



JUSTITSMINISTERIET

Civil- og Politiafdelingen

Dato: 30. maj 2007
Kontor: Det Internationale
Kontor
Sagsnr.: 2007-3061/1-0032
Dok.: CDH42659

Samlenotat vedrørende de sager inden for Justitsministeriets, Kulturministeriets 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 12.-13. juni 2007.

Side:

- 5-24** Dagsordenspunkt 1 Rådets rammeafgørelse om tilrettelæggelsen og indholdet af udvekslinger af oplysninger fra strafferegistre mellem medlemsstaterne
- politisk enighed
KOM(2005)0690
- 25-45** Dagsordenspunkt 2 Rådets rammeafgørelse om visse proceduremæssige rettigheder i straffesager i den Europæiske Union
- politisk enighed
KOM(2004)0328
- 46-60** Dagsordenspunkt 3 Rådets rammeafgørelse om anerkendelse af og tilsyn med betingede straffe og alternative sanktioner
- drøftelse af visse spørgsmål
KOM-dokument findes ikke
- 61-69** Dagsordenspunkt 4 Europol:
a) Rådsafgørelse om oprettelse af Den Europæiske Politienhed (Europol): Budget- og personalemæssige spørgsmål samt kapitel 1 (artikel 1-9)
- politisk enighed

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

KOM(2006)0817

- b) Europols gennemførelse af kortsigtede forbedringer inden for de eksisterende rammer
- *Statusorientering*
KOM-dokument findes ikke
- 70-84** Dagsordenspunkt 5 Rådets rammeafgørelse om beskyttelse af personoplysninger i forbindelse med det politimæssige og strafferetlige samarbejde
- *drøftelse af visse spørgsmål samt statusorientering*
KOM(2005)0475
- 85-88** Dagsordenspunkt 6 Rådskonklusioner om adgang til Eurodac for medlemsstaternes politimyndigheder og retshåndhævende myndigheder samt Europol
- *vedtagelse*
KOM-dokument findes ikke
- 89-100** Dagsordenspunkt 7 Omdannelse af Prüm-traktaten til EU-lovgivning
- *politisk enighed*
KOM-dokument findes ikke
- 101-113** Dagsordenspunkt 8 Rådsafgørelse om politimyndigheders og Europols adgang til søgning i visuminformationssystemet (VIS)
- *politisk enighed*
KOM(2005)0600
- 114-119** Dagsordenspunkt 9 Schengen-informationssystemet
a) SISone4all
- *rådskonklusioner*
KOM-dokument findes ikke
- b) tilpasning af finansforordningen for C.SIS
- *godkendelse*
KOM-dokument findes ikke

c) SIS II *
- *statusorientering*
KOM(2005)0236, KOM(2005)0230
og KOM(2005)0237

d) Opfølgning på Schengen-
evaluering af de nye medlemsstater
- *rådskonklusioner*
Forventet A-punkt
KOM-dokument findes ikke

e) Anvendelse af Schengen-
reglernes bestemmelser om Schengen-
informationssystemet i de nye
medlemsstater
- *godkendelse*
Forventet A-punkt
KOM-dokument findes ikke

120-122 Dagsordenspunkt 10 Horisontal tilgang til visse kategorier af
lovovertrædelser på den såkaldte ”posi-
tiv-liste”

- *status*
KOM-dokument findes ikke

123-127 Dagsordenspunkt 11 Proceduren for den fremtidige behand-
ling af forslag til instrumenter af betyd-
ning for det strafferetlige samarbejde,
som er fremsat indenfor 1. søjle

- *statusorientering og rådskonklusioner*
KOM-dokument findes ikke

128-144 Dagsordenspunkt 12 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv
om strafferetlig beskyttelse af miljøet

- *statusorientering*
KOM(2007)0051

145-149 Dagsordenspunkt 13 E-justice

- *rådskonklusioner*
KOM-dokument findes ikke

150-172 Dagsordenspunkt 14 EU-Kommissionens forslag til Europa-
Parlamentets og Rådets forordning om

* KOM (2005) 0236 er fremsat helt eller delvist med hjemmel i TEF, afsnit IV. Proto-
kollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Amsterdam-traktaten, finder derfor an-
vendelse.

- lovvalgsregler for forpligtelser uden for kontraktforhold (ROM II)*
 - *orientering fra formandskabet om resultatet af forligsforhandlingerne med Europa-Parlamentet*
 KOM(2003)0427 som ændret ved KOM(2006)0083
- 173-175** Dagsordenspunkt 15 Voldelige video og computerspil
 - *statusrapport og rådskonklusioner*
 KOM-dokument findes ikke
- 176-183** Dagsordenspunkt 16 Rådets beslutning om etablering af Fællesskabets civilbeskyttelsesordning (omarbejdet)
 - *politisk enighed*
 KOM-dokument foreligger ikke
- 184-187** Dagsordenspunkt 17 Rådsresolution om grænseoverskridende anvendelse af politiagenter
 - *vedtagelse*
 KOM-dokument findes ikke
- 188-196** Dagsordenspunkt 18 Status for EU's indsats mod terrorisme
 - *orientering og godkendelse*
 KOM dokument findes ikke
- 197-199** Dagsordenspunkt 19 Europols budget for 2008
 - *vedtagelse*
 KOM-dokument findes ikke
- 200-203** Dagsordenspunkt 20 Rådskonklusioner om begrænsning af tilgængeligheden af våben og eksplosivstoffer i forhold til terrorister og andre kriminelle samt styrkelse af relevante sikkerhedsforanstaltninger inden for EU
 - *vedtagelse*
 A-punkt
 KOM-dokument findes ikke

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

Dagsordenspunkt 1: Rådets rammeafgørelse om tilrettelæggelsen og indholdet af udvekslinger af oplysninger fra strafferegistre mellem medlemsstaterne

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Resumé

Forslaget til rammeafgørelse har til formål at sikre, at den medlemsstat, hvori den berørte person er statsborger, er i stand til at give et korrekt og udtømmende svar på anmodninger om tidligere straffedomme, som den modtager vedrørende sine egne borgere. *Forslaget har i løbet af forhandlingerne undergået en række ændringer, og der er således i den foreliggende udgave tale om et væsentligt anderledes udkast til rammeafgørelse (end Kommissionens oprindelige forslag). Som en konsekvens heraf er en række af de bemærkninger, som er fremkommet i forbindelse med den hjemlige høring over det oprindelige forslag til rammeafgørelse ikke længere relevante. Det drejer sig navnlig om spørgsmålet om det elektroniske standardformat, hvor det oprindelige forslag om komitologiprocedure er ændret til, at Rådet skal vedtage formatet på et senere tidspunkt (i en ny retsakt). Det kan også nævnes, at rammeafgørelsen alene omfatter domme (og ikke administrative afgørelser). Der vil efter rammeafgørelsen ikke være nogen forpligtelse for danske myndigheder til i forbindelse med f.eks. en straffesag at tage hensyn til udenlandske domme i videre udstrækning end i dag. Udkastet til rammeafgørelse kan ikke anses for at stride mod nærhedsprincippet. På det foreliggende grundlag vurderes udkastet til rammeafgørelse at ville medføre visse ændringer og/eller præciseringer i den gældende bekendtgørelse om behandling af personoplysninger i Det Centrale Kriminalregister, mens det umiddelbart ikke vurderes at ville nødvendiggøre lovændringer. Forslaget vurderes i dets nuværende udformning at ville have statsfinansielle konsekvenser, som det imidlertid på nuværende tidspunkt ikke er muligt at angive præcist. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side kan man generelt støtte forslaget. Forslaget forventes at blive forelagt Rådet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 12.-13. juni 2007 med henblik på politisk enighed om rammeafgørelsens tekst (uden præambel og formularer).*

1. Baggrund

Spørgsmålet om udveksling af oplysninger om straffedomme og om virkningen heraf i Den Europæiske Union har løbende været genstand for drøftelser i såvel Rådet (for retlige og indre anliggender) som i Det Europæiske Råd.

Rådet (retlige og indre anliggender) vedtog den 21. november 2005 en rådsafgørelse om udveksling af oplysninger fra strafferegistre, som har til formål – på kort sigt – at fremskynde overførelsen af straffedomme.

Kommissionen fremlagde den 25. januar 2005 en hvidbog om udveksling af oplysninger om straffedomme og om virkningen heraf i Den Europæiske Union (KOM(2005)10).

I lyset heraf og på baggrund af drøftelser i Rådet (retlige og indre anliggender) har Kommissionen den 22. december 2005 fremlagt et forslag til rammeafgørelse om tilrettelæggelsen og indholdet af udvekslinger af oplysninger fra strafferegistre mellem medlemsstaterne (KOM(2005)690).

Forslaget, der ikke tidligere har været forelagt Rådet, forventes at blive forelagt på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 12.-13. juni 2007 med henblik på politisk enighed om rammeafgørelsens tekst (uden præambel og formularer).

2. Indhold

Forslaget er fremlagt under henvisning til traktaten om Den Europæiske Union, særlig artikel 31, hvoraf det bl.a. fremgår, at fælles handling vedrørende samarbejde i kriminalsager bl.a. omfatter fremme og fremskyndelse af samarbejdet om retspleje mellem kompetente ministerier og retlige eller tilsvarende myndigheder i medlemsstaterne, og 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.

Hovedelementerne i forslaget er følgende:

- *Hver medlemsstat træffer de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at det i forbindelse med alle domme, der afsiges på dens område, ved*

overførslen til det nationale strafferegister anføres, hvilken nationalitet eller hvilke nationaliteter den domfældte har, hvis der er tale om en statsborger i en anden EU-medlemsstat.

Ved "dom" forstås en endelig afgørelse, hvorved en domstol har fundet en fysisk person skyldig i en strafbar handling – i det omfang disse afgørelser registreres i strafferegisteret i den domfældende medlemsstat. Administrative afgørelser falder således uden for rammeafgørelsen.

Hver medlemsstat udpeger en central myndighed, som snarest muligt informerer de centrale myndigheder i andre medlemsstater om domme afsagt på dens område over personer, der er statsborgere i de pågældende medlemsstater, således som de er registreret i strafferegisteret. Den centrale myndighed informerer endvidere straks om efterfølgende ændring eller sletning af oplysningerne i dens strafferegister.

En medlemsstat, der har tilvejebragt ovennævnte oplysninger (domsstaten), fremsender efter anmodning fra den centrale myndighed i den medlemsstat, hvor den berørte person er statsborger (statsborgerstaten), en genpart af de pågældende domme og foranstaltninger samt andre oplysninger vedrørende sagen, således at sidstnævnte kan vurdere, hvorvidt disse straffedomme og foranstaltninger nødvendigvis gør foranstaltninger på nationalt plan.

- *Den centrale myndighed i statsborgerstaten, opbevarer alle de oplysninger, som modtages fra domsstaten, således at den er i stand til at videregive dem efter anmodning.*

Alle ændringer eller sletninger af oplysningerne i domsstaten medfører identisk ændring eller sletning i statsborgerstaten, således at statsborgerstaten kun videregiver ajourførte oplysninger. Statsborgerstatens interne brug af oplysningerne er undergivet statsborgerstatens egne regler om sletning og ændring. Begrebet omfatter både rettelse af fejlregistreringer og sletning efter udløb af den periode, oplysninger kan opbevares i.

- *Hvis en medlemsstat ønsker oplysninger fra en anden medlemsstats strafferegister, kan den centrale myndighed i overensstemmelse med*

national ret i den pågældende medlemsstat sende en anmodning om oplysninger til en anden medlemsstats centrale myndighed.

Når en person anmoder om oplysninger fra sit eget strafferegister (egenaces), kan den centrale myndighed i den medlemsstat, hvori anmodningen indgives, i overensstemmelse med national ret sende en anmodning om udskrifter af strafferegisteret og oplysninger i relation hertil til den centrale myndighed i en anden medlemsstat, hvis den berørte person har eller har haft opholdssted eller er eller har været statsborger i den anmodende medlemsstat eller den anmodede medlemsstat.

Når tidsfristen for indførelse af et elektronisk standardformat er udløbet (se nedenfor), og en person indgiver en anmodning om egenaces til en anden medlemsstat end statsborgerstaten, sender den centrale myndighed i denne medlemsstat en anmodning om udskrift af strafferegisteret til den centrale myndighed i statsborgerstaten med henblik på at kunne indsætte sådanne oplysninger i den udskrift, som skal gives til personen.

Alle anmodninger om oplysninger fra en medlemsstats centrale myndighed sendes ved hjælp af en standardformular.

- *Når den centrale myndighed i en medlemsstat anmoder den centrale myndighed i statsborgerstaten om oplysninger fra dets strafferegister til brug for en straffesag, overfører statsborgerstaten oplysninger om
 - *nationale domme, som er registreret i strafferegisteret*
 - *domme afsagt i andre medlemsstater, som er blevet overført til statsborgerstaten efter rammeafgørelsens gennemførelse i overensstemmelse med reglerne i rammeafgørelsen,*
 - *domme afsagt i andre medlemsstater, som er blevet overført til statsborgerstaten forud for rammeafgørelsens gennemførelse, og som er indført i dens strafferegister, og*
 - *domme afsagt i tredjelande, som er blevet overført til statsborgerstaten og indført i dens strafferegister.**

- *Når den centrale myndighed i en medlemsstat anmoder den centrale myndighed i statsborgerstaten om oplysninger fra dets strafferegister til brug for andet end en straffesag, besvarer statsborgerstaten anmodningen i overensstemmelse med national ret for så vidt angår op-*

lysninger om nationale domme og domme afsagt i tredjelande, som er blevet overført til statsborgerstaten og indført i dens strafferegister.

For så vidt angår oplysninger om domme afsagt i en anden medlemsstat, som er blevet overført til statsborgerstaten, overfører den centrale myndighed i statsborgerstaten i overensstemmelse med national ret de oplysninger, der er blevet opbevaret i overensstemmelse med reglerne i rammeafgørelsen, samt de oplysninger, der er blevet overført til statsborgerstaten forud for rammeafgørelsens gennemførelse, og som er indført i dens strafferegister. Domsstaten kan i forbindelse med overførsel af oplysningerne til statsborgerstaten stille krav om, at statsborgerstaten kun må videregive oplysningerne til brug for en straffesag. I så fald skal den centrale myndighed i statsborgerstaten underrette den anmodende medlemsstat om, hvem der er domsstat, således at den anmodende medlemsstat kan rette henvendelse dertil.

- *Når et tredjeland anmoder den centrale myndighed i statsborgerstaten om oplysninger fra dets strafferegister, kan statsborgerstaten vælge at besvare anmodningen. Besvarelsen skal i så fald overholde de begrænsninger for videregivelse, der (i forholdet mellem medlemsstaterne) følger af rammeafgørelsen, for så vidt angår domme afsagt i en anden medlemsstat, som er blevet overført til statsborgerstaten. Videregivelse af oplysninger om nationale domme og domme afsagt i tredjelande, som er blevet overført til statsborgerstaten, er ikke reguleret af rammeafgørelsen, hvorfor det er statsborgerstatens egne regler om videregivelse, der finder anvendelse.*
- *Når den centrale myndighed i en medlemsstat anmoder den centrale myndighed i en anden medlemsstat end statsborgerstaten om oplysninger fra dets strafferegister overfører den anmodede medlemsstat oplysninger om nationale domme og domme vedrørende tredjelandsstatsborgere og statsløse personer, som er indført i dens strafferegister i overensstemmelse med reglerne i Europarådets konvention af 20. april 1959 om gensidig retshjælp i straffesager.*
- *Besvarelse af anmodninger efter denne rammeafgørelse skal ske ved hjælp af en standardformular og ledsages af en oversigt over domme som fastsat i national ret.*
- *Personoplysninger, der efter anmodning overføres til en central myndighed i en medlemsstat til brug for en straffesag, kan kun an-*

vendes af den anmodende medlemsstat til den straffesag, hvortil der er indgivet anmodning om dem i overensstemmelse med standardformularen.

Personoplysninger, der efter anmodning overføres til en central myndighed i en medlemsstat til brug for andet end en straffesag, kan den anmodende medlemsstat i overensstemmelse med national ret kun anvende til de formål, hvortil der er indgivet anmodning om dem, og inden for de grænser, som den anmodede medlemsstat har fastsat i standardformularen.

Personoplysninger, der efter anmodning overføres til en central myndighed i en medlemsstat, kan dog uanset ovennævnte begrænsninger anvendes af den anmodende medlemsstat for at forebygge en umiddelbar og alvorlig fare for den offentlige sikkerhed.

- Når den centrale myndighed i domsstaten informerer den centrale myndighed i statsborgerstaten om domme afsagt på dens område og om efterfølgende ændring eller sletning af oplysningerne i dens strafferegister, skal den som minimum overføre følgende oplysninger, medmindre de i den konkrete sag ikke er den centrale myndighed bekendt:
 - Oplysninger om domfældte (fulde navn, fødselsdato, fødselssted (by og stat), køn, nationalitet og - hvis det findes - pseudonym, alias og/eller tidligere navn).
 - Oplysninger om dommens form (dato for dommen, rettens navn samt datoen, hvor dommen blev endelig).
 - Oplysninger om forhold, der har givet anledning til dommen (dato for den lovovertrædelse, der ligger til grund for dommen, lovovertrædelsens betegnelse eller retlige kvalifikation og anvendelige lovbestemmelser).
 - Oplysninger om dommens indhold, såsom straf samt eventuelle tillægsstraffe, sikkerhedsforanstaltninger, efterfølgende afgørelser, der ændrer fuldbyrdelsen af dommen osv.

Den centrale myndighed i domsstaten skal overføre følgende oplysninger, hvis de er registreret i domsstatens strafferegister:

- Oplysninger om domfældtes forældres navne.
- Oplysninger om dommens journalnummer.
- Oplysninger om gerningsstedet.

- *Oplysninger om rettighedsfrakendelser, som følger af dommen.*

Den myndighed i statsborgerstaten, som modtager ovennævnte oplysninger, skal opbevare dem, således at den er i stand til at videregive dem efter anmodning fra en anden medlemsstat.

- *Den centrale myndighed i domsstaten skal overføre følgende oplysninger, såfremt de er tilgængelige for denne:*
 - *Oplysninger om domfældtes identitetsnummer (cpr-nummer) eller domfældtes identifikationsdokuments type og nummer.*
 - *Domfældtes fingeraftryk.*

Den centrale myndighed i domsstaten kan overføre yderligere oplysninger, såfremt de er indført i domsstatens strafferegister.

Den myndighed i statsborgerstaten, som modtager ovennævnte oplysninger, kan opbevare dem (men er ikke forpligtet hertil), således at den er i stand til at videregive dem efter anmodning.

- *Fra en bestemt dato skal medlemsstaternes centrale myndigheder efter anmodning udveksle oplysninger fra strafferegistre ad elektronisk vej i et standardformat, som skal omfatte alle ovennævnte informationstyper.*

Det elektroniske standardformat og andre måder at tilrettelægge og lette udvekslingen af oplysninger om straffedomme mellem medlemsstaternes nationale myndigheder på fastsættes af Rådet (med enstemmighed) i overensstemmelse med de relevante procedurer i EU-traktaten. Disse andre måder omfatter:

- *Fastsættelse af metoder til at lette forståelsen og maskinoversættelsen af de overførte oplysninger.*
- *Fastsættelse af betingelserne for edb-baseret udveksling af oplysninger, bl.a. med hensyn til de tekniske standarder og eventuelt de udvekslingsprocedurer, der skal anvendes.*
- *Eventuelle tilpasninger af formularen i bilaget til rammeafgørelsen.*

Hver medlemsstat skal senest 3 år efter vedtagelsen af formatet og de edb-baserede metoder til udveksling af oplysninger om straffedomme foretage de tekniske tilpasninger, der er nødvendige for at anvende

formatet og overføre det ad elektronisk vej til de øvrige medlemsstater.

Indtil udløbet af 3-års fristen udveksles oplysninger - for så vidt angår de medlemsstater, der ikke er i stand til at overføre oplysninger elektronisk - ved hjælp af ethvert middel, der efterlader et skriftligt spor, og på betingelser, der gør det muligt for den medlemsstat, der modtager dem, at kontrollere, at oplysningerne er autentiske. Denne fremgangsmåde finder også anvendelse efter 3-års fristen, hvis de nævnte elektroniske overførselsmåder ikke er til rådighed på dette tidspunkt.

Det fremlagte forslag indeholder herudover bestemmelser om rammeafgørelsens formål, om definitioner, om hvilke myndigheder, der kan udpeges som kompetente myndigheder i henholdsvis domsstaten og fuldbyrdesstaten, om frister for besvarelse af anmodninger, samt om regler vedrørende sprog, forholdet til andre retlige instrumenter, gennemførelse og ikrafttræden.

3. Gældende dansk ret

3.1. Udveksling af oplysninger om straffedomme

3.1.1. Anmodninger mellem EU-medlemslandene om udveksling af oplysninger om straffedomme og rettighedsfrakendelser behandles i dag navnlig efter reglerne i Europarådets konvention af 20. april 1959 om gensidig retshjælp i straffesager samt de tilhørende tillægsprotokoller af henholdsvis 17. marts 1978 og 8. november 2001.

Konventionen indeholder i artikel 13 regler for fremsendelse af udskrifter af og oplysninger fra strafferegistre efter begæring, og i artikel 22 regler om underretning af egen drift om straffedomme og påfølgende foranstaltninger, der vedrører det pågældende lands statsborgere.

De nævnte bestemmelser er sålydende:

»

Artikel 13

1. Den anmodede stat skal fremsende udskrifter af og oplysninger fra strafferegistre, hvorom der til brug for straffesager fremsættes begæring fra en kontraherende part, i samme udstrækning

som disse udskrifter og oplysninger kan meddeles til dets egne judicielle myndigheder i tilsvarende sager.

2. I andre end de i denne artikels stk. 1 omhandlede tilfælde skal anmodningen efterkommes på de betingelser, som gælder efter den anmodede stats lovgivning, andre forskrifter eller praksis.

...

Artikel 22

Hver af de kontraherende parter skal underrette enhver anden part om alle straffedomme og påfølgende foranstaltninger, der vedrører sidstnævnte parts statsborgere, og som indføres i strafferegistret. Justitsministerierne skal oversende sådanne meddelelser til hverandre mindst en gang om året. Såfremt den pågældende person anses for statsborger i to eller flere kontraherende stater, skal hver af disse underrettes, medmindre den pågældende person er statsborger i det land, hvor han blev domfældt.”

Danmark har i forbindelse med indgåelsen (ratifikationen) af 1959-konventionen taget forbehold over for artikel 13. Disse forbehold er sålydende:

”Ad artikel 13, stk. 1

Forpligtelsen til at meddele udskrifter af strafferegistrene i henhold til denne bestemmelse begrænses til straffeoplysninger, som vedrører personer, der er sigtet eller tiltalt.”

...

”Ad artikel 13, stk. 2

Der tages forbehold over for denne bestemmelse i dens helhed.”

Herudover indeholder Schengen-konventionen særlige (proceduremæssige) bestemmelser om fremsættelse af de nævnte former for retsanmodninger i forholdet mellem Schengen-landene.

Endvidere er der i den såkaldte EU-retshjælpskonvention (af 29. maj 2000) fastsat bestemmelser om fremsendelse og besvarelse af anmodninger om gensidig retshjælp og om beskyttelse af personoplysninger, jf. herved konventionens artikel 6 og 23. Der kan i denne forbindelse navnlig henvises til konventionens artikel 6, stk. 8, hvorefter anmodninger og meddelelser om oplysninger om straffedomme som omhandlet i artikel 22 i 1959-konventionen fremsendes gennem medlemsstaternes centrale myndigheder.

3.1.2. Rådet (retlige og indre anliggender) vedtog som tidligere nævnt den 21. november 2005 en rådsafgørelse om udveksling af oplysninger fra strafferegistre.

Rådsafgørelsen indebærer en forpligtelse for medlemsstaterne til at udpege en eller flere central(e) myndighed(er) til udveksling af oplysninger. Efter rådsafgørelsen skal medlemsstaterne – i øvrigt i overensstemmelse med deres forpligtelser (ifølge Europarådets konvention (af 20. april 1959) om gensidig retshjælp i straffesager) – straks fremsende domme, som afsiges over andre medlemsstaters statsborgere, til disse medlemsstater. Der fastsættes efter rådsafgørelsen en frist for medlemsstaternes svar på en anmodning om fremsendelse af udskrifter af og oplysninger fra strafferegistre. Anmodning om og fremsendelse af oplysninger om straffedomme sker under anvendelse af standardblanketter.

I forbindelse med rådsafgørelsen har medlemsstaterne indbyrdes givet afkald på at gøre deres forbehold med hensyn til artikel 13 i Europarådets konvention (af 20. april 1959) om gensidig retshjælp i straffesager gældende. Rådsafgørelsen berører derimod ikke forbehold med hensyn til artikel 22 i samme konvention. Se i den forbindelse ovenfor under punkt 3.1.1.

Rådsafgørelsen har ikke medført ændringer i den gældende lovgivning på området for udveksling af straffedomme, og det er således fortsat de almindelige regler om tavshedspligt og videregivelse, som regulerer dette spørgsmål.

3.1.3. De almindelige regler for videregivelse af personoplysninger, som behandles ved hjælp af edb, findes i persondatalovens kapitel 4. Det fremgår bl.a. af disse regler, at der kan ske behandling af oplysninger om strafbare forhold, hvis det er nødvendigt for varetagelsen af myndighedens opgaver, jf. lovens § 8, stk. 1. Oplysninger om strafbare forhold må dog alene videregives, såfremt nærmere angivne betingelser er opfyldt, jf. § 8, stk. 2.

I medfør af persondatalovens § 72 har justitsministeren udstedt en bekendtgørelse, som bl.a. indeholder de nærmere regler for Kriminalregisterets indhold, for indberetning til registeret og sletning af oplysninger heri samt for videregivelse af oplysninger, herunder til udenlandsk politi, anklagemyndighed og domstole, jf. bekendtgørelse nr. 218 af 27. marts 2001 om behandling af personoplysninger i Det Centrale Kriminalregi-

ster. Der kan i denne forbindelse navnlig henvises til reglerne i bekendtgørelsens kapitel 6, særligt bestemmelserne i § 21, stk. 1, nr. 9, som fastsætter, at Rigspolitechefen kan udstede fuldstændige udskrifter af Kriminalregisteret og straffeattester til udenlandsk politi, anklagemyndighed og domstole i de nordiske lande eller i lande, der er medlemmer af Europarådet, til brug for offentlige straffesager i udlandet.

3.2. Registrering af straffedomme

De gældende regler om registrering af straffedomme i Kriminalregisteret findes i bekendtgørelsen om behandling af personoplysninger i Det Centrale Kriminalregister (bekendtgørelse nr. 218 af 27. marts 2001), der er fastsat med hjemmel i § 72 i lov nr. 429 af 31. maj 2000 om behandling af personoplysninger.

Af bekendtgørelsens § 3 følger, at der i afgørelsesdelen optages oplysninger om personer, om hvem der er truffet afgørelse i straffesager. De typer af oplysninger, som optages, fremgår af bilag 1 til bekendtgørelsen. Af bilag 1 fremgår bl.a., at afgørelser truffet i lande, der er medlem af Europarådet, vedrørende danske statsborgere og udenlandske statsborgere, der på gerningstidspunktet har fast bopæl i Danmark, optages efter samme retningslinier som danske afgørelser, såfremt Kriminalregisteret får underretning derom.

Afgørelser truffet i andre lande optages i de nævnte tilfælde, hvis de af Rigspolitechefen efter procesmåden og strafudmålingen skønnes at kunne sidestilles med danske afgørelser.

Indberetning af oplysninger til Kriminalregisteret sker fra domstolene, auditørerne, Direktoratet for Kriminalforsorgen, kriminalforsorgens anstalter og arresthuse, politiet og udenlandsk politi eller justitsmyndighed. Såvel den indberettende myndighed som Rigspolitechefen udfører kontrol til sikring af, at der ikke behandles urigtige eller vildledende oplysninger eller oplysninger af ikke-politimæssig karakter. Oplysninger, der viser sig urigtige eller vildledende eller uden politimæssig interesse, skal snarest muligt berigtiges eller slettes. Der henvises til bekendtgørelsens §§ 5-6.

Ved indberetning af nye oplysninger til Kriminalregisteret foretages ajourføring af tidligere registrerede oplysninger, jf. bekendtgørelsens § 7.

Efter bekendtgørelsens § 8 sker sletning af oplysninger i afgørelsesdelen efter de i bilag 3 fastsatte regler. Heraf følger, at der sker sletning, når der er forløbet 10 år fra det seneste af følgende tidspunkter:

- endelig løsladelse fra afsoning af frihedsstraf,
- udløb af prøvetid efter prøveløsladelse,
- endelig ophævelse af retsfølge efter straffelovens §§ 68-70,
- ophør af frakendelse af rettigheder eller pålæg,
- endelig afgørelse, der ikke omfattes af de ovennævnte tilfælde.

Oplysninger om personer, der er fyldt 80 år, slettes i afgørelsesdelen. For personer, der er fyldt 70 (men ikke 80 år), nedsættes de ovenfor anførte frister til 5 år.

Efter bekendtgørelsens § 10 slettes oplysninger om en registreret person i Kriminalregisteret senest 2 år efter den pågældendes død. Får Rigspolitichefen først efterfølgende underretning om dødsfaldet, slettes oplysningerne om den pågældende på dette tidspunkt.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

4.1. Lovgivningsmæssige konsekvenser

Navnlig de foreslåede regler om domsstatens pligt til at fremsende nærmere angivne oplysninger til statsborgerstaten samt pligten for den medlemsstat, hvori den berørte person er statsborger (statsborgerstaten) til at registrere en række oplysninger med henblik på videretransmission giver anledning til overvejelser om ændring af gældende ret.

Efter rammeafgørelsen stilles der krav om, at opbevaring og sletning mv. af oplysninger med henblik på videregivelse sker efter de regler, som gælder i domsstaten. Efter rammeafgørelsen gælder der en ubetinget registreringspligt med hensyn til domme over egne statsborgere modtaget fra andre medlemsstater, uanset om der er tale om domfældelse for et forhold, som ikke er strafbart i Danmark, eller der i øvrigt ikke ville kunne ske registrering heraf i en tilsvarende dansk sag, f.eks. fordi der er tale om bødesager inden for særlovgivningen. Rammeafgørelsen må også antages at betyde, at statsborgerstaten ikke kan opbevare oplysninger om udenlandske straffedomme i sit strafferegister med henblik på videregivelse, hvis oplysningerne er blevet slettet i den pågældende domsstat.

Det følger af bekendtgørelsen om behandling af personoplysninger i Det Centrale Kriminalregister § 3 og bilag 1, at afgørelser truffet i lande, der er medlem af Europarådet (dvs. herunder også EU-medlemslandene), vedrørende danske statsborgere og udenlandske statsborgere, der på gerningstidspunktet har fast bopæl i Danmark, optages efter samme retningslinier som danske afgørelser, såfremt Kriminalregisteret får underretning derom. Sådanne oplysninger slettes ligeledes efter regler fastlagt i bekendtgørelsen.

Efter Justitsministeriets opfattelse vil der på denne baggrund formentlig være behov for visse ændringer og/eller præciseringer i den gældende bekendtgørelse om behandling af personoplysninger i Det Centrale Kriminalregister.

Det er muligt, at forslaget herudover også på andre punkter vil indebære ændringer eller præciseringer i den gældende bekendtgørelse, herunder i relation til pligten til som domsstat at overføre bestemte informationstyper til statsborgerstaten.

Det er på det foreliggende grundlag umiddelbart vurderingen, at udkastet til rammeafgørelse ikke vil nødvendiggøre lovændringer.

4.2. Statsfinansielle konsekvenser

Forslaget vurderes i den nuværende udformning at ville have statsfinansielle konsekvenser, som det imidlertid ikke på nuværende tidspunkt er muligt at angive præcist.

5. Høring

Forslaget til rammeafgørelse er sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer:

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 Ålborg, Præsidenten for Retten i Roskilde, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigspolicefen, Rigsadvokaten, Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet, Politidirektøren i København, Foreningen af Politimestre i Danmark, Politifuldmægtigforeningen, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikke-

de advokater, Datatilsynet, Amnesty International og Institut for Menneskerettigheder.

Justitsministeriet har modtaget høringssvar fra Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigspoliti- chefen, Rigsadvokaten, Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet, Politidirektøren i København, Foreningen af Politimestre i Danmark, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikkede advokater, Datatilsynet og Institut for Menneskerettigheder.

Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Domstolsstyrelsen og Foreningen af Politimestre i Danmark oplyser, at forslaget ikke giver anledning til bemærkninger.

Præsidenten for Vestre Landsret og Dommerfuldmægtigforeningen oplyser, at man ikke finder anledning til at udtale sig om forslaget.

Rigspoliti- chefen anfører om forslagets praktiske og tekniske konsekven- ser, at domsstatens forpligtelse til at oplyse om sletning eller ændring af registrerede oplysninger samt statsborgerstatens pligter i så henseende vil medføre et øget antal underretninger og arbejdsgange, hvilket vil medfø- re et øget arbejds- pres i Kriminalregisteret, hvorfor der, hvis forslaget gennemføres, vil være behov for tilførsel af ressourcer til området. Rigspoliti- chefen anser det ikke for urealistisk at få tilrettelagt arbejdsgangen sådan, at svarfristen i artikel 8 på 10 dage kan imødekommes i langt de fleste tilfælde. Rigspoliti- chefen finder, at en egentlig teknisk løsning (i det oprindelige forslag fra Kommissionen) er så sporadisk beskrevet, at det ikke er muligt at vurdere de tekniske forudsætninger for, at Danmark kan indgå i en elektronisk udveksling af oplysninger. Det er derfor ikke muligt på nuværende tidspunkt at skønne over de økonomiske og res- source- mæssige konsekvenser heraf. Gennemførelsen af en elektronisk udveksling af oplysninger giver endvidere anledning til en række overve- jelser af sikkerhedsmæssig karakter, der bør indgå i et nærmere analyse- arbejde i forbindelse med udformningen af en egentlig teknisk løsning herfor. Rigspoliti- chefen vurderer, at formularerne i bilaget til forslaget er et fremskridt, og at anvendelse heraf bør være obligatorisk. For med- lemsstater, som anvender personnummer, bør angivelse heraf i formula- rerne være obligatorisk. Endvidere bør formularerne i bilaget suppleres af en formular til fremsendelse af underretninger, da det er helt afgørende,

at Kriminalregisteret på en hurtig og enkel måde kan identificere den relevante person og sag.

Rigsadvokaten oplyser, at Rigsadvokaten generelt er positivt indstillet over for forslaget, idet det formentlig vil kunne betyde et mere effektivt samarbejde omkring udveksling af oplysninger mellem medlemsstaternes strafferegistre. Til forslagets enkelte bestemmelser anfører Rigsadvokaten for det første, at definitionen af en dom er for vidtgående, idet den alene bør omfatte afgørelser, der er truffet af en judiciel myndighed. For det andet bør det afklares, om statsborgerstaten forpligtes til at registrere oplysninger, som modtages fra domsstaten, men som man efter nationale regler ikke selv ville registrere. Hvis det ikke er tilfældet, vil der skabes en mindre asymmetri vedrørende gentagelsesvirkningen, idet udvekslingen af oplysningerne således vil afhænge af, i hvilken medlemsstat borgeren begår kriminaliteten. Denne asymmetri kan formentlig kun undgås, såfremt der fastsættes retningslinjer for, hvilke lovovertrædelser der skal registreres. Rigsadvokaten anfører desuden, at domsstatens pligt til snarest muligt at informere statsborgerstaten om domme afsagt over sidstnævntes borgere vil sikre, at en statsborger, uanset om han tidligere er straffet her i landet eller i en anden medlemsstat, vil blive straffet under hensyntagen til den eller de tidligere afgørelser, hvis han på ny begår en strafbar handling, der kan eller skal tillægges gentagelsesvirkning efter dansk ret. Rigsadvokaten finder, at der i statsborgerstaten alene bør opereres med én frist for sletning af oplysninger, uanset om de hidrører fra domme afsagt af egne domstole eller domme afsagt i andre medlemsstater. Det virker ikke tilfredsstillende, at benyttelsen af de registrerede oplysninger i en straffesag skal afhænge af, i hvilken medlemsstat lovovertrædelser er begået.

Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet oplyser, at statsadvokaten generelt er positivt indstillet over for forslaget, idet det ud over at effektivisere samarbejdet omkring udveksling af oplysninger mellem de nationale strafferegistre i medlemsstaterne tillige vil medføre, at man i de respektive medlemsstater vil få kendskab til straffedomme vedrørende egne statsborgere, som andre medlemsstater har afsagt. Det vil være af betydning i forbindelse med afsigelse af straffedomme i de enkelte medlemsstater og vil også efter omstændighederne kunne have en vis betydning i forbindelse med efterforskning af straffesager. Til forslagets enkelte bestemmelser anfører statsadvokaten, at betydningen af visse elementer af forslaget bør analyseres nærmere.

Politidirektøren i København oplyser, at politidirektøren generelt er positivt indstillet over for forslaget. Til forslagets enkelte bestemmelser anfører politidirektøren for det første, at statsborgerstatens pligt til at registrere alle afgørelser fra domsstaten, uanset om der er tale om domfældelse for et forhold, som ikke er strafbart i statsborgerstaten, eller der i øvrigt ikke ville kunne ske registrering heraf i en tilsvarende national sag, nødvendiggør en ændring af bekendtgørelse nr. 218 af 27. marts 2001 om behandling af personoplysninger i Det Centrale Kriminalregister. For det andet bemærker politidirektøren, at ”begærende” bør ændres til ”begærede” i artikel 7, stk. 1.

Advokatrådet oplyser, at Advokatrådet generelt kan tilslutte sig forslagets formål om at effektivisere udvekslingen af oplysninger mellem medlemsstaterne, men anser det for vigtigt, at der tages behørigt hensyn til den berørte borgers interesser, og at reglerne udformes så klart og præcist som muligt. Til forslagets enkelte bestemmelser anfører Advokatrådet for det første, at rækkevidden af artikel 5, stk. 3, er uklar. Efter Advokatrådets opfattelse ville det være stærkt uheldigt, hvis bestemmelsen skulle medføre strengere straffe i Danmark under hensyntagen til forhold, som ikke er strafbare efter dansk ret. Det samme gælder, hvis der på anden måde skulle blive taget hensyn til straffedomme, som normalt ikke tillægges skærpene betydning ved strafudmålingen herhjemme. For det andet er Advokatrådet skeptisk over for artikel 5, stk. 2, som bl.a. vil betyde, at der ikke længere kan foretages en selvstændig vurdering i Danmark af, om oplysninger om fremmede straffedomme skal registreres og slettes i Det Centrale Kriminalregister. Advokatrådets endelige holdning til forslaget afhænger af, om det med tilstrækkelig sikkerhed kan garanteres, at oplysninger, som ville have været slettet efter danske regler, ikke kommer borgerne til skade i en retssag, og at oplysninger, som efter fremmed ret skal slettes, faktisk bliver slettet. For det tredje er Advokatrådet skeptisk over for, at afgørelser truffet af administrative myndigheder er omfattet af udtrykket ”dom” i artikel 2. Sammenfattende bemærker Advokatrådet, at der på nogle punkter hersker uklarhed om rammeafgørelsens rækkevidde og implementeringen heraf, hvilket gør en endelig stillingtagen til forslaget vanskelig. Advokatrådet forslår, at artikel 5, stk. 3, præciseres, og at bestemmelsen gives det for borgeren mest gunstige indhold. Advokatrådet foreslår endvidere, at registrering og sletning af oplysninger også fremover sker efter registreringslandets regler og vurdering. Advokatrådet er klar over, at der herved ikke opnås den tilsigtede ensartede registrering i EU, men efter Advokatrådets opfattelse er det på

EU's nuværende udviklingstrin en bedre løsning end den foreslåede, som indebærer en forringelse af borgernes retsstilling.

Landsforeningen af beskikkede advokater oplyser, at foreningen ikke kan anbefale forslaget. Til forslaget enkelte bestemmelser anfører foreningen, at artikel 5 og rækkevidden af artikel 11 efter Justitsministeriets egen opfattelse er uklar og giver anledning til væsentlige betænkeligheder. Hertil kommer de betænkeligheder, som foreningen har givet udtryk for i tidligere høringssvar.

Datatilsynet noterer sig for det første, at det fremgår af betragtning 5 i forslaget præambel, at det navnlig tager sigte på at forbedre udvekslingen af oplysninger om straffedomme afsagt over EU-borgere, og at adgangen til oplysninger om straffedomme afsagt inden for EU over tredjeland statsborgere eller personer, hvis nationalitet er ukendt, skaber særlige problemer og vil blive omfattet af en række forslag senere. Datatilsynet forventer at blive hørt i forbindelse hermed. For det andet bemærker Datatilsynet, at der i det omfang, der i henhold til forslaget indsamles og videregives oplysninger inden for persondatalovens anvendelsesområde, særligt bør henses til dennes § 8, stk. 1 og 2, som bl.a. omhandler behandling og videregivelse af oplysninger om strafbare forhold. Datatilsynet finder for det tredje, at der både i forhold til myndighedernes registrering og videregivelse af oplysninger er behov for at afklare forslaget, som i sin nuværende form forekommer noget upræcist. For det fjerde oplyser Datatilsynet, at det følger af Datatilsynets praksis, at en generel eller mere systematisk videregivelse af oplysninger til udenlandske myndigheder ikke alene kan baseres på persondatalovens regler, men kræver et særskilt hjemmelsgrundlag. Datatilsynet går ud fra, at det med forslaget tilsigtes at skabe et sådant særskilt hjemmelsgrundlag, og at Justitsministeriet i den forbindelse også overvejer, om der i givet fald er behov for særlige initiativer for at gennemføre rammeafgørelsen i national lovgivning. Datatilsynet anfører for det femte, at forslaget, herunder navnlig artikel 5, stk. 1 og 2, artikel 7, stk. 2, og artikel 11, rejser spørgsmål om ændring af bekendtgørelse nr. 218 af 27. marts 2001 om behandling af personoplysninger i Det Centrale Kriminalregister. Datatilsynet opfordrer Justitsministeriet til at overveje denne problemstilling i det videre forløb og inddrage Datatilsynet i fornødent omfang. Om betingelserne for anvendelse af personoplysninger i artikel 9 bemærker Datatilsynet for det sjette, at det følger af persondatalovens § 5, stk. 2, at indsamling af oplysninger skal ske til udtrykkeligt angivne formål, og at senere behandling ikke må være uforenelig med disse formål. Datatilsynet anfører for

det syvende, at forslaget, herunder navnlig artikel 5, generelt giver anledning til tvivl om, hvilke forpligtelser til registrering og sletning der påhviler domsstaten, statsborgerstaten og andre medlemsstater. Datatilsynet bemærker i den forbindelse, at det følger af persondatalovens § 5, stk. 4, at behandling og ajourføring af oplysninger skal tilrettelægges, således at der foretages fornøden ajourføring heraf. Datatilsynet finder, at det nøje bør overvejes, hvorledes datakvaliteten sikres. For det ottende anfører Datatilsynet, at det er nødvendigt at overveje, om spørgsmål af databeskyttelsesretlig karakter skal indarbejdes i selve rammeafgørelsen. Datatilsynet foreslår i den forbindelse, at de nationale datatilsynsmyndigheder får mulighed for, af egen drift eller efter anmodning fra den dømte, at efterprøve og berigtige registreringer tilført de national kriminalregistre som følge af rammeafgørelsen. Om overførsel af oplysninger om straffedomme til tredjelande i artikel 7, stk. 3 bemærker Datatilsynet for det niende, at det følger af persondatalovens § 27, stk. 2, at der som udgangspunkt kun må overføres oplysninger til et tredjeland, såfremt dette land sikrer et tilstrækkeligt beskyttelsesniveau. For så vidt angår artikel 11, som bl.a. omhandler edb-baseret udveksling af oplysninger, henleder Datatilsynet for det tiende bl.a. opmærksomheden på persondatalovens § 41, stk. 3, hvoraf det følger, at der skal træffes de fornødne tekniske og organisatoriske sikkerhedsforanstaltninger mod, at oplysninger hændeligt eller ulovligt tilintetgøres, fortabes eller forringes, samt mod at de kommer til uvedkommendes kendskab, misbruges eller i øvrigt behandles i strid med loven. Datatilsynet forudsætter, at alle sikkerhedsmæssige foranstaltninger iagttages i forbindelse med etableringen af de digitale kommunikationsløsninger. For det ellefte anfører Datatilsynet, at det kan give anledning til principielle overvejelser, hvis gennemførelsen af rammeafgørelsen i dansk ret, nødvendiggør en ændring af bekendtgørelse nr. 218 af 27. marts 2001 om behandling af personoplysninger i Det Centrale Kriminalregister. Datatilsynet forbeholder sig derfor sin endelige stillingtagen til sådanne ændringer.

Institut for Menneskerettigheder oplyser, at instituttet kan anerkende sigtet med forslaget, der er at garantere, at den medlemsstat, hvor den berørte person er statsborger, er i stand til at give et korrekt og udtømmende svar på anmodninger om tidligere straffedomme, som den modtager vedrørende sine egne statsborgere. For så vidt angår forslagets enkelte bestemmelser er instituttet for det første skeptisk over for, at afgørelser truffet af administrative myndigheder er omfattet af udtrykket ”dom” i artikel 2. For det andet anfører instituttet, at betydningen af visse elementer af forslaget bør analyseres nærmere, herunder artikel 5, stk. 3. Hvis

artikel 5, stk. 3, skal forstås som antaget af Justitsministeriet giver bestemmelsen ikke anledning til bemærkninger.

6. Nærhedsprincippet

Kommissionen har anført følgende vedrørende nærhedsprincippet:

”Målet er på EU-plan at forbedre kvaliteten af udvekslinger af oplysninger om straffedomme, der på nuværende tidspunkt er omfattet af konventionen af 1959. Det forudsætter, at alle medlemsstater overholder en række forpligtelser, der skal sikre, at den medlemsstat, hvori den berørte person er statsborger, kan give et korrekt og udtømmende svar på anmodninger om tidligere domme, som den modtager, og det kræver en samordnet indsats på EU-plan. Det er derimod op til den enkelte medlemsstat at afgøre, hvordan den mest hensigtsmæssigt kan opfylde sine forpligtelser (f.eks. at afgøre, i hvilken fase af proceduren domfældte skal identificeres, eller fastlægge retningslinjerne for opbevaringen af de overførte oplysninger).

Forslaget er derfor i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet.”

Regeringens vurdering er, at forslaget ikke kan anses for at stride mod nærhedsprincippet. Formålet med forslaget er at sikre, at en medlemsstat, som ønsker at indhente oplysninger om eventuelle forstraffe vedrørende en person, som er statsborger i en anden medlemsstat, kan gøre dette på en hurtigere og mere sikker og effektiv måde. Indførelse af en ordning, som foreslået i forslaget, vil ikke kunne ske som en ren national foranstaltning, men vil derimod kræve en samordnet indsats på EU-plan, således som Kommissionen har peget på.

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 kan man generelt støtte forslaget.

9. Europa-Parlamentet

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

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har *senest* været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den *29. maj 2007*.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Forslaget til rammeafgørelse tillige med et grundnotat herom blev oversendt til Folketingets Europaudvalg og til Folketingets Retsudvalg den 9. marts 2006.

Dagsordenspunkt 2: Rådets rammeafgørelse om visse proceduremæssige rettigheder i straffesager i den Europæiske Union (KOM(2004)0328)

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.

Resumé

Kommissionen fremsatte den 28. 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. *Sagen er senest drøftet i rådsregi på mødet i Rådet (retlige og indre anliggender) den 19. april 2007, hvor der var fremlagt to alternative forslag til en regulering af området: a) en rammeafgørelse omfattende såvel rent nationale straffesager som sager om fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre eller b) en rammeafgørelse, der alene skulle finde anvendelse i forhold til sager med et grænseoverskridende element, herunder sager om fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre. Der blev imidlertid ikke opnået enighed om nogen af de fremlagte forslag. Det forventes, at det tyske formandskab vil lægge op til, at der på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 12.-13. juni 2007 skal være en fornyet drøftelse af den overordnede ramme for en regulering af de proceduremæssige rettigheder inden for EU. Denne drøftelse vil formentlig tage udgangspunkt i en eller flere af følgende fire løsningsmodeller: 1) Opt out (for nogle medlemsstater) i forhold til dele af rammeafgørelsen, 2) opt in (for andre medlemsstater) i forhold til dele af rammeafgørelsen, 3) forstærket samarbejde inden for rammerne af EU-samarbejdet, jf. TEU artikel 40-40B samt artikel 43-45, og 4) samarbejde på mellemstatsligt grundlag uden for EU. 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 strafprocesuelle 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 28. april 2004 fremlagt et forslag til Rådets ram-

meafgørelse 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 strafprocedurale 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.

Rammeafgørelsen er senest drøftet på mødet i Rådet (retlige og indre anliggender) den 19. april 2007, hvor der var fremlagt to alternative forslag til en regulering af området. Det ene forslag indebar en rammeafgørelse om visse proceduremæssige rettigheder, der skulle omfatte såvel rent nationale straffesager som sager om fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre, mens det andet forslag indebar en rammeafgørelse, som var begrænset til sager med et grænseoverskridende element, herunder sager om fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre.

Der blev imidlertid ikke opnået enighed om nogen af de fremlagte forslag, og Rådet konkluderede, at arbejdet med rammeafgørelsen skulle fortsætte med henblik på at nå til enighed om rammeafgørelsens anvendelsesområde på det kommende rådsmøde.

Det forventes, at det tyske formandskab vil lægge op til, at der på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 12.-13. juni 2007 skal være en fornyet drøftelse af den overordnede ramme for en regulering af de pro-

ceduremæssige rettigheder inden for EU. Denne drøftelse vil formentlig tage udgangspunkt i en eller flere af følgende fire løsningsmodeller:

- 1) En opt out model, der tager udgangspunkt i en rammeafgørelse, der omfatter såvel rent nationale straffesager som sager om fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre, men med mulighed for i en begrænset periode at "opte ud" for så vidt angår de rent nationale sager.*
- 2) En opt in model, der tager udgangspunkt i en rammeafgørelse, der alene omfatter sager om fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre, men med mulighed for at medlemsstaterne kan "opte ind" og tillige lade rammeafgørelsen gælde i forhold til nationale straffesager.*
- 3) Forstærket samarbejde inden for rammerne af EU-samarbejdet, jf. TEU artikel 40-40B samt artikel 43-45.*
- 4) Samarbejde på mellemstatsligt grundlag, dvs. uden for EU.*

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.

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.

Enhver medlemsstat kan herudover vælge at afgive en erklæring om, at rammeafgørelsens anvendelsesområde skal være begrænset til sager, der vedrører fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre (en såkaldt opt out-løsning). Denne begrænsning af anvendelsesområdet kan dog kun finde anvendelse i en periode på maksimalt tre år efter udløbet af fristen for rammeafgørelsens gennemførelse.

Endvidere indeholder rammeafgørelsen en generel klausul om, at intet i rammeafgørelsen 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 rammeafgørelsen.

Rammeafgørelsen 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).

Rammeafgørelsen fastslår endvidere, at de rettigheder i rammeafgørelsen, *der vedrører straffesager*, og som svarer til rettigheder i den Europæiske Menneskerettighedskonvention, medmindre andet er fastsat i rammeafgørelsen, skal have samme betydning som bestemmelserne i Menneskerettighedskonventionen, således som disse er fastlagt i Menneskerettighedsdomstolens praksis.

Ret til information

Ifølge rammeafgørelsen 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 indhold, 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, *som udgangspunkt* 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 eller tolkning af afgørelsen om frihedsberøvelse, anklageskriftet og dommen, hvis den pågældende ikke forstår det sprog, som de pågældende dokumenter er affattet på. *Under særlige omstændigheder kan et mundtligt resumé af de nævnte dokumenter være tilstrækkeligt, såfremt dette ikke tilsidesætter den berørte persons ret til en retfærdig rettergang.*

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 eller tolkning af arrestordren, hvis den pågældende ikke forstår det sprog, som den er affattet på. *Under særlige omstændigheder kan et mundtligt resumé af arrestordren være tilstrækkeligt, såfremt dette ikke tilsidesætter den berørte persons ret til en retfærdig rettergang.*

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 svar;
- 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 beskikkes 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 lovovertredere 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 lovovertredere 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 forsvarets 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 øn-

sker 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 forsvarets 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 translator. 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, tunghøre-konsulent 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 sigtede/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 døv, døvbleven eller hørehæmmedet 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 døde, 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 sprogfolkning 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 arbejdsgruppen 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 Rigspolitichefen 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 rammeafgørelsens 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 ovenfor 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. *Der vil muligvis være behov for at fastsætte administrative retningslinjer på enkelte punkter.*

Sagen vurderes ikke at ville have statsfinansielle konsekvenser af betydning.

5. Høring

Det foreliggende udkast til rammeafgørelse er væsentligt forskelligt 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 ramme-

afgørelse og resolution. De pågældende hørings svar 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 29. maj 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. december 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 19.-20. april 2007.

Dagsordenspunkt 3: Rådets rammeafgørelse om anerkendelse af og tilsyn med betingede straffe og alternative sanktioner

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.

Resumé

Forslaget har til formål at fastsætte regler, hvorefter en medlemsstat med henblik på at lette den domfældtes resocialisering og forbedre beskyttelsen af ofre anerkender en dom afsagt i en anden medlemsstat, hvorved der idømmes betinget straf eller pålægges alternativ sanktion, fører tilsyn med sådanne domme inden for rammerne af sine beføjelser samt træffer alle øvrige afgørelser i forbindelse hermed. Forslaget vurderes ikke at være i strid med nærhedsprincippet. Forslaget vurderes at ville have lovgivningsmæssige konsekvenser, hvorimod det ikke vurderes at ville have statsfinansielle konsekvenser af betydning. Forslaget er fremlagt af Tyskland og Frankrig. Fra dansk side kan man generelt støtte forslaget. *Sagen forventes at blive forelagt Rådet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 12.-13. juni 2007 med henblik på at opnå generel tilslutning til de overordnede principper vedrørende emnerne a) formålet med rammeafgørelsen, b) rækkevidden af anvendelsesområdet, c) typer af vilkår, som fuldbyrdelsesstaten skal føre tilsyn med, og d) kompetencefordelingen mellem domsstaten og fuldbyrdelsesstaten. Endvidere forventes det, at Rådet på det kommende møde skal opnå enighed om et af formandskabet udarbejdet kompromisforslag vedrørende dobbelt strafbarhed.* Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget.

1. Baggrund

Tyskland og Frankrig har den 15. januar 2007 fremlagt et forslag til en rammeafgørelse om anerkendelse af og tilsyn med betingede straffe og alternative sanktioner.

Sagen, der ikke tidligere har været forelagt Rådet, forventes at blive forelagt Rådet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 12.-13. juni 2007 med henblik på at opnå generel tilslutning til de overordnede principper vedrørende emnerne a) formålet med rammeafgørelsen, b) rækkevidden af anvendelsesområdet, c) typer af vilkår, som fuldbyrdelsesstaten skal føre tilsyn med, og d) kompetencefordelingen mellem domsstaten og fuldbyrdelsesstaten. Endvidere forventes det, at Rådet på det kommende

møde skal opnå enighed om et af formandskabet udarbejdet kompromisforslag vedrørende dobbelt strafbarhed.

2. Indhold

Forslaget til rammeafgørelse er fremlagt under henvisning til traktaten om Den Europæiske Union, særligt artikel 31, stk. 1, litra a og c, og artikel 34, stk. 2, litra b. Det følger af artikel 31, stk. 1, litra a og c, at fælles handling vedrørende retligt samarbejde i kriminalsager bl.a. omfatter fremme og fremskyndelse af samarbejdet om retspleje og fuldbyrdelse af afgørelser mellem kompetente ministerier og retlige eller tilsvarende myndigheder i medlemsstaterne og sikring af forenelighed mellem medlemsstaternes gældende regler, i det omfang det er nødvendigt for at forbedre samarbejdet. Ifølge artikel 34, stk. 2, litra b, kan Rådet med henblik på at bidrage til opfyldelse af Unionens målsætninger på initiativ af en medlemsstat eller Kommissionen vedtage rammeafgørelser om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser.

Hovedelementerne i forslaget er følgende:

- En medlemsstat, i hvilken der er afsagt en dom (domsstaten), kan fremsende dommen til en anden medlemsstat (fuldbyrdesstaten), hvor den domfældte har lovligt ophold, med henblik på anerkendelse af og overtagelse af tilsynet med visse vilkår og alternative sanktioner samt med henblik på, at der træffes alle øvrige afgørelser i forbindelse hermed.

Omfattet af begrebet "dom" er:

- "Betinget straf", hvorved forstås en frihedsstraf eller frihedsberøvende foranstaltning, hvis fuldbyrdelse helt eller delvis udsættes på visse betingelser ved domfældelsen,
- "Betinget dom", hvorved forstås en afgørelse om, at fastsættelsen af en straf eller anden sikkerhedsforanstaltning udsættes på betingelse af, at et eller flere vilkår overholdes (*betinger dom uden straffastsættelse*).
- "Alternativ sanktion", som omfatter vilkår, der idømmes som selvstændig straf, og som ikke er en frihedsstraf, frihedsberøvende foranstaltning eller bødestraf.

- *”Prøveløsladelse”, hvorved forstås en afgørelse fra en kompetent myndighed om udskydelse af afsoningen af en frihedsstraf, efter en del af frihedsstraffen er blevet afsonet, og hvorved den pågældende bliver pålagt et eller flere vilkår.*
- En ”dom” kan alene fremsendes (med henblik på anerkendelse og overtagelse af tilsynet med vilkår og alternative sanktioner), hvis dommen indeholder et eller flere nærmere angivne påbud, såsom f.eks. domfældtes pligt til at meddele de kompetente myndigheder i fuldbyrdelsesstaten enhver adresseændring, påbud med hensyn til livsførelse mv., meldepligt, kontakt- og opholdsforbud, vilkår med hensyn til skadesgodtgørelse, samfundstjeneste, tilknytning af en tilsynsførende samt læge- eller afvænningsbehandling.

Den enkelte medlemsstat kan herudover angive yderligere vilkår, som den er rede til at føre tilsyn med. Hermed kan der bl.a. tages hensyn til særlige forhold som f.eks. et allerede eksisterende samarbejde mellem nabostater.

- Fuldbyrdelsesstaten er som udgangspunkt forpligtet til at anerkende dommen og omgående træffe alle nødvendige foranstaltninger til at føre tilsyn med vilkårene og de alternative sanktioner (uden mulighed for at foretage en prøvelse af, om det vil være foreneligt med national ret).

For at gøre det lettere for fuldbyrdelsesstaten at overtage tilsynet med vilkårene, åbner forslaget mulighed for at tilpasse de vilkår eller alternative sanktioner, der er fastsat i dommen, til fuldbyrdelsesstatens lovgivning. Det afgørende er i den forbindelse vilkårets uforenelighed på grund af dets art eller varighed. Det tilpassede vilkår eller den tilpassede sanktion skal så vidt muligt svare til det vilkår eller den sanktion, der er pålagt i domsstaten, og må ikke indebære en skærpelse. I forbindelse med tilpasningen af en i domsstaten afsagt dom, skal der ske høring af domsstaten.

- Fuldbyrdelsesstaten kan ikke stille krav om dobbelt strafbarhed med hensyn til visse anførte forbrydelser svarende til dem, der er indeholdt i den såkaldte ”positiv-liste” i rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre. *Dog kan fuldbyrdelsesstaten, hvis den lovovertrædelse, der ligger grund for den betingede dom, den alternative sanktion eller prøveløsladelsen, ikke er strafbar efter fuldbyrdelses-*

statens lovgivning, meddele domsstaten, at fuldbyrdesstaten ikke ønsker at træffe eventuelle efterfølgende afgørelser i relation til afgørelsen. Fuldbyrdesstaten er dog fortsat forpligtet til at føre tilsyn med den/de anførte vilkår.

- Fuldbyrdesstaten kan benytte sig af en række grunde til at afslå at anerkende dommen og overtage tilsynet med vilkårene og de alternative sanktioner.

De pågældende afslagsgrunde svarer i vidt omfang til de grunde til afslag, der allerede findes i andre rammeafgørelser. Det kan særligt nævnes, at afslagsgrundene bl.a. vedrører tilfælde, hvor dommen omfatter lægebehandling eller anden terapeutisk behandling, som der – trods de ovennævnte tilpasningsmuligheder – ikke kan føres tilsyn med i overensstemmelse med fuldbyrdesstatens retssystem eller sundhedsvæsen, samt tilfælde, hvor de involverede judicielle myndigheder ikke kan nå til enighed om tilpasningen af vilkårene eller de alternative sanktioner.

- Fuldbyrdesstatens lovgivning finder anvendelse på tilsynet med vilkår og alternative sanktioner.
- Det er som udgangspunkt fuldbyrdesstaten, der ved anvendelse af egen national lovgivning træffer alle videre afgørelser i forbindelse med den betingede straf eller de alternative sanktioner. Det gælder f.eks. efterfølgende ændring af vilkårene, tilbagekaldelse af strafudsættelsen, strafudmåling i tilfælde, hvor dette ikke er sket i domsstaten, eller strafbortfald.

Domsstaten har dog – for så vidt angår betingede domme uden strafastsættelse – kompetencen med hensyn til alle videre afgørelser, således at dens lovgivning fortsat finder anvendelse på alle dommens øvrige følger. Sådanne tilfælde, hvor den domfældte kun er fundet skyldig, men hvor der endnu ikke er fastsat en straf, kan således begrundes, at domsstaten selv får mulighed for at træffe afgørelse om den konkrete straf.

Domsstaten kan endvidere – for så vidt angår alternative sanktioner – forbeholde sig kompetencen med hensyn til alle videre afgørelser, således at dens lovgivning fortsat finder anvendelse på alle dommens øvrige følger

En medlemsstat kan ved gennemførelsen af rammeafgørelsen meddele, at den som fuldbyrdelsesstat forbeholder sig ret til i *nærmere angivne kategorier af sager* at afslå at overtage kompetencen til at træffe alle videre afgørelser i forbindelse med den betingede straf eller de alternative sanktioner. Dette vil bl.a. kunne være tilfældet i de situationer, hvor der ikke er tale om et strafbart forhold efter fuldbyrdelsesstatens lovgivning.

- Fuldbyrdelsesstaten skal underrette domsstaten om det videre forløb af tilsynet (dvs. enhver afgørelse, der træffes med hensyn til ændring af vilkårene eller den alternative sanktion mv.)

Domsstaten underretter fuldbyrdelsesstaten om ethvert forhold eller enhver oplysning, som efter domsstatens opfattelse kunne føre til tilbagekaldelse af strafudsættelsen eller en ændring af vilkårene eller den alternative sanktion.

Hvis domsstaten undtagelsesvis har bevaret kompetencen med hensyn til alle videre afgørelser i sagen, skal fuldbyrdelsesstaten underrette domsstaten om dels enhver overtrædelse af et vilkår eller en alternativ sanktion, dels om andre oplysninger, der eventuelt kan foranledige domsstaten til at træffe en ny afgørelse.

Domsstaten skal i tilfælde af en afgørelse om strafudmåling eller tilbagekaldelse af strafudsættelsen forinden høre den domfældte.

Domsstaten skal straks underrette fuldbyrdelsesstaten om trufne afgørelser, som er afgørende for tilsynet med vilkårene, så fuldbyrdelsesstaten kan drage de nødvendige konsekvenser heraf. Fuldbyrdelsesstaten skal herefter enten fuldbyrde de ændrede vilkår eller bringe dem til ophør. Ved strafudmåling eller tilbagekaldelse af strafudsættelsen meddeler domsstatens kompetente myndighed, om den har til hensigt også at anmode fuldbyrdelsesstaten om at overtage fuldbyrdelsen af frihedsstraffen eller den frihedsberøvende foranstaltning i henhold til rammeafgørelsen om den europæiske fuldbyrdelsesordre, eller om den vil anmode om udlevering af den domfældte i henhold til rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre.

- Både domsstaten og fuldbyrdelsesstaten har ret til at indrømme amnesti eller benådning.

Det fremlagte forslag indeholder herudover bestemmelser om rammeafgørelsens formål og anvendelsesområde, om pligt til at respektere grundlæggende rettigheder, om hvilke myndigheder der kan udpeges som kompetente myndigheder i henholdsvis domsstaten og fuldbyrdelsesstaten, om proceduren for fremsendelse af dommen og attesten, om afgørelse om overtagelse og frister, om tilfælde, hvor den domfældte tager lovligt, sædvanligt ophold i en anden medlemsstat, samt om regler vedrørende sprog, omkostninger, forholdet til andre aftaler og ordninger, gennemførelse og ikrafttræden.

Der henvises i øvrigt nærmere til forslaget til rammeafgørelse og de ledsagende bemærkninger.

3. Gældende dansk ret

3.1. Overførelse af tilsynet med betingede domme, prøveløsladelse og alternative sanktioner

3.1.1. Der er ikke i dansk ret hjemmel til, at danske myndigheder anerkender og overtager tilsynet med personer (med lovligt ophold her i landet), som i de øvrige EU-medlemslande er idømt en betinget dom eller er blevet prøveløsladt.

Det bemærkes herved, at Danmark ikke har tiltrådt Europarådets konvention af 30. november 1964 om tilsynet med betinget dømte og betinget løsladte lovovertrædere, der trådte i kraft i 1975. Konventionen, der hidtil kun er ratificeret af 12 EU-medlemslande, har vist sig at være besværlig at anvende i praksis.

3.1.2. Hvad angår samarbejdet på området i nordiske regi, sker overførelse af tilsynet med betingede domme og prøveløsladelse i henhold til lov nr. 214 af 31. maj 1963 om samarbejde mellem Finland, Island, Norge og Sverige angående fuldbyrdelse af straf mv. med senere ændringer.

a. Reglerne om betingede domme fremgår af lovens kapitel 3.

Heraf følger, at der her i landet kan anordnes tilsyn med personer, der i henhold til en i Finland, Island, Norge eller Sverige afsagt betinget dom eller dom til samfundstjeneste skal undergives tilsyn, jf. lovens § 7.

Ifølge lovens § 8 finder straffelovens regler om betingede domme i så fald tilsvarende anvendelse. Træffer retten bestemmelse om fuldbyrdelse af en i den betingede dom eller i dommen til samfundstjeneste fastsat straf, skal denne omsættes til en fængselsstraf af samme varighed. Såfremt omstændighederne taler derfor, kan anklagemyndigheden eller retten overlade til vedkommende myndighed i domslandet at træffe afgørelse i sager, hvor der er spørgsmål om ændring af en betinget dom eller en dom til samfundstjeneste.

Såfremt en person, der i Finland, Island, Norge eller Sverige er idømt en betinget dom eller en dom til samfundstjeneste, her i landet dømmes for strafbart forhold, kan retten, selv om der ikke er anordnet tilsyn efter lovens § 7, i overensstemmelse med straffelovens regler om betingede domme træffe afgørelse om, at der skal fastsættes ubetinget straf for forhold, der er omfattet af den betingede dom eller af dommen til samfundstjeneste. jf. lovens § 9.

Ifølge lovens § 10 kan tilsyn og andre foranstaltninger, hvorom der er truffet bestemmelse ved betinget dom, der er afsagt her i landet, iværksættes i Finland, Island, Norge eller Sverige. Er tilsynet med en betinget dømt overført til myndighederne i Finland, Island, Norge eller Sverige, finder straffelovens regler om betingede domme kun anvendelse, såfremt han her i landet dømmes for strafbart forhold eller myndighederne i et af de nævnte lande overlader til dansk domstol at træffe afgørelse om ændring af den betingede dom. Såfremt myndighederne i det land, til hvilket tilsynet er overført, træffer bestemmelse om forlængelse af prøvetiden eller om ændring af andre i dommen fastsatte vilkår, har denne bestemmelse virkning her i landet.

Ifølge lovens § 11 har en i Finland, Island, Norge eller Sverige truffet afgørelse om fuldbyrdelse af straf for et forhold, der er omfattet af en her i landet afsagt betinget dom, samme virkning som en tilsvarende afgørelse truffet efter straffelovens regler. Såfremt en person, der er betinget dømt her i landet, i Finland, Island, Norge eller Sverige dømmes for strafbart forhold begået i prøvetiden, uden at der ved dommen tages stilling til spørgsmålet om ændring af den betingede dom, finder straffelovens § 60 eller § 66 tilsvarende anvendelse.

b. Reglerne om prøveløsladelse fremgår af lovens kapitel 4.

Personer, der er prøveløsladt efter udståelse af fængsel eller tugthus i Finland, fængsel i Island eller Norge eller fængsel eller strafarbejde i Sverige, kan undergives tilsyn her i landet, jf. lovens § 12.

Når der er anordnet tilsyn efter lovens § 12, finder straffelovens regler om personer, der er prøveløsladt fra fængsel, tilsvarende anvendelse, jf. lovens § 13. Såfremt omstændighederne taler derfor, kan justitsministeren ophæve et eller flere vilkår eller ændre dem til andre så vidt muligt tilsvarende vilkår. Træffer justitsministeren bestemmelse om fuldbyrdelse af reststraffen, skal denne omsættes til en fængselsstraf af samme varighed. Såfremt omstændighederne taler derfor, kan det overlades til vedkommende myndighed i det land, hvor prøveløsladelse har fundet sted, at træffe afgørelse i sager angående overtrædelse af vilkårene for prøveløsladelse.

Såfremt en person, der i Finland, Island, Norge eller Sverige er prøveløsladt, i prøvetiden begår strafbart forhold, som pådømmes her i landet, kan der ifølge lovens § 14, selv om der ikke er anordnet tilsyn efter § 12, i overensstemmelse med straffelovens regler om prøveløsladelse træffes afgørelse om, at genindsættelse skal finde sted.

Ifølge lovens § 15 kan personer, der her i landet prøveløslades efter udståelse af fængselsstraf, undergives tilsyn i Finland, Island, Norge eller Sverige. Er tilsynet med en prøveløsladt overført til myndighederne i Finland, Island, Norge eller Sverige, finder straffelovens regler om overtrædelse af vilkårene for prøveløsladelse kun anvendelse, såfremt han her i landet findes skyldig i strafbart forhold, eller myndighederne i tilsynslandet overlader til den danske justitsminister at træffe afgørelse vedrørende andre overtrædelser af vilkårene. Såfremt myndighederne i det land, til hvilket tilsynet er overført, træffer bestemmelse om ændring af de for prøveløsladelsen fastsatte vilkår, har denne bestemmelse virkning her i landet.

En i Finland, Island, Norge eller Sverige truffet afgørelse om genindsættelse af en person, der er prøveløsladt her i landet, har samme virkning som en tilsvarende afgørelse truffet efter straffelovens regler, jf. lovens § 16.

3.2. Dansk rets materielle bestemmelser om betingede domme mv.

3.2.1. Reglerne om betingede domme fremgår af straffelovens kapitel 7 (§§ 56-61 a).

Heraf følger, at straffastsættelsen kan udsættes og bortfalde efter en prøvetid, hvis retten finder det upåkrævet, at straf kommer til fuldbyrdelse (betinget dom uden straffastsættelse). Hvis retten anser det for mere formålstjenligt, kan straffen fastsættes, og fuldbyrdelsen udsættes med bortfald ved udløbet af prøvetiden (betinget dom med straffastsættelse). Udsættelsen betinges af, at den dømte ikke begår strafbart forhold i en prøvetid, der som hovedregel maksimalt kan fastsættes til 3 år. Der henvises til straffelovens § 56.

Hvis retten finder, at anvendelse af ubetinget fængselsstraf er påkrævet, men oplysningerne om tiltaltes personlige forhold taler for anvendelse af betinget dom, kan retten bestemme, at en del af den forskyldte straf, dog højst 6 måneder, skal fuldbyrdes, mens dommen i øvrigt gøres betinget (kombinationsdom), jf. straffelovens § 58.

Ifølge straffelovens § 57 kan det fastsættes som vilkår for udsættelsen, at den pågældende i hele prøvetiden eller en del af denne undergives tilsyn af kriminalforsorgen. Endvidere kan retten fastsætte andre vilkår, som findes formålstjenlige, herunder at den dømte

- overholder særlige bestemmelser vedrørende opholdssted, arbejde, uddannelse, anvendelse af fritid eller samkvem med bestemte personer,
- tager ophold i egnet hjem eller institution; for sådant ophold fastsættes ved dommen en længstetid, der i almindelighed ikke kan overstige 1 år,
- afholder sig fra misbrug af alkohol, narkotika eller lignende medikamenter,
- underkaster sig afvænningsbehandling for misbrug af alkohol, narkotika eller lignende medikamenter, om fornødent på hospital eller i særlig institution,
- underkaster sig en struktureret, kontrolleret alkoholistbehandling af mindst et års varighed,
- underkaster sig psykiatrisk behandling, om fornødent på hospital,
- retter sig efter tilsynsmyndighedens bestemmelser om indskrænkninger i rådigheden over indtægter og formue og om opfyldelse af økonomiske forpligtelser,
- betaler erstatning for tab, der er forvoldt ved lovovertrædelsen,

- efter kommunens afgørelse undergives foranstaltninger efter § 40 i lov om social service, eventuelt af nærmere angiven art, og efterkommer de forskrifter, kommunen meddeler den pågældende. Der er tale om foranstaltninger over for børn og unge, f.eks. familiebehandling og udpegning af en fast kontaktperson.

Ifølge straffelovens § 59 kan vilkårene senere ændres eller ophæves ved retskendelse efter anmodning fra anklagemyndigheden eller den dømte.

Hvis den dømte overtræder vilkårene for en betinget dom, kan retten i medfør af straffelovens § 60 tildele advarsel, ved kendelse ændre vilkårene og forlænge prøvetiden inden for den fastsatte længstetid, ved dom fastsætte straf eller anden retsfølge for den begåede lovovertrædelse eller - hvis straf er fastsat i den betingede dom - træffe afgørelse om fuldbyrdelse af denne straf.

Begår den dømte nyt strafbart forhold i prøvetiden, og foretages der inden dennes udløb rettergangsskridt, hvorved den pågældende sigtes for forholdet, fastsætter retten i medfør af straffelovens § 61 en ubetinget straf eller anden retsfølge for dette forhold og den tidligere pådømte lovovertrædelse. Når omstændighederne taler derfor, kan retten i stedet idømme ubetinget straf alene for det nye forhold, eventuelt i forbindelse med en ændring af vilkårene i den betingede dom, eller afsige ny betinget dom vedrørende begge lovovertrædelser eller alene for det nye forhold i overensstemmelse med reglerne om betingede domme eller reglerne om samfundstjeneste.

Herudover kan der, hvis den pågældende findes egnet hertil, afsiges betinget dom med vilkår om samfundstjeneste. Reglerne om samfundstjeneste findes i straffelovens kapitel 8 (§§ 62-67).

Hvis den dømte overtræder vilkårene i en betinget dom med vilkår om samfundstjeneste, kan retten i medfør af straffelovens § 66 træffe afgørelse om ubetinget fængselsstraf for den begåede lovovertrædelse, eller bestemme at betinget dom skal opretholdes, eventuelt i forbindelse med en forlængelse af længstetiden for samfundstjeneste og af prøvetiden.

Straffelovens § 61 finder tilsvarende anvendelse for så vidt angår betingede domme med vilkår om samfundstjeneste, jf. straffelovens § 67.

Der findes i øvrigt regler om gennemførelse af betingede domme i straf-fuldbyrdelseslovens kapitel 17-18 og i administrative forskrifter udstedt i henhold hertil.

3.2.2. Reglerne om prøveløsladelse fremgår af straffelovens kapitel 6 (§§ 38-42).

Heraf følger, at når to tredjedele af straffetiden, dog mindst 2 måneder, er udstået, afgør justitsministeren eller den, der bemyndiges dertil, om den dømte skal løslades på prøve. Prøveløsladelse kan ske tidligere, når særlige omstændigheder taler derfor, og den dømte har udstået halvdelen af straffetiden, dog mindst 2 måneder. Der henvises til straffelovens § 38, som også fastsætter, i hvilke tilfælde der ikke kan blive tale om prøveløsladelse. Ifølge straffelovens § 39 betinges løsladelse af, at den pågældende ikke begår strafbart forhold i en prøvetid, der som hovedregel maksimalt kan fastsættes til 3 år. Det kan fastsættes som vilkår for prøveløsladelsen, at den dømte i hele prøvetiden eller en del af denne undergives tilsyn af kriminalforsorgen. Endvidere kan der fastsættes de samme vilkår som for betingede domme, jf. straffelovens § 57.

Af straffelovens § 40 a fremgår det endvidere, at når halvdelen af straffetiden, dog mindst 4 måneder, er udstået, kan justitsministeren eller den, der bemyndiges dertil, ud over i de i § 38, stk. 2, nævnte tilfælde beslutte, at den dømte skal prøveløslades, hvis hensynet til retshåndhævelsen skønnes ikke at tale imod det, og hvis den dømte har ydet en særlig indsats for ikke på ny at begå kriminalitet, herunder ved at deltage i behandlings- eller uddannelsesforløb, eller den dømtes forhold taler derfor. Løsladelse betinges af, at den dømte ikke begår strafbart forhold i en prøvetid, der som hovedregel maksimalt kan fastsættes til 3 år. Det fastsættes som vilkår for prøveløsladelsen, at den dømte undergives tilsyn af kriminalforsorgen indtil det tidspunkt, hvor der er forløbet to tredjedele af straffetiden. Herefter kan tilsynsperioden forlænges. Som vilkår for prøveløsladelse efter straffelovens § 40 a, stk. 1, nr. 1, kan det fastsættes, at den dømte skal udføre ulønnet samfundstjeneste. Som vilkår for prøveløsladelse efter straffelovens § 40 a, stk. 1, nr. 2, fastsættes, at den dømte skal udføre ulønnet samfundstjeneste. Vilkår om samfundstjeneste kan som udgangspunkt ikke udstrækkes ud over to tredjedele af straffetiden. Endvidere kan der fastsættes de samme vilkår som for betingede domme.

Det er generelt en forudsætning for prøveløsladelse, at den dømtes forhold ikke gør løsladelse utilrådelig, at der er sikret den dømte passende ophold og arbejde eller andet underhold, samt at den dømte erklærer at

ville overholde de fastsatte vilkår, jf. straffelovens § 38, stk. 5, og § 40 a, stk. 6.

Begår den prøveløsladte nyt strafbart forhold i prøvetiden, og foretages der inden dennes udløb rettergangsskridt, hvorved han sigtes for forholdet, ligestilles reststraffen med en betinget dom, og retten træffer afgørelse i overensstemmelse med reglerne herom. Overtræder den prøveløsladte i øvrigt de fastsatte vilkår, kan justitsministeren tildele advarsel, ændre vilkårene og forlænge prøvetiden eller under særlige omstændigheder bestemme, at den prøveløsladte skal indsættes til udståelse af reststraffen. Der henvises til straffelovens § 40 og § 40 a, stk. 7.

Der gælder særlige regler om prøveløsladelse af livstidsstraffede, jf. straffelovens §§ 41-43.

Der findes i øvrigt regler om prøveløsladelse i straffuldbyrdelseslovens kapitel 14 og i administrative forskrifter udstedt i henhold hertil.

3.2.3. Der findes regler i retsplejelovens §§ 722-723 om tiltalefrafald med vilkår, som skal godkendes af retten.

3.2.4. Hvis en person, der på gerningstidspunktet ikke var fyldt 18 år, har begået grovere personfarlig kriminalitet, kan retten bestemme, at den pågældende (i stedet for en ubetinget straf) skal undergives en struktureret, kontrolleret socialpædagogisk behandling af 2 års varighed, hvis det må anses for formålstjenligt for at forebygge yderligere lovovertrædelser (ungdomssanktion). Retten kan give den dømte pålæg svarende til de vilkår, der kan fastsættes for betingede domme. Længstetiden for ophold i døgninstitution eller godkendt opholdssted er 1 år og 6 måneder, heraf højst 12 måneder i en sikret afdeling på en døgninstitution for børn og unge. Begår den pågældende ny kriminalitet, kan retten i stedet for at idømme straf forlænge foranstaltningen, herunder længstetiderne med indtil 6 måneder. Der henvises til straffelovens § 74 a.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

4.1. Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget til rammeafgørelse vurderes i dets nuværende form at ville have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Efter dansk ret er der - når der bortses fra den nordiske ordning, jf. ovenfor under pkt. 3.1.2. - ikke mulighed for at anerkende og overtage tilsynet med vilkår i tilknytning til betingede domme og alternative sanktioner. Et sådant lovgrundlag må således tilvejebringes.

Forslaget til rammeafgørelse vil betyde, at medlemsstaterne – medmindre der foreligger en afslagsgrund – forpligtes til (som fuldbyrdelsesstat) at føre tilsyn med den domfældte.

Der vurderes i øvrigt at være behov for – inden for rammerne af rammeafgørelsen – at fastsætte nærmere bestemmelser vedrørende bl.a. procedurereglerne i forslaget. Det er også muligt, at der må fastsættes nærmere regler om de implicerede myndigheders forpligtelser i forbindelse med, at der – i tilfælde af vilkårsovertrædelse – må træffes afgørelse om betydningen heraf.

4.2. Statsfinansielle konsekvenser

Forslaget til rammeafgørelse vurderes ikke at ville have statsfinansielle konsekvenser af betydning.

5. Høring

Forslaget til rammeafgørelse har været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer (høringsfrist 27. marts 2007):

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, Dansk Retspolitisk Forening, Amnesty International, Institut for Menneskerettigheder og Retsikkerhedsfonden.

Justitsministeriet har modtaget høringssvar fra Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, præsidenterne for samtlige byretter, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigspolitiet, Rigsadvokaten, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikkede advokater og Institut for Menneskerettigheder.

Præsidenten for Vestre Landsret har ikke fundet at burde udtale sig om forslaget.

Præsidenten for Østre Landsret, præsidenterne for samtlige byretter, Dommerfuldmægtigforeningen, Rigspolitiet, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet og Landsforeningen af beskikkede advokater har udtalt, at forslaget ikke giver anledning til bemærkninger.

Domstolsstyrelsen har oplyst, at forslaget, hvis det vedtages med sit nuværende indhold, kan få betydning for domstolenes arbejde. Domstolsstyrelsen har i den anledning anført, at det af forslaget ikke fremgår klart, hvilke opgaver man forventer, at domstolene skal varetage i medfør af rammeafgåelsen, og at det derfor også er vanskeligt at vurdere, hvilke tiltag forslaget vil nødvendiggøre indenfor domstolsområdet.

Rigsadvokaten har oplyst, at man kan tilslutte sig, at der søges tilvejebragt en ordning inden for EU, der har samme grundlæggende elementer som ordningen mellem de nordiske lande om overførelse af tilsynet i forbindelse med betingede domme og prøveløsladelse, jf. lov nr. 214 af 31. maj 1963 om samarbejde mellem Finland, Island, Norge og Sverige angående fuldbyrdelse af straf mv. med senere ændringer.

Rigsadvokaten har videre oplyst, at den i artikel 5 nævnte liste over vilkårenes og de alternative sanktioners art ikke giver anledning til bemærkninger.

Institut for Menneskerettigheder har meddelt, at det ikke har været muligt at afsætte ressourcer til udarbejdelse af bemærkninger til forslaget.

6. Nærhedsprincippet

Forslagsstillerne har anført følgende vedrørende nærhedsprincippet:

“Et andet middel end en rammeafgåelse til at regulere det grænseoverskridende EU-samarbejde om bistand i forbindelse med betingede domme forekommer utilstrækkeligt. Medlemsstaterne kan navnlig ikke hver for sig fastsætte passende og indbyrdes afstemte ordninger. Det mål, der tilstræbes med udkastet, kan kun nås ved hjælp af en rammeafgåelse.”

Regeringens foreløbige vurdering er, at forslaget ikke kan anses for at stride mod nærhedsprincippet, da formålet med forslaget som nævnt er at

sikre, at der mellem medlemsstaterne kan ske gensidig anerkendelse af fuldbyrdelse af domme, hvorved der idømmes betinget straf eller alternative sanktioner.

7. Andre medlemsstaters kendte holdninger

Forslaget er fremlagt af Tyskland og Frankrig. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget.

8. Foreløbig dansk holdning

Fra dansk side er man generelt positiv over for forslaget.

9. Europaparlamentet

Forslaget til rammeafgørelse 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 29. maj 2007.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Forslaget til rammeafgørelse tillige med et grundnotat herom blev oversendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg den 6. marts 2007.

Dagsordenspunkt 4: Europol: a) Rådsafgørelse om oprettelse af Den Europæiske Politienhed (Europol) – for så vidt angår budget- og personalemæssige spørgsmål og kapitel 1 (artikel 1-9) samt b) Europolis gennemførelse af kortsigtede forbedringer inden for de eksisterende rammer

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Resumé

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 1.-2. juni 2006 blev der vedtaget rådskonklusioner om Europolis fremtid, hvoraf det bl.a. fremgår, at der i forskellige fora skal arbejdes videre med fremtidens Europol, herunder i form af en eventuel omdannelse af Europol-konventionen til en rådsafgørelse, samt hvordan man allerede indenfor de eksisterende rammer kunne forbedre Europolis arbejde. Kommissionen fremlagde på den baggrund den 5. januar 2007 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 rådsafgørelse, 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 12.-13. juni 2007 vil forelægge kapitel 1 i forslaget samt de dele af forslaget, der vedrører personale- og budgetmæssige spørgsmål, med henblik på politisk enighed herom. Det forventes endvidere, at formandskabet vil forelægge en rapport om Europolis gennemførelse af kortsigtede forbedringer inden for de eksisterende rammer med henblik på, at Rådet noterer sig rapporten. Forslaget til rådsafgørelse og den udarbejdede rapport må anses for at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Sagen forventes – når rådsafgørelsen vedtages i sin helhed – at ville have lovgivningsmæssige konsekvenser i form af en ændring af Europol-loven. Forslaget vurderes umiddelbart ikke at ville have statsfinansielle konsekvenser af betydning, men den endelige vurdering heraf afhænger bl.a. af den valgte finansieringsmodel. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side ser man generelt positivt på forslaget til rådsafgørelse og den udarbejdede rapport fra Europolis Styrelsesråd.

1. Baggrund

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 1.-2. juni 2006 blev der vedtaget rådskonklusioner om Europols fremtid, hvoraf det bl.a. fremgår, at der i forskellige fora skal arbejdes videre med fremtidens Europol, herunder i form af en eventuel omdannelse af Europol-konventionen til en rådsafgørelse, samt hvordan man allerede indenfor de eksisterende rammer kunne forbedre Europols arbejde. Kommissionen fremlagde på den baggrund den 5. januar 2007 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 rådsafgørelse, 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 organisering, 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 12.-13. juni 2007 vil forelægge kapitel 1 i forslaget samt de

dele af forslaget, der vedrører personale- og budgetmæssige spørgsmål, med henblik på politisk enighed herom. Det forventes endvidere, at formandskabet vil forelægge en rapport om Europols gennemførelse af kortsigtede forbedringer inden for de eksisterende rammer, som Rådet som ovenfor nævnt vedtog at iværksætte.

2. Indhold

Kapitel 1 i forslaget til rådsafgørelse indebærer i vid udstrækning en videreførelse af den gældende ordning i Europol-konventionen og tillægsprotokollerne. For så vidt angår de dele af forslaget, der vedrører personale- og budgetmæssige spørgsmål, drejer det sig bl.a. om spørgsmål vedrørende muligheden for fremtidigt at finansiere Europol over fællesskabsbudgettet og – som konsekvens heraf – anvendelse af EU's personalevedtægt og protokol om privilegier og immuniteter. Med hensyn til rapporten drejer det sig som nævnt om de kortsigtede forbedringer, som Europol allerede nu kan iværksætte indenfor de eksisterende rammer.

Rådsafgørelsens kapitel 1 (Oprettelse og opgaver)

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 af Europols mandat.

Efter forslaget omfatter Europols kompetence organiseret kriminalitet, terrorisme og andre former for alvorlig kriminalitet, der involverer to eller flere medlemsstater på en sådan måde, at det kræver en fælles tilgang fra medlemsstaternes side på grund af kriminalitetens omfang, betydning og konsekvenser. De former for alvorlig 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").

Rådet kan efter høring af Styrelsesrådet vedtage en fælles holdning, hvori det udtrykker sine prioriteter for Europol, herunder særligt under inddragelse af strategiske analyser og trusselvurderinger udarbejdet af Europol.

2. Efter forslaget består Europols opgaver – ligesom i dag – fortrinsvis i at analysere og koordinere udvekslingen af oplysninger mellem medlemslandene. *Europols opgaver omfatter – som noget nyt – desuden støtte til medlemslandenes indsamling og analyse af informationer fra internettet med henblik på at assistere med opklaringen af kriminalitet, der er begået ved hjælp af internettet.* Europols opgaver omfatter – ligeledes som noget nyt – endvidere fremskaffelse af efterretninger og analytisk støtte til en medlemsstat i forbindelse med en større international begivenhed.

Personale- og budgetmæssige spørgsmål

Det tyske formandskab har lagt op til vedtagelse af rådskonklusioner vedrørende de personalemæssige og budgetmæssige spørgsmål. I det fremlagte udkast til rådskonklusioner lægges der op til følgende:

Europol-konventionen vil blive erstattet af en rådsafgørelse vedtaget efter artikel 34, stk. 2, litra c, i Traktaten om Den Europæiske Union (TEU). Rådsafgørelsen vil være færdig senest den 30. juni 2008.

I overensstemmelse med de generelle bestemmelser i TEU vil Europol fra den 1. januar 2010 blive finansieret over fællesskabsbudgettet, medmindre Rådet med enstemmighed beslutter at fastholde medlemsstatsfinansiering. En forudsætning for at gå over til fællesskabsfinansiering vil være, at der findes tilfredsstillende løsninger på følgende problemstillinger:

- *Mulighed for at ophæve immuniteten for Europol-ansatte der deltager i operationelle aktiviteter, herunder fælles efterforskningshold,*
- *Mulighed for at bevare princippet om personalerotation og for, at en Europol-ansat, der deltager i et fælles efterforskningshold, kan tage imod instruktioner fra en national leder af holdet, og*
- *Klarhed over de budgetmæssige konsekvenser af fællesskabsfinansiering – styret af princippet om budgetneutralitet.*

Europol og Kommissionen vil udføre det forberedende arbejde, som er nødvendigt for at indføre fællesskabsfinansiering fra den 1. januar 2010. Med henblik herpå vil Europol og Kommissionen udarbejde en køreplan.

Rådet vil godkende denne køreplan hurtigst muligt og senest i december 2007.

Det skal bemærkes, at det følger af TEU, artikel 41, stk. 3, at der skal være tale om fællesskabsfinansiering, medmindre Rådet ved enstemmighed beslutter noget andet (dvs. fortsat medlemsstatsfinansiering).

Rapport om Europols gennemførelse af kortsigtede forbedringer inden for de eksisterende rammer

Rådet har anmodet Europol om at påbegynde en række udvalgte kortsigtede forbedringer, som Europol ud fra det foreliggende retsgrundlag kan iværksætte for at effektivisere og forbedre Europols arbejde.

På den baggrund har Styrelsesrådet udarbejdet et dokument med opregning af de igangværende initiativer og eventuelle yderligere muligheder for forbedringer, som imødekommer Rådets ønsker på området, herunder bl.a. vedrørende Europols rolle på det vestlige Balkan, bekæmpelse af internetkriminalitet og Europols bidrag til medlemsstaternes samarbejde om kontrollerede leverancer.

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 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 Europolkonventionen 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 *og det fremlagte udkast til rådskonklusioner* 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), *men der hersker som nævnt uenighed om Kommissionens beregninger, og den endelige vurdering af de statsfinansielle konsekvenser afhænger desuden af den valgte finansieringsmodel.*

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

Rigsadvokaten bemærker, at forslaget kun indirekte vedrører anklagemyndighedens 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 personalerelementet 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 databeskyttelse vedrørende forslaget til Rådets afgørelse om oprettelse af en fælles europæisk politienhed (Europol).

6. Nærhedsprincippet

Kommissionen har *om rådsafgørelsen* 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 retshåndhavende 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 – og *rapporten fra Europols Styrelsesråd samt udkastet til rådskonklusioner* – 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 sagen.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side ser man generelt positivt på forslaget til rådsafgørelse og *rapporten fra Europol's Styrelsesråd*.

9. Europa-Parlamentet

Forslaget til rådsafgørelse 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 29. maj 2007.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

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

Sagen er endvidere forelagt Folketingets Europaudvalg og Folketingets Retsudvalg til orientering forud for rådsmødet den 19.-20. april 2007.

Dagsordenspunkt 5: Rådets rammeafgørelse om beskyttelse af personoplysninger i forbindelse med det politimæssige og strafferetlige samarbejde

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Resumé

Forslaget til rammeafgørelse 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 vurderes ikke at være i strid med nærhedsprincippet. Forslaget vurderes i sin nuværende udformning at ville have lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser. Det oprindelige forslag til rammeafgørelse har i løbet af forhandlingerne gennemgået en lang række ændringer, og det tyske formandskab har senest – 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 medlemsstaters holdninger til forslaget. *Det forventes, at det tyske formandskab i forbindelse med det kommende rådsmøde den 12.-13. juni 2007 vil orientere om status i sagen samt forelægge to udvalgte spørgsmål for Rådet med henblik på at opnå politisk enighed herom. Det drejer sig om spørgsmålet om anvendelsesområdet for rammeafgørelsen og spørgsmålet om videregivelse af oplysninger, som er modtaget fra en anden medlemsstat, til tredjelande og internationale organer. Formandskabet vil desuden formentlig orientere Rådet om den udtalelse om forslaget, som Europa-Parlamentet (LIBE-udvalget) for nylig har afgivet – og hvori der bl.a. lægges op til, at der skabes institutionel enighed om en række angivne databeskyttelsesmæssige principper (i alt 15). Fra dansk side er man overordnet positiv over for udviklingen af et EU-instrument, der fastlægger (mindste-) regler om beskyttelse af persondata i forbindelse med det politimæssige og strafferetlige samarbejde.*

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 medlemsstaternes retshåndhavende 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 udarbejdede i samarbejde med Kommissionen et revideret udkast til rammeafgørelsen, som blev fremlagt kort forud for rådsmødet den 19.-20. april 2007, hvor det tyske formandskab orienterede om status for sagen.

Det forventes, at det tyske formandskab i forbindelse med det kommende rådsmøde den 12.- 13. juni 2007 vil orientere om status i sagen samt forelægge to udvalgte spørgsmål for Rådet med henblik på at opnå politisk enighed herom. Det drejer sig om spørgsmålet om anvendelsesområdet for rammeafgørelsen og spørgsmålet om videregivelse af oplysninger, som er modtaget fra en anden medlemsstat, til tredjelande og internationale organer. Formandskabet vil desuden formentlig orientere Rådet om den udtalelse om forslaget, som Europa-Parlamentet (LIBE-udvalget) for nylig har afgivet – og hvori der bl.a. lægges op til, at der skabes institutionel enighed om en række angivne databeskyttelsesmæssige principper (i alt 15).

2. Indhold

Indledende bemærkninger

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 samt 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 Den 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.

Anvendelsesområde

Som nævnt vil formandskabet lægge op til, at der på det kommende rådsmøde den 12.-13. juni 2007 navnlig skal være drøftelse af spørgsmålet om anvendelsesområdet for rammeafgørelsen - nærmere bestemt om rammeafgørelsen alene skal finde anvendelse i forbindelse med udveksling af oplysninger i grænseoverskridende situationer, eller om den også skal regulere data, der indsamles og anvendes i en rent national kontekst.

Formandskabet har fremlagt følgende kompromisforslag:

Medlemsstaterne skal – under overholdelse af rammeafgørelsen – sikre den registreredes grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder og

navnlig, at dennes privatliv respekteres fuldt ud, når data - med henblik på at forebygge, efterforske, afsløre eller retsforfølge straffelovsovertrædelser eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner - videregives mellem medlemsstater eller fra medlemsstater til myndigheder oprettet ved retsakter vedtaget af Rådet i henhold til afsnit VI i traktaten om den Europæiske Union (søjle 3).

Det samme gælder, når data viderebehandles med samme formål i den medlemsstat, der har modtaget sådanne data fra en anden medlemsstat, eller fra myndigheder oprettet ved retsakter vedtaget af Rådet i henhold til afsnit VI i traktaten om den Europæiske Union (søjle 3).

I en præambelbetragtning (i tilknytning hertil) siges det, at medlemsstaterne har til hensigt at sikre, at det nationale databeskyttelsesniveau "matcher" beskyttelsesniveauet i rammeafgørelsen.

Der foreslås desuden indført en evalueringsbestemmelse, hvorefter medlemsstaterne, senest 5 år efter gennemførelsen af rammeafgørelsen, skal informere Kommissionen om, hvilke nationale foranstaltninger medlemsstaterne har taget for at sikre, at dataudvekslingen er i overensstemmelse med rammeafgørelsen. Kommissionen skal undersøge, om afgrænsningen af rammeafgørelsens anvendelsesområde har ført til situationer, hvor data ikke er blevet videregivet til en anden medlemsstat eller international institutioner eller til informationssystemer i EU på grund af manglende overholdelse af rammeafgørelsens regler i den nationale databehandling.

Kommissionen skal informere Rådet og Europa-Parlamentet om resultaterne af evalueringen inden for et år. Hvis evalueringen viser, at rammeafgørelsens regler om anvendelsesområdet skal ændres med henblik på, at beskytte datasubjektet og fremme det retlige og politimæssige samarbejde, skal Kommissionen fremlægge et forslag herom.

Videregivelse af oplysninger, som er modtaget fra en anden medlemsstat, til tredjelande eller internationale organer

For så vidt angår spørgsmålet om videregivelse af oplysninger, som er modtaget fra en anden medlemsstat, til tredjelande eller internationale organer, har formandskabet lagt op til følgende kompromis:

Medlemsstaterne skal sikre, at oplysninger, der er modtaget eller stillet til rådighed af en anden medlemsstat, kun må videregives til tredjelande og internationale organer eller organisationer, såfremt følgende (kumulative) betingelser er opfyldt:

at det er nødvendigt for at forebygge, efterforske, afsløre eller retsforfølge lovovertrædelser eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner,

at den pågældende myndighed i tredjelandet eller det internationale organ er ansvarlig for at forebygge, efterforske, afsløre eller retsforfølge lovovertrædelser,

at den medlemsstat, som oplysningerne hidrører fra, har givet sit samtykke til videregivelsen i overensstemmelse med national ret, og

at det pågældende tredjeland eller internationale organ sikrer et tilstrækkeligt beskyttelsesniveau for den tilsigtede databehandling.

Kravet om et tilstrækkeligt beskyttelsesniveau kan dog fraviges, når national ret i medlemsstaten tillader det af hensyn til datasubjektets legitime særlige interesser eller af hensyn til legitime almene interesser, særligt vigtige samfundsinteresser. Kravet kan også fraviges, hvis den modtagne myndighed i tredjelande eller det modtagne internationale organ foreskriver passende sikkerhedsforanstaltninger, som er anset for fyldestgørende af det pågældende medlemsland i overensstemmelse med dets nationale ret.

For så vidt angår kravet om, at data kun må videregives med samtykke fra den medlemsstat, som oplysningerne hidrører fra, kan dette fraviges, hvis en sådan videregivelse er afgørende for at forhindre en umiddelbart forestående alvorlig fare, der truer den offentlige sikkerhed, og det er umuligt at opnå forudgående samtykke.

Udkastet til rammeafgørelse indeholder herudover en bestemmelse om, at rammeafgørelsen ikke berører forpligtigelser, der påhviler medlemsstaterne eller Den Europæiske Union i henhold til eksisterende bilaterale og/eller multilaterale aftaler, der er indgået med tredjelande. Derimod er det tanken, at fremtidige aftaler med tredjelande mv. skal være i overensstemmelse med rammeafgørelsens regler for udveksling af oplysninger med tredjelande mv.

Europa-Parlamentets (LIBE-udvalgets) udtalelse

For så vidt angår Europa-Parlamentets (LIBE-udvalgets) udtalelse, henvises der til punkt 9 nedenfor.

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 indsigt, 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 indsigt retten 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 begæring om ret til indsigt i almindelighed må afslås. Med hjemmel i denne bestemmelse er der fastsat nærmere regler om egenaces 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 indsigtssret synes 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, Rigspolicehøved, Rigsadvokaten, Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet, Politidirektøren i København, Foreningen af Politimestre i Danmark, Politifuldmægtigforeningen, Politiforbundet i Danmark, Datatilsynet, Advokatrådet, Amnesty 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.

For så vidt angår de spørgsmål, som skal drøftes på det kommende råds-møde, er der anført følgende i de modtagne høringssvar:

Formål, definitioner og anvendelsesområde

Datatilsynet bemærker, at tilsynet ser et bindende databeskyttelsesregelsæt som en afgørende forudsætning for udviklingen mod øget informationsudveksling på tredje søjle-området. Hvis et sådant regelsæt effektivt skal sikre, at personoplysningerne altid er omgærdet med en tilstrækkelig beskyttelse, må reglerne efter Datatilsynets opfattelse omfatte enhver behandling af personoplysninger inden for retshåndhævelsen. Som følge heraf finder Datatilsynet, at det som udgangspunkt ikke bør overlades til medlemsstaterne at bestemme, f.eks. hvilken beskyttelse der skal være af oplysningerne i manuelle sager.

Datatilsynet peger desuden på, at det af betragtning 7 i forslagets præambel fremgår, at en indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning ikke bør medføre en forringelse af den databeskyttelse, disse yder, men tværtimod skal have til formål at sikre et højt beskyttelsesniveau i EU.

Ifølge forslagets artikel 1, stk. 1, fastsættes der i rammeafgørelsen fælles standarder, der skal sikre beskyttelsen af fysiske personer for så vidt angår behandlingen af personoplysninger i forbindelse med det politimæssige og strafferetlige samarbejde. Det fremgår videre af artikel 1, stk. 2, at medlemsstaterne sikrer, at videregivelsen af personoplysninger til de kompetente myndigheder i andre medlemsstater hverken begrænses eller forbydes af årsager, der vedrører beskyttelsen af personoplysninger som fastsat i denne rammeafgørelse.

Den europæiske konference for datatilsynsmyndigheder har i sin udtalelse anført, at artikel 1, stk. 2, kun giver mening, hvis den foreslåede rammeafgørelse resulterer i en fuldstændig harmonisering af den databeskyttelseslovgivning, der regulerer det politimæssige og strafferetlige samarbejde i EU. Datatilsynet kan hertil føje, at så længe der ikke er et sikkert grundlag, der garanterer, at oplysninger, der videregives til et andet land, i alle tilfælde er omgærdet med et meget højt niveau af databeskyttelse, bør et medlemsland efter tilsynets opfattelse kunne begrænse sin videregivelse af denne årsag. Tilsynet finder derfor, at bestemmelsen i artikel 1, stk. 2, er for vidtgående og bør udgå.

Datatilsynet anfører videre, at de eksisterende principper og definitioner, navnlig de der findes i databeskyttelsesdirektivet, kan anvendes som udgangspunkt ved udformning af databeskyttelsesregler på tredje søjle. Samtidig medfører de særlige opgaver, som retshåndhævende myndighe-

der har, og karakteren af de oplysninger, der behandles, at det er nødvendigt at fastlægge en fælles standard og at sikre effektiv beskyttelse.

Datatilsynet tilføjer, at det efter tilsynets opfattelse er overordentligt vigtigt, at der skabes et fælles højt beskyttelsesniveau. Efter Datatilsynets opfattelse bør der således ikke ukritisk overføres regler fra første søjle-databeskyttelsesdirektivet.

Endelig bemærker Datatilsynet, at det forhold, at forslaget skal erstatte de gældende databeskyttelsesregler for Schengen Informationssystemet, ikke må ikke føre til et lavere beskyttelsesniveau for dette system.

Videregivelse af oplysninger, som er modtaget fra et andet medlemsland til tredjelande mv.

Datatilsynet bemærker, at forslaget til rammeafgørelse (det oprindelige) muliggør overførsel til tredjelande eller internationale organer. Bestemmelsen, der udelukkende vedrører videregivelse af oplysninger, der er modtaget fra eller stillet til rådighed af en anden medlemsstats kompetente myndigheder, indeholder en række krav, som skal være opfyldt.

Datatilsynet anfører, at man i lighed med de øvrige europæiske datatilsyn finder, at reglen om overførsel af data til tredjelande bør omfatte alle overførsler, uanset hvorfra oplysningerne stammer.

Rigspolitichefen bemærker, at de fastsatte betingelser kan medføre en begrænsning af muligheden for at behandle oplysninger, der er modtaget fra andre medlemslande, elektronisk i politiets IT-systemer. Det er således Rigspolitiets vurdering, at det kan være vanskeligt at begrænse anvendelsen af oplysninger, som anført i bestemmelserne, hvis oplysningerne er til rådighed i elektronisk form for en bredere skare af autoriserede brugere.

Rigspolitichefen henleder for en god ordens skyld opmærksomheden på, at politiet på Færøerne og i Grønland anvender visse af politiets IT-systemer, bl.a. Det Centrale Kriminalregister.

Institut for Menneskerettigheder bemærker, at man finder det hensigtsmæssigt, at det i rammeafgørelsen præciseres, hvad en sikring af databeskyttelsen i "en passende grad" dækker over. Det anføres, at dette kunne gøres med en henvisning til artikel 17, stk. 1, i Rådets direktiv

95/46/EF af 24. oktober 1995 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger, der definerer begrebet som en beskyttelse af personoplysningerne ”mod hændelig eller ulovlig tilintetgørelse, mod hændeligt tab, mod forringelse, ubeføjet udbredelse eller ikke-autoriseret adgang...samt mod enhver anden form for ulovlig behandling”.

Institut for Menneskerettigheder finder det ligeledes ønskeligt, at det i rammeafgørelsen fastsættes hvilke sikkerhedsforanstaltninger, der skal overholdes ved videregivelse af personlige oplysninger til tredjelande eller internationale organer, som ikke sikrer et passende beskyttelsesniveau. Instituttet finder, at dette eventuelt kan ske ved en henvisning til Rådets direktiv 95/46/EF af 24. oktober 1995 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger. I medfør af direktivets artikel 26, stk. 2 og 3, skal den registeransvarlige i sådanne tilfælde yde ”tilstrækkelige garantier for beskyttelse af privatlivets fred, personers grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder samt for udøvelsen af de dertil knyttede rettigheder.” Medlemsstaten, der videregiver oplysningerne, skal endvidere underrette Kommissionen og de øvrige medlemslande herom.

For så vidt angår de øvrige dele af de modtagne hørings svar, kan der 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 medlemssta-

terne 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 indføres 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.

Senest har Europa-Parlamentet (LIBE-udvalget) den 22. maj 2007 afgivet udtalelse om det (af Tyskland) reviderede udkast til rammeafgørelse.

I udtalelsen opfordres der bl.a. til, at der skabes institutionel enighed om en række angivne databeskyttelsesmæssige principper. De pågældende principper (i alt 15) vedrører rammeafgørelsens formål og karakter, hvornår der kan behandles personoplysninger, registreredes rettigheder, datasikkerhed, erstatnings- og strafansvar samt datatilsyn.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har *senest* været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde *den 29. maj 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, den 4.-5. december 2006 og *den 19.-20. april 2007*.

Dagsordenspunkt 6: Rådskonklusioner om adgang til Eurodac for medlemsstaternes politimyndigheder og retshåndhævende myndigheder samt Europol

Nyt notat

Resumé

Det tyske formandskab vil på det kommende rådsmøde lægge op til vedtagelse af rådskonklusioner om adgang for medlemsstaternes politimyndigheder og retshåndhævende myndigheder samt Europol til at søge i Eurodac med henblik på forebyggelse, opklaring og efterforskning af terrorhandlinger og andre alvorlige kriminelle handlinger. Eurodac, som er det europæiske fingeraftryksregister over asylansøgere, er oprettet ved Rådets forordning (EF) nr. 2725/2000 af 11. december 2000 om oprettelse af Eurodac. Den pågældende forordning er omfattet af det retlige forbehold, og Danmark har derfor ikke deltaget i vedtagelsen af forordningen og er ikke bundet heraf. Danmark har imidlertid indgået en aftale om mellemstatslig tilslutning til forordningen i form af en såkaldt parallelaf-tale. Udkastet til rådskonklusioner har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om andre medlemslandes holdninger til udkastet. Fra dansk side agter man at tilslutte sig udkastet til rådskonklusioner om adgang for medlemsstaternes politimyndigheder og retshåndhævende myndigheder samt Europol til at søge i Eurodac.

1. Baggrund

Det tyske formandskab har fremlagt et udkast til rådskonklusioner om adgang for medlemsstaternes politimyndigheder og retshåndhævende myndigheder samt Europol til at søge i Eurodac med henblik på forebyggelse, opklaring og efterforskning af terrorhandlinger og andre alvorlige kriminelle handlinger.

Eurodac, som er det europæiske fingeraftryksregister over asylansøgere, er oprettet ved Rådets forordning (EF) nr. 2725/2000 af 11. december 2000 om oprettelse af Eurodac. Ved hjælp af Eurodac-systemet, der bl.a. indeholder oplysninger om fingeraftryk og oprindelsesmedlemsstaten, kan medlemsstaterne fastslå asylansøgers identitet og identiteten af personer, der er blevet pågrebet ved ulovlig overskridelse af Fællesskabets

ydre grænser. Ved bl.a. at sammenligne fingeraftryk kan medlemsstaterne kontrollere, om en asylansøger eller en udlænding, der opholder sig ulovligt på dens område, allerede har indgivet en ansøgning i en anden medlemsstat, eller om en asylansøger ulovligt har bevæget sig ind på EU's territorium.

Formålet med det fremlagte udkast til rådskonklusioner er at opfordre Kommissionen til – med hjemmel i afsnit IV i TEF (søjle 1) – at fremlægge et forslag til ændring af Rådets forordning (EF) nr. 2725/2000 af 11. december 2000 om oprettelse af Eurodac (en såkaldt ”bro-klausul”) for derigennem at skabe mulighed for, at der efterfølgende – med hjemmel i afsnit VI i TEU (søjle 3) – fremsættes forslag til en rådsafgørelse om adgang for medlemsstaternes politimyndigheder og retshåndhævende myndigheder samt Europol til på visse nærmere vilkår at søge i Eurodac.

Det forventes, at der på det kommende rådsmøde vil blive lagt op til vedtagelse af rådskonklusioner om adgang for medlemsstaternes politimyndigheder og retshåndhævende myndigheder samt Europol til at søge i Eurodac.

Det skal bemærkes, at Danmark – som følge af det retlige forbehold – ikke vil deltage i vedtagelsen af og ikke vil være bundet af en ændring af Rådets forordning (EF) nr. 2725/2000 af 11. december 2000 om oprettelse af Eurodac, jf. også parallellaftalens artikel 3, stk. 1.

Det følger dog samtidig af parallellaftalen (artikel 3, stk. 2), at Danmark – når der vedtages ændringer af forordningen – meddeler Kommissionen, hvorvidt Danmark ønsker at gennemføre indholdet af ændringerne eller ej. Hvis Danmark giver meddelelse om ikke at ville gennemføre indholdet af ændringerne betragtes parallellaftalen som opsagt, medmindre parterne beslutter andet.

For så vidt angår det nævnte forslag til en rådsafgørelse – som vil skulle vedtages under TEU, afsnit VI (søjle 3) – må et antages, at Danmark vil deltage i vedtagelsen heraf og være bundet heraf. Der er dog ikke taget endelig stilling hertil.

2. Indhold

Af det fremlagte udkast til rådskonklusioner fremgår det, at Rådet finder, at medlemsstaternes politimyndigheder og retshåndhævende myndighe-

der samt Europol på visse betingelser bør gives adgang til at søge i Eurodac med henblik på forebyggelse, opklaring og efterforskning af terrorhandlinger og andre alvorlige kriminelle handlinger.

Det understreges i rådskonklusionerne, at enhver adgang til Eurodac bør ske under streng overholdelse af reglerne om persondatabeskyttelse.

Rådet opfordrer Kommissionen til snarest muligt at fremlægge et forslag til ændring af Rådets forordning (EF) nr. 2725/2000 af 11. december 2000 om oprettelse af Eurodac for derigennem at skabe mulighed for, at de politimyndigheder og retshåndhævende myndigheder på visse vilkår får adgang til at søge i Eurodac.

Rådet hilser et forslag til en rådsafgørelse (baseret på afsnit VI i TEU) om en sådan adgang velkommen.

3. Gældende dansk ret

Reglerne om optagelse af asylansøgere og om udveksling af sådanne oplysninger, herunder med Eurodac, er fastsat i udlændingeloven. Der kan herved henvises til udlændingelovens § 40 a og § 58 b - § 58 j.

Det skal bemærkes, at der efter udlændingelovens § 40 a er hjemmel til at anvende fingeraftryk fra asylansøgere til kriminalitetsbekæmpelse.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Udkastet til rådskonklusioner vil ikke sig selv have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Da der endnu ikke er fremlagt formelle forslag, og da det nærmere indhold heraf således ikke kendes, er det på nuværende tidspunkt ikke muligt at sige noget om eventuelle lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Udkastet til rådskonklusioner har ikke været sendt i høring.

6. Nærhedsprincippet

Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om andre medlemslandes holdninger til udkastet.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side agter man at tilslutte sig udkastet til rådskonklusioner om adgang for medlemsstaternes politi- og retshåndhævende myndigheder til at søge i Eurodac.

9. Europa-Parlamentet

Udkastet til rådskonklusioner har ikke været forelagt for Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 29. maj 2007.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

Dagsordenspunkt 7: Omdannelse af Prüm-traktaten til EU-lovgivning

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.

Resumé

Det tyske formandskab har sammen med Belgien, Bulgarien, Spanien, Frankrig, Luxembourg, Nederlandene, Østrig, Slovenien, Slovakiet, Italien, Finland, Portugal, Rumænien og Sverige fremlagt et udkast til Rådets afgørelse om intensivering af det grænseoverskridende samarbejde, navnlig om bekæmpelse af terrorisme og grænseoverskridende kriminalitet, der indeholder de dele af den såkaldte Prüm-traktat, som vedrører det politimæssige og strafferetlige samarbejde (søjle 3), dog ikke Prüm-traktatens artikel 27 (om samarbejde efter anmodning), som anses for at være dækket af den eksisterende EU-lovgivning. På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 15. februar 2007 blev der – med undtagelse af artikel 18 (Prüm-traktatens artikel 25) – opnået grundlæggende enighed om at omdanne Prüm-traktatens bestemmelser om politisamarbejde (søjle 3) til EU-lovgivning. Der er efterfølgende opnået enighed blandt medlemsstaterne om, at artikel 18 (som vedrører grænseoverskridende foranstaltninger i ekstraordinære tilfælde uden den berørte medlemsstats samtykke) bør udgå. Desuden er der opnået enighed om visse andre ændringer (i forhold til teksten i Prüm-traktaten), jf. nærmere punkt 2 i samlenotatet. Det forventes, at formandskabet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 12.-13. juni 2007 vil forelægge sagen for Rådet med henblik på samlet politisk enighed. Sagen vurderes ikke at rejse spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet. Sagen vurderes at ville have lovgivningsmæssige konsekvenser. Sagen vurderes ligeledes at ville have statsfinansielle konsekvenser. Der er som nævnt bred støtte blandt medlemsstaterne til forslaget. Fra dansk side er man positiv over for en omdannelse af Prüm-traktatens bestemmelser om politisamarbejde (søjle 3) til EU-lovgivning, og man agter at tilslutte sig politisk enighed om udkastet til rådsafgørelsen.

1. Baggrund

Der blev den 27. maj 2005 opnået enighed mellem Belgien, Tyskland, Spanien, Frankrig, Luxembourg, Nederlandene og Østrig om en aftale om et udvidet politisamarbejde (som betegnes ”Prüm-traktaten”). De pågældende lande tilkendegiver i traktaten, at deres hensigt er at styrke det

europæiske samarbejde om bekæmpelse af terrorisme, grænseoverskridende kriminalitet og ulovlig indvandring samt integrere traktaten i EU's rammer.

Siden da har yderligere fire medlemsstater (Finland, Italien, Portugal og Slovenien) tilkendegivet deres intention om at tilslutte sig traktaten, og senest har Sverige, Bulgarien og Rumænien oplyst, at de også agter at deltage i traktaten.

Det tyske formandskab har i lyset heraf lagt op til, at Prüm-traktaten omdannes til EU-lovgivning, således at den kommer til at gælde for alle EU-medlemsstater. Det tyske formandskab har bl.a. henvist til, at det fremgår af det såkaldte Haag-program om et område for frihed, sikkerhed og retfærdighed, som Det Europæiske Råd vedtog på sit møde den 4. november 2004, at udveksling af oplysninger mellem retshåndhævende myndigheder i EU fremover skal bygge på princippet om tilgængelighed.

Tilgængelighedsprincippet indebærer, at udvekslingen af oplysninger i retshåndhævelsesøjemed skal foregå på ensartede betingelser overalt i EU. Det vil sige, at hvis en retshåndhævende myndighed har brug for oplysninger til varetagelse af sine opgaver, skal den kunne opnå disse oplysninger, og den medlemsstat, der kontrollerer de pågældende oplysninger, har pligt til at stille dem til rådighed til det angivne formål.

I Haag-programmet anføres det, at tilgængelighedsprincippet bør være gennemført den 1. januar 2008.

Spørgsmålet om omdannelse af Prüm-traktaten til EU-lovgivning blev mere overordnet drøftet på det uformelle rådsmøde (retlige og indre anliggender) i Dresden den 15.-16. januar 2007, hvor der generelt var en positiv holdning blandt medlemsstaterne. Det blev under rådsmødet bl.a. oplyst, at de tyske retshåndhævende myndigheder i henhold til Prüm-traktaten inden for et kort tidsrum har kunnet checke DNA-profiler i åbne sager med data fra det østrigske DNA-profilregister og i den forbindelse fået ”hits” i 1510 sager, hvoraf 708 ”hits” har kunnet henføres til personer, som var kendt af den østrigske anklagemyndighed. Det drejer sig bl.a. om 14 ”hits” i drabssager, 14 ”hits” i sager om seksuelle overgreb, og 85 ”hits” i røverisager.

Det tyske formandskab fremlagde medio februar 2007 sammen med Belgien, Bulgarien, Spanien, Frankrig, Luxembourg, Nederlandene, Østrig,

Slovenien, Slovakiet, Italien, Finland, Portugal, Rumænien og Sverige (forslagsstillerne) et udkast til Rådets afgørelse om intensivering af det grænseoverskridende samarbejde, navnlig om bekæmpelse af terrorisme og grænseoverskridende kriminalitet, der indeholder de dele af Prüm-traktaten, der vedrører det politimæssige og strafferetlige samarbejde (søjle 3), dog ikke Prüm-traktatens artikel 27 (om samarbejde efter anmodning), som anses for at være dækket af den eksisterende EU-lovgivning.

Forslaget er fremlagt under henvisning til traktaten om Den Europæiske Union, særligt artikel 30, stk. 1, litra a) og b), artikel 31, litra a), artikel 32 og artikel 34, stk. 2, litra c). Det følger af artikel 30, stk. 1, litra a), at fælles handling vedrørende politisamarbejde omfatter operativt samarbejde mellem de kompetente myndigheder, herunder politi, toldmyndigheder og andre særlige retshåndhævende myndigheder i medlemsstaterne vedrørende forebyggelse, afsløring og efterforskning af kriminelle handlinger. Efter artikel 30, stk. 1, litra b), omfatter politisamarbejde endvidere 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. Efter artikel 31, litra a), omfatter fælles handling vedrørende retligt samarbejde i kriminalsager fremme og fremskyndelse af samarbejdet vedrørende retspleje og fuldbyrdelse af afgørelser mellem kompetente ministerier og retlige eller tilsvarende myndigheder i medlemsstaterne, herunder, når det er relevant, gennem Eurojust. Ifølge artikel 32 fastsætter Rådet de betingelser og begrænsninger, hvorunder de kompetente myndigheder, der er nævnt i artikel 30 og 31, kan arbejde på en anden medlemsstats område i samarbejde og i forståelse med denne stats myndigheder. Ifølge artikel 34, stk. 2, litra c), kan Rådet med henblik på at bidrage til opfyldelse af Unionens målsætninger på initiativ af en medlemsstat eller Kommissionen vedtage afgørelser i ethvert andet øjemed i overensstemmelse med målsætningerne i dette traktatafsnit, uden at de dog indebærer nogen indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 15. februar 2007 konkluderede det tyske formandskab på baggrund af en drøftelse af sagen, at der – med undtagelse af artikel 18 (Prüm-traktatens artikel 25) – er grundlæggende enighed blandt medlemslandene om at gøre de dele af

Prüm-traktaten, som vedrører det politimæssige og strafferetlige samarbejde (søjle 3), til EU-lovgivning.

Efterfølgende er der opnået enighed blandt medlemsstaterne om, at artikel 18 (som vedrører grænseoverskridende foranstaltninger i ekstraordinære tilfælde uden den berørte medlemsstats samtykke) bør udgå. Desuden er der opnået enighed om visse andre ændringer (i forhold til teksten i Prüm-traktaten), jf. nærmere nedenfor under punkt 2 i samlenotatet.

Det forventes, at formandskabet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 12.-13. juni 2007 vil forelægge sagen for Rådet med henblik på samlet politisk enighed.

2. Indhold

Udkastet til rådsafgørelse omfatter de bestemmelser i Prüm-traktaten, som vedrører politisamarbejde. Derimod er der ikke fremlagt forslag om at omdanne Prüm-traktatens bestemmelser om foranstaltninger til at bekæmpe ulovlig indvandring og tilbagesendelse samt brug af såkaldte "air marshalls" (søjle 1).

Derudover er den bestemmelse i Prüm-traktaten, som vedrører samarbejde efter anmodning (Prüm-traktatens artikel 27) udeladt, idet denne bestemmelse må anses for at være dækket af den eksisterende EU-lovgivning.

Endvidere er der opnået enighed blandt medlemsstaterne om, at artikel 18 (som vedrører grænseoverskridende foranstaltninger i ekstraordinære tilfælde uden den berørte medlemsstats samtykke) bør udgå. Desuden er der opnået enighed om visse andre ændringer (i forhold til teksten i Prüm-traktaten), jf. nærmere nedenfor.

I overensstemmelse hermed indeholder udkastet til rådsafgørelse bestemmelser om følgende:

- *Formål og anvendelsesområde (kapitel 1)*
- *Online adgang og supplerende dataudveksling (kapitel 2), herunder:*
 - *Udveksling af oplysninger om dna (artikel 2-7)*
 - *Udveksling af oplysninger om fingeraftryk (artikel 8-11)*
 - *Udveksling af oplysninger i motorkøretøjsregistre (artikel 12)*

- *Udveksling af andre oplysninger i forbindelse med store arrangementer (kapitel 3)*
- *Foranstaltninger til at forebygge terrorhandlinger (kapitel 4)*
- *Andre former for samarbejde (kapitel 5)*
- *Bestemmelser om databeskyttelse (kapitel 6)*
- *Gennemførelse og afsluttende bestemmelser (kapitel 7)*

Det centrale element i forslaget er øget og mere effektiv informationsudveksling i form af etablering af adgang til oplysninger om dna og fingeraftryk på hit/no-hit-basis med henblik på efterforskning af strafbare handlinger – samt for så vidt angår fingeraftryk til brug for forebyggelse heraf. Udveksling af supplerende oplysninger – i tilfælde af et hit på dna eller fingeraftryk – sker på grundlag af national ret, herunder regler om retshjælp i straffesager, i den afgivende og modtagende medlemsstat.

I relation til visse oplysninger om motorkøretøjer etableres der direkte adgang (via online-adgang) til at søge i motorkøretøjsregistre. Dette kan ske til brug for forebyggelse og efterforskning af strafbare handlinger samt opretholdelse af ro og orden.

Herudover indebærer forslaget, at der indføres regler om et styrket politisamarbejde gennem fælles operationer, foranstaltninger i tilfælde af overhængende fare og samarbejde i forbindelse med større begivenheder, katastrofer og alvorlige uheld.

Det kan særlig nævnes, at der som nævnt er opnået enighed om at slette artikel 18 i forslaget til rådsafgørelse. Reglen gik ud på, at åbne mulighed for, at polititjenestemænd fra en anden medlemsstat i hastende tilfælde, og uden den berørte stats forudgående samtykke, kan passere grænsen mellem de to pågældende medlemsstater med henblik på i et område tæt på grænsen – og i overensstemmelse med værtsstatens lovgivning – at tage enhver foreløbig foranstaltning, som er nødvendig for at undgå overhængende fare for fysiske personer.

Der indføres desuden en række databeskyttelsesmæssige regler for den informationsudveksling, som finder sted på baggrund af rådsafgørelsen, dvs. på grundlag af regler heri, som fastsætter nærmere betingelser for informationsudvekslingen, mens den informationsudveksling, som finder sted uafhængigt af Prüm-samarbejdet, dvs. på grundlag af national ret, ikke er omfattet af databeskyttelsesreglerne. Et eksempel på det sidstnævnte vil bl.a. være den situation, hvor der – i tilfælde af et hit på dna

eller fingeraftryk – er behov for at indhente supplerende oplysninger vedrørende f.eks. navnet på den person, som det pågældende dna vedrører. I dette tilfælde reguleres spørgsmålet om videregivelse og efterfølgende brug i modtagerlandet af supplerende personoplysninger – som nævnt ovenfor – af gældende ret, herunder reglerne om retshjælp i straffesager, i den afgivende og modtagende medlemsstat.

De databeskyttelsesregler, som er fastsat i udkastet til rådsafgørelse, finder således alene anvendelse i forhold til udveksling af oplysninger om dna og fingeraftryk for så vidt angår udvekslingen af selve reference-dataene, i forhold til udveksling af motorkøretøjsoplysninger, som kan indhentes via online adgang, samt i forhold til udveksling af oplysninger som led i forebyggelse af kriminelle handlinger mv. ved større begivenheder eller som led i forebyggelse af terrorhandling.

Reglerne om databeskyttelse betyder bl.a., at der opstilles meget snævre rammer for, hvad oplysninger kan anvendes til, og i hvor lang tid de kan opbevares, ligesom der også stilles en række krav til den fysiske datasikkerhed, herunder bl.a. krav om registrering af brug af oplysninger med henblik på efterfølgende kontrol af lovligheden af behandling af oplysninger.

Samlet set er der således tale om et udkast til rådsafgørelse, som grundlæggende indeholder de samme bestemmelser som i Prüm-traktaten. Der er dog foretaget visse tilpasninger – navnlig af teknisk karakter – som følge af Prüm-traktatens omdannelse til EU-lovgivning. Det kan navnlig nævnes, at der er foretaget følgende ændringer/præciseringer:

- I en betragtning i præamblen er det præciseret, at medlemsstaterne ved gennemførelsen af artikel 12 (om online adgang til motorkøretøjsregistre) kan beslutte at give prioritet til bekæmpelse af alvorlig kriminalitet.

- I en betragtning i præamblen er det præciseret, at udvekslingen af supplerende oplysninger – i tilfælde af et hit på baggrund af dna eller fingeraftryk - finder sted på grundlag af gældende ret, herunder reglerne om retshjælp i straffesager, i den afgivende og modtagende medlemsstat.

- I artikel 12 (om online adgang til motorkøretøjsregistre) er det præciseret, at oplysningerne alene kan anvendes til offentlig sikkerhed – og ikke som tidligere foreslået offentlig orden.

- I artikel 21 er der fastsat bestemmelser om erstatningsansvar i tilfælde af grænseoverskridende samarbejde, som stemmer bedre overens med de eksisterende EU-regler på området (end reglerne i Prüm-traktaten).

- Herudover er der foretaget enkelte ændringer i databeskyttelsesreglerne for at tage højde for den måde, som man har indrettet sig på i medlemsstaterne.

Der kan i øvrigt henvises til det samlenotat, som blev oversendt til udvalget i forbindelse med forelæggelsen af sagen forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 15. februar 2007, samt til det grundnotat om forslaget til rådsafgørelse, som blev sendt til udvalget den 28. februar 2007.

3. Gældende dansk ret

3.1. For så vidt angår spørgsmålet om informationsudveksling (af oplysninger om DNA, fingeraftryk, visse oplysninger om motorkøretøjer samt andre personhenførbare oplysninger og ikke-personhenførbare oplysninger) skal det indledningsvis bemærkes, at dansk lovgivning ikke indeholder en udtrykkelig generel regulering af danske retshåndhævende myndigheders videregivelse af personoplysninger til andre EU-landes retshåndhævende myndigheder.

Om videregivelse af fortrolige oplysninger kan finde sted (i de af rådsafgørelsen omfattede tilfælde) vil derfor som udgangspunkt bero på de almindelige regler om tavshedspligt, således som disse må fastlægges på grundlag af reglerne i persondataloven, herunder persondatalovens kapitel 4 (særligt §§ 6-8) om adgang til edb-behandling af personoplysninger.

På enkelte retsområder er der i lovgivningen fastsat bestemmelser, hvorved der udtrykkeligt tages stilling til danske retshåndhævende myndigheders videregivelse af de nævnte typer af oplysninger til udenlandske myndigheder.

Loven om oprettelse af et centralt dna-profilregister indeholder i § 5 følgende bestemmelse om videregivelse af oplysninger fra registeret:

”Der kan til brug for identifikation af personer videregives oplysninger fra registret til

1) politiet, anklagemyndigheden og Justitsministeriet,

- 2) den kompetente retshåndhævende myndighed i Den Europæiske Union eller et tredjeland, der deltager i samarbejdet under Schengenkonventionen, til brug for en kriminalefterforskning eller kriminalefterretningsoperation.
- 3) udenlandske domstole samt politi- og anklagemyndigheder til brug for offentlige straffesager, såfremt det i det enkelte tilfælde findes ubetænkeligt
- 4) Københavns Universitet, Retsgenetisk Afdeling, såfremt det er nødvendigt i forbindelse med behandlingen af en straffesag, og
- 5) Folketingets Ombudsmand.

Stk. 2. Herudover må videregivelse af oplysninger fra registret ikke finde sted, jf. dog § 6.”

Det kan endvidere nævnes, at der i CPR-loven er fastsat regler om kommunalbestyrelsernes og Indenrigsministeriets videregivelse af oplysninger fra Det Centrale Personregister (CPR). Efter disse regler videregives oplysninger i CPR og ældre folkeregistermateriale efter reglerne i persondataloven.

3.2. Der er i retsplejelovens kapitel 72 fastsat regler om foretagelse af legemsindgreb som led i efterforskning.

Legemsindgreb omfatter bl.a. aftryk og lignende af legemets ydre (legemsbesigtigelse) og udtagelse af spyt- eller blodprøver eller andre tilsvarende prøver (legemsundersøgelse).

Legemsbesigtigelse af en sigtet må som udgangspunkt kun foretages, såfremt den pågældende med rimelig grund er mistænkt for en lovovertrædelse, der er undergivet offentlig påtale, og indgrebet må antages at være af væsentlig betydning for efterforskningen.

Legemsundersøgelse af en sigtet må som udgangspunkt kun foretages, såfremt der er begrundet mistanke om, at den pågældende har gjort sig skyldig i en lovovertrædelse, der efter loven kan medføre fængsel i 1 år og 6 måneder eller derover, eller i en overtrædelse af straffelovens § 249, 1. led, og indgrebet må antages at være af afgørende betydning for efterforskningen.

Herudover kan legemsindgreb ske i de tilfælde, som er angivet i retsplejelovens § 792 b. For så vidt angår personer, der ikke er sigtet, findes reglerne i § 792 d.

3.3. De generelle regler om besiddelse mv. af våben findes i lov om våben og eksplosivstoffer, jf. lovens § 2, jf. § 1. Af bestemmelserne følger, at skydevåben og ammunition ikke må besiddes, bæres eller anvendes mv. uden tilladelse fra justitsministeren eller den, ministeren bemyndiger dertil. Bestemmelserne gælder – medmindre andet er fastsat, jf. ovenfor under punkt 3.3. – for udenlandske polititjenestemænd.

3.4. Reglerne om persondatabeskyttelse findes i persondataloven, som bl.a. indeholder bestemmelser om til hvilke formål, der kan behandles personoplysninger, om datakvalitet og sletning af oplysninger, om den fysiske behandlingssikkerhed, herunder i form af krav om logning, samt om den registreredes rettigheder i forbindelse med behandling af oplysninger om den pågældende. For så vidt angår spørgsmålet om datasikkerhed kan der endvidere henvises til bekendtgørelse nr. 528 af 15. juni 2000 om sikkerhedsforanstaltninger til beskyttelse af personoplysninger, som behandles for den offentlige forvaltning.

Det bemærkes, at det følger af persondatalovens § 2, stk. 4, 2. pkt., at størstedelen af lovens bestemmelser om den registreredes rettigheder ikke finder anvendelse på behandlinger, der foretages for politiet inden for det strafferetlige område.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

4.1. Lovgivningsmæssige konsekvenser

Udkastet til Rådets afgørelse om intensivering af det grænseoverskridende samarbejde, navnlig om bekæmpelse af terrorisme og grænseoverskridende kriminalitet, vurderes at ville have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Videregivelse af oplysninger til udenlandske retshåndhævende myndigheder i form af direkte online-adgang til oplysninger i danske registre (motorkøretøjsregistret) må således formentlig antages at ville have lovgivningsmæssige konsekvenser. Også kravet om, at der skal etableres et hit/no-hit-system, for så vidt angår DNA-oplysninger og oplysninger om fingeraftryk, vil formentlig have lovgivningsmæssige konsekvenser. Det

bemærkes i den forbindelse, at der i tilfælde af et "hit" som udgangspunkt vil være pligt til at videregive de relevante (bagvedliggende) oplysninger til den anmodende udenlandske retshåndhævende myndighed eller judicielle myndigheder.

Herudover kan der peges på, at de generelle bestemmelser om erstatningsansvar, strafansvar og ansættelsesmæssige forhold formentlig også vil have lovgivningsmæssige konsekvenser. Desuden vil bestemmelserne om andre former for samarbejde, og herunder de generelle regler om adgang til at medbringe skydevåben, ammunition, materiel mv., kunne have lovgivningsmæssige konsekvenser. Dette beror dog på, hvorledes man i Danmark måtte vælge at udfylde de pågældende bestemmelser.

Endelig giver bestemmelserne om databeskyttelse på enkelte punkter anledning til nærmere overvejelser med hensyn til mulige lovgivningsmæssige konsekvenser. Grundlæggende vurderes bestemmelserne dog at kunne rummes inden for den gældende lovgivning på området.

4.2. Statsfinansielle konsekvenser

Forslaget vurderes at ville have statsfinansielle konsekvenser. Det gælder navnlig med hensyn til udviklingen af IT-løsninger, som giver mulighed for at skabe online-adgang og adgang på hit/no-hit-basis. Justitsministeriet finder det på nuværende tidspunkt ikke muligt nærmere at angive størrelsen af udgifterne forbundet med forslaget.

5. Høring

5.1. Nærværende forslag til rådsafgørelse om intensivering af det grænseoverskridende samarbejde, navnlig om bekæmpelse af terrorisme og grænseoverskridende kriminalitet, har ikke været sendt i høring, idet de bestemmelser, der er medtaget i forslaget (med mindre tekniske ændringer), svarer til bestemmelserne i Prüm-traktaten.

Prüm-traktaten *har været sendt i høring (med frist 25. januar 2007) hos en række myndigheder og organisationer.* Justitsministeriet har modtaget høringssvar fra Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenterne for samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Dommerfuldmægtigforeningen, Rigspolitechefen, Rigsadvokaten, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikkede advokater, Datatilsynet,

Retssikkerhedsfonden, Institut for Menneskerettigheder og Amnesty International.

De pågældende hørings svar er – sammen med et høringsnotat – sendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg den 6. februar 2007.

6. Nærhedsprincippet

Efter regeringens opfattelse må nærhedsprincippet anses for overholdt, da formålet med forslaget er at forbedre udvekslingen af information mellem de retshåndhævende myndigheder i EU samt i øvrigt styrke den grænseoverskridende kriminalitetsbekæmpelse.

7. Andre medlemsstaters kendte holdninger

Der er blandt medlemsstaterne bred støtte til forslaget.

8. Foreløbig dansk holdning

Fra dansk side er man positiv over for en omdannelse af Prüm-traktatens bestemmelser om politisamarbejde (søjle 3) til EU-lovgivning, og man agter at tilslutte sig politisk enighed om udkastet til rådsafgørelsen.

9. Europaparlamentet

Europa-Parlamentet skal høres i sagen. *Europa-Parlamentet har endnu ikke udtalt sig om forslaget.*

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har *senest* været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 29. maj 2007.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Justitsministeriet har oversendt et notat om Prüm-traktaten til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg den 12. januar 2007.

Derudover har Justitsministeriet den 28. februar 2007 oversendt et nærhedsnotat og et grundnotat vedrørende forslag til Rådets afgørelse om

intensivering af det grænseoverskridende samarbejde, navnlig om bekæmpelse af terrorisme og grænseoverskridende kriminalitet.

Sagen har været forelagt for Folketingets Europaudvalg til forhandlingsoplæg og Folketingets Retsudvalg til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 15. februar 2007.

Dagsordenspunkt 8: Rådsafgørelse om politimyndigheders og Europols adgang til søgning i visuminformationssystemet (VIS)

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Resumé

Forud for RIA-rådsmødet den 19.-20. april 2007 blev sagen om en rådsafgørelse om adgang til søgning i visuminformationssystemet (VIS) for de myndigheder i medlemsstaterne, der har ansvaret for den indre sikkerhed (politimyndigheder), og for Europol forelagt for Folketingets Europaudvalg (til forhandlingsoplæg) og Retsudvalg (til orientering). Forslaget til rådsafgørelse 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. Der er nu opnået enighed mellem Rådet, Europa-Parlamentet og Kommissionen om de pågældende to EU-retsakter. For så vidt angår den tekst i rådsafgørelsen, der er opnået enighed om, svarer denne i vidt omfang til det udkast til rådsafgørelse, som blev forelagt forud for rådsmødet den 19.-20. april 2007. Der er dog foretaget enkelte ændringer efter ønske fra Europa-Parlamentet. Det drejer sig navnlig om indførelse af centrale adgangspunkter og kontrol af, om betingelserne for adgang til VIS er opfyldt, samt om tilføjelse af en række (yderligere) databeskyttelsesmæssige bestemmelser, jf. nærmere nedenfor under punkt 2. Som nævnt er der enighed om den foreliggende tekst, og det forventes således, at formandskabet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 13.-14. juni 2007 vil kunne konstatere politisk enighed om udkastet til rådsafgørelse. 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. Der er som nævnt opbakning til forslaget, som man fra dansk side agter at tilslutte sig.

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 forbedre 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 12.-13. juni 2007 vil forelægge udkastet til rådsafgørelse for Rådet med henblik på samlet politisk enighed.

2. Indhold

Forud for RIA-rådsmødet den 19.-20. april 2007 blev sagen om en rådsafgørelse om adgang til søgning i visuminformationssystemet (VIS) for de myndigheder i medlemsstaterne, der har ansvaret for den indre sikkerhed (politimyndigheder), og for Europol forelagt for Folketingets Europaudvalg (til forhandlingsoplæg) og Retsudvalg (til orientering).

Forslaget til rådsafgørelse 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.

Der er nu opnået enighed mellem Rådet, Europa-Parlamentet og Kommissionen om de pågældende to EU-retsakter. For så vidt angår den tekst i rådsafgørelsen, der er opnået enighed om, svarer denne i vidt omfang til det udkast til rådsafgørelse, som blev forelagt forud for rådsmødet den 19.-20. april 2007. Der er dog foretaget enkelte ændringer efter ønske fra Europa-Parlamentet. Det drejer sig navnlig om indførelse af centrale adgangspunkter og kontrol af, om betingelserne for adgang til VIS er opfyldt, samt om tilføjelse af en række (yderligere) databeskyttelsesmæssige bestemmelser, jf. nærmere nedenfor.

Udkastet til rådsafgørelse 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 og andre databeskyttelsesregler.
- Andre bestemmelser og erklæringer.

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 adgang til visuminformationssystemet (VIS) *via et eller flere centrale adgangspunkter*. Opgaven for de centrale adgangspunkter er at foretage en forudgående kontrol af, om betingelserne for adgang til VIS er opfyldt. Den pågældende myndighed, der måtte have behov for at tilgå informationer i systemet, skal til det formål fremsende en begrundet elektronisk eller skriftlig anmodning til et centralt adgangspunkt. I særligt hastende tilfælde skal adgang dog gives med det samme, hvorefter kontrollen, herunder af om der var tale om et hastende tilfælde, udføres efterfølgende.

Der er efter rådsafgørelsen ikke noget til hinder for, at det centrale adgangspunkt (den enhed, som udpeges) kan ligge inden for den myndighed, som gives adgang til VIS. Det kan dog ikke være den enhed, som skal anvende dataene i operativt øjemed.

Hvert land skal udpege det antal centrale adgangspunkter, som det ifølge sin administrative opbygning og organisation har behov for, og skal senest tre måneder efter ikrafttræden af rådsafgørelsen afgive en erklæring herom til Kommissionen og Rådets Generalsekretariat. På samme vilkår skal hvert land udpege de myndigheder, der skal have adgang til at søge i visuminformationssystemet i overensstemmelse med formålet med rådsafgørelsen. Erklæringerne kan til enhver tid ændres af det pågældende medlemsland.

Hvert land skal *endvidere på nationalt plan* føre en liste, der offentliggøres, over 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 *såvel de centrale adgangspunkter som 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 indrejssted 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 ansøgningskemaet, 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 *endnu* ikke finder anvendelse på (dvs. Bulgarien, Rumænien og Cypern), 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 *centrale* 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.

Storbritannien og Irland er ikke omfattet af den nævnte (indirekte) adgang til VIS for de medlemsstater, som VIS-forordningen endnu ikke finder anvendelse på. I stedet afgiver Rådet en erklæring, hvorefter man – afhængig af udfaldet af nogle verserende sager ved EF-domstolen vedrørende spørgsmålet om Schengen-relevans – vil vedtage de nødvendige bestemmelser med henblik på i givet fald at give Storbritannien og Irland adgang til VIS på lige vilkår med de øvrige medlemsstater.

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.

Europols 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 *samt med henblik på retsforfølgning af de i forslaget nævnte forbrydelser*. Oplysninger må ikke gøres tilgængelige for tredjelande eller internationale organisationer, idet oplysningerne dog i *særlige* undtagelsestilfælde i overensstemmelse med national ret kan deles med tredjelande og internationale organisationer *på de betingelser, der fremgår af forslaget, men udelukkende med henblik på forebyggelse og afsløring af terrorhandlinger eller andre alvorlige strafbare handlinger*. En sådan videregivelse af oplysninger forudsætter samtykke fra det land, der har indlæst oplysningerne i VIS, *ligesom det videregivende land skal føre et register over videregivelserne, der på forlangende skal gøres tilgængeligt for de nationale databeskyttelsesmyndigheder*.

De kompetente, nationale myndigheder, der har ansvaret for tilsyn med de i rådsafgårelsen 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 og skal desuden sikre sig, at myndighederne har tilstrækkelige ressourcer til at udføre deres opgaver i henhold til forslaget.

Før en ansat kan behandle data opbevaret i VIS, skal den pågældende have modtaget tilstrækkelig oplæring i datasikkerhed og databeskyttelsesregler og skal i den forbindelse have modtaget information om konsekvenserne af manglende overholdelse heraf, herunder om eventuelle strafferetlige sanktioner.

Andre databeskyttelsesmæssige regler

En række andre databeskyttelsesmæssige regler, hvis generelle indhold genfindes i forordningen om VIS, er blevet indsat i forslaget til rådsafgårelse efter ønske fra Europa-Parlamentet. Det drejer sig om regler om datasikkerhed, ansvar, egenkontrol, sanktioner, opbevaring af data samt egenacces, rettelse og sletning af oplysninger.

Medlemsstaterne skal bl.a. sørge for den nødvendige datasikkerhed ved afsendelse og modtagelse af data, herunder ved beskyttelse af de fysiske

rammer, hindring af uautoriseret adgang til data, kontrol af hvem der tilgår data og med hvilket formål samt ved løbende at kontrollere, at den gennemførte databeskyttelse er effektiv.

En person eller en anden medlemsstat, der som følge af behandling af data i strid med bestemmelserne i denne afgørelse tilføjes skade, skal være berettiget til at modtage kompensation fra den medlemsstat, der er ansvarlig for skaden. Dette gælder endvidere for skade, der tilføjes VIS. Krav om kompensation reguleres af national ret i den medlemsstat, der er ansvarlig for skaden.

Medlemsstaterne sørger endvidere for, at de myndigheder, der har adgang til VIS, overholder rådsafgørelsen og i nødvendigt omfang samarbejder med de nationale databeskyttelsesmyndigheder, og medlemsstaterne skal desuden sikre, at misbrug af VIS-data mødes med tilstrækkeligt afskrækkende sanktioner.

Opbevaring af VIS-data må kun ske i nødvendigt omfang i en konkret sag i overensstemmelse med formålene med forslaget og relevante databeskyttelsesmæssige regler. Dette gælder dog ikke for data, der tilgås nationalt af myndighederne i den medlemsstat, der har indlæst dataene i VIS. Enhver overtrædelse af disse regler skal betragtes som misbrug.

Adgangen til egenaces reguleres af national ret, idet dog den medlemsstat, der har indlæst dataene i VIS, skal have adgang til at udtale sig, før der gives adgang til disse data. Enhver person har ret til at få rettet eller slettet henholdsvis forkerte eller ulovligt opbevarede oplysninger om den pågældende. Der fastsættes i den forbindelse visse frister for egenaces og for adgangen til at få rettet eller slettet oplysninger. Den medlemsstat, der har indlæst dataene, skal desuden straks underrettes, hvis en myndighed i en anden medlemsstat modtager en sådan anmodning eller på anden måde får information om, at indlæste data er forkerte. Førstnævnte medlemsstat skal herefter hurtigst muligt rette fejlen i VIS.

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.

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.

Registrene skal bl.a. indeholde oplysninger om det nøjagtige formål, herunder den pågældende forbrydelse, journalnummer, dato og klokkeslæt, typen af data samt om den person der udførte søgningen, og om den person der beordrede den.

Endelig erklærer Rådet, at det fortsat vil prioritere forhandlingerne om rammeafgåelsen om databeskyttelse højt, og at Rådet vil søge at opnå politisk enighed herom snarest muligt og senest med udgangen af 2007.

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 straffuldbyrkelse 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-rådsafgårelsen også vil give anledning til præciseringer med hensyn til, hvilke myndigheder, som gives mulighed for at konsultere VIS efter rådsafgårelsen. I så fald vil der skulle ske en opgøring 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

Der henvises til det samlenotat, som blev sendt til udvalget, forud for RIA-rådsmødet den 19.-20. april 2007.

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 eksisterede 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 er som nævnt opbakning til forslaget.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side agter man at tilslutte sig udkastet til rådsafgørelse.

9. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentets LIBE-udvalg har den 14. maj 2007 godkendt teksten til både forordningen og rådsafgørelsen. Det forventes, at forordningen og rådsafgørelsen vil blive endeligt godkendt på et møde i plenarforsamlingen den 6. juni 2007.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har *senest* været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 29. maj 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.

Sagen er endvidere forelagt Folketingets Europaudvalg (til forhandlingsoplæg) og Folketingets Retsudvalg (til orientering) forud for råds-mødet den 19.-20. april 2007.

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 9: Schengen-informationssystemet: SISone4all, tilpasning af finansforordningen for C.SIS, SIS II, opfølgning på Schengen-evaluering af de nye medlemsstater samt anvendelse af Schengen-reglernes bestemmelser om Schengen-informationssystemet i de nye medlemsstater

Nyt notat.

Resumé

Det tyske formandskab har lagt op til, at Rådet på det kommende møde skal vedtage rådskonklusioner om SISone4all. Der vil også blive lagt op til godkendelse af en rådsafgørelse om tilpasning af finansforordningen for C.SIS som følge af SISone4all. Herudover vil formandskabet lægge op til vedtagelse af rådskonklusioner om gennemførelse af Schengen-reglerne med hensyn til databeskyttelse i tre af de nye medlemsstater og i tilknytning hertil vedtagelse af en rådsafgørelse om anvendelse af Schengen-reglernes bestemmelser om Schengen-informationssystemet (fra 1. september 2007) i de nye medlemsstater, der deltager i SISone4all. Anvendelse af disse bestemmelser er nødvendigt, for at man ved en evalueringsprocedure kan konstatere, at Schengen-systemet er bragt korrekt i anvendelse – hvilket igen er en forudsætning for en senere rådsbeslutning (i efteråret 2007) om ophævelse af den indre grænsekontrol. Endelig forventes Rådet på det kommende møde at blive orienteret om status for arbejdet med SIS II. Sagerne har ikke lovgivningsmæssige konsekvenser. Udkastet til ændring af finansforordningen for C.SIS er som nævnt en følge af SISone4all-projektet – og rådsafgørelsen har således ikke som sådan statsfinansielle konsekvenser. De øvrige sager har ikke statsfinansielle konsekvenser. Nærhedsprincippet ses ikke at have betydning for sagerne. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdning til sagerne. Fra dansk side agter man at tilslutte sig rådskonklusionerne om henholdsvis SISone4all og gennemførelse af Schengen-reglerne med hensyn til databeskyttelse samt tilslutte sig vedtagelse af de nævnte to rådsafgørelser. Man agter desuden at tage orienteringen om SIS II til efterretning.

1. Baggrund

Som følge af forsinkelserne i tidsplanen for anden generation af Schengen-informationssystemet (SIS II) og den uheldige virkning heraf på tidsplanen for fuld integration i Schengen-samarbejdet af de nye med-

lemsstater 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+). Det blev i den forbindelse besluttet, at de medlemsstater, der deltager i SISone4all, efter et pro rata-princip skal dække ekstraudgifterne i de centrale systemer, og at de nye medlemsstater ikke skal bidrage til de historiske anlægsudgifter for C.SIS. Rådet opfordrede medlemsstaterne til at foretage de nødvendige tilpasninger af de relevante finansieringsbestemmelser.

På mødet den 4.-5. december 2006 besluttede Rådet desuden, at man arbejder efter en tidsplan med forventet ophævelse af den indre grænsekontrol i forhold til de nye medlemsstater ved udgangen af 2007 (lande- og søgrænsekontrol) og i marts 2008 (luftgrænsekontrol). Dog har Cypren meddelt, at man ikke agter at deltage i SISone4all. I forhold til Cypren vil den indre grænsekontrol således først blive ophævet på et senere tidspunkt, når SIS II er taget i brug, og når Cypren i øvrigt opfylder alle betingelserne.

Ifølge (tiltrædelses)akten fra 2003 vedrørende vilkårene for de nye medlemsstaters tiltrædelse af EU (artikel 3, stk. 2) skal de bestemmelser i Schengen-reglerne, som ikke er omhandlet i tiltrædelsesaktens bilag I, først finde anvendelse i en ny medlemsstat, når Rådet har truffet afgørelse herom, efter at det er blevet sikret, at de nødvendige betingelser er opfyldt. Afgørelsen træffes ved enstemmighed efter høring af Europa-Parlamentet.

Rådets beslutning efter tiltrædelsesaktens artikel 3, stk. 2, om ophævelse af den indre grænsekontrol forudsætter blandt andet, at det gennem et tilfredsstillende evalueringsforløb er konstateret, at Schengen-informationssystemet (SIS) er bragt korrekt i anvendelse i de pågældende lande. Overførsel af reelle SIS-data, hvis håndtering skal evalueres, kan først ske, når Rådet har konstateret et tilfredsstillende databeskyttelsesniveau. Dette konstaterede Rådet den 4.-5. december 2006 for så vidt angår Tjekkiet, Letland, Litauen, Ungarn, Malta, Polen og Slovenien. Hvad angår de resterende lande, Estland, Slovakiet og Cypren, har arbejdsgruppen om Schengen-evaluering i april 2007 – efter at der er foretaget yderligere evalueringsbesøg – konstateret et tilfredsstillende databeskyttelsesniveau.

Der er lagt op til, at Rådet på det kommende møde skal

- 1) vedtage konklusioner om SISone4all,
- 2) vedtage en rådsafgørelse om tilpasning af finansforordningen for C.SIS,
- 3) modtage en statusorientering om arbejdet med udviklingen af SIS II,
- 4) vedtage konklusioner om gennemførelse af Schengen-reglerne med hensyn til databeskyttelse i Estland, Slovakiet og Cypern, og
- 5) vedtage en afgørelse om anvendelse af Schengen-reglernes bestemmelser om Schengen-informationssystemet i ni af de nye medlemsstater (dvs. bortset fra Cypern).

2. Indhold

2.1. Vedrørende SISone4all

Formandskabet har lagt op til, at Rådet skal vedtage konklusioner vedrørende SISone4all. Et udkast til rådskonklusioner er endnu ikke fremlagt, men det er oplyst, at der vil være tale om forberedende rådskonklusioner til den afgørelse om ophævelse af den indre grænsekontrol i forhold til ni af de nye medlemsstater, som Rådet forventes at træffe under portugisisk formandskab.

2.2. Vedrørende tilpasning af finansforordningen for C.SIS

I overensstemmelse med Rådets beslutning fra 4.-5. december 2006 vedrørende de finansielle konsekvenser af SISone4all, har formandskabet fremlagt udkast til en rådsafgørelse om tilpasning af finansforordningen for C.SIS.

Ifølge den foreslåede ændring skal de stater, der blev medlemmer af EU i 2004, bidrage til anlægsudgifterne for C.SIS fra den 1. januar 2005 og til driftsudgifterne fra den 1. januar 2007.

2.3. Vedrørende SIS II

Formandskabet har lagt op til, at Rådet vil modtage en statusorientering om udviklingen i arbejdet med SIS II. Efter det oplyste skrider arbejdet fremad som planlagt.

2.4. Vedrørende gennemførelse af Schengen-reglerne med hensyn til databeskyttelse i Estland, Slovakiet og Cypern

Formandskabet har fremlagt udkast til særskilte rådskonklusioner for hvert af de tre lande. I udkastene er der redegjort for de fremskridt, der blev konstateret ved de seneste evalueringsbesøg. Det fremgår, at alle krav med hensyn til databeskyttelse er opfyldt i de tre lande, og at intet er til hinder for, at Rådet træffer afgørelse om anvendelse af Schengen-reglernes bestemmelser om Schengen-informationssystemet – for Cypern på et hvilket som helst tidspunkt i fremtiden.

2.5. Vedrørende anvendelse af Schengen-reglernes bestemmelser om Schengen-informationssystemet i ni af de nye medlemsstater

Formandskabet har fremlagt et udkast til rådsafgørelse i medfør af tiltrædelsesaktens artikel 3, stk. 2, hvorefter Schengen-reglernes bestemmelser om Schengen-informationssystemet skal finde anvendelse i ni af de nye medlemsstater (Cypern, Rumænien og Bulgarien undtaget).

Det følger af artikel 1, stk. 1, i udkastet til afgørelsen, at bestemmelserne opført i afgørelsens bilag 1 (de nugældende bestemmelser om Schengen-informationssystemet) i medfør af afgørelsen finder anvendelse på Tjerkiet, Estland, Letland, Litauen, Ungarn, Malta, Polen, Slovenien og Slovakiet fra den 1. september 2007.

Det følger af artikel 1, stk. 2, at bestemmelserne opført i afgørelsens bilag 2 (SIS II-retsakterne) skal finde anvendelse på de samme ni lande som nævnt i stk. 1, fra den dato, der er fastsat i disse instrumenter.

Efter artikel 1, stk. 3, kan reelle SIS-data fra datoen for rådsafgørelsens ikrafttræden overføres til de pågældende medlemsstater, som ligeledes fra denne dato (i lighed med de medlemsstater, på hvilke Schengen-reglerne allerede gælder) vil kunne indlæse data i SIS og anvende SIS-data.

De ni omhandlede medlemsstater vil dog indtil den dato, hvor kontrollen ved de indre grænser med de berørte medlemsstater ophæves, ikke være forpligtet til at nægte indrejse for tredjelandsstatsborgere, der af en anden medlemsstat i SIS er indberettet som uønskede, og de vil skulle afholde

sig fra at indlæse oplysninger omfattet af Schengen-konventionens artikel 96 (oplysninger om uønskede udlændinge).

Det fremgår af udkastet, at de lande, der deltager i vedtagelsen af rådsafgørelsen, er EU 27 undtagen Storbritannien, Irland, Cypern, Bulgarien og Rumænien.

3. Gældende dansk ret

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

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Sagerne har ikke lovgivningsmæssige konsekvenser.

Udkastet til ændring af finansforordningen for C.SIS er som nævnt en følge af SISone4all-projektet – og rådsafgørelsen har således ikke som sådan statsfinansielle konsekvenser. De øvrige sager har ikke statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring i anledning af sagerne.

6. Nærhedsprincippet

Nærhedsprincippet ses ikke at have betydning for sagerne.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side agter man at tilslutte sig rådskonklusionerne om henholdsvis SISone4all og gennemførelse af Schengen-reglerne med hensyn til databeskyttelse samt tilslutte sig vedtagelse af de tidligere nævnte to rådsafgørelser. Man agter desuden at tage orienteringen om SIS II til efterretning.

9. Europa-Parlamentet

Udkastet til rådsafgørelse om anvendelse af Schengen-reglernes bestemmelser om Schengen-informationssystemet i ni af de nye medlemsstater er forelagt Europa-Parlamentet, der imidlertid endnu ikke har afgivet udtalelse. De øvrige sager har ikke været forelagt Europa-Parlamentet til udtalelse.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagerne har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 29. maj 2007.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Sagerne om SISone4all og SIS II har tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg, senest forud for rådsmødet den 19.-20. april 2007. De øvrige sager har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

Dagsordenspunkt 10: Horisontal tilgang til visse kategorier af lovovertrædelser på den såkaldte ”positiv-liste”

Nyt notat.

Resumé

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 1.-2. juni 2006 blev det i forbindelse med vedtagelsen af rammeafgørelsen om den europæiske bevissikringskendelse besluttet, at der skulle iværksættes en analyse af de horisontale spørgsmål, som anvendelsen af den såkaldte ”positiv-liste” giver anledning til i forhold til rammeafgørelser om gensidig anerkendelse og fuldbyrdelse af strafferetlige afgørelser. Sigtet hermed var at søge at finde frem til en generel tilgang inden udgangen af 2007. Det forventes, at Rådet på det kommende rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 12.-13. juni 2007 vil få forelagt en rapport om status i sagen. Det forventes i den forbindelse, at det vil blive konkluderet, at rammeafgørelserne på området, såsom den europæiske arrestordre, endnu ikke har været anvendt tilstrækkeligt længe til at give grundlag for at identificere eventuelle problemer. Der vil ikke være lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser forbundet med statusorienteringen. 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 statusrapporten til efterretning og tilslutte sig formandskabets konklusion vedrørende det videre forløb.

1. Baggrund

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 1.-2. juni blev der opnået politisk enighed om rammeafgørelsen om den europæiske bevissikringskendelse. I den forbindelse blev der lavet en særregel (artikel 25a), som gør det muligt for Tyskland ved en erklæring at forbeholde sig ret til – når det gælder positiv-listen – at lade fuldbyrdelsen af den europæiske bevissikringskendelse kontrollere med henblik på dobbelt strafbarhed for så vidt angår 6 lovovertrædelser (terrorisme, internetkriminalitet, racisme og fremmedhad, sabotage, afkrævning af beskyttelsespenge og pengeafpresning samt bedrageri), hvis det er nødvendigt at foretage ransagning eller beslaglæggelse for at fuldbyrde den europæiske bevissikringskendelse, medmindre udstedelsesstaten har erklæret, at den pågældende lovovertrædelse i henhold til udstedelsesstatens lovgivning falder ind under de kriterier, der er angivet i den af Tyskland afgivne erklæring.

På det pågældende rådsmøde blev det samtidig besluttet, at der skulle iværksættes en analyse af de horisontale spørgsmål, som anvendelsen af positiv-listen giver anledning til i forhold til rammeafgørelser om gensidig anerkendelse og fuldbyrdelse af strafferetlige afgørelser. Sigtet hermed var at søge at finde frem til en generel tilgang inden udgangen af 2007.

Det forventes, at Rådet på det kommende møde vil blive orienteret om status i sagen.

2. Indhold

Det forventes, at formandskabet i forbindelse med statusorienteringen vil konkludere, at rammeafgørelserne på området, såsom den europæiske arrestordre, endnu ikke har været anvendt tilstrækkeligt længe til at give grundlag for at identificere eventuelle problemer.

Hertil kommer, at den europæiske bevissikringskendelse endnu ikke er gennemført i medlemsstaterne. Formandskabet forventes derfor at foreslå, at man afventer, at dette sker, og at man først derefter overvejer om – og i givet fald hvilke – horisontale spørgsmål, som rammeafgørelser om gensidig anerkendelse og fuldbyrdelse af strafferetlige afgørelser kan give anledning til.

3. Gældende dansk ret

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

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Der vil ikke være lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser forbundet med statusorienteringen.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring i anledning af sagen.

6. Nærhedsprincippet

Nærhedsprincippet ses ikke at have betydning for sagen.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side agter man at tage statusorienteringen til efterretning, og man kan tilslutte sig formandskabets konklusion vedrørende sagens videre forløb.

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 29. maj 2007.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Emnet har været drøftet i Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 5.-6. oktober 2006 (vedrørende midtvejsevaluering af Haag-programmet).

Justitsministeriet har i forlængelse heraf oversendt et svar på samrådspørgsmål nr. 1 af 18. oktober 2006 fra Folketingets Europaudvalg ad det pågældende RIA-rådsmøde (nr. 2752).

Dagsordenspunkt 11: Proceduren for den fremtidige behandling af forslag til instrumenter af betydning for det strafferetlige samarbejde, som er fremsat indenfor 1. søjle.

Nyt notat.

Resumé

Ved dom af 13. september 2005, sag C-176/03, annullerede EF-Domstolen Rådets rammeafgørelse fra 2003 om strafferetlig beskyttelse af miljøet under henvisning til, at bestemmelserne i rammeafgørelsens artikel 1-7 henset til deres formål og indhold havde miljøbeskyttelse som overordnet mål, hvorfor de gyldigt kunne – og derfor skulle – have været vedtaget med hjemmel i EF-Traktatens artikel 175, dvs. under det overstatslige samarbejde på miljøområdet (søjle 1). Hermed tog EF-Domstolen for første gang stilling til det principielle spørgsmål om, hvorvidt EF-Traktaten indeholder hjemmel til at fastsætte bestemmelser om strafferetlige sanktioner i tilknytning til en fællesskabsregulering inden for det enkelte politikområde. På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 21. februar 2006 godkendte Rådet en procedure, der skal følges i forbindelse med behandlingen af kommissionsforslag (inden for søjle 1), der omfatter foranstaltninger, der relaterer sig til medlemsstaternes strafferet. Proceduren, der skal sikre en koordination af den strafferetlige regulering inden for EU, indebærer bl.a., at formandskabet skal holde Coreper II og Artikel 36-udvalget orienteret om sager og sikre, at RIA-eksperter på et tidligt tidspunkt i forhandlingerne får lejlighed til at fremkomme med deres synspunkter vedrørende de strafferetlige bestemmelser. Coreper II skal senest i juni 2007 vurdere, om proceduren fungerer effektivt. Det forventes, at det tyske formandskab på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 12.-13. juni 2007 vil fremlægge en rapport om erfaringerne med anvendelsen af proceduren og i forlængelse heraf vil lægge op til vedtagelse af rådskonklusioner. Sagen ses ikke at rejse spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet. Sagen har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der foreligger ikke offentlige tilkendegivelser om andre medlemsstats holdninger til sagen. Fra dansk side agter man at tage formandskabets orientering til efterretning og tilslutte sig rådskonklusioner om fortsat anvendelse af den vedtagne procedure på området.

1. Baggrund

Ved dom af 13. september 2005, sag C-176/03, Kommissionen mod Rådet, annullerede EF-Domstolen Rådets rammeafgørelse om strafferetlig beskyttelse af miljøet, der var vedtaget under det mellemstatslige samarbejde i EU-Traktatens afsnit VI om strafferetlige og politimæssige spørgsmål (søjle 3). EF-Domstolen fandt, at rammeafgørelsens artikel 1-7 på grund af bestemmelsernes formål og indhold havde miljøbeskyttelse som overordnet mål, hvorfor de gyldigt kunne – og derfor skulle – have været vedtaget med hjemmel i EF-Traktatens artikel 175, dvs. efter det overstatslige samarbejde på miljøområdet (søjle 1).

Spørgsmålet om rækkevidden af dommen har været drøftet i flere sammenhænge i rådsregi, bl.a. blandt EU's justitsministre på det uformelle rådsmøde i Wien den 12.-14. januar 2006 og efterfølgende på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 21. februar 2006.

På rådsmødet den 21. februar 2006 godkendte Rådet en særlig procedure, som skal følges, når et kommissionsforslag (inden for søjle 1) omfatter foranstaltninger, der relaterer sig til medlemsstaternes strafferet.

Det forventes, at det tyske formandskab på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 12.-13. juni 2007 vil fremlægge en rapport om erfaringerne med proceduren for behandling af kommissionsforslag, der indeholder strafferetlige bestemmelser. Formandskabet forventes endvidere at lægge op til vedtagelse af rådskonklusioner herom.

2. Indhold

Som nævnt ovenfor godkendte Rådet (retlige og indre anliggender) den 21. februar 2006 en procedure, som skal følges, når et kommissionsforslag (inden for 1. søjle) omfatter foranstaltninger, der relaterer sig til medlemsstaternes strafferet. Proceduren går ud på følgende:

”Formandskabet skal gøre Coreper II opmærksom på alle de lovgivningsforslag fra Kommissionen, der indeholder strafferetlige bestemmelser.

Formandskabet skal, efter at have rådført sig med Coreper II, henvise forslaget til behandling i en relevant gruppe under hensyntagen til alle relevante faktorer såsom indhold, formål og den krævede fagkundskab. Formandskabet skal holde Artikel 36-udvalget orienteret og sikre, at RIA-eksperter på et tidligt tidspunkt i forhandlingerne får lejlighed til at fremkomme med synspunkter vedrørende strafferetlige bestemmelser, som herefter kan forelægges den rele-

vante gruppe. Hver enkelt delegation er ansvarlig for internt at koordinere alle aspekter af forslaget.

Formandskabet henviser om nødvendigt forslaget til Coreper II, der kan forelægge relevante spørgsmål for RIA-rådet.

Coreper II skal senest i juni 2007 vurdere, om disse procedurer fungerer effektivt.”

Proceduren for behandling af kommissionsforslag (inden for søjle 1), der indeholder strafferetlige bestemmelser, har bl.a. været anvendt i forhold til Kommissionens forslag til direktiv fra Europa-Parlamentet og Rådet om ændring af Rådets direktiv 91/477/EØF af 18. juni 1991 om erhvervelse og besiddelse af våben, der bl.a. er blevet behandlet i af Den Tværfaglige Gruppe vedrørende Økonomisk Kriminalitet.

Proceduren har endvidere for nylig været anvendt i forhold til Kommissionens forslag til Rådets forordning om en fællesskabsordning for kontrol med udførslen af produkter og teknologi med dobbelt anvendelse, som er blevet henvist til behandling i Arbejdsgruppen om Materiel Strafferet, for så vidt angår de bestemmelser i forslaget, der er af strafferetlig karakter.

Det forventes, at det tyske formandskab på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 12.-13. juni 2007 vil fremlægge en rapport om erfaringerne med anvendelsen af proceduren for behandling af kommissionsforslag (inden for søjle 1), der indeholder strafferetlige bestemmelser.

Formandskabet forventes endvidere at lægge op til vedtagelse af rådskonklusioner om erfaringerne med proceduren. Det præcise indhold af disse rådskonklusioner er endnu ikke kendt, men det tyske formandskab har oplyst, at konklusionerne forventes at komme til at omfatte følgende elementer:

- Rådet henleder opmærksomheden på den procedure for behandlingen af kommissionsforslag (inden for søjle 1) indeholdende straffebestemmelser, som Rådet godkendte i februar 2006,
- Rådet konstaterer, at proceduren virker,
- Rådet opfordrer til, at man fortsat anvender denne procedure, og
- Rådet understreger, at Arbejdsgruppen om Materiel Strafferet besidder den strafferetlige ekspertise og derfor er den relevante arbejdsgruppe til at håndtere straffebestemmelser i instrumenter på søjle 1.

3. Gældende ret

Sagen giver ikke anledning til at redegøre for gældende ret.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Sagen har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring i sagen.

6. Nærhedsprincippet

Sagen ses ikke at rejse spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet.

7. Andre medlemsstaters kendte holdninger

Der foreligger ikke offentlige tilkendegivelser om andre medlemsstaters holdninger til sagen.

8. Foreløbig dansk holdning

Fra dansk side agter man at tage formandskabets orientering til efterretning og tilslutte sig rådskonklusioner om fortsat anvendelse af den vedtagne procedure på området.

9. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet vil ikke skulle afgive udtalelse i sagen.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 29. maj 2007.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Spørgsmålet om de proceduremæssige følger af EF-Domstolens dom af 13. september 2005 har været forelagt for Folketingets Europaudvalg og

Retsudvalg forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 21. februar 2006.

Dagsordenspunkt 12: Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om strafferetlig beskyttelse af miljøet (KOM(2007)0051)

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.

Resumé

Ved dom af 13. september 2005, sag C-176/03, annullerede EF-Domstolen Rådets rammeafgørelse om strafferetlig beskyttelse af miljøet, der var vedtaget under det mellemstatslige samarbejde i EU-Traktatens afsnit VI om strafferetlige og politimæssige spørgsmål (søjle 3). EF-Domstolen fandt, at rammeafgørelsens artikel 1-7 på grund af bestemmelsernes formål og indhold havde miljøbeskyttelse som overordnet mål, hvorfor de gyldigt kunne – og derfor skulle – have været vedtaget med hjemmel i EF-Traktatens artikel 175, dvs. efter det overstatslige samarbejde på miljøområdet (søjle 1). Kommissionen har i lyset heraf fremlagt et forslag til et direktiv om strafferetlig beskyttelse af miljøet. En stor del af direktivforslagets bestemmelser er identiske med de bestemmelser, som var indeholdt i den annullerede rammeafgørelse, men der er dog også medtaget flere nye bestemmelser i direktivforslaget, herunder ikke mindst detaljerede regler vedrørende strafniveauet (strafferammekrav) i relation til lovovertrædelser, som er omfattet af direktivforslaget. *Direktivforslaget om strafferetlig beskyttelse af miljøet er behandlet på to møder i Arbejdsgruppen om materiel strafferet, hvor der har været en foreløbig drøftelse af retsgrundlaget samt en indledende substansdrøftelse af direktivforslaget. Det forventes, at det tyske formandskab på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 12.-13. juni 2007 vil orientere Rådet om status i sagen.* Sagen vurderes ikke at rejse spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet. Direktivforslaget vurderes på det foreliggende grundlag at ville have visse lovgivningsmæssige konsekvenser, hvorimod det ikke vurderes at ville have statsfinansielle konsekvenser. Der foreligger ikke offentlige tilkendegivelser om andre medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side finder man, at direktivforslaget i sin nuværende udformning rejser væsentlige spørgsmål i relation til, om alle de foreslåede elementer kan reguleres i et direktiv vedtaget efter EF-Traktatens artikel 175. Dette gælder i relation til de foreslåede regler om strafniveauet, men også med hensyn til afgrænsningen af strafbare handlinger, jf. herved at direktivforslaget ikke kun omfatter overtrædelse af fællesskabsretlige bestemmelser, men også omfatter overtrædelse af medlemsstaternes nationale miljølovgivning.

1. Baggrund

Rådet vedtog den 27. januar 2003 en rammeafgørelse (2003/80/RIA) om strafferetlig beskyttelse af miljøet. Rammeafgørelsen blev vedtaget inden for rammerne af det mellemstatslige samarbejde i EF-traktatens afsnit VI om strafferetlige og politimæssige spørgsmål, dvs. inden for søjle 3.

Ved dom af 13. september 2005, sag C-176/03, Kommissionen mod Rådet, annullerede EF-Domstolen den pågældende rammeafgørelse under henvisning til, at bestemmelserne i rammeafgørelsens artikel 1-7 henset til deres formål og indhold havde miljøbeskyttelse som overordnet mål, hvorfor de gyldigt kunne – og derfor skulle – have været vedtaget med hjemmel i EF-Traktatens artikel 175, dvs. under det overstatslige samarbejde på miljøområdet (søjle 1).

Kommissionen har i lyset heraf fremlagt et forslag til direktiv om strafferetlig beskyttelse af miljøet (KOM(2007)51). En stor del af direktivforslagets bestemmelser er identiske med de bestemmelser, som var indeholdt i den annullerede rammeafgørelse, men der er dog også medtaget flere nye bestemmelser i direktivforslaget, herunder ikke mindst detaljerede regler vedrørende straffnivået (strafferammekrav) i relation til lovovertrædelser, som er omfattet af direktivforslaget.

Direktivforslaget er fremlagt under henvisning til traktaten om oprettelsen af Det Europæiske Fællesskab (TEF), særlig artikel 175, stk. 1. Af denne bestemmelse følger, at Rådet – efter fremgangsmåden i artikel 251 (om fælles beslutningstagen med Europa-Parlamentet) – træffer afgørelse om de aktioner, der skal iværksættes af Fællesskabet med henblik på at gennemføre de mål, der er anført i artikel 174 om Fællesskabets politik på miljøområdet.

Det bemærkes, at der for tiden verserer en sag ved EF-Domstolen (sag C-440/05), hvor Kommissionen har nedlagt påstand om annulation af Rådets rammeafgørelse om strafferetlig bekæmpelse af skibsforurening. Sagen indebærer, at EF-Domstolen bl.a. skal tage stilling til spørgsmålet om, hvorvidt der inden for søjle 1 kan fastsættes regler om sanktionsvalget og herunder sanktionsniveauet. Sagen har således tæt sammenhæng med forslaget til direktiv om strafferetlig beskyttelse af miljøet. Danmark har – sammen med 18 andre medlemslande – intervenseret i den pågældende sag til støtte for Rådet.

Direktivforslaget om strafferetlig beskyttelse af miljøet er behandlet i Arbejdsgruppen om materiel strafferet den 16. marts 2007, hvor der var en foreløbig drøftelse af retsgrundlaget for direktivet, og den 14. maj 2007 hvor der var en indledende substansdrøftelse af direktivforslaget, herunder en drøftelse af direktivets anvendelsesområde.

Det forventes, at det tyske formandskab på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 12.-13. juni 2007 vil orientere Rådet om status i sagen.

2. Indhold

Det følger af direktivforslagets formålsbestemmelse, at direktivet har til formål at beskytte miljøet gennem strafferetlige foranstaltninger.

Direktivforslaget oplister på den baggrund en række ulovlige handlinger, som efter forslaget skal være strafbare i medlemsstaterne, når de er begået forsætligt eller ved grov uagtsomhed.

Det fastsættes i den forbindelse, at der ved begrebet ”ulovlig” skal forstås ”overtrædelse af fællesskabsretlige bestemmelser eller love, administrative bestemmelser eller afgørelser truffet af en kompetent myndighed i en medlemsstat, som tager sigte på at beskytte miljøet.”

De handlinger, som medlemsstaterne forpligtes til at kriminalisere, svarer i vidt omfang til dem, som var omfattet af den annullerede rammeafgørelse. Det drejer sig om udledning af skadelige stoffer eller (ioniserende) stråling til luft, jord eller vand, ulovlig behandling af affald, ulovlig drift af fabriksanlæg, hvor der udføres farlig aktivitet eller anvendes farlige stoffer, ulovlig fremstilling, anvendelse mv. af nukleart materiale, ulovlig besiddelse mv. af beskyttede vilde dyr eller planter samt ulovlig handel med eller brug af stoffer, der nedbryder ozonlaget.

Som noget nyt forpligtes medlemsstaterne efter direktivforslaget til også at kriminalisere ulovlig overførsel (dvs. transport over grænserne) af affald samt ulovlig ødelæggelse af beskyttede levesteder.

Medvirken til og anstiftelse af de handlinger, som er omfattet af direktivforslaget, skal – ligesom efter den annullerede rammeafgørelse – være strafbart.

Navnlig på ét punkt indebærer det fremsatte direktivforslag en betydelig ændring i forhold til rammeafgørelsen, idet der i direktivforslaget fastsættes detaljerede bestemmelser om, hvilke strafferammer medlemsstaternes nationale lovgivning skal indeholde i relation til de forskellige former for strafbare handlinger på området. Der stilles krav om, at medlemsstaterne sikrer, at de i direktivforslaget omhandlede strafbare handlinger kan straffes med strafferetlige sanktioner, der er effektive, står i et rimeligt forhold til den strafbare handling og har afskrækkende virkning. I tilknytning hertil opstilles der – for så vidt angår nogle nærmere definerede (grove) lovovertrædelser – krav til strafferammen i medlemsstaternes nationale lovgivning. Der stilles krav om, at visse overtrædelser skal kunne straffes med en maksimumsstraf af mindst 1 til 3 års fængsel, når overtrædelserne er begået med grov uagtsomhed og medfører væsentlig ødelæggelse af luft, jord, vand, dyr eller planter. Endvidere skal en række lovovertrædelser kunne straffes med en maksimumsstraf af mindst 2 til 5 års fængsel. Det drejer sig bl.a. om overtrædelser, som har medført død eller alvorlig skade på en person. Endelig fremgår det af forslaget, at en række overtrædelser skal kunne straffes med en maksimumsstraf af fængsel mellem 5 og 10 år, herunder hvis lovovertrædelser er begået forsætlig. Der henvises nærmere til det fremlagte direktivforslag (artikel 5).

Rammeafgørelsen indeholdt ikke sådanne detaljerede krav til strafferammerne i medlemsstaternes lovgivning på området, men nøjedes med at fastslå, at de i rammeafgørelsen nævnte overtrædelser skulle kunne straffes med sanktioner, der er effektive, proportionale og har afskrækkende virkning, herunder at der – i det mindste i de groveste tilfælde – skulle kunne idømmes frihedsstraf af en sådan varighed, at der ville kunne ske udlevering.

Ligesom den annullerede rammeafgørelse fastsætter direktivforslaget, at juridiske personer skal kunne drages til ansvar for de strafbare handlinger, som direktivforslaget omfatter. Herudover indeholder direktivforslaget en række detaljerede regler om strafniveauet for juridiske personer, jf. herved nærmere det fremlagte direktivforslag (artikel 7). Rammeafgørelsen indeholdt ikke sådanne specifikke krav til bødestørrelser, dvs. mindstekrav til maksimalstørrelsen af bøder.

Som noget nyt følger det også af direktivforslaget, at de strafferetlige sanktioner kan ledsages af en pligt til at genoprette miljøet eller af offentliggørelse af afgørelsen vedrørende sanktionen. Dette skal gælde både i forhold til fysiske og juridiske personer.

Direktivforslaget indeholder – i modsætning til den annullerede rammeafgørelse – ikke bestemmelser om henholdsvis jurisdiktion samt udlevering og retsforfølgning.

3. Gældende ret

Strafansvaret

Direktivforslaget berører en række love og bekendtgørelser inden for miljøområdet. Det drejer sig bl.a. om miljøbeskyttelsesloven, havmiljøloven, naturbeskyttelsesloven, jordforureningsloven, kemikalieloven, og loven om brug af radioaktive stoffer.

De pågældende miljølove med tilhørende bekendtgørelser er karakteriseret ved, at de regulerer en række miljøskadelige handlinger og fastsætter strafferetlige sanktioner, der spænder fra bødestraf og til fængsel i op til 2 år.

Herudover følger det af straffelovens § 196, at særligt grove overtrædelser af miljølovgivningen, der indebærer betydelig skade på miljøet eller fremkalder nærliggende fare derfor, eller er af mere systematisk karakter, kan straffes med fængsel i op til 6 år.

Ansvar for medvirken og anstiftelse

Efter straffelovens § 23, stk. 1, omfatter den for en lovovertrædelse givne straffebestemmelse alle, der ved tilskyndelse, råd eller dåd har medvirket til gerningen. Straffen kan nedsættes for den, der kun har villet yde en mindre væsentlig bistand eller styrke et allerede fattet forsæt, samt når forbrydelsen ikke er fuldbyrdet, eller en tilsigtet medvirken er mislykkedes.

Det følger af § 23, stk. 3, at for så vidt ikke andet er bestemt, kan straf for medvirken ved lovovertrædelser, det ikke straffes med højere straf end fængsel i 4 måneder bortfalde, når den medvirkende kun har villet yde en mindre væsentlig bistand eller styrke et allerede fattet forsæt, samt når hans medvirken skyldes uagtsomhed.

Ansvar 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.

Det følger af straffelovens § 25, at juridiske personer kan straffes med bøde.

Endvidere følger det af straffelovens § 26, at strafansvar for selskaber m.v. omfatter enhver juridisk person, herunder bl.a. statslige myndigheder, medmindre andet er bestemt. Statslige myndigheder kan dog alene straffes i anledning af overtrædelser, der begås ved udøvelse af virksomhed, der svarer til eller kan sidestilles med virksomhed udøvet af private, jf. straffelovens § 27, stk. 2. Myndigheders bødeansvar omfatter således ikke handlinger, der må opfattes som led i myndighedsudøvelse.

Endelig følger det af straffelovens § 27, stk. 1, 1. pkt., at strafansvar for en juridisk person forudsætter, at der inden for dens virksomhed er begået en overtrædelse, der kan tilregnes en eller flere til den juridiske person knyttede personer eller den juridiske person som sådan.

Uagtet det i bemærkningerne til lov nr. 474 af 12. juni 1996, der fastsatte reglerne om strafansvar for juridiske personer i straffeloven, er forudsat, at virksomhedsansvaret som udgangspunkt er det primære, udelukker bestemmelserne ikke, at der tillige rejses tiltale mod en eller flere fysiske personer. I Retsudvalgets betænkning over lovforslaget afgivet den 7. maj 1996 (Folketingstidende 1995-96, Tillæg B, side 784) er det i øvrigt anført, at Retsudvalgets flertal har bemærket sig, at der ikke med lovforslaget er tilsigtet en indskrænkning i den hidtidige praksis om, at såvel en virksomhed som en overordnet kan straffes.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

4.1. Forslaget til direktiv om strafferetlig beskyttelse af miljøet vurderes på det foreliggende grundlag at ville have visse lovgivningsmæssige konsekvenser.

Dette gælder navnlig i relation til den foreslåede regulering af strafniveauet for fysiske personer, hvorimod den foreslåede regulering vedrørende juridiske personers strafansvar og sanktionsniveauet i tilknytning hertil ikke vurderes at ville have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Det er også muligt, at direktivforslagets afgrænsning af hvilke handlinger, som skal anses for strafbare handlinger, vil kunne have lovgivningsmæssige konsekvenser. Dette afhænger dog af den nærmere forståelse af direktivforslaget. Justitsministeriet vil søge dette afklaret i forbindelse med forhandlingerne om direktivforslaget.

4.2. Direktivforslaget vurderes ikke at ville have statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Forslaget til direktiv om strafferetlig beskyttelse af miljøet er sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer:

Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, præsidenterne for samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Rigspolitechefen, Rigsadvokaten, Foreningen af Offentlige Anklagere, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikkede advokater, Datatilsynet, Retsikkerhedsfonden, Amnesty International og Institut for Menneskerettigheder, Frederiksberg Kommune, Hovedstadens Udviklingsråd, Kommunernes Landsforening, Københavns Kommune - Miljøkontrollen, Affald Danmark, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Asfaltindustrien, Batteriforeningen, Benzinforhandlernes Fælles Repræsentation, Beredskabsstyrelsen, Centralforeningen af autoreparatører i Danmark, Centralorganisationen af industri-ansatte i Danmark (CO Industri), Centralorganisationernes fællesudvalg, DAKOFA (Dansk Komité for affald), Danmarks Fiskeindustri- og Eksportforening, Danmarks Fiskeriforening, Danmarks Jægerforbund, Danmarks Naturfredningsforening, Danmarks Rederiforening, Danmarks Sportsfiskerforbund, Danmarks Statistik, Danmarks Vindmølleforening, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Autogenbrug, Dansk Byggeri, Dansk Energi, Dansk Energi Brancheforening, Dansk Erhvervsfremme, Dansk Fritidsfiskerforbund, Dansk Galvanisør Union, Dansk Gartneri, Dansk Gasteknisk Center, Dansk Handel og Service, Dansk Industri, Dansk Landbrug, Dansk Metal, Dansk Standard, Dansk Transport og Logistik, Danske Fjernvarmeværkers forening, Danske Havne, Danske Maritime, Dansk Vand- og Spildevandsforening (DANVA), Dansk Automobilsports Union (DASU), DELTA, DONG, Elsam, Emballageindustrien, Energi E2, ENERGINET.DK, Energistyrelsen, Erhvervs- og Boligstyrelsen, Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, Finansrådet, Foreningen af Danske Brøndborere, Foreningen af Danske Grus- og

Stenindustrier, Foreningen af Danske Jordbrugskalkværker, Foreningen af Danske Kraftvarmeværker, Foreningen af Danske Privathavne, Foreningen af Vandværker i Danmark, Foreningen af danske ral- og sandsugere, Forsikring og Pension, Genvindingsindustrien, Green Network, Greenpeace Danmark, HORESTA, HTS-A Arbejdsgiver- og Erhvervsorganisationen, HTSI Erhvervsorganisationen, Håndværksrådet, IMOKA, Ingeniørforeningen i Danmark, International Transport Danmark, Kalk- og Teglværksforeningen, Kommunekemi, Konkurrencestyrelsen, Landbrugets Rådgivningscenter, Landbrugsrådet, Landdistrikternes Fællesråd, Landsforeningen af Landsbysamfund, Landsorganisationen i Danmark (LO), Mejeriforeningen, Mærsk olie og Gas A/S, Natur og Ungdom, NOAH, Oliebranchens Fællesrepræsentation, Plastindustrien i Danmark, Procesindustrien, Rederiforeningen af 1895, Rederiforeningen for mindre skibe, RenoSam, Returbat, Skovdyrkerne, Spildevandsteknisk forening, Teknologirådet, Teknologisk Institut.

Justitsministeriet har modtaget hørings svar fra:

Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, præsidenterne for samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikkede Advokater, Datatilsynet, Institut for Menneskerettigheder, Affald Danmark, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Danmarks Naturfredningsforening, Danmarks Rederiforening, Landbrugsrådet, Foreningen af Vandværker i Danmark og Dansk Fjernvarme.

Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, præsidenterne for samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Institut for Menneskerettigheder, Foreningen af Vandværker i Danmark og Dansk Fjernvarme har ingen bemærkninger til direktivforslaget.

Rigsadvokaten har anført, at man for så vidt angår de mere EU-retlige aspekter af forslaget fuldt ud kan tilslutte sig den foreløbige danske holdning, der er gengivet i grundnotatet.

Rigsadvokaten har ingen bemærkninger til artikel 3 og 4, der i hovedtræk svarer til indholdet i den nu annullerede rammeafgørelse om strafferetlig beskyttelse af miljøet.

For så vidt angår artikel 5, stk. 1-3, er det Rigsadvokatens opfattelse, at dansk ret formentlig lever op til strafferammekravene. Den relevante

lovgivning bør dog nøje gennemgås for at sikre, at dette gælder i alle tilfælde.

For så vidt angår artikel 5, stk. 4, finder Rigsadvokaten, at rækkevidden af bestemmelsen er noget uklar.

Såfremt bestemmelsen skal forstås således, at gerningsmandens forsæt skal dække alle aspekter af det kriminelle forhold, herunder de indtrufne skader/virkninger af forholdet, er det Rigsadvokatens opfattelse, at dansk ret lever op til de nævnte strafferammekrav.

Såfremt bestemmelsen skal forstås således, at forsættet alene retter sig mod den kriminelle handling, og at skader/virkninger heraf ikke skal tilregnes gerningsmandens som forsætlige, finder Rigsadvokaten det tvivlsomt, om dansk ret i alle tilfælde lever op til den foreslåede bestemmelse.

For så vidt angår artikel 5, stk. 5, anfører Rigsadvokaten, at de her foreslåede sanktioner ses at være nye i forhold til den tidligere rammeafgørelse. Da bestemmelsen er fakultativ giver den dog ikke anledning til bemærkninger.

For så vidt angår artikel 7, stk. 2, vedrørende sanktioner over for juridiske personer, er det Rigsadvokatens opfattelse, at spørgsmålet om, hvorvidt man ønsker at fastsætte minimumsgrænser for maksimumbødestørrelser, er et spørgsmål af hovedsagelig politisk karakter, hvorfor Rigsadvokaten ikke har bemærkninger dertil. Det er Rigsadvokatens opfattelse, at en gennemførelse af forslaget ikke vil kræve lovændringer.

Rigsadvokaten anfører videre, at artikel 7, stk. 4, litra a, ses at være ny i forhold til den tidligere rammeafgørelse. Da bestemmelsen er fakultativ, giver den dog ikke anledning til bemærkninger.

***Advokatrådet** har indledningsvist anført, at hvis direktivforslaget vedtages uændret vil det indebære en ændret balance mellem EU-institutionernes kompetence og medlemslandenes suverænitæt på det strafferetlige område. Hvorvidt en sådan ændring er hensigtsmæssig, er i høj grad et politisk spørgsmål, som Advokatrådet ikke udtaler sig om.*

Set i lyset af direktivforslagets potentielt store juridiske konsekvenser for det strafferetlige område, og det tvivlsomme hjemmelsgrundlag, er Advokatrådet dog fremkommet med følgende bemærkninger:

Med dommen i sagen C-176/03 banede EF-Domstolen vejen for fællesskabets strafferetlige kompetence inden for 1. søjle. Regler om strafferetlige sanktioner kan nu fastsættes i direktiver. En lang række EU-lande – herunder Danmark – bestred en sådan kompetence, og dommen er udtryk for en meget dynamisk fortolkning af traktatgrundlaget.

Med direktivforslaget har Kommissionen givet dommen en vidtgående fortolkning. For det første fastsættes i direktivforslaget arten af den strafferetlige sanktion (frihedsstraf). For det andet regulerer direktivet medlemslandenes strafferammer. For det tredje beskæftiget direktivet sig med de dele af strafferetten, som er reguleret i straffelovens almindelige del (regler om forsøg og medvirken). Og endelig – for det fjerde – kan direktivet læses således, at reglerne om straf ikke er begrænset til at gælde overtrædelser af direktivets materielle regler, men finder anvendelse på alle strafferegler vedrørende national miljølovgivning.

Der er således tale om et vidtgående direktivforslag, og hjemmelsgrundlaget i EF-Traktaten er tvivlsomt og omdiskuteret.

Det kan diskuteres, om det danske EU-forbehold på området for retlige og indre anliggender kan siges at hvile på den forudsætning, at der ikke er hjemmel til at fastsætte strafferetlige sanktioner inden for rammerne af 1. søjle. Hvis dette er tilfældet, kan det overvejes, om den strafferetlige kompetence, som er fastslået med dommen i sagen C-176/03 udhuler forbeholdet, og om direktivforslaget vil indebære en yderligere udhuling. Det rejser en række spørgsmål af både juridisk og politisk karakter. Indtil disse er afklaret, bør Danmark efter Advokatrådets opfattelse nøje overveje, om der bør afgives yderligere strafferetlig kompetence inden for 1. søjle.

Advokatrådet henviser i den forbindelse til, at der for tiden verserer en sag for EF-Domstolen, som formentlig vil afklare en række af spørgsmålene vedrørende rækkevidden af den strafferetlige kompetence inden for 1. søjle. Indtil disse er afklaret, bør direktivforslaget efter Advokatrådets opfattelse begrænses til at angå de dele af den strafferetlige kompetence, som dommen i sagen C-176/03 med sikkerhed giver hjemmel for. Det vil sige, at direktivforslaget bør begrænses, så der alene kræves strafferetlige sanktioner for overtrædelse af direktivets regler.

Landsforeningen af beskikkede Advokater har anført, at man deler Justitsministeriets betænkeligheder ved, om alle de foreslåede elementer kan reguleres i et direktiv vedtaget efter EF-Traktatens artikel 175, og at man på den baggrund ikke kan tiltræde det foreslåede.

Landsforeningen af beskikkede Advokater har i den forbindelse særligt peget på de foreslåede regler om straffniveauet, som går ud over, hvad der i forvejen gælder i dansk ret, samt på afgrænsningen af de strafbare handlinger. I den forbindelse fremhæves, at forslaget ikke alene omfatter overtrædelse af fællesskabsretlige bestemmelser, men også omfatter overtrædelse af medlemsstaternes nationale miljølovgivning.

Datatilsynet har anført, at det fremgår af artikel 5, stk. 5, litra b, og artikel 7, stk. 4, litra g, at der kan idømmes sanktioner i form af offentliggørelse af retsafgørelsen vedrørende domfældelsen eller idømte sanktioner eller forholdsregler. Datatilsynet forudsætter, at en sådan offentliggørelse vil omfatte offentliggørelse af personoplysninger.

Den foreslåede offentliggørelse rejser således spørgsmål i forhold til databeskyttelsesdirektivet og persondataloven. Eftersom direktivforslaget ikke er fremsat på det strafferetlige område, men med hjemmel i EF-Traktatens artikel 175 efter det overstatslige samarbejde på miljøområdet, forudsætter Datatilsynet umiddelbart, at databeskyttelsesdirektivet finder anvendelse.

Datatilsynet kan ikke se af det foreliggende materiale, at forholdet til databeskyttelsesdirektivet har været overvejet i forbindelse med fremsættelse af direktivforslaget. Datatilsynet har på den baggrund anbefalet, at dette overvejes, og har i den forbindelse særligt henledt opmærksomheden på databeskyttelsesdirektivets artikel 8, stk. 5.

I forhold til implementeringen af forslaget i dansk ret har Datatilsynet henledt opmærksomheden på persondatalovens § 8, stk. 2, hvorefter oplysninger om strafbare forhold som udgangspunkt ikke må videregives. Videregivelse kan dog ske, såfremt en af betingelserne i § 8, stk. 2, nr. 1-4, er opfyldt. Herudover følger det at § 8, stk. 6, at videregivelse i øvrigt kan finde sted, hvis betingelserne i § 7 er opfyldt.

Det er Datatilsynets vurdering, at en eventuel offentliggørelse af oplysninger om navngivne personer, der har overtrådt lovgivningen, ikke vil kunne ske efter de ovennævnte bestemmelser.

Datatilsynet har i den forbindelse også henledt opmærksomheden på retsplejelovens § 1017d.

Datatilsynet har endvidere bemærket, at tilsynet ikke af det foreliggende materiale kan se, hvem der skal være dataansvarlig for en sådan offentliggørelse. Tilsynet har derfor henledt opmærksomheden på, at persondatalovens § 8 kun gælder for den offentlige forvaltning og dermed ikke for domstolene. Såfremt domstolene er dataansvarlig for offentliggørelsen, vil denne skulle vurderes i forhold til persondatalovens § 6.

Datatilsynet har endvidere anført, at det ikke fremgår af det fremsendte materiale, hvorvidt forslaget medfører udveksling af personoplysninger mellem medlemslandene. Tilsynet forudsætter, at en eventuel udveksling skal ske inden for rammerne af persondataloven.

Endelig har Datatilsynet bemærket, at det følger af persondatalovens § 57, at der ved udarbejdelse af bekendtgørelser, cirkulærer eller lignende generelle retsforskrifter, der har betydning for beskyttelse af privatlivet, skal indhentes en udtalelse fra Datatilsynet.

Affald Danmark har anført, at man bifalder en øget beskyttelse af miljøet, men at man finder, at direktivet indeholder to forhold, som er uheldige.

For det første finder man, at definitionerne af gerningsindholdet er ekstremt vage. Affald Danmark har i den forbindelse peget på, at selv om man overtræder en miljøretlig regel i forbindelse med behandling af affald eller med drift af et fabriksanlæg, og selv om affaldet eller stoffet under de rette forhold kan volde betydelig skade, betyder dette ikke, at overtrædelsen forøger risikoen for en faktisk skade. Man kan således straffes for overtrædelser af formaliteter, indberetningskrav eller andet, som ikke har medført en forøget risiko for miljøet eller sundheden. Gerningsindholdet i en strafferetlig regel bør efter almindelig dansk praksis være langt klarere og samtidig have en klar relation til varetagelsen af beskyttelsesinteressen bag reglen.

For det andet finder man, at det krævede niveau for strafferammerne for en umiddelbar bedømmelse ligger langt over det normale niveau i Danmark.

På den baggrund har Affald Danmark henstillet til, at man under forhandlingerne om direktivet lægger afgørende vægt på ved implementeringen at kunne leve op til den sædvanlige nøjagtighed i beskrivelsen af gerningsindholdet samt på, at straffen bør kunne lægges på et sædvanligt niveau for dansk ret.

Endvidere har Affald Danmark peget på, at der er en klar interesse i at få en ensartet, stærk håndhævelse af miljøreglerne på tværs af EU, da danske virksomheder ellers ofte vil blive stillet ringere i konkurrencen end virksomhederne i resten af EU. Affald Danmark har på den baggrund anbefalet, at fokus på håndhævelsen af direktivet øges.

Dansk Erhverv har anført, at man har forståelse for, at et frit marked for varer og tjenesteydelser i EU betyder, at det er vigtigt at sikre, at reglerne for beskyttelse af miljøet overholdes i de enkelte lande. Dansk Erhverv har i den forbindelse peget på, at det er konkurrenceforvridende for danske virksomheder, hvis det ikke sikres, at regler for bl.a. behandling af affald og udledning af skadelige stoffer til luft, jord eller vand overholdes.

Dansk Erhverv er dog enig i, at direktivforslaget i sin nuværende udformning er for vidtgående i relation til de foreslåede regler om strafniveau og afgrænsningen af de strafbare handlinger, og kan derfor støtte den foreløbige danske holdning, hvorefter direktivforslaget vurderes at rejse væsentlige spørgsmål i relation til, hvad der kan reguleres med hjemmel i EF-Traktatens artikel 175.

Dansk Industri har anført, at man ikke er bekendt med en generelt stigende miljøkriminalitet som angivet i direktivets betragtning 2. Tværtimod er indtrykket for danske industrivirksomheder, at miljøkriminalitet er stort set ikke-eksisterende.

Dansk Industri er som udgangspunkt positiv overfor ensartede regler, idet man finder, at virksomhederne bør sikres lige konkurrencevilkår i hele EU, hvilket også de strafferetlige bestemmelser på miljøområdet bør bidrage til.

Dansk Industri har dog samtidig peget på, at manglende bestemmelser om straffe for miljøkriminalitet i visse medlemsstaters lovgivning kun er en del af problemet. Det er en forudsætning for, at sådanne bestemmelser kan få betydning, at medlemsstaterne dels har implementeret de fælles

EU-miljøregler, dels i deres administration foretager en effektiv håndhævelse af reglerne. Så længe der fortsat eksisterer betydelige forskelle i implementeringen og administrationen af miljøreglerne landene imellem, er det Dansk Industris opfattelse, at den skærpelse af sanktionerne, som direktivet lægger op til, snarere vil føre til en forøgelse af forskellen på betingelserne for virksomheder i lande, som loyalt har implementeret og følger EU's miljølovgivning, og for virksomheder i andre lande. Det er på den baggrund Dansk Industris vurdering, at en skærpelse af sanktionerne først og fremmest vil få betydning i lande som Danmark, men ikke i tilsvarende grad i land, som har en mindre effektiv håndhævelse af reglerne, idet straffesager ikke nødvendigvis kan forventes rejst i disse lande, selv om straffebestemmelserne er til stede. Dansk Industri finder derfor, at direktivet ideelt set først bør følge efter en effektiv indsats fra Kommissionens side for at sikre fuld implementering af de allerede vedtagne EU-miljøregler.

Dansk Industri har videre anført, at såfremt man sammenholder det lave niveau for miljøkriminalitet med de gældende danske straffniveauer, der – sammenlignet med direktivforslaget – er relativt lave, kan det konstateres, at de gældende straffniveauer er tilstrækkelige til at virke afskrækkende i en dansk kontekst. Dansk Industri finder, at dette indikerer, at implementering og håndhævelse sammen med kulturelle faktorer har større betydning end straffniveauerne isoleret set. På den baggrund finder Dansk Industri, at direktivets straffniveauer er ude af proportioner set i en dansk kontekst, hvorfor de enten bør lempes generelt eller give mulighed for, at medlemsstaterne kan tilpasse straffniveauerne efter nationale forskelle, så længe de fortsat er effektive, står i et rimeligt forhold til den strafbare handling og har en afskrækkende virkning.

Danmarks Naturfredningsforening har anført, at man finder det positivt, hvis der som følge af direktivforslaget skabes stærkere incitamenter til at undgå miljøkriminalitet. Naturfredningsforeningen peger i den forbindelse på, at der gennem tiden har været mange eksempler på, at strafferammen for miljøkriminalitet har været alt for lav i forhold til de økonomiske fordele, som en overtrædelse har givet skadevolderen.

Danmarks Naturfredningsforening har endvidere anført, at man altid har været tilhænger af forureneren betaler-princippet, som man mener også bør gælde i tilfælde af miljøkriminalitet. Naturfredningsforeningen finder, at såfremt der sker en overtrædelse af miljølovgivningen, bør dette give anledning til bøder, der som minimum dækker de økonomiske forde-

le, skadevolderen har opnået, således at det sikres, at der ikke kan spekuleres i at begå miljøkriminalitet.

Danmarks Rederiforening har oplyst, at man generelt kan tilslutte sig bemærkningerne i grundnotatet, og at man særligt finder det vigtigt, at der foretages en langt klarere afgrænsning af de strafbare handlinger.

Rederiforeningen har i den forbindelse peget på, at flere af direktivforslagets bestemmelser forekommer mærkværdige:

- Det synes vanskeligt at kunne tilslutte sig direktivets definition i artikel 2, litra a, af hvad der forstås ved en "ulovlig" overtrædelse, når denne bestemmelse også henviser til love og afgørelser i "en medlemsstat".
- Bestemmelsen i artikel 3, litra a, som indebærer et objektivt strafansvar, som udløses alene af det forhold, at et dødsfald eller en alvorlig personskade forårsages, men uden hensyn til, om der foreligger en ulovlig handling, er ikke acceptabel. Der bør også i artikel 3, litra a, refereres til "ulovlig" handling.
- Forholdet mellem på den ene side artikel 3, litra a, og på den anden side artikel 5, stk. 4, litra a, og artikel 7, stk. 2, litra b, i, er uklart.
- I artikel 6 bør der tages forbehold for det selskabsretlige ansvar, hvor der er tale om, at en ansat begår abnorme handlinger.

Endelig har Rederiforeningen peget på, at det er væsentligt, at der tilvejebringes klarhed over forholdet mellem det foreslåede direktiv og det ventede direktiv på skibsfartsområdet, jf. at det foreslåede direktiv også omfatter transport.

Landbrugsrådet har anført, at man som udgangspunkt finder, at der bør være stor ensartethed i reglerne landene imellem, idet dette fremmer ensartede konkurrenceforhold. Samtidig anerkender Landbrugsrådet også Europarådets protokol og tilslutter sig, at lovovertrædelser på miljøområdet sanktioneres.

Landbrugsrådet finder imidlertid, at Kommissionen på det omhandlede område foreslår et redskab, som er unødvendigt, og som er ude af proportioner i forhold til at sikre en ensartet anvendelse af fællesskabets miljøregler. Landbrugsrådet peger i den forbindelse på, at hovedproblemet ifølge flere af Kommissionens rapporter om regelimplementering er, at reglerne anvendes forskelligt i de enkelte lande.

Landbrugsrådet har på den baggrund anført, at man finder, at Kommissionen i stedet bør bruge kræfterne på at få medlemsstaterne til at anvende de regler, som de i forvejen har fået Kommissionens godkendelse af implementeringen af. Kommissionen har med denne notifikationsproces ansvaret for konsekvensen i regelanvendelsen.

Landbrugsrådet har endvidere anført, at man finder, at de foreslåede bødetakster og strafferammer er eksorbitante og bør reduceres væsentligt. Endelig har Landbrugsrådet peget på, at der bør ske en afklaring af sammenhængen mellem genopretningspligten i artikel 5, stk. 5, litra c, og miljøansvarsdirektivet, som netop vedrører genopretning af miljøskader.

6. Nærhedsprincippet

Sagen vurderes ikke at rejse spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet.

7. Andre medlemsstaters kendte holdninger

Der foreligger ikke offentlige tilkendegivelser om andre medlemsstaters holdninger til direktivforslaget.

8. Foreløbig dansk holdning

Fra dansk side finder man, at direktivforslaget i sin nuværende udformning rejser væsentlige spørgsmål i relation til, om alle de foreslåede elementer kan reguleres i et direktiv vedtaget efter EF-Traktatens artikel 175. Dette gælder navnlig i relation til de foreslåede regler om strafniveauet, men også med hensyn til afgrænsningen af strafbare handlinger, jf. herved at direktivforslaget ikke kun omfatter overtrædelse af fællesskabsretlige bestemmelser, men også omfatter overtrædelse af medlemsstaternes nationale miljølovgivning mv.

Der kan i den forbindelse bl.a. henvises til Justitsministeriets notat af 13. oktober 2005 om EF-Domstolens dom af 13. september 2005, sag C-176/03, Kommissionen mod Rådet, som er sendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

9. Europa-Parlamentet

Sagen er ikke forelagt Europa-Parlamentet til udtalelse.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har *senest* været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 29. maj 2007.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Et grundnotat om forslaget til direktiv om strafferetlig beskyttelse af miljøet (KOM(2007)51) blev den 22. marts 2007 oversendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

Dagsordenspunkt 13: E-Justice

Nyt notat.

Resumé

På et møde i Coreper II den 20. december 2006 blev det besluttet at indlede drøftelser om "e-justice" (dvs. benyttelse af informations- og kommunikationsteknologi inden for det retlige område, f.eks. e-mail, videoafhøring, elektroniske lovdata-baser mv.). Desuden blev emnet e-justice drøftet på det uformelle rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 15.-16. januar 2007 i Dresden på baggrund af et af det tyske formandskab udarbejdet oplæg til, hvordan man inden for RIA-området kan forbedre brugen af e-justice. På baggrund heraf har Arbejdsgruppen vedrørende juridisk databehandling udarbejdet en statusrapport om det foreløbige arbejde. Sagen forventes at blive forelagt Rådet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 12.-13. juni 2007 med henblik på vedtagelse af en række rådskonklusioner, herunder specielt om nedsættelse af en permanent arbejdsgruppe i rådsregi, der skal udgøre et koordinerende forum for tekniske, decentrale løsninger inden for informations- og kommunikationsteknologien. Fra dansk side stiller man sig generelt positiv over for sagen. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdning til sagen. Sagen ses ikke at rejse spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet. Sagen vurderes ikke (i sig selv) at ville have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Fra dansk side agter man at tage arbejdsgruppens rapport til efterretning og tilslutte sig rådskonklusionerne om bl.a. nedsættelse af en ny arbejdsgruppe om e-justice.

1. Baggrund

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

Desuden blev emnet e-justice drøftet på det uformelle rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 15.-16. januar 2007 i Dresden på baggrund af

et af det tyske formandskab udarbejdet oplæg til, hvordan man inden for RIA-området kan forbedre brugen af e-justice. På mødet var der bred opbakning fra medlemsstaterne til at fremme arbejdet med e-justice på tværs af grænserne.

Sagen forventes at blive forelagt Rådet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 12.-13. juni 2007 med henblik på vedtagelse af en række rådskonklusioner, herunder specielt om nedsættelse af en permanent arbejdsgruppe i rådsregi, der skal udgøre et koordinerende forum for tekniske, decentrale løsninger inden for informations- og kommunikationsteknologien.

2. Indhold

Det forventes, at formandskabet på rådsmødet vil fremlægge en rapport udarbejdet af Arbejdsgruppen vedrørende juridisk databehandling. Det fremgår af rapporten, at arbejdsgruppen har afholdt 3 møder med henblik på at identificere de relevante problematikker i relation til e-justice i grænseoverskridende sager samt til skitsering af en mulig ramme for en prioritering af det videre arbejde hermed.

Det konstateres i rapporten, at alle medlemsstater enten faktisk gør brug af eller forventer at ville gøre brug af informations- og kommunikationsteknologi inden for deres respektive retlige områder. Medlemsstaternes forskellige tilgang til benyttelsen af e-justice kan skabe hindringer for en optimal udnyttelse af de teknologiske muligheder på tværs af grænserne. Der er ifølge rapporten derfor behov for en koordination af brugen af informations- og kommunikationsteknologien på dette område, hvorfor det indstilles, at der nedsættes en arbejdsgruppe under Rådet med ansvaret for indsatsen vedrørende e-justice.

Hensigten er, at den nye arbejdsgruppe skal samle og koordinere de erfaringer og tekniske løsninger inden for e-justice, der i dag bl.a. udtænkes i de øvrige arbejdsgrupper på vidt forskellige retsområder, og stille disse løsninger til rådighed for medlemsstaterne til optimering af den enkelte medlemsstats brug af informations- og kommunikationsteknologi inden for det retlige område. Det skal være frivilligt, hvorvidt den enkelte medlemsstat vil gøre brug af de nævnte løsninger, men arbejdet vil indebære, at staterne får en koordineret og opdateret tilgang til de forskellige tekniske muligheder. Arbejdet vil alene have teknisk karakter. Hvis et lovgiv-

ningstiltag aktualiseres, vil spørgsmålet herom som udgangspunkt skulle behandles i en anden arbejdsgruppe.

Rapporten identificerer en række områder, hvor der i særlig grad findes behov for et videre arbejde med e-justice, herunder udveksling af oplysninger mellem nationale portaler, websites mm., adgang til juridiske elektroniske registre (f.eks. straffe- og insolvensregistre) og brug af videokonferencer. Det betones, at det i øvrigt kan vise sig hensigtsmæssigt med en vis standardisering, hjælperedskaber mv. for at sikre en fælles forståelse af de tekniske løsninger.

Rapporten anfører ikke et specifikt retsgrundlag for arbejdsgruppens videre arbejde, da gruppens arbejde som udgangspunkt netop ikke er af lovgivende karakter. Fundamentet for arbejdsgruppens eventuelle videre tiltag vil derfor skulle afgøres sag for sag.

Formandskabet forventes endvidere at lægge op til vedtagelse af rådskonklusioner om det videre arbejde med e-justice. Det præcise indhold af disse rådskonklusioner er endnu ikke kendt, men det forventes at komme til at omfatte følgende elementer:

- Rådet konstaterer på baggrund af arbejdsgruppens rapport bl.a., at alle medlemsstater enten faktisk gør brug af eller forventer at ville gøre brug af informations- og kommunikationsteknologi inden for deres respektive retlige områder, samt at elektronisk sagsbehandling er mulig i størstedelen af medlemsstaterne, men at mulighederne herfor i almindelighed ikke udnyttes i praksis.
- Rådet konkluderer, at medlemsstaternes forskellige tilgang til benyttelsen af e-justice kan skabe hindringer for en optimal udnyttelse af de teknologiske muligheder på tværs af grænserne, hvorfor det findes nødvendigt at koordinere brugen af IT på europæisk niveau og muliggøre direkte kontakt mellem borgere, retsvæsnene m.fl. via IT-baserede løsninger.
- Rådet bemærker, at indsatsen ikke skal være fokuseret på at udarbejde nye juridisk bindende instrumenter, men i stedet søge at forenkle og forbedre den eksisterende grænseoverskridende informations- og kommunikationsteknologi på det retlige område. Det skal være frivilligt, hvorvidt den enkelte medlemsstat vil gøre brug af de nævnte løsninger, men arbejdet vil indebære, at staterne får en koordineret og opdateret tilgang til de forskellige tekniske muligheder.

- Rådet konstaterer i lyset af arbejdsgruppens rapport, at der er identificeret en række områder, hvor der i særlig grad findes behov for et videre arbejde med e-justice.
- Rådet noterer sig, at der er et behov for at koordinere det videre arbejde med e-justice i EU i en arbejdsgruppe under Rådet

3. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Sagen vurderes ikke (i sig selv) at ville have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

4. Gældende ret

Sagen giver ikke anledning til at redegøre for gældende ret.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring i sagen.

6. Nærhedsprincippet

Sagen ses ikke at rejse spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet.

Formålet med nedsættelse af en arbejdsgruppe om e-justice er at etablere et koordinerende forum for tekniske, decentrale løsninger inden for informations- og kommunikationsteknologi med det formål at optimere rammerne for den enkelte medlemsstats brug af nævnte teknologi inden for det retlige område. Medlemsstaternes eventuelle brug af arbejdsgruppens forslag til tekniske løsninger skal være baseret på frivillighed.

7. Andre medlemsstaters kendte holdninger

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

8. Foreløbig dansk holdning

Fra dansk side stiller man sig generelt positiv over for forslaget.

9. Europa-Parlamentet

Sagen har ikke været forelagt Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 29. maj 2007.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

Dagsordenspunkt 14: EU-Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om lovvalgsregler for forpligtelser uden for kontraktforhold ("Rom II") (KOM (2003) 427 endelig, som ændret ved KOM (2006) 83 endelig)*

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.

Resumé

Kommissionen har fremsat et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om lovvalgsregler for forpligtelser uden for kontraktforhold ("ROM II"). Formålet er at harmonisere medlemsstaternes lovvalgsregler 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.

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

På rådsmødet den 19. og 20. april 2007 (retlige og indre anliggender) forkastede Rådet ændringsforslagene fra Europa-Parlamentet. Der blev herefter indledt en forligsprocedure mellem Rådet og Europa-Parlamentet. På et forligsudvalgs møde den 15. maj 2007 blev der opnået

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

enighed mellem Rådets og Europa-Parlamentets repræsentanter om et fælles udkast.

Forslaget er sat på dagsordnen for rådsmødet den 12. og 13. juni 2007 (retlige og indre anliggender) som et B-punkt med henblik på formandskabets orientering om resultatet af forhandlingerne i forligsudvalget.

Formandskabet har oplyst, at forslaget vil blive sat på dagsordenen for et senere rådsmøde under tysk formandskab med henblik på vedtagelse af det fælles udkast. Det fælles udkast anses for vedtaget, såfremt Rådet og Europa-Parlamentet hver især vedtager det fælles udkast.

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 forord-

ningsforslag 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. *Den 15. maj 2007 blev repræsentanter for Rådet og Europa-Parlamentet enige om et fælles udkast til forordningsforslag. Nedenfor gennemgås forslaget som det fremgår af Rådets fælles holdning med de ændringer, der følger af forhandlingerne med Europa-Parlamentet. Det fælles udkast er endnu ikke blevet forelagt for medlemsstaterne, som dog har fået oplyst, på hvilke punkter Europa-Parlamentet er blevet imødekommet helt eller delvist.*

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 forslaget 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 forordningen 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 vekslere, 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 forslagets 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 tredjelands lov ikke tilsidesætte fællesskabets regler, hvis alle andre elementer i sagen er lokaliseret i en eller flere medlemsstater på skadetidspunktet.

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 forslagets 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. skadesstedets 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.

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 erhvervslandet, 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 påvirkes eller vil kunne blive påvirket, der skal finde anvendelse. *Formuleringen af artikel 6, stk. 3, foreligger ikke på nuværende tidspunkt, men det fælles udkast indeholder efter det oplyste en bestemmelse, som i videre omfang begrænser antallet af mulige anvendelige love i de tilfælde, hvor markedet påvirkes eller vil kunne blive påvirket i mere end en medlemsstat.*

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 forslagets 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 forslaget 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 forslaget artikel 13 med henvisning til forslaget 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. forslaget 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 *en forestående eller iværksat* faglig aktion (f.eks. en strejke).

Det følger af forslaget, at erstatningskrav mod arbejdstagere, arbejdsgivere eller deres organisationer i forbindelse med en faglig aktion skal afgøres efter lovgivningen i det land, hvor aktionen *vil finde* 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.

Grækenland og Cypern har ikke efterfølgende rejst spørgsmål vedrørende forslagets artikel 9, og bestemmelsen er ikke ændret i det fælles udkast.

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 forpligtel-

sen 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 forslaget artikel 17, skal der ved vurderingen af den påstået ansvarliges adfærd i rimeligt omfang tages hensyn til de sikkerheds- og adfældsregler, der var gældende på stedet og tidspunktet for den begivenhed, der har udløst erstatningsansvaret.

I medfør af forslaget 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 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.

Det fremgår samtidig af præamblen, at forordningen ikke skal berøre anvendelsen af andre instrumenter, der fastsætter bestemmelser, som skal bidrage til det indre markeds funktion, herunder f.eks. e-handelsdirektivet, såfremt disse bestemmelser ikke kan anvendes sammen med den udpegede lov. Henvisningen til e-handelsdirektivet er kommet ind på foranledning af Europa-Parlamentet.

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.

Revisionsbestemmelse

Kompromiset mellem Europa-Parlamentets og Rådets repræsentanter er særligt kommet til udtryk i forslaget artikel 30, som indeholder en revisionsbestemmelse.

Efter forslaget skal der senest 4 år efter forordningens ikrafttrædelse foreligge en rapport om dens anvendelse, herunder en undersøgelse af den måde fremmed ret behandles på i de forskellige lande, og i hvilket omfang de nationale domstole anvender fremmed ret i medfør af den kommende forordning.

Derudover fremgår det af revisionsbestemmelsen, at der skal udarbejdes yderligere 2 rapporter. Den ene rapport skal indeholde en undersøgelse af sager vedrørende forpligtelser uden for kontrakt, der skyldes krænkelse af privatlivets fred og af individets rettigheder. I undersøgelsen skal inddrages regler om pressefrihed og ytringsfrihed i medierne. Denne rapport skal foreligge inden udgangen af 2008.

Den anden rapport skal indeholde en undersøgelse af sager vedrørende forpligtelser uden for kontrakt, der skyldes færdselsuheld, hvor en EU-borger er involveret i et uheld, som finder sted i et andet EU-land end borgerens bopælsland. Rapporten skal foreligge inden udgangen af 2008 og skal bane vejen for en grønbog om dette emne, særligt vedrørende udmåling af erstatning til ofre i færdselsuheld.

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 indtræf-

fer i et andet land. Som eksempler kan nævnes miljøforurening, konkurrencebegrænsende 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 spørgsmålet 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 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 Dommerfor-

ening, Dommerfuldmægtigforeningen, Advokatrådet, Amtsrådsforeningen, 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, Realkreditrå-

det, Teknik 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 forslagets 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 lovvalgsreglerne uden for kontrakt, idet der herved sikres ligebehandling, forudsigelighed og dermed også retssikkerhed ved løsning af grænseoverskridende tvister. Efter HTS’ opfattelse indeholder de foreslåede lovvalgsregler – 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 forslagets artikel 4, stk. 2 og 3.

6. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører i de ledsagende bemærkninger til forordningsforslaget, at harmonisering af lovvalgsreglerne 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 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 oprindelige 19 ændringsforslag gik 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, havde Europa-Parlamentet endvidere foreslået, at der skulle indsættes bestemmelser i forordningsforslaget om generelle principper for udmåling af erstatning.

Kommissionen afgav i medfør af EF-traktatens artikel 251, stk. 2, en udtalelse den 14. marts 2007 om Europa-Parlamentets udtalelse. Kommissionen kunne ikke imødekomme Europa-Parlamentet på nogen af de ovennævnte punkter. Kommissionen gjorde gældende, at bestemmelsen om illoyal konkurrence var med til at skabe forudsigelighed. For så vidt angår krænkelse af privatlivet og individets rettigheder henviste Kommissionen til den uenighed, der tidligere var konstateret mellem medlemslandene om en sådan bestemmelse, samt at der angiveligt var tale om en bestemmelse, som vil komme til at berøre ganske få internationale retstvister. For så vidt angår udmåling af erstatning påpegede Kommissionen, at der var tale om materiel regulering, som faldt uden for forordningsforslagets anvendelsesområde.

Repræsentanter for Rådet og Europa-Parlamentet enedes på et forligsudvalgmøde den 15. maj 2007 om et fælles udkast til forordning. Europa-Parlamentet skal ligesom Rådet formelt vedtage det fælles udkast. Såfremt både Europa-Parlamentet og Rådet vedtager det fælles udkast anses forordningen for vedtaget.

10. Juridisk Specialudvalg

Udkast til kommenteret dagsorden har været udsendt til medlemmerne af Juridisk Specialudvalg, som har haft mulighed for at komme med bemærkninger til udkastet.

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 og senest forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 19. og 20. april 2007.

Dagsordenspunkt 15: Voldelige video og computerspil

Nyt notat.

Resumé

Rådet ventes at drøfte en rapport om medlemslandenes indsats i forhold til voldelige computerspil og beskyttelse af børn og unge. Det forventes, at der lægges op til vedtagelse af rådskonklusioner. Rapporten og udkast til rådskonklusioner er på nuværende tidspunkt ikke tilgængelig.

Formandskabet har foreløbig oplyst, at konklusionerne forventes at lægge op til, at Rådet noterer sig problematikken omkring beskyttelse af børn og unge i forhold til spil og opfordrer medlemslandene til at fortsætte deres respektive indsatser på området, og herunder foretage en eller anden form for informationsudveksling. Der lægges efter det oplyste ikke op til noget fælles initiativ på EU-niveau.

1. Baggrund

På rådsmødet d. 4.-5. december 2006 deltog justitsministeren i en uformel drøftelse af behovet for såvel en national som en fælles europæisk indsats i forhold til computerspil og beskyttelse af børn. Drøftelsen skete på foranledning af en henvendelse fra vicepræsident for Kommissionen Franco Frattini om et nyt spil (Rules of Roses), der på daværende tidspunkt var blevet lanceret på det italienske marked.

På rådsmødet d. 4.-5. december støttede ministrene, at der blev igangsat en debat om produktion og distribution af voldelig computerspil samt en undersøgelse af eventuelle løsningsmuligheder. Formandskabet igangsatte på den baggrund en undersøgelse af procedurerne i forhold til beskyttelse af børn i medlemslandene.

Sagen blev endvidere drøftet på det uformelle rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 14.-16. januar 2007 i Dresden, hvor ministrene gentog deres tilslutning til en undersøgelse af procedurerne.

Allerede eksisterende tiltag

Kommissionen har ligeledes igangsat en undersøgelse af udviklingen med hensyn til forbrugerbeskyttelse af unge ved mærkning af computer-

spil. Denne undersøgelse, som har frist for medlemslandenes besvarelser d. 30. september 2007, vil fungere som en opsamling på Rådets resolution fra 1. marts 2002 (2002/C 65/02) om emnet. Rådet understregede i resolutionen, hvor vigtigt det er at give klare oplysninger om klassifikationen i forhold til aldersgruppe i forbindelse med markedsføring og salg af spil. Rådet anså selvregulering i branchen for at være en hensigtsmæssig måde at supplere den nationale lovgivning på.

PEGI-ordningen var på daværende tidspunkt under etablering, og Kommissionen var vidende om initiativet. Resolutionen fra 2002 kan derfor forstås som en blåstempling af PEGI-ordningen.

2. Hjemmelsgrundlag

Spørgsmålet om hjemmelsgrundlag er ikke relevant.

3. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

4. Formål og indhold

Rapporten om medlemslandenes indsats i forhold til computerspil og beskyttelse af børn og unge samt udkast til rådskonklusioner er på nuværende tidspunkt ikke tilgængelig.

Formandskabet har foreløbig oplyst, at udkast konklusionerne forventes at lægge op til, at Rådet noterer sig problematikken omkring beskyttelse af børn og unge i forhold til spil og opfordrer medlemslandene til at fortsætte deres respektive indsatser på området samt foretage en eller anden form for informationsudveksling. Der lægges efter det oplyste ikke op til noget fælles initiativ på EU-niveau.

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 eller beskyttelsesniveauet

Det forventede udkast til rådskonklusioner medfører ikke i sig selv væsentlige statsfinansielle, administrative konsekvenser for det offentlige eller konsekvenser for EU's budget.

8. Høring

Sagen har ikke været sendt i høring.

9. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

Dagsordenspunkt 16: Rådets beslutning om etablering af Fællesskabets civilbeskyttelsesordning (omarbejdet)

Nyt notat.

Resumé

Kommissionens forslag er en omarbejdelse af den nuværende rådsbeslutning om indførelse af Fællesskabets civilbeskyttelsesordning, oktober 2001. Forslaget er fremsendt ved anvendelse af omarbejdelses-teknikken (recast). Den nye retsakt træder i stedet for og ophæver den tidligere. Retsgrundlaget er EF-traktatens artikel 308 og Euratom-traktatens artikel 203.

Ændringerne af ordningen kommer på baggrund af Kommissionens vurdering af, at nyere erfaringer har tydeliggjort behovet for at udvide ordningen i forhold til dens nuværende mandat. Hovedmålene er at styrke ordningen på grundlag af de erfaringer, som er gjort ved tidligere nødsituationer, og tilvejebringe et retsgrundlag for yderligere fællesskabsforanstaltninger, der er nødvendige for at imødegå de udfordringer, som civilbeskyttelsesindsatser står overfor bl.a. med baggrund i terroranslagene i Europa, tsunamien i Sydøstasien, oversvømmelser m.v.

Kommissionen foreslår forbedringer på fællesskabsplan i form af nye tiltag på transportområdet (akut flytransport til katastrofeområder), udvikling af en kapacitet til hurtig indsats, herunder de danske forslag til civilbeskyttelsesmoduler, bedre anvendelse af militære kapaciteter til civilbeskyttelsesassistancer, bistand til den konsulære assistance med civilbeskyttelseskapaciteter, tidlig varslingsystemer og koordinering af indsatser i tredjelande.

Omarbejdelsesforslaget danner grundlaget for de konkrete tiltag på civilbeskyttelsesområdet, hvor finansieringen af tiltag sker i henhold til en rådsbeslutning om et finansielt beredskabsinstrument, der blev vedtaget den 5. marts 2007.

Regeringen kan tilslutte sig det endelige udkast til omarbejdelse af ordningen, som vurderes at kunne styrke civilbeskyttelsesassistancen i som uden for EU, herunder forbedre EU-borgernes sikkerhed.

1. Baggrund

Kommissionen har den 2. februar 2006 fremlagt et forslag til rådsbeslutning om indførelse af Fællesskabets civilbeskyttelsesordning. Forslaget er en omarbejdelse af rådsbeslutningen om en fællesskabsordning for civilbeskyttelse [herefter benævnt ”omarbejdelsesforslaget”], fra 31. oktober 2001 (2001/792/EF, Euratom).

Forslaget er en omarbejdelse af ordningen om civilbeskyttelsessamarbejdet i EU som vil samle de to nuværende rådsbeslutninger på civilbeskyttelsesområdet, henholdsvis:

- 1) Rådets beslutning 1999/847/EF af 9. december 1999 om ”indførelse af et EF-handlingsprogram for civilbeskyttelse”, som udløb ved udgangen af 2004, men som blev forlænget til udgangen af 2006. Den ledsages af flerårige specifikke budgetter.
- 2) Rådets beslutning 2001/792/EF, Euratom af 23. oktober 2001 om ”fastlæggelse af en fællesskabsordning til fremme af styrket samarbejde om indsatser på civilbeskyttelsesområdet”. Dette instrument er ikke af finansiell art, men fokuserer på medlemsstaternes og Kommissionens operationelle forpligtelser.

Omarbejdelsesforslaget sker på grundlag af den inter-institutionelle aftale af 28. november 2001 angående en mere struktureret anvendelse af omarbejdelsesteknikker for juridiske dokumenter (2002/C 77/01). Forslaget indebærer en forenkling af lovgivningen. Endvidere er beslutningens originale tekst tilstræbt forbedret og tydeliggjort af hensyn til bedre lovgivning. Dette er mundet ud i bortfald og ændringer af tekst, uden at dette ændrer ved beslutningens indholdsmæssige betydning.

Som finansiering af omarbejdelsesforslaget henvises til Rådets beslutning om indførelse af et finansielt civilbeskyttelsesinstrument, som blev vedtaget den 5. marts 2007 og gælder for budgetperioden 2007-2013.

2. Hjemmelsgrundlag

Omarbejdelsesforslaget er fremsat under henvisning til artikel 3, stk. 1, litra u), i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, hvor Fællesskabets aktiviteter omfatter foranstaltninger på civilbeskyttelsesområdet. Da civilbeskyttelsesbistand også kan være påkrævet i tilfælde af

strålingsulykker, må traktaten om oprettelse af Det Europæiske Atomenergifællesskab også danne grundlag for dette forslag.

Da der ikke findes et specifikt retsgrundlag for civilbeskyttelse, baseres dette forslag på EF-traktatens artikel 308 og Euratom-traktatens artikel 203.

I disse to retsgrundlag benyttes den samme beslutningsprocedure, dvs. Rådet udfærdiger på forslag af Kommissionen og efter at have indhentet udtalelse fra Europa-Parlamentet med enstemmighed passende forskrifter.

3. Nærhedsprincip

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

”Subsidiaritetsprincippet finder anvendelse, for så vidt som forslaget ikke hører ind under Fællesskabets enekompetence. Målene kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne af følgende årsager.

Ordningen blev oprettet, fordi katastrofer kan overstige kapaciteten af de enkelte medlemsstaters indsatsberedskab. I dette tilfælde er gensidig civilbeskyttelsesbistand et nødvendigt supplement til den nationale indsatskapacitet.

En indsats på fællesskabsplan vil af nedenstående grunde være et mere effektivt redskab til at nå målene med forslaget.

Det er en både politisk og praktisk nødvendighed at styrke Fællesskabets evne til at yde effektiv civilbeskyttelsesbistand ved katastrofer. Det Europæiske Råd og Europa-Parlamentet har anerkendt behovet for at styrke samarbejdet om civilbeskyttelse på EU-niveau. Med forslaget sættes medlemsstaterne i stand til mere effektivt at bidrage til Fællesskabets civilbeskyttelsesbistand og drage fordel af forbedret koordinering og samarbejde i en styrket retsramme. Det giver samtidig medlemsstaterne sikkerhed for effektiv og velkoordineret civilbeskyttelsesbistand fra andre medlemsstater, når der er behov for det.

Med forslaget sættes medlemsstaterne også i stand til at udnytte stordriftsfordele på visse områder, f.eks. logistik og transport, og sikre en bedre anvendelse af begrænsede ressourcer.

Kort fortalt tjener forslaget til at forbedre samarbejdet på fællesskabsniveau for at støtte og supplere medlemsstaternes indsats over for katastrofer, som overstiger kapaciteten af de enkelte medlemsstaters indsatsberedskab.

Forslaget er derfor i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet.”

Regeringen finder, at nærhedsprincippet må anses for overholdt, da formålet med forslaget er en omarbejdelse af den eksisterende rådsbeslutning fra oktober 2001.

4. Formål og indhold

Kommissionens forslag udbygger samarbejdsgrundlaget i forhold til den nuværende ordning, således at civilbeskyttelsesindsatsen også kan ske med baggrund i menneskeskabte katastrofer, herunder terrorhandlinger. Kommissionen understreger i det nye forslag FN's særlige overordnede koordinerende rolle i forbindelse med katastrofebistanden i tredjelande. Endnu et udvidelsesområde angår muligheden for at støtte konsulær assistancer ved omfattende katastrofer med civilbeskyttelseskapaciteter i tredjelande. Som led i at styrke samarbejdet, kan det omfatte samarbejde med tredjelande, internationale eller regionale organisationer på grundlag af aftaler med Fællesskabet.

Som begrundelse og formål for omarbejdelse af forslaget til rådsbeslutning om en fællesskabsordning har Kommissionen blandt andet overordnet henvist til følgende:

”Fællesskabets civilbeskyttelsesordning [i det følgende benævnt "ordningen"] blev indført i 2001 for at støtte og fremme mobiliseringen og koordineringen af civilbeskyttelsesbistand i tilfælde af katastrofer i eller uden for EU. Siden ordningen blev indført, har den vist sig at være et simpelt, men effektivt værktøj, som åbner mulighed for et tættere samar-

bejde om og bedre koordinering af indsatser på civilbeskyttelsesområdet.

Nyere erfaringer har tydeliggjort behovet for at udbygge ordningen i forhold til dens nuværende mandat. Hovedmålene med dette forslag er at styrke ordningen på grundlag af de erfaringer, som er gjort ved tidligere nødsituationer, og tilvejebringe et retsgrundlag for yderligere fællesskabsforanstaltninger, der er nødvendige for at imødegå de udfordringer, som nutidens civilbeskyttelsesindsatser står overfor. Forslaget bygger på de ideer, der er fremsat i Kommissionens meddelelse "Forbedring af Fællesskabets civilbeskyttelsesordning", som er vedtaget den 20. april 2005, og som tager hensyn til Rådets konklusioner af 18. juli 2005. Det bygger også på den fortrolige meddelelse "Øget solidaritet med gensidig bistand" af 8. november 2005.

I forslaget inddrages endvidere en række erklæringer fra Det Europæiske Råd og Europa-Parlamentet, hvori der fastsættes politiske retningslinjer for den videre udvikling af det europæiske samarbejde om civilbeskyttelse. I juni 2004 anmodede Det Europæiske Råd om, at "Det nuværende samarbejde om civilbeskyttelse bør øges, så det afspejler medlemsstaternes vilje til at handle solidarisk". I december 2004 bekræftede Det Europæiske Råd behovet "for yderligere vurdering og udvikling af civilbeskyttelseskapaciteten, bl.a. fælles øvelser og koordinering af information til offentligheden". Efter flodbølgen i Sydøstasien vedtog Rådet en handlingsplan, der omfatter EU's og medlemsstaternes allerede truffne eller planlagte initiativer, herunder eventuelle forbedringer af ordningen og udvikling af EU's muligheder for hurtig indgriben i tilfælde af katastrofer. Europa-Parlamentet opfordrede samtidig til "at etablere en gruppe af specialiserede civile beredskabsenheder, som udstyres med det nødvendige materiel, træner i fællesskab og står til rådighed i tilfælde af [katastrofer] i Unionen og i resten af verden". Det Europæiske Råd anmodede i juni 2005 til at prioritere "udbygning af civilbeskyttelseskapaciteten [...] samt udvikling af en hurtig reaktionskapacitet baseret på medlemsstaternes civilbeskyttelsesmoduler".

Sammen fastlægger disse erklæringer klare retningslinjer for det fremtidige samarbejde om civilbeskyttelse på europæisk niveau.”

Omarbejdelsesforslagets vigtigste dele omfatter udbygninger af den eksisterende ordning på en række områder, bl.a.:

- Akut flytransport af medlemsstaternes kapaciteter til katastrofeområder,
- udvikling af en europæisk kapacitet til hurtig indsats, herunder udvikling af fleksible civilbeskyttelsesmoduler,
- tidlige varslingsystemer for at Fællesskabet kan reagere hurtigt ved katastrofer og medlemsstaterne kan informere EU-borgerne ved katastrofer,
- koordinering af indsatser i tredjelande ved at præcisere koordinationsforpligtelserne for henholdsvis EU-formandskabet og Kommissionen
- samt udsendelse af vurderings- og/eller koordineringshold bestående af medlemsstaternes eksperter, samt
- muligheden for basal logistisk støtte, især kommunikationsudstyr, for på en effektiv måde at koordinere den europæiske civilbeskyttelsesbistand.

5. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal høres i henhold til beslutningsproceduren jf. EF-traktatens artikel 308 og Euratom-traktatens artikel 203.

Europa-Parlamentet sendte bemærkninger den 6. oktober 2006. Europa-Parlamentet sendte mange bemærkninger, der primært udtrykte et ønske om et styrket samarbejde om civilbeskyttelse. Flere af disse blev indarbejdet i forslaget.

6. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Muligheden for international civilbeskyttelsesbistand fremgår af beredskabsloven § 3:

”Forsvarsministeren kan bestemme, at redningsberedskabet skal indsættes i udlandet i fredstid i tilfælde af katastrofer, der

medfører alvorlig skade på eller udgør en overhængende fare for personer, ejendom eller miljøet.”

Forslaget ventes ikke at medføre ændring af eksisterende lovgivning.

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

Det fremgår af Kommissionens omarbejdelsesforslag, at forslaget ikke har nogen virkning for Fællesskabets budget.

Udgifter til ordningens foranstaltninger fremgår af Rådets beslutning om indførelse af et finansielt civilbeskyttelsesinstrument, der blev vedtaget den 5. marts 2007 gældende for perioden 2007-2013.

8. Høring

Omarbejdelsesforslaget er senest drøftet i EU specialudvalget på civilbeskyttelsesområdet den 24. maj 2007.

Af tidligere høringssvar udtrykkes støtte til en styrkelse af omarbejdelsen af Fællesskabets civilbeskyttelsesordning.

Høringssvarene fra interesseorganisationerne:

- **Redningskorpset Falck** noterer, at den private sektors rolle mangler en beskrivelse i forslaget. Det vurderes samtidigt, at en række opgaver vil kunne løses gennem aftaler mellem de offentlige myndigheder og private virksomheder. Endvidere påpeger Falck, at offentlige kompetencer bliver suppleret med kompetencer fra den private sektor og herved vil dette ikke udløse omkostninger for fællesskabet.
- **Kommunernes Landsforening** mener, at der er behov for en bedre koordinering på fællesskabsniveau og støtter Monitorerings- og Informationscentrets (MIC) nuværende rolle. Der er støtte til de overvejelser, der ligger bag ordningen under hensyn til samfundets sårbarhed, der tilsiger et fortsat behov for bistand ved katastrofer.

9. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Nærhedsnotat og grundnotat er oversendt til Folketingets Europaudvalg henholdsvis den 17. marts 2006 og den 5. april 2006.

Nærhedsnotatet og grundnotatet er efterfølgende fremsendt til Folketinget Retsudvalg og Forsvarsudvalg.

Dagsordenspunkt 17: Rådsresolution om grænseoverskridende anvendelse af politiagenter

Nyt notat.

Resumé

Det tyske formandskab vil på det kommende rådsmøde (retlige og indre anliggender) lægge op til, at Rådet skal godkende en rådsresolution om grænseoverskridende anvendelse af politiagenter. Med udkastet til rådsresolution lægges der op til, at der skal foretages en nærmere analyse af behovet for at indføre (yderligere) EU-regler om grænseoverskridende anvendelse af politiagenter. Udkastet til rådsresolution vurderes ikke at være i strid med nærhedsprincippet. Det vil ikke (i sig selv) have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdning til forslaget. Fra dansk side stiller man sig meget skeptisk til sagen, men man er dog indstillet på at acceptere, at der iværksættes en nærmere undersøgelse af behovet for en EU-regulering på området.

1. Baggrund

Det tyske formandskab har den 4. januar 2007 fremsat forslag til en rådsresolution om grænseoverskridende anvendelse af politiagenter.

Det forventes, at forslaget vil blive forelagt på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 12.-13. juni 2007 med henblik på Rådets vedtagelse.

2. Indhold

Formålet med det fremlagte udkast til rådsresolution er at iværksætte en undersøgelse af forskellene i medlemsstaternes lovgivning og praksis på området for anvendelse af politiagenter med henblik på at kunne afdække om – og i givet fald i hvilket omfang – der er behov for EU-tiltag på området.

I overensstemmelse hermed fremgår det af udkastet til rådsresolution, at den relevante rådsarbejdsgruppe skal undersøge en række nærmere angivne områder med henblik på at fastslå, om der er behov for EU-tiltag, herunder – hvis det er hensigtsmæssigt – en EU-retsakt på området. Det

understreges i den forbindelse, at dette i givet fald skal ske med respekt af de forskellige retssystemer og traditioner i medlemsstaterne.

Især følgende områder skal inddrages i undersøgelsen:

- Krav til og procedure for anvendelse af politiagenter
- Beskyttelse af politiagenters identitet
- Samme retlige status for nationale og udenlandske politiagenter
- Mulighed for at assistere politiagenter i udlandet
- Tilvejebringelse af operationelt dække for politiagenter

Det fremgår af rådsresolutionen, at anvendelsesområdet for et eventuelt fremtidigt tiltag på EU-plan skal begrænses til politiagenter, som arbejder under dække eller falsk identitet med henblik på efterforskning af forbrydelser.

Det fremgår endvidere af rådsresolutionen, at et eventuelt fremtidigt EU-tiltag skal være fleksibelt og baseret på et princip om frivillig deltagelse for medlemslandene, jf. TEU artikel 32 (som foreskriver, at Rådet fastsætter de betingelser og begrænsninger, hvorunder de kompetente myndigheder, der er nævnt i artikel 30 og 31, kan arbejde på en anden medlemsstats område i samarbejde og i forståelse med denne stats myndigheder).

Endelig fremgår det af rådsresolutionen, at medlemslandene eller Kommissionen opfordres til – såfremt det på baggrund af behovsundersøgelsen skønnes hensigtsmæssigt - at fremlægge et forslag til en EU-retsakt (baseret på TEU artikel 34, stk. 2) ikke senere end 31. december 2008 med henblik på at adressere de områder, hvor der er identificeret et behov for EU-regulering.

3. Gældende dansk ret

Reglerne om anvendelse af politiagenter er fastsat i retsplejeloven §§ 754a - 754e.

Der er i artikel 14 i EU-retshjælpskonventionen (af 29. maj 2000) fastsat regler om diskrete undersøgelser, som foretages af embedsmænd, der arbejder under skjult eller falsk identitet.

Danmark har i henhold til konventionens artikel 14, stk. 4, erklæret, at Danmark ikke er bundet af bestemmelsen. Dette ændrer dog ikke ved, at

udenlandske politifolk vil kunne yde bistand til efterforskning af forbrydelser i Danmark i overensstemmelse med dansk ret.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Udkastet til rådsresolution vil ikke (i sig selv) have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring over forslaget til rådsresolution.

6. Nærhedsprincippet

Udkastet til rådsresolution rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side stiller man sig meget skeptisk til sagen, men man er dog indstillet på at acceptere, at der iværksættes en nærmere undersøgelse af behovet for en EU-regulering på området.

9. Europa-Parlamentet

Forslaget har ikke været forelagt for Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 29. maj 2007.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

Dagsordenspunkt 18: Status for EU's indsats mod terrorisme

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Resumé

EU's indsats mod terrorisme har gennem de seneste år løbende været drøftet i Rådet (retlige og indre anliggender) og blandt stats- og regeringscheferne i Det Europæiske Råd, og der er i den forbindelse truffet beslutning om såvel overordnede rammer for indsatsen som konkrete tiltag på området. Som led i den løbende behandling af sagen vil der være en statusrapport for gennemførelsen af EU's handlingsplan mod terrorisme. Rådet forventes desuden på sit møde den 12.-13. juni 2007 at vedtage en række rådskonklusioner på baggrund af det tyske formandskabs forslag om et "Check the Web projekt". Rådet forventes tillige på mødet at godkende en række strategiske henstillinger inden for terrorismerelaterede områder. De strategiske henstillinger er udformet på baggrund af rapporter udarbejdet af Rådets Situationscenter (SitCen). Det forventes herudover, at Rådet på mødet vil godkende et forslag om, at de strategiske henstillinger udformet (siden 2005) på baggrund af rapporter udarbejdet af SitCen, optages som et bilag til EU's handlingsplan mod terrorisme, herunder at de strategiske henstillinger inddrages i den halvårslige afrapportering om gennemførelsen af handlingsplanen. Det forventes desuden, at Rådet på mødet vil vedtage en række anbefalinger på baggrund af det tyske formandskabs forslag om udveksling af oplysninger mellem medlemslandene om kidnapninger begået af terrorister. Ydermere forventes det, at Rådet vil notere sig konklusionerne fra den anden politiske dialog på højt niveau om terrorbekæmpelse, der fandt sted mellem Rådet, Kommissionen og Europa Parlamentet den 16. maj 2007. Endelig forventes det, at Rådet (retlige og indre anliggender) vil få forelagt en oversigt over de aktuelle projekter i Rådets tredjesøjle terrorismegruppe. Det forventes, at visse dele af sagen vil blive forelagt for stats- og regeringscheferne på mødet i Det Europæiske Råd den 21.-22. juni 2007. Sagen vurderes ikke at give anledning til overvejelser i forhold til nærhedsprincippet. Sagen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til sagen. Fra dansk side er man positiv over for de beskrevne tiltag i EU's indsats mod terrorisme.

1. Baggrund

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

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

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

Som opfølgning på Rådets drøftelser på dets møde 8. juni 2004 vedtog stats- og regeringscheferne på mødet i Det Europæiske Råd den 17.-18. juni 2004 en omfattende handlingsplan for EU's indsats mod terrorisme. Det Europæiske Råd besluttede samtidig fremover at se nærmere på gennemførelsen af handlingsplanen to gange årligt; første gang på Det Europæiske Råds møde i december 2004.

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

I overensstemmelse med Det Europæiske Råds beslutninger om jævnlige afrapporteringer og evalueringer forventes der på rådsmødet den 12.-13. juni 2007 at være en halvårlig afrapportering om gennemførelsen af EU's strategi- og handlingsplan mod terrorisme.

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

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

Med henblik på en øget synliggørelse af de strategiske henstillinger udformet på grundlag af SitCen rapporter siden 2005 forventes Rådet at godkende et forslag om, at de eksisterende strategiske henstillinger optages som et addendum til EU's handlingsplan mod terrorisme, herunder at de strategiske henstillinger vurderes halvårligt i forbindelse med af-rapporteringen om gennemførelsen af EU's handlingsplan mod terrorisme.

I overensstemmelse med EU's strategi mod terrorisme, hvor et af indsatspunkterne er at udvikle værktøjer til koordinering af kriser, der tillige skal understøttes af de nødvendige operationelle procedurer, har det tyske formandskab fremlagt et forslag om udveksling af oplysninger om kidnapninger begået af terrorister. Forslaget indebærer, at medlemslandene udveksler ikke-klassificerede oplysninger om sådanne kidnapninger, når de konkrete kidnapningssituationer er afsluttet. På rådsmødet forventes Rådet at vedtage en række anbefalinger på området.

Desuden forventes det, at Rådet noterer sig resultatet af den anden politiske dialog på højt niveau om terrorbekæmpelse, der fandt sted mellem Rådet, Kommissionen og Europa Parlamentet den 16. maj 2007.

Endelig forventes det, at en oversigt over de aktuelle projekter i Rådets tredjesøjle terrorismegruppe vil blive forelagt Rådet (retlige og indre anliggender) til orientering.

Det forventes, at visse dele af sagen vil blive forelagt for stats- og regeringscheferne på mødet i Det Europæiske Råd den 21.-22. juni 2007.

2. Indhold

A. Halvårlig afrapportering om gennemførelsen af EU's strategi og handlingsplan mod terrorisme

I overensstemmelse med Det Europæiske Råds beslutning truffet på dets møde den 17.-18. juni 2004 om at se nærmere på gennemførelsen af EU's handlingsplan mod terrorisme to gange årligt forventes der på rådsmødet den 12.-13. juni 2007 en afrapportering vedrørende status for gennemførelsen af EU's strategi- og handlingsplan mod terrorisme, herunder om indsatsen mod terrorfinansiering.

B. Rådskonklusioner om Check the Web

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

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

Indsatsen mod misbrug af Internettet til terroristformål vil ske i form af overvågning, vurdering, blokering og nedlæggelse af hjemmesider på

Internettet, der med sit indhold kan være med til at rekruttere og radikalisere personer til at begå terrorisme.

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

Projektet er baseret på en arbejdsfordeling mellem EU og de enkelte medlemslande. Check the Web informationsportalen, hvor medlemslandene på frivilligt grundlag kan udveksle oplysninger, er etableret af Europol, og det er ligeledes Europol, der skal stå for den fremtidige drift af informationsportalen. Europol forestår alene etablering og drift af den tekniske platform for informationsportalen og vil ikke selv foretage overvågning af hjemmesider.

Informationsportalen, hvortil alle deltagende medlemslande vil have adgang, kommer til at indeholde oplysninger om adresser på kontaktpersoner i deltagende medlemslande, liste over hjemmesider, der er genstand for overvågning, yderligere informationer – herunder medlemslandenes særlige sproglige kompetencer, teknisk ekspertise samt juridiske overvejelser i relation til overvågningsaktiviteter af hjemmesider, en liste indeholdende tilkendegivelser fra terroristorganisationer med tilhørende oversættelse og teknisk analyse heraf og resultater af vurderinger af hjemmesider.

Deltagelse i Check the Web projektet er frivilligt for medlemslandene, både i relation til spørgsmål om medlemslandene ønsker at afgive oplysninger til informationsportalen, og spørgsmålet om hvilke sikkerhedsmyndigheder i medlemslandene, der skal deltage. Projektet indebærer ikke, at medlemslandene bliver forpligtet til at overvåge, afbryde eller nedlægge specifikke hjemmesider og medfører heller ikke en forpligtelse for medlemslandene til at reorganisere deres overvågningsaktiviteter.

C. SitCen rapporter om terrorismetruslen og strategiske henstillinger baseret herpå

I overensstemmelse med tiltagene iværksat på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8. juni 2004 har SitCen udarbejdet en række fortrolige rapporter om forskellige emner, herunder om bl.a. "Terrorist truslen

fra terroristgrupper og netværk af nordafrikansk oprindelse” og ”Brugen af kidnapninger som middel til terrorisme”.

På baggrund af SitCens rapporter er der udarbejdet et udkast til en række strategiske henstillinger vedrørende terrorbekæmpelsen inden for de i rapporterne beskrevne områder. Henstillingerne er alt efter deres indhold rettet mod medlemsstaternes myndigheder og/eller EU's institutioner. De strategiske henstillinger er fortrolige og kan derfor ikke beskrives nærmere. Et udkast til strategiske henstillinger forventes at ville blive forelagt Rådet med henblik på godkendelse på mødet den 12.-13. juni 2007.

D. Forslag om optagelse af strategiske henstillinger udarbejdet på grundlag af SitCens rapporter som et bilag til EU's handlingsplan mod terrorisme

Siden april 2005 har SitCen præsenteret sine rapporter for Rådets tredjesøjle terrorismearbejdsgruppe, og på baggrund heraf har arbejdsgruppen på nuværende tidspunkt udarbejdet i alt 75 strategiske henstillinger. De strategiske henstillinger fungerer som retningslinier og konkrete forslag til medlemslandene og EU's institutioner i deres anti-terror foranstaltninger.

Med henblik på en øget synlighed af de eksisterende strategiske henstillinger, har det tyske formandskab fremlagt et forslag, hvis formål er at sikre implementeringen af de strategiske henstillinger. Forslaget indebærer, at de eksisterende strategiske henstillinger inddeles i kategorierne ”prevent”, ”protect”, ”pursue” og ”respond”, som er den struktur, der anvendes i EU's handlingsplan mod terrorisme.

Forslaget indebærer desuden, at de strategiske henstillinger optages som et bilag til EU's handlingsplan mod terrorisme, herunder at de strategiske henstillinger vurderes halvårligt i forbindelse med afrapporteringen om gennemførelsen af EU's handlingsplan mod terrorisme.

E. Anbefalinger om udveksling af oplysninger om kidnapninger begået af terrorister

I overensstemmelse med EU's strategi og handlingsplan mod terrorisme, hvor et af indsatspunkterne er at udvikle værktøjer, der understøttes af de nødvendige operationelle procedurer, til koordinering af kriser, har det tyske formandskab fremlagt et forslag om udveksling af oplysninger om kidnapninger begået af terrorister.

For at forbedre medlemslandenes muligheder for at håndtere situationer, hvor en EU borger er genstand for en kidnapning begået af terrorister, indebærer forslaget, at de enkelte medlemslande, inden for rammerne af national lovgivning, udveksler oplysninger om kidnapninger begået af terrorister. Forslaget indebærer udveksling af ikke-klassificerede oplysninger, og udvekslingen af oplysninger skal først finde sted, når kidnapningen er afsluttet.

Medlemslandene kan vælge at afgive personhenførbare oplysninger. Videregivelse af sådanne oplysninger sker indenfor rammerne af medlemslandenes nationale lovgivning.

F. Konklusionerne fra den anden politiske dialog på højt niveau om terrorismebekæmpelse mellem Rådet, Kommissionen og Europa Parlamentet

I overensstemmelse med EU's strategi mod terrorisme havde Rådet, Kommissionen og Europa Parlamentet den 16. maj 2007 den anden politiske dialog på højt niveau om terrorismebekæmpelse. Formålet med dialogen er, at de tre institutioner sammen kan overveje og koordinere balancen i EU's indsats på området for terrorismebekæmpelse.

På dialogmødet den 16. maj 2007 var EU's strategi og handlingsplan mod terrorisme, EU's strategi og handlingsplan mod radikaliserings og rekruttering og EU's Mediekommunikationsstrategi genstand for drøftelse.

G. Aktuelle projekter i Rådets tredjesøjle terrorismegruppe

Det tyske formandskab har i samarbejde med rådssekretariatet udarbejdet en oversigt over de aktuelle projekter i Rådets tredjesøjle terrorismegruppe.

3. Gældende dansk ret

I lyset af karakteren af de spørgsmål, som forventes at skulle drøftes på rådsmødet, er der ikke fundet anledning til at foretage en beskrivelse af dansk ret og praksis på området, jf. herved at sagen ikke i sig selv har lovgivningsmæssige konsekvenser.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Sagen har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring i anledning af sagen.

6. Nærhedsprincippet

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

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

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

9. Europa-Parlamentet

Sagen har ikke som sådan været forelagt for Europa-Parlamentet. Formandskabet orienterer som nævnt løbende Parlamentet om EU's indsats mod terrorisme.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har senest været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 29. maj 2007.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Et samlenotat om status for EU's indsats mod terrorisme blev oversendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg forud for rådsmøderne (retlige og indre anliggender) den 25.-26. oktober 2004, den 19. november

2004, den 2.-3. december 2004, den 2.-3. juni 2005, den 1.-2. juni 2006
og den 4.-5. december 2006.

Dagsordenspunkt 19: Europols budget for 2008

Nyt notat.

Resumé

Det forventes, at et udkast til Europols budget for 2008 vil blive forelagt på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 12.-13. juni 2007 med henblik på vedtagelse. Udkastet til Europols budget for 2008 er på cirka 64 mio. euro (svarende til cirka 480 mio. kr.), hvilket er en reduktion på 4 mio. euro i forhold til budgettet for 2007. Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet, og den har ikke lovgivningsmæssige konsekvenser. Danmarks bidrag til Europols budget for 2008, som udgør cirka 7,2 mio. kr., afholdes af Rigspolitichefen inden for de bevillingsmæssige rammer. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om andre medlemslandes holdninger til udkastet. Fra dansk side agter man at tilslutte sig udkastet til Europols budget for 2008.

1. Baggrund

I medfør af Europol-konventionens artikel 35 skal Rådet vedtage Europols budget senest den 30. juni året før regnskabsårets påbegyndelse.

Et udkast til Europols budget for 2008 blev godkendt på et møde i Europols Styrelsesråd den 20.-21. marts 2007.

Det forventes, at udkastet vil blive forelagt på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 12.-13. juni 2007 med henblik på vedtagelse.

2. Indhold

Udkastet til budget for 2008 er på cirka 64 mio. euro (svarende til cirka 480 mio. kr.), hvilket er en reduktion på 4 mio. euro i forhold til budgettet for 2007.

Reduktionen i forhold til budgettet for 2006 skyldes hovedsagligt, at udgifterne til informationsteknologi og diverse analysesystemer er faldet betydeligt, ligesom enkelte andre udgifter er reduceret. Udgifterne til personale forventes derimod at stige.

Ud af beløbet på cirka 64 mio. euro udgør medlemsstaternes bidrag 51.374.870 euro, mens det resterende beløb dækkes af overskud overført fra budgetåret 2006 og øvrige indtægter, herunder renteindtægter. Det bemærkes, at der – i lyset af, at der gennem de senere år har været overskud på Europols budget – fremover i første omgang kun vil blive indkrævet 85 % af medlemsstaternes bidrag med mulighed for – efter en enstemmig afgørelse i Styrelsesrådet – efterfølgende at indkræve de resterende 15 %. Dette vil øge mulighederne for at undgå, at betalte bidrag ved årets udgang skal tilbageføres til medlemsstaterne. I budgettet for 2008 udgør det resterende beløb ca. 9,6 mio. euro.

Det danske bidrag til Europols budget for 2008 vil udgøre cirka 7,2 mio. kr. (hvoraf 6.1 mio. kr. i første omgang vil blive indkrævet). Dette er et fald i forhold til budgettet for 2007 på ca. 600.000 kr.

3. Gældende dansk ret

Udkastet til Europols budget for 2008 har ingen relevans i forhold til dansk ret.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Sagen har ikke lovgivningsmæssige konsekvenser.

Danmarks bidrag til Europols budget for 2008 afholdes af Rigspolitichefen inden for de bevillingsmæssige rammer. Forslaget har derfor ikke som sådan statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Sagen har ikke været sendt i høring.

6. Nærhedsprincippet

Udkastet rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om andre medlemslandes holdninger til udkastet.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side agter man at tilslutte sig udkastet til Europols budget for 2008.

9. Europa-Parlamentet

Udkastet til Europols budget for 2008 har ikke været forelagt for Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 29. maj 2007.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

Dagsordenspunkt 20: Rådskonklusioner om begrænsning af tilgængeligheden af våben og eksplosivstoffer i forhold til terrorister og andre kriminelle samt styrkelse af relevante sikkerhedsforanstaltninger inden for EU

Nyt notat.

Resumé

I bestræbelserne på at styrke bekæmpelsen af kriminalitet, hvor våben og sprængstoffer er involveret, har det tyske formandskab og det kommende portugisiske formandskab udarbejdet et udkast til rådskonklusioner om begrænsning af tilgængeligheden af våben og eksplosivstoffer i forhold til terrorister og andre kriminelle samt styrkelse af relevante sikkerhedsforanstaltninger inden for EU. Udkastet til rådskonklusioner forventes forelagt på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 12.-13. juni 2007 med henblik på Rådets vedtagelse. Sagen rejser ikke spørgsmål i relation til nærhedsprincippet, ligesom sagen ikke i sig selv har lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til sagen. Fra dansk side agter man, at tilslutte sig udkastet til rådskonklusioner.

1. Baggrund

I bestræbelserne på at styrke bekæmpelsen af kriminalitet, hvor våben og sprængstoffer er involveret, har det tyske formandskab og det kommende portugisiske formandskab udarbejdet et udkast til rådskonklusioner om begrænsning af tilgængeligheden af våben og eksplosivstoffer i forhold til terrorister og andre kriminelle samt styrkelse af relevante sikkerhedsforanstaltninger inden for EU.

Udkastet til rådskonklusioner er udarbejdet på baggrund af en rapport fra det tyske formandskab om iværksatte og planlagte EU-tiltag på området. Rapporten har været drøftet i Artikel 36-udvalget.

Udkastet til rådskonklusioner forventes forelagt på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 12.-13. juni 2007 med henblik på Rådets vedtagelse.

2. Indhold

I udkastet til rådskonklusioner opfordres de ansvarlige EU-organer til at bestræbe sig på at gennemføre iværksatte EU-aktiviteter på området.

Endvidere fremgår det af udkastet til rådskonklusioner, at Rådet ser positivt på, at det kommende portugisiske formandskab agter at fokusere på bekæmpelse af kriminalitet relateret til våben og sprængstoffer, ligesom Rådet ser positivt på, at Artikel 36-udvalget i starten af 2008 agter at undersøge, om og i givet fald i hvilket omfang, der er behov for yderligere aktiviteter på EU-plan.

Endelig er der nævnt følgende aspekter, som bør indgå i overvejelserne af fremtidige tiltag:

- At fælles og koordinerede EU-indsatser vil forhindre forskelligheder i sikkerhedsniveauer på forskellige områder og vil fremme samarbejdet i forbindelse med bekæmpelse af terrorisme og kriminalitet.
- At intelligent og fleksibel kontrol, information og overvågningsmekanismer er nødvendig i forbindelse med produkter og substanser, som kan blive misbrugt af terrorister og kriminelle til at producere sprængstoffer. Sådanne systemer kan kun være effektive, såfremt de bliver gennemført og anvendt ensartet i samtlige medlemslande. Fælles standarder på området mindsker konkurrenceforvridning på grund af forskellige omkostninger hos virksomheder og borgere.
- At den generelle teknologiske udvikling vil fremme udvikling af nye sprængstoffer og detonatorer, men samtidig også fremme udvikling af nye sporingenheder og præventive midler. For at opnå et højt og ensartet sikkerhedsniveau i Europa er det afgørende, at medlemslandene samarbejder inden for forskning og udvikling, herunder deler deres erfaringer og koordinerer deres strategier. Det anbefales, at man iværksætter projekter på EU-plan og anvender tilgængelige EU-midler.
- At en intensiv informationsudveksling om kriminalitet relateret til våben og sprængstoffer vil fremme ikke kun efterforskningen af forbrydelser, men også mulighederne for analyse og identifikation

af overordnede strukturer for organisering og erhvervelse af våben og eksplosivstoffer. I den sammenhæng er det særligt vigtigt at oprette en central database hos Europol med henblik på opbevaring af oplysninger om forbrydelser, som involverer sprængstoffer, og brandstiftelse på baggrund af et terrorismemotiv.

3. Gældende dansk ret

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

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Sagen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring i anledning af sagen.

6. Nærhedsprincippet

Sagen rejser ikke spørgsmål i relation 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 agter man, at tilslutte sig udkastet til rådskonklusioner.

9. Europa-Parlamentet

Sagen har ikke været forelagt for Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 29. maj 2007.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.