

UDENRIGSMINISTERIET

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg
og deres stedfortrædere

Asiatisk Plads 2
DK-1448 København K
Telefon +45 33 92 00 00
Telefax +45 32 54 05 33
E-mail: um@um.dk
<http://www.um.dk>
Girokonto 3 00 18 06

Bilag
1

Journalnummer
400.C.2-0

Kontor
EUK

23. september 2008

Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges Justitsministeriets besvarelse af spørgsmål nr. 5 ad 2887 RIA af 5. september 2008.


Pia Kjaersgaard





JUSTITS MINISTERIET

Civil- og Politiafdelingen

Dato: 12. september 2008
Kontor: Det Internationale
Kontor
Sagsnr.: 2008-151-0227
Dok.: TTM40855

Besvarelse af spørgsmål nr. 5 af 5. september 2008 fra Folketingets Europaudvalg

Spørgsmål 5:

”Ministeren bedes – mere detaljeret end det fremgår af EEU (072) Rådsmøde 2887 – bilag 1 – redegøre for indholdet af rapporterne fra de to ”Future Groups” samt oplyse hvilke lovgivningsinitiativer, såvel i EU som i Danmark disse rapporter skal munde ud i.”

Svar:

1. De to såkaldte Future Groups blev nedsat med henblik på at forberede udarbejdelsen af Kommissionens meddelelse om det nye arbejdsprogram om retlige og indre anliggender, der fra 2010 skal afløse Haag-programmet.

De to grupper bestod af vicepræsidenten for Kommissionen og ministre for de 6 medlemsstater, som indgår i de to gruppeformandskaber, som løber fra første halvdel af 2007 og til anden halvdel af 2009 – dvs. Tyskland, Portugal, Slovenien, Frankrig, Tjekkiet og Sverige. Derudover var en repræsentant for den efterfølgende trojka (Spanien, Belgien og Ungarn) og en repræsentant for Common Law-landene (Storbritannien og Irland) inviteret til at deltage i gruppens drøftelser.

De to rapporter om henholdsvis retlige og indre anliggender indeholder medlemmerne af de to gruppers politiske opfattelser af, hvad der bør indgå i det nye arbejdsprogram. Rapporterne er alene afgivet på vegne af de medlemsstater, som var medlemmer af de to grupper, og er således hverken politisk eller retligt bindende for de øvrige medlemsstater eller for Kommissionen. Rapporterne nødvendiggør i overensstemmelse hermed hverken lovgivningsinitiativer i EU eller i Danmark.

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Fra dansk side blev der i forbindelse med drøftelserne af de to rapporter bl.a. givet udtryk for, at den danske holdning til et nyt arbejdsprogram inden for området retlige og indre anliggender først vil blive lagt fast, når Kommissionen har afgivet dens meddelelse. Danmark udtrykte endvidere særligt forbehold med hensyn til tankerne i rapporten om indre anliggender om en forenkling af reglerne for politiets adgang til i en anden medlemsstat at gennemføre efterforskning. Der henvises nærmere til Justitsministeriets brev af 16. juli 2008 til det franske formandskab, som blev fremsendt til udvalget i forbindelse med besvarelsen af 22. august 2008 af spørgsmål nr. 4.

Rapporterne er efter færdiggørelsen sammen med bl.a. Justitsministeriets brev af 16. juli 2008 til det franske formandskab blevet sendt til Kommissionen med henblik på at tjene som inspiration ved dens udarbejdelse af den omtalte meddelelse.

2. Om rapportererne kan oplyses, at den ene rapport vedrører retlige anliggender, og at den anden rapport handler om indre anliggender. De to rapporter vedrører udover Justitsministeriets område også Integrationsministeriets og Forsvarsministeriets område.

Med hensyn til indholdet af rapportererne – der som bekendt er fremsendt til udvalget den 22. august 2008 – kan for så vidt angår Justitsministeriets område oplyses følgende:

2.1. Rapporten vedrørende retlige anliggender er overordnet set opdelt i to dele.

I den første del behandles fem horisontale spørgsmål, som efter gruppens opfattelse er vigtige for den videre udvikling af området for retlige anliggender. Det drejer sig om følgende spørgsmål:

- 1) Rådets rolle, struktur og arbejdsmetode
- 2) Kommunikation til offentligheden
- 3) Kvaliteten af lovgivningen og behovet for et klarere sprog
- 4) Implementering, konsekvensvurdering og evaluering
- 5) De finansielle rammer

Gruppen er i rapporten kommet med en række forslag vedrørende rådets rolle, struktur og arbejdsmetoder, der skal øge effektiviteten i rådets arbejde samt øge rådets politiske rolle. Gruppen peger endvidere på, at der

synes at være en "implementeringstræthed" hos medlemsstaterne. Det foreslås derfor, at der skal være større opmærksomhed på den fulde og effektive implementering af den allerede eksisterende lovgivning. Herudover peger gruppen på, at de resultater, der opnås inden for området for retlige og indre anliggender, skal kommunikeres bedre til befolkningen, samt at kvaliteten af lovgivningen skal forbedres, så den er lettere at forstå. Endelig skal der ses på de finansielle rammer for arbejdet med de retlige og indre anliggender.

Rapportens anden del handler om fem indsatsområder, som efter gruppens opfattelse bør prioriteres i det fremtidige arbejde. Det drejer sig om følgende områder:

- 1) Bedre beskyttelse af borgerne
- 2) Større juridisk klarhed inden for familieretten, erhvervsretten og civilretten
- 3) Adgang til retfærdighed og retligt samarbejde
- 4) Bekæmpelse af organiseret kriminalitet
- 5) Den eksterne dimension af det europæiske område for ret og retfærdighed

I rapporten anføres det, at en af de primære opgaver inden for området for retlige anliggender er at styrke borgernes rettigheder. Der peges i den forbindelse bl.a. på, at det er vigtigt at sikre visse minimumsgarantier for EU's borgere, hvis de bliver genstand for en strafferetlig efterforskning. Det foreslås, at disse som minimum kommer til at omfatte de rettigheder, som er indeholdt i forslaget til rådets rammeafgørelse om visse procedurermæssige rettigheder, og som bl.a. omfatter retten til en tolk samt retten til en forsvarer.

Der peges også på, at beskyttelsen af børn er en af hovedudfordringerne for EU. Ifølge gruppen bør man bl.a. overveje muligheden for at oprette et såkaldt "Child Alert System" samt se nærmere på muligheden for at styrke Eurojusts rolle i bekæmpelsen af pædofili og børnepornografi på internettet.

Rapporten fremhæver også en effektiv beskyttelse af personoplysninger som et område, der skal fokuseres på med henblik på bl.a. at forhindre uberettiget eller uautoriseret brug af personoplysninger. Det anføres bl.a., at regler om beskyttelse af personoplysninger er påkrævet for hvert speci-

fikt område, samt at de skal sikre den berørte person ret til underretning, rettelse, sletning, blokering og kompensation.

Endelig skal EU's støtte til ofre prioriteres højere. I den forbindelse bør der overvejes en revision og konsolidering af lovgivningen på dette område, og ny lovgivning skal styrke ofrenes stilling i straffeprocessen ved bl.a. at sikre dem ret til kompensation, beskyttelse og bistand.

For så vidt angår familieretten peges der i rapporten på, at der er tale om et følsomt område for medlemsstaterne, og at hurtige fremskridt derfor er vanskelige at opnå. Der knytter sig derfor også en vis usikkerhed til udfaldet af de forhandlinger, som allerede er i gang om f.eks. forordningen om underholdsplicht. Det anføres, at afskaffelsen af den særlige fuldbyrdesprocedure (eksekvatur) bør være et generelt mål i det fremtidige lovgivende arbejde, men at det skal ske på betingelse af, at der er de fornødne retlige garantier, herunder visse fælles minimumregler inden for den civile retspleje samt vedrørende lovvalgsregler.

Med hensyn til erhvervslivet peges der på, at fuldbyrdelse af domme og foreløbige foranstaltninger er et område, hvor der er behov for tiltag med henblik på at fremme det indre marked. Der peges også på behovet for tiltag vedrørende reglerne om lovvalg. Som mulige tiltag nævnes bl.a. E-Justice samt muligheden for en IT-baseret implementering af forskellige EU-instrumenter som f.eks. den europæiske betalingsordre og den europæiske småkravsprocedure.

Det anføres i rapporten, at bekæmpelse af grænseoverskridende kriminalitet i EU er et af hovedmålene inden for området for frihed, sikkerhed og retfærdighed. Der peges i den forbindelse på, at den gensidige anerkendelse af retsafgørelser mv. er en hjørnesten i dette samarbejde, der kræver gensidig tillid mellem medlemsstaterne.

Med henblik på at lette det effektive og så vidt mulige direkte retlige samarbejde mellem medlemsstaterne foreslås det at styrke Det Europæiske Retlige Netværk for straffesager. Dette skal bl.a. ske ved at udvikle bedre mekanismer for kommunikation og koordination med Eurojust, hvis koordinerende rolle i øvrigt også generelt foreslås styrket. Styrkelsen af Eurojust skal bl.a. ske ved at sikre, at Eurojust modtager de nødvendige oplysninger fra medlemsstaterne og Europol.

Ifølge rapporten skal EU også koncentrere sig om yderligere at styrke tilliden og samarbejdet i forbindelse med udveksling af oplysninger fra strafferegistre. I den forbindelse anføres det, at Rådet skal tage højde for ”best practices” og viden, som allerede er opnået inde for rammerne af pilotprojektet om elektronisk sammenkobling af strafferegistre. Det anføres videre, at det kan overvejes, at udvekslingen af oplysninger fra strafferegistre også skal kunne ske til andre formål end behandlingen af straffesager. Således peges der på muligheden for at indhente oplysninger fra strafferegistre i forbindelse med visse ansættelsesforhold, f.eks. hvor der arbejdes med børn.

På det civile retlige område skal E-Justice ifølge rapporten være en europæisk prioritet. Ambitionen er med tiden at skabe et såkaldt ”one-stop access point” til europæisk og national ret. Det skal også være muligt gennem denne portal at få adgang til forskellige registre samt udfylde forskellige blanketter mv. til brug for retlige procedurer. Det anføres i den forbindelse, at portalen bør omfatte projektet om insolvensregistre.

Udbredelsen af en judiciel kultur, som deles af de judicielle aktører, skal ifølge gruppen også være en prioritet. Der peges her bl.a. på uddannelse i fremmedsprog samt tematiske sessioner om praktiske forhold, som f.eks. bekæmpelse af terrorisme og mediation, som mulige tiltag.

Med hensyn til bekæmpelse af organiseret kriminalitet og terrorisme anføres det, at EU skal fortsætte med at fjerne hindringer for det politimæssige og det judicielle samarbejde ved at bruge hurtige, pålidelige og brugervenlige procedurer for udveksling af oplysninger og beviser. Der foreslås derfor bl.a. en europæisk bevissikringskendelse med et generelt anvendelsesområde, som er anvendelig på alle former for beviser. Det foreslås også, at det judicielle samarbejde styrkes, hvilket navnlig skal ske ved at bruge Det Europæiske Retlige Netværk for straffesager og Eurojust.

For så vidt angår den eksterne dimension af det europæiske område for ret og retfærdighed foreslås der en række tiltag. F.eks. foreslås det, at man overvejer oprettelsen af nye regionale retlige samarbejdsnetværk på linie med det såkaldte Western Balkans Prosecutors Network.

2.2. Rapporten om indre anliggender er opdelt i seks afsnit.

I det første afsnit behandles en række strukturelle og horisontale spørgsmål, og i det andet afsnit behandles spørgsmålet om politisamarbejde, bekæmpelse af terrorisme og koordinering af missioner i tredjelande. Afsnit tre om forvaltningen af migration, asyl, ydre grænser og integration og afsnit 4 om civil beskyttelse hører under henholdsvis Integrationsministeriet og Forsvarsministeriet. Afsnit fem behandler spørgsmålet om anvendelsen af ny teknologi og informationsnetværk. Afsnit seks beskæftiger sig med implementeringen af den eksterne dimension af politikken på indenrigsområdet.

For så vidt angår de strukturelle udfordringer peges der bl.a. på, at det eksisterende aquis inden for indenrigsområdet er ustruktureret og derfor svært at forstå for borgerne i EU. Med henblik på at forbedre status quo foreslås det, at det undersøges, i hvilket omfang en struktureret og konsolideret udgave af den eksisterende EU-lovgivning på indenrigsområdet kan gøres tilgængelig elektronisk. Det anføres, at det bør overvejes, i hvilket omfang eksisterende og fremtidig lovgivning kan kodificeres, f.eks. ved at koncentrere og samle EU-lovgivningen i såkaldte kodekser, dvs. samlinger af retsakter.

Gruppen fremhæver i rapporten tre horisontale udfordringer, som er grundlæggende for området for retfærdighed, frihed og sikkerhed. Det drejer sig for det første om bevarelsen af den såkaldte europæiske model ved at sikre den rette balance mellem den frie bevægelighed, sikkerheden og retten til privatliv. For det andet fremhæves den voksende sammenhæng mellem den interne og eksterne sikkerhed. Der peges i den forbindelse på behovet for at udvikle et helhedsorienteret koncept dækkende udvikling, migration, sikkerhed, økonomiske og finansielle forhold, handel og udenrigspolitik. Endeligt anføres for det tredje behovet for at sikre den bedst mulige strøm af data inden for europæiske informationsnetværk ved bl.a. at standardisere lagringen og transmissionen af data (udveksling af oplysninger).

Vedrørende det politimæssige samarbejde anbefales det at udbygge det retshåndhævende samarbejde inden for EU. Der peges på, at politiet hører under medlemsstaternes kompetence, men at det er nødvendigt, at retshåndhævende myndigheder i fremtiden nærmer sig hinanden. Gruppen foreslår derfor, at der arbejdes for en forenkling af reglerne for politiets adgang til i en anden medlemsstat at gennemføre efterforskning, således at f.eks. ikke tvangsmæssige efterforskningsskridt - som gennemfø-

relsen af en frivillig afhøring - kan gennemføres efter en særlig enkel procedure.

Gruppen foreslår også, at EU opretter politi og toldsamarbejdscentre (Police and Customs Cooperations Centre) (PCCC). Det anføres, at sådanne centre navnlig i grænseområderne kan blive modeller for det fremtidige mere direkte politisamarbejde.

Endelig foreslås det at forbedre betingelserne for politisamarbejdet ved at styrke Europol, som i fremtiden bør bruges mere og udvikle sig til et kompetencecenter for teknisk bistand. Europol skal efter gruppens opfattelse også udvikle dets kapacitet til at videreformidle oplysninger til medlemsstaternes politimyndigheder. Med henblik på at sikre, at Europol modtager de nødvendige oplysninger, anfører gruppen, at det kan overvejes at etablere en mekanisme for automatisk overførsel af data.

Med henblik på at opnå en mere effektiv udveksling af oplysninger peger gruppen på muligheden for at samle den tekniske håndtering af SIS-, VIS- og Eurodac-filer. I forlængelse heraf nævnes også muligheden for at anvende samme system på alle politifiler og teknisk materiale, således at det gøres interoperationelt. Ifølge gruppen skal der gøres en indsats for at standardisere nyt materiale inden for navnlig videoovervågning, internettelefoni og brug af ubemandede fly. Muligheden for at dele nyt udstyr, som vil kræve store investeringer, bør også overvejes.

EU skal efter gruppens opfattelse spille en aktiv rolle i den globale kamp mod terrorismen. For at sikre den bedst mulige beskyttelse af borgerne i EU er det i den forbindelse vigtigt med forbyggende tiltag. Særligt er det vigtigt med proaktive tiltag over for problemerne med radikalisering og rekruttering, og der peges i den sammenhæng på behovet for en revision af mediestrategien med henblik på at imødegå terroristernes propaganda ved at kommunikere de værdier ud, som EU bygger på. Det drejer sig f.eks. om retsstatsprincippet og beskyttelsen af fundamentale rettigheder.

Gruppen anser udveksling af ”best practices” mellem medlemsstaterne og eventuelt med tredjelande for centralt med henblik på at udvikle og uddybe det retlige grundlag for f.eks. at bekæmpe de såkaldte ”homegrown” terrorister.

De strukturer inden for EU, der tager sig af forebyggelse og bekæmpelse af terrorisme, skal efter gruppens opfattelse forbedres for at sikre effekti-

ve og sammenhængende tiltag over for terrorismen. Det bør således overvejes, hvordan koordinationen mellem de forskellige aktører inden for såvel Rådet, Kommissionen, Europol, Eurojust og SitCen skal ske. Der bør udvikles et koncept for den institutionelle opbygning inden for dette område, og i den forbindelse peger gruppen særligt på SitCen's rolle.

Gruppen foreslår også en forbedring af udvekslingen af oplysninger mellem medlemsstaternes retshåndhavende myndigheder, Eurojust og Europol. Ifølge gruppen kan det med henblik på at løse de vanskeligheder, som udveksling af oplysninger mellem efterretningstjenester og politimyndigheder indebærer, overvejes på nationalt niveau at oprette netværk bestående af anti-terror centre.

Efter gruppens opfattelse bør særlige efterforskningsmetoder prioriteres højt på dagsordenen for EU.

EU har ifølge gruppen brug for stærke partnere for at opnå succes i kampen mod terror. Der peges i den forbindelse på, at et tæt og vedvarende samarbejde med USA er nødvendigt. Et sådant samarbejde kræver efter gruppens opfattelse en større forståelse for lovgivningen på begge side og på mellemlang sigt skal det føre til større konvergens, herunder med hensyn til forskellige retlige rammer om beskyttelse af personoplysninger. I 2014 skal EU gøre op, om man politisk ønsker et såkaldt "Euro-Atlantisk" område for samarbejde med USA på området for frihed, sikkerhed og retfærdighed.

Med hensyn til missioner i tredjelande opfordrer gruppen til bedre koordination af den politimæssige, diplomatisk og militære indsats. Det bør også overvejes at samle EU's finansielle resurser vedrørende sådanne missioner i tredjelande. Gruppen peger også på, at der bør være fælles og robuste politistyrker til at udøve væbnet retshåndhævelse i forbindelse med missioner i tredjelande. I den forbindelse kunne de deltagende medlemsstater anmodes om at stille integrerede politienheder til rådighed for visse missioner. De kommende overvejelser kunne også omfatte spørgsmålet om at integrere den europæiske gendarmeristyrke og civile politienheder fra medlemsstaterne i EU's retlige rammer.

Gruppen anbefaler, at der udvikles en europæisk strategi for håndtering af information, som skal fremme en sammenhængende tilgang til udvikling af informationsteknologi samt til udveksling af oplysninger. Det fo-

reslås, at denne strategi skal indeholde en top ti med hensyn til, hvilke kategorier af oplysninger der bør udveksles mellem medlemsstaterne. Tilgængelighedsprincippet, som blev introduceret med Haag-programmet skal videreføres i det kommende program, og den foreslåede strategi skal medvirke til at gøre tilgængelighedsprincippet mere konkret.

Der bør endvidere som et led i strategien udvikles retningslinier, som skal sikre at planlagte løsninger tager højde for fremtidige krav om, at løsningerne er interoperationelle, at de kan integreres, og at de er økonomisk rentable. Det foreslås også, at der nedsættes en rådsarbejdsgruppe med henblik på at udvikle strategien samt tage stilling til de spørgsmål om beskyttelse af personoplysninger, som er forbundet med strategien og implementeringen af tilgængelighedsprincippet. Det anføres således, at der ved siden af rammeafgårelsen om databeskyttelse er brug for specielle regler, samt at der med tiden kan opstå nye behov for sådanne regler.

Med hensyn til den eksterne dimension af indenrigsområdet peges der på, at det er nødvendigt at definere, hvad der er EU's centrale strategiske prioriteter. Med henblik herpå foreslås det, at Kommissionen i begyndelse af det program, som skal efterfølge Haag-programmet, udarbejder et papir herom, samt at EU på et senere stadie identificerer, hvilke tredjelande der er af vital interesse for EU.

Gruppen anfører, at politikken på dette område skal være med til at fremme udviklingen af retsstatsprincippet og de fundamentale rettigheder i tredjelande samt være med til at forebygge trusler mod EU.