registrering af motorkøretøjer samt hos centralbanker.

De nævnte oplysninger kan efter artikel 46 kun anvendes af retten og andre kompetente myndigheder og udelukkende med henblik på at lette inddrivelsen af underholdsbidrag. Oplysningerne tilintetgøres, så snart der ikke længere er brug for dem.

5.1.8. Afsluttende almindelige bestemmelser

I relation til underholdspligt erstatter forordningen efter artikel 48 Bruxelles I-forordningen og Tvangsfuldbyrdelsesforordningen. Endvidere vil artikel 19 i forordning (EF) nr. 1348/2000 om forkyndelse i medlemsstaterne af retslige og udenretslige dokumenter i civile og kommercielle sager ikke finde anvendelse på underholdspligt.

Forordningen har efter artikel 49 mellem medlemsstaterne forrang frem for de konventioner og traktater, der vedrører de forhold, som denne forordning regulerer.

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.

Efter artikel 52 finder forordningen som udgangspunkt kun anvendelse på retssager, der er anlagt, på officielt bekræftede dokumenter, der er udstedt, og på aftaler, der er indgået efter forordningens ikrafttrædelse.

Lovvalsreglerne i artikel 12-21 finder dog anvendelse på sager, der verserer på tidspunktet for ikrafttrædelsen, hvis alle parter udtrykkeligt eller på en anden utvetydig måde accepterer det. Endvidere finder artikel 27-36 vedrørende fuldbyrdelse anvendelse på afgørelser og officielt bekræftede dokumenter, der er erklæret eksigible ifølge Bruxelles I-forordningen, eller som er attesteret som europæiske tvangfuldbyrdsdokumenter efter Tvangsfuldbyrdsforordningen på tidspunktet for ikrafttrædelsen. Endelig finder artikel 39-47 om samarbejde anvendelse på sager, der verserer på tidspunktet for denne forordnings ikrafttrædelse.

Det foreslås i artikel 53, at forordningen træder i kraft den 1. januar 2008, og at den anvendes fra den 1. januar 2009 med undtagelse af artikel 22, stk. 3, artikel 39 og artikel 45, stk. 5, som anvendes fra ikrafttrædelsesdagen.

5.2. Forslaget om ændrede vedtagelsesregler for forslag om underholdspligt

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

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).

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*⁹ pålægge denne at betale bidrag til barnets underhold. Denne bidragspligt ophører efter § 14, stk. 1, ved barnets 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* 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.

⁹ 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.

Statsforvaltningen kan ændre et fastsat bidrag.

Statsforvaltningens bidragsafgørelser kan påklages til ministeren for familie- og forbrugeranliggender (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 5 år, jf. § 1, stk. 1, nr. 2, i lov om forældelse af visse fordringer, mens det offentlige krav på betaling af forskudsvis udlagte børnebidrag efter § 18 i børnetilskudsloven først forældes efter 20 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 situationer¹⁰:

- Er sagen omfattet af EF-domskonventionen eller af Lugano-konventionen, har *statsforvaltningen* kompetence, hvis dette følger af kompetencereglerne i den pågældende konvention.
- 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 EF-domskonventionens 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.

¹⁰ Kompetencen vil også blive reguleret af Bruxelles I-forordningen, når denne forordning sættes i kraft for Danmark, jf. lov nr. 1563 af 20. december 2006 om Bruxelles I-forordningen m.v. der forventes at træde i kraft sommeren 2007. Forslaget berører ikke dette. Bruxelles I-forordningen vil således fortsat være i kraft mellem Danmark og de øvrige EU-medlemsstater, selvom underholdspligt indbyrdes mellem de øvrige medlemsstater udelukkende vil være reguleret af forordningen om underholdspligt, jf. den foreslåede artikel 48 der er beskrevet i pkt. 5.1.8.

Derudover giver konventionerne parterne mulighed for at indgå aftaler om, i hvilket land en bidragssag 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 EF-domskonventionen 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 rets plejelovens 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 Konvention.
- Haagerkonventionen af 1973.
- Haagerkonventionen af 1958.
- FN-konventionen.

Den Nordiske Konvention 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 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 udpankning eller lønindeholdelse kan ikke fuldbyrdes i udlandet efter konventionerne.

7.6. Lovvalsregler

Lovgivningen om fastsættelse og inddrivelse af underholdsbidrag indeholder ikke lovvalsregler. 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 lovvalsspørgsmål.

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 lovens § 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 ovennævnte regler.

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.

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 3. april 2007.

10. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Under drøftelserne af forslaget i den civilretlige 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.

Dagsordenspunkt 11: EU-Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om lovvalsregler for forpligtelser uden for kontraktforhold ("Rom II") (KOM (2003) 427 endelig, som ændret ved KOM (2006) 83 endelig)¹¹

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.

Resumé

Kommissionen har fremsat et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om lovvalsregler for forpligtelser uden for kontraktforhold ("ROM II"). Formålet er at harmonisere medlemsstaternes lovvalsregler for forpligtelser uden for kontraktforhold og dermed skabe større forudsigelighed i spørgsmålet om, hvilket lands lov der skal anvendes i en konkret sag, uanset ved hvilket lands domstole sagen anlægges. Forordningen skal omfatte forpligtelser på det civil- og handelsretlige område. Forordningen skal dog alene finde anvendelse for forpligtelser uden for kontraktforhold, herunder f.eks. erstatningskrav i forbindelse med færdselsuheld. Der skal desuden være en lovkonflikt, dvs. at der skal være et eller flere grænseoverskridende elementer i retsforholdet, hvorved flere landes retssystemer er relevante.

På et rådsmøde den 25. september 2006 (konkurrenceevne) fastlagde Rådet fælles holdning med henblik på vedtagelse af forslaget.

Europa-Parlamentet afsluttede den 18. januar 2007 anden behandling af forslaget til Rom II-forordning. Europa-Parlamentet fremsatte 19 ændringsforslag til Rådets fælles holdning.

Der ses ikke umiddelbart at kunne opnås enighed mellem Europa-Parlamentet og Rådet.

Forslaget til Rom II-forordning er sat på som A-punkt på den foreløbige dagsorden for Rådsmødet den 19. og 20. april 2007 (retlige og indre anliggender). Rådet forventes på mødet at afvise Europa-Parlamentets ændringsforslag, så forligsproceduren formelt kan indledes.

¹¹ Forslaget er fremsat med hjemmel i TEF afsnit IV. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Amsterdamtraktaten, finder derfor anvendelse.

Kommissionen har den 14. marts 2007 i henhold til EF-traktatens artikel 251, stk. 2, afgivet en udtalelse om Europa-Parlamentets ændringsforslag.

Da retsgrundlaget for Kommissionens forslag er EF-traktatens artikel 61, litra c, jf. artikel 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.

Forordningsforslaget skal i henhold til EF-traktatens artikel 67, som ændret ved Nice-traktaten, vedtages ved fælles beslutningstagning efter reglerne i EF-traktatens artikel 251.

1. Baggrund

På Det Europæiske Råds møde i Tammerfors i oktober 1999 blev det fastslået, at princippet om gensidig anerkendelse skal udgøre hjørnesteinen i det retlige samarbejde inden for EU. Det Europæiske Råd opfordrede således Rådet og Kommissionen til inden december 2000 at vedtage et program for foranstaltninger til gennemførelse af princippet om gensidig anerkendelse.

Den 30. november 2000 vedtog Rådet et fælles program for Kommissionen og Rådet med foranstaltninger med henblik på gennemførelse af princippet om gensidig anerkendelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige. Programmet peger på foranstaltninger vedrørende harmonisering af lovvalgsregler som " ledsageforanstaltninger", der skal lette gennemførelsen af princippet om gensidig anerkendelse af retsafgørelser.

I Haag-programmet vedtaget af Det Europæiske Råd den 5. november 2004 blev der endvidere opfordret til at arbejde aktivt videre med lovvalgsregler for forpligtelser uden for kontrakt ("Rom II").

Rådet har den 22. december 2000 vedtaget forordning (EF) nr. 44/2001 om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område (herefter Bruxelles I-forordningen). Bruxelles I-forordningen regulerer bl.a., hvilken medlemsstats domstole der er kompetente til at behandle en tvist i borgerlige sager, dvs. spørgsmålet om rette værneting for behandling af tvisten.

Forordningen har den 1. marts 2002 afløst Bruxelles-konventionen af 1968 om retternes kompetence og om fuldbyrdelse af retsafgørelser i borgerlige sager, herunder handelssager (Bruxelles-konventionen). Bruxelles I-forordningen er vedtaget i henhold til afsnit IV i EF-traktaten, og Danmark er i henhold til Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Amsterdam-traktaten, ikke bundet af forordningen. Fællesskabet og Danmark underskrev i oktober 2005 en såkaldt parallelaftale, hvorefter Danmark på mellemstatsligt grundlag bliver tilknyttet Bruxelles I-forordningen. *Lov nr. 1563 af 20. december 2006 om Bruxelles I-forordningen gennemfører Bruxelles I-forordningen i dansk ret. Loven forventes sat i kraft den 1. juli 2007.*

Værnetingsregler alene sikrer efter Kommissionens opfattelse ikke tilstrækkelig forudsigelighed med hensyn til, hvordan selve tvisten vil blive afgjort. Der bør derfor udarbejdes EU-regler om lovvalg, dvs. regler som afgør, hvilket lands lov der skal anvendes på en forpligtelse.

For så vidt angår kontraktlige forpligtelser blev der allerede i 1980 vedtaget lovvalgsregler herom i form af Rom-konventionen af 19. juni 1980 om, hvilken lov der skal anvendes på kontraktlige forpligtelser (Rom-konventionen). Kommissionen har den 15. december 2005 fremsat forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om lovvalg for kontraktlige forpligtelser. Forslaget skal erstatte Rom-konventionen. Derudover foreslås en revision af visse af Rom-konventionens bestemmelser.

Kommissionen har den 22. juli 2003 fremsat nærværende forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om lovvalgsregler for forpligtelser uden for kontraktforhold ("Rom II") (herefter forordningsforslaget). Kommissionen foreslår med forordningsforslaget at harmonisere medlemsstaternes lovvalgsregler for forpligtelser uden for kontraktforhold. Den 21. februar 2006 har Kommissionen fremsat et revideret forordningsforslag i lyset af Europa-Parlamentets ændringsforslag og drøftelserne i Rådet.

2. Indhold

2.1. Formålet med forordningsforslaget

Formålet med forordningsforslaget er ifølge Kommissionen at harmonisere medlemsstaternes lovvalgsregler med henblik på at skabe større forudsigelighed i spørgsmålet om, hvilket lands lov der skal anvendes på en

konkret sag, uanset ved hvilket lands domstole sagen anlægges. Derved mindskes risikoen for ”forum shopping”.

Ifølge Kommissionen er der betydelige forskelle i medlemsstaternes lovvalgsregler. Hertil kommer, at kun nogle medlemsstater har kodificeret deres lovvalgsregler, mens lovvalgsreglerne i de øvrige medlemsstater udledes af retspraksis, hvilket skaber usikkerhed om reglernes indhold. På den baggrund er det overordnede mål med forordningsforslaget at gøre afgørelsen af det konkrete retsforhold mere forudsigelig, hvorved retssikkerheden styrkes, og omkostningerne forbundet med sagen mindskes.

På rådsmødet (konkurrenceevne) den 25. september 2006 blev der fastlagt fælles holdning. Nedenfor gennemgås forslaget som det fremgår af Rådets fælles holdning.

2.2. Gennemgang af de enkelte artikler

Forordningens anvendelsesområde fremgår af artikel 1. Efter forslaget skal forordningen omfatte forpligtelser på det civil- og handelsretlige område, hvilket svarer til anvendelsesområdet for Bruxelles I-forordningen og Rom-konventionen. Forordningen skal dog alene finde anvendelse for forpligtelser uden for kontraktforhold.

Desuden skal forordningen finde anvendelse i alle situationer, hvor der foreligger en lovkonflikt, dvs. at der er et eller flere grænseoverskridende elementer i retsforholdet, og hvor flere landes retssystemer således kan komme på tale. Forordningen skal efter Kommissionens opfattelse også finde anvendelse i rent ”fællesskabseksterne” situationer, hvilket f.eks. kan forekomme, hvis en sag anlægges ved en domstol i en medlemsstat på grundlag af en aftale om værneting, selv om ingen af parterne har bopæl i en medlemsstat.

Rådets Juridiske Tjeneste har den 2. marts 2004 afgivet en udtalelse om forordningsforslagets hjemmelsgrundlag. Det fremgår af udtalelsen, at det foreslåede hjemmelsgrundlag ikke er tilstrækkeligt for sådanne ”fællesskabseksterne” situationer, som er omfattet af forslagets artikel 1, idet forordningen herved ikke anses at have den i artikel 65 forudsatte nødvendighed for det indre markeds funktion.

Der har ikke været enighed i Rådets arbejdsgruppe vedrørende disse ”fællesskabseksterne” situationer. Flere medlemsstater har talt for, at for-

ordningen bør omfatte ”fællesskabseksterne” situationer, da det har vist sig at være vanskeligt at nå til enighed om en tekst, der undtager disse situationer. Disse lande er ikke uenige i udtalelsen fra Rådets Juridiske Tjeneste, men mener at forordningen af overskuelighedsgrunde også bør omfatte ”fællesskabseksterne” situationer.

Kommissionen har erklæret sig uenig i udtalelsen fra Rådets Juridiske Tjeneste og finder det nuværende retsgrundlag tilstrækkeligt. En gennemførelse af forordningen anses af Kommissionen for at være nødvendig for det indre markeds funktion allerede derved, at medlemsstaternes borgere og virksomheder har en interesse i ensartede regler for lovvalg.

En række forpligtelser undtages helt fra forordningens anvendelsesområde, bl.a. forpligtelser som angår familieforhold, formueforholdet mellem ægtefæller, forpligtelser ifølge veksler, checks, ordregældsbreve mv., selskabsretlige spørgsmål, nukleare ulykker og krænkelse af privatlivets fred og af individets rettigheder, herunder injurier mv. Desuden skal forordningen efter forslaget ikke finde anvendelse på det skatteretlige, toldretlige og forvaltningsretlige område.

Efter artikel 3 skal loven udpeget efter forordningen finde anvendelse, selv om det ikke er en medlemsstats lov, som udpeges. Kommissionen anfører, at princippet om universel anvendelse er et grundlæggende princip, som ligeledes findes i Rom-konventionen og Bruxelles I-forordningen.

Lovvalgsreglerne fremgår af forordningsforslagets artikel 4-14.

Af forslaget artikel 14 fremgår, at parterne indbyrdes – efter tvistens opståen – kan aftale, hvilken lov der skal regulere retsforholdet, hvis aftalen herom er tilstrækkelig klar. Aftalen må ikke gøre indgreb i tredjemands rettigheder. Derudover skal det være muligt for erhvervsdrivende at foretage et lovvalg forud for tvistens opståen.

En lovvalgsaftale skal dog ikke kunne tilsidesætte ufravigelige regler i et andet land, hvis alle andre elementer i sagen – ud over lovvalget – er knyttet til dette land. Eksempelvis kan en tilskadekommet person og en skadevolder, som begge har sædvanligt opholdssted i England, hvor også skaden har fundet sted, aftale, at tvisten skal afgøres efter fransk ret, men lovvalgsaftalen kan ikke derved fravige eventuelle ufravigelige engelske regler, som ellers ville finde anvendelse. Tilsvarende kan parternes valg

af et tredjeland's lov ikke tilsidesætte fællesskabets regler, hvis alle andre elementer i sagen er lokaliseret i en eller flere medlemsstater på skadestidspunktet.

Har parterne ikke indgået en lovvalgsaftale, skal spørgsmålet om rette lovvalg afgøres efter reglerne i artikel 4-13. I forordningen sondres mellem, om den konkrete tvist angår en forpligtelse, der udspringer af en retsstridig handling (dvs. at der foreligger et culpaansvar), eller en forpligtelse, som udspringer af andet end en retsstridig handling, f.eks. uanmodet forretningsførelse. Der henvises til henholdsvis artikel 4-9 (omtalt i afsnit 4.2.1.) og artikel 10-13 (omtalt i afsnit 4.2.2).

Endelig indeholder forslaget's artikel 15-22 en række fælles regler, som finder anvendelse på begge typer af forpligtelser (omtalt i afsnit 4.2.3.), mens artikel 23-32 indeholder en række andre og afsluttende bestemmelser (omtalt i afsnit 4.2.4.).

2.2.1. Forpligtelser, som udspringer af en retsstridig handling

a. Artikel 4 indeholder hovedreglen for lovvalget i de tilfælde, hvor parterne ikke har indgået en lovvalgsaftale. Bestemmelsen omfatter alle forpligtelser, der ikke er omfattet af særlige regler.

Udgangspunktet er, at loven på det sted, hvor den direkte skade er indtrådt eller vil kunne indtræde, skal finde anvendelse, uanset i hvilket land handlingen eller undladelsen ("den udløsende begivenhed") fandt sted eller vil kunne finde sted. Reglen er baseret på princippet om *lex loci delicti*, dvs. skadestedets lov. Udgangspunktet fører til, at det i de fleste tilfælde vil være loven på skadelidtes sædvanlige opholdssted, der skal anvendes.

Artikel 4 indeholder to undtagelser hertil. Af stk. 2 fremgår det, at hvis skadelidte eller den potentielt skadelidte og den påståede ansvarlige på skadestidspunktet har sædvanligt opholdssted i samme land, skal loven i dette land finde anvendelse. Endvidere følger det af den generelle undtagelsesklausul i stk. 3, at hvis det fremgår af samtlige kendte forhold i sagen, at forpligtelsen har en åbenbart stærkere tilknytning til et andet land, skal loven i dette land anvendes. En sådan åbenbart stærkere tilknytning kan være et forudgående eller påtænkt retsforhold mellem parterne, f.eks. en aftale der har nær tilknytning til den pågældende skadevoldende handling.

Artikel 4 er søgt bragt i overensstemmelse med kompetencebestemmelserne i Bruxelles I-forordningen, således at den ikke blot omfatter aktuelle skader, men også potentielle, fremtidige skader, jf. artikel 2, stk. 3.

Der blev opnået politisk tilslutning til bestemmelsen på rådsmødet den 21. februar 2006. Medlemsstaterne blev enige om en tekst, som i det store hele svarer til teksten i Kommissionens reviderede forordningsforslag.

b. Artikel 5-9 indeholder regler for forpligtelser, som udspringer af særlige typer af skader.

Produktansvar

I artikel 5 foreslås en regel om lovvalget for forpligtelser, som udspringer af en skade eller risiko for skade forårsaget af et defekt produkt (produktansvar).

Hvis den påstået ansvarlige og den skadelidte har sædvanligt opholdsted i samme land på det tidspunkt, hvor skaden indtrådte, er den skadevoldende handling underlagt dette lands (opholdstedets) lov.

Er der ikke tale om fælles opholdssted, anvendes loven i det land, hvor skadelidte havde sit sædvanlige opholdssted på det tidspunkt, hvor skaden indtrådte, hvis produktet er blevet markedsført i dette land.

Er produktet ikke markedsført i skadelidtes opholdsland, anvendes loven i det land, hvor produktet blev erhvervet, såfremt produktet er blevet markedsført i dette land.

Er produktet ikke markedsført i erhvervseslandet, anvendes loven i det land, hvor skaden indtrådte, såfremt produktet er blevet markedsført i dette land.

Har den påståede ansvarlige ikke med rimelighed kunne forudse markedsføringen i de pågældende lande, anvendes dog loven i det land, hvor den påståede ansvarlige har sit sædvanlige opholdsted. Endelig indeholder forslaget en regel om, at hvis sagen har en klart nærmere tilknytning til et andet land, skal dette lands lovgivning anvendes.

Illoyal konkurrence og handlinger, der begrænser den frie konkurrence

Artikel 6, stk. 1, indeholder en regel om lovvalget for forpligtelser uden for kontrakt, der udspringer af illoyal konkurrence. Efter bestemmelsen skal loven på det sted, hvor konkurrencen eller forbrugernes interesser er blevet eller sandsynligvis vil blive påvirket, anvendes. Såfremt en illoyal konkurrencehandling udelukkende har påvirket en bestemt aktørs interesser er det dog den almindelige regel i artikel 4, der skal finde anvendelse.

Hvis der er tale om en begrænsning af den frie konkurrence, er det ifølge artikel 6, stk. 3, loven i det land, hvis marked, der påvirkes eller vil kunne blive påvirket, der skal finde anvendelse.

Endelig bestemmes det i artikel 6, stk. 4, at bestemmelsen ikke kan fraviges ved en aftale, der er indgået i henhold til artikel 14.

Miljøskader

For så vidt angår miljøskader eller skader på personer eller gods som følge af miljøskader følger det af forslagens artikel 7, at lovvalget skal afgøres efter den almindelige regel i artikel 4, stk. 1, hvilket indebærer, at loven på det sted, hvor miljøskaden er opstået, skal finde anvendelse. Skadelidte kan dog også vælge at gøre krav gældende efter loven i det land, hvor den skadevoldende begivenhed fandt sted.

Det fremgår i øvrigt af forslagens artikel 17, at der uanset lovvalget i rimeligt omfang skal tages hensyn til, om skadevolderen har overholdt de sikkerheds- og adfærdsregler, der var gældende i det land, hvor den skadevoldende aktivitet blev udøvet.

Krænkelse af intellektuelle ejendomsrettigheder

For så vidt angår lovvalget for forpligtelser, som udspringer af en krænkelse af intellektuelle ejendomsrettigheder, bestemmer forslagens artikel 13 med henvisning til forslagens artikel 8, at loven i det land, for hvilket beskyttelsen gøres gældende, skal finde anvendelse. Dette "territorialitetsprincip" er bl.a. lagt til grund i Bern-konventionen af 1886 om litterære og kunstneriske værker og i Paris-konventionen af 1883 om industrielle ejendomsrettigheder.

Ved krænkelse af en intellektuel ejendomsrettighed, der er en enhedsret gældende for hele Fællesskabet (f.eks. EF-varemærker og EF-mønstre), skal den relevante fællesskabsforordning finde anvendelse. I det omfang et spørgsmål ikke reguleres af en fællesskabsforordning, skal loven i det land, hvor rettigheden er blevet krænket, finde anvendelse, jf. forslagets artikel 8, stk. 2.

Endelig foreslås en bestemmelse i artikel 8, stk. 3, hvorefter bestemmelsen ikke kan fraviges ved en aftale i henhold til artikel 14.

Faglig aktion

Forslaget indeholder i artikel 9 en bestemmelse om lovvalget ved forpligtelser uden for kontrakt som følge af verserende eller udført faglig aktion (f.eks. en strejke).

Det følger af forslaget, at erstatningskrav mod arbejdstagere, arbejdsgivere eller deres organisationer i forbindelse med en udført faglig aktion skal afgøres efter lovgivningen i det land, hvor aktionen finder eller har fundet sted.

Det fremgår af præamblen, at muligheden for at udføre faglig aktion er en afgørende rettighed for arbejdstagere, arbejdsgivere og deres organisationer, og formålet med bestemmelsen er at sikre denne rettighed.

I de tilfælde, hvor parterne har fælles opholdssted, skal artikel 4, stk. 2, dog i stedet anvendes. Det betyder, at loven på dette opholdssted skal finde anvendelse.

På rådsmødet den 25. september 2006 afgav Estland og Letland en erklæring vedrørende artikel 9. I denne erklæring anføres bl.a., at faglig aktion er en af de grundlæggende rettigheder, der tilkommer en arbejdstager, en arbejdsgiver eller organisationer, som repræsenterer sådanne personers faglige interesser, og at princippet i artikel 9 derfor kun bør finde anvendelse på sager, som er udløst direkte af udøvelsen af disse grundlæggende rettigheder.

Estland og Letland stemte på baggrund af deres erklæring imod den fælles holdning, som blev vedtaget på rådsmødet den 25. september 2006.

På rådsmødet afgav Grækenland og Cypern også en erklæring vedrørende artikel 9:

”Den cypriotiske og den græske delegation vil gerne påpege, at anvendelsen af artikel 9 i Rom II-forordningen vil kunne medføre problemer for skibsfarten, eftersom fartøjer ved anløb af en havn vil være omfattet af forskellige regler afhængigt af den enkelte medlemsstats lov, selv om fartøjerne overholder flagstatens lov.”

På rådsmødet støttede Danmark den græske og den cypriotiske erklæring, idet Danmark præciserede, at der fra dansk side ikke er taget stilling til, om der bør ske en indskrænkning af art. 9's anvendelsesområde.

2.2.2. Forpligtelser, som udspringer af andet end en retsstridig handling

Uberettiget berigelse og uanmodet forretningsførelse

Forslagets artikel 10 og 11 indeholder særlige lovvalgsregler vedrørende forpligtelser, som udspringer af andet end en retsstridig handling. Artikel 10 omhandler uberettiget berigelse, og artikel 11 omhandler uanmodet forretningsførelse.

Efter begge bestemmelser skal der i de tilfælde, hvor forpligtelsen er knyttet til et forudgående retsforhold mellem parterne, såsom en aftale med nær tilknytning til forpligtelsen uden for kontraktforhold, anvendes loven i det land, hvis lov finder anvendelse på dette retsforhold.

Kan der ikke træffes et lovvalg på baggrund heraf, og har parterne på det tidspunkt, hvor skaden opstod, sædvanligt opholdssted i samme land, skal loven i dette land anvendes på forpligtelsen.

Er det heller ikke muligt at træffe et lovvalg på baggrund af et fælles opholdssted foreslås, for så vidt angår krav der udspringer af uberettiget berigelse, anvendelse af loven i det land, hvor berigelsen er opnået, og ved uanmodet forretningsførelse anvendelse af loven i det land, hvor handlingen fandt sted.

Begge bestemmelser indeholder en generel undtagelsesregel, der indebærer, at hvis det af samtlige forhold fremgår, at forpligtelsen uden for kontraktforhold har en åbenbart stærkere tilknytning til et andet land, skal dette andet lands lov anvendes.

Culpa in contrahendo

Forslaget indeholder i artikel 12 en bestemmelse om forpligtelser uden for kontraktforhold, der er udløst af forhandlinger forud for indgåelsen af en kontrakt ("culpa in contrahendo").

Efter bestemmelsen i artikel 12, stk. 1, anvendes det lands lov, som finder anvendelse i relation til den indgående kontrakt, eller det lands lov, som skulle have været anvendt, såfremt kontrakten var blevet indgået. Vurderingen af, hvilken lov der skal eller skulle finde anvendelse på kontrakten, skal i givet fald foretages i medfør af bestemmelserne i Romkonventionen om lovvalg i kontraktforhold eller bestemmelserne i den kommende Rom I-forordning.

Kan der ikke træffes et lovvalg på baggrund heraf, bestemmes det i stk. 2, at loven i det land, hvor skaden indtræder, skal anvendes. Hvis parterne havde sædvanligt opholdssted i samme land, skal dette lands lov dog anvendes. Hvis det af alle sagens omstændigheder fremgår, at forpligtelsen har en åbenbart nærmere tilknytning til et andet land, skal loven i dette land imidlertid anvendes.

2.2.3. Fælles regler for forpligtelser, som udspringer af en retsstridig handling eller af andet end en retsstridig handling.

Afsnit V indeholder en række fælles regler.

Artikel 15 regulerer, hvilke spørgsmål der skal afgøres på grundlag af den lov, som efter forordningens bestemmelser finder anvendelse på den pågældende forpligtelse.

Efter artikel 16 forhindrer lovvalgsreglerne ikke, at dommeren – uanset hvilke regler der i øvrigt skal anvendes – kan anvende ufravigelige regler i domslandet.

Efter forslagens artikel 17, skal der ved vurderingen af den påstået ansvarliges adfærd i rimeligt omfang tages hensyn til de sikkerheds- og adfærdsregler, der var gældende på stedet og tidspunktet for den begivenhed, der har udløst erstatningsansvaret.

I medfør af forslagets artikel 18 skal skadelidte kunne rejse krav direkte mod den erstatningsansvarliges forsikringsselskab, hvis der er hjemmel hertil i den lov, der finder anvendelse på forpligtelsen uden for kontrakt eller i forsikringsaftalen.

Desuden foreslås en række bestemmelser af mere processuel karakter, bl.a. bestemmelser om subrogation (artikel 19), flere skadevoldere (artikel 20), formkrav (artikel 21) og bevisbyrde (artikel 22), som i vidt omfang svarer til de tilsvarende bestemmelser i Rom-konventionen.

2.2.4. Andre og afsluttende bestemmelser

Forslagets afsnit VI og VII indeholder en række øvrige og afsluttende bestemmelser, der hovedsageligt svarer til de tilsvarende bestemmelser i Rom-konventionen.

Artikel 23 definerer selskabers og andre juridiske personers sædvanlige opholdssted som det sted, hvor selskabet mv. har sit hovedkontor. Er krænkelsen foretaget af en filial eller afdeling mv., anses dettes placering som sædvanligt opholdssted. En fysisk person, der handler som led i sin erhvervsmæssige virksomhed, har sit sædvanlige opholdssted det sted, hvor den pågældende har sin hovedvirksomhed.

Artikel 24 indeholder en bestemmelse om udelukkelse af renvoi, som indebærer, at den lov, som udpeges efter forordningsforslaget, skal anvendes med undtagelse af det pågældende lands internationalt privatretlige regler. Artikel 25 indeholder en bestemmelse om stater, der omfatter flere territoriale enheder, og artikel 26 indeholder en bestemmelse om ordre public-regler i domstolslandet.

Forholdet til andre internationale konventioner

Efter artikel 28 skal forordningen ikke berøre anvendelsen af internationale konventioner, som medlemsstaterne er parter i på tidspunktet for forordningens vedtagelse, og som på særlige områder fastsætter lovvalgsregler for forpligtelser uden for kontraktforhold.

Der gøres dog undtagelse herfra i stk. 2, der bestemmer, at forordningen skal have forrang for internationale konventioner, der alene er indgået mellem to eller flere medlemsstater, og disse konventioner omhandler spørgsmål, der reguleres af forordningen.

I medfør af artikel 29, skal medlemsstaterne fremsende en liste til Kommissionen over de konventioner, der er omfattet af artikel 28, stk. 1. Kommissionen skal endvidere underrettes om opsigelse af sådanne konventioner. Oplysningerne offentliggøres af Kommissionen i EU-Tidende.

Forholdet til andre bestemmelser i fællesskabsretten

Forordningsforslaget indeholder i artikel 27 en bestemmelse, der fastlægger forholdet til andre bestemmelser i fællesskabsretten. Det fremgår heraf, at forordningen ikke berører anvendelsen af fællesskabsretlige regler, som på særlige områder fastsætter lovvalgsregler for forpligtelser uden for kontraktforhold.

Rapport om forordningens anvendelse

Forslagets artikel 30 indeholder en bestemmelse, hvorefter der senest 4 år efter forordningens ikrafttrædelse skal foreligge en rapport om forordningens anvendelse for Europa-Parlamentet, Rådet og Det Økonomiske og Sociale udvalg. Rapporten kan eventuelt indeholde forslag til tilpasning af forordningen. Rapporten skal desuden indeholde overvejelser vedrørende forpligtelser uden for kontrakt, der skyldes færdselsuheld og krænkelse af privatlivets fred og af individets rettigheder, herunder ærekrænkelser.

3. Gældende dansk ret

Efter dansk ret er lovvalget ved erstatning uden for kontrakt som udgangspunkt ikke lovreguleret, men afgøres efter domstolsskabte principper.

Den generelle hovedregel i dansk ret antages at være skadesstedets lov (lex loci delicti). Det betyder, at en sag om krav på erstatning uden for kontrakt afgøres efter loven i det land, hvor den skadegørende handling blev foretaget, eller hvor skaden indtrådte.

Spørgsmålet om anvendelsen af lex loci delicti har i teorien bl.a. været diskuteret i relation til ”distancedelikter”, dvs. tilfælde hvor den skadegørende handling eller undladelse foretages i et land, mens skaden indtræffer i et andet land. Som eksempler kan nævnes miljøforurening, konkur-

rencebegrænsende aktiviteter og injurier fremsat i f.eks. aviser, radio og tv.

I praksis er der i nyere tid i stigende grad anvendt et princip om, at lovvalget sker efter den individualiserede metode. Metoden indebærer, at lovvalget sker til fordel for loven i det land, som retsforholdet har den nærmeste tilknytning til. En væsentlig faktor ved denne vurdering vil ofte være skadesstedet. Det afhænger dog af sagens konkrete omstændigheder, til hvilket land retsforholdet har sin nærmeste tilknytning. Den individualiserede metode må formentlig anses som den praktiske hovedregel i sager om trafikuheld, der har et grænseoverskridende element – f.eks. fordi uheldet sker i et andet land end skadelidtes og/eller skadevolders bopælsland. Danmark har ikke tiltrådt Haager-konventionen af 1971 om lovvalg ved færdselsuheld.

På søfartsområdet har Arbejdsretten den 31. august 2006 truffet afgørelse i en sag (sag nr. A2001-3359), der i hovedsagen vedrørte lovligheden af en blokade varslet af et svensk fagforbund over for et dansk rederi. Sagen drejede sig herudover om, hvorvidt sagen kunne anlægges i Danmark (rette værneting), og om sagen skulle afgøres efter dansk ret (lovvalg).

Arbejdsretten fandt efter at have forelagt spørgsmål for EF-Domstolen om fortolkningen af artikel 5, nr. 3, i konventionen af 27. september 1968 om retternes kompetence og om fuldbyrdelse af retsafgørelser i borgerlige sager (Bruxelles-konventionen) (sag C-18/02, DFDS Torline A/S), at konfliktvarslet som skadegørende handling betragtet måtte anses for at have sigtet virkning mod Danmark, og at rederiets påståede tab derfor også måtte anses for at være indtrådt i Danmark. Arbejdsretten var herefter rette værneting i medfør af Bruxelles-konventionens artikel 5, nr. 3.

For så vidt angår spørgsmålet om lovvalg udtalte Arbejdsretten, at det følger af dansk rets almindelige regler om lovvalg, at berettigelsen af kollektive kampskridt vedrørende arbejde om bord på et dansk skib som udgangspunkt skal afgøres efter dansk ret, og at dette udgangspunkt også gælder udenlandske fagforeningers kampskridt. Arbejdsretten fandt ikke, at tvistens tilknytning til henholdsvis Danmark og Sverige medførte, at der var grundlag for at fravige dette udgangspunkt.

Sagen vedrørte således ikke direkte spørgsmålet om lovvalg i erstatningssøgsmål anlagt som følge af skade forvoldt ved en faglig aktion, men det må formentlig antages, at dommen vil få betydning for spørgs-

målet om lovvalg i den erstatningssag, som det danske rederi har anlagt mod den svenske fagforening ved Sø- og Handelsretten.

Lovvalget ved produktansvar afgøres efter de ovennævnte principper om *lex loci delicti* og/eller den individualiserende metode. Danmark har ikke tiltrådt Haager-konventionen af 1973 om lovvalg ved produktansvar eller Europarådskonventionen om produktansvar, men produktansvarsloven indeholder i § 16 en bemyndigelse hertil.

Efter gældende dansk ret findes der enkelte egentlige lovvalgsregler om erstatningskrav uden for kontrakt inden for transportområdet. Der kan herved bl.a. henvises til søloven (lovbekendtgørelse nr. 538 af 15. juni 2004 med senere ændringer), der i § 182 indeholder lovvalgsregler ved tilfælde af rederens, ejerens m.v. ansvarsbegrænsning.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Danmark deltager som nævnt ikke i vedtagelsen af forslaget til forordningsforslaget, der er fremsat med hjemmel i EF-traktatens afsnit IV, jf. pkt. 1.2 ovenfor. Forordningsforslaget vil derfor ikke have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser for Danmark.

Hvis man fra dansk side måtte ønske at gennemføre regler svarende til forordningsforslagets regler, vil det kunne ske ved vedtagelse af en lov om lovvalg for forpligtelser uden for kontraktforhold, i det omfang internationale forpligtelser ikke er til hinder herfor.

Danmark er allerede i dag kontraherende part i Rom-konventionen om, hvilket lands lov der skal anvendes på kontraktlige forpligtelser. Konventionen indeholder imidlertid ikke regler om lovvalg ved forpligtelser uden for kontrakt.

5. Høring

Det oprindelige forordningsforslag har været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Præsidenterne for Østre og Vestre Landsret, præsidenten for Sø- og Handelsretten, præsidenterne for Københavns Byret og retterne i Århus, Aalborg, Odense og Roskilde, Domstolsstyrelsen, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Advokatrådet, Amtsrådsforenin-

gen, Arbejdsbevægelsens Erhvervsråd, Autobranchens Handels- og Industriforening, Brancheforeningen af Forbrugerelektronik, Danmarks Automobilhandler Forening, Danmarks Fiskeindustri- og Eksportforening, Danmarks Naturfredningsforening, Danmarks Radio, Danmarks Rederiforening, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Dataforening, Dansk Detail Kreditråd, Dansk Ejendomsmæglerforening, Dansk Handel & Service, Dansk Industri, Dansk Journalistforbund, Dansk Markedsføringsforbund, Dansk Organisation af Detailhandelskæder, Dansk Postordre-forening, Dansk Textil Union, Dansk Transport og Logistik, Danske Dagblades Forening, Danske Entreprenører, Danske Finansieringsselskabers Forening, De Danske Bilimportører, De Samvirkende Købmandsforeninger i Danmark, Den Danske Boghandlerforening, DSB, Erhvervs-sammenslutningen G 1930, Finansrådet, Forbrugerombudsmanden, Forbrugerklagenævnet, Forbrugerrådet, Forenede Danske Motorejere, Foreningen af Danske InternetMedier, Foreningen af fabrikanter og importører, Foreningen af Registrerede Revisorer, Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, Forsikring & Pension, Frederiksberg Kommune, Fællesforeningen for Danmarks Brugsforeninger, HTS – Handel, Transport og Serviceerhvervene, Handelshøjskolen i København, Handelshøjskolen i Århus, Håndværksrådet, IT-Brancheforeningen, Kommunernes Landsforening, Konkurrencerådet, Københavns Kommune, Københavns Universitet, Landbrugsraadet, Landsforeningen Loyal Handel, Liberale Erhvervs Råd, LO Landsorganisationen i Danmark, Lægemiddelindustriforeningen, Post Danmark, Realkreditrådet, Sammenslutningen af lokale radio- og tv-stationer i Danmark, Syddansk Universitet, Tekniq, TV 2, Aalborg Universitet og Århus Universitet.

Præsidenterne for Østre og Vestre Landsret, præsidenterne for Københavns Byret og retterne i Århus, Ålborg, Odense og Roskilde, Dommerfuldmægtigforeningen, formanden for Forbrugerklagenævnet og Forbrugerombudsmanden finder ikke anledning til at udtale sig om forordningsforslaget.

Domstolsstyrelsen, præsidenten for Sø- og Handelsretten, Den Danske Dommerforening, Amtsrådsforeningen, Danmarks Automobilhandlerforening, Dansk Detail Kreditråd, Danske Finansieringsselskabers Forening, De Danske Bilimportører, Finansrådet, Forenede Danske Motorejere, Foreningen af Registrerede Revisorer, Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, Landbrugsraadet, Realkreditrådet, Tekniq og Aarhus Universitet har ingen bemærkninger til forordningsforslaget.

Advokatrådet finder, at Danmark bør forsøge at indgå en aftale på folkeretligt grundlag med EU vedrørende den kommende forordning eller, hvis dette ikke er muligt, ”kopiere” det kommende fællesskabsinstrument i dansk ret. Efter Advokatrådets opfattelse bør forordningsforslagets regler generelt udformes således, at der tages hensyn til på den ene side at sikre forudsigelighed om lovvalget og på den anden side at sikre fleksibilitet. Rådet finder, at forslaget – der bygger på *lex loci delicti* kombineret med en fleksibel, men forholdsvis snæver undtagelse – opfylder disse krav. De fleksible regler i artikel 4, stk. 2 og 3, bør ligeledes finde anvendelse på de særlige delikter i artikel 5-9, men det kan give anledning til tvivl, om dette er hensigten efter forslaget. Rådet finder desuden, at bestemmelsen i artikel 10 om forpligtelser, der udspringer af andet end retsstridige handlinger, bør udgå eller i hvert fald præciseres, da det fremstår som usikkert, hvilke sagstyper reglen regulerer.

Danmarks Rederiforening finder, at hovedreglen i artikel 4 om anvendelse af loven på det sted, hvor skaden har virkning, kun bør anvendes i tilfælde, hvor en handling er udført forsætligt med henblik på at forvolde skade eller tab. I andre tilfælde vil det efter foreningens opfattelse være mere rimeligt, at loven på stedet for den skadeforvoldende handling finder anvendelse. På denne måde undgås desuden anvendelse af forskellige love ved skade i flere lande ved samme ansvarspådragende handling. Herudover arbejder Rederiforeningen for, at skibsfarten undtages fra artikel 9. Organisationen henviser i den forbindelse bl.a. til, at besætningsansættelsesforhold falder uden for anvendelsesområdet for Europa-Parlamentets og Rådets direktiv af 16. december 1996 om udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af tjenesteydelser (96/71), ud fra den betragtning, at indre forhold ombord på et skib bør endeligt reguleres af det lands lovgivning, hvor skibet er indregistreret. Kollektive kampskridt, der er iværksat i anløbshavnen i en anden stat, er efter Rederiforeningens opfattelse et forsøg på at gribe ind i de indre forhold på skibet. Foreningen finder endvidere reglen i artikel 16 om ufravigelige regler uklar og er herudover i relation til forslagets artikel 18 af den opfattelse, at spørgsmålet om direkte søgsmål mod det ansvarlige forsikringsselskab bør afgøres efter domstolslandets lov. Forordningsforslagets respekt af internationale konventioner, jf. forslagets artikel 28, bør endelig udstrækkes til ligeledes at omfatte kommende internationale aftaler, særligt aftaler som ændrer allerede indgåede konventioner.

Dansk Arbejdsgiverforening er positiv over for forordningsforslagets hovedregel om, at loven i det land, hvor skaden er opstået eller truer med at opstå, skal finde anvendelse på forpligtelser uden for kontraktforhold. DA har tilkendegivet at støtte den græske erklæring til artikel 9, ligesom DA arbejder for, at skibsfarten undtages fra artikel 9.

Dansk Industri finder det positivt, at der tages initiativ til et fælles regelsæt om lovvalget for forpligtelser uden for kontraktforhold. Et sådant fælles regelsæt vil betyde, at parterne kan nøjes med at undersøge et enkelt sæt lovvalgsregler. Det vil endvidere mindske sagsomkostningerne og gøre afgørelser mere forudsigelige og dermed styrke parternes retssikkerhed. Dansk Industri opfordrer til, at Danmark søger at tilslutte sig forordningsforslaget ved en parallelaftale.

Dansk Journalistforbund er skeptiske over for et tidligere forslag til artikel 6, der nu er udgået af forordningsforslaget.

Dansk Transport og Logistik finder ikke, at der er påvist et reelt behov for regler om lovvalget for forpligtelser uden for kontrakt. Det forhold, at der efter forslaget kan ske udpegning også af lovgivningen i en ikke-medlemsstat vil kunne medføre manglende forudsigelighed om lovvalget og dermed en dårligere retstilstand for EU-borgerne. Herudover er Dansk Transport og Logistik bekymret for, om forordningsforslaget vil være i konflikt med e-handelsdirektivet.

Danske Mediers Forum støtter forslaget i artikel 8, hvorefter sager om krænkelse af intellektuelle ejendomsrettigheder skal afgøres efter loven i det land, hvor den krænkende handling er begået. Herudover er Danske Mediers Forum skeptiske over for et tidligere forslag til artikel 6, der nu er udgået af forordningsforslaget.

Forbrugerrådet mener ikke, at bestemmelsen i forordningsforslagets artikel 5 om produktansvar tager tilstrækkeligt hensyn til, at forbrugerne i det indre marked handler over grænserne uden nødvendigvis at være klar over, om den pågældende vare sælges på hjemmemarkedet. Desuden finder Forbrugerrådet, at artikel 14 om aftalt lovvalg vil kunne være urimelig over for forbrugerne, der ikke nødvendigvis er klar over betydningen af en lovvalgsaftale. Rådet kan herudover ikke gå ind for den foreslåede artikel 17, hvorefter tid og sted for den skadeforvoldende begivenhed er afgørende for, hvilket lands sikkerheds- og adfærdsregler der skal finde anvendelse.

Forsikring & Pension finder, at lovvalgssystemet bør være så fleksibelt som muligt, således at lovvalget sker på basis af en friere vurdering af, hvilket land retsforholdet har den nærmeste tilknytning til. På denne måde er der større sikkerhed for rimelige resultater. Forsikring & Pension kan som udgangspunkt gå ind for forslagens artikel 4 om anvendelse af virkningsstedets lov, men finder, at det bør overvejes at ”vende reglen om”, således at udgangspunktet for lovvalget bliver en konkret vurdering af sagens omstændigheder med mulighed for at lægge vægt på virkningsstedet.

HTS – Handel, Transport og Serviceerhvervene finder, at der er behov for harmonisering af lovvalsreglerne uden for kontrakt, idet der herved sikres ligebehandling, forudsigelighed og dermed også retssikkerhed ved løsning af grænseoverskridende tvister. Efter HTS’ opfattelse indeholder de foreslåede lovvalsregler – der i øvrigt i det væsentlige svarer til gældende dansk ret – en rimelig afvejning af henholdsvis skadevolders og skadelidtes interesser.

Landsorganisationen i Danmark (LO) støtter artikel 9, og LO ønsker at bevare artikel 9 i den nuværende udformning. LO har herudover tilkendegivet, at organisationen ikke kan støtte den græske erklæring, hvis endemålet er at opnå, at skibsfarten undtages fra artikel 9.

Professor, dr. jur. Joseph Lookofsky, Københavns Universitet, finder generelt, at forordningsforslaget lægger for stor vægt på hensynet til lovvalgets forudsigelighed og enkelhed, således at domstolenes mulighed for at træffe det mest hensigtsmæssige og rimelige lovvalg i den konkrete sag indskrænkes i unødigt grad, jf. herved navnlig forslagens artikel 4, stk. 2 og 3.

6. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører i de ledsagende bemærkninger til forordningsforslaget, at harmonisering af lovvalsreglerne styrker retssikkerheden uden at kræve en harmonisering af de nationale materielle regler og tilgodeser dermed både nærheds- og proportionalitetsprincippet.

Med hensyn til valg af retsakt har Kommissionen fundet det hensigtsmæssigt at vælge forordningsformen, uanset at det fremgår af protokollen om anvendelse af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet, at

direktiver normalt bør foretrækkes frem for forordninger. Kommissionen peger herved på, at de foreslåede regler er meget detaljerede, præcise og ubetingede, og forordningsformen er derfor nødvendig for at garantere en ensartet anvendelse af reglerne i medlemsstaterne.

En EU-harmonisering af lovvalgsreglerne er efter regeringens opfattelse nødvendig for at mindske risikoen for såkaldt ”forum shopping” (dvs. det forhold, at sagsøgeren vælger at anlægge sag ved et bestemt lands domstole, fordi han eller hun på grund af særlige lovvalgsregler kan opnå et gunstigere resultat). På den baggrund finder regeringen, at nærhedsprincippet er overholdt.

7. Andre landes kendte holdninger

På rådsmødet den 25. september 2006 blev der opnået fælles holdning om forslaget. Kun Estland og Letland stemte imod den fælles holdning.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side er man positiv over for forslaget. Det er hensigtsmæssigt, at det ved forordningsforslaget tilsigtes at skabe større forudsigelighed i spørgsmålet om, hvilket lands lovgivning der skal anvendes på en konkret forpligtelse uden for kontrakt, således at problemet med ”forum shopping” mindskes. Det er tillige hensigtsmæssigt, at der indføres generelle regler for lovvalg, hvorved sektorspecifik regulering af internationale privatretlige regler i størst mulig omfang kan undgås.

Danmark kan således overordnet støtte forslaget.

9. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet har i henhold til TEF art. 251 afgivet første udtalelse den 6. juli 2005. Europa-Parlamentet havde 53 ændringsforslag til Kommissionens forslag.

Europa-Parlamentet afsluttede anden behandling af forslaget den 18. januar 2007. Europa-Parlamentet havde 19 ændringsforslag til Rådets fælles holdning.

Europa-Parlamentets ændringsforslag går i hovedtræk ud på at slette bestemmelsen om illoyal konkurrence (artikel 6, jf. pkt. 2.2.1.b. ovenfor)

og på ny at indsætte en bestemmelse i forslaget, der regulerer lovvalg ved krænkelse af privatlivet og individets rettigheder. Med henblik på, at fremhæve vigtigheden af, at spørgsmålet om erstatning i forbindelse med trafikuheld er forudsigeligt, har Europa-Parlamentet endvidere foreslået, at der indsættes bestemmelser i forordningsforslaget om generelle principper for udmåling af erstatning.

Kommissionen har i medfør af EF-traktatens artikel 251, stk. 2, afgivet en udtalelse den 14. marts 2007 om Europa-Parlamentets udtalelse. Kommissionen kan ikke imødekomme Europa-Parlamentet på nogen af de ovennævnte punkter. Kommissionen gør gældende, at bestemmelsen om illoyal konkurrence er med til at skabe forudsigelighed. For så vidt angår krænkelse af privatlivet og individets rettigheder henviser Kommissionen til den uenighed, der tidligere er konstateret mellem medlemslandene om en sådan bestemmelse, samt at der angiveligt er tale om en bestemmelse, som vil komme til at berøre ganske få internationale retstvister. For så vidt angår udmåling af erstatning påpeger Kommissionen, at der er tale om materiel regulering, som falder uden for forordningsforslagets anvendelsesområde.

10. Juridisk Specialudvalg

Forslagets artikel 9 og betydningen af den græske erklæring til artikel 9 har været drøftet på møder i Juridisk Specialudvalg 21. juni og den 12. september 2006 i Juridisk Specialudvalg.

Udkast til kommenteret dagsorden har været drøftet på et møde den 30. marts 2007 i Juridisk Specialudvalg.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Grundnotat om forslaget er oversendt til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Retsudvalg den 1. december 2003.

Derudover er forordningsforslaget omtalt i Justitsministeriets samlenotat oversendt til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Retsudvalg forud for rådsmøderne (retlige og indre anliggender) den 21. februar, 27.-28. april og den 1.-2. juni 2006 samt på rådsmødet (konkurrenceevne) den 25. september 2006.

Dagsordenspunkt 12: Europa-Parlamentets og Rådets forordning om forkyndelse i medlemsstaterne af retslige og udenretslige dokumenter i civile og kommercielle sager ("forkyndelse af dokumenter") (KOM(2006)0751) *

Revideret notat. Ændringer i forhold til tidligere revideret grundnotat er markeret med kursiv.

Resumé

Formandskabet har lagt op til, at Rådet (retlige og indre anliggender) vedtager en fælles holdning til forslaget. Kommissionen har fremsat et forslag til ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1348/2000 af 29. maj 2000 om forkyndelse i medlemsstaterne af retslige og udenretslige dokumenter i civile og kommercielle sager. Formålet med forslaget er at forbedre fremsendelse og forkyndelse af retslige og udenretslige dokumenter i civile og kommercielle sager mellem medlemsstaterne, at forenkle anvendelsen af visse af forordningens bestemmelser samt at forbedre retssikkerheden for rekvirenten og adressaten. Da retsgrundlaget for Kommissionens forslag er EF-Traktatens artikel 61, litra c, jf. artikel 65, deltager Danmark i henhold til artikel 1 i protokollen om Danmarks stilling (forbeholdet vedrørende retlige og indre anliggender) ikke i vedtagelsen af det foreliggende forordningsforslag, der således ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark. Kommissionen har den 1. december 2006 fremsat forslag til en kodificeret udgave af forkyndelsesforordningen, som indarbejder de ændringer af forordningen, der er opnået enighed om i Rådet, og som Europa-Parlamentet har tilsluttet sig. Ændringerne har tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg. Folketinget har den 15. december 2006 meddelt samtykke til, at Danmark indgår en såkaldt parallelaftale, så Danmark bliver tilknyttet forkyndelsesforordningen på mellemstatsligt grundlag, dvs. at reglerne i forordningen også kommer til at gælde mellem Danmark og de øvrige medlemsstater. Regeringen agter i overensstemmelse med reglerne i parallelaftalen at meddele Kommissionen, at Danmark i givet fald vil gennemføre ændringerne af forordningen.

* 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.

1. Baggrund

Rådet vedtog den 29. maj 2000 forordning (EF) nr. 1348/2000 om forkyndelse i medlemsstaterne af retslige og udenretslige dokumenter i civile og kommercielle sager. Forordningen har til formål at fremskynde fremsendelsen af dokumenter, som skal ske direkte mellem de lokale (fremsendende og modtagende) instanser, der udpeges af medlemsstaterne.

Forordningen om forkyndelse i medlemsstaterne af retslige og udenretslige dokumenter i civile og kommercielle sager trådte i kraft den 31. maj 2001. Kommissionen har indsamlet oplysninger om og drøftet anvendelsen af forordningen. Kommissionen har endvidere iværksat en undersøgelse af forordningens anvendelse, ligesom Kommissionen den 1. oktober 2004 afgav en rapport om anvendelsen af forordningen.

I december 2002 blev de første erfaringer med forordningen drøftet på en samling i Det Europæiske Retlige netværk på det Civil- og Handelsretlige område.

Kommissionen arrangerede i juli 2003 en offentlig høring om forordningens anvendelse, hvor bl.a. de myndigheder, der anvender forordningen, kunne udveksle synspunkter.

Kommissionen iværksatte endvidere en konsulentundersøgelse af forordningens anvendelse, og på et møde i april 2004 i Det Rådgivende Udvalg for forkyndelse af dokumenter blev undersøgelsens resultater og eventuelle tilpasninger i forordningen drøftet.

Den 1. oktober 2004 vedtog Kommissionen en rapport om anvendelsen af Rådets forordning (EF) 1348/2000. Rapporten konkluderede, at forordningen generelt har ført til en bedre og hurtigere fremsendelse og forkyndelse af dokumenter mellem medlemsstaterne.

Endelig afholdt Kommissionen i februar 2005 en offentlig høring over rapporten. Høringen foregik på basis af et skriftligt oplæg, der indeholdt en række konkrete forslag til mulige ændringer af forordningen.

Kommissionen fremsatte den 7. juli 2005 et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets forordning

(EF) nr. 1348/2000 af 29. maj 2000 om forkyndelse i medlemsstaterne af retslige og udenretslige dokumenter i civile og kommercielle sager.

Efter artikel 1 i protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Amsterdamtraktaten, deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til afsnit IV i EF-Traktaten (forbeholdet vedrørende retlige og indre anliggender).

Da retsgrundlaget for Kommissionens forslag er EF-Traktatens artikel 61, litra c, jf. artikel 65, deltager Danmark ikke i en kommende vedtagelse af det foreliggende forordningsforslag, der således ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 1. juni 2006 blev der opnået enighed om ændringsforslaget. Endvidere blev der opnået enighed om at gennemføre de foreslåede ændringer i form af en kodificeret udgave af forkyndelsesforordningen, som skal erstatte den gældende forkyndelsesforordning. Europa-Parlamentet har i sin udtalelse af 4. juli 2006 godkendt forslaget.

På den baggrund har Kommissionen den 1. december 2006 fremsat forslag til en kodificeret udgave af forkyndelsesforordningen i overensstemmelse med Rådets og Europa-Parlamentets udtalelse, jf. Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om forkyndelse i medlemsstaterne af retslige og udenretslige dokumenter i civile og kommercielle sager ("forkyndelse af dokumenter")(KOM(2006) 751 endelig)*.

Den 19. oktober 2005 undertegnede Det Europæiske Fællesskab og Danmark en såkaldt parallelaftale, hvorved Danmark på mellemstatsligt grundlag tilknyttedes reglerne i forkyndelsesforordningen, således at reglerne i forordningen, der hidtil ikke har omfattet Danmark, kommer til at gælde også mellem Danmark og de øvrige EU-medlemsstater.

Folketinget har den 15. december 2006 i medfør af grundlovens § 19 givet sit samtykke til, at Danmark tilslutter sig parallelaftalen, jf. lov nr. 1564 af 20. december 2006 om ændring af retsplejeloven (Gennemførelse af parallelaftale mellem Det Europæiske Fællesskab og Danmark om forkyndelse af retslige og udenretslige dokumenter i civile og kommerci-

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

elle sager). Parallelaftalen træder i kraft den første dag i den sjette måned efter parternes meddelelse om, at de respektive tiltrædelsesprocedurer er afsluttet, og vil således træde i kraft den 1. juli 2007.

Det fremgår af parallelaftalen, at i tilfælde af ændringer af forordningen skal Danmark på tidspunktet for vedtagelsen af ændringerne eller inden 30 dage herefter meddele Kommissionen, hvorvidt Danmark ønsker at gennemføre indholdet af ændringerne. Såfremt Danmark meddeler Kommissionen, at man ikke ønsker at gennemføre ændringer af forordningen, betragtes dette som udgangspunkt som en opsigelse af parallelaftalen.

I forbindelse med vedtagelsen af de foreslåede ændringer af forkyndelsesforordningen agter regeringen i henhold til parallelaftalens artikel 3 at meddele Kommissionen, at Danmark vil gennemføre ændringerne af forordningen, jf. pkt. 3.2 i de almindelige bemærkninger til lovforslag nr. L 47 (2006-07). Det bemærkes, at justitsministeren i medfør af retsplejelovens § 159 a, stk. 3, kan bestemme, at ændringer af forkyndelsesforordningen skal gælde her i landet.

2. Indhold

Formålet med forslaget er at forbedre fremsendelse og forkyndelse af retslige og udenretslige dokumenter i civile og kommercielle sager mellem medlemsstaterne, at forenkle anvendelsen af visse af forordningens bestemmelser samt at forbedre retssikkerheden for rekvirenten og adressaten.

I overensstemmelse hermed indeholder det oprindelige forslag følgende bestemmelser, som nu er indarbejdet i forslaget til den kodificerede udgave af forkyndelsesforordningen:

Forslagets artikel 1, stk. 1, indeholder en ændring af forkyndelsesforordningens artikel 7, stk. 2, hvorefter der indføres en pligt for den modtagende instans til at foretage forkyndelse hurtigst muligt og under alle omstændigheder inden for en måned efter modtagelsen af dokumentet. Desuden bestemmes det, at den modtagende instans omgående skal underrette den fremsendende instans, hvis det ikke har været muligt at foretage forkyndelse.

Sætningen ”Fristen beregnes efter modtagerstatens lovgivning” slettes, idet fristerne i forordningen skal beregnes efter reglerne i Rådets forordning (EØF, Euratom) nr. 1182/71 af 3. juni 1971 om fastsættelse af regler for tidsfrister, datoer og tidspunkter.

Artikel 1, stk. 2, indebærer en ændring af forordningens artikel 8, hvorefter der i artikel 8, stk. 1, indføres en frist på en uge, inden for hvilken adressaten kan nægte at modtage et dokument og returnere det. Endvidere præciseres det, at adressaten også straks ved forkyndelsen kan nægte at modtage et dokument direkte over for den, der forkynder dokumentet.

Endvidere indføres der i artikel 8, stk. 1, en pligt til at give adressaten skriftlig underretning om, at denne kan nægte at modtage et dokument og returnere det. Underretningen skal ske ved brug af en standardformular, der findes i bilaget til forordningen. Endvidere skal adressaten – så vidt det er muligt – også informeres herom mundtligt.

Efter den nugældende bestemmelse kan et dokument nægtes modtaget, bl.a. hvis dokumentet ikke er affattet på et af afsenderstatens sprog, som adressaten forstår. Sætningen ”af afsenderstatens sprog” foreslås slettet, således at det er tilstrækkeligt, at adressaten forstår det sprog, dokumentet er affattet på, uanset dette er afsenderstatens sprog eller ej.

I artikel 8, stk. 1, tilføjes ordene ”eller ikke er ledsaget af en oversættelse til et af disse sprog”, således at det præciseres, at såfremt et dokument ikke er affattet på et af de i artikel 8, stk. 1, omhandlede sprog, skal ikke alene oversættelsen, men også originaldokumentet forkyndes. Hvis dokumentet således ikke er affattet på modtagerstatens officielle sprog eller, hvis der er flere officielle sprog i den pågældende medlemsstat, på det officielle sprog eller et af de officielle sprog på det sted, hvor forkyndelsen skal finde sted, eller på et sprog som adressaten forstår, er det ikke tilstrækkeligt alene at forkynde en oversættelse af originaldokumentet, idet også originaldokumentet skal forkyndes.

Som nyt stk. 3 indsættes en bestemmelse om, at såfremt adressaten berettiget har nægtet modtagelsen af et dokument, kan der rettes op på forkyndelsesfejl ved i overensstemmelse med bestemmelserne i forordningen at forkynde en oversættelse af dokumentet. I sådanne tilfælde gælder den dato, på hvilken oversættelsen er forkyndt i overensstemmelse med loven i modtagerstaten, som forkyndelsesdato. Hvis et dokument i henhold til en medlemsstats lovgivning skal forkyndes inden for en bestemt

frist, for at rekvirenten bevarer sine rettigheder, er forkyndelsesdatoen i relation til rekvirenten, dog den dato, på hvilken det oprindelige dokument blev forkyndt.

Forslagets artikel 1, stk. 3, indebærer en ændring af forordningens artikel 9, hvorefter stk. 3 slettes og erstattes af en enklere og klarere bestemmelse vedrørende forkyndelsesdato. Herefter er forkyndelsesdatoen den dato, på hvilken dokumentet forkyndes i overensstemmelse med modtagerstatens lovgivning. Hvis et dokument i henhold til en medlemsstats lovgivning skal være forkyndt inden for en bestemt frist, for at rekvirenten bevarer sine rettigheder, er den dato, der gælder i forhold til rekvirenten, dog den, der er fastsat i lovgivningen i den pågældende medlemsstat, jf. artikel 9, stk. 1.

Ved forslagets artikel 1, stk. 4, indsættes et nyt afsnit i forordningens artikel 11, stk. 2, hvorefter omkostninger, der skyldes brug af en stævningsmand eller anden person, der er kompetent ifølge medlemsstatens lovgivning, skal beregnes efter et af den pågældende medlemsstat på forhånd fastsat gebyr under overholdelse af principperne om proportionalitet og ikke-forskelsbehandling.

Artikel 1, stk. 5, indfører et ensartet krav angående postforkyndelse i forordningens artikel 14. Herefter har hver medlemsstat adgang til at lade forkyndelse af retslige dokumenter for personer, der er bosat i en anden medlemsstat, foretage direkte ved brug af posttjenester i form af rekommanderet brev med modtagelsesbevis eller tilsvarende.

Ordet ”posten” i bestemmelsen erstattes med ordet ”posttjenester” i overensstemmelse med terminologien i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv af 15. december 1997 om fælles regler for udvikling af Fællesskabets indre marked for posttjenester og forbedring af disse tjenesters kvalitet.

Muligheden for at en medlemsstat kan modsættes sig direkte forkyndelse på sit territorium, som bestemt i forordningens artikel 15, stk. 1, slettes, jf. artikel 15, stk. 2, samt forslagets artikel 1, stk. 6. Enhver, der har interesse i en retssag, kan således lade forkyndelse af retslige dokumenter foretage direkte ved stævningsmænd, embedsmænd eller andre kompetente personer i modtagerstaten.

Efter forslagets artikel 1, stk. 8, slettes kravet i forordningens artikel 17 og 23 om, at håndbogen for modtagende instanser og ordlisten skal ved-

tages ved en kommissionsbeslutning og kravet om, at de oplysninger, medlemsstaterne fremsender, skal offentliggøres i EU-tidende. I stedet fastsættes en bestemmelse svarende til artikel 19 og 22 i Rådets forordning (EF) nr. 1206/2001 af 28. maj 2001 om samarbejde mellem medlemsstaternes retter om bevisoptagelse på det civil- og handelsretlige område, hvorefter Kommissionen udarbejder en håndbog indeholdende de oplysninger, medlemsstaterne fremsender, der jævnligt opdateres og gøres elektronisk tilgængelig.

Bilagene til forordningen ændres i overensstemmelse med den nye formulering af artikel 7 og 8, ligesom der indføres en ny standardformular om underretning af adressaten om dennes ret til at nægte at modtage et dokument, jf. forslagets artikel 1, stk. 9. Endvidere er der i bilagene indføjet referencenumre på de fremsendende og modtagende instanser samt henvisninger til de nye sprog, der manglede.

Ifølge forslaget træder forordningen i kraft den 1. januar 2008. Artikel 23 træder dog i kraft den 1. oktober 2007, jf. forordningsforslagets artikel 26.

3. Gældende dansk ret

Retsplejelovens kapitel 17 (§§ 153-165) indeholder regler om forkyndelse. Efter retsplejelovens § 155 kan forkyndelse ske ved brevforkyndelse, digital forkyndelse, postforkyndelse eller stævningsmandsforkyndelse.

Ved brevforkyndelse sendes eller afleveres meddelelsen til den pågældende, der samtidig anmodes om at bekræfte modtagelsen på en genpart af dokumentet eller et særligt modtagelsesbevis.

Ved digitalforkyndelse gøres meddelelsen tilgængelig ved digital kommunikation for modtageren, der samtidig anmodes om at bekræfte modtagelsen. Anvendelse af denne forkyndelsesform kræver modtagerens samtykke, jf. retsplejelovens § 154, stk. 2.

Ved postforkyndelse sendes meddelelsen til modtageren i brev med afleveringsattest, mens meddelelsen ved stævningsmandsforkyndelse afleveres til modtageren. Postforkyndelse og stævningsmandsforkyndelse bør så vidt muligt ske for modtageren personligt, men kan også efter reglerne i retsplejelovens § 157 ske for bl.a. husstandsmedlemmer og arbejdsgiver eller ansatte over 18 år.

Regler om forkyndelse over for personer med bopæl eller opholdssted i udlandet (processuelle udlændinge) findes i retsplejelovens §§ 158 og 159.

Af retsplejelovens § 158 fremgår, at såfremt modtageren har kendt bopæl eller opholdssted i udlandet, og post- eller stævningsmandsforkyndelse ikke kan ske her i riget, sker forkyndelse ved brevforkyndelse eller på den måde, der er foreskrevet ved konvention eller ved vedkommende lands lov.

Af retsplejelovens § 159 fremgår, at forkyndelse kan foretages i Statstidende, såfremt modtagerens bopæl, opholdssted eller arbejdssted her i landet ikke kan oplyses, eller vedkommende fremmede myndighed undlader at efterkomme en anmodning om forkyndelse efter § 158. I sidstnævnte tilfælde sendes meddelelsen desuden med posten til modtageren.

I civile sager kan en part give afkald på forkyndelse eller udpege en person over for hvem forkyndelse kan ske, jf. retsplejelovens § 160. Har en part i en civil sag antaget en advokat til at føre sagen, kan forkyndelse i sagen ske for advokaten, jf. retsplejelovens § 161.

Danmark har indgået flere internationale overenskomster om internationale forkyndelser. Den vigtigste er Haagerforkyndelseskonventionen (Haagerkonventionen af 15. november 1965 om forkyndelse i udlandet af retslige og udenretslige dokumenter i sager om civile eller kommercielle spørgsmål). Efter Haagerkonventionen oprettes i hver kontraherende stat en central myndighed (for Danmarks vedkommende Justitsministeriet), som modtager og gennemfører anmodninger om forkyndelse fra andre stater. Herudover kan forkyndelse efter Haagerforkyndelseskonventionen ske uden anvendelse af tvang ved en konsulær eller diplomatiske repræsentation i modtagerstaten, ved brevforkyndelse eller ved fremsendelse direkte til den embedsmand i udlandet, som skal foretage forkyndelse. Danmark har dog taget forbehold over for sidstnævnte metode. Konventionen indeholder desuden regler om, hvornår forkyndelse efter konventionen må anses for sket.

Danmark har ratificeret Haagerforkyndelseskonventionen med virkning fra den 1. oktober 1969, jf. bekendtgørelse nr. 15 af 13. februar 1970. Konventionen er i dag gældende i forhold til en lang række lande i og uden for Europa. Inden for Den Europæiske Union har forkyndelsesfor-

ordningen, der som nævnt som følge af det danske forbehold ikke er bindende for eller finder anvendelse i Danmark, imidlertid erstattet Haagerforkyndelseskonventionen.

Den nordiske overenskomst af 26. april 1974 om gensidig retshjælp, jf. bekendtgørelse nr. 100 af 15. september 1975 (Lovtidende C), indeholder regler om bl.a. forkyndelse mellem de nordiske lande.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Som anført under punkt 1 er forslaget omfattet af det danske forbehold vedrørende retlige og indre anliggender.

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

Som anført i pkt. 1 ovenfor vil den såkaldte parallelaftale mellem Det Europæiske Fællesskab og Danmark om forkyndelsesforordningen træde i kraft den 1. juli 2007. Regeringen agter i givet fald at meddele Kommissionen, at Danmark vil gennemføre de foreslåede ændringer af forordningen, hvilket kan ske ved en bekendtgørelse udstedt af justitsministeren, jf. retsplejelovens § 159 a, stk. 3.

5. Høring

Det oprindelige forslag har været sendt i høring hos:

Domstolsstyrelsen, Østre og Vestre Landsret, Sø- og Handelsretten, Københavns Byret og retterne i Århus, Odense, Ålborg og Roskilde, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Advokatrådet, Beskæftigelsesministeriet, Økonomi- og Erhvervsministeriet, Økonomistyrelsen, Forbrugerrådet, Håndværksrådet, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Forsikring & Pension, Finansrådet, Realkreditrådet, Liberale Erhvervs Råd, Dansk InkassoBrancheforening, Dansk Markedsføringsforbund, Dansk Industri, Dansk Handel & Service, HTS-Interesseorganisation, Byggeriets Firkant, Danske Entreprenører, Danmarks Rederiforening, Danmarks Rejsebureauforening, Dansk Postordrehandel, Dansk Arbejdsgiverforening, Akademikernes Centralorganisation, Landsorganisationen i Danmark, 3F, Politiforbundet i Danmark og HK Landsklubben Dommerkontorerne.

De modtagne høringssvar samt en høringsoversigt er den 6. december 2005 sendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

6. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører om forholdet til subsidiaritet og proportionalitet, at formålet med forslaget ikke kan opfyldes tilfredsstillende af medlemsstaterne selv, fordi de ikke kan garantere ækvivalens i de regler, der gælder i Fællesskabet. Denne målsætning kan kun nås på fællesskabsplan. Forslaget har til formål at forbedre fremsendelse og forkyndelse af retslige og udenretslige dokumenter i civile og kommercielle sager mellem medlemsstaterne, at forenkle anvendelsen af visse af bestemmelserne i Rådets forordning (EF) 1348/2000 og at forbedre retssikkerheden for rekvirenten og adressaten. På den baggrund finder regeringen, at nærhedsprincippet er overholdt

7. Andre medlemsstaters kendte holdninger

Som anført ovenfor under punkt 1 blev der på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 1. juni 2006 opnået politisk enighed om ændringsforslaget, herunder at gennemføre de foreslåede ændringer i form af en kodificeret udgave af forkyndelsesforordningen, som skal erstatte den gældende forkyndelsesforordning.

8. Generel dansk holdning

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

Fra dansk side er man overordnet positiv over for initiativer, der har til formål at forbedre og fremskynde fremsendelsen af retslige og udenretslige dokumenter i civile og kommercielle sager mellem EU-medlemsstaterne.

Det er vurderingen, at forslaget vil forbedre og fremskynde fremsendelsen af retslige og udenretslige dokumenter i civile og kommercielle sager mellem medlemsstaterne, ligesom forslaget betyder en forenkling af visse af forordningens bestemmelser samt en forbedret retssikkerhed for rekvirenten og adressaten.

9. Europa-Parlamentet

Forslaget behandles efter EF-Traktatens art. 251 (proceduren for fælles beslutningstagen). Ved førstebehandlingen af forslaget vedtog Europa-Parlamentet en udtalelse af 4. juli 2006, hvori Kommissionens forslag godkendes med forbehold af en række ændringsforslag, og hvori man opfordrer Kommissionen til at fremlægge et ændret forslag med en koordineret og fuldstændig udgave af forordningen indeholdende alle ændringsforslagene. Europa-Parlamentets ændringsforslag svarer til den tekst, der blev vedtaget af Rådet den 1. juni 2006.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Forslaget om ændring af forkyndelsesforordningen har senest været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 1.-2. juni 2006.

11. Forelæggelse for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Grundnotat er den 12. august og 18. august 2005 sendt til henholdsvis Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

Forslaget tillige med et foreløbigt nærhedsnotat er tidligere sendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg er blevet orienteret om sagen forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 1.-2. juni 2006.

Senest er et revideret grundnotat og Kommissionens forslag af 6. december 2006 til en kodificeret udgave af forkyndelsesforordningen sendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg henholdsvis den 9. og 10. januar 2007.

Dagsordenspunkt 13: Opdateret C.SIS-budget for 2007

Nyt notat.

Resumé

Et forslag til opdateret anlægs- og driftsbudget for C.SIS i 2007 forventes fremlagt til vedtagelse i forbindelse med rådsmødet. Anledningen til opdateringen er ekstraudgifter som følge af SISone4all. Nærhedsprincippet ses ikke at have relevans for sagen, ligesom forslaget ikke har lovgivningsmæssige konsekvenser. Det danske bidrag til anlæg og drift af C.SIS betales af Rigspolitiet og Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration, og udgifterne hertil afholdes inden for de bevillingsmæssige rammer. Forslaget er udarbejdet af Frankrig. Der ses ikke i øvrigt at foreligge offentlige tilkendegivelser om andre medlemsstaters holdninger. Fra dansk side agter man at tilslutte sig det fremlagte opdaterede budgetforslag for anlæg og drift af C.SIS i 2007.

1. Baggrund

I forbindelse med Amsterdam-traktatens ikrafttræden den 1. maj 1999 blev Schengen-reglerne integreret i Den Europæiske Union, idet bestemmelserne vedrørende Schengen-informationssystemet (SIS) fik retsgrundlag i Traktaten om Den Europæiske Union (TEU).

Bestemmelserne vedrørende Schengen-informationssystemet (SIS) findes i Schengen-konventionens afsnit IV (artikel 92-119). Schengen-informationssystemet består af en national del i hvert medlemsland (N.SIS) og en central teknisk støttefunktion (C.SIS), som er beliggende i Strasbourg.

Danmark og de øvrige nordiske lande er pr. 1. januar 2001 blevet tilsluttet Schengen-informationssystemet i forbindelse med Danmarks og de øvrige nordiske landes indtræden i det praktiske Schengen-samarbejde den 25. marts 2001.

Frankrig er ansvarlig for etablering og drift af C.SIS. De nærmere regler herom er fastsat i finansforordningen for C.SIS. Det følger af finansforordningen, at Rådet (Schengen-landene) fastlægger budgettet for C.SIS. Frankrig afholder de løbende etablerings- og driftsudgifter, som efterfølgende dækkes af Schengen-landene i fællesskab. Dette sker i henhold til

en fordelingsnøgle, der fastlægges hvert år på grundlag af den andel, som de enkelte landes momsindtægt udgør af De Europæiske Fællesskabers samlede momsindtægter i det forudgående regnskabsår, jf. Schengenkonventionens artikel 119, stk. 1.

Danmarks bidrag har gennem årene udgjort ca. 1,6 – 2 procent.

Rådet (retlige og indre anliggender) vedtog på sit møde den 24. juli 2006 et anlægs- og driftsbudget for C.SIS i 2007. Rådets beslutning fra december 2006 om at gå videre med SISone4all indebærer imidlertid øgede udgifter for C.SIS i 2007. Et opdateret forslag til anlægs- og driftsbudget for C.SIS i 2007 forventes fremlagt til vedtagelse i forbindelse med rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 19.-20. april 2007.

2. Indhold

Det opdaterede budgetforslag vedrørende anlægsudgifter er på i alt 2.430.000 euro (svarende til ca. 18.225.000 dkr.). I forhold til det oprindelige budget for 2007 er det en forøgelse på 2.130.000 euro (svarende til ca. 15.975.000 dkr.). De budgetterede ekstra anlægsudgifter er navnlig en følge af gennemførelsen af SISone4all, herunder behovet for at anskaffe en ekstra testmaskine.

Det opdaterede budgetforslag vedrørende driften af C.SIS er på i alt 2.330.000 euro (svarende til ca. 17.475.000 dkr.). Der er tale om en stigning på 225.000 euro (svarende til ca. 1.687.500 dkr.) i forhold til det oprindelige budget for 2007. Stigningen i budgettet er en følge af SISone4all og vedrører den faste vedligeholdelse af systemet.

Det samlede opdaterede anlægs- og driftsbudget for C.SIS udgør 4.760.000 euro (svarende til ca. 35.700.000 dkr.). Danmarks bidrag til budgettet for C.SIS i 2007 vil udgøre ca. 714.000 dkr.

3. Gældende dansk ret

Der findes ikke dansk lovgivning af relevans for sagen.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Det danske bidrag til anlæg og drift af C.SIS betales af Rigspolitiet og Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration, og udgifterne her-

til afholdes inden for de bevillingsmæssige rammer. Forslaget har derfor ikke som sådan statsfinansielle konsekvenser.

Budgetforslaget har ikke lovgivningsmæssige konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring i anledning af forslaget.

6. Nærhedsprincippet

Nærhedsprincippet ses ikke at have betydning for sagen.

7. Andre landes kendte holdninger

Forslaget er udarbejdet af Frankrig. Der ses ikke i øvrigt at foreligge offentlige tilkendegivelser om andre medlemsstaters holdninger.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side agter man at tilslutte sig det fremlagte opdaterede budgetforslag for anlæg og drift af C.SIS i 2007.

9. Europa-Parlamentet

Sagen har ikke været forelagt for Europa-Parlamentet til udtalelse.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 3. april 2007.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Det oprindelige budgetforslag for anlæg og drift af C.SIS i 2007 blev forelagt Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg til orientering forud for rådsmødet den 27.-28. april 2006.

Dagsordenspunkt 14: Rådets konklusioner om et europæisk program for beskyttelse af kritisk infrastruktur (EPCIP)

Nyt notat.

Resumé

Det Europæiske Råd anmodede i juni 2004 Kommissionen og den Højtsående Repræsentant om at udforme en overordnet strategi til beskyttelse af kritisk infrastruktur i Europa. På baggrund af resultatet af drøftelserne af Kommissionens grønbog om EPCIP fremlagde Kommissionen den 12. december 2006 en meddelelse om EPCIP og et direktivforslag om indkredsning og klassificering af europæisk kritisk infrastruktur og vurdering af behovet for at beskytte den.

Rådets konklusioner relaterer sig direkte til Kommissionens meddelelse og forslag til direktiv vedrørende EPCIP af 12. december 2006, hvor forhandlingerne i Rådet er påbegyndt og er i den indledende fase.

Konklusionerne peger på væsentlige elementer i EPCIP-programmet. Blandt andet bydes en europæisk procedure for at identificere og udpege europæisk kritisk infrastruktur og vurdere behovet for at forbedre beskyttelsen velkommen, og i konklusionerne opfordres medlemsstaterne til at iværksætte enhver hensigtsmæssig indsats for at beskytte kritisk infrastruktur. I konklusionerne støttes også en EPCIP-handlingsplan og etablering af en kontaktgruppe om kritisk infrastruktur.

Det tyske formandskab tilstræber forhandlingerne om direktivforslaget tilendebragt inden udgangen af det tyske EU-formandskab.

1. Baggrund

Det Europæiske Råd anmodede i juni 2004 Kommissionen og den Højtsående Repræsentant om at udforme en overordnet strategi til beskyttelse af kritisk infrastruktur i Europa på baggrund af terroranslagene i Madrid i marts 2007.

Kommissionen fremlagde den 20. oktober 2004 en meddelelse vedrørende beskyttelse af kritisk infrastruktur i indsatsen mod terrorisme (KOM(2004)702), som blandt andet foreslår et program om europæisk kritisk infrastruktur beskyttelse (EPCIP) og etablering af et informations-

og varlingsnetværk vedrørende kritisk infrastruktur (CIWIN).

Rådet gentog ønsket om et EPCIP-program i EU's reviderede handlingsplan af 10. juni 2005 vedrørende indsatsen mod terrorisme; efter terrorangrebene i London den 7. juli 2005, samt på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 1.-2. december 2005.

Rådskonklusionerne fra den 1.-2. december 2005 fastslår bl.a. følgende:

- Beskyttelse af kritisk infrastruktur er medlemsstaternes ansvar.
- Initiativer på EU-niveau skal respektere nærhedsprincippet.
- Udgangspunktet for programmet bør være en "all hazards approach" (dvs. inddragelse af alle typer af hændelser) med særlig fokus på terrorisme.
- Kritisk infrastrukturbeskyttelse i EU skal fremmes ved at styrke medlemsstaternes mulighed for at identificere og beskytte national kritisk infrastruktur.
- Den private sektor skal involveres aktivt.

Kommissionen udsendte som forberedelse til programmet den 17. november 2005 en grønbog om EPCIP.

Kommissionen fremlagde den 12. december 2006 EPCIP-programmet i form af "Forslag til Rådets direktiv om indkredsning og klassificering af europæisk kritisk infrastruktur og vurdering af behovet for at beskytte den" (KOM(2006)787) og "Meddelelse fra Kommissionen om et europæisk program for beskyttelse af kritisk infrastruktur" (KOM(2006)786).

Direktivforslaget fastlægger en procedure for udpegning af europæisk kritisk infrastruktur. Proceduren indebærer, at medlemsstaterne indberetter potentiel europæisk kritisk infrastruktur til Kommissionen på baggrund af tværgående og sektorvise kriterier. Kriterierne for udpegning af europæisk kritisk infrastruktur samt den endelige liste over europæisk kritisk infrastruktur vedtages ved komitologi-procedure. Ejere/operatører af europæisk kritisk infrastruktur skal herefter udarbejde en sikkerhedsplan for operatører og udpege en sikkerhedsforbindelsesofficer. Medlemsstaterne skal udarbejde risiko- og sårbarhedsvurderinger for sektorerne med kritisk infrastruktur.

Meddelelsen beskriver rammerne for det samlede EPCIP-program, som (ud over proceduren for udpegning af europæisk kritisk infrastruktur)

blandt andet også omfatter CIWIN (Critical Infrastructure Warning and Information Network), ekspertgrupper, identifikation af indbyrdes afhængigheder, fremme af nationale programmer for kritisk infrastrukturbeskyttelse, udvikling af en fælles tilgang til beredskabsplanlægning, en ydre dimension samt ledsagende finansielle tiltag.

EU-formandskabet tilstræber, at direktivet vedtages i juni 2007.

2. Hjemmelsgrundlag

Spørgsmålet om hjemmelsgrundlag er ikke relevant.

3. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

4. Formål og indhold

Rådskonklusionerne relaterer sig direkte til Kommissionens meddelelse og forslag til direktiv vedrørende EPCIP af 12. december 2006.

Det fremgår af rådskonklusionerne, at Rådet:

- Understreger, at medlemsstaterne har det endelige ansvar for beskyttelse af kritisk infrastruktur inden for deres grænser men gentager, at handling på fællesskabsniveau kan tilføre værdi ved at støtte og komplementere medlemsstaternes aktiviteter.
- Byder en europæisk procedure for at identificere og udpege europæisk kritisk infrastruktur og en vurdering af behovet for at forbedre beskyttelsen velkommen. Proceduren bør bygge på hensigtsmæssige definitioner og omfatte både tværgående og sektorvise kriterier.
- Finder, at ejere/operatører af europæisk kritisk infrastruktur, inklusiv den private sektor, skal være aktivt involveret både på nationalt og EU-niveau, ligesom de skal iværksætte behørigt tiltag for at beskytte deres infrastruktur.
- Understreger, at der skal gøres størst mulig brug af anbefalinger, informationsudveksling og udveksling af best practice på EU-plan. Det anføres, at Rådet vil undersøge merværdien

af yderligere foranstaltninger. Rådet understreger behovet for klarhed og konsistens, ligesom dublering og modstrid mellem forskellige foranstaltninger eller reguleringer bør undgås.

- Støtter EPCIP-handlingsplanen.
- Finder, at der bør etableres en kontaktgruppe om kritisk infrastruktur (CIP Contact Group).
- Finder, at forholdsreglerne om udveksling af følsomt eller klassificeret materiale bør følges nøje.
- Opfordrer medlemsstaterne til at iværksætte enhver hensigtsmæssig indsats for at beskytte kritisk infrastruktur.
- Anerkender den eksterne dimension af kritisk infrastrukturbeskyttelse.
- Vil fortsætte drøftelserne om Kommissionens meddelelse og direktivforslag vedrørende EPCIP.

5. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

6. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Ikke relevant.

7. Forslagets konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, miljøet og beskyttelsesniveauet

Rådskonklusionerne har ikke i sig selv konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, miljøet eller beskyttelsesniveauet.

Rådskonklusionerne vil være retningsgivende for forhandlingerne omkring direktivforslaget om indkredsning og klassificering af europæisk kritisk infrastruktur og vurdering af behovet for at beskytte den (KOM(2006)787. Direktivforslaget forventes at ville kunne få konsekvenser for myndigheder og ejere/operatører af europæisk kritisk infrastruktur i form af administrative byrder og udgifter til styrket sikkerhedsarbejde.

8. Høring

Sagen har været drøftet i EU specialudvalget på civilbeskyttelsesområdet den 30. marts 2007.

9. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen stiller sig positiv over for et program om beskyttelse af europæisk kritisk infrastruktur, og regeringen støtter derfor overordnet rådskonklusionerne. Det har været vigtigt for regeringen, at rådskonklusionerne ikke foregriber forhandlingerne i Rådet om de enkelte centrale elementer af direktivforslaget.

10. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

- Den 4. januar 2006 blev grundnotat om grønbog om et europæisk program for beskyttelse af kritisk infrastruktur oversendt til Folketingets Europaudvalg og efterfølgende til Folketingets Forsvarsudvalg og Folketingets Retsudvalg.
- Den 12. januar 2007 blev foreløbigt nærhedsnotat om EPCIP-programmet oversendt til Folketingets Europaudvalg og efterfølgende til Folketingets Forsvarsudvalg og Folketingets Retsudvalg.
- Den 6. marts 2007 blev grundnotat om EPCIP-programmet fremsendt til Folketingets Europaudvalg og efterfølgende til Folketingets Forsvarsudvalg og Folketingets Retsudvalg.