



JUSTITSMINISTERIET

Dato:
Kontor:
Sagsbeh:
Sagsnr.:
Dok.:

Samlenotat vedrørende de sager inden for Justitsministeriets ansvarsområder, der forventes behandlet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) og mødet i det blandede udvalg den 27.-28. oktober 2011.

Side:

- 5-8** Dagsordenspunkt 1 Europæisk pagt for bekæmpelse af syntetiske stoffer
-vedtagelse
KOM-dokument foreligger ikke
- 9-11** Dagsordenspunkt 2 Årsrapport 2011 om status for narkotikasituationen i Europa
-præsentation
KOM-dokument foreligger ikke
- 12-18** Dagsordenspunkt 3 Kommissionens meddelelse om et europæisk system til sporing af midler til finansiering af terrorisme: løsningsmodeller
-drøftelse
KOM(2011)429
- 19-22** Dagsordenspunkt 4 EU-USA-aftalen om databeskyttelse*
-statusopdatering
KOM-dokument foreligger ikke
- 23-26** Dagsordenspunkt 5 Europæisk aftaleret
-præsentation
KOM-dokument foreligger ikke
- 27-37** Dagsordenspunkt 6 Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ret til adgang til advokatbi-stand i straffesager og ret til kommunika-

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

tion ved anholdelse*
-*status fra formandskabet*
KOM (2011)326

- 38-54** Dagsordenspunkt 7 Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om minimumsstandarder for ofre for kriminalitet, støtte og beskyttelse*
-*orienterende debat*
KOM (2011)275
- 55-69** Dagsordenspunkt 8 Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om retten til information i straffesager*
-*orienterende debat*
KOM(2010)392
- 70-73** Dagsordenspunkt 9 Rådskonklusioner om uddannelsen af retsvæsenets aktører i EU
-*præsentation*
KOM-dokumentet foreligger ikke
- 74-76** Dagsordenspunkt 10 Rapport om anvendelsen af resolution vedtaget af Rådet og repræsentanterne for medlemsstaternes regeringer, forsamlet i Rådet, om oprettelse af et netværk for lovgivningssamarbejde mellem Den Europæiske Unions justitsministerier
-*godkendelse*
KOM-dokumentet foreligger ikke
- 77-81** Dagsordenspunkt 11 SIS II
-*statusopdatering*
KOM-dokument foreligger ikke
- 82-83** Dagsordenspunkt 12 Ministermøde mellem EU og Vestbalkan
-*orientering fra formandskabet*
KOM-dokument foreligger ikke

* Forslaget er fremsat efter TEUF, tredje del, afsnit V. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Lissabon-traktaten, finder derfor anvendelse, hvilket indebærer, at foranstaltningerne ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

** Forslaget er fremsat efter TEUF, tredje del, afsnit V. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Lissabon-traktaten, finder derfor anvendelse, hvilket indebærer, at foranstaltningerne ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark. Da forordningen imidlertid udgør en videreudvikling af Schengen-reglerne, træffer Danmark inden 6 måneder efter vedtagelsen af forordningen afgørelse om, hvorvidt Danmark vil gennemføre forordningen i dansk ret, jf. protokollens artikel 4 ("opt-in").

- 84-85** Dagsordenspunkt 13 Ministermøde mellem EU og Rusland
(PPC)
-orientering fra formandskabet
KOM-dokument foreligger ikke
- 86-96** Dagsordenspunkt 14 Det fælles europæiske asylsystem
-status/udvalgte emner
KOM-dokument foreligger ikke
- 97-101** Dagsordenspunkt 15 Den græske handlingsplan på asyl- og
indvandringsområdet
-status
KOM-dokument foreligger ikke
- 102-107** Dagsordenspunkt 16 Kommissionens forslag til omarbejdelse
af flygtningedefinitionsdirektivet*
-status
KOM(2009)551
- 108-110** Dagsordenspunkt 17 EU-erklæring ved Flygtningekonventionens
60-års jubilæum
-vedtagelse
KOM-dokument foreligger ikke
- 111-115** Dagsordenspunkt 18 Kommissionsmeddelelse om intelligente
grænser
-præsentation
KOM-dokument foreligger ikke
- 116-120** Dagsordenspunkt 19 VIS
-status
KOM-dokument foreligger ikke
- 121-126** Dagsordenspunkt 20 Kaliningrad**
-status/udvalgte emner
KOM(2011)461
- 127-134** Dagsordenspunkt 21 Kommissionens forslag om et direktiv om
en enkel procedure for udstedelse af en
samlet opholds- og arbejdstilladelse
(Single Permit)*
-status
KOM(2007)638
- 135-139** Dagsordenspunkt 22 Kommissionsmeddelelse om det østlige
partnerskab

-præsentation og drøftelse
KOM(2011)564 endelig

Dagsordenspunkt 1: Europæisk pagt for bekæmpelse af syntetiske stoffer

Nyt notat.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

KOM-dokument foreligger ikke.

Resumé

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. Det forventes, at formandskabet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. oktober 2011 vil fremlægge et forslag til en europæisk pagt vedrørende bekæmpelse af syntetiske euforiserende stoffer. Pagten indebærer, at EU-medlemsstaterne og relevante EU-institutioner skal styrke indsatsen mod dels produktion af og handel med syntetiske stoffer, dels mod smugling af stoffer, der kan bruges til fremstilling heraf (prækursorer). Pagten lægger endvidere op til indførelse af øgede forholdsregler mod nye psykoaktive stoffer og øget fokus på uddannelse og træning af relevante retshåndhævende myndigheder. Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet og vil ikke have statsfinansielle eller lovgivningsmæssige konsekvenser.

1. Baggrund

I juni 2010 vedtog Rådet som led i udmøntningen af Stockholm-programmet og EU's interne sikkerhedsstrategi en europæisk pagt om bekæmpelse af narkotikasmugling, der fokuserer på bekæmpelse af kokain- og heroinsmugling samt på konfiskation af aktiver hidrørende fra narkotikakriminalitet.

Af pagten om bekæmpelse af narkotikasmugling fremgår bl.a., at der i 2011 vil blive lanceret et lignende initiativ mod syntetisk narkotika. På denne baggrund forventes det polske formandskab på rådsmødet den 27.-28. oktober 2011 at fremlægge et forslag til en europæisk pagt for bekæmpelse af syntetiske stoffer med henblik på vedtagelse.

2. Indhold

Forslaget til den europæisk pagt for bekæmpelse af syntetiske stoffer lægger op til, at EU-medlemsstaterne og relevante EU-institutioner skal styrke indsatsen dels mod produktion af og handel med syntetiske stoffer, dels mod smugling af stoffer, der kan bruges til fremstilling heraf (prækursorer). Pagten lægger endvidere op til indførelse af forholdsregler mod nye psykoaktive stoffer og øget fokus på uddannelse og træning af retshånd-

hævende myndigheder involveret i indsatsen mod produktionsfaciliteter og produktion af ulovlige syntetiske stoffer.

Vedrørende bekæmpelse af produktion af syntetiske stoffer lægges der bl.a. op til, at Europol og Eurojust skal deltage i koordineringen af operationelle aktiviteter i forbindelse med ulovlig produktion af syntetiske stoffer på tværs af medlemsstaterne, og at det Europæiske System til Narkotika-profilering (EDPS) skal udnyttes fuldt ud med henblik på at integrere retskemisk profilering i indsatsen mod narkotikakriminalitet. Herudover skal medlemsstaterne styrke udvekslingen af information om produktionsmetoder for ulovlige syntetiske stoffer og om omdannelse af prækursorer til syntetiske stoffer.

I forhold til bekæmpelse af handel med syntetiske stoffer og smugling af prækursorer lægger forslaget bl.a. op til, at de principper for afbrydelse af heroin- og kokainstrømme, som fremgår af den europæiske pagt om bekæmpelse af narkotikasmugling, bør anvendes på tilsvarende måde i forhold til syntetiske stoffer, og at samarbejdet mellem retshåndhavende myndigheder og toldmyndigheder skal styrkes, f.eks. ved anvendelse af fælles efterforskningshold. Endvidere lægges der op til styrket samarbejde med relevante lande i Østeuropa og Asien i form af f.eks. informationsudveksling, fælles operationelle aktiviteter og støtte til kapacitetsopbygning. For så vidt angår forholdsregler mod nye psykoaktive stoffer fokuseres der på informationsudveksling – via bl.a. det såkaldte Early Warning System – mellem medlemsstaterne og relevante EU-agenturer vedrørende nye psykoaktive stoffer og deres skadevirkninger. Endvidere lægges der op til øget EU-regulering på området, og Kommissionen opfordres i den forbindelse til at udarbejde et forslag til revidering af den eksisterende retlige ramme for informationsudveksling, risikovurdering og kontrol med nye narkotiske stoffer, som er fastsat i Rådets afgørelse af 10. maj 2005 om udveksling af oplysninger om, risikovurdering af og kontrol med nye psykoaktive stoffer.

Endelig lægges der for så vidt angår uddannelse og træning af retshåndhavende myndigheder op til, at myndighedernes viden om metoder til produktion af ulovlige syntetiske stoffer samt opdagelse og håndtering af ulovlige produktionsfaciliteter opdateres, ligesom der lægges op til fælles træningsaktiviteter og inddragelse af dette område i CEPOL's uddannelsesprogrammer.

3. Gældende dansk ret

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

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Sagen forventes på nuværende tidspunkt ikke at have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring vedrørende sagen.

6. Nærhedsprincippet

Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

På det uformelle rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 18.-19. juli 2011 fremlagde det polske formandskab et diskussionsoplæg om EU's narkotikapolitik og et udkast til en pagt for bekæmpelse af syntetiske stoffer.

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side er man generelt positivt indstillet over for forslaget om en europæisk pagt for bekæmpelse af syntetiske stoffer.

Ved den indledende drøftelse af pagten på det uformelle rådsmøde den 18.-19. juli 2011 udtrykte man således fra dansk side, at Danmark hilste initiativet til en europæisk pagt for bekæmpelse af syntetiske stoffer velkomment.

9. Europa-Parlamentet

Forslaget skal ikke forelægges 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 12. oktober 2011.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Forslaget har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg eller Retsudvalg.

Dagsordenspunkt 2: Årsrapport 2011 om status for narkotikasituationen i Europa

Nyt notat.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

KOM-dokument foreligger ikke.

Resumé

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. Det forventes, at der på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. oktober 2011 vil blive præsenteret en rapport fra Det Europæiske Overvågningscenter for Narkotika og Narkotikamisbrug (EONN) om narkotikasituationen i Europa. Det fremgår af EU's narkotikahandlingsplan for perioden 2009-2012, at Rådet skal undersøge problemerne i forhold til narkotika en gang om året på baggrund af bl.a. relevante årsrapporter fra EONN. Sagen giver ikke anledning til overvejelser i forhold til nærhedsprincippet. Sagen har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemslandes holdninger til sagen. Fra dansk side forventer man at kunne tage præsentationen af årsrapporten fra EONN til efterretning.

1. Baggrund

I december 2004 vedtog Det Europæiske Råd EU's narkotikastrategi for 2005-2012. Strategien fastlægger de overordnede retningslinjer og mål for EU's indsats på narkotikaområdet i den nævnte periode. Strategien udmøntes gennem vedtagelse af to fire-årige handlingsplaner.

EU's narkotikahandlingsplan for perioden 2009-2012, som blev vedtaget af Rådet (retlige og indre anliggender) i november 2008, er den anden og sidste handlingsplan inden for strategiens rammer. Det overordnede mål med handlingsplanen er en væsentlig nedbringelse af udbredelsen af stofbrug i befolkningen og at reducere den sociale og sundhedsmæssige skade, der er en følge af brug af og handel med stoffer.

Det fremgår af narkotikahandlingsplanen, at Rådet skal undersøge problemerne i relation til narkotika en gang om året på baggrund af bl.a. relevante årsrapporter fra Det Europæiske Overvågningscenter for Narkotika og Narkotikamisbrug (EONN), Europol og Eurojust. Det forventes, at årsrap-

porten for 2011 fra EONN vil blive præsenteret på rådsmødet den 27.-28. oktober 2011.

EONN blev oprettet i 1993 og er et af EU's decentraliserede agenturer. Formålet med overvågningscentret er at levere et faktisk overblik over Europas narkotikaproblemer til EU's institutioner og medlemsstater samt et solidt vidensgrundlag, der kan understøtte debatten på området. Overvågningscentret leverer bl.a. oplysninger til brug ved udformningen af strategier og lovgivningsinitiativer på narkotikaområdet.

2. Indhold

Indholdet af EONN's årsrapport kendes endnu ikke.

Årsrapporten vil være baseret på oplysninger, som EONN har modtaget i form af nationale rapporter fra EU-medlemsstaterne. Årsrapporten forventes bl.a. at indeholde en samlet oversigt over Europas narkotikaproblemer og de foranstaltninger, der er truffet for at imødegå dem.

3. Gældende dansk ret

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

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Sagen har ikke statsfinansielle eller lovgivningsmæssige konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring vedrørende sagen.

6. Nærhedsprincippet

Sagen giver ikke anledning til overvejelser i forhold til nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side forventer man at kunne tage præsentationen af EONN's årsrapport til efterretning.

9. Europa-Parlamentet

Sagen har ikke været forelagt for Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 12. oktober 2011.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

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

Dagsordenspunkt 3: Kommissionens meddelelse om et europæisk system til sporing af midler til finansiering af terrorisme: løsningsmodeller

Revideret notat. Ændringer er anført i kursiv.

Meddelelsen er ikke i sig selv omfattet af retsforbeholdet, men det må forventes, at et kommende forslag til retsakt om oprettelse af et europæisk system til sporing af midler til finansiering af terrorisme vil være omfattet af forbeholdet.

(KOM(2011)429)

Resumé

Det forventes, at Kommissionen på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. oktober 2011 vil fremlægge sin meddelelse om et europæisk system til sporing af finansiering af terrorisme med henblik på en indledende drøftelse af de løsningsmuligheder, som Kommissionen har beskrevet i meddelelsen, og som vil kunne danne grundlag for et tilsvarende forslag til retsakt. Sagen var sat på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 22.-23. september 2011, men blev på grund af tidsnød taget af dagsordenen. Det er ikke muligt på nuværende tidspunkt at vurdere, om et kommende forslag om oprettelse af et europæisk system til sporing af finansiering af terrorisme (TFTS-system) vil rejse spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet. Meddelelsen har i sig selv ikke statsfinansielle eller lovgivningsmæssige konsekvenser. Da et eventuelt kommende forslag til retsakt om oprettelse af et europæisk TFTS-system må forventes at ville være omfattet af det danske retsforbehold, vil et sådant forslag heller ikke have statsfinansielle eller lovgivningsmæssige konsekvenser.

1. Baggrund

EU indgik den 27. juli 2010 en aftale med USA om behandling og overførsel af oplysninger om finansielle transaktioner (TFTP-aftalen). Aftalen, der trådte i kraft den 1. august 2010, har til formål at stille oplysninger om finansielle overførsler, der lagres inden for EU af udbydere af internationale finansielle betalingstjenester, til rådighed for det amerikanske finansministerium med henblik på forebyggelse, efterforskning, opsporing eller retsforfølgning af terrorisme eller finansiering heraf. I forlængelse heraf opfordrede Rådet i juli 2010 Kommissionen til inden for et år at fremlægge en juridisk og teknisk ramme for et europæisk system til sporing af midler til finansiering af terrorisme.

Det fremgår endvidere af artikel 11 i aftalen mellem EU og USA, at Kommissionen skal gennemføre en undersøgelse af, om det er muligt at indføre et tilsvarende EU-system, der gør det muligt at sikre en mere målrettet overførsel af data om finansielle overførsler.

På denne baggrund fremlagde Kommissionen den 13. juli 2011 en meddelelse om et europæisk system til sporing af midler til finansiering af terrorisme. Kommissionen beskriver i meddelelsen, hvilke skridt der vil skulle gennemføres med henblik på at fastlægge den juridiske og tekniske ramme for et kommende TFTS-system (Terrorist Finance Tracking System). Kommissionen beskriver endvidere tre mulige modeller for indretningen af et europæisk TFTS-system.

Kommissionen har i forbindelse med udarbejdelsen af meddelelsen haft drøftelser med en række aktører, herunder bl.a. medlemsstaterne, databeskyttelsesmyndigheder, Europol og de amerikanske myndigheder, der er involveret i gennemførelsen af TFTP-aftalen.

Det forventes, at Kommissionens præsentation af meddelelsen vil blive fulgt op af en indledende drøftelse af de løsningsmodeller, der er beskrevet i meddelelsen.

2. Indhold

2.1. Formål

Det fremgår af Kommissionens meddelelse, at formålet med et europæisk TFTS-system er at styrke EU's indsats mod terrorisme og finansieringen heraf. Ifølge Kommissionen tyder de foreløbige amerikanske erfaringer med TFTP-aftalen på, at et europæisk TFTS-system vil kunne styrke EU's og medlemsstaternes indsats mod terrorisme og finansieringen heraf.

Formålet med et europæisk TFTS-systemet er samtidig at begrænse overførelsen af personoplysninger til tredjelande, idet videregivelse af store mængder af ubehandlede personoplysninger, således som det sker i medfør af TFTP-aftalen, kan indebære en krænkelse af borgernes grundlæggende rettigheder. Ved at etablere et europæisk TFTS-system på EU's område sikres det, at behandling af data, der indeholder personoplysninger, sker i overensstemmelse med EU's databeskyttelsesregler og charteret om grundlæggende rettigheder.

2.2. Funktion

Gennemførelse af et europæisk TFTS-system vil ifølge meddelelsen indebære, at medlemsstaterne og bestemte EU-institutioner får adgang til visse data fra udbydere af finansielle betalingstjenester vedrørende økonomiske transaktioner. Ifølge Kommissionen vil et system, der har til formål at spore finansieringen af terrorisme, skulle indeholde elementer, der kan sikre varetagelsen af følgende funktioner:

- Forberedelse og udstedelse af anmodninger til den eller de udpegede udbydere af finansielle betalingstjenester om de rådata, der skal stilles til rådighed,
- modtagelse og lagring af rådata fra den eller de udpegede udbydere, herunder implementering af et system for datasikkerhed,
- gennemførelse af faktiske søgninger i de leverede data,
- tilsyn med og godkendelse af gennemførelsen af søgninger i de leverede data,
- analyse og formidling af søgeresultater og
- gennemførelse af databeskyttelsesordninger.

Kommissionen lægger i tilknytning hertil op til, at medlemsstaterne i forbindelse med den nærmere udformning af disse funktioner skal tage stilling til bl.a., hvilken eller hvilke udbydere af betalingstjenester der skal knyttes til systemet, hvilke betalingsdata der skal anvendes, og hvorvidt systemet skal omfatte både nationale og internationale transaktioner. Medlemsstaterne bør endvidere overveje, om TFTS-systemet også skal kunne bruges til forebyggelse og bekæmpelse af andre typer lovovertrædelser end terrorisme.

Kommissionen peger desuden på, at medlemsstaterne i forbindelse med etableringen og indretningen af TFTS-systemet skal inddrage overvejelser om bl.a. effektivitet, databeskyttelse, datasikkerhed, lagring af data, udnyttelse af eksisterende instrumenter og deling af oplysninger mellem medlemsstaterne og EU.

For så vidt angår de finansielle konsekvenser anfører Kommissionen, at de i vidt omfang vil afhænge af, hvilken løsning der vælges, men at foreløbige beregninger viser, at omkostningerne for et TFTS-system på EU-plan vil ligge i størrelsesordenen 33-47 millioner euro i forbindelse med oprettelse og yderligere 7-11 millioner euro til den årlige drift. Rent nationale systemer vil imidlertid være betydeligt dyrere, idet sådanne anslås samlet at ville koste 390 millioner euro i oprettelse og 37 millioner euro i årlig drift. I forhold de tre skitserede modeller for et TFTS-system på EU-plan, som der er nærmere redegjort for nedenfor, vil løsningsmodel 3 være den dyreste, mens løsningsmodel 2 vil være den billigste.

2.3. Indretning

Kommissionen har på baggrund af de foreløbige undersøgelser, herunder møderne med interessenterne, udarbejdet tre forslag til løsningsmodeller for, hvordan et europæisk TFTS-system kan indrettes. De foreslåede løsningsmodeller er ”hybridløsninger”, der lægger op til, at både medlemsstaterne og en central enhed eller platform på EU-niveau indgår i modellerne. Kommissionen har ikke taget stilling til, hvilken af de tre modeller der bør anvendes.

Model 1 indebærer oprettelse af en central europæisk TFTS-enhed, som er ansvarlig for de funktioner, der er beskrevet ovenfor i afsnit 2.2.

Medlemsstaterne skal efter denne model kunne anmode TFTS-enheden om, at der gennemføres søgninger på deres vegne, eller om at deres egne analytikere får adgang til at gennemføre søgninger. Medlemsstaternes anmodninger skal være begrundede eller forhåndsgodkendt af en kompetent national judiciel myndighed.

Denne model indebærer endvidere inddragelse af Eurojust og Europol i gennemførelsen af TFTS-systemet, idet der lægges op til, at de to EU-agenturer bl.a. skal udføre kontrolopgaver mv. Det vil i den forbindelse skulle overvejes, om retsakterne for Eurojust og Europol skal ændres.

Model 2 indebærer ligeledes oprettelse af en central europæisk TFTS-enhed, som udfører de funktioner, der er beskrevet i afsnit 2.2. Men TFTS-enheden vil efter denne model ikke have adgang til at analysere og sammenligne søgeresultater, der hidrører fra søgninger foretaget på vegne af medlemsstaterne. I disse situationer vil TFTS-enheden alene skulle udføre søgningen og levere resultatet i en overskuelig form til medlemsstaterne, der herefter vil stå for analysen. Det indebærer også, at medlemsstaternes

anmodninger om gennemførelse af søgninger ikke skal begrundes overfor TFTS-enheden. For så vidt angår søgninger og analyser, der gennemføres på vegne af EU-institutionerne, USA og andre tredjelande vil TFTS-enheden imidlertid være ansvarlig for at analysere søgeresultaterne.

Endvidere indebærer model 2 på samme måde som model 1, at Eurojust og Europol inddrages i gennemførelsen af TFTS-systemet. Det vil i den forbindelse ligeledes skulle overvejes, om retsakterne for Eurojust og Europol skal ændres.

Model 3 indebærer oprettelse af en ny enhed eventuelt baseret på den platform, der anvendes af de nationale Financial Intelligence Units (FIU-enheder), der er etableret som en del af det europæiske samarbejde om hvidvaskningsbekæmpelse. Den nye enhed vil skulle udstede anmodninger om rådata til den eller de udpegede udbydere ved at samle de behov, som de nationale FIU'er har angivet, i én enkelt anmodning, som vil blive verificeret og godkendt på centralt plan. Efter modellen vil medlemsstaterne selv – via en fælles europæisk it-plattform, der f.eks. kan baseres på det kommunikationsnetværk, som FIU-netværket benytter (FIU-plattformen) – få adgang til at gennemføre søgninger i den modtagne rådata. Hvorvidt søgninger er velbegrundede og har en sammenhæng med terrorisme vil blive kontrolleret på nationalt plan. De nationale platforme vil også kunne stille oplysninger til rådighed uopfordret.

Den nye enhed vil blive i stand til at gennemføre søgninger og analysere resultaterne på vegne af EU-institutionerne, USA og tredjelande, med hvilke EU har undertegnet en aftale. Den vil endvidere kunne levere oplysninger uopfordret.

Model 3 indebærer, at der udpeges en EU-myndighed, der skal behandle anmodninger fra borgere om adgang til oplysninger og om berigtigelse eller sletning af oplysninger.

For alle tre modeller gælder det, at databeskyttelse, dataintegritet, datasikkerhed samt kontrol af overensstemmelsen med beskyttelses- og kontrolforanstaltningerne skal sikres på EU-niveau.

3. Gældende dansk ret

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

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Meddelelsen i sig selv har ikke statsfinansielle eller lovgivningsmæssige konsekvenser.

Da et forslag om oprettelsen af et europæisk TFTS-system må forventes at ville være omfattet af det danske retsforbehold, vil et sådant forslag *heller* ikke have statsfinansielle eller lovgivningsmæssige konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring vedrørende sagen.

6. Nærhedsprincippet

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

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side er man umiddelbart positiv over for et operationelt system til sporing af midler til finansiering af terrorisme. En nærmere stillingtagen til Kommissionens forslag vil imidlertid forudsætte en grundig drøftelse af sagen med politiet og andre relevante aktører. I den forbindelse skal en række politifaglige, økonomiske og persondatarelige spørgsmål drøftes.

9. Europa-Parlamentet

Sagen har ikke været forelagt for Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været *drøftet på et møde* i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 12. oktober 2011.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Sagen har *senest* været forelagt for *Folketingets partier* den 19. september 2011 til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 22.-23. september 2011.

Dagsordenspunkt 4: EU-USA-aftalen om databeskyttelse

Revideret notat. Ændringer er anført i kursiv.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet.

KOM-dokument foreligger ikke.

Resumé

Det forventes, at der på rådsmødet den 27.- 28. oktober 2011 vil blive orienteret om status for forhandlingerne om en generel aftale mellem EU og USA om rammerne for udveksling af personoplysninger som led i forebyggelse, efterforskning og forfølgning af kriminalitet, herunder terrorisme, inden for det politimæssige og retlige samarbejde. Det er hensigten, at den endelige aftale skal indeholde forslag til nogle overordnede principper, som vil kunne iagttages i forbindelse med indgåelse af konkrete aftaler om udveksling af personoplysninger mellem EU og USA. Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet og har på det foreliggende grundlag ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdning til sagen. Fra dansk side forventer man at kunne tage orienteringen til efterretning. Aftalen forventes at være omfattet af det danske retsforbehold. I den forbindelse bemærkes imidlertid, at i det omfang aftalen får karakter af en blandet aftale, vil de enkelte medlemsstater (også) bindes rent folkeretligt. Det betyder, at Danmark i det tilfælde vil være bundet af aftalen på folkeretligt grundlag.

1. Baggrund

Det blev i 2006 besluttet at nedsætte en ”High Level Contact Group on data protection and data sharing” (HLCG) – bestående af repræsentanter fra EU (Kommissionen og Rådet) og USA (US Department of Justice, Department of Homeland Security og Departement of State) – med henblik på bl.a. at identificere en række fælles grundlæggende databeskyttelsesretlige principper, der vil kunne inddrages i forbindelse med fremtidige forhandlinger mellem EU og USA vedrørende udveksling af oplysninger i forbindelse med ”law enforcement”.

HLCG udarbejdede på denne baggrund 12 principper, som vil kunne inddrages i forbindelse med udarbejdelsen af såvel en generel aftale vedrørende persondatabeskyttelse, som specifikke retsakter i relation til persondatabeskyttelse. Som eksempler på specifikke retsakter, hvor de 12 principper kunne have været anvendt, kan nævnes PNR-aftalen (om udveksling af flypassagerlister) og SWIFT-aftalen (om udveksling af konto- og betalingsoplysninger).

På baggrund af arbejdet i HLCG vedtog Rådet (*retlige og indre anliggender*) på mødet den 2.-3. december 2010 et forhandlingsmandat, som gav Kommissionen mulighed for – på nogle nærmere angivne betingelser – at forhandle en generel databeskyttelsesaftale med USA. Aftalen vil skulle indeholde en række overordnede databeskyttelsesprincipper, som konkrete aftaler mellem EU og USA fremover vil kunne bygge på.

2. Indhold

Ifølge det forhandlingsmandat, som der blev opnået enighed om på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 2.-3. december 2010 bemyndiges Kommissionen til at forhandle en generel aftale mellem EU og USA om rammerne for udveksling af personoplysninger som led i forebyggelse, efterforskning og forfølgning af kriminalitet, herunder terrorisme, inden for det politimæssige og retlige samarbejde. Forhandlingsmandatet indeholder forslag til nogle overordnede databeskyttelsesprincipper, som vil kunne lægges til grund i forbindelse med indgåelse af konkrete aftaler om udveksling af personoplysninger mellem EU og USA.

Forhandlingsmandatet *indebærer således*, at der kan forhandles en generel aftale mellem EU og USA, som vil kunne finde anvendelse på overførsel og behandling af personoplysninger inden for aftalens anvendelsesområde til og fra Den Europæiske Unions institutioner mv., Den Europæiske Unions medlemsstater og amerikanske offentlige myndigheder med ansvar for forebyggelse, efterforskning og forfølgning af kriminalitet, herunder terrorisme, inden for rammerne af politi- og retssamarbejdet i straffesager.

Det forventes, at der på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. oktober 2011 vil blive redegjort for status for Kommissionens forhandlinger med USA om indgåelse af en generel aftale om rammerne for udveksling af personoplysninger som led i forebyggelse, efterforskning og forfølgning af kriminalitet, herunder terrorisme, inden for det politimæssige og retlige samarbejde.

Vedrørende forhandlingsforløbet kan det oplyses, at der har været afholdt en række møder mellem Kommissionen og de amerikanske myndigheder. Drøftelserne har efter det oplyste særligt vedrørt spørgsmål om håndtering af følsomme oplysninger, proportionalitet, ansvar og compensation samt ikke-diskrimination.

Hjemmelsgrundlaget

Det bemærkes, at hjemmelsgrundlaget for den kommende aftale ikke fremgår af forhandlingsmandatet. Det følger dog af de forhandlingsdirektiver, der er fastlagt i mandatet, at aftalen vil finde anvendelse i forbindelse med udveksling af personoplysninger som led i forebyggelse, efterforskning og forfølgning af kriminalitet, herunder terrorisme, inden for det politimæssige og retlige samarbejde omfattet af TEUF, 3. del, afsnit V, kapitel 4 og 5.

Hvis en kommende aftale fremsættes med hjemmel i TEUF, 3. del, afsnit V, vil aftalen være omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Lisabontraktaten, vil på den baggrund finde anvendelse. Ifølge protokollens artikel 1 deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til TEUF 3. del, afsnit V, og ifølge artikel 2 er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til TEUF 3. del, afsnit V, bindende for eller finder anvendelse i Danmark ("retsforbeholdet").

I det omfang den kommende aftale får karakter af en blandet aftale (dvs. en aftale mellem både EU og USA og mellem de enkelte medlemsstater og USA), vil de enkelte medlemsstater imidlertid (også) blive bundet af aftalen på et folkeretligt grundlag. Det betyder, at Danmark i det tilfælde vil være folkeretligt bundet af aftalen.

3. Gældende dansk ret

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

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Sagen vurderes på det foreliggende grundlag hverken at have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring vedrørende sagen.

6. Nærhedsprincippet

Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side er man overordnet positiv i forhold til, at der fastsættes nogle generelle grundlæggende databeskyttelsesretlige principper, der kan danne grundlag for indgåelse af konkrete aftaler om udveksling af personoplysninger mellem EU og USA.

Fra dansk side lægges der i den forbindelse vægt på, at den kommende generelle aftale mellem EU og USA vil tage udgangspunkt i de principper, der er beskrevet *i det forhandlingsmandat, som der blev opnået enighed om i Rådet (retlige og indre anliggender) den 2.-3. december 2010.*

9. Europa-Parlamentet

Forslaget til Kommissionens forhandlingsmandat blev drøftet på et møde i Europa-Parlamentet den 10. november 2010. I forlængelse heraf vedtog Parlamentet den 11. november 2010 en resolution, der bredt støtter op om indholdet af Kommissionens forhandlingsmandat.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har senest været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde *den 12. oktober 2011.*

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalget

Forslaget til Kommissionens forhandlingsmandat har været forelagt Folketingets Europaudvalg og Retsudvalget forud for rådsmøderne den 8.-9. november og den 2.-3. december 2010.

Dagsordenspunkt 5: Kommissionens præsentation af forslag til en fælles europæisk aftaleret

Nyt notat

Forslaget forventes ikke at være omfattet af retsforbeholdet.

KOM-dokument foreligger ikke.

Resumé

Forslaget forventes ikke at være omfattet af retsforbeholdet. Rådet forventes på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. oktober 2011 at få forelagt et forslag til en retsakt om en fælles europæisk aftaleret. Det nærmere indhold af Kommissionens forslag kendes endnu ikke. Det forventes dog, at der bliver tale om en frivillig retsakt, der vil kunne anvendes af kontraktsparter som et alternativ til de enkelte medlemslandes aftaleretlige regler. Forslaget forventes at ville indeholde regler om bl.a. fortolkning af aftalen, urimelige aftalevilkår og parternes forpligtelser ved aftaler om køb af varer mv. Da det nærmere indhold af forslaget endnu ikke er kendt, giver sagen ikke anledning til at redegøre for nærhedsprincippet og statsfinansielle konsekvenser. Det må forventes, at forslaget vil have lovgivningsmæssige konsekvenser. Der foreligger ikke offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Der har ikke været foretaget høring vedrørende forslaget, men der har været iværksat en høring over Kommissionens grøn bog om løsningsmodeller for indførelse af en europæisk aftaleret for forbrugere og erhvervslivet. Fra dansk side forventer man at kunne tage præsentationen af Kommissionens forslag til efterretning.

1. Baggrund

Kommissionen offentliggjorde i 2003 en handlingsplan (KOM(2003) 68), hvori den bl.a. foreslog, at der – med henblik på at forbedre den europæiske aftaleret og gøre den mere ensartet – indføres en fælles referenceramme, der omfatter fælles principper, definitioner og standardregler, som lovgivningsmyndighederne på EU-plan skal anvende ved udarbejdelse eller ændring af lovgivning. Kommissionen etablerede herefter et internationalt akademisk netværk, der skulle lave en forberedende juridisk analyse med henblik på vedtagelse af en sådan fælles referenceramme. Netværkets arbejde blev i 2009 afsluttet med offentliggørelsen af et udkast til en fælles referenceramme (Principles, Definitions and Model Rules of European Private Law – Draft Common Frame of Reference (DCFR)).

I Stockholm-programmet opfordrer Det Europæiske Råd Kommissionen til at fremsætte et forslag til en fælles referenceramme og til at undersøge bl.a. det aftaleretlige spørgsmål og behovet for eventuelle yderligere tiltag på dette område nærmere.

Kommissionen nedsatte på den baggrund i april 2010 en ekspertgruppe, der skulle undersøge, om der kan indføres et brugervenligt europæisk aftaleretligt instrument, som vil kunne gavne forbrugerne og erhvervslivet, og som samtidig kan garantere den retlige sikkerhed. Kommissionen udarbejdede endvidere en grøn bog, som blev sendt i høring den 1. juli 2010. Grønbogen indeholder syv modeller, som Kommissionen ser som mulige løsninger for indførelsen af et europæisk aftaleretligt instrument med henblik på at styrke det indre marked. Det drejer sig om 1) offentliggørelse af ekspertgruppens resultater, 2) en officiel ”værktøjskasse” for lovgivende myndigheder, 3) en kommissionshenstilling om europæisk aftaleret, 4) en forordning om indførelse af en frivillig europæisk aftaleret, 5) et direktiv om europæisk aftaleret, 6) en forordning om indførelse af europæisk aftaleret og 7) en forordning om indførelse af europæisk civillov.

Den 3. maj 2011 afgav ekspertgruppen sin rapport om et muligt fremtidigt EU-instrument om en europæisk kontraktsret. Rapporten indeholder et udkast til retsakt, der kan finde anvendelse både i forhold til forbruger aftaler og aftaler mellem erhvervsdrivende, og som indeholder regler om bl.a. aftaleindgåelse, fortolkning af aftalen og urimelige aftalevilkår, parternes forpligtelser mv. Efter udkastet skal dette gælde i forhold til aftaler om salg af en vare, parternes forpligtelser mv. i tjenesteydelsesaftaler, erstatning og rentebetaling mv. samt regler om forældelse.

2. Indhold

Det nærmere indhold af Kommissionens forslag kendes endnu ikke. Det er muligt, at forslaget vil bygge på løsningsmodel 4 i Kommissionens grøn bog, det vil sige en retsakt om en europæisk aftaleret, som vil kunne anvendes af kontraktsparter på frivilligt grundlag som et alternativ til de enkelte medlemslandes aftaleretlige regler. Forslaget forventes at ville indeholde regler om bl.a. fortolkning af aftalen, urimelige aftalevilkår og parternes forpligtelser ved aftaler om køb af varer og tjenesteydelser mv. Retsakten forventes i første omgang kun at ville omfatte grænseoverskridende købsaftaler (både forbruger aftaler og aftaler mellem erhvervsdrivende), men dog således at medlemslandene får mulighed for at fastsætte,

at retsakten også skal kunne anvendes på i hvert fald indenlandske købsaftaler mellem erhvervsdrivende.

3. Gældende dansk ret

Det nærmere indhold af Kommissionens forslag kendes endnu ikke. Sagen giver således ikke anledning til at redegøre for gældende dansk ret.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Det nærmere indhold af forslaget kendes ikke, men det må dog forventes at forslaget vil have lovgivningsmæssige konsekvenser. Forslaget forventes derimod ikke at have statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring vedrørende forslaget.

6. Nærhedsprincippet

Det nærmere indhold af Kommissionens forslag kendes endnu ikke, og det er derfor ikke muligt på nuværende tidspunkt at redegøre nærmere for nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Det er på nuværende tidspunkt ikke muligt at tage stilling til indholdet af Kommissionens forslag. Fra dansk side forventer man dog at kunne tage præsentationen af forslaget til efterretning.

9. Europa-Parlamentet

Forslaget har ikke været forelagt for Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 12. oktober 2011.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Forslaget har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg eller Retsudvalg.

Dagsordenspunkt 6: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ret til adgang til advokatbistand i straffesager og ret til kommunikation ved anholdelse*

Revideret notat. Ændringerne er anført i kursiv.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet.

KOM (2011) 326 endelig

Resumé

Forslaget er omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender, og det har derfor hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Forslaget har til formål at fastsætte fælles minimumsstandarder i EU for mistænkte og tiltalte ret til at få advokatbistand og til i forbindelse med anholdelsen at kommunikere med en tredje mand, f.eks. et familiemedlem, en arbejdsgiver eller en konsulær myndighed. Forslaget omfatter også personer, som anholdes med henblik på udlevering efter reglerne i rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre. Forslaget er et led i en større lovgivningspakke, hvormed der lægges op til at indføre et sæt minimumsregler for processuelle rettigheder under straffesager i EU. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Danmark er generelt positivt indstillet over for forslaget.

1. Baggrund

Rådet (retlige og indre anliggender) vedtog den 30. november 2009 en såkaldt køreplan med henblik på at styrke den mistænkte eller tiltalte proceduremæssige rettigheder i straffesager, hvorefter der skulle vedtages foranstaltninger vedrørende de mest grundlæggende processuelle rettigheder, som skulle behandles én ad gangen, og Kommissionen blev opfordret til at fremlægge de nødvendige forslag hertil. Rådet gav i den forbindelse udtryk for, at der endnu ikke var blevet gjort nok på EU-plan til at sikre individets grundlæggende rettigheder under straffesager.

I det flerårige arbejdsprogram inden for retlige og indre anliggender (Stockholm-programmet), som medlemsstaterne vedtog i december 2009, fremhæves bl.a. betydningen af individets rettigheder i straffesager som en grundlæggende værdi i EU. Det vil også fjerne hindringer i den frie bevægelighed, hvis individets grundlæggende rettigheder beskyttes. I Stockholm-programmet omtales køreplanen som en integreret del af det fleråri-

ge program, og Kommissionen opfordres til at fremsætte forslag til hurtig gennemførelse heraf.

Det danske retsforbehold

Forslaget er fremsat med hjemmel i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF), 3. del, afsnit V. Forslaget er derfor omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Lissabon-traktaten, finder således anvendelse.

Ifølge protokollens artikel 1 deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til TEUF, 3. del, afsnit V, og ifølge artikel 2 er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til TEUF, 3. del, afsnit V, bindende for eller finder anvendelse i Danmark ("retsforbeholdet").

En eventuel gennemførelse af forslaget er derfor ikke bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

2. Indhold

2.1. Generelt om forslaget

Forslaget til direktiv, der er fremsat efter artikel 82, stk. 2, i TEUF, har til formål at fastsætte fælles minimumsstandarder for de rettigheder, som mistænkte og tiltalte samt personer, der eventuelt skal udleveres efter reglerne i rammeafgårelsen om den europæiske arrestordre, har til at få adgang til advokatbistand og til ved anholdelsen at kommunikere med en tredjemand, f.eks. et familiemedlem, en arbejdsgiver eller en konsulær myndighed.

Forslaget bygger i vidt omfang på artikel 6 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK), således som denne bestemmelse er blevet fortolket af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, men på visse punkter går forslaget dog videre end EMRK.

Forslaget indeholder desuden regler om ret til at kontakte de konsulære myndigheder for udlændinge, som bliver frihedsberøvet. Retten følger allerede af Wiener-konventionen fra 1963 om konsulære forbindelser, der fastsætter, at en udenlandsk statsborger ved anholdelse eller frihedsberø-

velse har ret til at anmode om, at vedkommendes konsulat underrettes om frihedsberøvelsen, og til at modtage besøg af konsulære embedsmænd.

2.2. Nærmere om hovedelementerne i forslaget

Der lægges op til, at direktivet skal finde anvendelse fra det tidspunkt, hvor en person bliver gjort opmærksom på, at den pågældende er mistænkt eller tiltalt for at have begået en lovovertrædelse, og indtil sagens afslutning.

Forslaget indeholder bestemmelser om, hvornår en sigtet har ret til en advokat. Således skal der gives adgang til advokatbistand hurtigst muligt og senest ved frihedsberøvelsen, så snart det er muligt under hensyn til omstændighederne i den konkrete sag og i det mindste inden politiets afhøring. Der skal også gives adgang til advokatbistand f.eks. i forbindelse med, at myndighederne træffer beslutning om indsamling af beviser, medmindre dette ville være til skade for tilvejebringelse af beviserne.

Forslaget indeholder desuden nærmere regler om indholdet af retten til advokatbistand, herunder bl.a. at den mistænkte eller tiltalte skal have ret til at mødes med advokaten, og at advokaten skal have ret til at være til stede under afhøringer og til at stille spørgsmål mv. Varigheden og hyppigheden af møderne mellem den mistænkte eller tiltalte må ikke begrænses på nogen måde, der kan være til skade for hans ret til forsvar.

Forslaget tilsigter endvidere at regulere retten til kommunikation i forbindelse med anholdelse, således at en person, der frihedsberøves i forbindelse med en straffesag, snarest muligt efter anholdelsen har ret til at kommunikere med en person efter eget valg, f.eks. et familiemedlem eller en arbejdsgiver. Desuden skal repræsentanter for børn, der frihedsberøves, underrettes hurtigst muligt herom.

Der foreslås endvidere regler om retten for udlændinge til at underrette de konsulære eller diplomatiske myndigheder om frihedsberøvelsen. Direktivforslaget fastslår desuden fortroligheden af kommunikationen mellem en forsvarer og en mistænkt eller tiltalt.

Forslaget indeholder en begrænset adgang til at fravige reglerne om adgangen til advokatbistand og indholdet af denne ret, retten til kommunikation ved anholdelse og retten til at kommunikere med konsulære eller diplomatiske myndigheder. En fravigelse skal således være begrundet i tvungne hensyn til hurtigt at afværge alvorlige konsekvenser for andre men-

neskers liv eller fysiske integritet og må ikke alene være begrundet i den påståede lovovertrædelses art eller grovhed. Desuden må en fravigelse ikke gå ud over, hvad der er nødvendigt, og den skal være begrænset til det kortest mulige tidsrum og må i intet tilfælde forlænges til retssagens begyndelse. Endelig må en fravigelse ikke være til hinder for en retfærdig rettergang.

Forslaget indebærer desuden en regulering af, under hvilke omstændigheder en mistænkt eller tiltalt kan give afkald på rettigheder i henhold til direktivet, herunder at den mistænkte eller tiltalte skal have fuldt kendskab til konsekvenserne af et afkald, og at afkaldet skal være utvetydigt og givet af egen fri vilje.

Direktivforslaget fastsætter endvidere regler om retten til advokatbistand for en person, der eventuelt skal udleveres efter reglerne i rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre, herunder en ret til efter anmodning at få en advokat i den medlemsstat, der har udstedt arrestordren. I øvrigt svarer indholdet af retten til advokatbistand i forbindelse med udlevering efter en europæisk arrestordre i det væsentlige til det ovenfor anførte om retten til advokatbistand for mistænkte eller tiltalte.

Endelig indeholder direktivforslaget en række mere tekniske regler, bl.a. om retsvirkningerne af tilsidesættelse af retten til advokatbistand, herunder om anvendelsen af bevismidler, der er opnået i strid hermed.

3. Gældende dansk ret

3.1. Retsplejeloven

3.1.1. Retten til forsvarer

Retsplejelovens kapitel 66 indeholder bl.a. regler om, hvornår en mistænkt eller sigtet har ret eller pligt til en forsvarer. Således følger det af § 730, at den, der sigtes for en forbrydelse, er berettiget til at vælge en forsvarer til at stå ham bi i overensstemmelse med retsplejelovens regler.

Desuden opregnes i retsplejelovens § 731 en række tilfælde, hvor der skal beskikkes en forsvarer for den sigtede, mens en forsvarer kan beskikkes efter § 732, når retten efter sagens beskaffenhed, sigtedes person eller omstændighederne i øvrigt anser det for ønskeligt, og sigtede ikke selv har skaffet sig bistand af en forsvarer.

Endelig følger det af retsplejelovens § 821 e, at der i visse tilfælde efter anmodning fra forældremyndighedens indehaver eller fra politiet beskikkes en advokat for en person under 14 år, når den pågældende efter sagens karakter og omfang må antages at have et ganske særligt behov for advokatbistand.

3.1.2. Forsvarerens beføjelser

Retsplejeloven indeholder også regler om en forsvarers rettigheder. Efter retsplejelovens § 745 c har en forsvarer således f.eks. ret til at overvære politiets afhøringer af sigtede og til at stille yderligere spørgsmål. Det fremgår også af bestemmelsen, at forsvareren efter begæring skal underrettes om tidspunktet for afhøringerne.

Desuden følger det bl.a. af § 745 d, at politiet, når en afhøring, en konfrontation, en fotoforevisning eller andet efterforskningskridt af lignende betydning kan formodes at ville finde anvendelse som bevis under hovedforhandlingen, giver meddelelse til forsvareren inden foretagelsen, således at forsvareren kan få lejlighed til at være til stede.

Efter § 745 e skal forsvareren være til stede under videoafhøringen af et barn, når afhøringen formodes at ville finde anvendelse som bevis under hovedforhandlingen.

Efter § 748, stk. 2, underrettes forsvareren om alle retsmøder og er berettiget til at overvære dem. Hvis det ikke er muligt at give forsvareren meddelelse, kan der kun afholdes retsmøder, som ikke kan opsættes.

3.1.3. Særligt om tvangsindgreb i strafferetsplejen

Retsplejeloven indeholder endvidere en række bestemmelser om tvangsindgreb i strafferetsplejen, herunder bl.a. indgreb i meddelelshemmeligheden (kapitel 71), legemsindgreb (kapitel 72), ransagning (kapitel 73) samt beslaglæggelse og edition (kapitel 74).

Efter § 784 skal der inden rettens afgørelse om indgreb i meddelelshemmeligheden beskikkes en advokat for den, som indgrebet vedrører, og advokaten skal have lejlighed til at udtale sig. En advokat beskikket i medfør af § 784 skal underrettes om alle retsmøder og er berettiget til at overvære disse samt til at gøre sig bekendt med det materiale, som politiet har

tilvejebragt. Det følger af § 787, at den beskikkede advokat som udgangspunkt kan forlange at overvære åbningen af breve og andre lukkede forsendelser.

Reglerne om advokatbeskikkelse mv. gælder også i forhold til ransagning. Retsplejelovens kapitel 72 indeholder som nævnt regler om legemsindgreb. Således følger det af § 792 c, stk. 2, at afgørelse om andre legemsindgreb end undersøgelse af legemets ydre, sikring af prøver herfra og udtagelse af sput- eller blodprøver træffes af retten ved kendelse. Efter § 792 c, stk. 4, skal der på sigtedes begæring beskikkes en offentlig forsvarer.

3.1.4. Fortrolighed

Retsplejeloven indeholder regler om fortrolighed i kommunikationen mellem en sigtet og dennes forsvarer. Således følger det f.eks. af § 170, at vidneforklaring ikke må afkræves bl.a. forsvarere om det, som er kommet til deres kundskab ved udøvelsen af deres virksomhed.

Det følger af § 771, stk. 1, at en varetægtsarrestant altid har ret til ukontrolleret besøg af sin forsvarer, og arrestanten har efter § 772, stk. 2, ret til ukontrolleret brevveksling med forsvareren.

Efter § 782, stk. 2, må telefonaflytning, anden aflytning, brevåbning og brevstandsning ikke foretages med hensyn til den mistænkte forbindelse med personer, som efter den nævnte bestemmelse i § 170 er udelukket fra at afgive forklaring som vidne.

Det følger endvidere af § 794, stk. 3, og § 795, stk. 2, at der ikke må ske ransagning af skriftlige meddelelser eller lignende mellem den mistænkte og personer, som efter reglerne i § 170 er udelukket fra at afgive forklaring som vidne i sagen. Det samme gælder beslaglæggelse og edition.

3.2. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

Den Europæiske Menneskerettighedskonvention med tilhørende protokoller er gjort til en del af dansk ret ved lov nr. 285 af 29. april 1992 med senere ændringer.

EMRK artikel 6 vedrører retten til en retfærdig rettergang. Det følger af artikel 6, stk. 3, litra b, at enhver, der er anklaget for en lovovertrædelse, har

ret til at få tilstrækkelig tid og lejlighed til at forberede sit forsvar. Bestemmelsen anvendes bl.a. i forhold til kommunikationen mellem den anklagede og forsvareren.

Herudover følger det af EMRK artikel 6, stk. 3, litra c, at enhver, der er anklaget for en lovovertrædelse, skal have ret til at forsvare sig personligt eller ved bistand af en forsvarer, som han selv har valgt. Efter Menneskerettighedsdomstolens praksis bør en person tilbydes advokatbistand allerede ved første afhøring hos politiet, medmindre der er tvingende grunde til at fravige dette.

3.3. Rådets rammeafgørelse 2002/584/RIA af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne

Danmark har ved lov nr. 433 af 10. juni 2003 om ændring af udleveringsloven og den nordiske udleveringslov, der trådte i kraft den 1. januar 2004, gennemført Rådets rammeafgørelse 2002/584/RIA af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne.

Det følger af artikel 11 i rammeafgørelsen, at en eftersøgt, der anholdes med henblik på fuldbyrdelse af en europæiske arrestordre, har ret til bistand af en juridisk rådgiver og tolk i overensstemmelse med den nationale lovgivning i den fuldbyrdende medlemsstat.

Desuden følger det af rammeafgørelsens artikel 19, at den eftersøgte afhøres af en judiciel myndighed bistået af enhver anden person, der er udpeget i henhold til lovgivningen i den medlemsstat, hvor den udstedende myndighed er hjemmehørende.

Efter udleveringslovens § 18 b, stk. 3, jf. § 14, skal der beskikkes en forsvarer for den, som søges udleveret, når der iværksættes en undersøgelse af, om betingelserne for udlevering er opfyldt, medmindre den pågældende selv vælger en forsvarer.

3.4. Rigspolitiets vejledning til anholdte

Rigspolitiet har udarbejdet en skriftlig vejledning til anholdte, der udleveres til anholdte personer.

Vejledningen indeholder bl.a. oplysninger om den anholdtes ret til at kontakte familie eller arbejdsgiver for at orientere dem om anholdelsen og retten til at kontakte relevante konsulære myndigheder.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

4.1. Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget er som nævnt fremsat efter TEUF, 3. del, afsnit V, og derfor omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender. Danmark deltager således ikke i vedtagelsen af direktivforslaget, som ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

Hvis det foreliggende forslag til direktiv fandt anvendelse i Danmark, vurderes forslaget at ville have lovgivningsmæssige konsekvenser.

4.2. Statsfinansielle konsekvenser

Hvis forslaget til direktiv fandt anvendelse i Danmark, skønnes det ikke at ville have statsfinansielle konsekvenser af betydning.

5. Høring

Forslaget er den 29. juli 2011 sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Østre Landsret, Vestre Landsret, Sø- og Handelsretten, samtlige byretter, Procesbevillingsnævnet, Domstolsstyrelsen, Rigspolitiet, Rigsadvokaten, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Foreningen af offentlige anklagere, Politiforbundet, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikkede advokater, Danske Advokater, Amnesty International, Institut for Menneskerettigheder, Retspolitisk Forening, Retssikkerhedsfonden, Joan-Søstrene, Foreningen Hjælp Voldsofre, Landsorganisationen for kvindekrisecentre, Mødrehjælpen og Offerrådgivningen.

Justitsministeriet har modtaget hørings svar fra Domstolsstyrelsen, Østre Landsret, Vestre Landsret, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Advokatrådet, Politiforbundet, Institut for Menneskerettigheder, Amnesty International og Joan-Søstrene.

Domstolsstyrelsen, Østre Landsret, Vestre Landsret, Politiforbundet, Institut for Menneskerettigheder og Joan-Søstrene har ikke bemærkninger til forslaget.

Rigsadvokaten er generelt positivt indstillet over for forslaget. Rigsadvokaten bemærker, at det er mest hensigtsmæssigt, hvis retten til advokatbistand først indtræder fra sigtelsestidspunktet og ikke, når en person alene er mistænkt.

Rigsadvokaten bemærker videre, at det ikke forekommer hensigtsmæssigt, at et forslag om adgang til advokatbistand i straffesager og ret til kommunikation ved anholdelse tillige indeholder regler om kontrol af de forhold, hvorunder personer frihedsberøves.

Rigsadvokaten finder det endvidere uhensigtsmæssigt, at advokatens ret til at være til stede under retsmøder efter forslaget ikke kan begrænses, hvor hensynet til fremmede magter, statens sikkerhed, sagens opklaring eller tredjemand undtagelsesvist gør det påkrævet.

Rigsadvokaten foreslår desuden, at forslaget ændres, således at frihedsberøvede personers ret til snarest muligt at kommunikere med mindst én person efter eget valg kan tilsidesættes, hvor f.eks. hensynet til efterforskningen måtte påkræve det.

Rigsadvokaten bemærker endelig, at forslagets forbud mod brug af beviser indhentet i strid med tiltaltes ret til adgang til advokatbistand ikke synes at være i overensstemmelse med princippet om rettens frie bevisbedømmelse.

Rigspolitiet bemærker, at der bør tages højde for efterforskningsmæssige hensyn i forbindelse med frihedsberøvede personers ret til at kommunikere med en valgfri person snarest muligt efter frihedsberøvelsen, således at denne adgang i visse tilfælde, hvor efterforskningen påkræver det, kan begrænses. Det kan eventuelt ske ved, at politiet på den frihedsberøvedes vegne kan orientere tredjemand om tilbageholdelsen.

Advokatrådet er positivt i forhold til at sikre minimumsstandarder i EU for mistænkte og tiltaltes ret til at få advokatbistand og til frihedsberøvede personers ret til at kunne kommunikere med tredjemand. Advokatrådet er herunder positivt over for, at frihedsberøvede personer, der eventuelt skal udleveres efter reglerne i rammeafgåelsen om den europæiske arrestor-

dre, sikres advokatbistand i såvel den udstedende som den fuldbyrdende medlemsstat.

Amnesty International er positiv over for, at der med forslaget lægges op til at indføre minimumsregler for processuelle rettigheder under straffesager i EU, således at medlemsstaterne generelt lever op til Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 6 om retten til retfærdighed rettergang.

6. Nærhedsprincippet

Kommissionen har i forslaget om nærhedsprincippet anført, at formålet med forslaget ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne hver for sig, da der stadig er væsentlig forskel på, nøjagtigt hvordan og hvornår der indrømmes ret til at få adgang til advokatbistand under straffesager i EU. Da formålet med forslaget er at fremme gensidig tillid, er det kun foranstaltninger, der træffes af EU, der kan opstille fælles minimumsstandarder, som finder anvendelse overalt i EU. Forslaget vil tilnærme medlemsstaternes processuelle regler med hensyn til, hvornår og hvordan mistænkte og tiltalte samt personer, for hvem der er udstedt en europæisk arrestordre, kan få adgang til advokatbistand, idet målet er at fremme gensidig tillid. Forslaget er således efter Kommissionens opfattelse i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Det følger som ovenfor nævnt af Rådets køreplan med henblik på at styrke den mistænkte eller tiltalte proceduremæssige rettigheder i straffesager som omtalt i Stockholmprogrammet, at der skal fastsættes fælles minimumsstandarder i EU. Nærværende forslag er en udmøntning heraf og er et nødvendigt skridt for at opfylde køreplanens formål. Forslaget er derfor efter regeringens opfattelse i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 22.-23. september 2011 fremkom forskellige tilkendegivelser vedrørende forslaget. En række lande var kritiske over for elementer i forslaget, men de fleste lande støtter principielt forslaget.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side er man generelt positivt indstillet over for forslaget, idet man fra dansk side har forståelse for, at det er nødvendigt at justere forslaget på en række punkter.

9. Europa-Parlamentet

Forslaget til direktiv behandles efter den fælles beslutningsprocedure (TEUF artikel 294), der indebærer, at forslaget skal behandles i Europa-Parlamentet.

Forslaget har endnu ikke været behandlet i Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen er senest blevet behandlet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 12. oktober 2011.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Et grund- og nærhedsnotat om forslaget blev oversendt til Folketingets Europaudvalg den 28. juli 2011 og til Folketingets Retsudvalg den 29. juli 2011.

Sagen blev forelagt for Folketingets partier den 19. september 2011 til orientering forud for rådsmødet den 22. og 23. september 2011.

Dagsordenspunkt 7: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om minimumsstandarder for ofre for kriminalitet med hensyn til rettigheder, støtte og beskyttelse

Nyt notat.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet.

KOM(2011)275 endelig

Resumé

Forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om minimumsstandarder for ofre for kriminalitet med hensyn til rettigheder, støtte og beskyttelse har til formål at etablere fælles minimumsregler med henblik på at skabe øget tillid til medlemsstaternes strafferetlige systemer og dermed føre til et mere effektivt retligt samarbejde. Endvidere tager forslaget sigte på at fremme respekten for grundlæggende rettigheder og nedbringe hindringerne for borgernes frie bevægelighed. Det forventes, at formandskabet på rådsmødet den 27.-28. oktober 2011 vil lægge op til en overordnet drøftelse af forslaget. Forslaget vurderes ikke at være i strid med nærhedsprincippet, da forslaget er omfattet af det retlige forbehold, har det hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Danmark er positiv over for forslaget.

1. Baggrund

Det fremgår af det flerårige arbejdsprogram inden for retlige og indre anliggender (Stockholm-programmet), som Det Europæiske Råd vedtog i december 2009, at rettighederne for ofre for forbrydelser i straffesager skal styrkes.

Baggrunden herfor er, at EU har skabt et område, hvor borgerne har mulighed for frit at bevæge sig over medlemsstaternes grænser og for at bosætte sig, uddanne sig eller arbejde i en medlemsstat efter eget ønske. Denne ret til fri bevægelighed har imidlertid bl.a. haft den konsekvens, at flere borgere bliver involveret i straffesager i en anden medlemsstat end deres egen.

Forslaget til direktiv om minimumsstandarder for ofre for kriminalitet med hensyn til rettigheder, støtte og beskyttelse er en del af den offerpakke, som Kommissionen fremsatte den 18. maj 2011. Ud over direktivforslaget

indeholder offerpakken et forslag til en forordning om gensidig anerkendelse af beskyttelsesforanstaltninger i civile sager.

Forslaget til direktiv har til formål at ændre og udvide bestemmelserne i Rådets rammeafgørelse af 15. marts 2001 (2001/220/RIA) om ofres stilling i forbindelse med straffesager.

Det forventes, at formandskabet på rådsmødet den 27.-28. oktober 2011 vil lægge op til en overordnet drøftelse af forslaget.

Det danske retsforbehold

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF, tredje del, afsnit V. Forslaget er derfor omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Lissabontraktaten, finder på den baggrund anvendelse.

Ifølge protokollens artikel 1 deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til TEUF, tredje del, afsnit V, og ifølge artikel 2 er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til TEUF, tredje del, afsnit V, bindende for eller finder anvendelse i Danmark ("retsforbeholdet").

En eventuel gennemførelse af forslaget er således ikke bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

2. Indhold

Forslaget til direktiv om minimumsstandarder for ofre for kriminalitet med hensyn til rettigheder, støtte og beskyttelse konkretiserer de forpligtelser, der allerede følger af Rådets rammeafgørelse af 15. marts 2001 (2001/220/RIA) om ofres stilling i forbindelse med straffesager. Direktivforslaget fastsætter herudover en række yderligere forpligtelser for medlemsstaterne i forhold til eksempelvis tolkning og oversættelse, underretning mv.

Direktivforslaget er fremsat under henvisning til Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde, særlig artikel 82, stk. 2.

2.1. Anvendelsesområde

Det fremgår af direktivforslaget, at det gælder for fysiske personer, som har lidt skade eller er påført følelsesmæssig lidelse eller økonomisk tab, som følge af en forbrydelse, og familiemedlemmer til en person, hvis død er forvoldt ved en forbrydelse.

2.2. Ret til information og rådgivning

Ifølge forslaget skal ofre, når de kontakter en kompetent myndighed, have oplysninger om bl.a. hvordan de kan anmelde en forbrydelse, hvilke organisationer, de kan henvende sig til for at få støtte, samt hvilken form for støtte, de kan få. Endvidere skal ofrene have oplysninger om, hvordan de kan opnå beskyttelse, juridisk rådgivning og erstatning, ligesom de skal have oplysninger om eventuelle frister og om muligheden for at klage, hvis deres rettigheder tilsidesættes.

Ofre skal endvidere have ret til information om alle afgørelser, der afslutter den straffesag, som er blevet indledt efter anmeldelse fra offeret, ligesom de skal have ret til information, der sætter dem i stand til at forstå, hvor langt straffesagen er kommet, og information om hvor og hvornår, retssagen finder sted. Medlemsstaterne skal desuden sikre, at et offer har mulighed for at få meddelelse om løsladelsen af personer, der retsforfølges eller er dømt for forbrydelser, der vedrører det pågældende offer.

Efter direktivforslaget skal ofre og deres familiemedlemmer vederlagsfrit have adgang til hjælp i overensstemmelse med deres behov. Denne hjælp skal bl.a. indebære rådgivning om adgang til statslige offererstatningsordninger og information om offerets rolle i straffesager. Hjælpen skal endvidere indebære information om eller henvisning til specialister på området, psykologbistand og rådgivning om økonomiske og praktiske spørgsmål.

2.3. Ret til tolkebistand og oversættelse

Det fremgår af direktivforslaget, at ofre, der ikke forstår eller taler det sprog, der anvendes under en straffesag, skal have ret til vederlagsfri tolkning, når de udspørges hos de myndigheder, der forestår efterforskningen, og hos de retlige myndigheder. Ofre skal endvidere have ret til tolkning under alle retsmøder og forberedende retsmøder, de deltager i. Herudover skal ofre – efter anmodning – have ret til vederlagsfri tolkning i overensstemmelse med deres behov og rolle under sagen.

Endvidere skal ofre, der ikke forstår det sprog, der tales under en straffesag, have ret til vederlagsfri oversættelse af anmeldelsen, af afgørelser, der afslutter sagen, og af andre oplysninger, der er af afgørende betydning for offerets udøvelse af sine rettigheder under straffesagen.

Medlemsstaterne skal i den forbindelse sikre, at der findes en fremgangsmåde til at afgøre, om offeret har behov for oversættelse og tolkebistand, og at ofre har ret til at prøve en afgørelse om, at der ikke er behov for tolkning. Offeret skal endvidere have mulighed for at klage over kvaliteten af tolkningen.

2.4. Ofres deltagelse i straffesager

Forslaget til direktiv indeholder en række bestemmelser om ofres deltagelse i straffesager. Det fremgår bl.a., at ofre skal have ret til at blive hørt under straffesagen, og at de skal kunne tilvejebringe beviser.

Direktivforslaget indeholder herudover en bestemmelse om, at ofre skal have ret til at få prøvet en afgørelse om ikke at rejse tiltale, og at de skal have tilstrækkelige informationer til at beslutte, om de skal anmode om prøvelse af en sådan afgørelse.

Ifølge forslaget skal medlemsstaterne opstille standarder, som skal sikre, at mægling og andre former for såkaldt ”genoprettende retfærdighed” kun anvendes, hvis det er i offerets interesse, og offeret frivilligt har samtykket heri. Inden offeret samtykker, skal den pågældende have fuldstændige og objektive oplysninger om processen og de mulige resultater heraf. Det er endvidere en forudsætning, at den mistænkte, den tiltalte eller lovovertræderen har påtaget sig ansvaret for sine handlinger.

Medlemsstaterne skal sikre, at ofre har adgang til retshjælp og til godtgørelse af udgifter i overensstemmelse med procedurerne i national ret. Medlemsstaterne skal endvidere sikre, at offeret har krav på at få en afgørelse om erstatning fra lovovertræderen inden en rimelig frist, medmindre national ret indeholder bestemmelser om, at der skal ydes erstatning på anden vis.

For så vidt angår ofre, der har bopæl i en anden medlemsstat end den, hvor forbrydelsen har fundet sted, skal medlemsstaterne sikre, at der træffes de nødvendige foranstaltninger med henblik på at begrænse de vanskeligheder, dette måtte medføre. Det betyder bl.a., at myndighederne i den medlemsstat, hvor forbrydelsen har fundet sted, skal have mulighed for at op-

tage forklaring fra offeret umiddelbart efter anmeldelsen og mulighed for at anvende video- og telefonkonferencer ved afhøring af offeret. Herudover skal medlemsstaterne sikre, at ofre for en forbrydelse, der er begået i en anden medlemsstat, under visse omstændigheder kan anmelde forbrydelsen i den medlemsstat, hvor offeret har bopæl.

2.5. Beskyttelse af ofre

Ifølge forslaget til direktiv skal medlemsstaterne sikre, at der træffes foranstaltninger til at beskytte ofrene og deres familiemedlemmer mod bl.a. gengældelse.

Det fremgår således af direktivforslaget, at medlemsstaterne gradvis skaber de nødvendige betingelser for at undgå kontakt mellem ofre og tiltalte eller mistænkte personer på steder, hvor ofrene har personlig kontakt med offentlige myndigheder, herunder hvor straffesagen finder sted.

Medlemsstaterne skal endvidere sikre, at ofrene udspørges uden unødigt ophold efter en anmeldelse, at antallet af udspørgninger af offeret begrænses, og at offeret – efter omstændighederne – ledsages af en advokat eller en anden støtteperson. Desuden skal det sikres, at retlige myndigheder under retssagen kan træffe egnede foranstaltninger til beskyttelse af ofres og deres familiemedlemmers privatliv og fotografiske billeder, ligesom der lægges op til, at medlemsstaterne tilskynder medierne til at træffe selvregulerende foranstaltninger til at beskytte ofrenes privatliv, personlige integritet og personoplysninger.

2.6. Sårbare ofre

I direktivforslaget udpeges en række kategorier af ofre, der anses for at være sårbare på grund af deres personlige egenskaber (børn og handicappede personer) eller på grund af den forbrydelse, de er ofre for (ofre for seksuel vold eller menneskehandel). Medlemsstaterne skal i den forbindelse sikre, at der foretages en individuel vurdering af alle ofre med henblik på at afgøre, om de er særligt sårbare.

Sårbare ofre skal tilbydes en række særlige foranstaltninger såvel under efterforskningen som under retssagen. De skal således bl.a. have tilbud om, at udspørgning under efterforskningen foretages i særligt indrettede lokaler og af særligt uddannede personer. Endvidere skal de under retssagen have tilbud om foranstaltninger, der hindrer visuel kontakt mellem offeret og den anklagede, herunder foranstaltninger som sikrer, at offeret kan høres i retslokalet uden at være til stede. De skal desuden tilbydes foranstaltninger som sikrer, at retsmødet kan finde sted uden tilhørere.

Hvis det sårbare offer er et barn, skal det herudover sikres, at afhøringer af den pågældende, der er foretaget under efterforskningen, kan videooptages og bruges som bevis under retssagen, ligesom det skal sikres, at der udpeges en særlig repræsentant for offeret, hvis forældremyndighedsindehaveren er afskåret fra at repræsentere barnet. Efter direktivforslaget er et barn en person under 18 år.

2.7. Uddannelse og koordinering

Herudover indeholder direktivforslaget bestemmelser om, at medlemsstaterne skal sikre, at personale hos politi, anklagemyndighed og retterne, der har kontakt med ofre, får uddannelse i, hvordan ofre bør behandles. Tilsvarende skal medlemsstaterne træffe foranstaltninger til at sikre, at de, der tilbyder en hjælpetjeneste for ofre eller genoprettende retfærdighed, får den nødvendige uddannelse.

Medlemsstaterne skal endvidere sikre, at de myndigheder, der arbejder med eller yder hjælp til ofre, samarbejder med henblik på at sikre en koordineret indsats over for ofre og med henblik på i videst muligt omfang at reducere de negative konsekvenser af forbrydelsen, herunder den byrde for offeret, der følger af kontakten med de strafferetlige myndigheder.

3. Gældende dansk ret

3.1. Juridisk bistand til ofre i straffesager

Reglerne om advokatbistand til den forurettede findes i retsplejelovens kapitel 66 a (§§ 741 a-741 e).

Det fremgår af § 741 a, at retten i sager, der vedrører overtrædelse af straffelovens § 119, § 123, (forbrydelser mod den offentlige myndighed mv.), § 210 (forbrydelser i familieforhold) §§ 216-223, §§ 224 eller 225, jf. §§ 216-223 (forbrydelser mod kønssædeligheden), § 232 (blufærdighedskrænkelser), §237 (manddrab), §§ 244-246 (vold), §§ 249 og 250, § 252, stk. 2, (forbrydelser mod liv og legeme), §§ 260 og 262 a (forbrydelser mod den personlige frihed) eller § 288 (røveri), beskikker en advokat for den, der er forurettet ved lovovertrædelsen, når den pågældende fremsætter begæring om det. Beskikkelse af advokat kan dog i visse tilfælde afslås, hvis lovovertrædelsen er af mindre alvorlig karakter, og advokatbistand må anses for åbenbart unødvendig.

Udover tilfælde, hvor den forurettede har været udsat for en af de overtrædelser, der er nævnt i § 741 a, kan retten, når særlige omstændigheder taler for det, efter anmodning beskikke en advokat for den forurettede, jf. § 741 a, stk. 4. Sådanne særlige omstændigheder kan f.eks. foreligge i visse sager om grovere chikane, hvor forurettede er blevet truet og har været udsat for hærværk eller lignende, eller i visse sager om afpresning. Desuden kan der helt undtagelsesvis være tilfælde, hvor forurettedes personlige forhold – uanset sagens karakter i øvrigt – kan begrunde, at der beskikkes en bistandsadvokat.

Hvis den forurettede er afgået ved døden som følge af forbrydelsen, kan retten endvidere efter anmodning beskikke en advokat for den forurettedes nære pårørende, når særlige hensyn taler for det, jf. § 741 a, stk. 5. Det fremgår af forarbejderne til bestemmelsen, at det er en forudsætning, at der foreligger helt særlige forhold, f.eks. at de pårørende skal vidne under belastende omstændigheder eller i øvrigt har et særligt behov for bistand.

Efter retsplejelovens § 741 b vejleder politiet den forurettede eller, hvis den forurettede er afgået ved døden som følge af forbrydelsen, dennes nære pårørende om adgangen til at begære en advokat beskikket. Vejledningen skal gives, inden den forurettede afhøres første gang, og skal gentages i forbindelse med og inden anden afhøring.

Efter retsplejelovens § 995 a kan retten give den forurettede fri proces, når det skønnes nødvendigt med advokatbistand ved opgørelsen af erstatningskravet, og den forurettede opfylder de økonomiske betingelser herfor. Retten kan endvidere, når omstændighederne taler for det, i sager, hvor en person er afgået ved døden som følge af en forbrydelse, beskikke en advokat for de pårørende til at bistå med opgørelsen af erstatningskrav.

Der er i retsplejeloven fastsat nærmere regler om salær og godtgørelse for udlæg til den beskikkede advokat.

3.2. Offerrådgivning

Som et supplement til den rådgivende og støttende funktion, som politiet varetager i forhold til ofre, er der etableret offerrådgivninger i alle landets politikredse. Offerrådgivningerne fungerer i samspil med politiet, og politiet informerer således om rådgivningens eksistens og hjælper med at skabe kontakt mellem offer og offerrådgivning.

Offerrådgivningen har til formål at give personlig støtte til ofre for forbrydelser, ligesom de vejleder ofrene om muligheden for at søge om erstatning, få psykologhjælp, advokatbistand, retshjælp mv. Rådgivningen kan endvidere udpege en støtteperson, der eksempelvis kan gå med offeret i retten, hvis der er behov herfor.

3.3. Underretning om sagens forløb og afslutning og om gerningsmandens løsladelse

Efter retsplejelovens § 741 e vejleder politiet og anklagemyndigheden i fornødent omfang den forurettede eller, hvis den forurettede er afdøet ved døden, dennes nære pårørende om vedkommendes retsstilling og om sagens forventede forløb. Politiet skal endvidere informere den forurettede om sagens gang.

Bestemmelsen indebærer bl.a., at den forurettede i fornødent omfang skal vejledes om f.eks. adgangen til at få påkendt erstatningskrav under straffesagen, vedkommendes rettigheder efter offererstatningsloven, mulighederne for at søge støtte i en offerrådgivning samt forurettedes rettigheder og pligter som vidne under sagen. Herudover skal der bl.a. vejledes om væsentlige forhold med hensyn til sagens videre behandling og om væsentlige sagsskridt som f.eks. anholdelse, varetægtsfængsling og lignende.

Det fremgår af retsplejelovens § 741 c, stk. 1, at bistandsadvokaten underrettes om tidspunktet for afhøringer og retsmøder. Den forurettede bliver ikke selv underrettet om retsmøder, medmindre den pågældende skal møde som vidne eller har nedlagt påstand om et erstatningskrav.

Det følger af retsplejelovens § 219 a, stk. 7, 2. pkt., at retten meddeler den forurettede en udskrift af dommen, hvis den pågældende har anmodet om det. Ifølge forarbejderne til bestemmelsen forudsættes det, at anklagemyndigheden ved underretning om tiltalen mv. oplyser forurettede om adgangen til at få underretning om dommen, og at forurettede på en nem måde, f.eks. telefonisk, ved anvendelse af en blanket eller via internettet, kan bestille domsudskriften enten gennem politiet eller anklagemyndigheden eller direkte ved retten.

Ved lov nr. 412 af 9. maj 2011 om ændring af retsplejeloven mv. er der indsat en ny bestemmelse i retsplejelovens § 741 g, hvoraf det fremgår, at forurettede efter anmodning kan få underretning om gerningsmandens løsladelse mv. i sager om grovere overtrædelser af straffeloven, hvor vold,

trusler eller anden personfarlig kriminalitet indgår, og ved sædelighedsforbrydelser.

En anmodning om underretning kan afslås, hvis væsentlige hensyn til gerningsmanden taler for det. Det kan f.eks. være tilfældet, hvis der er risiko for hævn fra forurettedes side eller for chikane fra tredjemand.

3.4. Påklage af afgørelser om ikke at rejse tiltale mv.

Det følger af retsplejelovens § 749, stk. 3, at den forurettede eller, hvis den forurettede er afgået ved døden, den forurettedes nære pårørende skal underrettes, hvis politiet beslutter at afvise en indgivet anmeldelse eller indstille en påbegyndt efterforskning. Der er i retsplejeloven fastsat nærmere regler om den forurettedes eller dennes nære pårørendes mulighed for at påklage en sådan afgørelse til den overordnede anklagemyndighed.

Efter retsplejelovens § 724, stk. 1, skal den forurettede eller, hvis forurettede er afgået ved døden, forurettedes nære pårørende underrettes ved afgørelser om påtaleopgivelse eller tiltalefrafald. Den forurettede eller dennes nære pårørende har mulighed for at påklage en afgørelse om påtaleopgivelse til den overordnede anklagemyndighed efter de nærmere regler herom i retsplejeloven, men de pågældende har ikke mulighed for at klage over en afgørelse om tiltalefrafald.

Ved nære pårørende forstås som udgangspunkt ægtefæller, samlevere, børn og forældre, men efter omstændighederne vil også andre, f.eks. søskende, kunne anses for at være nære pårørende.

3.5. Tolkebistand

Retsplejelovens § 149 indeholder nærmere regler om tolkning og oversættelse i retssager. Det fremgår af retsplejelovens § 149, stk. 1, at retssproget er dansk, og at afhøring af personer, der ikke forstår dansk, så vidt muligt skal ske ved hjælp af en translatør. Hvis retten finder, at retten har fornødent kendskab til det fremmede sprog, kan tilkaldelse af tolk dog i visse tilfælde undlades.

For så vidt angår betaling for tolkning fremgår det af retsplejelovens § 149, stk. 4, at statskassen afholder udgifter til tolkning i sager, hvori en statsborger i et andet nordisk land er part. Det samme gælder udgifter til oversættelse af dokumenter mellem dansk og de øvrige nordiske sprog. Retten kan i øvrigt bestemme, at udgifterne skal godtgøres af parterne i

overensstemmelse med retsplejelovens almindelige regler om sagsomkostninger.

Ved cirkulære nr. 104 af 7. juli 1989 har Justitsministeriet imidlertid fastsat, at udgifter til tolkning i straffesager afholdes af statskassen.

3.6. Forurettedes deltagelse i straffesager

Den forurettede kan som udgangspunkt, medmindre denne selv skal møde som vidne, overvære retsmødet. Hvis den forurettede skal vidne i sagen, følger det af retsplejelovens § 182, at vidnet ikke må overvære forklaringer af andre vidner, syns- og skøns mænd eller parter, medmindre andet bestemmes af retten.

Den forurettede har ikke mulighed for at stille spørgsmål til tiltalte og vidner, og den forurettedes bistandsadvokat har heller ikke mulighed for at stille spørgsmål til andre end den forurettede.

Den forurettede har ikke mulighed for selv at føre bevis i retten for så vidt angår skyldsspørgsmålet. Hvis den forurettede har bevismateriale, som denne ønsker fremlagt, må den forurettede rette henvendelse til anklagemyndigheden og anmode om, at bevismaterialet medtages i bevisførelsen. Det er dog altid anklagemyndigheden, der vurderer, hvorvidt den forurettedes bevismateriale skal anvendes.

For så vidt angår erstatningsspørgsmålet har den forurettede derimod altid ret til selv at føre bevis i retten, herunder ret til at fremlægge dokumenter af betydning for erstatningsfastsættelsen.

For så vidt angår muligheden for at optage forklaring fra offeret umiddelbart efter anmeldelsen af forbrydelsen følger det af retsplejelovens § 747, at der bl.a. kan afholdes retsmøde, når det er påkrævet for at sikre beviser, som ellers må frygtes at ville gå tabt, eller som ikke uden væsentlig ulempe eller forsinkelse vil kunne føres umiddelbart for den dømmende ret.

Efter bestemmelsen kan et offer således afgive indenretlig forklaring forud for domsforhandlingen, hvis det er umuligt eller meget vanskeligt for den pågældende at komme til stede ved domsforhandlingen. Dette vil f.eks. kunne være tilfældet, hvis den pågældende bor i et andet land.

3.7. Beskyttelse af ofre under straffesagen

Det følger af retsplejelovens § 193, at politiet eller anklagemyndigheden underretter retten, hvis der er behov for særlig hensyntagen i forbindelse med et vidnes møde i en straffesag, og at retten i fornødent omfang bistår vidnet.

Bestemmelsen indebærer, at anklagemyndigheden og retten i samarbejde skal søge at begrænse de ulemper, der kan være forbundet med afgivelse af forklaring for retten for den pågældende. Der kan f.eks. være tale om, at sikre, at vidnet ikke unødvendigt konfronteres med tiltalte eller visse vidner, eller koordinering af nødvendig politibeskyttelse. Der kan bl.a. være behov for særlige hensyn i sager om seksualforbrydelser, vold, røveri, afpresning og lignende alvorlige og belastende sager, hvor et vidne, herunder navnlig forurettede, efter en konkret vurdering må anses for særligt udsat som følge af sin alder, fysiske eller psykiske helbredsforhold, følgerne af den strafbare handling eller risiko for pression eller lignende.

I medfør af retsplejelovens § 856 kan retten, når særegne grunde taler for, at uforbeholden forklaring ellers ikke kan opnås, beslutte, at tiltalte skal forlade retssalen, mens et vidne eller en medtiltalt afhøres.

Når tiltalte som følge af en sådan beslutning ikke har overværet afhøringen af et vidne, skal den pågældende, når denne på ny kommer til stede i retssalen, have oplysninger om, hvem der har afgivet forklaring i vedkommendes fravær, og om indholdet af forklaringen, for så vidt den angår tiltalte. Retten kan på begæring bestemme, at et vidnes bopæl ikke må oplyses for tiltalte, såfremt afgørende hensyn til vidnets sikkerhed taler derfor, og det må antages at være uden betydning for tiltaltes forsvar. Endvidere kan retten i helt særlige situationer beslutte, at et vidnets navn, stilling og bopæl ikke må oplyses for tiltalte.

Herudover følger det af retsplejelovens § 872, at politiets afhøring af et barn, som er optaget på video, kan benyttes som bevis under hovedforhandlingen. Det er udgangspunktet, at videoafhøring kan benyttes som bevis under domsforhandlingen, hvis der er tale om afhøring af et barn på 12 år eller derunder. Der kan dog foreligge særlige omstændigheder, herunder barnets udvikling og psykiske tilstand, der bevirker, at videoafhøring af ældre børn kan anvendes som bevis.

3.8. Erstatning og sagsomkostninger

Ifølge § 1 i lov om erstatning fra staten til ofre for forbrydelser (offererstatningsloven) yder staten erstatning og godtgørelse for personskade, der forvoldes ved overtrædelse af straffeloven, hvis overtrædelsen er begået i den danske stat. Det er i den forbindelse uden betydning, om skadevolderen eller skadelidte er dansk statsborger eller udlænding, og det er ligeledes uden betydning, om de har bopæl i Danmark eller udlandet. Efter lovens § 7 yder staten dog ikke erstatning i det omfang skaden godtgøres af skadevolderen eller dækkes af forsikringsydelser mv.

Erstatning efter offererstatningsloven er betinget af, at lovovertrædelsen er anmeldt til politiet inden 72 timer, og at skadelidte under en eventuel straffesag mod skadevolderen nedlægger påstand om erstatning, jf. offererstatningslovens § 10.

Efter retsplejelovens § 991 kan der i straffesager, som behandles uden medvirken af domsmænd, tilkendes den forurettede erstatning hos tiltalte for den skade, der er voldt ved forbrydelsen, hvis den forurettede har fremsat begæring herom. I andre offentlige straffesager påhviler det anklagemyndigheden efter begæring fra forurettede at forfølge erstatningskravet, hvis dette kan ske uden væsentlig ulempe.

En forurettet, der afgiver vidneforklaring under en straffesag, vil modtage vidnegodtgørelse og eventuel godtgørelse til befordring og hotelophold efter reglerne i bekendtgørelse nr. 712 af 17. november 1987 om ydelser til lægdommere og vidner mv. med senere ændringer eller efter reglerne i bekendtgørelse nr. 724 af 15. september 1997 om ydelser til nordiske vidner mv.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

4.1. Lovgivningsmæssige konsekvenser

Som anført ovenfor under pkt. 1 er forslaget til direktiv fremsat med hjemmel i TEUF, tredje del, afsnit V, og er derfor omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender. Danmark deltager således ikke i vedtagelsen af direktivet, som ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

Hvis direktivet fandt anvendelse i Danmark, er det vurderingen, at en gennemførelse af det foreliggende direktivforslag ville have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Det gælder bl.a. i forhold til ofres ret til at få prøvet afgørelser om ikke at rejse tiltale.

4.2. Statsfinansielle konsekvenser

Direktivforslaget har ikke statsfinansielle konsekvenser, da det som nævnt er omfattet af det retlige forbehold. Hvis direktivforslaget fandt anvendelse i Danmark, er det vurderingen, at forslaget ville have statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Forslaget til direktiv er sendt i høring hos Østre Landsret, Vestre Landsret, samtlige byretter, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigspolitiet, Rigsadvokaten, Foreningen af Offentlige Anklagere, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Politiforbundet, Advokatrådet, Danske Advokater, Landsforeningen af beskikkede advokater, Amnesty International, Institut for Menneskerettigheder, Landsforeningen af forsvarsadvokater, Retspolitisk Forening, Retssikkerhedsfonden, Landsorganisationen af kvindekrisecentre, Mødrehjælpen, Dansk Røde Kors, Joan-søstrene, Landsforeningen Hjælp Voldsofre, Offerrådgivningen.

Justitsministeriet har modtaget høringssvar fra Østre Landsret, Vestre Landsret, Advokatrådet, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Landsforeningen af forsvarsadvokater, Offerrådgivningen, Institut for Menneskerettigheder, Joan-Søstrene og Domstolsstyrelsen.

Østre Landsret, Vestre Landsret og Advokatrådet har ikke haft bemærkninger til forslaget.

Rigsadvokaten er overordnet positivt indstillet over for forslaget. Rigsadvokaten finder dog, at en række bestemmelser i forslaget i deres nuværende udformning rejser en række spørgsmål i forhold til retsplejelovens bestemmelser og udmøntningen af disse. Således bør bestemmelsen, hvorefter familiemedlemmer til et offer er omfattet af definitionen af et offer, præciseres, således at alene det familiemedlem, som på tidspunktet for

dødsfaldet stod offeret nærmest, omfattes. Generelt forekommer definitionen af et offer efter Rigsadvokatens opfattelse at være for bred.

Rigsadvokaten finder det desuden hensigtsmæssigt, hvis ofres mulighed for at få meddelelse om, hvornår den person, der retsforfølges eller er blevet dømt for den pågældende forbrydelse, løslades, begrænses på samme måde som i retsplejelovens § 741 g. Det må således antages, at det typisk vil være i sager, hvor vold, trusler eller anden personfarlig kriminalitet indgår, og i sager om sædelighedsforbrydelser, at et offer vil kunne frygte at møde gerningsmanden igen. Endvidere vil det være hensigtsmæssigt, såfremt forslaget blev begrænset til underretning om løsladelse mv. efter endelig dom, idet hensyn til den mistænkte og dennes interesse i fortrolighed vedrørende private forhold samt til, at den pågældende (endnu) ikke er fundet skyldig, med betydelig vægt taler for, at der ikke sker underretning om løsladelse efter varetægtsfængsling.

Rigsadvokaten bemærker desuden, at forslagets bestemmelser om ret til tolkning og oversættelse må formodes at ville indebære væsentligt øgede udgifter til tolkning.

Om offerets ret til at blive hørt og til at tilvejebringe beviser bemærkes, at der ikke er hjemmel hertil i retsplejeloven, og at Straffelovrådet i betænkning 1485/2006 ikke fandt grundlag for at tildele offeret sådanne partsrettigheder under straffesagen.

Rigsadvokaten finder det desuden uhensigtsmæssigt, såfremt offerets ret til prøvelse af afgørelser om ikke at rejse tiltale skal forstås således, at offeret skal gives adgang til at klage over afgørelser om tiltalefrafald efter retsplejelovens § 724, stk. 1, idet en sådan afgørelse indebærer, at den sigtede anses for skyldig.

Forslagets artikel 13 indeholder en bestemmelse, om at ofre, der deltager i straffesager, skal have mulighed for at få godtgjort de udgifter, de har haft i forbindelse med deltagelse i straffesagen, herunder udgifter i forbindelse med deres tilstedeværelse under straffesagen. I den forbindelse bemærkes, at en sådan bestemmelse indebærer en væsentlig udvidet adgang til godtgørelse i forhold til dansk ret og således må antages at medføre øgede udgifter.

I forslaget opregnes en række særlige foranstaltninger, som sårbare ofre skal tilbydes. Efter Rigsadvokatens opfattelse bør det præciseres, i hvilket

omfang sårbare ofre skal tilbydes disse foranstaltninger. Desuden bør definitionen af sårbare ofre gøres mere fleksibel.

Endvidere bemærker Rigsadvokaten, at retsplejelovens § 872 om anvendelse af videoafhøring som bevis i retten i modsætning til direktivforslaget som udgangspunkt kun gælder børn på 12 år eller derunder.

Endelig bemærker Rigsadvokaten generelt, at direktivforslaget ikke synes at give mulighed for at skelne mellem ofre, der har været udsat for alvorligere forbrydelser og ofre, der har været udsat for mindre alvorlige forbrydelser, hvilket forekommer uhensigtsmæssigt.

Landsforeningen af forsvarsadvokater lægger vægt på, at det fortsat er anklagemyndigheden, der tilrettelægger bevisførelsen mod tiltalte. Landsforeningen finder, at forurettedes advokat (bistandsadvokat) kun undtagelsesvist bør have adgang til at afhøre eller stille supplerende spørgsmål.

Landsforeningen bemærker om offerets ret til at påklage afgørelser om ikke at rejse tiltalte, at forslaget på dette punkt ikke harmonerer med retsplejelovens § 741 c om bistandsadvokatens forbud mod at gøre forurettede bekendt med visse dele af politiets materiale.

Endelig udtrykker landsforeningen betænkelighed ved udvidet brug af videoafhøringer under retssagen og ordninger, der i videre omfang udelukker tiltalte og/eller offentligheden fra at overvære vidneafhøringen af forurettede.

Offerrådgivningen er positiv over for forslaget, idet forslaget samlet set vil forbedre indsatsen for ofre og være af stor betydning for samarbejdet i Victim Support Europe. Offerrådgivningen anbefaler, at den danske lovgivning tilpasses, når direktivet er vedtaget.

Rigspolitiet kan tilslutte sig Rigsadvokatens bemærkninger, som er gengivet ovenfor. Rigspolitiet bemærker desuden, at politiet i dag efter anmodning kan udstede en bekræftelse af en anmeldelse til den forurettede, og at det ikke klart fremgår, om forslaget indebærer en forpligtelse for politiet til i alle tilfælde at udstede en sådan bekræftelse.

Endvidere bemærker Rigspolitiet, at forslaget om i størst muligt omfang at anvende video- og telekonferencer, når forurettede har bopæl i en anden medlemsstat, vil indebære væsentlige udgifter til etablering af udstyr mv.

Joan-Søstrene er positiv over for forslaget, som vil medføre en klar forbedring af ofrenes retsstilling og formentlig også af deres sociale situation. Joan-Søstrene finder desuden, at mange problemer for ofre vil kunne løses, hvis bistandsadvokatordningen blev gjort obligatorisk. Endelig finder Joan-Søstrene, at forslaget om, at offeret skal kunne påklage en afgørelse om ikke at rejse tiltale, er positivt og nødvendigt.

Institut for Menneskerettigheder finder det positivt, at indsatsen over for ofre for kriminalitet prioriteres højt, herunder at der søges udpeget sårbare ofre. Instituttet finder, at den individuelle tilgang til vurderingen af, om et offer er sårbart, er af stor betydning med henblik på bedst muligt at støtte og beskytte ofre for kriminalitet.

Domstolsstyrelsen bemærker om ofres ret til at blive hørt og fremkomme med beviser, at forslaget kan medføre en ændring af den hidtidige procesmåde i straffesager, og at en eventuel ændring af reglerne om behandling af civile krav under straffesagen desuden må forventes at medføre forlænget sagsbehandlingstid i straffesager med civile krav og et merarbejde for domstolene.

6. Nærhedsprincippet

Kommissionen har om nærhedsprincippet anført, at målet for forslaget er at fremme tilliden mellem medlemsstaterne, og at dette mål ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne hver for sig, hvorfor det er vigtigt at blive enige om fælles minimumsstandarder. Forslaget vil tilnærme medlemsstaternes materielle regler om rettigheder for, hjælp til og beskyttelse af ofre for kriminalitet med henblik på at skabe gensidig tillid. Kommissionen har endvidere anført, at et betydeligt antal unionsborgere bor, arbejder og rejser rundt i EU og bliver ofre for kriminalitet, mens de er i udlandet. Personer, der er i denne situation, kan have særligt svært ved at få adgang til deres rettigheder, og straffesager kan medføre en yderligere byrde for dem. Borgerne bør kunne regne med at få adgang til et minimum af rettigheder overalt i EU.

Det er af de anførte grunde også regeringens vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side er man positiv over for forslaget.

9. Europa-Parlamentet

Forslaget til direktiv behandles efter den fælles beslutningsprocedure (TEUF artikel 294), der indebærer, at forslaget skal behandles i Europa-Parlamentet.

Forslaget har endnu ikke været behandlet i Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været behandlet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 12. oktober 2011.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Et grund- og nærhedsnotat er sendt til Folketingets Europaudvalg den 28. juli 2011 og til Folketingets Retsudvalg den 29. juli 2011.

Dagsordenspunkt 8: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om retten til information under straffesager*

Revideret notat. Ændringerne er anført i kursiv.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet.

KOM (2010) 392 endelig

Resumé

Direktivforslaget er omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender. Direktivforslaget har til formål at opstille minimumsregler vedrørende mistænkte og tiltalte ret til information under straffesagen. Forslaget indeholder bl.a. regler om retten til generel mundtlig information om mistænkte og tiltalte rettigheder inden for strafferetsplejen, retten til skriftlig information om rettigheder i forbindelse med anholdelse, retten til skriftlig information om rettigheder, der følger af en sag vedrørende fuldbyrdelsen af europæisk arrestordre, retten til information om tiltalen og adgang til aktindsigt i sagens akter. Forslaget vurderes ikke at være i strid med nærhedsprincippet. Forslaget er som nævnt omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender, og det har derfor hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser for Danmark. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side er man generelt positivt indstillet over for forslaget. Der blev på rådsmødet den 2.-3. december 2010 opnået generel enighed om forslaget i Rådet. Det er forventningen, at formandskabet på rådsmødet den 27.-28. oktober 2011 vil forsøge at opnå godkendelse af et kompromis med Europa-Parlamentet på de sidste udeståender.

1. Baggrund

Princippet om gensidig anerkendelse udgør hjørnesteinen i samarbejdet mellem EU-medlemsstaterne inden for det strafferetlige område. Ifølge formandskabets konklusioner på Det Europæiske Råds møde den 15. og 16. oktober 1999 i Tammerfors fastslås det således, at gensidig anerkendelse ”sammen med den nødvendige indbyrdes tilnærmelse af lovgivningen” vil kunne ”fremme den retlige beskyttelse af den enkeltes rettigheder.” Gennemførelsen af princippet om gensidig anerkendelse af afgørelser i straffesager forudsætter, at medlemsstaterne har tillid til hinandens strafferetlige systemer. Hertil kommer, at gensidig anerkendelse kan nødvendiggøre regler, der har til formål at beskytte mistænkte og tiltalte rettigheder.

I Stockholm-programmet, der blev vedtaget af Det Europæiske Råd den 10.-11. december 2009, understreges endvidere betydningen af individets

rettigheder i straffesager som en grundlæggende værdi i EU og et væsentligt element i den gensidige tillid mellem medlemsstaterne og borgernes tillid i EU.

I Rådets resolution om en køreplan med henblik på at styrke mistænkte og tiltalte proceduremæssige rettigheder i straffesager, der blev vedtaget i Rådet den 30. november 2009, fremgår det, at Kommissionen samtidig opfordres til at fremlægge en række forslag med henblik på styrkelse af mistænkte og tiltalte rettigheder. Det drejer sig om en række foranstaltninger vedrørende bl.a. retten til tolkning og oversættelse i straffesager, retten til information om rettigheder og om anklagen, retten til juridisk bistand, retten til at kommunikere med familie mv. og særlig beskyttelse af svage eller udsatte grupper.

Kommissionen har på den baggrund den 20. juli 2010 fremlagt et direktivforslag om ret til information under straffesager.

Forslaget blev drøftet på rådsmødet den 7.-8. oktober 2010, den 8.-9. november 2010 og den 2.-3. december 2010, hvor der blev opnået enighed blandt medlemsstaterne om en generel indstilling til forslaget. På rådsmøderne den 24.-25. februar, den 11.-12. april og den 22.-23. september 2011 orienterede formandskabet om status for direktivforslagets behandling i Europa-Parlamentet.

Det danske retsforbehold

Forslaget er fremsat med hjemmel i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF), 3. del, afsnit V. Forslaget er derfor omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Lissabon-traktaten, finder på den baggrund anvendelse.

Ifølge protokollens artikel 1 deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til TEUF, 3. del, afsnit V, og ifølge artikel 2 er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til TEUF, 3. del, afsnit V, bindende for eller finder anvendelse i Danmark ("retsforbeholdet").

En eventuel gennemførelse af forslaget er således ikke bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

2. Indhold

2.1. Generelt om forslaget

Forslaget er fremsat under henvisning til TEUF artikel 82, stk. 2, hvorefter der kan fastsættes minimumsregler om enkeltpersoners rettigheder inden for strafferetsplejen med henblik på bl.a. at lette den gensidige anerkendelse af domme og retsafgørelser.

Forslaget tager sigte på at opstille minimumsregler med hensyn til retten til information i straffesager i EU. Der lægges f.eks. op til regler, der fastsætter en ret til skriftligt at få information om rettigheder i forbindelse med anholdelse.

Det skal fremhæves, at forslaget som udgangspunkt ikke indeholder regler om mistænkte og tiltalte øvrige rettigheder inden for strafferetsplejen. Forslaget indeholder som udgangspunkt alene regler om, at hvis der i medlemsstaternes nationale lovgivning eksisterer regler om f.eks. retten til at få en advokat, så er myndigheder i en række nærmere opregnede tilfælde forpligtet til at underrette en person om sådanne rettigheder. Forslaget tager således ikke sigte på at regulere f.eks., hvornår en person har ret til en advokat. Forslaget tager dog sigte på i et vist omfang at regulere medlemsstaternes lovgivning om aktindsigt i straffesager mv.

2.2. Nærmere om hovedelementerne i forslaget

Forslaget fastsætter som nævnt regler om mistænkte og tiltalte ret til information om deres rettigheder i forbindelse med en straffesag. Direktivforslaget omfatter endvidere personer, hvis sag har tilknytning til fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre (udleveringssager).

Forslaget finder ikke anvendelse i forhold til straffesager, der behandles af forvaltningsmyndigheder i forbindelse med overtrædelse af f.eks. konkurrencelovgivningen. Forslaget gælder dog i sådanne sager fra det tidspunkt, hvor sagen indbringes for en domstol.

Efter forslaget skal medlemsstaterne sikre, at enhver person, som er mistænkt eller tiltalt for at have begået en lovovertrædelse, straks og i et enkelt og letforståeligt sprog informerer om sine rettigheder inden for strafferetsplejen. Informationerne skal som minimum omfatte oplysninger om retten til at få adgang til en advokat, retten til at blive informeret om tiltalen og

efter omstændighederne få aktindsigt i sagsakterne samt retten til tolkning og oversættelse.

Ifølge forslaget skal medlemsstaterne sikre, at en person, der anholdes i forbindelse med en straffesag, skriftligt oplyses om sine processuelle rettigheder og får mulighed for at læse meddelelsen om rettigheder, herunder retten til at få prøvet frihedsberøvelsen af en domstol. Meddelelsen skal udformes på et sprog, som den anholdte person forstår.

Det følger af direktivforslaget, at vedkommende kan informeres mundtligt om rettighederne på et sprog, vedkommende forstår, hvis den skriftlige meddelelse om rettigheder ikke foreligger på et relevant sprog. Der skal imidlertid uden unødigt ophold udleveres en skriftlig meddelelse på et relevant sprog.

Efter forslaget skal medlemsstaterne endvidere sikre, at enhver, der er genstand for en sag vedrørende fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre, modtager en relevant skriftlig meddelelse om de rettigheder, der fremgår af Rådets rammeafgørelse af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne (2002/584/RIA).

Medlemsstaterne skal endvidere sikre, at en mistænkt eller tiltalt person modtager tilstrækkelig information om sigtelsen og tiltalen for at sikre en retfærdig rettergang. Denne information skal, når der sker anholdelse, indeholde oplysninger om grundene for anholdelsen og sigtelsen. Der skal endvidere i forbindelse med tiltalerejsningen gives en beskrivelse af de faktiske omstændigheder, der knytter sig til lovovertrædelsen, herunder tidspunktet, stedet og information om den pågældendes deltagelse i lovovertrædelsen samt information om lovovertrædelsens art og den juridiske vurdering heraf. Informationen skal gives straks og på et sprog, den mistænkte eller tiltalte forstår. Hvis den pågældende er et barn, skal informationen tilpasses barnets alder, modenhed og intellektuelle og følelsesmæssige evner.

Forslaget indeholder endvidere bestemmelser om retten til aktindsigt i sagens akter, når en mistænkt eller tiltalt person anholdes eller varetægtsfængsles. Medlemsstaterne skal således sikre, at personen eller dennes advokat får aktindsigt i de dokumenter blandt sagens akter, der er relevante for at afgøre, om anholdelsen eller tilbageholdelsen er lovlig.

Forslaget indebærer endvidere, at medlemsstaterne skal sikre, at der mindst én gang gives personen eller dennes advokat adgang til aktindsigt i alle væsentlige bevismidler med henblik på forberedelse af forsvaret og for at sikre en retfærdig rettergang.

Forslaget giver dog den kompetente retlige myndighed mulighed for at undtage visse dokumenter blandt sagens akter. Der kan således ske fravigelse af retten til aktindsigt, hvis indsigt i dokumenter kan medføre alvorlig risiko for en anden persons grundlæggende rettigheder, eller hvis det er strengt nødvendigt for at beskytte en vigtig offentlig interesse.

Det følger endvidere af forslaget, at medlemsstaterne skal sikre, at en mistænkt eller tiltalt har modtaget den information, som direktivforslaget lægger op til, at der skal gives underretning om. Medlemsstaterne skal endvidere sikre, at den mistænkte og tiltalte har et effektivt retsmiddel til rådighed i de tilfælde, hvor vedkommende ikke har modtaget den relevante information.

Herudover indeholder forslaget bl.a. bestemmelser om uddannelse af medarbejdere hos politi, gennemførelse og ikrafttræden mv.

3. Gældende dansk ret

3.1. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) med tilhørende protokoller er gjort til en del af dansk ret ved lov nr. 285 af 29. april 1992 med senere ændringer.

Det følger af EMRK artikel 5, stk. 2, at enhver, der anholdes, snarest muligt og på et sprog, som han eller hun kan forstå, skal underrettes om grundene til anholdelsen og om enhver sigtelse mod vedkommende.

Det følger endvidere af EMRK artikel 6, stk. 3, litra a, at enhver, der er anklaget for en lovovertrædelse, snarest muligt skal have en udførlig underretning om indholdet af og årsagen til den sigtelse, der er rejst mod den pågældende, på et sprog, som vedkommende forstår. Bestemmelsen stiller ikke krav om, at underretningen gives i en bestemt form.

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har i sin praksis fastslået, at underretningen skal være mere konkret og detaljeret udformet, når en person er anklaget for en lovovertrædelse (EMRK artikel 6, stk. 2, litra a), end den underretning, der kræves, når en person er anholdt (EMRK artikel 5, stk. 2). Underretningen skal således indeholde oplysning om, dels hvilken handling eller undladelse anklagen vedrører, dels en angivelse af hvilke

retsregler der påstås overtrådt. Oplysninger må samtidig være tilstrækkeligt detaljerede til, at den anklagede kan forberede sit forsvar, men detaljeringsgraden afhænger i øvrigt af sagens konkrete omstændigheder.

Herudover følger det af EMRK artikel 6, stk. 3, litra b, at enhver, der er anklaget for en lovovertrædelse, har ret til at få tilstrækkelig tid til at forberede sit forsvar. Bestemmelsen indebærer, at den anklagede i en straffesag skal sikres mulighed for en reel adgang til at få sine indvendinger mod f.eks. tiltalen bedømt.

EMRK artikel 6, stk. 3, litra b (sammenholdt med artikel 6, stk. 1) indebærer, at den anklagede efter omstændighederne skal have adgang til aktindsigt i sagens materiale. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har i sin praksis fastslået, at denne ret kan begrænses til, at aktindsigten alene gives til den anklagedes forsvarer. Det følger endvidere af Domstolens praksis, at anklagemyndigheden har pligt til at gøre forsvaret bekendt med alt relevant bevismateriale for eller imod tiltalte, og at retten til aktindsigt kan begrænses af hensyn til f.eks. den nationale sikkerhed eller beskyttelse af vidner og andre.

3.2. Retsplejeloven

3.2.1. Retten til at blive informeret om sigtelse og tiltale mv.

Efter retsplejelovens § 752, stk. 1, skal en sigtet inden politiets afhøring udtrykkeligt gøres bekendt med sigtelsen og med, at den pågældende ikke er forpligtet til at udtale sig. Det skal af rapporten fremgå, at disse regler er iagttaget.

Det følger endvidere af retsplejelovens § 758, stk. 2, at politiet snarest muligt skal gøre en person, der er anholdt, bekendt med sigtelsen og tidspunktet for anholdelsen. Det skal af rapporten fremgå, at denne regel er iagttaget.

For så vidt angår information om tiltalen i en straffesag bestemmer retsplejelovens § 834, at tiltale rejses ved et anklageskrift, som bl.a. skal indeholde oplysninger om den regel, der påstås overtrådt, og forbrydelsens kendetegn, som de fremgår af reglen, samt en kort beskrivelse af det forhold, der rejses tiltalte for, med en angivelse af tid, sted, genstand, udførelsesmåde og andre nærmere omstændigheder, som er nødvendige for en tilstrækkelig og tydelig beskrivelse.

Af retsplejelovens § 835 fremgår endvidere, at anklagemyndigheden uden ophold sender en kopi af anklageskriftet til forsvareren og forkynder kopi af anklageskriftet for tiltalte, eventuelt i forbindelse med forkyndelse af indkaldelsen til retsmødet. Sker forkyndelsen ikke straks for tiltalte, skal anklagemyndigheden sende en kopi af anklageskriftet til tiltalte i anbefalet brev.

3.2.2. Den sigtede og forsvarerens ret til aktindsigt

Retsplejelovens §§ 729 a-c indeholder regler om den sigtede og forsvarerens aktindsigt i sagens akter, hvor straffesagen mod den pågældende fortsat er under behandling.

Det fremgår af retsplejelovens § 729 a, stk. 2, at retten meddeler forsvareren kopi af indførsler i retsbøgerne vedrørende sagen. Forsvareren kan gøre sigtede bekendt med kopierne med de undtagelser, der følger af retsplejelovens § 748 (hensyn til fremmed magter, til statens sikkerhed, sagens opklaring eller tredjemand) og § 856 (bl.a. hensynet til et vidnes sikkerhed). Efter bestemmelsen kan retten endvidere pålægge forsvareren ikke at overlevere kopierne til sigtede eller andre, hvis det må befrygtes, at kopierne vil blive benyttet på retsstridig måde.

Det fremgår endvidere af retsplejelovens § 729 a, stk. 3, at forsvareren har adgang til at gøre sig bekendt med det materiale, som politiet har tilvejebragt til brug for den sag, som sigtelsen angår. Forsvareren skal have udleveret kopi af materialet i det omfang, det uden ulempe kan kopieres. Forsvareren må ikke uden politiets samtykke overlevere det modtagne materiale til sigtede eller andre. Det fremgår af bestemmelsen, at politiet giver samtykke til overleveringen, hvis det findes ubetænkeligt.

Det fremgår endelig af § 729 a, stk. 4, at politiet kan give forsvareren pålæg om ikke at videregive de oplysninger, som forsvareren har modtaget fra politiet, hvis det er nødvendigt af hensyn til fremmede magter, til statens sikkerhed, til sagens opklaring, til tredjemand eller til efterforskningen af en anden verserende sag om en lovovertrædelse, som efter loven kan straffes med fængsel i 6 år eller derover, eller som udgør en forsætlig overtrædelse af straffelovens kapitel 12 og 13 (om forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed samt forbrydelser mod statsforfatningen og de øverste statsmyndigheder, terrorisme mv.). Et sådant pålæg kan udstrækkes, indtil tiltalte har afgivet forklaring under hovedforhandlingen.

Efter retsplejelovens § 729 b, stk. 1, skal en sigtet uden forsvarer efter anmodning have adgang til hos politiet at gøre sig bekendt med indførsler i retsbøgerne vedrørende sagen, medmindre andet følger af de nævnte bestemmelser i retsplejelovens §§ 748 og 856. Politiet skal efter anmodning udlevere kopi af indførelserne til sigtede, medmindre det må befrygtes, at kopierne vil blive benyttet på en retsstridig måde.

Efter retsplejelovens § 729 b, stk. 2, skal en sigtet uden forsvarer endvidere efter anmodning have adgang til at gøre sig bekendt med det materiale, som politiet har tilvejebragt til brug for den sag, som sigtelsen angår. Anmodningen kan dog i visse tilfælde afslås af politiet, jf. § 729 a, stk. 4. Politiet udleverer efter anmodning endvidere kopi af materialet til sigtede, hvis det findes ubetænkeligt.

Det fremgår endvidere af retsplejelovens § 729 b, stk. 2, at en begrænsning i sigtedes aktindsigt bortfalder senest inden hovedforhandlingen eller et retsmøde med henblik på sagens behandling som tilståelsessag, eller hvis sagen afsluttes ved tiltalefrafald.

Det fremgår endelig af retsplejelovens § 729 c, stk. 1, at retten efter anmodning fra politiet kan bestemme, at reglerne om forsvarerens og sigtedes ret til aktindsigt efter §§ 729 a og 729 b fraviges. Det fremgår, at der kan ske fravigelse, hvis det er påkrævet af hensyn til fremmede magter, statens sikkerhed, sagens opklaring, tredjemands liv og helbred, efterforskningen af en anden verserende sag, som efter loven kan straffes med fængsel i 6 år eller derover, eller som udgør en forsætlig overtrædelse af straffelovens kapitler 12 eller 13, eller beskyttelse af fortrolige oplysninger om politiets efterforskningsmetoder.

Efter retsplejelovens § 729 c, stk. 2, kan afgørelse om fravigelse ikke træffes, hvis det giver anledning til væsentlige betænkeligheder for varetagelsen af sigtedes forsvar. Det fremgår endvidere af stk. 3, at forsvareren eller sigtede skal gøres bekendt med det øvrige indhold af materialet, hvis hensynene efter § 729 c, stk. 1, alene gør sig gældende for en del af materialet.

3.2.3. Retten til information om tolkning og oversættelse

Retsplejeloven indeholder ikke regler om, at en sigtet eller tiltalt skal informeres om retten til at få stillet en tolk til rådighed eller få oversat bestemte dokumenter, der indgår i straffesagens behandling.

Det bemærkes, at det følger af EMRK artikel 5, stk. 2, at enhver, der anholdes, snarest muligt og på et sprog, som han eller hun forstår, skal underrettes om grundene til anholdelsen og om enhver sigtelse mod vedkommende.

Det følger endvidere af EMRK artikel 6, stk. 3, litra a, at enhver, der er anklaget for en lovovertrædelse, snarest muligt skal have en udførlig underretning om indholdet af og årsagen til den sigtelse, der er rejst mod ham eller hende, på et sprog, som vedkommende forstår. Bestemmelsen indebærer, at myndighederne efter omstændighederne er forpligtet til at oversætte anklageskrift, tilsigelser mv.

Herudover følger det af EMRK artikel 6, stk. 3, litra e, at enhver, der er anklaget for en lovovertrædelse, har ret til at få vederlagsfri bistand af en tolk, hvis han eller hun ikke forstår eller taler det sprog, der anvendes i retten. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har i sin praksis fastslået, at retten til tolkebistand ikke er begrænset til tolkning under selve hovedforhandlingen, men omfatter tolkebistand generelt i forbindelse med straffesagens behandling. Domstolen har således udtalt, at retten til tolkebistand omfatter alle dokumenter eller forklaringer i en retssag, som det er nødvendigt for den tiltalte at forstå for at kunne få en retfærdig rettergang. Efter retsplejelovens § 752 skal en sigtet inden politiets afhøring udtrykkeligt gøres bekendt med sigtelsen. Det fremgår endvidere af § 758, stk. 2, at politiet snarest muligt skal gøre den anholdte bekendt med sigtelsen og tidspunktet for anholdelsen. I overensstemmelse med EMRK artikel 5 og 6 (jf. ovenfor) skal de nævnte oplysninger gives på et sprog, som sigtede/den anholdte kan forstå.

Retsplejelovens § 149 indeholder nærmere regler om tolkning og oversættelse i retssager.

3.2.4. Retten til information om advokatbistand mv.

Retsplejeloven indeholder endvidere regler om, at en sigtet eller tiltalt person skal informeres om retten til at få en advokat stillet til rådighed.

Retsplejelovens kapitel 66 indeholder nærmere regler om en sigtets eller tiltaltes ret til at få beskikket en advokat.

3.3. Udleveringsloven

Det følger af artikel 11, stk. 1, i Rådets rammeafgørelse af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og om procedurene for overgivelse mellem medlemsstaterne (2002/584/RIA), at en eftersøgt, der anholdes, af den kompetente fuldbyrdende judicielle myndighed i overensstemmelse med sin nationale lovgivning skal informeres om den europæiske arrestordre og om dens indhold samt muligheden for at give samtykke til at blive overgivet til den udstedende judicielle myndighed.

Rammeafgørelsen blev gennemført ved lov nr. 433 af 10. juni 2003 om ændring af lov om udlevering af lovovertrædere og lov om udlevering af lovovertrædere til Finland, Island, Norge og Sverige. Udleveringsloven indeholder ikke regler om retten til information for personer, hvis sag har tilknytning til fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre. Udleveringsloven indeholder endvidere ikke særlige regler om retten til aktindsigt i forbindelse med behandlingen af en udleveringssag.

Det fremgår dog af udleveringslovens § 18 b, stk. 1, at bestemmelserne i retsplejelovens 4. bog med de fornødne lempelser gælder for undersøgelsen af, hvorvidt betingelserne for udlevering er opfyldt.

3.4. Rigspolitiets vejledning til anholdte

For så vidt angår information til anholdte personer har Rigspolitiet udarbejdet en skriftlig vejledning, der udleveres til anholdte personer.

Vejledningen indeholder bl.a. oplysninger om den anholdtes ret til at kontakte familie eller arbejdsgiver for at orientere dem om anholdelsen, retten til at blive fremstillet for en dommer inden for 24 timer, retten til at kontakte en advokat, retten til at kontakte en læge og retten til at kontakte relevante konsulære myndigheder.

Vejledningen er indtil videre oversat til dansk, engelsk, tysk, fransk, spansk, tyrkisk og arabisk.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

4.1. Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget er som nævnt fremsat efter TEUF, 3. del, afsnit V og derfor omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender.

Danmark deltager således ikke i vedtagelsen af direktivforslaget, som ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

Hvis det foreliggende forslag til direktiv fandt anvendelse i Danmark, vurderes forslaget at ville nødvendiggøre visse lovændringer og eventuel tilpasning af administrative regler med henblik på i højere grad at lovfæste personers ret til information i forbindelse med en straffesag. Det gælder navnlig kravet om, at der skal oplyses om en række nærmere anførte rettigheder og krav om skriftlige meddelelse af rettigheder til anholdte.

4.2. Statsfinansielle konsekvenser

Hvis direktivforslaget fandt anvendelse i Danmark, vurderes det at ville have mindre statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Forslaget er den 22. september 2010 sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Østre Landsret, Vestre Landsret, Sø- og Handelsretten, samtlige byretter, Procesbevillingsnævnet, Domstolsstyrelsen, Rigspolitiet, Politiets Efterretningstjeneste, Rigsadvokaten, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Foreningen af offentlige anklagere, Politiforbundet, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikkede advokater, Danske Advokater, Amnesty International, Institut for Menneskerettigheder, Retspolitisk Forening og Retssikkerhedsfonden.

Østre Landsret, Vestre Landsret, Sø- og Handelsretten, samtlige byretter, Procesbevillingsnævnet, Domstolsstyrelsen, Politiets Efterretningstjeneste og Politiforbundet har ikke bemærkninger til forslaget. Justitsministeriet har modtaget høringssvar fra **Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Institut for Menneskerettigheder, Advokatrådet, Landsforeningen af forsvarsadvokater og Retspolitisk Forening.**

Rigsadvokaten er generelt positivt indstillet over for forslaget, der sikrer et samlet, højt niveau for mistænkte og tiltaltes processuelle rettigheder. For så vidt angår forslagets regulering af retten til aktindsigt i straffesager finder Rigsadvokaten, at reglerne i direktivet bør formuleres fleksibelt under behørig hensyntagen til medlemsstaternes retlige traditioner på området, herunder begrænsninger i adgangen til aktindsigt. Det bemærkes bl.a.,

at kravet om, at myndighederne umiddelbart i forbindelse med en anholdelse skal udlevere de akter, der er baggrunden for anholdelsen, kan give anledning til praktiske og ressourcemæssige vanskeligheder. Det anføres endvidere, at den nærmere udmøntning i praksis bør overvejes for så vidt angår kravet om, at medlemsstaterne skal sikre, at der er et effektivt retsmiddel til stede i de tilfælde, hvor en person ikke har modtaget den i direktivet forudsatte information. Det anføres endelig, at eventuelle vejledende standardformuleringer, som der med forslaget lægges op til, bør afpasses de nationale systemer.

Rigspolitiet har oplyst, at såfremt direktivet fandt anvendelse i Danmark, ville der være anledning til at overveje at foretage en række ændringer i Rigspolitiets vejledning til anholdte personer. Det gælder i forhold til information om sigtelsen, ret til aktindsigt, ret til tolkning og oversættelse og processuelle rettigheder. Rigspolitiet anfører endvidere, at et ikke ubetydeligt antal anholdte kun opholder sig kortvarigt i politiets varetægt, og at anholdte personer allerede i dag oplyses om sigtelsen mv.

Institut for Menneskerettigheder anfører bl.a., at der er tale om et vigtigt initiativ, der fastsætter fælles mindstestandarder for mistænkte og tiltaltes processuelle rettigheder i straffesager i EU. Det anføres, at forslaget overordnet ses som en generel og væsentlig forbedring til styrkelse af mistænkte og tiltaltes rettigheder i straffesager. Instituttet finder endvidere, at det er af stor betydning, at medlemsstaterne dels pålægges at sikre, at der etableres procedurer til konstatering af, at al information er udleveret til den mistænkte, dels pålægges at sikre, at der er effektive retsmidler, hvor den relevante information ikke er modtaget.

Advokatrådet er generelt positivt indstillet over for, at der fastsættes mindstestandarder for information af mistænkte og tiltalte om deres processuelle rettigheder. Advokatrådet finder det meget vigtigt, at især anholdte i tilstrækkeligt omfang bliver vejledt om deres rettigheder, herunder retten til at have en advokat til stede ved afhøringer.

Landsforeningen af forsvarsadvokater er positiv i forhold til at sikre, at den sigtede får udleveret en skriftlig vejledning i forbindelse med anholdelse og tilbageholdelse. Foreningen er også positiv med hensyn til, at en mistænkt informeres om retten til at få stillet en tolk til rådighed og få oversat bestemte dokumenter. Det er hensigtsmæssigt, at disse rettigheder præciseres, og foreningen billiger, at der i dansk ret strammes op på disse minimumsrettigheder for den mistænkte eller tiltalte.

Foreningen bemærker, at det er uklart, hvorvidt direktivforslag indebærer, at en mistænkt skal kunne påberåbe sig minimumsrettighederne forud for det tidspunkt, hvor den pågældende efter den danske retsplejelov er sigtet. Landsforeningen af forsvarsadvokater peger også på, at en sigtets ret til aktindsigt efter den danske retsplejelovs § 729 a, stk. 2, og § 729 b, stk. 1, jf. stk. 2, indtræder i forbindelse med sigtelsen, og retten til aktindsigt er løbende under efterforskningen. Den sigtedes rettigheder er på dette punkt bedre efter den danske retsplejelov, end hvad der med direktivforslaget lægges op til. Foreningen bemærker også, at en eventuel gennemførelse af direktivforslaget med en minimumsstandard, der er ringere end den danske retsplejelov, på ingen måde må føre til yderligere forringelser af den sigtedes adgang til aktindsigt.

Foreningen finder også, at de minimumsgarantier, som fremgår af direktivforslaget, ikke med sikkerhed opfylder de krav, der er fastlagt efter Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 5 og 6.

Retspolitisk Forening hilser forslaget velkomment. Ud fra tanken om menneskerettighedernes universalitet er det efter foreningens opfattelse vigtigt, at reglerne om information til sigtede, mistænkte og tiltalte omfatter så mange lande som muligt. Da forslaget vedrører spørgsmål, som udover national regulering også er indeholdt i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og ofte pådømmes af Den Europæiske Menneskeretsdomstol, advarer foreningen mod den risiko for skismaer, der i den henseende kan opstå. Foreningen peger også på, at det danske regelsæt på en række områder halter bagefter. Der mangler på flere punkter udtrykkelig lovhjemmel for regler, procedurer og rutiner, som forekommer helt indlysende og rimelige med hensyn til information i forbindelse med straffesager. Der peges dog på, at inkorporeringen af Den Europæiske Menneskeretskonvention i dansk ret i et vist omfang har repareret på den situation, og at mange af de ikke udtrykkeligt lovhjemlede rettigheder mv. fremgår af diverse instrukser, vejledninger og faste rutiner. Foreningen finder imidlertid anledning til at foreslå, at der allerede nu på nationalt plan gennemføres de fornødne lovændringer. I den forbindelse nævnes aktindsigt i sagens akter efter retsplejelovens §§ 729 a- 729 c, der i praksis som altovervejende hovedregel administreres således, at en sigtet/tiltalt ikke må overleveres et sæt sagsakter, men alene er henvist til at gennemse dem under forsvarerens tilstedeværelse. En lovændring på dette område vil efter foreningens opfattelse betyde en stor praktisk lettelse for de involverede par-

ter og er samtidig principielt i bedre overensstemmelse med, at det er den sigtede eller tiltalte, straffesagen retter sig imod.

6. Nærhedsprincippet

Det er i forslaget anført om nærhedsprincippet, at formålet med direktivforslaget er at fremme gensidig tillid mellem medlemsstaterne, og at forslaget derfor søger at tilnærme medlemsstaternes regler om rettigheder for enkeltpersoner inden for strafferetsplejen med hensyn til oplysninger om rettigheder og tiltalen til personer, der er under mistanke eller tiltalt for at have begået en lovovertrædelse. Det anføres, at forslagets mål ikke i tilstrækkelig grad kan nås af medlemsstaterne hver for sig, da der stadig er væsentlig forskel på, hvordan og hvornår informationen gives, hvilket fører til forskellige standarder i EU.

Det er regeringens vurdering, at forslaget ikke er i strid med nærhedsprincippet. Regeringen kan i den forbindelse tilslutte sig betragtningerne i forslaget.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

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

9. Europa-Parlamentet

Forslaget til direktiv behandles efter den fælles beslutningsprocedure, jf. TEUF artikel 294, der indebærer, at forslaget skal behandles i Europa-Parlamentet.

Forslaget blev den 20. juli 2010 oversendt til Europa-Parlamentet.

Forslaget er blevet behandlet i Europa-Parlamentets Libe-udvalg, der umiddelbart er positivt indstillet over for forslaget, men den 17. marts 2011 har fremsat en række ændringsforslag. Det er bl.a. foreslået at udvide anvendelsesområdet for visse af forslagets bestemmelser, således at de rettigheder, som forslaget omhandler, ikke kun skal gælde i forbindelse med anholdelser, men også i forbindelse med andre former for frihedsberøvelser.

Europa-Parlamentets ændringsforslag har indgået i trilogforhandlinger mellem Kommissionen, Rådet og Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har senest været behandlet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 12. oktober 2011.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Sagen har senest været forelagt for Folketingets partier den 19. september 2011 til orientering forud for rådsmødet den 22.-23. september 2011.

Dagsordenspunkt 9: Rådskonklusioner om uddannelsen af retsvæsenets aktører i EU

Nyt notat.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

KOM-dokument foreligger ikke.

Resumé

De foreslåede rådskonklusioner er ikke retligt bindende, og sagen rejser derfor ikke spørgsmål i forhold til det danske retsforbehold. Det polske formandskab har udarbejdet et udkast til rådskonklusioner om uddannelse af aktørerne i retsvæsenet i EU. I udkastet fremsættes en række opfordring-er til medlemsstaterne og Kommissionen med henblik på at sikre det overordnede mål, at halvdelen af retsvæsenets aktører i EU kan deltage i uddannelse inden 2020. Udkastet til rådskonklusioner forventes forelagt på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. oktober 2011 med henblik på vedtagelse. Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet og har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til meddelelsen. Fra dansk side forventer man at kunne tilslutte sig vedtagelsen af rådskonklusionerne.

1. Baggrund

Uddannelse af europæiske aktører i retsvæsenet har i de senere år været i fokus som et vigtigt værktøj til at opbygge gensidig tillid mellem aktørerne inden for retsvæsenet. Dommeres, anklageres og advokaters kendskab til fællesskabsretten er af stor betydning for den korrekte anvendelse af fællesskabslovgivningen.

Det fremgår af det flerårige arbejdsprogram inden for retlige og indre anliggender (Stockholm-programmet), som medlemsstaterne vedtog i december 2009, at der skal ske en øget og systematisk indsats for at uddanne alle aktører inden for retsvæsenet.

Som opfølgning på Stockholm-programmet udsendte Kommissionen i oktober 2010 et spørgeskema, der omhandlede uddannelse i EU-ret af aktører i retsvæsenet.

Kommissionen har på baggrund af de indkomne svar i september 2011 fremlagt en meddelelse om opbygning af tillid til retsvæsenet overalt i EU.

Meddelelsen blev præsenteret på Rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 22.-23. september 2011.

Det polske formandskab har efterfølgende udarbejdet et udkast til råds-konklusioner om uddannelse af aktører i retsvæsenet i EU. Udkastet til råds-konklusioner forventes forelagt Rådet (retlige og indre anliggender) den 27. – 28. oktober 2011 til vedtagelse. Det bemærkes, at det klare udgangspunkt er, at det er medlemsstaterne, der er ansvarlige for uddannelse af anklagemyndigheden og retssektoeren.

2. Indhold

Der lægges i udkastet op til, at Rådet vedtager en række konklusioner om uddannelsen af aktørerne i retsvæsenet i EU. Det fremgår således bl.a. af konklusionerne, at Rådet opfordrer medlemsstaterne til:

- at sikre, at uddannelse i gældende EU-ret integreres systematisk i grunduddannelsen for retsvæsenets aktører og afspejler, hvordan national og europæisk lovgivning spiller sammen og påvirker deres daglige arbejde.
- at sikre, at retsvæsenets aktører, særligt dommere og anklagere, får mindst en uges uddannelse i gældende EU-ret og retsakter i løbet af deres karriere.
- at medlemsstaternes nationale organer med ansvar for uddannelsen af dommere, anklagere og ansatte ved domstolene gives mulighed for at udvide uddannelse i EU-retten og i de nationale retssystemer, og at uddannelse gøres tilgængeligt på lokalt, regionalt og nationalt plan.

Endvidere fremgår det af konklusionerne, at Rådet opfordrer Kommissionen til:

- at videreudvikle den del af den europæiske e-justice portal, som vedrører uddannelse, herunder skabe adgang til såkaldt e-undervisning (dvs. undervisning via internettet) udviklet af medlemsstaterne via e-justice portalen,
- at stille yderligere finansiel støtte til rådighed for uddannelse af aktørerne i retsvæsenet i EU,

- at indføre et nyt to-ugers udvekslingsprogram for nye dommere og anklagere, som skal medvirke til, at dommere og anklagere fra begyndelsen af deres karriere får forståelse for og engagerer sig fuldt ud i det europæiske aspekt af deres rolle, og at de får mulighed for at få kendskab til andre medlemsstaters retssystemer.

3. Gældende dansk ret

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

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Rådskonklusionerne om uddannelse af aktørerne i retsvæsenet i EU vil ikke i sig selv have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring vedrørende sagen.

6. Nærhedsprincippet

Udkastet til rådskonklusioner rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side forventer man at kunne tilslutte sig udkastet til rådskonklusioner.

9. Europa-Parlamentet

Rådskonklusionerne skal ikke behandles af Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 12. oktober 2011.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Udkast til rådskonklusioner har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg eller Retsudvalg.

Dagsordenspunkt 10: Rapport om anvendelsen af Rådets og medlemsstaternes resolution om oprettelse af et netværk for lovgivningssamarbejde mellem Den Europæiske Unions justitsministerier

Nyt notat.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

KOM-dokument foreligger ikke.

Resumé

Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til det danske retsforbehold. Det polske formandskab har i samarbejde med Frankrig, der administrerer netværket for lovgivningssamarbejde mellem Den Europæiske Unions justitsministerier, udarbejdet en rapport om anvendelsen af netværket. Udkastet til rapport forventes forelagt på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. oktober 2011 med henblik på godkendelse. Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet, og har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til meddelelsen. Fra dansk side forventer man at kunne tilslutte sig udkastet til rapport.

1. Baggrund

Medlemsstaterne vedtog i 2008 en resolution om oprettelse af et netværk for lovgivningssamarbejde mellem Den Europæiske Unions justitsministerier.

Netværket har til formål at forbedre adgangen til den information, som EU-medlemsstaternes justitsministerier er i besiddelse af om gældende lovgivning, om retssystemer og større reformprojekter på retsområdet. Deltagelse i netværket sker på frivilligt grundlag.

Netværket har særligt til formål at gøre det muligt efter anmodning at give medlemsstaterne sammenhængende og ajourført information inden for udvalgte emner, at give adgang til resultaterne af sammenlignende juridiske undersøgelser, som medlemsstaternes justitsministerier har foretaget på retsområder, der generelt hører under disse ministeriers kompetencer, og at få kendskab til større reformprojekter på retsområdet, således at den fortrolighed, der gælder for medlemsstaternes respektive organer, respekteres.

Ifølge resolutionen om oprettelsen af netværket skal Rådet tage anvendelsen af netværket op til revision senest tre år efter vedtagelsen. I forbindelse med revisionen bør Rådet bl.a. se på udviklingsprocessen, administrationsreglerne, de opnåede resultater, netværkets funktion i praksis, netværkets

finansielle situation og muligheden for at give bl.a. tredjelande adgang til information, der allerede er tilgængelig i netværket.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. oktober 2011 forventes formandskabet at fremlægge et udkast til rapport om anvendelsen af lovgivningsnetværket med henblik på Rådets godkendelse.

2. Indhold

Rapporten indeholder en række konklusioner og anbefalinger af nye initiativer til at forbedre lovgivningsnetværket.

Bl.a. konkluderes det, at netværket siden oprettelsen i 2008 har medvirket til at sikre, at de enkelte medlemsstaters justitsministerier får bedre adgang til at udveksle viden om gældende national ret, opbygningen af de nationale retssystemer og erfaringerne med gennemførelsen af større reformer.

Der lægges herudover op til, at de interne retningslinjer for netværket skal revideres med henblik på at sikre netværkets fortsatte udvikling og tilpasning til den moderne kommunikations- og informationsteknologi.

Endvidere lægger rapporten op til, at det bør overvejes, om netværket fremover skal have status som en juridisk person, dvs. en retslig enhed, der kan være part i et retsforhold. Netværket har ikke i dag status som en juridisk person, men understøttes i stedet af en administrator (Frankrig), der er ansvarlig for den administrative og tekniske drift.

Endelig opfordres Kommissionen og medlemsstaterne til at overveje den fremtidige finansiering af netværket.

3. Gældende dansk ret

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

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Rapporten vil ikke have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring vedrørende sagen.

6. Nærhedsprincippet

Udkastet til rapport rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side forventer man at kunne tilslutte sig rapporten.

9. Europa-Parlamentet

Rapporten skal ikke behandles af Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 12. oktober 2011.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

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

Dagsordenspunkt 11: SIS II – statusorientering

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

KOM-dokument foreligger ikke.

Resumé

Sagen er ikke omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender. Kommissionen forventes på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. oktober 2011 at orientere om status for SIS II-projektet. Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold nærhedsprincippet. Sagen om status for SIS II har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

1. Baggrund

På grundlag af drøftelserne på det uformelle rådsmøde i Prag den 15.-16. januar 2009 vedtog Rådet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 26.-27. februar 2009 en række rådskonklusioner om, hvordan man fremover kan sikre den nødvendige fremdrift i SIS II-projektet. På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 4.-5. juni 2009 blev det besluttet at fortsætte arbejdet med udviklingen af SIS II. Rådet fastholdt dog muligheden for i stedet for SIS II at udvikle et mindre avanceret system (SIS 1+RE), hvis en række nærmere bestemte tekniske milepæle for udviklingen af SIS II ikke nås. På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 30. november og 1. december 2009 fremlagde Kommissionen en opdateret statusrapport for arbejdet med SIS II om første milepælstest, videreudviklingen af SIS II og beredskabsplanen i tilfælde af manglende overholdelse af milepælene. I forlængelse heraf vedtog Rådet på samme rådsmøde en række rådskonklusioner, som bl.a. betød, at fristen for første milepælstest blev rykket til den 29. januar 2010.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 23. april 2010 forelå det endelige resultat fra den første milepælstest. Der blev på den baggrund opnået enighed om nogle rådskonklusioner, der indebærer, at udviklingen af SIS II skal fortsætte på grundlag af det nuværende SIS II-projekt.

På rådsmødet den 3.-4. juni 2010 orienterede Kommissionen om status for SIS II-projektet i forbindelse med, at der blev fremlagt en foreløbig samlet overordnet tidsplan for projektet.

På rådsmødet den 7.-8. oktober 2010 blev der vedtaget rådskonklusioner om, at Rådet noterede sig Kommissionens samlede overordnede tidsplan og samlede budgetoverslag.

Kommissionen har efterfølgende fremsendt et uddybende skema over omkostningerne forbundet med udviklingen af det centrale system.

Det fremgår af den fremlagte tidsplan, at der indtil 2011 vil ske færdiggørelse af specifikationerne, hvorefter systemet teknisk skal udvikles til og med første kvartal af 2011. Frem til midten af 2012 skal der foretages test af både det centrale og de nationale systemer. Afslutningen på disse tests vil være gennemførelsen af den såkaldte anden milepælstest og en mere omfattende test, som *på nuværende tidspunkt* forventes afsluttet i midten af 2012. Fra midten af 2012 vil man udføre en række prøveoverførsler af testdata efterfulgt af reelle dataoverførsler i fjerde kvartal af 2012. SIS II forventes på nuværende tidspunkt at være i drift i første kvartal af 2013.

Det fremgår af Kommissionens budgetoverslag, at videreudviklingen af systemet medfører yderligere omkostninger på ca. 13 millioner euro mere end hidtil anslået. Disse merudgifter, som vil blive afholdt over EU-budgettet, skyldes hovedsagligt kravet om udvidelse af systemets kapacitet som følge af de nye medlemslandes opkobling til systemet.

På rådsmødet den 22.-23. september 2011 orienterede Kommissionen om status for projektet.

Lissabon-traktaten

Udviklingen af SIS II vedrører både EU-samarbejdet på grundlag af TEF afsnit IV om visum, asyl og indvandring mv. (tidligere søjle 1) og EU-samarbejdet på grundlag af TEU afsnit VI om politi og strafferet (tidligere søjle 3).

Med Lissabon-traktatens ikrafttræden overførtes det mellemfolkelige samarbejde om politi og strafferet til det overstatslige samarbejde om retlige og indre anliggender efter reglerne i TEF afsnit IV (3. del, afsnit V, i ”Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde”, TEUF).

Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Lissabon-traktaten, finder dermed anvendelse.

Ifølge protokollens artikel 1 deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til TEUF, 3. del, afsnit V, og ifølge artikel 2 er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til TEUF, tredje del, afsnit V, bindende for eller finder anvendelse i Danmark ("retsforbeholdet").

Retsakter på området for politisamarbejde og retligt samarbejde i straffesager, der er vedtaget inden Lissabon-traktatens ikrafttræden, er derimod fortsat bindende for og finder anvendelse i Danmark (på mellemfolkeligt grundlag). Det vil bl.a. gælde rådsafgørelse 2001/886/RIA af 6. december 2001 om udviklingen af anden generation af Schengen-informations-systemet (SIS II) og rådsafgørelse 2007/533/RIA af 12. juni 2007 om oprettelse, drift og brug af anden generation af Schengen-informations-systemet (SIS II).

I det omfang Rådet fremover træffer foranstaltning om et forslag om eller initiativ til udbygning af Schengen-reglerne efter bestemmelserne i TEUF, 3. del, afsnit V, træffer Danmark, i henhold til protokollens artikel 4, inden seks måneder foranstaltning om, hvorvidt Danmark vil gennemføre denne foranstaltning i dansk lovgivning. En dansk beslutning herom vil skabe en folkeretlig forpligtelse mellem Danmark og de øvrige medlemsstater (og associerede Schengen-lande).

2. Indhold

Kommissionen har som nævnt fremlagt en samlet overordnet tidsplan og et budgetoverslag, som Rådet den 7.-8. oktober 2010 noterede sig ved vedtagelse af skriftlige konklusioner.

Kommissionen har endvidere fremlagt et uddybende skema over de omkostninger, der er forbundet med udviklingen af det centrale system.

Kommissionen forventes på rådsmødet den 27.-28. oktober 2011 at orientere om status for projektet.

3. Gældende dansk ret

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

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Sagen om status for SIS II har ikke i sig selv lovgivningsmæssige konsekvenser.

Det bemærkes, at de yderligere omkostninger på ca. 13 millioner euro til videreudvikling af systemet, der som nævnt vil blive afholdt over EU-budgettet, muligvis vil ske i form af omprioriteringer. Kommissionen har oplyst, at det således ikke forventes, at medlemsstaterne skal afholde merudgifter.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring vedrørende sagen.

6. Nærhedsprincippet

Nærhedsprincippet har ikke betydning for spørgsmålet om status for SIS II.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side forventes man som nævnt at kunne tage Kommissionens statusorientering til efterretning.

9. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet har den 22. oktober 2009 afgivet beslutning om fremskridt i etableringen af SIS II.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har senest været drøftet i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 12. oktober 2011.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Sagen har senest været forelagt for Folketingets partier den 19. september 2011 til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 22.-23. september 2011.

Dagsordenspunkt 12: Ministermøde mellem EU og Vestbalkan

Nyt notat.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

KOM-dokument foreligger ikke.

Resumé

Sagen er ikke omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender. Det polske formandskab forventes på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. oktober 2011 at orientere om drøftelserne på ministermødet mellem EU og Vestbalkan den 3.-4. oktober 2011. Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet og har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Fra dansk side forventer man at kunne tage orienteringen til efterretning.

1. Baggrund

EU holder løbende møder med tredjelande, herunder landene på Vestbalkan, vedrørende retlige og indre anliggender.

Det polske formandskab forventes på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. oktober 2011 at orientere om drøftelserne på ministermødet mellem EU og Vestbalkan den 3.-4. oktober 2011 i Ohrid (Makedonien).

2. Indhold

Formandskabet forventes bl.a. at orientere om status for følgende aktuelle emner, der blev drøftet på mødet mellem EU og Vestbalkan:

- Samarbejdet om visumliberalisering.
- Samarbejdet om migrationsspørgsmål.
- Samarbejdet om bekæmpelse af organiseret kriminalitet, herunder menneskehandel.
- Samarbejdet om bekæmpelse af korruption.
- Samarbejdet om gensidig retshjælp.

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 vedrørende sagen.

6. Nærhedsprincippet

Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side forventer man at kunne tage orienteringen til efterretning.

9. Europa-Parlamentet

Sagen skal ikke forelægges 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 12. oktober 2011.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

Dagsordenspunkt 13: Ministermøde mellem EU og Rusland (PPC)

Nyt notat.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

KOM-dokument foreligger ikke.

Resumé

Sagen er ikke omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender. Det polske formandskab forventes på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. oktober 2011 at orientere om drøftelserne på ministermødet mellem EU og Rusland i Det Permanente Partnerskabsråd (PPC) den 10.-11. oktober 2011. Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet og har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Fra dansk side forventer man at kunne tage orienteringen til efterretning.

1. Baggrund

EU holder løbende møder med tredjelande, herunder Rusland, vedrørende retlige og indre anliggender.

Det polske formandskab forventes på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. oktober 2011 at orientere om drøftelserne på ministermødet mellem EU og Rusland i Det Permanente Partnerskabsråd (PPC) den 10.-11. oktober 2011 i Warszawa.

2. Indhold

Formandskabet forventes bl.a. at orientere om status for følgende aktuelle emner, der blev drøftet på mødet mellem EU og Rusland:

- Samarbejdet om visumliberalisering.
- Samarbejdet om migrationsspørgsmål.
- Samarbejdet om bekæmpelse af grænseoverskridende kriminalitet.
- Samarbejdet om gensidig retshjælp.
- Samarbejdet om bekæmpelse af narkotikakriminalitet.

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 vedrørende sagen.

6. Nærhedsprincippet

Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side forventer man at kunne tage orienteringen til efterretning.

9. Europa-Parlamentet

Sagen skal ikke forelægges 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 12. oktober 2011.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

Dagsordenspunkt 14: Status på det fælleseuropæiske asylsystem (CEAS)

Sagen er ikke omfattet af forbeholdet, *da der er tale om en drøftelse.*

Revideret notat. Ændringer i forhold til notat forelagt forud for rådsmødet den 22. – 23. september 2011 er markeret med kursiv.

Resumé:

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. På rådsmødet den 27. – 28. oktober 2011 forventes formandskabet med henblik på at skabe fremdrift i forhandlingerne om CEAS at lægge op til en drøftelse af muligheden for at etablere en asylevalueringsmekanisme til brug for evalueringen af asylretsakernes gennemførelse i medlemsstaterne, og med henblik på at yde støtte til asylsystemer, der er under særligt pres. Drøftelsen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser. Nærhedsprincippet er ikke relevant for sagen. Regeringen kan overordnet støtte etableringen af en asylevalueringsmekanisme med henblik på at fremme forhandlingerne om CEAS, herunder Dublin-forordningen.

1. Baggrund

Af Haag-programmet (arbejdsprogrammet for politikker på området for retlige og indre anliggender for perioden 2005-2009), vedtaget af Det Europæiske Råd i november 2004 fremgår, at formålet med anden fase af det fælles europæiske asylsystem er at få indført en fælles asylprocedure og en ensartet status for personer, der bevilges asyl eller subsidær beskyttelse. Det fremgår endvidere, at anden fase skal bygge på Flygtningekonventionen og andre relevante traktater og baseres på en grundig og fuldstændig evaluering af de retsinstrumenter, der er vedtaget i første fase. Kommissionen opfordres til at afslutte evalueringen af retsinstrumenterne fra første fase i 2007 og forelægge andenfaseinstrumenterne og -foranstaltningerne for Rådet og Europa-Parlamentet til vedtagelse inden udgangen af 2010.

Med vedtagelsen af den europæiske pagt om indvandring og asyl af Det Europæiske Råd den 15.-16. oktober 2008 blev deadline for gennemførelsen af anden fase af det europæiske asylsystem udskudt til senest 2012.

Gennemførelsen af anden fase af det europæiske asylsystem kræver ændringer af Dublin-forordningen, Eurodac-forordningen, modtagelsesdirektivet, flygtningedefinitionsdirektivet og asylproceduredirektivet.

Den 3. december 2008 fremsatte Kommissionen forslag til ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne (Dublin-forordningen) (KOM(2008) 820), forslag til ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af "EURODAC" til sammenligning af fingeraftryk med henblik på en effektiv anvendelse af Dublin-forordningen (EURODAC-forordningen) (KOM(2008) 825) og forslag til ændring af direktivet om modtagelsesforhold for asylansøgere (modtagelsesdirektivet) (KOM2008) 815).

Kommissionen fremsatte den 18. februar 2009 forslag til forordning om oprettelse af et europæisk asylstøttekontor (Asylstøttekontoret) (KOM(2009) 66).

Kommissionen fremsatte ligeledes den 18. februar 2009 forslag til beslutning om ændring af beslutning nr. 573/2007/EF om oprettelse af Den Europæiske Flygtningefond for perioden 2008-2013 for så vidt angår inddragelse af finansieringen af visse fællesskabsforanstaltninger og ændring af finansieringsloftet (beslutning om ændring af flygtningefonden) (KOM 2009) 67) med forslag om omprioritering af midler fra Flygtningefonden til Asylstøttekontoret.

Kommissionen fremsatte den 2. september 2009 to meddelelser med forslag til et fælles EU-program for genbosætning: KOM(2009) 447 om oprettelse af et fælles EU-genbosættelsesprogram og KOM(2009) 456 med forslag til beslutning om ændring af beslutning nr. 573/2007/EF om oprettelse af Den Europæiske Flygtningefond for perioden 2008-2013 som en del af det generelle program om solidaritet og forvaltning af migrationsstrømme og om ophævelse af Rådets beslutning 2004/904/EF (Det fælles EU-program for genbosætning).

Kommissionens forslag om oprettelse af et europæisk asylstøttekontor, det tilhørende forslag om ændring af den europæiske flygtningefond og Kommissionens forslag til et fælles EU-program for genbosætning betragtes generelt som delelementer af anden fase af det fælles europæiske asylsystem.

Kommissionen vedtog på sit møde den 21. oktober 2009 at fremsætte de sidste to forslag på asylområdet til gennemførelse af anden fase af det fælles

europæiske asylsystem: 1) forslag til direktiv om fastsættelse af minimumsstandarder for anerkendelse af tredjelandstatsborgere eller statsløse som berettigede til international beskyttelse, deres status og indholdet af en sådan beskyttelse (omarbejdning) (flygtningedefinitionsdirektivet) (KOM(2009) 551) og 2) forslag til direktiv om minimumsstandarder for procedurer i medlemsstaterne for tildeling og fratagelse af international beskyttelse (omarbejdning) (asylproceduredirektivet) (KOM(2009) 554).

På det uformelle rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 15.-16. juli 2010 blev formandskabets foreslåede prioritering af fire retsakter på området drøftet af de øvrige medlemsstater. De fire retsakter er Dublin- og EU-RODAC-forordningen, flygtningedefinitionsdirektivet og forslaget om at udvide anvendelsesområdet for direktivet om fastboende udlændinge til at omfatte personer med international beskyttelse.

Kommissionen fremsatte den 1. juni 2011 nye ændringsforslag til modtagelses- og asylproceduredirektivet, og i rådskonklusionerne vedtaget på rådsmødet den 9.-10. juni 2011 bekræftede medlemsstaterne deres engagement i etableringen af et fælles europæisk asylsystem inden udgangen af 2012.

På det uformelle rådsmøde i Sopot den 18. juli 2011, drøftede medlemsstaterne muligheden for at oprette en særlig asylevalueringsmekanisme med henblik på at skabe fremdrift i forhandlingerne om CEAS, herunder Dublin-forordningen. Formålet med mekanismen ville være at evaluere gennemførelsen af de forskellige asylretsakter i medlemsstaterne, at yde støtte til medlemsstaternes asylsystemer og i det hele taget at understøtte den gensidige tillid mellem medlemsstaterne. Der blev peget på ønsket om, at det europæiske asylstøttekontor (EASO) gives en central rolle i varetagelsen af evalueringen, herunder med bistand fra Kommissionen.

Endvidere blev muligheden for at oprette en asylevalueringsmekanisme drøftet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 22.- 23. september 2011.

På rådsmødet den 27.– 28. oktober 2011 forventes det polske formandskab at lægge op til en mere udførlig drøftelse blandt medlemsstaterne om muligheden for at etablere en asylevalueringsmekanisme og det nærmere indhold heraf, herunder i hvilket omfang denne skal kobles til en suspensionsmekanisme i Dublin-forordningen.

2. Formål og indhold

Dublin- og EURODAC-forordningerne (KOM(2008) 820 henholdsvis KOM(2008) 825, KOM(2009) 344 og KOM(2010) 555)

Forslagene ændrer de eksisterende retsakter på området, dvs. forordning 343/2003 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat, der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, indgivet af en tredjelandstatsborger i en af medlemsstaterne (Dublin-forordningen) og forordning 2725/2000 om oprettelse af "EURODAC" til sammenligning af fingeraftryk med henblik på en effektiv anvendelse af Dublin-konventionen (EURODAC-forordningen).

Ændringsforslagene har navnlig fokus på at øge Dublin-systemets effektivitet samt at øge beskyttelsesniveauet for ansøgere om international beskyttelse. Med ændringsforslagene er der foreslået indført en suspensionsmekanisme, som skal kunne suspendere Dublin-overførsler i forhold til lande, der er under særligt pres. Ændringsforslaget til Dublin-forordningen indeholder herudover forslag om at tillægge princippet om familiens enhed større vægt samt at styrke retsgarantierne for ansøgerne ved at sikre information til alle ansøgere om Dublin-proceduren, klageadgang og mulighed for opsættende virkning ved klage.

Det er fortsat spørgsmålet om en suspensionsmekanisme, der er det væsentligste udestående i rådsregi. Suspensionsmekanismen *har blandt andet været foreslået* erstattet af en nødmekanisme, der indeholder flere elementer, herunder om varsling og dokumentation af problemstillingen. Der er fortsat ikke opnået enighed om en sådan mekanisme i rådsregi. *Det aktuelle forslag om etablering af en asylevalueringsmekanisme fremsættes af det polske formandskab med henblik på at fremme forhandlingerne af asylretsakterne, herunder Dublin-forordningen.*

Det oprindelige ændringsforslag til EURODAC-forordningen indeholder hovedsageligt tekniske ændringer, herunder af hensyn til regler om databeskyttelse og muligheden for at medlemsstaterne ved én søgning kan få flere informationer end hidtil. Med ændringsforslaget fra 10. september 2009 *foreslog* Kommissionen at give retshåndhævende myndigheder adgang til oplysningerne i EURODAC, *hvilket dog udgik af det reviderede ændringsforslag af 11. oktober 2010.*

På baggrund af ønske fra medlemsstaterne vil Kommissionen genoverveje muligheden for at fremsætte et ændret forslag, hvorved der gives retshåndhævende myndigheder adgang til oplysningerne i EURODAC.

Sagerne har tidligere været forelagt i den nationale EU-procedure.

Modtagelsesdirektivet (KOM(2008) 815 og KOM(2011) 320)

Kommissionen fremsatte et nyt ændringsforslag til modtagelsesdirektivet den 1. juni 2011.

Ændringsforslaget omfatter forslag til ændring af det eksisterende direktiv 2003/9/EF om fastsættelse af minimumsstandarder for modtagelse af asylansøgere i medlemsstaterne (modtagelsesdirektivet).

Kommissionen fremsatte oprindeligt i oktober 2009 ændringsforslaget til modtagelsesdirektivet indeholdende blandt andet forslag om at øge den økonomiske bistand til asylansøgere, således at der ydes bistand på niveau med medlemsstatens egne statsborgere, samt en udvidet adgang til arbejdsmarkedet for asylansøgere i den medlemsstat, hvori den pågældende opholder sig, således at der gives adgang på arbejdsmarkedet efter en periode på højst seks måneder efter indgivelse af ansøgningen om international beskyttelse.

Kommissionen tilkendegav på rådsmødet den 8.-9. november 2010, at man på baggrund af medlemsstaternes tilbagemeldinger ville fremsætte nye ændringsforslag til modtagelsesdirektivet.

Ændringsforslaget fremsat den 1. juni 2011 ses umiddelbart at tage højde for en del af kritikken fra medlemsstaterne. Forslaget lægger således op til en adgang til arbejdsmarkedet efter seks måneder fra indgivelsen af en asylansøgning, hvis der ikke er truffet afgørelse i asylsagen i første instans, og efter tolv måneder, hvis der er tale om en kompliceret sag. Videre skal økonomiske ydelser til asylansøgerne sikre muligheden for, at asylansøgere kan forsørge sig selv. Hvis niveauet for økonomiske ydelser til asylansøgere er forskelligt fra det, der tildeles egne statsborgere, skal dette behørigt begrundes. Derudover kan fremhæves, at der er indført en udvidet familiedefinition (gifte mindreårige, adskilt fra deres ægtefælle), skærpede regler om frihedsberøvelse af asylansøgere, samt hensyn til sårbare personer med særlige behov og til barnets tarv for så vidt angår indkvartering. *Formandskabet har foreslået en definition af familiemedlemmer, der*

stemmer overens med definitionen i Flygtningedefinitionsdirektivet, samt kernefamiliebegrebet.

Sagen om det oprindelige forslag har været forelagt i den nationale procedure. Grundnotat om ændringsforslaget af 1. juni 2011 *er oversendt til Folketinget.*

Flygtningedefinitionsdirektivet (KOM(2009) 551)

Forslaget ændrer det eksisterende direktiv 2004/83/EF om fastsættelse af minimumsstandarder for anerkendelse af tredjelandsstatsborgere eller statsløse som flygtninge eller som personer, der af anden grund behøver international beskyttelse, og indholdet af en sådan beskyttelse (flygtningedefinitionsdirektivet).

Forslaget ændrer overordnet ikke på beskyttelsesniveauet i det eksisterende direktiv. Der er dog en række tekniske ændringer i forslaget, og forslaget indfører i det væsentlige samme rettigheder for personer, der opfylder betingelserne for at være flygtning henholdsvis har ret til subsidiær beskyttelse.

Formandskabet *er i de afsluttende forhandlinger* med Europa-Parlamentet, *og det forventes, at direktivet kan vedtages under polsk formandskab.*

Sagen har været forelagt i den nationale procedure.

Asylproceduredirektivet (KOM(2009) 554 og KOM(2011) 319)

Kommissionen fremsatte et nyt ændringsforslag til asylproceduredirektivet den 1. juni 2011.

Forslaget indeholder forslag til ændring af det eksisterende direktiv 2005/85/EF om minimumsstandarder for procedurer for tildeling og fratagelse af flygtningestatus i medlemsstaterne (asylproceduredirektivet). Det oprindelige forslag fra oktober 2009 indeholdt en lang række ændringer, som for de flestes vedkommende dels gav flere rettigheder for asylansøgeren, dels ville kræve flere ressourcer til sagsbehandlingen.

Kommissionen tilkendegav på rådsmødet den 8.-9. november 2010, at man på baggrund af medlemsstaternes tilbagemeldinger ville fremsætte et nyt ændringsforslag til asylproceduredirektivet.

Det ændrede forslag søger at tage højde for medlemsstaternes bekymringer over risikoen for øgede ressourcebehov og længere sagsbehandlingstid ved det oprindelige forslag. Forslaget lægger blandt andet op til en ændring af bestemmelserne om hensyn til ansøgere, som vurderes at have behov for særlige asylprocedurer, pligten til at videreuddanne sagsbehandlere i asylfasen, fristen for at træffe afgørelse i første instans indenfor seks måneder, med mulighed for forlængelse til tolv måneder, fristen på 72 timer for registrering af asylansøgere, en højere grad af informationsforpligtelse over for asylansøgere, pligten til at tilbyde asylansøgere medicinske undersøgelser, hvis der er mistanke om tortur eller overgreb, klageadgang over alle afgørelser, samt en indskrænket adgang til at anvende den accelererede procedure.

Grundnotat om det oprindelige forslag er oversendt til Folketinget. Grundnotat om ændringsforslaget af 1. juni 2011 vil blive oversendt snarest muligt.

Fælles EU-program for genbosætning (KOM(2009) 447 og KOM(2009) 456)

Kommissionens forslag til et EU-program for genbosætning (Kommissionens meddelelser KOM(2009) 447 og KOM(2009) 456) består dels af et ændringsforslag til Den Europæiske Flygtningefond (ændringsforslag til beslutning nr. 573/2007/EF af 23. maj 2007) med henblik på fra år til år at kunne fastlægge kriterierne for, hvilke kategorier af genbosatte personer der udløser bidrag til medlemsstaterne, dels overvejelser om praktisk samarbejde mellem medlemsstaterne om genbosætning, der vil kunne koordineres af det europæiske asylstøttekontor.

Sagen har tidligere været forelagt i den nationale EU-procedure.

Asylstøttekontoret (EASO) (KOM(2009) 66)

Forslaget vedrører oprettelsen af et europæisk asylstøttekontor til fremme af praktisk samarbejde mellem medlemsstaterne på asylområdet. Der blev opnået politisk enighed om forslaget på rådsmødet den 30. november 2009.

Forslaget blev vedtaget som Europa-Parlamentet og Rådets forordning (EU) Nr. 439/2010 af 19. maj 2010 om oprettelse af et europæisk asylstøt-

tekontor. Forslaget om beslutning om ændring af den europæiske flygtningefond med henblik på omfordeling af midler fra denne til asylstøttekontoret er vedtaget samtidig.

På bestyrelsens første møde den 25. november 2010 på Malta blev nederlandske Rob Visser udpeget som administrerende direktør for Asylstøttekontoret. Asylstøttekontoret blev etableret den 19. juni 2011 og har sit sæde på Malta.

Asylstøttekontoret indgik den 1. april 2011 en aftale med de græske myndigheder om operationalisering af den græske migrationshandlingsplan. Bistand til genopbygningen af migrationssystemet i Grækenland er Asylstøttekontorets første væsentlige opgave.

3. Gældende dansk ret og forslagens konsekvenser herfor

Sagen har ikke i sig selv konsekvenser for dansk ret.

På grund af Danmarks forbehold på området for retlige og indre anliggender deltager Danmark ikke i vedtagelsen af de af Kommissionen fremsatte forslag, der alle er fremsat med hjemmel i EF-traktatens afsnit IV (efter Lissabon-traktaten TEUF kapitel V), og disse er hverken bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

Det bemærkes, at Danmark har parallelaftaler i forhold til de eksisterende Dublin- og Eurodac-forordninger, der giver Danmark ret til at fortsætte med at være tilsluttet disse retsakter med ændringer på mellemfolkeligt grundlag, såfremt Danmark giver meddelelse til Kommissionen inden 30 dage efter vedtagelsen om, at Danmark vil gennemføre indholdet af ændringerne i sin lovgivning.

Der henvises i øvrigt til de specifikke notater for de enkelte sager, hvori der er redegjort nærmere for de enkelte forslag og herunder for gældende dansk ret og forslagernes konsekvenser herfor.

Vedrørende Dublin-forordningen, EURODAC-forordningen, det oprindelige forslag til ændring af modtagelsesdirektivet og forslaget til ændring af den Europæiske Flygtningefond henvises til notater forud for rådsmødet den 4.-5. juni 2009.

Vedrørende Det Europæiske Asylstøttekontor og Det Europæiske Genbosætningsprogram henvises til notater forud for rådsmødet den 30. november 2009.

Vedrørende flygtningedefinitionsdirektivet henvises til notater forud for rådsmødet den 2.-3. december 2010.

Vedrørende det oprindelige forslag til ændring af asylproceduredirektivet henvises til grundnotat oversendt til Folketinget den 18. maj 2010.

Grundnotat om det reviderede forslag til modtagelsesdirektivet er oversendt til Folketinget den 14. september 2011.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen kan *overordnet støtte etableringen af en asylevalueringsmekanisme med henblik på at fremme forhandlingerne om etablering af det fælles europæiske asylsystem, herunder Dublin-forordningen.*

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

Medlemsstaterne forventes overordnet at kunne støtte etableringen af en asylevalueringsmekanisme med henblik på at fremme forhandlingerne om CEAS.

Der henvises *i øvrigt* til de notater, hvori de enkelte forslag er nærmere behandlet, jf. ovenfor under punkt 3.

6. Høring

Sagen har senest været i *skriftlig høring* i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS) den 3. oktober 2011 forud for rådsmødet den 27.- 28. oktober 2011.

Dansk Flygtningehjælp har forud for rådsmødet den 9.-10. juni bemærket, at de finder det positivt, at Danmark vil arbejde for en mekanisme, der kan forudse og afværge situationer som den i Grækenland, men mener dog at dette bør følges af en suspensionsmekanisme, for de tilfælde hvor forebyggelse og afværgelse ikke virker.

Dette synspunkt støttes af Amnesty International, idet de understreger behovet for fortsat at kunne suspendere Dublin-overførsler i tilfælde, hvor et asylsystem ikke fungerer, og hvor der er risiko for menneskerettighedskrænkelser. AI bemærker endvidere i forhold til EASOs rolle, at der gerne ses en større inddragelse af NGOerne i arbejdet med at fastlægge de objektive og operative kriterier for, hvornår en medlemsstat har brug for støtte. Regeringen opfordres endvidere til at støtte bestemmelsen i asyl-proceduredirektivet, som giver en udvidet adgang til lægelige undersøgelser af asylansøgere, og til at støtte bestemmelsen om adgangen til arbejdsmarkedet i modtagelsesdirektivet.

7. Europa-Parlamentet

Da der er tale om en *politisk drøftelse*, skal Europa-Parlamentet ikke høres.

8. Nærhedsprincippet

Da der er tale om en politisk drøftelse, har nærhedsprincippet ikke relevans for sagen.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

Da der er tale om en *politisk drøftelse* er spørgsmålet om statsfinansielle eller samfunds-økonomiske konsekvenser ikke relevant.

10. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik

Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik er blevet orienteret om status på arbejdet med det fælles europæiske asylsystem i notat forud for rådsmødet den 30. november 2009, forud for rådsmødet den 7.-8. oktober 2010, forud for rådsmødet den 11.-12. april 2011, og forud for rådsmødet den 9.-10. juni 2011. *Sagen blev endvidere forud for rådsmødet den 22.- 23. september 2011 forelagt for Folketingets partier den 19. september 2011 til orientering.* Forud for rådsmødet den 2.-3. december 2010 blev der desuden orienteret herom sammen med en status for forhandlingerne af retsakterne på indvandringsområdet.

Med hensyn til forslagene til ændring af Dublin-forordningen, EURO-DAC-forordningen, det oprindelige forslag til ændring af modtagelsesdirektivet og forslaget til ændring af beslutningen om den Europæiske Flygtningefond kan i øvrigt henvises til notaterne forud for rådsmødet den 4.-5. juni 2009.

Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik er senest blevet orienteret om forslagene om oprettelse af et europæisk asylstøttekontor og et fælles europæisk genbosætningsprogram forud for rådsmødet den 30. november 2009.

Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik er senest blevet orienteret om flygtningedefinitionsdirektivet forud for rådsmødet den 2.-3. december 2010.

Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik er senest blevet orienteret om det oprindelige forslag til ændring af asylproceduredirektivet ved grundnotat oversendt til Folketinget den 18. maj 2010.

Dagsordenspunkt 15: Den græske handlingsplan vedrørende asyl og indvandring (migrationshandlingsplanen)

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

Nyt notat.

Resumé:

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. Situationen for asylansøgere og ulovlige indvandrere i Grækenland ventes drøftet på det kommende rådsmøde den 27. – 28. oktober 2011, herunder de opnåede fremskridt i implementeringen af den græske migrationshandlingsplan samt en mulig udvidelse af denne til også at omfatte kontrollen af EU's ydre landegrænse i Grækenland. Der forventes i denne forbindelse en fortsættelse af den drøftelse vedrørende bekæmpelse af ulovlig indvandring via de sydøstlige grænser, som fandt sted på rådsmødet den 22.-23. september 2011. En række medlemsstater har således oplevet en stigning i antallet af asylansøgere/ulovlige indvandrere fra Afghanistan, Indien, Irak, Iran, Pakistan og Somalia, der angiveligt bliver smuglet ind på Unionens område via Grækenland, Tyrkiet og Balkan-landene under umenneskelige forhold. Drøftelsen har ikke isoleret set lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser, og nærhedsprincippet er ikke relevant. Regeringen finder det vigtigt at udvise solidaritet over for de medlemsstater, der er udsat for et særligt stort pres på deres asylsystemer, og støtter det igangværende arbejde med at genopbygge det græske asylsystem. Regeringen kan endvidere generelt støtte EU's indsats i forhold til kontrol af de ydre grænser samt en bekæmpelse af ulovlig indvandring og menneskesmugling på en effektiv og værdig måde i fuld overensstemmelse med internationale konventioner.

1. Baggrund

Situationen i Grækenland på asylområdet er fortsat meget alvorlig.

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol afsagde den 21. januar 2011 dom i sagen M.S.S. mod Belgien og Grækenland (application no. 30696/09). Menneskerettighedsdomstolen har fundet, at Grækenland har overtrådt Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, herunder som følge af forholdene ved den pågældende asylansøgers frihedsberøvelse og leveforholdene for asylansøgeren i øvrigt, samt som følge af manglerne ved de græske myndigheders behandling af ansøgerens asylansøgning.

Situationen i Grækenland på asylområdet har senest været drøftet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 2.-3. december 2010, den 24.-25. februar 2011 og den 11.-12. april 2011, hvor bl.a. opfølgningen på den na-

tionale handlingsplan om reform af asylsystemet og styring af migrationen blev drøftet.

Den 8. september 2011 har indenrigsministrene fra Østrig og Ungarn sendt et fælles brev til det polske EU-formandskab, Kommissær Malmström (indre anliggender) og medlemsstaternes relevante ministre på området for Retlige og Indre Anliggender. Brevet vedrører den stigning i antallet af ulovlige indvandrere, som Østrig og Ungarn ifølge de to ministre har oplevet hen over sommeren. Den øgede ulovlige indvandring kommer fra Afghanistan, Indien, Irak, Iran, Pakistan og Somalia, og personerne bliver angiveligt smuglet ind på Unionens område via Grækenland, Tyrkiet og Balkan-landene under, hvad der beskrives som umenneskelige forhold.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 22. – 23. september 2011 var der på denne baggrund en fornyet drøftelse i EU af bekæmpelse af ulovlig indvandring og menneskesmugling, såvel som spørgsmål og problemer i relation til beskyttelsen af EU's sydøstlige ydre grænser.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27. – 28. oktober 2011 forventes Grækenland og EASO at give en status på arbejdet med implementering af den græske migrationshandlingsplan, ligesom der forventes en fortsat drøftelse om ulovlig indvandring på baggrund af den fælles henvendelse fra Østrig og Ungarn, herunder en mulig udvidelse af migrationshandlingsplanen til også at omfatte grænsekontrol.

2. Formål og indhold

En række stater, herunder Danmark, støtter gennem udstationering af medarbejdere med videre en effektiv gennemførelse af den græske handlingsplan, idet disse lande samtidig understreger, at bestræbelserne på hurtigt at gennemføre handlingsplanen skal intensiveres. Medlemsstaterne og Kommissionen har ved flere lejligheder understreget over for Grækenland, at genopbygning af asylsystemet i Grækenland i høj grad afhænger af græsk medejerskab og tilstedeværelse af de fornødne ressourcer. På rådsmødet den 11.-12. april 2011 oplyste Grækenland, at man arbejdede intensivt med at implementere migrationshandlingsplanen, og at fokus var på følgende fire områder; 1) etablering af den nye civile udlændingemyndighed, 2) etablering af fornødne modtagefaciliteter, herunder i Evros-området, 3) særlige indsatser for at forbedre forholdene for sårbare grupper og 4) effektiv udsendelse.

På baggrund af tidligere græsk anmodning om støtte fra Det Europæiske Asylstøttekontor (EASO) indgik Grækenland og EASO den 1. april 2011 en aftale om udsendelse af specifikke asylstøttehold til Grækenland med henblik på implementeringen af migrationshandlingsplanen.

Siden hen synes der at kunne iagttages visse om end langsomme fremskridt med oprettelse af henholdsvis en civil asylmyndighed og flere og bedre modtagelses- og detentionscentre.

Flere medlemsstater – herunder Østrig og Ungarn – har konstateret en stigning i den ulovlige indvandring via den sydøstlige ydre Schengenlandegrænse og den hertil knyttede organiserede kriminalitet. Drøftelserne ventes således at rette sig mod problemerne med ulovlig indvandring over EU's sydøstlige ydre grænse, EU's forhold til Tyrkiet i forhold til bekæmpelse af ulovlig indvandring, samt hvordan stigningen i den ulovlige indvandring direkte fra og via Vestbalkan kan imødegås. Spørgsmålene, der ønskes drøftet, relaterer sig også til de migrationsstrømme, som EU har oplevet på baggrund af foråret og sommerens uroligheder i Nordafrika.

3. Gældende dansk ret og sagens konsekvenser herfor

Da der er tale om en politisk drøftelse, er spørgsmålet om gældende dansk ret ikke relevant.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen finder det vigtigt at udvise solidaritet over for de medlemsstater, der er udsat for et særligt stort pres på deres asylsystemer, og støtter det igangværende arbejde med at genopbygge det græske asylsystem. Regeringen kan endvidere generelt støtte EU's indsats i forhold til kontrol af de ydre grænser samt bekæmpelse af ulovlig indvandring og menneskesmugling på en effektiv og værdig måde i fuld overensstemmelse med internationale konventioner .

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

Der foreligger ikke offentligt kendte informationer om andre landes holdninger.

6. Høring

Sagen har været sendt i skriftlig høring i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS) den 6. oktober 2011.

I forhold til spørgsmålet om ulovlig indvandring har sagen tillige været i skriftlig høring i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS) den 3. oktober 2011.

Dansk Flygtningehjælp har henstillet til, at man er fuldt opmærksom på, at der især blandt nationaliteter som afghanere, iranere, irakere og somaliere sandsynligvis vil være et stort antal flygtninge/asylansøgere, som ikke må afvises på grænsen, da de har ret til en prøvelse af en eventuel anmodning om asyl.

Amnesty International har udtrykt støtte hertil idet det dog findes ønskeligt, at erstatte ordene ”ulovlige indvandrere” med ”migranter, asylansøgere og flygtninge. Derudover udtrykkes der forbehold overfor et politisk pres på Tyrkiet om at indgå en tilbagetagsaftale med EU, idet Tyrkiet har en geografisk begrænsning i deres anvendelse af flygtningekonventionen. Amnesty har endvidere tilkendegivet, at Frontex-operationer bør være fuldt gennemsigtige og i fuld overensstemmelse med internationale menneskerettigheds-standarder.

For så vidt angår udviklingen i Grækenland har Amnesty International afholdt et besøg til Grækenland i juli måned 2011 for at dokumentere forholdene for frihedsberøvede migranter og asylansøgere. På baggrund af besøget kan de konkludere, at der fortsat er en række mennesker, herunder uledsagede mindreårige der sidder frihedsberøvet i månedsvi under kummerlige forhold. Herunder oplyste de, at frihedsberøvede sover på gulvet, ikke har adgang til lægehjælp og ikke har været ude i frisk luft i ugevis. Amnesty udtrykker i forlængelse heraf stærk kritik af den græske plan om at bygge et hegn mellem Grækenland og Tyrkiet.

Der henvises i øvrigt til Amnestys artikel om besøget i juli måned, ”Enough is enough: End appalling migrant detention conditions in Greece” fra 8. juli 2011, som er at finde på Amnesty International’s hjemmeside.

7. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet skal ikke høres om sagen.

8. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant, idet der er tale om en politisk drøftelse.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

Sagen har ikke statsfinansielle, samfundsøkonomiske, miljømæssige eller forbrugerbeskyttelsesmæssige konsekvenser for Danmark. Drøftelsen har isoleret set hverken statsfinansielle eller lovgivningsmæssige konsekvenser for Danmark. Udgifter hertil afholdes som udgangspunkt inden for eksisterende udgiftsrammer.

10. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik

Sagen har for så vidt angår den græske migrationshandlingsplan tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg eller Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik forud for rådsmøderne den 2.-3. december 2010, den 24.-25. februar 2011 og den 11.-12. april 2011.

For så vidt angår henvendelsen fra Østrig og Ungarn vedrørende ulovlig indvandring og en mulig udvidelse af migrationshandlingsplanen til også at omfatte grænsekontrol blev sagen forelagt for Folketingets partier den 19. september 2011 til orientering forud for rådsmødet den 22.-23. september 2011.

Dagsordenspunkt 16: Kommissionens forslag til omarbejdelse af flygtningedefinitionsdirektivet (KOM(2009)551)

Nyt notat

Sagen er omfattet af det danske forbehold.

Resumé

På rådsmødet den 27.- 28. oktober 2011 forventes det polske formandskab at orientere om status på de seneste forhandlinger med Europa-Parlamentet. Afhængigt af udfaldet af afstemningen i Europa-Parlamentet den 24. oktober 2011 om forslaget vil der på rådsmødet eventuelt blive lagt op til politisk enighed om forslaget. Kommissionen fremsatte den 21. oktober 2009 forslag til omarbejdning af flygtningedefinitionsdirektivet 2004/83/EF. Ændringsforslaget sigter mod at sikre en højere grad af harmonisering og bedre materielle standarder hen imod indførelsen af en ensartet status på asylområdet. Forslaget ændrer overordnet set ikke på kriterierne for anerkendelse, men indeholder dog enkelte forslag om f.eks. internt flugtalernativ, der vil kunne medføre ændringer i beskyttelsesniveauet. Samtidig indføres stort set samme materielle minimumsrettigheder på et noget højere niveau end i det eksisterende direktiv for alle anerkendte personer med international beskyttelsesstatus, dvs. uanset om den pågældende får status som flygtning eller subsidiær beskyttelsesstatus. Forslaget skønnes at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Danmark deltager som følge af forbeholdet ikke i vedtagelsen af forslaget. Regeringen vil tage formandskabets status, en eventuel politisk enighed og efterfølgende formel vedtagelse til efterretning.

1. Baggrund

Kommissionen vedtog på sit møde den 21. oktober 2009 at fremsætte forslag til direktiv om fastsættelse af minimumsstandarder for anerkendelse af tredjelandstatsborgere eller statsløse som berettigede til international beskyttelse, deres status og indholdet af en sådan beskyttelse (omarbejdning) (flygtningedefinitionsdirektivet) (KOM(2009) 551).

Kommissionens forslag tager afsæt i det eksisterende flygtningedefinitionsdirektiv 2004/83/EF, men er teknisk fremsat som en omarbejdning i stedet for et ændringsforslag. Dette medfører, at der, hvis forslaget vedtages, vil være tale om en ny, selvstændig retsakt med ny nummerering.

Kommissionens forslag er fremsat med hjemmel i TEF artikel 63, stk. 1, nr. 1, litra c), nr. 2), litra a), og nr. 3), litra a). Lissabon-traktaten trådte i kraft den 1. december 2009, hvorfor hjemmelsbestemmelserne nu er TEUF artikel 78, stk. 2, litra a) og b) og artikel 79, stk. 2, litra a).

Forslaget skal vedtages i den almindelige lovgivningsprocedure, jf. TEUF artikel 294.

Ifølge artikel 1 i Protokollen om Danmarks Stilling deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, og ifølge protokollens artikel 2 er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til dette afsnit, bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27. – 28. oktober 2011 forventes formandskabet at orientere om de seneste forhandlinger med Europa-Parlamentet og løsning af det sidste udestående spørgsmål om sammenligningstabeller. Der vil eventuelt blive lagt op til opnåelse af politisk enighed i Rådet. Forslaget vil i givet fald blive formelt vedtaget på et senere rådsmøde og plenarsamling i Europa-Parlamentet.

2. Formål og indhold

Forslaget blev fremsat af Kommissionen samtidig med forslaget til omarbejdning af asylproceduredirektivet (KOM(2009) 554, direktiv 2005/85/EF). Kommissionens to forslag har til formål at sikre en højere grad af harmonisering og bedre materielle og processuelle beskyttelsesstandarder hen imod indførelsen af en fælles asylprocedure og en ensartet status. Kommissionen forventer at ændringerne a) vil forenkle beslutningsprocedurerne og føre til sikrere afgørelser i første instans, så misbrug forhindres, b) vil strømline procedurerne for at meddele rettigheder og dermed forbedre effektiviteten i asylprocessen, og c) vil sikre sammenhængen med EF-Domstolens (nu EU Domstolen) og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols retspraksis.

Med direktivforslaget indføres fælles minimumsstandarder for anerkendelsen i medlemsstaterne af personer med behov for international beskyttelse. Således opstilles de betingelser, som skal opfyldes for at opnå status som flygtning eller som en person, der på anden måde har behov for international beskyttelse. Forslaget har endvidere til formål at fastsætte omfanget af den beskyttelse, som skal ydes til disse personer, og Kommissionens tekst indfører i den forbindelse næsten samme materielle rettigheder for alle anerkendte personer med international beskyttelse, herunder uanset om der er tale om personer med flygtningestatus, eller personer med subsidiær beskyttelsesstatus.

Overordnet set ændrer direktivforslaget, udover nogle rent tekniske ændringer, ikke i beskyttelsesniveauet i forhold til det gældende direktiv, idet det dog i det væsentligste indfører næsten samme rettigheder for personer med flygtningestatus, som med subsidiær status. Således anerkendes retten til subsidiær beskyttelse på lige fod med flygtningestatus, ligesom at direktivet ses som en implementering af UNHCRs håndbog til FNs Flygtningekonvention.

Direktivforslaget er inddelt i ni kapitler, omhandlende henholdsvis; almindelige bestemmelser (kapitel I), vurdering af ansøgninger om international beskyttelse (kapitel 2), anerkendelse som flygtning (kapitel 3), flygtningestatus (kapitel 4), ret til subsidiær beskyttelse (kapitel 5), subsidiær beskyttelsesstatus (kapitel 6), indholdet af international beskyttelse (kapitel 7), administrativt samarbejde (kapitel 8) og afsluttende bestemmelser (kapitel 9).

Ved gennemgangen af Kommissionens forslag har der særligt været drøftelser af 1) bestemmelserne om definitionen af familiemedlemmer, som i Kommissionens udkast bl.a. omfattede mindreårige, gifte børn af asylansøgere, 2) bestemmelserne om internt flugtalternativ, herunder muligheden for at henvise til beskyttelsesaktører i hjemlandet, om varigheden af den beskyttelse der kan forventes af beskyttelsesaktører i hjemlandet, og om tekniske forhindringer for adgangen til territoriet, uanset at der kan henvises til beskyttelse i hjemlandet, skulle berettige international beskyttelse. Herudover har der 3) været drøftelser af forslaget om lige adgang til sociale ydelser, uanset beskyttelsesstatus, og på lige fod med statsborgere i medlemsstaten.

I det endelige kompromisforslag omfatter familiedefinitionen ikke mindreårige, gifte børn, og muligheden for at gøre forskel i den sociale bistand til personer med hhv. flygtningestatus eller subsidiær status er genindført. Derudover er kravet om, at der ydes varig beskyttelse fra aktører i hjemlandet, foreslået ændret til beskyttelse af en ikke-midlertidig karakter, ligesom muligheden for internt flugtalternativ ikke bør kunne finde anvendelse, hvis der er tekniske hindringer for udsendelsen.

3. Gældende dansk ret og forslagens konsekvenser herfor

Vedtagelsen af direktivforslaget får ingen lovgivningsmæssige konsekvenser, da Danmark efter Protokollen om Danmarks Stilling ikke deltager i

vedtagelsen, og direktivet ikke vil blive bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen vil tage formandskabets status, en eventuel politisk enighed og efterfølgende formel vedtagelse til efterretning.

5. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er ikke kendskab til offentlige tilkendegivelser fra andre lande om deres holdninger til Kommissionens forslag.

6. Høringer

Notatet har været sendt i skriftlig høring i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS) den 6. oktober 2011 forud for rådsmødet den 27. – 28. oktober 2011.

Ændringsforslaget til flygtningedefinitionsdirektivet har tidligere været i høring i SPAIS.

Københavns Kommune har i svar af 9. november 2009 bemærket, at det forudsættes, at kommunerne kompenseres for merudgifterne i forhold til for eksempel tilbud om opkvalificering, adgang til integrationsfaciliteter, adgang til bolig m.v., i det omfang Danmark måtte tilslutte sig forslaget til omarbejdet flygtningedefinitionsdirektiv.

Advokatrådet har i sit svar af 16. november 2009 på en tidligere høring bemærket, at Advokatrådet ikke har haft mulighed for at komme med bemærkninger til forslaget.

7. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet skal inddrages i sagen i medfør af proceduren for den almindelige lovgivningsprocedure i henhold til TEUF artikel 294.

Europa-Parlamentet er følgelig fremkommet med flere betænkninger til direktivforslaget og har fremsat en række ændringsforslag. Generelt støtter Europa-Parlamentet en begrænsning af definitionen af familiemedlemmer til kernefamilien, men herudover har de fremsat forslag om at præcisere

princippet om solidaritet, familiens enhed, hensynet til barnets tarv samt forslag til at præcisere indholdet af rettighederne for personer med flygtningestatus og subsidiær beskyttelsesstatus.

Kompromisforslaget forventes at komme på Parlamentets næstkommende plenar-samling i den 24. oktober 2011.

8. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører blandt andet, at EU på grund af den grænseoverskridende karakter af problemerne i forbindelse med asyl har gode forudsætninger for at foreslå løsninger, særligt med hensyn til spørgsmål om anerkendelse af beskyttelsesberettigede og deres status. Selv om der blev nået en høj grad af harmonisering ved vedtagelsen af det nuværende direktiv, er det nødvendigt at træffe yderligere EU-foranstaltninger for at opnå højere og mere harmoniserede beskyttelsesstandarder og tage yderligere skridt til en ensartet status. Særligt er der et akut behov for yderligere bestræbelser på at opnå ensartede vilkår, så Dublin forordningen kan fungere retfærdigt og effektivt.

Regeringen finder, at nærhedsprincippet er overholdt, da de asylretlige problemstillinger, som forslaget kommer med forslag til fælles EU-løsninger af, ikke kan løses af de enkelte medlemsstater alene.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

Kommissionens forslag har hverken statsfinansielle, samfundsøkonomiske, miljømæssige eller forbrugerbeskyttelsesmæssige konsekvenser for Danmark, da forslaget er omfattet af det danske forbehold på området for retlige og indre anliggender.

10. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik

Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik er blevet orienteret om status på arbejdet med det fælles europæiske asylsystem i notat forud for rådsmødet den 23. oktober 2009 og den 30. november 2009, forud for rådsmødet den 7.-8. oktober 2010, forud for rådsmødet den 8.-9. november 2010, og om Kommissionens omarbejdningforslag til flygtningedefinitionsdirektivet forud for rådsmødet

den 2.-3. december 2010. Grundnotat om flygtningedefinitionsdirektivet blev oversendt til Folketinget den 24. marts 2010.

Dagsordenspunkt 17: Fælles EU-erklæring i anledningen af Flygtningekonventionens 60 års jubilæum

Spørgsmålet om forbeholdet er ikke relevant da, der er tale om erklæring.

Nyt notat.

Resumé:

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. I anledning af 60-året for Flygtningekonventionen af 1951 har formandskabet fremlagt et udkast til en fælles europæisk erklæring herom. Erklæringen forventes vedtaget på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.- 28. oktober 2011. I erklæringen anerkendes Flygtningekonventionen som grundstenen for international beskyttelse af flygtninge, og den europæiske forpligtelse til at overholde konventionens bestemmelser bekræftes. Der henvises til det arbejde, der gennem de sidste ti år er pågået på EU-plan for at sikre og højne flygtninges rettigheder, herunder det fælles europæiske asylsystem, den Europæiske Flygtningefond, det Europæiske Asylstøttekontor og et stærkere praktisk samarbejde på EU plan og en forøget aktivitet for så vidt angår frivillig genbosætningsprogrammer. I erklæringen opfordrer Rådet til, at alle stater, der endnu ikke er parter til Flygtningekonventionen, benytter 60-året til at tiltræde denne. Desuden opfordrer Rådet til, at alle stater med forbehold til konventionen, genovervejer deres forbehold. Erklæringen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Nærhedsprincippet er ikke relevant for sagen. Regeringen kan tilslutte sig erklæringen.

1. Baggrund

Formandskabet har i anledning af 60-året for Flygtningekonventionen af 1951 fremlagt et udkast til en fælles europæisk erklæring herom.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. oktober 2011 forventes erklæringen vedtaget.

2. Formål og indhold

I erklæringen anerkendes Flygtningekonventionen som grundstenen for den internationale beskyttelse af flygtninge, og den europæiske forpligtelse til at overholde konventionens bestemmelser bekræftes. I den forbindelse nævnes blandt andet det arbejde, der gennem de sidste ti år er pågået på EU-plan, for at sikre og højne flygtninges rettigheder. Der nævnes som hovedinitiativer oprettelsen af det fælles europæiske asylsystem, den Europæiske Flygtningefond, det Europæiske Asylstøttekontor, stærkere praktisk samarbejde på EU plan og en forøget aktivitet for så vidt angår frivil-

lig genbosætningsprogrammer. Samtidig bekræftes EU's engagement i relation til den videre udvikling af det fælles europæiske asylsystem på baggrund af høje beskyttelsesstandarder kombineret med fair og effektive procedurer, samt den fortsatte udvikling af solidaritetsinstrumenter i forhold til tredjelande med henblik på at fremme og støtte kapacitetsopbygning i disse lande.

I erklæringen opfordrer EU til, at alle stater, der endnu ikke er parter til Flygtningekonventionen, benytter 60-året til at tiltræde denne og opfordrer stater med forbehold til konventionen, til at genoverveje deres forbehold. Der henvises endvidere til Stockholm-programmet fra 2009, hvoraf det fremgår, at Unionen bør søge at tiltræde konventionen med forbehold for en rapport fra Kommissionen om de retlige og praktiske konsekvenser heraf.

I erklæringen anerkendes UNHCR's unikke mandat og vigtigheden af, at parter til Flygtningekonventionen samarbejder med UNHCR med henblik på at muliggøre UNHCR's rådgivende rolle, og EU erklærer sig parat til at fortsætte det tætte partnerskab med UNHCR med henblik på at sikre effektiv international beskyttelse og assistance.

3. Gældende dansk ret og sagens konsekvenser herfor

Da der er tale om en erklæring, er spørgsmålet om gældende dansk ret ikke relevant.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen kan tilslutte sig erklæringen.

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

Der foreligger ikke offentligt kendte informationer om andre landes holdninger.

6. Høring

Sagen har været i skriftlig høring i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS) den 3. oktober 2011.

7. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet skal ikke høres om sagen.

8. Nærhedsprincippet

Da der er tale om en erklæring, har nærhedsprincippet ikke relevans for sagen.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

Forslaget i sig selv har hverken statsfinansielle, samfundsøkonomiske, miljømæssige eller forbrugerbeskyttelsesmæssige konsekvenser for Danmark.

10. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik.

Dagsordenspunkt 18: Meddelelse om etablering af et fælles europæisk system for registrering af tredjelandsstatsborgeres ind- og udrejser af Schengen-området samt et system for registrerede (bona fide) rejsende tredjelandsstatsborgere – intelligente grænser.

Spørgsmålet om forbeholdet er ikke relevant, da der er tale om en meddelelse.

Nyt notat.

Resumé:

Det forventes, at der på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. oktober 2011 vil være en præsentation og efterfølgende drøftelse af Kommissionens kommende meddelelse om intelligente grænser. Meddelelsen udgør en del af handlingsplanen for implementeringen af Stockholm-programmet. Det forventes, at meddelelsen vil indeholde oplæg til et kommende forslag til udviklingen af et system for registrering af tredjelandsstatsborgeres ind- og udrejser af Schengen-området og et system for registrerede rejsende tredjelandsstatsborgere. Spørgsmålet om forbeholdet er ikke relevant, da der er tale om en meddelelse. Meddelelsen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Nærhedsprincippet er ikke relevant for sagen. Regeringen forventes at være overordnet positivt indstillet over for Kommissionens meddelelse, men vil tage stilling til de enkelte elementer heraf, når denne er præsenteret af Kommissionen.

1. Baggrund

På baggrund af ønsket om en integreret grænseforvaltning i Haag-programmet fra 2004 fremlagde Kommissionen i februar 2008 sin ”grænsepakke” i form af tre meddelelser indeholdende en række konkrete initiativer til styrkelse af en integreret grænseforvaltning, herunder blandt andet etablering af et fælles europæisk system for registrering af tredjelandsstatsborgeres ind- og udrejser af Schengen-området og et system for registrerede (bona fide) rejsende tredjelandsstatsborgere – Registered Travelers Programme.

I Stockholm-programmet opfordres Kommissionen til at fremsætte forslag til et system for registrering af tredjelandsstatsborgeres ind- og udrejser af schengen-området og et system for registrerede rejsende tredjelandsstatsborgere med henblik på, at disse systemer bliver operationelle snarest muligt. Det anføres dog også, at der inden der oprettes nye systemer, bør fore-

tages en evaluering af bl.a. SIS og VIS, og der bør tages hensyn til de vanskeligheder, man stødte på, da de blev oprettet.

Af rådskonklusionerne fra rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 9.-10. juni 2011 fremgår det bl.a., at Rådet ser frem til en snarlig præsentation af Kommissionens meddelelse om intelligente grænser, der dækker både et system for registrering af tredjelandstatsborgeres ind- og udrejser af Schengen-området og et system for registrerede rejsende tredjelandstatsborgere, samt at denne hurtigt skal følges op af relevante lovgivningsmæssige forslag.

På møde i Det Europæiske Råd den 23.-24. juni 2011 blev der ligeledes vedtaget konklusioner, hvoraf fremgår, at det er vigtigt at sikre, at de ydre grænser håndteres effektivt og ensartet, samt at dette vil blive understøttet af en hurtig fremdrift i arbejdet med intelligente grænser, og at særligt et system for registrering af tredjelandstatsborgeres ind- og udrejser af schengen-området og system for registrerede rejsende tredjelandstatsborgere bør indføres.

Sagen er ikke omfattet af det danske forbehold, da der er tale om en meddelelse.

Såfremt meddelelsen måtte foranledige, at der bliver fremsat forslag om et system for registrering af tredjelandstatsborgeres ind- og udrejser af schengen-området og et system for registrerede rejsende tredjelandstatsborgere, forventes forslaget fremsat med hjemmel i afsnit V i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, og Danmark vil derfor som følge af forbeholdet ikke deltage i vedtagelsen af forslaget.

Ifølge artikel 1 i protokollen om Danmarks stilling deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til afsnit V i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, og ifølge protokolens artikel 2 er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til dette afsnit, bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

I det omfang Rådet har truffet afgørelse om et forslag om eller initiativ til udbygning af Schengen-reglerne efter bestemmelserne i afsnit V i TEUF-traktaten, træffer Danmark i henhold til artikel 4 i protokollen om Danmarks stilling inden seks måneder foranstaltning om, hvorvidt det vil gennemføre denne foranstaltning i sin nationale lovgivning. Hvis Danmark

beslutter sig herfor, vil afgørelsen skabe en folkeretlig forpligtelse mellem Danmark og de øvrige medlemsstater, der er bundet af foranstaltningen.

Kommissionen forventes at præsentere meddelelsen om intelligente grænser på rådsmødet *den 27.-28. oktober 2011*. Drøftelsen på rådsmødet forventes rettet mod de fremadrettede initiativer, som Kommissionen måtte foreslå. Kommissionen forventes således at fremlægge et egentligt forslag til retsakt om intelligente grænser i starten af 2012.

2. Formål og indhold

Meddelelsens indhold kendes endnu ikke, men forventes at være et oplæg til udvikling af et system for registrering af tredjelandstatsborgeres ind- og udrejser af schengen-området og et system for registrerede (bona fide) rejsende tredjelandstatsborgere i overensstemmelse med opfordringen i Stockholm-programmet.

Meddelelsen forventes at lægge op til at skabe et reelt integreret grænseforvaltningssystem med henblik på at styrke sikkerheden ved at øge indsamlingen og udvekslingen af information om indrejsende tredjelandstatsborgere inden for Schengen-området, uden at ind- og udrejse for bona fide rejsende besværliggøres unødigt.

Der forventes således at blive lagt op til et system, der skal øge mulighederne for at bekæmpe ulovlig indvandring og samtidigt gøre det lettere for tredjelandstatsborgere at rejse, samt at styrke sikkerheden i forbindelse med for eksempel identifikation af falske dokumenter, herunder ved registrering af biometriske data. Endvidere forventes der at blive lagt op til et system, der kan sætte de nationale myndigheder i stand til at identificere personer, der har opholdt sig længere i landet end tilladt med henblik på at træffe forholdsregler i overensstemmelse hermed.

Meddelelsen forventes at indeholde en række oplæg til drøftelse om kriterierne for et kommende forslag til intelligente grænser med henblik på at give Kommissionen input til arbejdet med udarbejdelse af et egentlig forslag til retsakt.

Meddelelsen forventes endvidere at lægge op til en drøftelse af behovet for interoperationalitet, således at et system for registrering af tredjelandstatsborgeres ind- og udrejser af schengen-området og et system for regi-

strerede rejsende tredjelandstatsborgere teknisk set kan arbejde sammen med de allerede eksisterende systemer, herunder VIS og SIS.

Meddelelsen forventes endelig at fremlægge nogle oplysninger omkring den formodede merværdi ved system for registrering af tredjelandstatsborgeres ind- og udrejser af schengen-området og et system for registrerede rejsende tredjelandstatsborgere baseret på nogle cost benefit analyser, ligesom meddelelsen ventes at redegøre for de estimerede økonomiske konsekvenser ved de to systemer.

3. Gældende dansk ret og sagens konsekvenser herfor

Da der er tale om en meddelelse, er spørgsmålet om gældende dansk ret ikke relevant.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Meddelelsen foreligger ikke endnu. Regeringen forventes at være overordnet positivt indstillet over for Kommissionens meddelelse, men vil tage stilling til de enkelte elementer heraf, når denne er præsenteret af Kommissionen.

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

Der foreligger ikke offentligt kendte informationer om andre landes holdninger.

6. Høring

Sagen har været sendt i skriftlig høring i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS) den 3. oktober 2011.

7. Europa-Parlamentet

Det formodes, at meddelelsen ligeledes afgives til Europa-Parlamentet.

8. Nærhedsprincippet

Da der er tale om en meddelelse, har nærhedsprincippet ikke relevans for sagen.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

Forslaget har hverken statsfinansielle, samfundsøkonomiske, miljømæssige eller forbrugerbeskyttelsesmæssige konsekvenser for Danmark, da der er tale om en meddelelse fra Kommissionen.

10. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg eller Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik.

Dagsordenspunkt 19: VIS - status

Sagen er ikke omfattet af det danske forbehold.

Revideret notat. Ændringer i forhold til notat udarbejdet forud for råds-mødet den 22.-23. september 2011 er markeret med kursiv.

Resumé:

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. Formandskabet og Kommissionen forventes på rådsmødet den 27.-28. oktober 2011 at give Rådet en status på den første tid efter, at VIS er iværksat i den første region, Nordafrika, den 11. oktober 2011 på baggrund af den tidsplan, som Rådet tilsluttede sig i forbindelse med rådsmødet den 7.-8. oktober 2010 og den 11.-12. april 2011, hvoraf fremgår, at den centrale VIS-database idriftsættes den 11. oktober 2011. Danmark har den 26. juli 2011 meddelt Kommissionen, at Danmark har truffet de nødvendige tekniske og juridiske foranstaltninger til at fremsende oplysninger til det centrale VIS via den nationale grænseflade og har truffet de nødvendige tekniske og juridiske foranstaltninger til indsamling og fremsendelse af de oplysninger til VIS for alle ansøgningsdossierer i den første region. Det forventes, at VIS efter planen idriftsættes den 11. oktober 2011 på den danske ambassade i Cairo. Det danske politi vil således være klar til at kontrollere visum registreret i VIS – 20 dage senere – efter planen den 31. oktober 2011. Da der alene er tale om et orienteringspunkt, har sagen ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser, ligesom nærhedsprincippet ikke er relevant. Regeringen vil tage statusrapporten fra formandskabet og Kommissionen til efterretning.

1. Baggrund

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 767/2008 om visuminformationssystemet (VIS) og udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne om visa til kortvarigt ophold (VIS-forordningen) blev vedtaget den 9. juli 2008.

VIS-forordningen trådte i kraft den 2. september 2008, men vil først blive anvendt af medlemsstaterne fra datoen, hvor VIS idriftsættes. Det vil sige, når den centrale VIS-database og kommunikationslinjerne mellem medlemsstaterne og den centrale VIS-database er meldt klar til brug, og når alle medlemsstaterne har meddelt Kommissionen, at de har truffet de nødvendige tekniske og juridiske foranstaltninger til indsamling og fremsendelse af oplysninger relateret til visumsagsbehandling. Den officielle dato herfor blev i december 2008 fastlagt til december 2009, men blev på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 30. november til 1. december

2009 udsat til december 2010 som følge af forsinkelse i udviklingen af den centrale VIS-database og i visse medlemsstaters gennemførelse af VIS.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7. til 8. oktober 2010 orienterede formandskabet og Kommissionen om status for gennemførelsen af VIS og fremlagde en ny tidsplan, der ville medføre endnu en udsættelse af tidspunktet for idriftsættelse af VIS, hvorefter systemet først er klar til brug den 24. juni 2011 *med egentlig idriftsættelse den 11. oktober 2011.*

På rådsmødet den 27.-28. oktober 2011 forventes formandskabet og Kommissionen at give en status på, hvordan idriftsættelsen af VIS er forløbet i første region, Nordafrika. Derudover forventes en status på, hvordan de nordafrikanske lande, som nu ved ansøgning om visum skal registreres i VIS, har reageret på anvendelsen af det nye system og den nye procedure herfor. Kommissionen vil eventuelt orientere om deres mission til Libyen med henblik på at konstatere, hvorvidt det praktisk er muligt at implementere VIS i denne del af første region, Nordafrika.

2. Formål og indhold

For at sikre fremdriften i gennemførelsen af det fælleseuropæiske visuminformationssystem (VIS) blev der under rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. oktober 2010 orienteret om status for gennemførelsen af VIS og oplyst om en ny tidsplan for VIS, som medlemsstaterne tog til efterretning.

Efter den nye tidsplan vil den centrale VIS-database først være klar til idriftsættelse ultimo juni 2011, hvor medlemsstaternes konsulære afdelinger i den første region, hvori VIS udrulles, også forventes at være klar. Kommissionen har således den 30. november 2009 i medfør af VIS-forordningens artikel 48, stk. 4, truffet beslutning (Kommissions beslutning 2010/49/EC) om de første regioner, hvor VIS idriftsættes. Den første region bliver Nordafrika, den anden omfatter Israel, Jordan, Libanon og Syrien, mens den tredje omfatter landene på den Arabiske halvø, omkring den Persiske Golf samt Afghanistan. Endnu en forudsætning for en idriftsættelse vil være, at medlemsstaterne også er klar til anvendelse af VIS til kontrol på grænserne 20 dage efter den planlagte idriftsættelse af systemet.

Rådet godkendte på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 11.-12. april 2011 et oplæg, der lyder på egentlig idriftsættelse i første halvdel af oktober 2011 for brug af systemet på de diplomatiske repræsentationer i

Nordafrika og – 20 dage senere – for kontrol ved grænserne ved opslag i VIS for visumpligtige indrejsende – *efter planen den 31. oktober 2011.*

Medlemslandene havde frist til slutningen af juli 2011 for at meddele Kommissionen, hvorvidt de nødvendige tekniske og juridiske foranstaltninger til at fremsende oplysninger til det centrale VIS via den nationale grænseflade og de nødvendige tekniske og juridiske foranstaltninger til indsamling og fremsendelse af de oplysninger til VIS for alle ansøgningsdossierer i den første region er truffet. Danmark har den 26. juli 2011 meddelt Kommissionen, at Danmark har truffet de nødvendige foranstaltninger i overensstemmelse hermed.

Danmark er således efter planen klar til idriftsættelse af VIS i den første region, Nordafrika, den 11. oktober 2011, og det danske politi er klar til at kontrollere visum registreret i VIS 20 dage senere.

Kommissionen har den 23. september 2011 afholdt møde med ambassadørerne i Belgien fra de nordafrikanske lande med henblik på at orientere dem om konsekvenserne af idriftsættelsen af VIS, og er generelt i tæt kontakt med myndighederne i de pågældende lande. Kommissionen forventes snart at gennemføre en mission til Libyen for at vurdere, hvorvidt det som følge af den særlige situation i landet er muligt at anvende VIS i praksis fra den 11. oktober 2011 i denne del af første VIS-region.

Der er blevet forberedt en informationspakke til de nordafrikanske lande med henblik på at sikre den bedst mulige implementering af systemet i landene. Desuden har alle medlemslande fået det samme informationsmateriale med henblik på orientering af visumansøgere på de relevante visumudstedende ambassader og konsulater i region Nordafrika.

3. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Da der er tale om et orienteringspunkt, er spørgsmålet om gældende dansk ret ikke relevant.

Danmark har i medfør af artikel 5 i Protokol om Danmarks stilling (efter ikrafttræden af Lissabon-traktaten artikel 4 i Protokol om Danmarks stilling) givet meddelelse om, at Danmark vil gennemføre VIS i Danmark, hvilket lovgivningsmæssigt er sket ved lov nr. 431 af 1. juni 2008, lov om ændring af udlændingeloven (Gennemførelse af forordning om visuminformationssystemet m.v.).

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen vil tage formandskabet og Kommissionens status på den forventede idriftsættelse og orientering om landene i første VIS-regions reaktioner herpå til efterretning.

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

De andre lande forventes at tage statusafrapporteringen og eventuel anden orientering fra formandskabet og Kommissionen til efterretning.

6. Høring

Sagen har senest været sendt i skriftlig høring i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS) den 3. oktober 2011.

7. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet skal ikke høres om sagen.

8. Nærhedsprincippet

Da der er tale om et orienteringspunkt, har nærhedsprincippet ikke relevans for sagen.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

Der er alene tale om et orienteringspunkt, der derfor ikke umiddelbart forventes at have statsfinansielle, samfundsøkonomiske, miljømæssige eller forbrugerbeskyttelsesmæssige konsekvenser.

Gennemførelsen af VIS vil blive afholdt inden for de hidtil afsatte rammer på baggrund af den på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7. - 8. oktober 2010 fastlagte tidsplan for VIS og den dato for egentlig idriftsættelse af systemet, som Rådet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 11. -12. april 2011 tog til efterretning.

10. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik

Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik er blevet orienteret om VIS i forbindelse med forhandlingerne om VIS-forordningen, som der blev opnået politisk enighed om ved rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 12.-13. juni 2007, og som blev vedtaget den 9. juli 2008.

Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik er blevet orienteret om sagen forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 26.-27. februar 2009, den 6. april 2009 og den 4. - 5. juni 2009, den 21. september 2009, den 23. oktober 2009, den 30. november til den 1. december 2009, den 22. - 23. april 2010, den 7.-8. oktober 2010, den 24.-25. februar 2011, den 11.-12. april 2011 og den 9-10. juni 2011. *Endvidere er sagen forelagt for Folketingets partier den 19. september 2011 til orientering for rådsmødet den 22.-23. september 2011.*

Dagsordenspunkt 20: Forslag til Europaparlaments og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1931/2006 (forordningen for lokal grænsetrafik) med henblik på at inddrage Kaliningradregionen og bestemte polske administrative distrikter i et område, der betragtes som grænseområde KOM(2011) 461 endelig

Sagen er omfattet af det danske forbehold, men der er tale om en videreudvikling af Schengen-reglerne.

Revideret notat. Ændringer i forhold til notat forud for rådsmødet den 22.-23. september 2011 er markeret med kursiv.

Resumé:

På rådsmødet den 27.-28. oktober 2011 forventes formandskabet at forsøge at opnå enighed i Rådet om forslaget. Formålet med forslaget er at ændre forordningen om lokal grænsetrafik, således at hele Kaliningrads territorium og bestemte polske administrative distrikter bliver omfattet af forordningen. Baggrunden for forslaget er et ønske om at undgå en u hensigtsmæssig opdeling af Kaliningradregionen, hvor kun et mindretal af befolkningen er omfattet af reglerne for lokal grænsetrafik, og et ønske om at fremme handel, social og kulturel udveksling og regionalt samarbejde mellem Kaliningrad og de store befolkningscentre i det nordlige Polen. Nærhedsprincippet vurderes overholdt. Forslaget har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Danmark deltager som følge af forbeholdet ikke i vedtagelsen af forslaget. Da forslaget udgør en udbygning af Schengen-reglerne, skal Danmark inden seks måneder efter vedtagelsen træffe afgørelse om, hvorvidt det vil gennemføre beslutningen i dansk ret. Regeringen har forståelse for den helt særlige situation, som gør sig gældende i forhold til den lokale grænsetrafik mellem Kaliningrad og dets naboer Polen og Litauen, og kan derfor overordnet støtte ændringsforslaget.

1. Baggrund

Kommissionen har den 27. juli 2011 fremlagt forslag til en ændring af forordning (EF) nr. 1931/2006 (forordningen for lokal grænsetrafik) med henblik på at inddrage Kaliningradregionen og bestemte polske administrative distrikter i et område, der betragtes som grænseområde. Kaliningradregionen er en russisk enklave ved Østersøen omgivet af Polen og Litauen.

Forordningen for lokal grænsetrafik blev vedtaget i 2006 forud for de nye medlemsstaters indtræden i Schengen-samarbejdet, for at indbyggerne i de

grænsenære områder kunne fortsætte med blandt andet samhandel og arbejde på tværs af de ydre Schengen-grænser.

Forordningen giver medlemsstaterne mulighed for at indgå bilaterale aftaler om lempeligere procedurer for lokal grænsetrafik for personer bosiddende i grænseområder i nabolande uden for EU. Der bliver således givet mulighed for, at der kan indgås lokale aftaler mellem et EU-land og et tilstødende tredjeland, hvor personer kan få tilladelse til lokal grænsetrafik, hvis de lovligt har boet i en nærmere afgrænset zone for lokal grænsetrafik i en vis tidsperiode, har gyldige rejsedokumenter, har legitime grunde til hyppigt at passere den ydre grænse, ikke er indberettet som uønsket i SIS eller anses for at udgøre en trussel mod den offentlige orden med videre. En tilladelse til lokal grænsetrafik betyder ikke, at den pågældende person fritages for den sædvanlige grænsekontrol ved passage af de ydre grænser, men tilladelsen til lokal grænsetrafik medfører for den enkelte hyppigt rejssende en administrativ lettelse i forhold til passage af grænsen, idet vedkommende ikke skal søge om visum til hver enkelt passage af den ydre grænse.

Det var en forudsætning for forordningen, at den lokale grænsetrafik fik et afgrænset anvendelsesområde for at undgå misbrug. Det var endvidere en forudsætning for Litauens deltagelse i Schengen-samarbejdet og et fortsat stabilt forhold til Rusland, at der blev fundet en løsning i forhold til Kaliningrad.

Polen og Litauen har hver især en sådan aftale om lokal grænsetrafik med Rusland om dele af Kaliningradregionen. Som følge af den nuværende forordnings standardregler for definitionen af grænseområder (30/50 km zonen) er visse dele af Kaliningradregionen – herunder Kaliningrad by – imidlertid ikke omfattet af det lokale grænseområde. Størstedelen af regionens befolkning bor i det område, der ikke er omfattet.

Denne opdeling anser Kommissionen for kunstig og uhensigtsmæssig i forhold til ønsket om at fremme handel, og social og kulturel udveksling og regionalt samarbejde, og Kommissionen finder derfor, at hele regionen skal kunne omfattes af forordningen.

Endvidere finder Kommissionen, at et nærmere specificeret område i Polen også bør indgå i aftalen. Dette område skal inddrage de store befolkningscentre i det nordlige Polen, for at sikre at aftalen har reel virkning i

praksis i området og øge udvekslingen mellem Kaliningradregionen og det nordlige Polen.

Forslaget er fremsat med hjemmel i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmådes (TEUF) artikel 77, stk. 2, litra b.

Ifølge artikel 1 i Protokollen om Danmarks Stilling deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til tredje del, afsnit V, i TEUF, og ifølge protokollens artikel 2 er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til dette afsnit, bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

Ifølge artikel 4 i Protokollen om Danmarks Stilling skal Danmark inden 6 måneder efter, at Rådet har truffet afgørelse om et forslag om eller et initiativ til udvikling af Schengen-reglerne træffe afgørelse om, hvorvidt det vil gennemføre forslaget i den nationale lovgivning. Hvis Danmark beslutter sig herfor, vil afgørelsen skabe en folkeretlig forpligtelse mellem Danmark og de øvrige medlemsstater.

Det fremgår af forslagens præambel, at der er tale om et forslag til videreudvikling af Schengen-reglerne.

Forslaget blev præsenteret og indledningsvist drøftet på rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 22.-23. september 2011.

På rådsmødet den 27.-28. oktober 2011 forventes formandskabet at forsøge at opnå enighed i Rådet om forslaget.

2. Formål og indhold

Formålet med forslaget er at ændre forordningen om lokal grænsetrafik, således at hele Kaliningrads territorium og bestemte polske administrative distrikter bliver omfattet af forordningen.

Der stilles forslag om at tilføje en artikel samt et bilag til forordningen, hvoraf det fremgår, at hele Kaliningradområdet samt en række navngivne administrative distrikter i det nordlige Polen betragtes som grænseområde.

Det fremgår blandt andet af forslagens præambel, at forslaget ikke berører den generelle definition på grænseområde og de regler og betingelser, der er fastsat i forordningen om lokal grænsetrafik, herunder de sanktioner,

medlemsstaterne kan pålægge beboere i grænseområder, der misbruger ordningen for lokal grænsetrafik.

Det følger heraf, at Kommissionen således ikke generelt ønsker at ændre betingelserne for at benytte ordningen, men blot at indføre en særlig undtagelse for Kaliningrad og de polske distrikter.

Forslaget har desuden ikke til formål at ændre de øvrige betingelser vedr. grænsekontrollen, herunder SIS-tjek mv, der således skal opretholdes i overensstemmelse med forordningen.

Kommissionen har endvidere anført, at situationen for Kaliningradregionen er helt særlig, da der er tale om en enklave, der er adskilt fra resten af Rusland af to EU-lande. Kommissionen understreger også, at det foreslåede grænseområde ikke vil kunne udvides yderligere.

Kommissionen bemærker i øvrigt i forslaget, at det i Kommissionens anden rapport fra februar 2011 om ordningen for lokal grænsetrafik blandt andet konkluderedes, at der kun er få eksempler på, at ordningen misbruges.

Med forslaget ønsker Kommissionen at fremme handel, social og kulturel udveksling og regionalt samarbejde i grænsenære områder, og at undgå en kunstig opdeling af Kaliningradregionen i forhold til at nyde godt af lettelserne ved at være omfattet reglerne om lokal grænsetrafik.

Endvidere anfører Kommissionen, at forslaget skal bidrage til at fremme det strategiske partnerskab mellem EU og Rusland indenfor områderne frihed, sikkerhed og retfærdighed hvad angår grænseoverskridende samarbejde.

3. Gældende dansk ret og sagens konsekvenser herfor

Eventuel senere vedtagelse af forslaget vil ikke få lovgivningsmæssige konsekvenser for Danmark, da forslaget er omfattet af forbeholdet, og forslaget ikke er bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

Da forslaget udgør en udbygning af Schengen-reglerne skal Danmark i henhold til artikel 4 i protokollen om Danmarks stilling tage stilling til, hvorvidt afgørelsen skal gennemføres i national ret inden 6 måneder. Såfremt Danmark beslutter sig her for, vurderes sagen ikke at have conse-

kvenser for dansk ret, da forslaget alene regulerer et lokalt forhold mellem Polen og Rusland.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen har forståelse for den helt særlige situation, som gør sig gældende i forhold til den lokale grænsetrafik mellem Kaliningrad og dets naboer Polen og Litauen, og kan derfor overordnet støtte ændringsforslaget.

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

Der foreligger ikke offentligt kendte informationer om andre landes holdninger.

6. Høring

Sagen har *senest været i skriftlig høring* i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS) med frist den 3. oktober 2011.

7. Europa-Parlamentet

Forslaget skal vedtages i overensstemmelse med den almindelige lovgivningsprocedure, jf. TEUF artikel 294, hvor der kræves enighed mellem Europa-Parlamentet og Rådet

Der foreligger endnu ikke et udkast til betænkning fra Europa-Parlamentet.

8. Nærhedsprincippet

Det er Kommissionens vurdering, at målet for forordningen – at ændre Unionens bestemmelser for lokal grænsetrafik – ikke i tilstrækkelig grad kan realiseres af medlemsstaterne, men bedre kan realiseres på unionsplan. Det er derfor Kommissionens vurdering, at EU kan vedtage forordningen i overensstemmelse med nærhedsprincippet, og at forslaget overholder proportionalitetsprincippet.

Regeringen er enig i Kommissionens vurdering og vurderer, at nærhedsprincippet er opfyldt.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

Forslaget har ingen statsfinansielle konsekvenser, samfundsøkonomiske konsekvenser, administrative, miljømæssige eller forbrugerbeskyttelsesmæssige konsekvenser for Danmark, da forslaget er omfattet af det danske forbehold for retlige og indre anliggender.

Da der er tale om en afgørelse, der udgør en videreudvikling af Schengen-reglerne, skal Danmark i henhold til artikel 4 i Protokollen om Danmarks Stilling tage stilling til, hvorvidt afgørelsen skal gennemføres i national lovgivning inden seks måneder efter afgørelsens vedtagelse på mellemstatligt grundlag. Hvis Danmark beslutter sig herfor, vurderes det ikke at medføre statsfinansielle, samfundsøkonomiske, miljømæssige eller forbrugerbeskyttelsesmæssige konsekvenser for Danmark.

10. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik

Sagen blev forelagt for Folketingets partier den 19. september 2011 til orientering forud for rådsmødet den 22.-23. september 2011.

Dagsordenspunkt 21: Kommissionens forslag til et direktiv om en enkelt procedure for udstedelse af en samlet opholds- og arbejdstilladelse samt om et fælles rettighedssæt for arbejdskraftsindvandrere, der opholder sig lovligt i en medlemsstat (Single Permit) (KOM(2007)638)

Sagen er omfattet af det danske retsforbehold.

Revideret notat. Ændringer i forhold til notat forud for rådsmødet den 22.-23. september 2011 er markeret med kursiv.

Resumé:

På rådsmødet den 27.-28. oktober 2011 forventes det, at formandskabet vil informere om status på forhandlingerne mellem Rådet og Europa-Parlamentet, som med opnåelse af enighed om sammenligningstabellerne nu er endeligt afsluttet. Kommissionen vedtog den 23. oktober 2007 et forslag til et direktiv om en enkelt procedure for udstedelse af en samlet opholds- og arbejdstilladelse samt om et fælles rettighedssæt for arbejdskraftindvandrere, der opholder sig lovligt i en medlemsstat (single permit). Der er gennem forhandlinger med Europa-Parlamentet udarbejdet et kompromisforslag, og der søges opnået en tidlig 2. behandlingsløsning af forslaget med Europa-Parlamentet. Forslaget er omfattet af det danske forbehold og har derfor hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser for Danmark. Nærhedsprincippet vurderes at være overholdt. Regeringen noterer sig en snarlig vedtagelse af direktivet.

1. Baggrund

Det Europæiske Råd (DER) vedtog på sit møde den 4.-5. november 2004 et nyt flerårigt program på området for retlige og indre anliggender. Det fremgår blandt andet af programmet, at lovlig indvandring vil spille en vigtig rolle med hensyn til udbygning af den vidensbaserede økonomi i Europa og fremme af økonomisk udvikling og dermed bidrage til gennemførelsen af Lissabon-strategien. Endvidere bekræftes det i programmet, at de enkelte medlemsstater selv fastlægger antallet af opholdstilladelser, der udstedes med henblik på arbejde. DER opfordrede Kommissionen til på baggrund af resultaterne af drøftelserne om en grøn bog om arbejdskraftindvandring, bedste praksis i medlemsstaterne og dens relevans for gennemførelsen af Lissabon-strategien inden udgangen af 2005 at forelægge en politikplan for lovlig migration.

Den 11. januar 2005 vedtog Kommissionen en grøn bog om en fælles tilgang til en styret økonomisk indvandring. På baggrund af grønbogen fandt der den 14. juni 2005 en offentlig høring sted blandt alle relevante aktører. På baggrund af resultaterne af drøftelserne vedtog Kommissionen den 4.

januar 2006 en meddelelse om en politikplan for lovlig indvandring, (KOM(2005) 669) hvoraf det fremgår, at Kommissionen i perioden fra 2007 og frem til 2009 vil fremlægge en lovgivningspakke bestående af et generelt dækkende rammedirektiv og fire specifikke direktiver. Kommissionen ønsker hermed dels at fastlægge, hvilke grundlæggende rettigheder tredjelandsstatsborgere skal have, når de pågældende har fået adgang til en medlemsstats arbejdsmarked, og dels at regulere betingelserne og procedurerne for særlige grupper af tredjelandsstatsborgeres adgang til EU. De fire specifikke direktiver skal supplere rammedirektivet ved at fastsætte regler for indrejse og ophold for visse særlige grupper.

Kommissionen vedtog på den baggrund den 23. oktober 2007 et forslag til det generelle rammedirektiv samt et forslag til et direktiv om indrejse og ophold for højt kvalificerede indvandrere.

Den 13. juli 2010 fremsatte Kommissionen to nye direktivforslag om regulering af indrejse- og opholdsbetingelserne for henholdsvis sæsonarbejdere og virksomhedsinternt udstationerede medarbejdere (intra-corporate transferees). Derudover forventes et forslag, der regulerer indrejse- og opholdsbetingelserne for lønede praktikanter indarbejdet i en revision af studentdirektivet, direktiv 2004/114/EF af 13. december 2004, som imidlertid først forventes fremsat af Kommissionen i løbet af 2011.

Kommissionens forslag til et generelt rammedirektiv om en enkelt procedure for udstedelse af en samlet opholds- og arbejdstilladelse samt om et fælles rettighedssæt for tredjelandsstatsborgere, der opholder sig lovligt i en medlemsstat og har adgang til arbejdsmarkedet, blev fremsat med hjemmel i EF-traktatens artikel 63, stk. 3, litra a), og skulle efter dagældende regler vedtages med enstemmighed efter høring af Europa-Parlamentet.

Lissabon-traktaten trådte i kraft den 1. december 2009, hvorfor hjemmelsbestemmelserne nu er Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF) artikel 79, nr. 2, litra a og b.

Forslaget skal herefter vedtages med kvalificeret flertal i overensstemmelse med den almindelige lovgivningsprocedure med Europa-Parlamentet jf. TEUF artikel 294.

Ifølge artikel 1 i Protokollen om Danmarks Stilling deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til afsnit V i

TEUF, og ifølge protokollens artikel 2 er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til dette afsnit, bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

Gennem forhandlinger med Europa-Parlamentet påbegyndt efter Lissabontraktatens ikrafttræden er der opnået enighed om et kompromisforslag med en række ændringer til det oprindelige forslag.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. oktober 2011 forventes det, at formandskabet vil informere om status på forhandlingerne mellem Rådet og Europa-Parlamentet, og at direktivet snarest forventes vedtaget.

2. Formål og indhold

Formålet med Kommissionens direktivforslag er at skabe rammerne for en retfærdig og rettighedsbaseret tilgang til arbejdskraftindvandring.

Til dette formål foreslår Kommissionen vedtagelsen af et rammedirektiv, der for det første skal etablere en énstrengt procedure for tredjelandsborgeres indgivelse af ansøgning om og myndighedernes udstedelse af en tilladelse til at opholde sig i en medlemsstat med henblik på arbejde. For det andet skal direktivet regulere de overordnede rettigheder for tredjelandsstatsborgere, der allerede har en opholds- og arbejdstilladelse og som endnu ikke har opholdt sig i en medlemsstat i de fem år, der kræves for at opnå status som fastboende udlænding efter direktiv 2003/109/EF af 25. november 2003 om tredjelandsstatsborgeres status som fastboende udlænding (artikel 1) eller for de tredjelandsstatsborgere, der søger opholdstilladelse i EU.

Kommissionens forslag indeholder ingen regulering af betingelser for indrejse og ophold, men fokuserer i stedet på et fælles sæt af rettigheder til alle tredjelandsstatsborgere med lovligt ophold i en medlemsstat samt adgang til arbejdsmarkedet eller tredjelandsstatsborgere, som søger opholdstilladelse i en medlemsstat. Det er ikke hensigten, at indholdet af disse rettigheder skal defineres på fællesskabsplan, men blot, at der på en række nærmere bestemte områder skal være tale om ligebehandling med egne borgere, som har rettigheder i medfør af national lovgivning. Forslaget finder anvendelse på tredjelandsstatsborgere, der ikke udtrykkeligt er undtaget fra anvendelsesområdet. Direktivet finder anvendelse på alle tredjelandsstatsborgere, der er meddelt arbejdstilladelse i en medlemsstat, uagtet

hvilket opholdsgrundlag de har, og uagtet om de er aktive på arbejdsmarkedet. Det afgørende er således om tredjelandstatsborgeren har ret til at arbejde, og ikke om opholdstilladelsen er betinget af beskæftigelse, eller om denne ret udnyttes jf. definitionen på en tredjelandstatsborger i artikel 2, litra b.

Kommissionen har begrundet dette i, at visse rettigheder i kraft af deres natur stiller krav om aktuel beskæftigelse, jf. artikel 12, stk. 1, litra a, om arbejdsforholdene, hvorimod andre rettigheder såsom anerkendelse af eksamensbeviser eller retten til arbejdsløshedsstøtte alene relaterer sig til de tredjelandstatsborgere, der er arbejdssøgende eller dem, der efterfølgende er blevet arbejdsløse.

Der er på baggrund af en justering af anvendelsesområdet enighed om, at direktivet alene skal finde anvendelse på tredjelandstatsborgere, der søger om opholdstilladelse på baggrund af beskæftigelse, og tredjelandstatsborgere, der har fået en samlet opholds- og arbejdstilladelse udstedt i medfør af direktivet (Single Permit Holder), jf. definitionen i artikel 2, litra b, og artikel 3, stk. 1, litra a, b, og c.

Artikel 3, stk. 2, nævner de persongrupper, som er undtaget fra direktivets anvendelsesområde. Efter den nuværende ordlyd er det personer, som har opnået familiesammenføring i medfør af direktiv 2004/38/EF "familiesammenføringsdirektivet" eller anden form for fri bevægelighed på lige fod med EU-statsborgere, udstationerede, koncernudstationerede, au pairs, personer, som er omfattet af direktiv 2004/83/EF "flygtningedefinitionsdirektivet", og personer, som har opnået midlertidig beskyttelse og afventer en afgørelse om flygtningestatus.

Kommissionen foreslår indførelsen af en proceduremæssig harmonisering, idet der ifølge direktivforslaget kun skal indgives én samlet ansøgning om opholds- og arbejdstilladelse, der, hvis ansøgningen bliver imødekommet, skal udstedes i ét samlet dokument (artikel 4-6). Mange medlemsstater har på nuværende tidspunkt to procedurer for udstedelse af henholdsvis opholds- og arbejdstilladelser. Denne procedure skal som udgangspunkt omfatte tredjelandstatsborgere, der ansøger om opholdstilladelse under henvisning til beskæftigelse, jf. artikel 3, stk. 1, litra a. Tredjelandstatsborgere, der ikke har opnået opholds- og arbejdstilladelse under henvisning til beskæftigelse, eksempelvis studerende, kan blive omfattet af denne procedure, jf. artikel 7, stk. 1, som henviser til forordning (EF)1030/2002, som

regulerer ensartet udformning af alle opholdstilladelser undtaget visum og processuelt ophold.

I rådsregi er der desuden stillet forslag om både i artikel 6 og 7 at tilføje muligheden for at udstede et tillægsk dokument til Single Permit-tilladelsen med informationer om de konkrete rettigheder og pligter, der følger med et ophold i værtsmedlemsstaten som arbejdstager. Dette forslag er der ifølge det foreliggende kompromisforslag opnået enighed om.

Ifølge forslaget skal der være ligebehandling af arbejdstagere fra tredjelande, jf. artikel 12, stk. 1, litra a-h, med egne borgere på følgende områder: Arbejdsforhold, herunder løn, regler for opsigelse samt sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen, organisationsfrihed, uddannelse, anerkendelse af uddannelseskvalifikationer, nærmere bestemte sociale ydelser, udbetaling af opsparet pension ved flytning til et tredjeland samt adgang til varer og tjenesteydelser, der stilles til rådighed for offentligheden, herunder adgang til bolig og støtte fra arbejdsformidlingskontorer.

Adgangen til ligebehandling er ikke undtagelsesfri, idet medlemsstaterne under en række nærmere bestemte betingelser kan begrænse ligebehandlingen mellem egne statsborgere og tredjelandstatsborgere. Eksempelvis kan ligebehandling for så vidt angår studiestøtte samt rettigheder i forhold til boligforhold begrænses (artikel 12, stk. 2). Derudover kan retten til ligebehandling i forhold til uddannelse begrænses i forhold til den gruppe af tredjelandstatsborgere, der er meddelt opholdstilladelse i medfør af direktiv 2004/114/EF (studier, elevudveksling, ulønnet erhvervsuddannelse eller volontørtjeneste), jf. artikel 12, stk. 2, litra c, til trods for at denne gruppe har adgang til at være i lønnet beskæftigelse ved siden af den aktivitet, som ligger til grund for den meddelte opholdstilladelse.

Der er desuden blevet stillet forslag om, at direktivet ændres således, at medlemsstaterne får ret til at stille betingelser for tredjelandstatsborgeres optagelse på uddannelses-institutioner i medfør af national lovgivning såsom betaling af deltagergebyr. *I sin nuværende form giver direktivet mulighed for at tage et nationalt forbehold i forhold til at give lige rettigheder på uddannelsesområdet jf. art. 12 stk. 2, litra a.*

Medlemsstaterne kan også indføre begrænsninger i ligebehandlingen i forhold til egne statsborgere i forhold til sociale sikringsgrene som defineret i Rådets forordning (EØF) nr. 883/2004 (familieydelse, arbejdsskadeforsikring og lignende) til alene at omfatte tredjelandstatsborgere, der har været

i beskæftigelse i mere end 6 måneder jf. artikel 12 stk. 2, litra e. Adgang til varer og tjenesteydelser, der stilles til rådighed for offentligheden (der er stillet forslag om at begrænse denne ret i forhold til arbejdsløshedsrådgivning) for så vidt angår ligebehandling i medfør af artikel 12, stk. 1, litra h, kan begrænses til kun at omfatte tredjelandsstatsborgere, der har tilladelse til at arbejde uden nogen begrænsninger, jf. artikel 12, stk. 2, litra c.

3. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Vedtagelsen af direktivforslaget får ingen lovgivningsmæssige konsekvenser, da Danmark efter Protokollen om Danmarks Stilling ikke deltager i vedtagelsen, og direktivet ikke vil blive bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen noterer sig en snarlig vedtagelse af direktivet.

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

Der foreligger ikke offentlige tilkendegivelser om de andres holdninger.

6. Høring

Sagen har senest været *sendt i skriftlig høring* i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandrings-samarbejdet (SPAIS) *den 6. oktober 2011*.

7. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet skulle høres i sagen i medfør af den tidligere EF-traktat og fremkom med deres udtalelse i sagen den 20. november 2008.

Lissabon-trakaten trådte i kraft den 1. december 2009, hvorfor forslaget herefter skal vedtages med kvalificeret flertal i overensstemmelse med den almindelige lovgivningsprocedure med Europa-Parlamentet jf. TEUF artikel 294.

Europa-Parlamentets Udvalg om Beskæftigelse og Sociale Anliggender (EMPL) og Udvalget for Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender (LIBE) er efterfølgende fremkommet med en lang række ændringsforslag til direktivet, da det anføres, at undtagelserne fra anvendelsesområdet og de restriktioner, som gælder enkelte specifikke persongrupper, skader direktivets grundlæggende formål. Dette har blandt andet resul-

teret i et ændringsforlag om, at flygtninge, sæsonarbejdere og udstationerede bør være omfattet af anvendelsesområdet. Der er endvidere stillet forslag om, at adgangen til at begrænse ligebehandling af tredjelandsstatsborgere i forhold til uddannelse, således at muligheden for at fastholde brugerbetaling fjernes jf. art. 3. Med et af ændringsforslagene ønskes der endvidere indført, at medlemsstaterne skal sikre, at en tilsidesættelse af direktivet skal underlægges sanktioner, som har en afskrækkende virkning jf. art. 12, stk. 2 a.

Ændringsforslagene har senest været til afstemning i Europa-Parlamentets LIBE-udvalg den 13. juli 2011 og udvalget meddelte i brev af 18. juli til Rådet, at man i princippet kan acceptere det foreliggende kompromisforslag. *Efter der er opnået enighed om det sidste udestående* – de såkaldte sammenligningstabeller – må forslaget forventes at komme på Parlamentets næstkommende plenar-samling i efteråret.

8. Nærhedsprincippet

Kommissionen har anført, at de enkelte medlemsstater ikke selv kan sikre, at der på EU-plan indføres et ensartet niveau for behandlingen af tredjelandsstatsborgere, der har opholds- og arbejdstilladelse i en medlemsstat. Forskellige niveauer for rettigheder kan føre til en forvridding af konkurrencen inden for fællesmarkedet og til, at der opstår sekundære bevægelser af arbejdskraftindvandring til medlemsstater, der giver flere rettigheder til tredjelandsstatsborgere.

Ifølge Kommissionen vil et direktiv, der sikrer ligebehandling på en række arbejdsmarkeds-relaterede områder, medvirke til at beskytte EU-borgere imod billig arbejdskraft fra tredjelande og indvandrere mod at blive udnyttet. Endvidere vil fælles regler på området sikre en bedre integration af arbejdstagere fra tredjelande.

Regeringen kan tilslutte sig Kommissionens bemærkninger for så vidt angår nærhedsprincippet.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

Kommissionens direktivforslag har hverken statsfinansielle, samfundsøkonomiske, miljømæssige eller forbrugerbeskyttelsesmæssige konsekvenser for Danmark, da forslaget er omfattet af det danske forbehold om retlige og indre anliggender.

10. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik

Sagen har senest været forelagt for Folketingets Partier den 19. september 2011 til orientering forud for rådsmødet den 22.-23. september 2011.

Grundnotat om Kommissionens meddelelse om en politikplan om lovlig indvandring blev oversendt til udvalgene den 10. maj 2006.

Dagsordenspunkt 22: Kommissionens meddelelse om samarbejde med landene i det østlige partnerskab KOM(2011) 564 endelig.

Spørgsmålet om forbeholdet er ikke relevant, da der er tale om en meddelelse.

Revideret notat. Ændringer i forhold til notat forelagt forud for rådsmødet den 22.-23. september 2011 er markeret med kursiv

Resumé:

På rådsmødet forventes der at være en præsentation og efterfølgende drøftelse af Kommissionens meddelelse om samarbejde på området for retlige og indre anliggender med landene i det østlige partnerskab. Meddelelsen var sat på dagsordenen for rådsmødet den 22.-23. september 2011, men blev taget af umiddelbart inden mødet. Meddelelsen er en opfølgning på Stockholm-programmet, og omfatter en plan for videreudvikling af samarbejdet med landene i det østlige partnerskab inden for områderne frihed, sikkerhed og retfærdighed. Meddelelsen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Nærhedsprincippet er ikke relevant for sagen. Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet, da der er tale om en meddelelse. Regeringen er overordnet positiv over for Kommissionens meddelelse. Samtidig er det regeringens holdning, at fokus på EU's sydlige naboer bør fastholdes.

1. Baggrund

Der er tale om en opfølgning på Stockholm-programmet, hvori Det Europæiske Råd opfordrer til, at der inden udgangen af 2010 udarbejdes en plan for, hvordan man kan komme videre i samarbejdet med landene i det østlige partnerskab inden for områderne frihed, sikkerhed og retfærdighed.

Det østlige partnerskab omfatter samarbejde mellem EU og Armenien, Aserbajdsjan, Georgien, Hviderusland, Moldova og Ukraine. Partnerskabet blev vedtaget i fællesskab af EU, medlemsstaterne og partnerskabslandene på topmødet i Prag den 7. maj 2009, under tjekkisk formandskab, som en særlig dimension af den allerede eksisterende generelle naboskabspolitik. Formålet med partnerskabet er at fremme stabilitet, god regeringsførelse og økonomisk udvikling i regionen for at understøtte landenes tilnærmelse til EU.

For så vidt angår området for retlige og indre anliggender omfatter partnerskabet blandt *andet støtte til mellemfolkelig kontakt, styrkelse af grund-*

læggende rettigheder og retsstatsprincipper, indgåelse af mobilitetspartnerskaber, der skal skabe rammer for lovlig migration, grænsesamarbejde og tilbagetagelse af egne statsborgere, samt spørgsmål om visumfacilitering og eventuelt visumfrihed.

Partnerskaberne *nævnes* i rådskonklusionerne af 20. juni 2011 fra møde i Rådet for udenrigsanliggender om den reviderede naboskabspolitik, hvor rådet opfordrer den høje repræsentant og Kommissionen til at præsentere en køreplan for den videre implementering af det østlige partnerskab generelt. Endvidere anerkender Rådet blandt andet udviklingen i arbejdet med at indgå mobilitetspartnerskaber og aftaler om visumfacilitering og tilbagetagelse.

Østlige nabolande er generelt en høj prioritet for Polen, og der *blev* afholdt topmøde om det østlige partnerskab den 29.-30. september i Warszawa med det formål at gøre status på samarbejdet og drøfte perspektiver for den videre udvikling.

Derudover har Polen den 6.-7. juli 2011 afholdt en konference om den østlige dimension af mobilitet med det formål at levere input på migrationsområdet til ovenfor omtalte topmøde den 29.-30. september 2011.

På rådsmødet den 27.-28. oktober 2011 forventes *det*, at Kommission præsenterer *meddelelsen*, og at der vil være en *efterfølgende drøftelse*. Der er *endvidere formodning om, at formandskabet vil søge at få vedtaget rådskonklusioner om meddelelsen på rådsmødet for retlige og indre anliggender den 13.-14. december 2011.*

Meddelelsen var sat på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 22.-23. september 2011, men blev taget af umiddelbart inden mødet.

2. Formål og indhold

Formålet med meddelelsen er en videreudvikling af samarbejdet med landene i det østlige partnerskab inden for området for retlige og indre anliggender *ved at konsolidere, strømline og supplere de eksisterende rammer.*

For så vidt angår konsolideringen indeholder meddelelsen blandt andet forslag til 4 hovedprincipper for samarbejdet – differentiering, konditiona-

litet, politisk kohærens og regionalt samarbejde – samt præcisering af en række samarbejdsstrukturer og instrumenter.

For så vidt angår supplement til de eksisterende rammer indeholder meddelelsen forslag til en række fremtidige prioriteringer – herunder blandt andet:

- *Forbedring af dataindsamlingen på migrationsområdet i de østlige partnerskabslande*
- *Overvejelser i medlemsstaterne om eventuelt behov for øget lovlig indvandring – først og fremmest arbejdskraft – fra partnerskabslandene. Dette kan blandt andet ske inden for rammerne af eksisterende og fremtidige mobilitetspartnerskaber*
- *Styrkelse af partnerskabslandenes kapacitet til integration af indvandrere*
- *Fortsættelse af bestræbelser på at indgå aftaler med partnerskabslandene om tilbagetagelse af egne statsborgere*
- *Fortsættelse af visumdialogen og arbejdet med at indgå aftaler om visumlempelser og på sigt visumfrihed*
- *Fortsat arbejde i partnerskabslande med at indføre internationale standarder i asylsystemerne og for beskyttelse af flygtninge*
- *Samarbejde om grænseforvaltning*
- *Udveksling af god praksis om sikkerhedsstandarder for udstedelse af identitets- og rejsedokumenter*
- *Styrket samarbejde om bekæmpelse af menneskehandel*
- *Styrket operationelt samarbejde om bekæmpelse af organiseret kriminalitet*
- *Samarbejde om bekæmpelse af finansielle forbrydelser, herunder bl.a. hvidvask af penge og finansiering af terrorisme*
- *Styrket samarbejde om bekæmpelse af handel med ulovlige euforiserende stoffer*
- *Øget samarbejde om retssikkerhed, databeskyttelse og sikring af fundamentale rettigheder*
- *Øget fokus på implementering af eksisterende konventioner og aftaler om retligt samarbejde i straffesager og civile sager*

Samlet set vurderer Kommissionen i meddelelsen, at forslagene vil øge samarbejdet mellem EU-landene og partnerskabslandene frem mod et fælles samarbejdsområde for retlige og indre anliggender.

3. Gældende dansk ret og sagens konsekvenser herfor

Da der er tale om en meddelelse, er spørgsmålet om gældende dansk ret ikke relevant.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen *er* overordnet positiv over for Kommissionens meddelelse. Samtidig er det regeringens holdning, at fokus også bør fastholdes på EU's sydlige naboer, og de tiltag Det Europæiske Råd har besluttet, der skal iværksættes i den region.

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

Der foreligger ikke offentligt kendte informationer om andre landes holdninger. Det er dog almindelig kendt, at der blandt de østlige medlemsstater er stor opbakning til fokus på de østlige nabolande.

6. Høring

Sagen har *senest* været sendt i skriftlig høring i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS) den 3. oktober 2011.

7. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

8. Nærhedsprincippet

Da der er tale om en meddelelse, har nærhedsprincippet ikke relevans for sagen.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

Sagen har hverken statsfinansielle, samfundsøkonomiske, miljømæssige eller forbrugerbeskyttelsesmæssige konsekvenser for Danmark, da der er tale om en meddelelse.

10. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik.

Sagen blev forelagt for Folketingets partier den 19. september 2011 til orientering forud for rådsmødet den 22.-23. september 2011.