



JUSTITSMINISTERIET

Civil- og Politiafdelingen

Dato: 1. april 2008  
Kontor: Det Internationale  
Kontor  
Sagsnr.: 2008-3061/1-0040  
Dok.: CDH44218

**Samlenotat vedrørende de sager inden for Justitsministeriets ansvarsområde, der forventes behandlet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) og mødet i de blandede udvalg på ministerniveau med deltagelse henholdsvis af Norge og Island og af Schweiz den 18. april 2008.**

**Side:**

- |              |                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|--------------|-------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>4-12</b>  | Dagsordenspunkt 1 | Rådets rammeafgørelse om ændring af rammeafgørelsen af 13. juni 2002 om bekæmpelse af terrorisme<br>- <i>Generel indstilling</i><br>KOM(2007)0650                                                                                                                                                                |
| <b>13-22</b> | Dagsordenspunkt 2 | Udkast til Rådets afgørelse om styrkelse af Eurojust og om ændring af afgørelse 2002/187/RIA af 28. februar 2002 om oprettelse af Eurojust for at styrke bekæmpelsen af grov kriminalitet, som ændret ved Rådets afgørelse 2003/659/RIA<br>- <i>Drøftelse af visse spørgsmål</i><br>KOM-dokument foreligger ikke |
| <b>23-32</b> | Dagsordenspunkt 3 | Rådets afgørelse om oprettelse af Den Europæiske Politienhed (Europol)<br>- <i>Politisk enighed</i><br>KOM(2006)0817                                                                                                                                                                                             |
| <b>33-42</b> | Dagsordenspunkt 4 | Rådets rammeafgørelse om styrkelse af borgernes rettigheder, fremme af princippet om gensidig anerkendelse med hensyn til afgørelser truffet efter                                                                                                                                                               |

Slotsholmsgade 10  
1216 København K.

Telefon 7226 8400  
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk  
jm@jm.dk

en domsforhandling, hvor den pågældende person ikke mødte personligt, og om ændring af:

- rammeafgørelse 2002/584/RIA om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne
- rammeafgørelse 2005/214/RIA om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på bødestrafte
- rammeafgørelse 2006/783/RIA om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på afgørelser om konfiskation
- rammeafgørelse 2008/.../RIA om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på domme i straffesager om idømmelse af frihedsstraf eller frihedsberøvende foranstaltninger med henblik på fuldbyrdelse i Den Europæiske Union)
- rammeafgørelse 2008/.../RIA om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på domme og afgørelser om prøvetid med henblik på tilsyn med tilsynsforanstaltninger og alternative sanktioner
- *Generel indstilling*

KOM-dokument foreligger ikke

**43-45**      Dagsordenspunkt 5      SIS II

a) Status

- *Orientering*

KOM(2005)0236, KOM(2005)0230 og KOM(2005)0237

- b) Rapport fra ”Friends of SIS II”-gruppen  
 - *Orientering*  
 KOM(2005)0236, KOM(2005)0230 og KOM(2005)0237
- 46-53**      Dagsordenspunkt 6      Fælles referenceramme for europæisk aftaleret  
 - *Fastlæggelse af rådets holdning*  
 KOM-dokument foreligger ikke
- 54-57**      Dagsordenspunkt 7      Handlingsplan om øget sprængstofsikkerhed  
 - *Politisk enighed*  
 KOM-dokument foreligger ikke
- 58-61**      Dagsordenspunkt 8      Bilag til rådsafgørelse om gennemførelse af Prümafgørelsen  
 - *Generel indstilling*  
 KOM-dokument foreligger ikke
- 62-64**      Dagsordenspunkt 9      Udkast til Rådets konklusioner om trusselvurderingen af den russiske organiserede kriminalitet (ROCTA)  
 - *Vedtagelse*

## **Dagsordenspunkt 1: Rådets rammeafgørelse om ændring af rammeafgørelsen af 13. juni 2002 om bekæmpelse af terrorisme (2002/475/RIA) (KOM(2007)0650)**

*Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.*

### **Resumé**

Kommissionens forslag til ændring af rammeafgørelsen om bekæmpelse af terrorisme har til formål at opdatere rammeafgørelsen og bringe den på linie med Europarådets konvention om forebyggelse af terror, således at rammeafgørelsen også kommer til at omfatte offentlig opfordring til at begå en terrorhandling, hvervning til at begå en terrorhandling og træning til at begå en terrorhandling. Forslaget vurderes ikke at være i strid med nærhedsprincippet. Forslaget vurderes i sin nuværende udformning ikke at ville have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om andre medlemsstaters holdning til forslaget. *Forslaget forventes at blive forelagt for Rådet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 18. april 2008 med henblik på at få fastlagt en generel indstilling til det samlede forslag. Der udestår på nuværende tidspunkt navnlig følgende spørgsmål: 1) hvorvidt en udtrykkelig bestemmelse om proportionalitet skal indsættes i betragtningerne eller i selve forslagens tekst, 2) den nærmere tekniske definition af de nye overtrædelser og 3) om anstiftelse og forsøg i forhold til de nye overtrædelser.*

### **1. Baggrund**

Kommissionen har den 6. november 2007 som en del af sin terrorpakke fremlagt et forslag til ændring af EU's rammeafgørelse om bekæmpelse af terrorisme (KOM (2007) 650).

Kommissionen har som begrundelse for forslaget bl.a. anført følgende:

”Moderne informations- og kommunikationsteknologier spiller en vigtig rolle i spredningen af terrortruslen. Specielt er internettet billigt, hurtigt, let tilgængeligt og stort set verdensomspændende. Alle disse fordele, som værdsættes højt af lovlydige borgere, der nyder godt af internettet i hverdagen, udnyttes desværre også af terrorister. De bruger internettet som et middel til at udbrede propaganda, der sigter mod mobilisering og rekruttering, og instruktioner og online-manualer til brug for uddannelse eller planlægning af angreb. Begge dele henvender sig til nuværende og potentielle terrorstøtter.

Internettet fungerer på denne måde som en af de væsentligste faktorer, der fremmer radikaliserings og rekruttering, og det anvendes også som en kilde til oplysninger om terroristernes midler og metoder og fungerer dermed som en "virtuel træningslejr". Udbredelse af terrorpropaganda og terrorekspertise via internettet supplerer og øger den indoktrinering og uddannelse, som foregår offline, og medvirker til, at der udvikles en stærkere og bredere platform af terroraktivister og terrorstøtter.

[...] Dette forslag opdaterer rammeafgårelsen om bekæmpelse af terrorisme [...] og bringer den i overensstemmelse med Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme ved at medtage offentlig opfordring til at begå terrorhandlinger, rekruttering til at begå terrorhandlinger og oplæring i at begå terrorhandlinger i begrebet terrorisme."

Herudover anfører Kommissionen om baggrunden for forslaget, at det er vigtigt, at de ovenfor nævnte lovovertrædelser medtages i rammeafgårelsen, idet de herved bliver en del af EU's institutionelle ramme, hvilket bl.a. indebærer en hurtigere implementering i medlemsstaterne, da de langvarige undertegnings- og ratifikationsprocedurer, der skal gennemføres i forbindelse med Europarådskonventionen, undgås. Hertil kommer, at der anvendes hensigtsmæssige opfølgingsmekanismer, samt at der er en fælles fortolkning fra EF-Domstolen.

Det kan endvidere oplyses, at der i henhold til EU's strategi og handlingsplan for bekæmpelse af radikaliserings og rekruttering, som Rådet (RIA) vedtog på sit møde i december 2005, skal indføres foranstaltninger til bekæmpelse af terroristernes brug af internettet, samt at Det Europæiske Råd i sine konklusioner af 15. og 16. juni 2005 udtrykkeligt bad Rådet og Kommissionen om under iagttagelse af fundamentale rettigheder og principper at udarbejde foranstaltninger til at forebygge misbrug af internettet til terroristformål.

Forslaget er fremlagt under henvisning til traktaten om Den Europæiske Union, særlig artikel 29, artikel 31, stk. 1, litra e, og artikel 34, stk. 2, litra b. Artikel 29 omhandler målsætningen med politisamarbejdet og det retlige samarbejde i kriminalsager. Det følger af artikel 31, stk. 1, litra e, at den fælles handling vedrørende retligt samarbejde i kriminalsager omfatter gradvis vedtagelse af foranstaltninger til fastsættelse af mindsteregler for, hvad der udgør kriminelle handlinger, og for straffene for organiseret kriminalitet, terrorisme og ulovlig narkotikahandel. 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.

*Forslaget blev drøftet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 28. februar 2008, hvor det generelle spørgsmål om balancen i forhold til beskyttelsen af grundlæggende rettigheder blev behandlet. Der blev i den forbindelse opnået enighed om indsættelse i forslaget af dels en udtrykkelig bestemmelse om proportionalitet, dels en bestemmelse, der navnlig slår fast, at medlemsstaterne ikke skal være forpligtede til at træffe foranstaltninger, som strider mod grundlæggende principper om forsamlings-, forenings- og ytringsfrihed.*

*Forslaget forventes at blive forelagt for Rådet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 18. april 2008 med henblik på at få fastlagt en generel indstilling til det samlede forslag.*

*Der udestår på nuværende tidspunkt navnlig følgende spørgsmål: 1) hvorvidt en udtrykkelig bestemmelse om proportionalitet skal indsættes i betragtningerne eller i selve forslagens tekst, 2) den nærmere tekniske definition af de nye overtrædelser og 3) om anstiftelse og forsøg i forhold til de nye overtrædelser.*

## **2. Indhold**

### **2.1. Indledning**

Kommissionens forslag har, som det fremgår ovenfor, til formål at bringe rammeafgørelsen på linie med Europarådskonventionen, således at rammeafgørelsen også kommer til at omfatte:

- 1) offentlig opfordring til at begå en terrorhandling,
- 2) rekruttering til at begå en terrorhandling og
- 3) oplæring til at begå en terrorhandling

Forslaget tilsigter en yderligere harmonisering af medlemsstaternes straffelovgivning med hensyn til de anførte handlinger, og medlemsstaterne forpligtes således til at gøre de pågældende handlinger strafbare.

### **2.2. Ændring af rammeafgørelsens artikel 3 om strafbare handlinger med forbindelse til terroraktivitet**

Den yderligere harmonisering af medlemsstaternes straffelovgivning, som der lægges op til, skal efter forslaget ske ved en ændring af rammeafgørelsens artikel 3 om strafbare handlinger med forbindelse til terroraktivitet.

Med forbillede i Europarådskonventionens artikel 5 foreslår Kommissionen, at offentlig opfordring til at begå en terrorhandling gøres strafbart.

Efter forslaget skal medlemslandene træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at det er strafbart offentligt at opfordre til at begå terrorhandlinger, jf. forslaget til artikel 3, stk. 2, litra a. Ved offentlig opfordring til at begå en terrorhandling forstås det at udbrede eller på anden måde gøre en meddelelse til offentligheden tilgængelig med forsæt til at tilskynde nogen til at begå en terrorhandling, hvor denne adfærd – uanset om der derved direkte plæderes for terrorhandlinger eller ej – medfører fare for, at en eller flere terrorhandlinger begås, jf. forslaget til artikel 3, stk. 1, litra a. *Efter forslaget forpligtes medlemsstaterne dog ikke til at gøre det strafbart offentligt at opfordre til, at andre skal fremsætte trusler om at ville begå en (anden) terrorhandling.*

Med henblik på at bringe rammeafgørelsen på linie med artikel 6 i Europarådskonventionen foreslår Kommissionen endvidere, at rekruttering til at begå en terrorhandling skal være strafbart.

Efter forslaget skal medlemsstaterne træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at det er strafbart at rekruttere personer til at begå terrorhandlinger, jf. forslaget til artikel 3, stk. 2, litra b. Ved rekruttering til at begå terrorhandlinger forstås det at rekruttere en anden til at begå eller deltage i en terrorhandling eller til at lede en terroristgruppe eller deltage i en terroristgruppes aktiviteter, jf. forslaget til artikel 3, stk. 1, litra b. *Efter forslaget er medlemsstaterne dog ikke forpligtet til at gøre det strafbart at rekruttere personer til at begå en terrorhandling, hvis denne terrorhandling alene består i at fremsætte trusler om at ville begå en (anden) terrorhandling.*

For at bringe rammeafgørelsen på linie med Europarådskonventionens artikel 7 foreslår Kommissionen herudover, at oplæring af en person til at begå en terrorhandling skal være strafbart.

Medlemsstaterne skal således efter forslaget sikre, at det er strafbart at oplære personer til at begå eller deltage i en terrorhandling, jf. forslaget til artikel 3, stk. 2, litra c. Herved forstås instruktion af andre i at fremstille eller bruge sprængstoffer, skydevåben eller andre våben eller skadelige eller farlige stoffer eller i andre konkrete metoder eller teknikker med henblik på at udføre eller bidrage til, at en terrorhandling begås, med viden om, at det er hensigten, at de givne færdigheder skal bruges til dette formål, jf. forslaget til artikel 3, stk. 1, litra c. *Medlemsstaterne er dog ikke forpligtet til at gøre det strafbart at oplære personer til at begå en terrorhandling, hvis den pågældende terrorhandling alene består i at fremsætte trusler om at ville begå en (anden) terrorhandling.*

Det skal efter forslaget ikke være en betingelse for at ifalde et strafansvar for de ovenfor beskrevne handlinger, at en terrorhandling faktisk begås, jf. forslaget til artikel 3, stk. 3. Heri ligger, at det f.eks. ikke skal være en betingelse for at ifalde strafansvar for rekruttering, at den person, der er blevet rekrutteret til at begå en terrorhandling, faktisk begår en sådan.

*Efter forslagets artikel 3, stk. 4, skal medlemsstaterne ikke være forpligtede til at træffe foranstaltninger, der strider mod grundlæggende principper om forenings- og ytringsfrihed. Bestemmelsen svarer til artikel 7, stk. 2, i rammeafgårelsen om racisme og fremmedhad, som der blev opnået politisk enighed om i 2007, men som endnu ikke er formelt vedtaget.*

### **2.3. Ændring af rammeafgårelsens artikel 4 om anstiftelse, medvirken og forsøg**

*Efter den gældende rammeafgårelses artikel 4, stk. 1, skal hver medlemsstat sikre, at anstiftelse (inciting) eller medvirken til at begå en terrorhandling er strafbart.*

*Efter forslaget ændres det gældende stk. 1, idet "anstiftelse" slettes og i stedet indsættes i et nyt stk. 1a, hvorefter anstiftelse til at begå tyveri af særlig grov beskaffenhed, afpresning samt fremstilling af falske administrative dokumenter med det formål at begå en terrorhandling skal være strafbart. Derimod skal medlemsstaterne ikke være forpligtet til at gøre det strafbart at anstifte til at opfordre, rekruttere eller oplære nogen til at begå en terrorhandling.*

Det er fastsat i den gældende rammeafgørelses artikel 4, stk. 2, at forsøg på at begå en handling omfattet af bl.a. rammeafgørelsens artikel 3 er strafbart.

*Efter forslaget til ændring af artikel 4, stk. 2, undtages imidlertid forsøg på offentlig opfordring til at begå en terrorhandling.*

#### **2.4. Ændring af rammeafgørelsens artikel 9 om straffemyndighed**

*Med forslagets nuværende udformning lægges der ikke op til ændringer af rammeafgørelsens bestemmelser om straffemyndighed.*

### **3. Gældende dansk ret**

Det strafferetlige værn mod terror findes hovedsageligt i straffelovens kapitel 12 og 13.

Bestemmelserne i kapitel 13 blev senest ændret ved lov nr. 542 af 8. juni 2006 (Styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme mv.), der havde til formål at gennemføre de ændringer, som var nødvendige for, at Danmark i 2006 kunne ratificere bl.a. Europarådskonventionen om forebyggelse af terror.

Ved lov nr. 542 af 8. juni 2006 blev der af hensyn til Europarådskonventionen indsat to nye bestemmelser i straffeloven – § 114 c og § 114 d – om henholdsvis hvervning og oplæring til at begå terrorhandlinger.

I forbindelse med overvejelserne om, hvilke lovændringer der var nødvendige af hensyn til Europarådskonventionen, vurderede Justitsministeriet, at pligten efter konventionens artikel 5 til at forbyde offentlig opfordring til at begå en terrorhandling måtte anses for opfyldt ved bestemmelsen i straffelovens § 136, stk. 1, der kriminaliserer offentlig tilskyndelse til en forbrydelse, uanset om tilskyndelsen kan henføres til en konkret terrorhandling eller ej.

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

Som det fremgår ovenfor, har Kommissionens forslag til ændring af rammeafgørelsen til formål at bringe rammeafgørelsen på linie med Europarådskonventionen, som Danmark ratificerede i 2006 efter at have

gennemført de lovgivningsmæssige ændringer, der blev anset for nødvendige.

På den baggrund vurderes forslaget på det foreliggende grundlag ikke at nødvendiggøre lovændringer. Forslaget vurderes heller ikke at have statsfinansielle konsekvenser.

## 5. Høring

Forslaget til Rådets rammeafgørelse om ændring af rammeafgørelsen af 13. juni 2002 om bekæmpelse af terrorisme er med frist til den 10. marts 2008 sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer:

Præsidenterne for Østre og Vestre Landsret, præsidenterne for samtlige byretter, Den Danske Dommerforening, Domstolsstyrelsen, Dommerfuldmægtigforeningen, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Foreningen af Offentlige Anklagere, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikkede forsvarere, Institut for Menneskerettigheder, Dansk Retspolitisk Forening og Retssikkerhedsfonden.

*Justitsministeriet har modtaget høringssvar fra:*

*Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, præsidenterne for samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Advokatrådet, Institut for Menneskerettigheder og Retsikkerhedsfonden.*

***Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, præsidenterne for samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Advokatrådet og Retsikkerhedsfonden har ingen bemærkninger til forslaget.***

***Institut for Menneskerettigheder*** henviser i deres høringssvar til den bekymring, som Instituttet gav udtryk for i sit høringssvar vedrørende det lovforslag, der blev vedtaget som lov nr. 542 af 8. juni 2006 om ændring af straffeloven, retsplejeloven og forskellige andre love (Styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme mv.). Instituttet anførte i det pågældende høringssvar, at Instituttet var bekymret over, at der blev indsat en bredere definition af terrorisme i straffelovens § 114 a. Instituttet finder dog, at det foreliggende forslag til rammeafgørelse er en forbedring i forhold til Europarådskonventionen samt straffelovens § 114 a, idet for-

*slaget særligt kvalificerer terrorrelateret virksomhed. Instituttet peger endvidere på, at det ved gennemførelsen af og anvendelsen af forslagets bestemmelser skal sikres, at Europarådskonventionens krav til nødvendighed og proportionalitet følges.*

## **6. Nærhedsprincippet**

Kommission har i begrundelsen for forslaget anført følgende med hensyn til overholdelse af nærhedsprincippet:

”Målene for dette forslag kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne af følgende årsager:

Moderne terrorisme er et verdensomspændende fænomen. Udbredelse af propaganda, der sigter mod mobilisering og rekruttering, og instruktioner og online-manualer, der skal bruges til oplæring eller planlægning af angreb, via internettet, har i sagens natur en international og grænseoverskridende karakter. Truslen er international, og det må i det mindste en del af reaktionen også være.

EU's politik for bekæmpelse af terrorisme og cyberkriminalitet kræver en koordineret indsats fra medlemsstaternes side og samarbejde på internationalt plan, hvis målene skal nås. Forskellene i den retlige behandling i de enkelte medlemsstater hæmmer den koordinerede indsats, som er nødvendig på EU-plan, og vanskeliggør samarbejdet på internationalt plan.

En indsats på EU-plan vil af nedenstående grunde være et mere effektivt redskab til at nå målene med forslaget:

Der er et klart behov for at udvide de nuværende komplementære bestræbelser på nationalt plan og på EU-plan med hensyn til terrorbekæmpelse til også at omfatte terroristernes nye modus operandi. Ved at udvide den nuværende fælles definition af terrorisme forhindrer man, at terroristerne kan benytte sig af smuthuller og forskelle i den nationale lovgivning. Det praktiske retshåndhævelsesarbejde med henblik på at bekæmpe kriminelle aktiviteter på tværs af grænserne vil blive lettet betydeligt. Fælles regler for alle medlemsstaterne vil også lette samarbejdet på internationalt plan og dermed styrke EU's position i internationale fora.

Øget samarbejde om retshåndhævelse på EU-plan og internationalt plan vil føre til en mere effektiv efterforskning og retsforfølgning, hvilket vil øge sikkerheden.

Forslaget er derfor i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet.”

Regeringen finder, at forslaget ikke kan anses for at stride mod nærhedsprincippet, da formålet med forslaget er at fremme forebyggelsen og bekæmpelsen af terrorisme, der - som det også anføres af Kommissionen - ofte er af grænseoverskridende karakter.

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

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

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

Fra dansk side er man positiv over for forslaget, da forslaget har til formål at bringe rammeafgørelsen på linie med Europarådskonventionen om forebyggelse af terror, som Danmark ratificerede i 2006 efter at have gennemført de lovgivningsmæssige ændringer, der blev anset for nødvendige.

## **9. Europa-Parlamentet**

Forslaget har ikke været forelagt for Europa-Parlamentet.

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

Sagen har senest været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 1. april 2008.

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

Forslaget og et grundnotat herom blev oversendt til Folketingets Europaudvalg og til Folketingets Retsudvalg den 25. januar 2008.

*Forslaget blev forelagt Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg forud for rådsmødet den 28. februar 2008.*

## **Dagsordenspunkt 2: Udkast til rådets afgørelse om styrkelse af Eurojust og om ændring af afgørelse 2002/187/RIA af 28. februar 2002 om oprettelse af Eurojust for at styrke bekæmpelsen af grov kriminalitet, som ændret ved Rådets afgørelse 2003/659/RIA**

*Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.*

### **Resumé**

Forslaget lægger op til en række ændringer i den gældende rådsafgørelse om oprettelse af Eurojust for at styrke bekæmpelsen af grov kriminalitet. Forslaget vurderes ikke at være i strid med nærhedsprincippet. Forslaget vurderes ikke at ville have lovgivningsmæssige konsekvenser, men vurderes at have statsfinansielle konsekvenser. Forslaget er fremlagt af det slovenske formandskab med støtte fra Frankrig, Tjekkiet, Sverige, Spanien, Belgien, Italien, Luxembourg, Holland, Slovakiet, Estland, Østrig og Portugal. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side finder man på nuværende tidspunkt – hvor den igangsatte høring ikke er afsluttet – ikke at burde tage endelig stilling til de spørgsmål, som forslaget rejser. Det er imidlertid den danske opfattelse, at den nuværende ramme for Eurojust er velfungerende, og at den gældende ordning ikke i praksis har givet anledning til væsentlige problemer. Fra dansk side er man derfor umiddelbart skeptisk over for enkelte elementer i forslaget. *Det forventes, at enkelte bestemmelser i udkastet vil blive forlagt på rådsmødet den 18. april 2008 med henblik på drøftelse. Det drejer sig om artikel 2 (sammensætningen af Eurojust), artikel 7 (opgaver, som Eurojust udfører som et kollegium), artikel 9 (nationale medlemmer), artikel 10 (kollegiet) og artikel 30 (personale).*

### **1. Baggrund**

Eurojust blev oprettet ved Rådets afgørelse af 28. februar 2002 om oprettelse af Eurojust for at styrke bekæmpelsen af grov kriminalitet (2002/187/RIA).

Formålet med Eurojust er at lette samarbejdet mellem medlemsstaterne om efterforskning og retsforfølgning af alvorlige lovovertrædelser, der berører to eller flere medlemsstater.

Eurojust er et stående netværk af erfarne anklagere mv., der kan bistå de nationale myndigheder med at sikre et effektivt samarbejde og en tæt koordination på tværs af landegrænserne vedrørende efterforskning og retsforfølgning af alvorlig kriminalitet. Eurojust skal fremme og forbedre koordineringen mellem medlemsstaternes kompetente myndigheder i forhold til gensidig retshjælp og udlevering samt yde støtte til medlemsstaternes kompetente myndigheder med henblik på at gøre deres efterforskning og retsforfølgning mere effektiv.

Hver medlemsstat udpeger et nationalt medlem af Eurojust, som enten er anklager, dommer eller polititjenestemand afhængig af, hvilke myndigheder der efter national ret er ansvarlig for efterforskning og retsforfølgning i de enkelte medlemsstater. De nationale medlemmer udgør samlet Eurojusts kollegium.

Den gældende afgørelse om Eurojust er bygget således op, at der sondres mellem tilfælde, hvor Eurojust handler ved hjælp af sine nationale medlemmer, og tilfælde, hvor Eurojust handler som kollegium.

*Det forventes, at enkelte bestemmelser i udkastet vil blive forlagt på rådsmødet den 18. april 2008 med henblik på drøftelse. Det drejer sig om artikel 2 (sammensætningen af Eurojust), artikel 7 (opgaver, som Eurojust udfører som et kollegium), artikel 9 (nationale medlemmer), artikel 10 (kollegiet) og artikel 30 (personale).*

## **2. Indhold**

### **2.1. Indledning**

Forslaget er fremlagt under henvisning til traktaten om Den Europæiske Union, særlig artikel 31, stk. 1, litra a, og artikel 34, stk. 2, litra c. Det følger af artikel 31, stk. 1, litra a, at fælles handling vedrørende retligt samarbejde i kriminalsager bl.a. omfatter fremme og fremskyndelse af samarbejdet vedrørende retspleje og fuldbyrdelse af afgørelser mellem kompetente ministerier og retlige eller tilsvarende myndigheder i medlemsstaterne. 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.

Udkastet indeholder forslag til ændringer af visse bestemmelser i den gældende rådsafgørelse vedrørende Eurojust, og der foreslås tillige indsat en række nye bestemmelser i rådsafgørelsen. Det fremgår af forslaget, at formålet er at sikre, at Eurojust bliver mere operationel, og at de nationale medlemmers status tilnærmes indbyrdes.

De foreslåede ændringer angår dels de nationale medlemmers forhold (pkt. 2.2 nedenfor), dels beføjelser, der tilkommer Eurojusts kollegium (pkt. 2.3 nedenfor). Herudover indeholder forslaget en række andre elementer, hvoraf de væsentligste omtales (pkt. 2.4 nedenfor).

## **2.2. Foreslåede ændringer vedrørende de nationale medlemmer af Eurojust**

*Med det seneste forslag til affattelse af den relevante bestemmelse (artikel 2, stk. 1a, litra b), lægges der op til, at hvert nationalt medlem bistås af en stedfortræder og en assistent, der kan – men ikke skal – have deres faste arbejdssted i Eurojust. Hvert nationalt medlem, stedfortræder og assistent er for så vidt angår sin status underlagt deres medlemsstats lovgivning. Stedfortræderen skal opfylde de krav, som stilles til nationale medlemmer, og skal være i stand til at handle på vegne af eller erstatte det nationale medlem.*

Det foreslås endvidere, at varigheden af de nationale medlemmers embedsperiode fastsættes til mindst 4 år (med mulighed for forlængelse), og at det nationale medlem ikke kan afsættes før embedsperiodens udløb uden forudgående underretning af Rådet ledsaget af en begrundelse (artikel 9, stk. 1). Hvis et nationalt medlem er formand eller næstformand for Eurojust, skal vedkommendes embedsperiode være lang nok til, at den pågældende kan udføre sine opgaver indtil dens udløb.

Det foreslås herudover, at der etableres en ”krisekoorderingscelle”, der består af en repræsentant for hver medlemsstat, og som skal kunne kontaktes og være i stand til at fungere døgnet rundt alle ugens dage (artikel 5 a). Når det i hastesager er nødvendigt at fuldbyrde en anmodning om retligt samarbejde mellem flere medlemsstater, skal den kompetente nationale myndighed kunne fremsende den til krisekoordineringscellen gennem sin medlemslands repræsentant i cellen. Den pågældende medlemsstats repræsentant i krisekoordineringscellen skal herefter kunne sende anmodningen til de kompetente myndigheder i de relevante med-

lemsstater med henblik på fuldbyrdelse. Hvis der ikke er angivet nogen kompetent national myndighed, eller det ikke er muligt at angive en sådan i tide, foreslås det, at medlemmet af krisekoordineringscellen selv får kompetence til at fuldbyrde anmodningen.

Det foreslås endvidere visse ændringer i de opgaver, som Eurojust udfører ved hjælp af de nationale medlemmer. Efter forslaget skal Eurojust have mulighed for at træffe særlige efterforskningsmæssige foranstaltninger og træffe enhver anden foranstaltning, der er begrundet i hensynet til efterforskningen eller retsforfølgningen (artikel 6, stk.1, litra a, nr. vi) og vii)). Det foreslås også, at når Eurojust handler ved hjælp af de nationale medlemmer, kan Eurojust – hvis en anmodning om gensidig retshjælp kun helt eller delvis eller i utilstrækkelig omfang er blevet fuldbyrdet – anmode den kompetente retslige myndighed om at foretage supplerende efterforskning for at få anmodningen fuldbyrdet helt (artikel 6, stk. 1, litra g).

For at kunne realisere Eurojusts mål foreslås det *i det seneste udkast* desuden, at et nationalt medlem skal have fuld adgang til oplysninger i en række nationale registre *eller i det mindste være i stand til at få informationer i de nævnte registre, hvis der findes sådanne registre i den pågældendes medlemsstat*. Det drejer sig om strafferegistre, registre over anholdte, efterforskningsregistre, dna-registre og andre registre i vedkommendes medlemsstat med oplysninger, der er nødvendige, for at den pågældende kan udføre sine opgaver (artikel 9, stk. 4). *For så vidt angår andre registre (end strafferegistre, registre over anholdte, efterforskningsregistre og dna-registre) foreslås det præciseret, at det nationale medlem skal have adgang til sådanne registre i sin medlemsstat, hvis vedkommende skønner, at sådanne informationer er nødvendige for, at den pågældende kan opfylde sine opgaver.*

Det foreslås, at den nævnte adgang mindst svarer til, hvad der i den pågældende medlemsstats ret er fastsat for en offentlig anklager, dommer eller polititjenestemand med tilsvarende beføjelser (artikel 9, stk. 4a).

Hvert medlemsstat skal fortsat definere arten og omfanget af de retslige beføjelser, den pålægger sit nationale medlem med hensyn til retligt samarbejde (artikel 9a). I modsætning til den gældende ordning lægges der imidlertid op til, at de nationale medlemmer skal have visse minimumsbeføjelser.

Det indebærer, at det udtrykkeligt fastsættes i rammeafgårelsen, at de nationale medlemmer skal have visse beføjelser i forbindelse med anmodninger om retligt samarbejde vedrørende retsakter vedtaget i henhold til bestemmelserne om politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager (sølje 3), herunder instrumenter, der gennemfører princippet om gensidig anerkendelse. De nationale medlemmer skal således kunne modtage, sende, forberede fuldbyrdelse af, levere supplerende oplysninger i forbindelse med og overvåge fuldbyrdelse af f.eks. anmodninger om retshjælp. De nævnte beføjelser skal dog altid i første omgang udøves af en kompetent national myndighed.

De nationale medlemmer skal endvidere have beføjelse til at forberede oprettelsen af og deltage i fælles efterforskningshold samt til at udføre alle opgaver, der varetages af kompetente nationale myndigheder i forbindelse med analysedatabaser i Europol.

Det foreslås desuden, at de nationale medlemmer i deres egenskab af nationale retslige myndigheder efter aftale med en kompetent national myndighed eller på dennes anmodning fra sag til sag skal kunne udstede og udføre anmodninger om retligt samarbejde vedrørende retsakter, som er vedtaget i henhold til bestemmelserne om det politimæssige og strafferetlige samarbejde (sølje 3) (artikel 9 a, stk. 2). På tilsvarende måde skal de nationale medlemmer – efter aftale eller ordre fra en kompetent national myndighed – kunne give ordre til ransagnings- eller beslaglæggelsesforanstaltninger og give tilladelse til og koordinere kontrollerede leverancer. Det foreslås også, at nationale medlemmer i hastesager, og hvis der ikke er angivet nogen kompetent national myndighed, eller det ikke er muligt at angive en sådan i tide, skal kunne give tilladelse til at koordinere kontrollerede leverancer (artikel 9a, stk. 3).

Der foreslås endelig, at medlemsstaterne skal sikre, at Eurojusts nationale medlemmer underrettes om en række forskellige forhold, der kan være relevant for udførelsen af Eurojusts opgaver (artikel 13).

### **2.3. Foreslåede ændringer vedrørende Eurojusts kollegium**

Det foreslås, at beføjelserne for Eurojusts kollegium – der som nævnt består af alle de nationale medlemmer af Eurojust – ændres på en række punkter.

Det foreslås, at hvis to eller flere nationale medlemmer af Eurojust ikke er enige om, hvordan en konflikt om, hvem der – efter de nærmere bestemmelser herom i rådsafgørelsen – har kompetence med hensyn til at indlede efterforskning eller strafforfølgning, kan løses, skal kollegiet kunne afgive en skriftlig ikke-bindende udtalelse om, hvordan problemet bør løses (artikel 7, stk. 2).

*Med det seneste udkast til affattelse af artikel 7, stk. 2, foreslås det præciseret, at det er en forudsætning, at spørgsmålet ikke har kunnet løses gennem en gensidig aftale mellem de berørte kompetente nationale myndigheder.*

*Med det seneste udkast til affattelse af artikel 7, stk. 3, foreslås det, at de anmodende kompetente myndigheder skal kunne indberette gentagne afslag eller vanskeligheder med at fuldføre en anmodning om retligt samarbejde til Eurojust samt anmode kollegiet om at afgive en skriftlig ikke-bindende udtalelse om, hvordan problemet bør løses. Det foreslås også, at det er en forudsætning, at spørgsmålet ikke har kunnet løses gennem en gensidig aftale mellem de berørte kompetente nationale myndigheder eller gennem de berørte nationale medlemmer.*

Herudover foreslås det, at kollegiet på anmodning fra de berørte kompetente nationale myndigheder og i samarbejde med disse skal kunne beslutte, at de udgifter, der er forbundet med et fælles efterforskningshold, skal betragtes som aktionsudgifter, der skal dækkes af Unionen (artikel 7, stk. 4).

*I artikel 10 foreslås det, at Rådet med kvalificeret flertal, skal godkende Eurojusts forretningsorden på grundlag af et forslag fra kollegiet. Kollegiet godkender sit forslag med 2/3 flertal efter høring af den fælles kontrolinstans, som er nævnt i artikel 23, for så vidt angår bestemmelserne vedrørende behandling af personoplysninger.*

Det foreslås også, at medlemsstaterne skal sikre, at Eurojusts kollegium effektivt er i stand til at åbne en Europol-analysedatabase, og at kollegiet kan deltage i dets funktion (artikel 26, stk. 1a). En Europol-analysedatabase er en database, der indeholder oplysninger af forskellig karakter, som kan være relevante for den politimæssige efterforskning i medlemsstaterne.

Det foreslås endvidere, at Eurojust skal kunne koordinere fuldbyrdelsen af anmodninger om retligt samarbejde fra et tredjeland, såfremt disse anmodninger indgår i samme efterforskning og kræver fuldbyrdelse i mindst to medlemsstater (artikel 27a).

## **2.4. Øvrige elementer i forslaget**

Der foreslås, at hvert medlemsland skal etablere et nationalt Eurojust-koordineringssystem, der indebærer, at hver medlemsstat udpeger en eller flere nationale Eurojust-korrespondenter (artikel 12).

Det nationale Eurojust-koordineringssystem skal sikre koordineringen af det arbejde, som udføres af de nationale Eurojust-korrespondenter, den nationale korrespondent på terrorismeområdet, den nationale korrespondent for det europæiske retlige netværk og indtil tre andre kontaktpunkter i forbindelse med det europæiske retlige netværk samt nationale medlemmer eller kontaktpunkter i netværket vedrørende fælles efterforskningshold og de netværk, der er etableret ved en række forskellige rådsafgørelser. Det nationale Eurojust-koordineringssystem forbindes med Eurojusts sagsforvaltningssystem og bistår Eurojust med at afgøre, om en sag skal behandles af Eurojust eller det europæiske retlige netværk.

Eurojust og det europæiske retlige netværk skal efter forslaget opretholde det, der betegnes som privilegerede forbindelser med hinanden, og det foreslås, at det europæiske retlige netværks kontaktpunkter skal underrette Eurojust om en række nærmere opregnede forhold, der kan have tilknytning til Eurojusts virksomhed (artikel 26, stk. 2).

*I forhold til den gældende artikel 30 om personale foreslås det tilføjet, at nationale eksperter, som medlemsstaterne eventuelt har udstationeret i Eurojust, kan assistere det nationale medlem, og at kollegiet vedtager de nødvendige gennemførelsesbestemmelser for så vidt angår de udstationerede nationale eksperter.*

## **3. Gældende ret**

Den gældende rådsafgørelse om Eurojust har ikke nødvendiggjort ændringer i dansk lovgivning.

Særligt for så vidt angår udveksling af oplysninger i straffesager mellem danske og udenlandske myndigheder bemærkes, at danske myndigheder

inden for rammerne af reglerne om tavshedspligt kan være berettiget til at videregive oplysninger til udenlandske myndigheder. Ved den konkrete vurdering af videregivelsens berettigelse indgår blandt andet, om videregivelsen sker som led i et gensidigt samarbejdsforhold og dermed i denne forstand også til varetagelse af danske interesser. Der skal endvidere i det enkelte tilfælde foretages en vurdering af, hvorledes de pågældende oplysninger kan forventes at blive anvendt.

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

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

De kompetencer, som det nationale medlem af Eurojust efter forslaget skal have, er fortsat af koordinerende karakter i forhold til håndteringen af retsanmodninger fra andre medlemslande. Det vil således fortsat være politiet og anklagemyndigheden i Danmark, der behandler retsanmodninger fra andre medlemsstater og tager stilling til, om disse efter de danske regler kan imødekommes.

Med hensyn til videregivelse af oplysninger fra danske myndigheder til Eurojust vil dette fortsat skulle ske i overensstemmelse med national ret.

For så vidt angår de statsfinansielle konsekvenser bemærkes, at Eurojust er fællesskabsfinansieret. De nationale repræsentanter, og det skal efter forslaget også gælde for stedfortrædere og assistenter, aflønnes dog af de enkelte medlemslande. Dette element i forslaget vil derfor have statsfinansielle konsekvenser.

Forslaget lægger endvidere som nævnt op til, at myndighederne i medlemsstaterne skal underrette Eurojust om sager, der kan have betydning for Eurojusts virksomhed. Afhængig af den nærmere udformning af en sådan underretningspligt, vil dette element i forslaget kunne være resourcekrævende for danske myndigheder (politi og anklagemyndighed).

Herudover vurderes forslaget ikke at have statsfinansielle konsekvenser.

#### **5. Høring**

Forslaget er sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer:

Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, præsidenterne for samtlige byretter, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigspolitiet, Rigsadvokaten, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Foreningen af offentlige anklagere, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikede advokater, Dansk Retspolitisk Forening, Amnesty International, Institut for Menneskerettigheder og Retssikkerhedsfonden.

Justitsministeriet har fastsat høringsfristen til den 4. april 2008.

*Justitsministeriet har på nuværende tidspunkt alene modtaget hørings-svar fra **Advokatsamfundet**, som ikke har bemærkninger til udkastet.*

## **6. Nærhedsprincippet**

Forslagsstillerne har ikke redegjort nærmere for forholdet til nærhedsprincippet.

Regeringens vurdering er imidlertid, at forslaget ikke er i strid med nærhedsprincippet, da formålet med forslaget er at styrke samarbejdet i forhold til bekæmpelse af grænseoverskridende grov kriminalitet.

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

Forslaget er fremlagt af det slovenske formandskab med støtte fra Frankrig, Tjekkiet, Sverige, Spanien, Belgien, Italien, Luxembourg, Holland, Slovakiet, Estland, Østrig og Portugal.

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

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

Fra dansk side finder man på nuværende tidspunkt – hvor den igangsatte høring ikke er afsluttet – ikke at burde tage endelig stilling til de spørgsmål, som forslaget rejser.

Det er imidlertid den danske opfattelse, at den nuværende ramme for Eurojust er velfungerende, og at den gældende ordning ikke i praksis har givet anledning til væsentlige problemer. Fra dansk side mener man derfor ikke umiddelbart, at der er noget særligt behov for de ændringer, som

forslaget lægger op til, og Danmark er endvidere skeptisk over for enkelte elementer i forslaget.

Særligt i forhold til de enkelte bestemmelser, som forventes forelagt på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 18. april 2008, er Danmark dog generelt positive.

## **9. Europaparlamentet**

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

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

Forslaget har *senest* været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 1. april 2008.

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

*Forslaget tillige med et grundnotat blev oversendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg den 14. marts 2008.*

### **Dagsordenspunkt 3: Rådsafgørelse om oprettelse af Den Europæiske Politienhed (Europol).**

*Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.*

#### **Resumé**

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 1.-2. juni 2006 blev der vedtaget rådskonklusioner om Europol's 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. 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 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. På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 12.-13. juni 2007 blev der konstateret politisk enighed om kapitel 1 i forslaget, og på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. november 2007 samt den 6.-7. december 2007 blev der opnået enighed om henholdsvis kapitel 2-3 og 4, 6, 7 og 9. *På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 28. februar 2008 blev der konstateret politisk enighed i forhold til visse af de særlige spørgsmål, som har tilknytning til en eventuel beslutning om at lade Europol overgå til fællesskabsfinansiering. Det omfatter spørgsmålene om immunitet og instruktionsbeføjelse i forhold til Europol-ansatte, som deltager i fælles efterforskningshold, samt om rotation og særlige stillinger i Europol. I forhold til en eventuel beslutning om at lade Europol overgå til fællesskabsfinansiering udstår herefter at opnå politisk enighed om, hvorvidt overgangen i givet fald vil være budgetneutral. Det forventes, at formandskabet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 18. april 2008 vil lægge op til politisk enighed om den samlede rådsafgørelse, herunder om det udestående spørgsmål om budgetneutralitet.* Forslaget til rådsafgørelse må anses for at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Sagen vil – når rådsafgørelsen vedtages i sin helhed – have lovgivningsmæssige konsekvenser i form af en ændring af Europol-loven. Forslaget vurderes umiddelbart ikke at ville have statsfinansielle konsekvenser af betydning. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side ser man positivt på forslaget til rådsafgørelse.

## 1. Baggrund

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 1.-2. juni 2006 blev der vedtaget rådskonklusioner om Europol's 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 Europol's 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 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 Europol's 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.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 12.-13. juni 2007 blev der konstateret politisk enighed om kapitel 1 i forslaget, og på rådsmøderne den 8.-9. november 2007 samt den 6.-7. december 2007 blev der opnået enighed om henholdsvis kapitel 2-3 og kapitel 4, 6, 7 og 9.

*På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 28. februar 2008 blev der konstateret politisk enighed i forhold til visse af de spørgsmål, som har tilknytning til en eventuel beslutning om at lade Europol overgå til fællesskabsfinansiering. Dette omfatter spørgsmålene om immunitet og instruktionsbeføjelse i forhold til Europol-ansatte, som deltager i fælles efterforskningshold, samt om rotation og særlige stillinger i Europol. I forhold til en eventuel beslutning om at lade Europol overgå til fællesskabsfinansiering udstår herefter alene at opnå politisk enighed om, hvorvidt overgangen i givet fald vil være budgetneutral.*

*Det forventes, at formandskabet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 18. april 2008 vil lægge op til politisk enighed om den samlede rådsafgørelse, herunder om det udestående spørgsmål om budgetneutralitet.*

## **2. Indhold**

### **2.1. Rådsafgørelsens regler**

*Det foreliggende samlede forslag til rådsafgørelse indebærer i vid udstrækning en videreførelse af de gældende regler i Europol-konventionen med tilhørende protokoller.*

*Europols formål er således i rådsafgørelsen i store træk fastlagt som i konventionen og omfatter bekæmpelse af organiseret kriminalitet, terrorisme og andre alvorlige forbrydelser, der berører to eller flere medlemsstater på en sådan måde, at det gør en fælles aktion fra medlemsstaternes side påkrævet. Kernen i Europols opgaver er endvidere fortsat at bistå medlemsstaterne i deres efterforskninger ved at indsamle, analysere og udveksle oplysninger og efterretninger.*

*Der kan derudover henvises til, at der på tidligere rådsmøder er opnået politisk enighed om en række af forslagets kapitler. Det omfatter følgende:*

- *Kapitel 1 om oprettelse og opgaver*
- *Kapitel 2 om informationssystemer*

- Kapitel 3 om fælles bestemmelser om behandling af oplysninger
- Kapitel 4 om forbindelser med partnere
- Kapitel 6 om organisationen i Europol
- Kapitel 7 om tavshedspligt
- Kapitel 9 om bl.a. sprog og aktindsigt

*Herudover er der som nævnt opnået politisk enighed om visse af de særlige spørgsmål, der knytter sig til beslutningen om at lade Europol overgå til fællesskabsfinansiering.*

*Der udestår derfor på nuværende tidspunkt alene at opnå politisk enighed om kapitlerne 5, 8, 10 og 11 samt bilag 1. Der er endvidere heller ikke endnu konstateret politisk enighed om, hvorvidt overgangen til fællesskabsfinansiering kan ske budgetneutralt.*

*I det følgende omtales på den baggrund kapitlerne 5, 8, 10 og 11, bilag 1 samt spørgsmålet om budgetneutralitet.*

#### Kapitel 5 om databeskyttelse og datasikkerhed

*De foreslåede regler i kapitel 5 om databeskyttelse og datasikkerhed svarer i det væsentlige til de eksisterende regler.*

*Med forslaget til rådsafgørelse er der således lagt op til, at Europol's behandling af personoplysninger – uden at dette berører specifikke bestemmelser i rådsafgørelsen – ligesom efter den gældende Europol-konvention skal ske under iagttagelse af principperne i Europarådets konvention fra 1981 om beskyttelse af det enkelte menneske i forbindelse med elektronisk databehandling af personoplysninger og anbefaling R (87) 15 af 17. september 1987 om politiets anvendelse af personoplysninger.*

*Der er dog som noget nyt indsat en række bestemmelser om en databeskyttelsesansvarlig i Europol. Den udpegede databeskyttelsesansvarlige i Europol skal fungere direkte under Styrelsesrådets ledelse og skal på uafhængig vis bl.a. sikre, at bestemmelserne om behandling af personoplysninger overholdes.*

#### Kapitel 8 om budgetbestemmelser – overvågning og evaluering

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

*Forslaget til rådsafgørelse indebærer, at Europols indtægter fra og med 1. januar 2010 - eller fra det eventuelle senere tidspunkt, som følger af rådsafgørelsens virkningsbestemmelse - består af et tilskud fra EU opført på unionens almindelige budget. Som følge af EU-finansieringen ændres proceduren for vedtagelse af Europols budget grundlæggende, idet budgettet bl.a. skal forelægges for Kommissionen samt godkendes af Rådet og Europa-Parlamentet i fællesskab i forbindelse med godkendelse af Den Europæiske Unions almindelige budget. Endvidere ændres revisionen af Europols budgetter i overensstemmelse med de regler, der gælder for revision af Den Europæiske Unions almindelige budget.*

*Der fastsættes endvidere nye regler om bl.a. finansiell overvågning og evaluering.*

#### *Kapitel 10 og 11 – overgangs- og afsluttende bestemmelser*

*Forslagets kapitel 10 og 11 omhandler overgangs- og afsluttende bestemmelser. Dette omfatter bl.a. regler vedrørende spørgsmålene om budget samt ansættelsesform og forlængelse af kontrakter mv. i relation til Europol-ansatte. Herudover er det bl.a. bestemt, hvilke foranstaltninger som styrelsesrådet skal have gennemført inden rådsafgørelsens ikrafttrædelse for at sikre overgangen til det nye retsgrundlag.*

*Det foreslås endvidere bl.a., at rådsafgørelsen skal træde i kraft tyve dage efter offentliggørelsen i EU-tidende. Det foreslås desuden, at rådsafgørelsen får virkning fra 1. januar 2010 eller fra det eventuelle senere tidspunkt, hvor den ændring af forordning 549/69, som vil betyde, at Europol-ansatte ikke har immunitet, når de deltager i fælles efterforskningshold, finder anvendelse.*

#### *Bilag 1 til rådsafgørelsen*

*Europol har kompetence til at behandle organiseret kriminalitet, terrorisme og andre former for kriminalitet som nærmere opregnet i bilag 1 til rådsafgørelsen. Der sker ikke med rådsafgørelsen en udvidelse af, hvilke former for kriminalitet Europol kan beskæftige sig med. Der foretages således blot nogle sproglige justeringer i bilaget.*

## Budgetneutralitet

*I forbindelse med beslutningen om at lade Europol overgå til fællesskabsfinansiering udstår der som nævnt at opnå politisk enighed om, hvorvidt overgangen i givet fald vil være budgetneutral.*

*Enkelte lande var ikke tilfredse med den redegørelse om budgetneutralitet, som blev fremlagt forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 28. februar 2008. Kommissionen blev på den baggrund stillet en række spørgsmål om grundlaget for redegørelsens antagelse om, at overgangen til fællesskabsfinansiering ville være budgetneutralt.*

*Kommissionen er herefter den 19. marts 2008 kommet med en redegørelse vedrørende budgetneutralitet, der som ønsket har taget udgangspunkt i de faktiske personaleforhold i Europol.*

### **3. Gældende danske 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. Lovgivningsmæssige konsekvenser**

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

Den nuværende lovgivning på området fastsætter bl.a., at Europol-konventionen med tilhørende protokoller gælder her i landet. Som tidli-

gere nævnt ophæves disse EU-instrumenter i forbindelse med gennemførelsen af en ny rådsafgørelse på området.

#### **4.2. Statsfinansielle konsekvenser**

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

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

Medlemsstaternes udgifter til Europol forventes dog som nævnt ifølge Kommissionen, Europol og formandskabet 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 *nuværende* finansieringsmåde).

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, Dom-**

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

mer 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 retshåndhævende myndigheder og til at øge Europols muligheder i den henseende.

Forslaget er derfor i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet.”

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

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

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

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

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

## **9. Europa-Parlamentet**

Forslaget til rådsafgørelse er forelagt for Europa-Parlamentet, der den 17. januar 2008 har afgivet udtalelse. Parlamentet har i sin udtalelse fremsat en lang række ændringsforslag til den eksisterende tekst, som dog ikke vedrører de omhandlede udestående spørgsmål.

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

Sagen har senest været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den *1. april 2008*.

## **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 flere rådsmøder – *senest forud for rådsmødet den 28. februar 2008*.

**Dagsordenspunkt 4: Rådets rammeafgørelse om styrkelse af borger-  
nes rettigheder, fremme af princippet om gensidig anerkendelse med  
hensyn til afgørelser truffet efter en domsforhandling, hvor den på-  
gældende person ikke mødte personligt, og om ændring af:**

- rammeafgørelse 2002/584/RIA om den europæiske arrestor-  
dre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemssta-  
terne
- rammeafgørelse 2005/214/RIA om anvendelse af princippet  
om gensidig anerkendelse på bødestraffe
- rammeafgørelse 2006/783/RIA om anvendelse af princippet  
om gensidig anerkendelse på afgørelser om konfiskation
- rammeafgørelse 2008/.../RIA om anvendelse af princippet om  
gensidig anerkendelse på domme i straffesager om idømmelse  
af frihedsstraf eller frihedsberøvende foranstaltninger med  
henblik på fuldbyrdelse i Den Europæiske Union
- rammeafgørelse 2008/.../RIA om anvendelse af princippet om  
gensidig anerkendelse på domme og afgørelser om prøvetid  
med henblik på tilsyn med tilsynsforanstaltninger og alterna-  
tive sanktioner

*Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.*

## **Resumé**

Forslaget lægger op til en harmonisering af reglerne i en række ramme-  
afgørelser om fuldbyrdelse af afgørelser truffet in absentia. Forslaget  
vurderes ikke at være i strid med nærhedsprincippet. Forslaget vurderes  
at ville have lovgivningsmæssige konsekvenser, hvorimod det ikke vur-  
deres at have statsfinansielle konsekvenser af betydning. Forslaget er  
fremlagt af Slovenien, Frankrig, Tjekkiet, Sverige, Slovakiet, Det For-  
enede Kongerige og Tyskland. Der ses ikke at foreligge offentlige tilken-  
degivelser 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 18. april  
2008 med henblik på at få fastlagt en generel indstilling til forslaget. På  
nuværende tidspunkt udestår der fortsat visse forbehold vedrørende ud-  
formningen af undtagelserne til hovedreglen om, at medlemsstaterne kan  
afslå at fuldbyrde afgørelser truffet in absentia.*

## 1. Baggrund

Det Europæiske Råd godkendte på sit møde i Tampere den 15.-16. oktober 1999 princippet om gensidig anerkendelse som hjørnestenen i det retlige samarbejde inden for EU. Dette blev bekræftet i Haag-programmet, som blev vedtaget af Det Europæiske Råd den 5. november 2004.

Rådet vedtog den 29. november 2000 i overensstemmelse med konklusionerne fra Tampere et program for foranstaltninger med henblik på gennemførelse af princippet om gensidig anerkendelse i straffesager.

En række af de rammeafgørelser, som Rådet har vedtaget i medfør af princippet om gensidig anerkendelse i straffesager, indeholder regler om medlemsstaternes mulighed for at afvise at fuldbyrde afgørelser truffet i en anden medlemsstat på baggrund af en afgørelse truffet in absentia.

Slovenien, Frankrig, Tjekkiet, Sverige, Slovakiet, Det Forenede Kongerige og Tyskland har den 14. januar 2008 fremsat et forslag til rammeafgørelse om ændring af reglerne i de nævnte rammeafgørelser om fuldbyrdelse af afgørelser truffet i en anden medlemsstat in absentia.

*Forslaget forventes at blive forelagt Rådet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 18. april 2008 med henblik på at få fastlagt en generel indstilling til forslaget. På nuværende tidspunkt udestår der fortsat visse forbehold vedrørende udformningen af undtagelserne til hovedreglen om, at medlemsstaterne kan afslå at fuldbyrde afgørelser truffet in absentia.*

## 2. Indhold

Forslaget er fremlagt under henvisning til traktaten om Den Europæiske Union, særligt artikel 31, stk. 1, litra a, og artikel 34, stk. 2, litra b. Det følger af artikel 31, stk. 1, litra a, at fælles handling vedrørende retligt samarbejde i kriminalsager bl.a. omfatter fremme og fremskyndelse af samarbejdet vedrørende retspleje og fuldbyrdelse af afgørelser mellem kompetente ministerier og retlige eller tilsvarende myndigheder i medlemsstaterne. 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.

Forslaget lægger op til en højere grad af ensartethed i reglerne i en række rammeafgørelser om fuldbyrdelse af afgørelser truffet in absentia.

Det drejer sig om:

- rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne,
- rammeafgørelsen om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på bødestrafte,
- rammeafgørelsen om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på afgørelser om konfiskation,
- rammeafgørelsen om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på domme i straffesager om idømmelse af frihedsstraf eller frihedsberøvende foranstaltninger med henblik på fuldbyrdelse i Den Europæiske Union samt
- *rammeafgørelsen om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på domme og afgørelser om prøvetid med henblik på tilsyn med tilsynsforanstaltninger og alternative sanktioner.*

*Formålet med forslaget er, at der i færre tilfælde bliver givet afslag på at fuldbyrde afgørelser truffet in absentia i en anden medlemsstat.*

Hovedelementerne i forslaget er følgende:

Medlemsstaterne kan som hovedregel afslå at fuldbyrde afgørelser truffet in absentia. Det gælder dog ikke i følgende tre situationer:

*Fuldbyrdelse kan for det første ikke afslås, hvis den pågældende rettidigt er blevet indkaldt personligt eller på anden måde personligt har modtaget officiel underretning om det fastsatte tidspunkt og sted for den domsforhandling, som førte til afgørelsen truffet in absentia. I begge tilfælde skal den pågældende også være blevet underrettet om, at der kan træffes en sådan afgørelse, hvis den pågældende ikke er til stede under retssagen.*

*For det andet kan fuldbyrdelse ikke afslås, hvis den pågældende, som var bekendt med den berammede domsforhandling, havde givet et mandat til en advokat og blev repræsenteret af den pågældende advokat under domsforhandlingen.*

For det tredje kan fuldbyrdelse ikke afslås, hvis den pågældende - efter at have fået forkyndt afgørelsen truffet in absentia samt være blevet under-

rettet om retten til at få sagen genoptaget og til at være til stede under retssagen - udtrykkeligt har erklæret, at vedkommende ikke anfægter afgørelsen eller ikke ønsker sagen genoptaget inden for den fastsatte tidsfrist.

Det bemærkes, at selvom en medlemsstat ikke kan afslå at fuldbyrde en afgørelse med henvisning til, at den er truffet in absentia, kan fuldbyrdelse efter omstændighederne afslås af en af de andre afslagsgrunde om f.eks. forældelse eller ne bis in idem-princippet, der findes i de omhandlede rammeafgørelser.

Forslaget indeholder herudover bestemmelser om rammeafgørelsens formål, anvendelsesområde, gennemførelse og ikrafttræden.

### **3. Gældende dansk ret**

#### **3.1. Danske udeblivelsesdomme**

Ifølge retsplejeloens § 853 skal en tiltalt i en straffesag - medmindre andet er bestemt i loven - være personligt til stede i retten under hele hovedforhandlingen, indtil sagen er optaget til dom. Rettens formand kan dog tillade den tiltalte at forlade retten, før sagen er optaget til dom, hvis det findes ubetænkeligt, at tiltalte ikke er til stede.

Ifølge retsplejeloens § 855, stk. 3, kan hovedforhandlingen fremmes til dom i tiltaltes fravær, hvis retten ikke finder tiltaltes tilstedeværelse nødvendig,

- 1) når tiltalte er undvejet, efter at anklageskriftet er forkyndt for den pågældende,
- 2) når tiltalte efter at være mødt ved sagens begyndelse har forladt retten uden rettens tilladelse,
- 3) når der under sagen alene er spørgsmål om ubetinget fængselsstraf i 6 måneder eller derunder, konfiskation, rettighedsfrakendelse eller erstatning, og tiltalte har givet samtykke til gennemførelse af hovedforhandlingen,
- 4) når tiltalte ikke idømmes højere straf end ubetinget fængsel i 3 måneder eller andre retsfølger end konfiskation, førerretsfrakendelse eller erstatning, eller
- 5) når retten skønner, at behandlingen af sagen utvivlsomt vil føre til tiltaltes frifindelse.

Ifølge retsplejelovens § 855, stk. 4, kan hovedforhandlingen - medmindre tiltalte har samtykket hertil - kun gennemføres i medfør af stk. 3, nr. 4, hvis tiltalte har været lovligt indkaldt, og det af indkaldelsen fremgår, at udeblivelse uden oplyst lovligt forfald kan medføre, at tiltalte dømmes for de forhold, som tiltalen angår.

Tiltalte er lovligt indkaldt, hvis indkaldelsen er forkyndt på en af de måder, som er fastsat i retsplejelovens § 155. Ifølge bestemmelsen i § 155 sker forkyndelse ved, at den meddelelse, der skal forkyndes, med eventuelle bilag

- 1) sendes eller afleveres til den pågældende, der samtidig anmodes om at bekræfte modtagelsen på en genpart af dokumentet eller, hvis forkyndelsen foretages ved rettens eller anklagemyndighedens foranstaltning, et særligt modtagelsesbevis (brevforkyndelse),
- 2) ved digital kommunikation gøres tilgængelig for den pågældende, der samtidig anmodes om at bekræfte modtagelsen (digital forkyndelse),
- 3) sendes til den pågældende i brev med afleveringsattest (postforkyndelse) eller
- 4) afleveres til den pågældende af en stævningsmand (stævningsmandsforkyndelse).

Retsplejelovens §§ 156-157 indeholder nærmere regler om de nævnte forkyndelsesformer.

### **3.2. Fuldbyrkelse af udenlandske afgørelser truffet på baggrund af udeblivelsesdomme**

**3.2.1.** Rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne er gennemført i dansk ret ved lov nr. 433 af 10. juni 2003, som ændrede bl.a. udleveringsloven.

Det følger af udleveringslovens § 10 g, stk. 1, at udlevering med henblik på fuldbyrkelse af en udeblivelsesdom, hvorved den pågældende er idømt fængsel eller anden frihedsberøvende foranstaltning, kun kan finde sted, hvis indkaldelsen til domsforhandlingen har været forkyndt for den pågældende personlig eller den pågældende på anden måde har fået underretning om tid og sted for domsforhandlingen.

Udlevering kan dog ske, uden at betingelserne i stk. 1 er opfyldt, hvis den, der er dømt uden at have været til stede under domsforhandlingen, kan kræve sagen genoptaget i den pågældende medlemsstat og under den fornyede domsforhandling har adgang til at være til stede, jf. udleveringslovens § 10 g, stk. 2.

**3.2.2.** Rammeafgørelsen om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på bødestraffe og rammeafgørelsen om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på afgørelser om konfiskation er gennemført i dansk ret ved lov nr. 1434 af 22. december 2004 om fuldbyrdelse af visse strafferetlige afgørelser i Den Europæiske Union.

Det følger af lovens § 20, stk. 1, nr. 6, at fuldbyrdelse af en afgørelse om bødestraf afslås, hvis den person, som afgørelsen vedrører, ifølge oplysningerne i den fremsendte attest

- ikke som krævet i udstedelsesstatens lovgivning i forbindelse med en skriftlig procedure er blevet underrettet personligt eller gennem en efter udstedelsesstatens lovgivning kompetent repræsentant om sin ret til at bestride sagen og om tidsfristerne for et sådant retsmiddel eller
- er udeblevet, medmindre det i attesten er anført, at personen er blevet underrettet om retssagen personligt eller gennem en efter udstedelsesstatens lovgivning kompetent repræsentant i overensstemmelse med udstedelsesstatens lovgivning, eller at personen har tilkendegivet, at sagen ikke bestrides.

Ifølge lovens § 33, stk. 1, nr. 5, afslås fuldbyrdelse af en konfiskationsafgørelse, hvis det følger af oplysningerne i attesten, at den pågældende ikke gav møde personligt eller ved advokat i den retssag, der førte til konfiskationsafgørelsen, medmindre det fremgår af attesten, at den pågældende er blevet underrettet om retssagen i overensstemmelse med udstedelsesstatens lovgivning enten personligt eller gennem sin i henhold til udstedelsesstatens lovgivning kompetente repræsentant eller i øvrigt har tilkendegivet, at konfiskationsafgørelsen ikke anfægtes.

Inden der træffes beslutning om afslag i medfør af lovens § 20, stk. 1, nr. 6, eller § 33, stk. 1, nr. 5, skal den kompetente myndighed i udstedelsesstaten høres, jf. lovens § 22 og § 35.

**3.2.3.** Rammeafgørelsen om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på domme i straffesager om idømmelse af frihedsstraf eller frihedsberøvende foranstaltninger med henblik på fuldbyrdelse i Den Europæiske Union og rammeafgørelsen om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på domme og afgørelser om prøvetid med henblik på tilsyn med tilsynsforanstaltninger og alternative sanktioner er endnu ikke gennemført i dansk ret.

Justitsministeren har imidlertid den 27. februar 2008 fremsat et forslag om ændring af lov om fuldbyrdelse af visse strafferetlige afgørelser i Den Europæiske Union, som bl.a. har til formål at gennemføre reglerne i førstnævnte rammeafgørelse.

*Den 28. marts 2008 har Justitsministeren endvidere fremsat et forslag til folketingsbeslutning om samtykke til, at Danmark i Rådet medvirker til vedtagelsen af sidstnævnte rammeafgørelse. Det forventes, at et lovforslag med henblik på gennemførelse af rammeafgørelsen i dansk ret i givet fald vil kunne fremsættes i løbet af folketingsåret 2008-09.*

### **3.3. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention**

Det følger af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis, at tiltalte i straffesager som udgangspunkt har ret til at være til stede under domsforhandlingen i medfør af artikel 6 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Gennemførelse af en straffesag uden den tiltaltes tilstedeværelse forudsætter for at være forenelig med konventionens artikel 6, at tiltalte er indkaldt til retsmøderne på den i national ret foreskrevne måde, medmindre tiltalte kan antages at have givet afkald på sin adgang til at være til stede, og gennemførelsen af straffesagen er forbundet med tilstrækkelige retssikkerhedsgarantier.

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

### **4.1. Lovgivningsmæssige konsekvenser**

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

Forslaget lægger op til en ændring af reglerne i rammeafgørelserne om, på hvilke betingelser medlemsstaterne kan afslå at fuldbyrde afgørelser truffet in absentia. Dette nødvendiggør ændringer i forhold til de gældende regler herom i udleveringsloven og lov om fuldbyrdelse af visse strafferetlige afgørelser i Den Europæiske Union, jf. pkt. 3.2.1 og 3.2.2 ovenfor.

Forslaget vurderes derfor at kræve ændringer i udleveringsloven og lov om fuldbyrdelse af visse strafferetlige afgørelser i Den Europæiske Union. Derimod vurderes der ikke at være behov for at ændre retsplejelovens regler om udeblivelsesdomme, jf. pkt. 3.2.1 ovenfor.

Hvis det i pkt. 3.2.3 omtalte lovforslag, som bl.a. har til formål at gennemføre rammeafgørelsen om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på domme i straffesager om idømmelse af frihedsstraf eller frihedsberøvende foranstaltninger med henblik på fuldbyrdelse i Den Europæiske Union i dansk ret, vedtages i den form, som det er fremsat, vil det foreliggende forslag til rammeafgørelse også nødvendiggøre ændring af lovforslagets regler om fuldbyrdelse af udeblivelsesdomme.

*Derudover vil der i forbindelse med en eventuel gennemførelse af rammeafgørelsen om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på domme og afgørelser om prøvetid med henblik på tilsyn med tilsynsforanstaltninger og alternative sanktioner i dansk ret skulle tages højde for de ændringer, som det foreliggende forslag til rammeafgørelse vil indebære.*

## **4.2. Statsfinansielle konsekvenser**

Forslaget vurderes ikke at ville have statsfinansielle konsekvenser af betydning.

## **5. Høring**

Forslaget er sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer (*høringsfrist 15. april 2008*):

Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, præsidenterne for samtlige byretter, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigspolitiet, Rigsadvokaten, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Foreningen af offentlige anklagere,

Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikede advokater, Dansk Retspolitisk Forening, Amnesty International, Institut for Menneskerettigheder og Retssikkerhedsfonden.

*Justitsministeriet har endnu ikke modtaget nogen høringssvar.*

## **6. Nærhedsprincippet**

Forslagsstillerne har ikke redegjort nærmere for forholdet til nærhedsprincippet.

Regeringens vurdering er imidlertid, at forslaget ikke er i strid med nærhedsprincippet, da formålet med forslaget bl.a. er at lette det retlige samarbejde i straffesager, der har tilknytning til flere medlemslande, og at forbedre den gensidige anerkendelse af retsafgørelser mellem medlemsstaterne.

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

Forslaget er fremlagt af Slovenien, Frankrig, Tjekkiet, Sverige, Slovakiet, Det Forenede Kongerige og Tyskland. 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 er forelagt for Europa-Parlamentet, der imidlertid endnu ikke har afgivet udtalelse.*

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

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 1. april 2008.

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

*Forslaget tillige med et grundnotat herom blev oversendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg henholdsvis den 14. marts 2008 og 17. marts 2008.*

## **Dagsordenspunkt 5: SIS II: Status og rapport fra "Friends of SIS II"-gruppen**

Nyt notat.

### **Resumé**

Rådet forventes på det kommende møde at få forelagt en statusrapport om arbejdet med SIS II samt en rapport fra den nye "Friends of SIS II"-gruppe (FoSIS II). Efter det oplyste skrider arbejdet med SIS II frem i overensstemmelse med den foreløbige køreplan, som Rådet tilsluttede sig i de rådskonklusioner om SIS II, der blev vedtaget på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 28. februar 2008. Statusrapporten om SIS II og rapporten fra "Friends of SIS II" ventes at behandle forskellige udestående spørgsmål vedrørende den videre tidsplan for SIS II-projektet. En endelig tidsplan ventes klar til vedtagelse på rådsmødet i juni 2008. Sagen har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Nærhedsprincippet ses ikke at have betydning for sagen. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdning til sagen. Fra dansk side forventer man at kunne tage statusrapporten og rapporten fra "Friends of SIS II" til efterretning.

### **1. Baggrund**

På sit møde den 28. februar 2008 vedtog Rådet (retlige og indre anliggender) en række konklusioner, som bl.a. udtrykker, at SIS II forventes oprettet, afprøvet og klar til brug senest i september 2009.

Samtidig tilsluttede Rådet sig en foreløbig tidsplan for det resterende arbejde med projektet. Den foreløbige tidsplan indebærer, at afprøvningen af det centrale system og dets samspil med de nationale systemer ventes afsluttet inden udgangen af 2008. De mere omfattende tests, hvor systemet i sin helhed afprøves under virkelighedsnære forhold, ventes gennemført i løbet af det første halvår af 2009. Derefter vil der kunne påbegyndes en gradvis overgang til SIS II, hvilket ventes fuldendt i september 2009.

Der var dog i forbindelse med rådsmødet den 28. februar 2008 fortsat forskellige udestående spørgsmål, som gjorde, at en endelig og præcis tidsplan endnu ikke kunne fremlægges.

I konklusionerne, som blev vedtaget på rådsmødet den 28. februar 2008, tilsluttede Rådet sig endvidere oprettelsen af en såkaldt "Friends of SIS II"-gruppe bestående af ministre fra en række nærmere angivne lande med deltagelse af Kommissionen. Gruppen skal følge det videre arbejde med SIS II. Samtidig oprettedes en tilsvarende gruppe på højt embedsmandsniveau, som skal følge medlemsstaternes forberedelser til overgangen til SIS II og fungere som forbindelsesled mellem ekspert- og ministerniveauerne.

I rådskonklusionerne opfordredes formandskabet til på rådsmødet i april 2008 at redegøre for udestående spørgsmål vedrørende tidsplanen på baggrund af en rapport fra "Friends of SIS II"-gruppen. Samtidig opfordredes Kommissionen til at fremlægge en endelig og præcis tidsplan på rådsmødet i juni 2008.

## **2. Indhold**

Rådet ventes på det kommende møde den 18. april 2008 at få forelagt en statusrapport for arbejdet med SIS II samt en rapport fra "Friends of SIS II"-gruppen om udestående spørgsmål vedrørende tidsplanen.

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

De udestående spørgsmål til tidsplanen, som "Friends of SIS II"-gruppens rapport ventes at behandle, er af forholdsvis detailpræget og hovedsageligt teknisk art. Det ventes dog ikke, at de udestående spørgsmål vil medføre, at den planlagte overgang til SIS II senest i september 2009 vil skulle udsættes.

## **3. Gældende dansk ret**

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

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

Sagen har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

#### **5. Høring**

Der er ikke foretaget høring i anledning af forslaget.

#### **6. Nærhedsprincippet**

Nærhedsprincippet ses ikke at have betydning for sagen

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

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

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

Fra dansk side forventer man at kunne tage statusrapporten og rapporten fra "Friends of SIS II"-gruppen til efterretning.

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

Sagen har ikke været forelagt Europa-Parlamentet til udtalelse.

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

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 1. april 2008.

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

Sagen om SIS II har ved flere lejligheder været forelagt for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg til orientering, senest forud for rådsmødet den 28. februar 2008.

## **Dagsordenspunkt 6: Fælles referenceramme for europæisk aftaleret**

Nyt notat.

### **Resumé**

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

I udkastet lægges der op til, at den fælles referenceramme bør bestå af en række ikke bindende definitioner, generelle principper og modelregler rettet mod lovgiver på fællesskabsniveau med henblik på at forbedre den aftaleretlige regulering i fællesskabets retsakter.

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

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

### **1. Baggrund**

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

Det Europæiske Råd besluttede i 1999, at man for så vidt angik den materielle civilret ønskede en samlet undersøgelse af behovet for indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivninger for at fjerne hindringer for, at civile retssager forløber tilfredsstillende.

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

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

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

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

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

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

Kommissionen afgav i september 2005 en første orienterende statusrapport vedrørende europæisk aftaleret (KOM(2005) 456 endelig) og afholdt den 26. september 2005 i samarbejde med det britiske formandskab en konference i London, hvor der også blev orienteret om status for arbejdet.

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

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

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

## **2. Indhold**

Formandskabet har sat et udkast til rapport om fastlæggelse af en fælles referenceramme for europæisk aftaleret på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 17.-18. april 2008.

### Referencerammens formål

Der lægges op til, at den fælles referenceramme bør udformes som et praktisk redskab, som kan anvendes af lovgiver på fællesskabsniveau i forbindelse med udformning af forslag til ny regulering og derved medvirke til at fremme ensartethed og sammenhæng i fællesskabsreguleringen.

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

Endvidere afvises muligheden for at rette referencerammen mod lovgiver i medlemsstaterne.

#### Referencerammens indhold

Der lægges op til, at den fælles referenceramme bør bestå af en række aftaleretlige definitioner, almindelige principper og modelregler, baseret på eksisterende fællesskabsregulering, national regulering og nationale retstraditioner samt på arbejdet i Kommissionens forskernetværk og anden tilgængelig forskning.

Der lægges således ikke på til, at referencerammen skal være en systematisk samling af nationale retsprincipper, og det anbefales heller ikke at lade referencerammen være en (retligt bindende) konsolidering og systematisering af eksisterende fællesskabsregulering indenfor aftaleretten.

#### Anvendelsesområde

Der lægges op til, at referencerammen bør dække den samlede civile aftaleret.

Det anbefales således ikke, at referencerammen kun skal gælde eksempelvis forbrugeraftaler.

#### Retlig karakter

Der lægges op til, at referencerammen får karakter af ikke retligt bindende retningslinier, som aftales mellem lovgiverne på fællesskabsniveau, med henblik på at lade referencerammen fungere som en fælles inspirationskilde i lovgivningsprocessen.

Der lægges således ikke op til, at referencerammen får en bindende karakter hverken i forhold til medlemsstaterne eller fællesskabets institutioner.

#### Videre arbejde

Det foreslås, at Rådet tilslutter sig det fremlagte udkast til rapport som udtryk for Rådets holdning til de grundlæggende spørgsmål vedrørende karakteren og indholdet af den fælles referenceramme, og at rapporten oversendes til Kommissionen med anmodning om, at Kommissionen i sit fremtidige arbejde med referencerammen tager rapporten i betragtning.

Det foreslås endvidere, at Den Civilretlige Komité løbende skal følge Kommissionens videre arbejde med referencerammen.

### **3. Gældende dansk ret**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

#### **5. Høring**

Formandskabets udkast til rapport har ikke været sendt i høring.

#### **6. Nærhedsprincippet**

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

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

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

#### **8. Dansk holdning**

Fra dansk side kan man tilslutte sig formandskabets oplæg vedrørende

den fælles referencerammes formål, indhold, anvendelsesområde og retlige karakter.

Fra dansk side kan man endvidere støtte formandskabets forslag om, at Rådet tilslutter sig rapporten som udtryk for Rådets holdning til de grundlæggende aspekter af en fremtidig fælles referenceramme, og at rapporten sendes til Kommissionen med opfordring om, at Kommissionen i sit videre arbejde med referencerammen tager rapporten i betragtning.

Fra dansk side kan man endvidere støtte, at rapporten sendes til Det Europæiske Råd og til Europa-Parlamentet til orientering, og at den Civile Retlige Komité løbende følger Kommissionens videre arbejde med den fælles referenceramme.

## **9. Europa-Parlamentets holdning**

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

## **10. Juridisk specialudvalg**

Sagen har været behandlet på et møde i Juridiske Specialudvalg den 1. april 2008.

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

Kommissionens meddelelse fra 2001 tillige med et grundnotat herom blev sendt til Europaudvalget den 13. september 2001. Kommissionens handlingsplan fra 2003 tillige med et grundnotat herom blev sendt til Europaudvalget den 3. april 2003. Et revideret grundnotat blev den 5. maj 2003 sendt til Europaudvalget.

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

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

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

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

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

## **Dagsordenspunkt 7: Handlingsplan om øget sprængstofsikkerhed**

Nyt notat

### **Resumé**

Det slovenske formandskab har udarbejdet et udkast til handlingsplan om øget sprængstofsikkerhed. Udkastet er en revideret udgave af den handlingsplan, der er optaget som bilag til Kommissionens meddelelse af 6. november 2007 om øget sprængstofsikkerhed i lyset af hvilken, der den 6. december 2007 blev vedtaget rådskonklusioner om strategiske retningslinjer og prioriterede foranstaltninger vedrørende øget sprængstofsikkerhed.

Udkastet til handlingsplan forventes forelagt på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 17.-18. april 2008 med henblik på politisk enighed. Sagen rejser ikke spørgsmål i relation til nærhedsprincippet, ligesom sagen ikke i sig selv har lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der foreligger ikke offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdning til sagen. Fra dansk side agter man at tilslutte sig udkastet til handlingsplan.

### **1. Baggrund**

Det slovenske formandskab har udarbejdet et udkast til handlingsplan om øget sprængstofsikkerhed. Udkastet er en revideret udgave af den handlingsplan, der er optaget som bilag til Kommissionens meddelelse af 6. november 2007 om øget sprængstofsikkerhed, i lyset af hvilken der den 6. december 2007 blev vedtaget rådskonklusioner om strategiske retningslinjer og prioriterede foranstaltninger vedrørende øget sprængstofsikkerhed.

Formandskabet har på baggrund af rådskonklusionerne ønsket at udvikle den ved Kommissionens meddelelse foreslåede handlingsplan yderligere. Formandskabet har dog alene ønsket at gennemgå handlingsplanen med henblik på eventuelt at foretage tekstmæssige præciseringer af handlingsplanen, idet der er tanken at de enkelte elementer i planen skal behandles i egentlige ekspertgrupper.

Udkastet til handlingsplan forventes forelagt på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 17.-18. april 2008 med henblik på politisk enighed.

## **2. Indhold**

Handlingsplanen indeholder navnlig følgende tiltag, som blev tillagt særlig prioritet ved vedtagelsen af rådskonklusionerne den 6. december 2007:

- 1) Etablering af et "Early Warning System", der skal kunne anvendes af relevante myndigheder i medlemsstaterne til at udveksle informationer om bl.a. overhængende trusler, tyveri og mistænkelige transaktioner med hensyn til sprængstoffer.
- 2) Etablering af et netværk mellem rydningstjenester i medlemsstaterne. Netværket skal dele viden, organisere fælles øvelser og bidrage til identifikation af "best practice" på området.
- 3) Sikkerhed gennem forebyggelse mv. med hensyn til fremstilling, lagring, transport og sporing af eksplosivstoffer. Handlingsplanen lægger på dette punkt i overordnede vendinger op til, at medlemsstaternes regeringer og relevante myndigheder inden for en række områder skal udveksle informationer og træffe forebyggende foranstaltninger.
- 4) Etablering af en ekspertkomite under Kommissionen, der skal identificere risici i forbindelse med stoffer, der kan anvendes til fremstilling af sprængstoffer, samt overveje foranstaltninger og fremkomme med anbefalinger til regulering af de pågældende stoffer og i den forbindelse tage højde for "cost-benefit".
- 5) Etablering af en ad hoc gruppe om sporing af eksplosivstoffer. Gruppens skal sammensættes af repræsentanter fra medlemsstaterne, Kommissionen og Europol.
- 6) Begrænsning af ulovlig spredning via Internettet af informationer om fremstilling af bomber.
- 7) Etablering af en europæisk bombedatabase, der skal give relevante myndigheder i medlemsstaterne adgang til informationer om

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

### **3. Gældende ret**

Sagen giver ikke anledning til at redegøre for gældende ret.

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

Udkastet til handlingsplan vil ikke i sig selv have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

Hvis der efterfølgende som led i gennemførelsen af handlingsplanen måtte blive fremlagt udkast til nye EU-retsakter vil disse – afhængig af den nærmere udformning – kunne medføre lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

### **5. Høring**

Der er ikke foretaget høring i anledning af sagen.

### **6. Nærhedsprincippet**

Udkastet til handlingsplan rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet.

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

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

### **8. Foreløbig dansk holdning**

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

### **9. Europaparlamentets udtalelser**

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 1. april 2008.

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

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

## **Dagsordenspunkt 8: Bilag til rådsafgørelse om gennemførelse af Prüm-afgørelsen**

Nyt notat.

### **Resumé**

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 12.-13. juni 2007 blev der opnået samlet politisk enighed om udkastet til rådsafgørelse om intensivering af det grænseoverskridende samarbejde, navnlig om bekæmpelse af terrorisme og grænseoverskridende kriminalitet, som indebærer en indarbejdelse af visse dele af Prüm-traktaten i EU's retsorden. Der blev endvidere på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8. og 9. november 2007 opnået politisk enighed om den rådsafgørelse, som skal fastlægge de foranstaltninger, der er nødvendige for den administrative og tekniske gennemførelse af Prüm-afgørelsen. Det forventes, at formandskabet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 18. april 2008 vil forelægge et udkast til bilag med yderligere bestemmelser om den tekniske og administrative gennemførelse af Prüm-afgørelsen for Rådet med henblik på at få fastlagt en generel indstilling til bilaget. Sagen vurderes ikke at rejse spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet. Sagen vurderes ikke at ville have lovgivningsmæssige konsekvenser. Sagen vurderes at ville have statsfinansielle konsekvenser. Der foreligger ikke offentlige tilkendegivelser om andre medlemsstaters holdninger til udkastet. Fra dansk side er man positiv over for udkastet til bilag, og man agter at tilslutte sig formandskabets oplæg til politisk enighed.

### **1. Baggrund**

Den 27. maj 2005 blev der 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.

En række medlemsstater (Tyskland, Belgien, Bulgarien, Spanien, Frankrig, Luxembourg, Nederlandene, Østrig, Slovenien, Slovakiet, Italien, Finland, Portugal, Rumænien og Sverige) fremlagde i februar 2007 et

forslag til rådsafgørelse, der indebærer, at den del af Prüm-traktaten, der vedrører politisamarbejde (søjle 3), omdannes til EU-lovgivning.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 12.-13. juni 2007 blev der opnået samlet politisk enighed om udkastet til rådsafgørelse om intensivering af det grænseoverskridende samarbejde, navnlig om bekæmpelse af terrorisme og grænseoverskridende kriminalitet, som indebærer en indarbejde af visse dele af Prüm-traktaten i EU's retsorden (herefter Prüm-afgørelsen).

Der blev endvidere på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8. og 9. november 2007 opnået politisk enighed om den rådsafgørelse, som skal fastlægge de gennemførelsesforanstaltninger, der er nødvendige for den administrative og tekniske gennemførelse af Prüm-afgørelsen (herefter gennemførelsesafgørelsen).

Det forventes, at formandskabet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 18. april 2008 vil forelægge et udkast til bilag med yderligere bestemmelser om den tekniske og administrative gennemførelse af Prüm-afgørelsen for Rådet med henblik på at få fastlagt en generel indstilling til bilaget. Bilaget vil skulle vedtages på med henvisning til artikel 18, stk. 1, i den nævnte gennemførelsesafgørelse.

Udkastet til bilag har været drøftet i en teknisk arbejdsgruppe, der betegnes som "Friends of Presidency".

## **2. Indhold**

Udkastet til bilag til gennemførelsesafgørelsen indeholder yderligere bestemmelser om den tekniske og administrative gennemførelse af Prüm-afgørelsen.

Bilaget indeholder således tekniske specifikationer om de IT-løsninger, der skal til, for at den elektroniske udveksling af DNA-oplysninger, fingeraftryksoplysninger og oplysninger fra køretøjsregistre, som ligger i Prüm-afgørelsen, kommer til at fungere.

Derudover indeholder bilaget bestemmelser om, hvordan den evaluering af dataudvesklingen, som er forudsat i Prüm-afgørelsen og gennemførelsesafgørelsen, skal finde sted.

### **3. Gældende dansk ret**

Der er ikke behov for at redegøre for gældende dansk ret.

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

Bilaget til gennemførelsesafgørelsen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige konsekvenser.

Den samlede sag om Prüm-afgørelsen vurderes at ville have statsfinansielle konsekvenser. Det skyldes navnlig kravene om udvikling af IT-løsninger, der skal gøre danske myndigheder i stand til at deltage i udvekslingen af de omhandlede oplysninger. Bilaget indeholder specifikationer af disse IT-løsninger, men det er ikke på nuværende tidspunkt muligt for Justitsministeriet nærmere at angive størrelsen af udgifterne forbundet med Prüm-afgørelsen.

### **5. Høring**

Udkastet til bilag har ikke været sendt i høring.

### **6. Nærhedsprincippet**

Efter regeringens opfattelse må nærhedsprincippet anses for overholdt. Bilaget skal således sikre den tekniske og administrative gennemførelse af Prüm-afgørelsens regler om forbedret udveksling af information mellem de retshåndhævende myndigheder i EU.

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

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

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

Fra dansk side er man positiv over for udkastet til bilag.

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

Udkastet til bilag skal ikke forelægges Europa-Parlamentet.

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

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 1. april 2008.

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

Udkastet til bilag har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg eller Folketingets Retsudvalg.

## **Dagsordenspunkt 9: Udkast til Rådets konklusioner om trusselsvurderingen af den russiske organiserede kriminalitet (ROCTA)**

Nyt notat.

### **Resumé**

Rådet forventes på det kommende møde at få forelagt udkast til rådskonklusioner om trusselsvurderingen af den russiske organiserede kriminalitet (ROCTA). Rådskonklusionen vil lægge op til, at Europol udarbejder en trusselsvurdering vedrørende russisk organiseret kriminalitet (ROCTA), der har indvirkning i EU's medlemsstater. Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Nærhedsprincippet ses ikke at have betydning for sagen. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdning til sagen. Fra dansk side agter man at tilslutte sig rådskonklusionerne om trusselsvurderingen af den russiske organiserede kriminalitet (ROCTA).

### **1. Baggrund**

Europol udarbejder på baggrund af indberetninger fra medlemsstaternes retshåndhævelsesmyndigheder en årlig trusselsvurdering af organiseret kriminalitet (OCTA). OCTA'en omfatter i forvejen russisk organiseret kriminalitet. Som led i bestræbelserne på at udnytte medlemsstaternes forbindelsesofficerer udstationeret i Rusland bedst muligt er det imidlertid fundet hensigtsmæssigt, at forbindelsesofficererne – via medlemsstaterne – bidrager med oplysninger til brug for udarbejdelse af en regional trusselsvurdering vedrørende den russiske organiserede kriminalitet (ROCTA), som har indvirkning på EU's medlemsstater. Med ROCTA forventer man, at det er muligt at gå mere i dybden og detaljen, for så vidt angår russisk organiseret kriminalitet, end det er muligt ved udarbejdelsen af OCTA.

### **2. Indhold**

Det forventes, at Rådet på det kommende møde den 18. april 2008 skal vedtage en række konklusioner om udarbejdelse af trusselsvurdering af den russiske organiserede kriminalitet.

Formålet med rådskonklusionerne er at indsamle alle relevante oplysninger om russisk organiseret kriminalitet, der har indvirkning i medlemssta-

terne, for at opnå en mere omfattende og detaljeret vurdering af de relevante trusler til brug for efterretningsbaserede retshåndhævelsesaktioner.

På baggrund af bl.a. medlemsstaternes efterretninger fra deres forbindelsesofficerer udstationeret i Rusland skal Europol udarbejde en trusselsvurdering vedrørende russisk organiseret kriminalitet (ROCTA), der har indvirkning i EU's medlemsstater. Det skal efter hver ROCTA vurderes, om der fortsat er behov for ROCTA. Som hovedregel skal ROCTA ikke udarbejdes oftere end hvert andet år.

### **3. Gældende dansk ret**

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

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

Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

### **5. Høring**

Der er ikke foretaget høring i anledning af forslaget.

### **6. Nærhedsprincippet**

Nærhedsprincippet ses ikke at have betydning for sagen

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

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

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

Fra dansk side agter man at tilslutte sig rådskonklusionerne om trusselsvurderingen af den russiske organiserede kriminalitet (ROCTA).

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

Sagen har ikke været forelagt Europa-Parlamentet til udtalelse.

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

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 1. april 2008.

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

Rådskonklusionerne om trusselsvurderingen af den russiske organiserede kriminalitet (ROCTA) har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.