

5. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde.

Sagen har senest været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 28. maj 2002.

6. Subsidiaritetsprincippet.

Netværkets årsrapport og udkastet til konklusioner herom ses ikke at være i strid med subsidiaritetsprincippet.

7. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser.

Netværkets årsrapport og udkastet til konklusioner herom ses ikke at have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

8. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

Netværkets årsrapport og udkastet til konklusioner herom har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg eller Folketingets Retsudvalg.

9. Indstilling.

Det indstilles,

- at man fra dansk side tager årsrapporten fra Det Europæiske Kriminalpræventive Netværk for 2001 til efterretning og tilslutter sig udkastet til Rådets konklusioner herom.

Sagen skønnes at burde forelægges for Folketingets Retsudvalg og Europaudvalg til orientering.

Vedrørende: Rådets henstilling vedrørende udtagning af prøver fra narkotika.

Nyt notat.

1. Baggrund.

Det Europæiske Råd godkendte på sit møde i december måned 1999 Den Europæiske Unions narkotikastrategi 2000-2004.

Ifølge narkotikastrategiens punkt III 1 er et af dens overordnede mål at styrke bekæmpelsen af organiseret kriminalitet, ulovlig handel med narkotika og organiseret kriminalitet i tilknytning hertil samt andre former for narkotikakriminalitet. Endvidere er målet at styrke politi- og toldsamarbejdet og det retlige samarbejde mellem medlemsstaterne.

På sit møde i Santa Maria de Feira i juni 2000 godkendte Det Europæiske Råd EU's narkotikahandlingsplan, som konkretiserer målsætningerne i narkotikastrategien.

Det følger af narkotikahandlingsplanen pkt. 4.1.1.3, at stofanalyser foretaget i medlemsstaterne bør være sammenlignelige. Det fremgår endvidere af narkotikahandlingsplanens pkt. 4.1.1.4, at medlemsstaternes retsvidenskabelige laboratorier bør udveksle analyser af prøver fra beslaglæggelser af syntetisk narkotika med henblik på at klarlægge, hvordan syntetisk narkotika fremstilles og forhandles.

På denne baggrund har det spanske formandsskab fremlagt et forslag til Rådets henstilling, der skal sikre en ensartet praksis på området. Forslaget til henstilling forventes forelagt på rådsmødet (retlige og indre anliggender samt civil beskyttelse) den 13. – 14. juni 2002 med henblik på vedtagelse.

2. Indhold.

Ved beslaglæggelse af narkotika vil der i almindelig blive udtaget en prøve af det beslaglagte stof med henblik på at tilvejebringe en kemisk analyse heraf til brug for bevisførelsen i en eventuel straffesag.

Prøveudtagningerne søges begrænset til det antal prøver, der er nødvendige for at sikre en korrekt kemisk analyse af den samlede stofmængde. Praksis i EU på det pågældende område varierer imidlertid fra medlemsstat til medlemsstat både med hensyn til antallet af prøveudtagninger og med hensyn til de konkrete analyseskridt, der herefter foretages.

Forslaget til Rådets henstilling indebærer, at medlemsstaterne i forbindelse med udtagning af prøver bør følge de retningslinier, som er godkendt i regi af FN's narkotikaprogram (UNDCP), og med henblik herpå anvende den protokol om udtagning af prøver, der er medtaget som bilag til forslaget.

Det fremgår endvidere, at forslaget til Rådets henstilling har karakter af et eksempel på bedste praksis, og at nye og mere avancerede metoder efter omstændighederne kan indarbejdes.

Protokollen til henstillingen indeholder en detaljeret beskrivelse af fremgangsmåden for prøveudtagning, der svarer til den, som er fastlagt i de af FN godkendte retningslinier.

4. Europa-Parlamentet.

Forslaget til Rådets henstilling har ikke været forelagt Europa-Parlamentet.

5. Høring.

Forslaget har ikke været sendt i høring.

6. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde.

Forslaget til rådsbeslutning har senest været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 28. maj 2002.

7. Subsidiaritetsprincippet.

Forslaget ses ikke at være i strid med subsidiaritetsprincippet.

8. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser.

Forslaget ses ikke at have lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser.

9. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

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

Vedrørende: Rådets henstilling om indarbejdelse af narkotikaprogrammer i undervisning.

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

1. Baggrund.

Det Europæiske Råd godkendte på sit møde i december måned 1999 Den Europæiske Unions narkotikastrategi 2000-2004.

Ifølge narkotikastrategiens punkt III 1 er et af dens hovedmål i løbet af fem år at opnå en betydelig begrænsning i narkotikamisbrug og tilgangen af nye stofmisbrugere, navnlig blandt unge under 18 år.

På sit møde i Santa Maria de Feira i juni 2000 godkendte Det Europæiske Råd EU's narkotikahandlingsplan, som konkretiserer målsætningerne i narkotikastrategien.

Det fremgår af narkotikahandlingsplanens pkt. 3.1.1.1, at medlemsstaterne skal opfordre til, at forebyggelse af misbrug af narkotika i skoler bliver en del af undervisningen.

Det spanske formandskab har på denne baggrund den 8. januar 2002 fremsat et forslag til henstilling om indarbejdelse af narkotikaprogrammer i skolernes undervisningsplaner.

Forslaget til henstilling forventes forelagt på rådsmødet (retlige og indre anliggender samt civil beskyttelse) den 13.- 14. juni 2002 med henblik på vedtagelse.

2. Indhold.

Medlemsstaterne opfordres til at overveje at indarbejde sundhedsfremmende/narkotikaforebyggende programmer i alle skoler, bl.a. således at alle elever på alle klassetrin har modtaget tilstrækkelige, pålidelige oplysninger til at kunne forholde sig til al narkorelateret information og har udviklet den nødvendige viden og evne til at reducere de risici, der er forbundet med stofindtagelse. Det skal dog ske på en sådan måde, at de lokale forhold og de enkelte uddannelsesinstitutioners behov tages i betragtning.

Medlemsstaterne opfordres endvidere til at overveje at fremme udviklingen af sådanne programmer. Desuden opfordres medlemsstaterne til at overveje at fremme uddannelsen af lærerne i spørgsmål vedrørende narkotika og til at overveje at bidrage til at styrke forbindelserne mellem skolen, familien og det omgivende miljø med henblik på at øge programmernes og de iværksatte foranstaltningers forebyggende virkning.

Herudover opfordres medlemsstaterne til at overveje at tilskynde til at benytte bistand fra offentlige institutioner i forbindelse med de sundhedsfremmende programmer og til at overveje at udnytte de forskellige sundhedstjenesters uddannelsesmæssige potentiale med henblik på at styrke indholdet af de sundhedsfremmende programmer.

Medlemsstaterne opfordres også til at overveje at sørge for de nødvendige sundhedsmæssige og andre foranstaltninger for unge stofmisbrugere og til at overveje ved hjælp af uddannelse at understøtte elevernes evne til kritisk at vurdere og fortolke narkotikarelateret information fra forskellige kilder.

I forslaget opfordres medlemsstaterne endvidere til at overveje at tilskynde til udviklingen af forskning med henblik på at forbedre indholdet af og metoderne i forbindelse med de sundhedsfremmende programmer, der gennemføres i skolerne, samt forskning i forebyggelse i skolerne og i de pædagogiske hjælpemidler.

3. Europa-Parlamentet.

Forslaget har ikke været forelagt Europa-Parlamentet til udtalelse.

4. Høring.

Forslaget har ikke været sendt i høring.

5. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde.

Sagen har senest været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 28. maj 2002.

6. Subsidiaritetsprincippet.

Forslaget ses ikke at være i strid med subsidiaritetsprincippet.

7. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser.

Forslaget ses ikke at have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

8. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

Forslaget blev forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender samt civil beskyttelse) den 25. – 26. april 2002 forelagt for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg til orientering. Aktuelle notater blev oversendt til udvalgene henholdsvis den 11. april og den 15. april 2002.

Vedrørende: Modelaftale på grundlag af artikel 24 og 38 i Traktaten om Den Europæiske Union vedrørende internationalt samarbejde i straffesager.

Nyt notat.

1. Baggrund.

Efter Traktaten om Den Europæiske Union (TEU) artikel 24 kan Rådet med enstemmighed bemyndige formandskabet til at indlede forhandlinger med henblik på indgåelse af aftaler med en eller flere stater eller internationale organisationer, når dette er nødvendigt for at gennemføre traktatens bestemmelser om fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik. Sådanne aftaler indgås efter bestemmelsen af Rådet med enstemmighed efter indstilling fra formandskabet.

TEU artikel 38 fastslår, at aftaler som omtalt i artikel 24 ligeledes kan omfatte spørgsmål, som henhører under traktatens bestemmelser om politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager.

Det Europæiske Råd har ved flere lejligheder understreget vigtigheden af at styrke det internationale samarbejde med henblik på bekæmpelse af organiseret kriminalitet, herunder i særdeleshed hvidvaskning af penge.

Det Europæiske Råd vedtog på sit møde den 16.-17. juni 1997 en handlingsplan vedrørende forebyggelse og bekæmpelse af organiseret kriminalitet. Henstilling 14, litra b, i handlingsplanen har følgende ordlyd:

”Rådet bør udarbejde en standardaftale for forhandlinger, der føres i henhold til artikel 38 i TEU med offshore- og onshorefinanscentre og skatteparadiser, for at sikre, at de følger vedtagne normer og samarbejder effektivt om forebyggelse af organiseret kriminalitet. Sådanne aftaler skal endvidere forhandles med offshore- og onshorefinanscentre og skatteparadiser. I den forbindelse bør der sikres et tæt samarbejde mellem RIA-Rådet og Økofin-Rådet.”

I punkt 57 i konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde i Tampere den 15. – 16. oktober 1999 er det fremhævet, at der bør udarbejdes fælles standarder for at forhindre, at selskaber og enheder, der er registrerede uden for EU's jurisdiktion, skjuler udbytte fra strafbare forhold og foretager hvidvaskning af penge. Endvidere anføres det, at EU og medlemsstaterne bør indgå aftaler med offshore-centre i tredjelande for at sikre et effektivt og gennemsigtigt samarbejde om gensidig retshjælp i henhold til henstillingerne fra den Finansielle Aktionsgruppe på dette område.

På denne baggrund fremlagde det daværende belgiske formandskab den 1. oktober 2001 et udkast til en modelaftale på grundlag af artikel 24 og 38 i TEU vedrørende internationalt samarbejde i straffesager.

Udkastet forventes at blive fremlagt på rådsmødet (retlige og indre anliggender samt civilbeskyttelse) den 13. – 14. juni 2002 med henblik på godkendelse som grundlag for fremtidige forhandlinger med tredjelande

2. Indhold.

Udkastet til modelaftale er et ikke-bindende grundlag for fremtidige forhandlinger mellem EU og tredjelande. Modelaftalen vil skulle tilpasses de konkrete forhandlinger.

Forslaget indeholder således på flere punkter alternative løsninger vedrørende de spørgsmål, der skal indgå i forhandlinger med tredjelande. Forud for indgåelsen af en konkret aftale skal Rådet godkende et forhandlingsmandat, ligesom Rådet skal godkende en eventuel aftale mellem EU og det pågældende tredjeland.

Efter artikel 1 forpligter de kontraherende parter sig til at samarbejde i videst muligt omfang for at forhindre og bekæmpe strafbare handlinger i overensstemmelse med aftalens bestemmelser.

Artikel 2 indeholder definitioner, således at der ved "kontraherende parter" forstås EU og det pågældende tredjeland og ved "stat" det pågældende tredjeland samt hver af Unionens medlemsstater. Ved "Eurojust" forstås den enhed, der oprettes i medfør af Rådets afgørelse herom, idet aftalen ikke har til formål at skabe nye kompetencer for Eurojust.

Ifølge artikel 3 forpligter de kontraherende parter sig til i videst muligt omfang at sikre, at der efter aftalens bestemmelser ydes gensidig retshjælp mellem staterne i forbindelse med den strafferetlige efterforskning i sager, som falder ind under den anmodende stats jurisdiktion.

Artikel 4 fastlægger aftalens rækkevidde. Bestemmelsen består af to alternativer, hvoraf det ene alternativ indebærer, at aftalen generelt finder anvendelse i forbindelse med efterforskning og retsforfølgning af lovovertrædelser, som kan medføre udlevering, i henhold til den anmodende parts lovgivning.

Det andet alternativ indebærer, at anvendelsesområdet begrænses til bestemte lovovertrædelser i de tilfælde, hvor det ikke er muligt at indgå en aftale med et generelt anvendelsesområde.

Efter artikel 5 omfattet aftalen bistand i forbindelse med bl.a. gennemførelse af ransagninger, beslaglæggelser og identifikation og tilvejebringelse af udbytte fra strafbare handlinger.

Ifølge artikel 6 kan en stat fremsætte anmodning om bankoplysninger, herunder om den person, der er genstand for en strafferetlig efterforskning, er indehaver af eller kontrollerer en eller flere bankkonti i banker på den anmodede stats område. Den begærende stat skal i forbindelse med anmodningen bl.a. oplyse, hvorfor de ønskede oplysninger vil være af væsentlig betydning for efterforskningen. Desuden kan der fremsættes anmodning om oplysninger om banktransaktioner.

I forlængelse heraf fastslås det, at den anmodede stat ikke alene kan påberåbe sig nationale regler om bankhemmelighed som begrundelse for at afvise en anmodning om bankoplysninger.

Artikel 7 indeholder regler om mulighed videoafhøringer. Aftalens bestemmelser vil under de konkrete forhandlinger kunne udbygges på baggrund af reglerne i konventionen af 29. maj 2000 om gensidig retshjælp i straffesager mellem EU-landene.

Artikel 8 indeholder en mulighed for, at de kompetente myndigheder i den anmodede og i den anmodende stat kan oprette fælles efterforskningshold.

Efter artikel 9 kan en stat efter anmodning stille uretmæssigt erhvervede genstande til rådighed for den anmodende stat med henblik på udlevering til den retmæssige ejer.

Artikel 10 vedrører spontan udveksling af oplysninger. Staternes kompetente myndigheder kan således uden anmodning og i overensstemmelse med national ret udveksle oplysninger om strafbare handlinger.

Efter artikel 11 kan en stat afslå at imødekomme en anmodning om retshjælp, hvis gennemførelse vil kunne krænke den anmodede stats suverænitet, bringe dens sikkerhed i fare, stride mod dens grundlæggende retsprincipper eller skade andre livsvigtige interesser. Endvidere kan en anmodning afslås, hvis anmodningen vedrører en politisk forbrydelse. Det fremgår desuden, at ethvert afslag på en anmodning om retshjælp skal begrundes. En anmodning om retshjælp kan desuden ikke alene afslås under henvisning til, at anmodningen er af fiskal karakter.

Efter artikel 12 kan en anmodning vedrørende gennemførelse af straffeprocessuelle tvangsindgreb afslås, hvis den lovovertrædelse, der ligger til grund for anmodningen, ikke er strafbar i den anmodede stat (kravet om dobbelt strafbarhed).

I henhold til artikel 13 skal parterne udpege en eller efter omstændighederne flere centrale myndigheder, der kan fremsætte og modtage anmodninger om retshjælp.

En anmodning skal efter artikel 14 fremsættes skriftligt på et af parternes officielle sprog.

Efter artikel 15 skal en anmodning om retshjælp udføres i overensstemmelse med de procedurer, der er fastsat i anmodningen, medmindre dette vil stride mod grundlæggende retsprincipper i den anmodede stat.

Artikel 16 vedrører omkostninger, og udgangspunktet er, at den anmodede part bærer omkostningerne.

Artikel 17 omhandler konfiskation af udbyttet fra strafbare handlinger, og artikel 18 vedrører overførelse af konfiskerede effekter.

Efter artiklerne 19 og 20 skal politimyndighederne bistå hinanden så meget som muligt inden for rammerne af deres beføjelser.

Efter artikel 21 skal parterne i overensstemmelse med national ret samarbejde om bl.a. indsamling af finansielle oplysninger via finansielle efterretningsenheder med henblik på bekæmpelse af hvidvaskning af penge.

Artikel 22 vedrører databeskyttelse. Udgangspunktet for beskyttelsesniveauet er principperne i Den Europæiske Konvention af 28. januar 1981 om elektronisk databehandling af personoplysninger. I øvrigt må personoplysninger kun anvendes af den stat, til hvem de er videregivet, i forbindelse med sager omfattet af den konkrete aftale eller for at afværge en umiddelbar og alvorlig trussel mod den offentlige sikkerhed. Endvidere må oplysninger med forudgående samtykke fra den stat, der har videregivet oplysningerne, anvendes til ethvert andet formål.

Efter artikel 23 kan EU eller medlemsstaterne stille teknikere, politi, dommere eller andre til rådighed for det kontraherende tredjeland.

Artikel 24 indebærer, at de kontraherende parters centrale myndigheder i fællesskab afgør, hvordan tvister om aftalens anvendelse skal løses.

Artikel 25 er udgået.

Udkastets artikel 26 vedrører forholdet mellem den konkrete aftale og andre internationale aftaler, der finder anvendelse i forhold til de kontraherende parter.

3. Europa-Parlamentet.

Udkastet til modelaftale har ikke være forelagt Europaparlamentet.

4. Høring.

Udkastet til modelaftale har ikke været sendt i høring.

5. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde.

Sagen har senest været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 28. maj 2002.

6. Subsidiaritetsprincippet.

Udkastet til modelaftale ses ikke at være i strid med subsidiaritetsprincippet.

7. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser.

Udkastet til modelaftale ses ikke at have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

8. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

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

Vedrørende: Rådets rammeafgørelse om seksuel udnyttelse af børn og børnepornografi

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.

1. Baggrund

I en meddelelse af 21. december 2000 til Rådet og Europa-Parlamentet (Kom(2000)854 endelig) er Kommissionen fremkommet med to forslag til rammeafgørelser om henholdsvis bekæmpelse af handel med mennesker og bekæmpelse af seksuel udnyttelse af børn samt børnepornografi.

Formålet med de to forslag til rammeafgørelser er bl.a. på baggrund af konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Tampere den 15.- 16. oktober 1999 og Det Europæiske Råd i Santa Maria de Feira den 19.- 20. juni 2000 at sikre, at der sker en tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning for så vidt angår bekæmpelse af menneskehandel og seksuel udnyttelse af børn samt børnepornografi.

Forslagene til rammeafgørelser tager udgangspunkt i den fælles aktion af 24. februar 1997 om bekæmpelse af menneskehandel og seksuel udnyttelse af børn, men går på en række punkter videre, idet forslaget til rammeafgørelse om bekæmpelse af menneskehandel i modsætning til den fælles aktion tillige omfatter menneskehandel med henblik på udnyttelse af ofrenes arbejdskraft, ligesom forslaget til rammeafgørelse om bekæmpelse af seksuel udnyttelse af børn samt børnepornografi tillige udtrykkeligt omfatter børnepornografi på Internettet.

Endelig har Kommissionen ved udarbejdelsen af de to forslag til rammeafgørelser taget højde for de resultater, der er opnået i FN-sammenhæng i forbindelse med udarbejdelsen af en FN-konvention om grænseoverskridende, organiseret kriminalitet, herunder særligt den tilhørende protokol om bekæmpelse af menneskehandel, samt den netop udarbejdede Europarådskonvention om bekæmpelse af IT-kriminalitet.

Forslaget til rammeafgørelse om bekæmpelse af seksuel udnyttelse af børn og børnepornografi blev forelagt på rådsmødet (retlige og indre anliggender samt civilbeskyttelse) den 27.- 28. september 2001 med henblik på Rådets drøftelse af visse udestående spørgsmål.

Forslaget til rammeafgørelse om bekæmpelse af seksuel udnyttelse af børn og børnepornografi blev forelagt på rådsmøderne (retlige og indre anliggender samt civilbeskyttelse) den 6. - 7. december 2001 og den 25. - 26. april 2002 med henblik på bl.a. at opnå politisk enighed om de strafbare handlinger.

Forslaget til rammeafgørelse forventes forelagt på rådsmødet (retlige og indre anliggender samt civilbeskyttelse) den 13. – 14. juni 2002 med henblik på at nå til politisk enighed om rammeafgørelsen i dens helhed.

2. Indhold

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

Artikel 1 indeholder definitioner af visse udtryk i rammeafgørelsen. Det fremgår således af artikel 1, litra a), at udtrykket "barn" i rammeafgørelsen omfatter enhver person, der er under 18 år. Herudover defineres udtrykket "børnepornografi" som pornografisk materiale, der visuelt afbilder et barn, der er involveret i seksuelt eksplicit adfærd, herunder pirrende fremstilling af barnets kønsorganer eller pubesområde. Endvidere omfatter udtrykket "børnepornografi" realistiske billeder af et barn, uanset om barnet er virkeligt eller ej, samt billeder af virkelige personer, der fremstår som børn.

Efter artikel 2, litra a) forpligtes medlemsstaterne til at gøre det strafbart, at tvinge et barn til prostitution eller til deltagelse i pornografiske optrædender. Medlemsstaterne forpligtes endvidere til at gøre det strafbart at opnå vinding ved eller på anden måde udnytte et barn til prostitution eller deltagelse i pornografiske optrædender. Herudover forpligtes medlemsstaterne efter artikel 2, litra b), til at gøre det strafbart at rekruttere et barn til prostitution eller pornografiske optrædender.

Efter artikel 2, litra c), forpligtes medlemsstaterne til at kriminalisere seksuel omgang med børn, der er opnået ved tvang, vold eller trusler, ved betaling som modydelse eller ved misbrug af en anerkendt tillidsposition, myndighed eller indflydelse over barnet.

Efter artikel 3, stk. 1, litra a)- c), skal medlemsstaterne bl.a. kriminalisere forsætlig produktion, distribution, transmission, udbydelse og anden udbredelse af børnepornografi. Medlemsstaterne skal endvidere efter artikel 3, stk. 1, litra d), kriminalisere anskaffelse og besiddelse af børnepornografi.

Kriminaliseringsforpligtelsen består også i tilfælde, hvor de nævnte handlinger begås ved hjælp af et computersystem.

Det fremgår af artikel 3, stk. 2, at medlemsstaterne kan undlade at kriminalisere de i artikel 3 nævnte handlinger i tilfælde, hvor den person, der fremstår som et barn faktisk var 18 år eller derover på tidspunktet for afbildningen. Medlemsstaterne kan endvidere undlade at kriminalisere

produktion og besiddelse af børnepornografi, når den afbildede person er over den seksuelle lavalder, og det pornografiske materiale produceres og besiddes med afbildedes samtykke og med henblik på privat brug.

Endelig kan medlemsstaterne undlade at kriminalisere produktion og besiddelse af "fiktiv børnepornografi", når det pornografiske materiale produceres og besiddes med henblik på privat brug.

Herudover følger det af artikel 4, at medlemsstaterne skal kriminalisere medvirken til de i artikel 2 og 3 opregnede lovovertrædelser samt forsøg på de i artikel 2 og 3, litra a) og b), nævnte lovovertrædelser.

Efter artikel 5, stk. 1, skal medlemsstaterne sikre, at de i artikel 2, 3 og 4 opregnede handlinger straffes med effektive, proportionale og afskrækkende sanktioner, der som minimum har en strafferamme på fængsel indtil 1 år.

Efter artikel 5, stk. 2, litra a), skal medlemsstaterne træffe de nødvendige foranstaltninger med henblik på at sikre, at strafferammen for at tvinge et barn til prostitution eller pornografiske optrædender samt for at opnå kønslig omgængelse med et barn ved tvang, vold eller trusler som minimum fastsættes til fængsel mellem 5 og 10 år.

Efter artikel 5, stk. 2, litra b), skal medlemsstaterne sikre, at strafferammen for at opnå vinding ved eller på anden måde at udnytte børn til prostitution eller pornografiske optrædender som minimum fastsættes til fængsel mellem 5 og 10 år, hvis barnet er under den seksuelle lavalder i henhold til national lov og de pågældende handlinger er begået under skærpende omstændigheder. Herudover skal medlemsstaterne sikre en strafferamme på mellem 5 og 10 år for rekruttering af børn til prostitution eller pornografiske optrædender samt for at opnå kønslig omgængelse med et barn ved betaling som modydelse eller ved misbrug af en anerkendt tillidsposition, myndighed eller indflydelse over barnet, og for bl.a. at producere, distribuere og udbyde børnepornografi, hvis barnet er under den seksuelle lavalder i henhold til national lov, og de pågældende handlinger er begået under skærpende omstændigheder.

Efter bestemmelsen skal det anses for en skærpende omstændighed, når gerningsmanden forsætligt eller ved grov uagtsomhed har bragt barnets liv i fare, når handlingen har indebåret alvorlig vold eller har forårsaget alvorlig skade på barnet, eller når handlingen er begået inden for rammerne af kriminel organisation.

Efter artikel 5, stk. 3, forpligtes medlemsstaterne til at overveje at udelukke personer, der er blevet dømt for de i rammeafgørelsen omfattende handlinger, fra at udøve aktiviteter, der indebærer omgang med børn.

Artikel 5, stk. 4, giver medlemsstaterne mulighed for at fastsætte administrativ straf for personer, der befatter sig med fiktiv børnepornografi.

Artikel 6 indeholder nærmere regler for juridiske personers strafansvar. Bestemmelsen forpligter medlemsstaterne til at sikre, at juridiske personer kan gøres ansvarlige med hensyn til de handlinger, der er beskrevet i rammeafgørelsen, i det omfang handlingerne er begået for at skaffe den juridiske person vinding og er begået af en person, der handler enten individuelt eller som medlem af et organ under den juridiske person.

Endvidere forpligtes medlemsstaterne til at sikre, at juridiske personer også kan straffes i tilfælde, hvor f.eks. utilstrækkelig kontrol eller tilsyn fra den juridiske persons side har gjort det muligt for en person, der er underlagt den juridiske persons myndighed, at begå de nævnte lovovertrædelser.

Ifølge artikel 7 er medlemsstaterne forpligtede til sikre, at der overfor juridiske personer kan iværksættes sanktioner, der er effektive, proportionelle og har afskrækkende virkning, herunder bødestraf eller andre sanktioner som f.eks. udelukkelse fra offentlige ydelser og tilskud og forbud mod at udøve kommerciel virksomhed.

Artikel 8 indeholder bestemmelser om straffemyndighed og forpligter bl.a. medlemsstaterne til at etablere straffemyndighed, når lovovertrædelser er begået helt eller delvist på medlemsstatens territorium. For så vidt angår de i artikel 3 nævnte lovovertrædelser (produktion, udbredelse m.v. af børnepornografi) fremgår det af artikel 8, at en lovovertrædelse begået ved hjælp af et edb-system skal anses for at være begået på territoriet i den medlemsstat, hvorfra lovovertræderen har opnået adgang til edb-systemet, uanset om selve edb-systemet befinder sig i denne medlemsstat eller ej.

Herudover indeholder artikel 8 en bestemmelse, hvorefter medlemsstaterne skal sikre, at som minimum de groveste handlinger, der er omfattet af artikel 2, kan retsforfølges, efter offeret har nået myndighedsalderen

I henhold til artikel 9 skal medlemsstaterne sikre, at efterforskning eller strafforfølgning, i det mindste i de tilfælde, hvor der er territorial straffemyndighed, ikke er betinget af, at den forurettede har indgivet anmeldelse. Af artikel 9 fremgår endvidere, at børn, som er ofre for menneskehandel, bør anses for at være særligt sårbare ofre i relation til artiklerne 2, stk. 2, 8, stk. 4, og 14, stk. 1, i rammeafgørelsen af 15. marts 2001 om ofres stilling i straffesager. Endelig fremgår det af artikel 9, at medlemsstaterne, når ofret er et barn, skal sikre passende hjælp til ofrets familie.

Medlemsstaterne skal, når det er passende, også i relation til ofrets familie anvende ovennævnte rammeafgørelses artikel 4 om retten til at modtage oplysninger.

I artikel 10 fastslås det, at den fælles aktion af 24. februar 1997 ophæves ved rammeafgørelsen, mens det i artikel 11 fastslås, at medlemsstaterne senest 2 år efter datoen for vedtagelsen af instrumentet skal have gennemført de nødvendige foranstaltninger for at gennemføre rammeafgørelsen i national ret.

Af artikel 12 fremgår, at rammeafgørelsen træder i kraft på dagen for offentliggørelsen i EF-Tidende.

3. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet har den 12. juni 2001 afgivet udtalelse vedrørende forslaget til rammeafgørelse. Europa-Parlamentet har i den forbindelse fremsat en række ændringsforslag og i øvrigt støttet forslaget til rammeafgørelse.

4. Høring

Forslaget har været sendt i høring hos Advokatrådet, Amnesty International, Arbejdsministeriet, Det Danske Center for Menneskerettigheder, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Finansministeriet, Foreningen af Politimestre i Danmark, Indenrigsministeriet, Landsforeningen af beskikkede advokater, Landsklubben HK Politiet, Politiforbundet i Danmark, By- og Boligministeriet, Ligestillingsafdelingen, Politifuldmægtigforeningen, Rigsadvokaten, Rigspolitichefen, Politidirektøren i København, Præsidenterne for Vestre og Østre Landsret, Københavns Byret og retterne i Århus, Odense, Aalborg og Roskilde, Statsministeriet, Sundhedsministeriet, Udenrigsministeriet, Det Internationale Ligestillingsudvalg, Dansk Kvindesamfund, Dansk Kvinderåd, Pro-Centret, Børnerådet, Red Barnet og Foreningen Sex og Samfund.

Præsidenterne for Østre Landsret og Københavns Byret, Den Danske Dommerforening, Politiforbundet i Danmark, og Dommerfuldmægtigforeningen har ikke bemærkninger til forslaget til rammeafgørelse.

Rigspolitichefen oplyser, at de kriminalitetsproblemer, der har givet anledning til udarbejdelsen af forslaget til rammeafgørelse, må betegnes som reelle kriminalitetsproblemer, såvel internationalt som i dansk sammenhæng. Rigspolitichefen henviser i den forbindelse til Situationsrapporten om organiseret kriminalitet i Danmark i 2000.

Det Danske Center for Menneskerettigheder finder det positivt, at Rådet tager skridt til at styrke bekæmpelsen af seksuel udnyttelse af børn. Centret anfører, at disse forbrydelser udgør alvorlige krænkelse af menneskerettigheder og menneskelig værdighed. Forslaget til rammeafgørelse sigter mod at styrke den fælles retshåndhævelse, og det retlige samarbejde er væsentligt i denne henseende. Centret finder dog, at dette retshåndhævelsessigte ikke har ganske samme rækkevidde som protokollen om salg af børn mv. til FN-konventionen om Barnets rettigheder og protokollen om forebyggelse, bekæmpelse og straf for handel med personer og børn, som knytter sig til FN-konventionen om grænseoverskridende, organiseret kriminalitet.

Centret anfører, at man finder, at anvendelsesområdet for den foreslåede rammeafgørelse og især definitionen af børnepornografi er snævert. Centret anfører, at definitionen af børnepornografi i forslaget til rammeafgørelse bør være i overensstemmelse med protokollen til FN-konventionen om barnets rettigheder, hvorefter børnepornografi defineres som "enhver præsentation, uanset ved hvilke midler, af et barn involveret i en ægte eller simuleret eksplicit seksuel aktivitet eller enhver præsentation af et barns seksuelle dele for primært seksuelle formål."

Centret finder endvidere, at forslaget til rammeafgørelse indebærer en for svag beskyttelse af og støtte til ofre, idet medlemsstaterne alene er forpligtede til at sikre ofre tilstrækkelig retsbeskyttelse og forsvarlig behandling under rettens behandling af straffesagen. Centret finder, at der bør tages højde for den væsentligt mere udbyggede beskyttelse af ofre i FN-protokollen om menneskehandel (artiklerne 7 og 8), som omhandler ofres beskyttelse og status i såvel modtagerlande som ved repatriering. Centret anfører, at der, hvis det er hensigten, at beskyttelsen af ofre for handel med mennesker og for seksuel udnyttelse af børn skal varetages gennem andre EU-foranstaltninger eller programmer, bør henvises eksplicit til disse.

Centret anfører videre, at der i introduktionen til den foreslåede rammeafgørelse peges på behovet for en tværfaglig og integreret tilgang til problemerne, men at dette ikke afspejles i selve forslaget.

Centret finder på den baggrund, at menneskerettighedsperspektiverne i forslaget bør sikres ved, at det enten udbygges på linie med de nævnte FN-protokoller eller ved referencer til de relevante forebyggelses- og beskyttelsesmekanismer og -programmer.

Advokatrådet anfører for så vidt angår rammeafgørelsens mindstekrav til, hvad der skal anses for at være kriminel adfærd, at det er Rådets opfattelse, at der navnlig i relation til rammeafgørelsens artikel 3, stk. 2, bør udvises betænkelighed med hensyn til omfanget af den strafbare adfærd. Advokatrådet anfører, at der i forslaget til rammeafgørelse foreslås en kriminalisering af produktion, distribution, besiddelse mv. af børnepornografisk materiale ikke alene, hvor der er tale om afbildning af en virkelig situation, men også pseudoafbildninger, såsom computertegn-

ger og lignende. Samtidig indebærer forslaget en omvendt bevisbyrde, således at strafbarheden skal omfatte pornografiske billeder af en person, der fremstilles som et barn, medmindre det kan godtgøres, at den afbildede person faktisk er mere end 18 år.

Advokatrådet anfører, at begrundelsen for at kriminalisere også den fiktive børnepornografi, knytter sig til en anden beskyttelsesinteresse end den, der ellers er overordnet for strafbestemmelserne indenfor området. Der er således ikke tale om at beskytte børn mod seksuel udnyttelse, men at beskytte børn mod at blive misbrugt som seksual objekter og at forhindre børnepornografiske pseudoafbildninger i at blive mere tilgængelige med risiko for udbredelse af den seksuelle udnyttelse af børn.

Advokatrådet finder det særdeles betænkeligt at kriminalisere en adfærd, hvor den primære beskyttelsesinteresse ikke har lidt skade. Der kan derudover opstå store vanskeligheder i forbindelse med afgrænsningen af det kriminelle område, idet afbildninger af børnepornografiske situationer kan variere fra meget virkelighedstro computeranimationer til mere eller mindre abstrakt kunst.

Advokatrådet finder det endvidere inkonsekvent, at strafbarheden i forhold til en afbildning af en virkelig person, der "fremstilles som et barn" bortfalder, hvis det kan godtgøres, at den pågældende person faktisk er over 18 år, mens denne mulighed ikke foreligger i forhold til et animeret billede.

Advokatrådet udtaler sig følgelig imod, at bestemmelsen i artikel 3, stk. 2, udstrækkes til også at omfatte fiktivt børnepornografisk materiale.

Landsforeningen af Beskikkede Advokater kan tiltræde Advokatrådets betænkeligheder ved at udvide kriminaliseringen til også at omfatte fiktiv børnepornografi. Foreningen finder det særdeles betænkeligt at kriminalisere en adfærd, hvor den primære beskyttelsesinteresse ikke har lidt skade, ligesom der vil kunne opstå store vanskeligheder med afgrænsningen af det kriminelle område i en glidende overgang fra meget virkelighedstro computerbilleder og over til mere eller mindre abstrakt kunst.

Red Barnet finder det positivt, at Kommissionen har fremsat et forslag til rammeafgørelse om bekæmpelse af seksuel udnyttelse af børn samt børnepornografi. Red Barnet anser det særligt for positivt, at børn i forslaget til rammeafgørelse defineres som personer under 18 år, samt at udtrykket børnepornografi også omfatter fiktiv børnepornografi.

Red Barnet finder imidlertid, at der i beskrivelsen af sanktionerne også bør nævnes muligheden for at tilbyde krænkeres behandlingsdomme i de tilfælde, hvor det vurderes relevant, ligesom Red

Barnet finder, at beskrivelsen af indsatsen over for ofrene bør suppleres med social- og behandlingsmæssig bistand til børn med henblik på, at de kan overvinde følgerne af overgrebene.

For så vidt angår forslaget artikel 5, stk. 2, 3 og 4, anfører Red Barnet, at man gerne ser, at maksimumstraffen på dette område bliver fastsat til fængsel indtil 10 år. Red Barnet anfører endvidere, at man gerne ser, at det anses som en skærpende omstændighed, hvis overgrebet har fundet sted mod et barn på under 12 år. Herudover vurderer Red Barnet det som meget vigtigt, at fysiske personer, der er dømt for seksuelle overgreb og strafbare forhold i forbindelse med børnepornografi, kan forbydes midlertidigt eller permanent at udøve aktiviteter, der indebærer tilsyn eller andet ansvar for børn. Red Barnet ønsker derfor en stærkere formulering i artikel 5, stk. 5, helst formuleringen "træffer de nødvendige foranstaltninger..", eller subsidiært "vil arbejde for at ...".

For så vidt angår artikel 8 og 9 støtter Red Barnet, at der skabes klarhed om kompetence og samarbejde medlemsstaterne imellem, ligesom Red Barnet finder det vigtigt, at ofre for de af forslaget til rammeafgørelse omfattede lovovertrædelser sikres retsbeskyttelse og forsvarlig behandling under retssagen. Ligeledes finder Red Barnet det væsentligt, at strafferetlige undersøgelser og retsprocedurer ikke påfører børnene yderligere overlast.

Red Barnet tilkendegiver, at man finder den nuværende retspraksis i Danmark, hvor krænkeren har mulighed for f.eks. via monitor at overvære videoafhøring og gennem advokaten at stille spørgsmål til ofret, stærkt kritisabel.

Endelig finder Red Barnet det meget vigtigt, at der udvikles et samarbejde mellem det retslige system (og dette systems behov for undersøgelse og procedurer) og det sociale og/eller behandlingsmæssige system (som hjælper ofret behandlingsmæssigt og terapeutisk) om tilrettelæggelsen af og sammenhængen mellem både undersøgelser, støtte og behandling.

Børnerådet anfører, at man ikke har taget konkret stilling til de forslag om strafferammeudvidelser, der indgår i forslaget til rammeafgørelsen, idet en vurdering heraf findes at ligge uden for Rådets sagsområde. Rådet anfører, at man om strafferammer generelt i "Forslag til en national strategi mod seksuelt misbrug af børn" har bemærket, at Rådet ikke anser øget straf for seksuelle overgreb for nogen farbar vej, al den stund rammen i Danmark for de groveste overgreb allerede principielt er op til 15 års fængsel.

Børnerådet anfører endvidere, at seksuelle overgreb mod børn i domspraksis straffes med ca. 3½ års fængsel, og at opfordringer til at udvide rammen derfor antager mere symbolsk end konkret karakter. Hertil kommer efter Rådets opfattelse en almen tvivl om straffens anvendelighed i et forebyggelsesmæssigt lys.

Børnerådet tilkendegiver, at man er bekendt med, at der i disse år foregår en internationalisering af forholdene i forbindelse med seksuelle overgreb mod børn på en række områder som f.eks. børnepornografi på Internettet og handel med børn over landegrænserne. På denne baggrund kan Rådet tilslutte sig det synspunkt, at en tilsvarende indbyrdes tilnærmelse af retsreglerne samt et udvidet samarbejde landene imellem vil fremme mulighederne for at forebygge og strafforfølge forbrydelser som de nævnte. Børnerådet påpeger, at disse tilnærmelser skal tjene til barnets bedste. Rådet henviser i den forbindelse til FN-konventionen om barnets rettigheder.

Det er Børnerådets opfattelse, at den danske lovgivning på området gennem de senere år er blevet ajourført og passende afstemt i forhold til den nuværende situation og de problemer, der gør sig gældende i Danmark, dog med visse centrale undtagelser. Børnerådet peger på, at der er indført nye bestemmelser om forbud mod anvendelse af pornomodeller under 18, om besiddelse af børnepornografi og om IT-efterforskning, som Rådet har tilsluttet sig.

For så vidt angår forslaget til rammeafgørelses artikel 1 kan Rådet tilslutte sig forslaget om at definere et barn som "enhver person under 18 år". Rådet anfører, at der herved fremmes en enhedsterminologi, som også dansk ret stadig savner, jf. eksempelvis omtalen af børn i straffelovens § 235. Rådet tilslutter sig endvidere forslagets definition af udtrykket "børnepornografi" som pornografisk materiale, der visuelt afbilder et barn involveret i seksuelt eksplicit adfærd.

For så vidt angår artikel 2, er det Rådets opfattelse at den beskyttede personkreds i forbindelse med pornografi bør omfatte børn og unge i alderen 15-17 år. Rådet finder forslagets overvejelser om unges seksualliv helt korrekte. Selv om børn under 18 har opnået en modenhed, der gør dem i stand til at træffe kvalificeret beslutning om at deltage i seksuelle aktiviteter, bør afbildninger heraf efter Rådets opfattelse ikke finde sted.

Rådet anfører, at man i forbindelse med ændringen af straffeloven i 1999 med henblik på at forbyde anvendelsen af børn som pornomodeller har støttet den opfattelse, at strafansvaret efter § 235 ikke bør udstrækkes til at omfatte personer, der efterfølgende befatter sig med materiale, der i henhold til § 230 er ulovligt optaget, det vil sige afbilder personer mellem 15 og 17 år. Det til grundliggende synspunkt er, at der derved vil kunne opstå væsentlige afgrænsningsproblemer mellem ulovlig børnepornografi og lovlig voksenpornografi. Rådet har dog samtidig understreget betydningen af, at der ikke i praksis iagttages nogen absolut øvre grænse på 15 år for anvendelsen af § 235. Herved kan også sent udviklede børn i alderen over 15 opnå den nødvendige beskyttelse i kraft af § 235. Med denne forudsætning in mente kan Rådet ikke tilslutte sig forslagets forslag om kriminalisering af personer, der alene er i besiddelse af materiale, hvor 15-17-årige medvirker.

For så vidt angår artikel 3, er det Rådets opfattelse, at børnepornografiske afbildninger, uanset deres relation til virkelige hændelser, i sig selv kan anspore til yderligere forbrydelser mod børn. Rådet har derfor også tidligere anbefalet, at fiktive pornografiske fremstillinger af børn omfattes af forbud. Rådet kan derfor støtte, at også denne form for fremstillinger kriminaliseres.

Herudover finder Rådet, at seksuelle krænkeres så vidt muligt skal forhindres i at opnå beskæftigelse, der omfatter kontakt med børn. Rådet har derfor bl.a. støttet ny lovgivning vedrørende registrering af dømte krænkeres, der muliggør en effektiv kontrol fra arbejdsgiver- og organisationside. Rådet kan tilslutte sig kravet i forslagets artikel 5, stk. 5, hvorefter medlemsstaterne skal overveje at forbyde dømte personer at udøve aktiviteter, der indebærer tilsyn med børn.

Børnerådet tilslutter sig endvidere intentionerne bag artikel 9, hvorefter man søger at fremme retsregler, herunder fremgangsmåder under efterforskning og afvikling af straffesager, der støtter børns retssikkerhed, selvrespekt og værdighed i sager om seksuelt misbrug. Rådet anfører, at man har problematiseret den bekymrende udvikling, der er sket i dansk ret, siden Højesteret i to kendelser i marts 2000 har givet sigtede/mistænkte ret til at være tilstede i monitorrummet under videoafhøring af børn i sådanne sager. Rådet betragter denne udvikling i straffeprocessen som en forringelse af børns retsstilling, og Rådet henleder opmærksomheden på den indlysende fare for yderligere traumatisering af barnet, der opstår, når barnet opdager eller bliver gjort bekendt med, at krænkeren umiddelbart overværer afhøringen, og eventuelt befinder sig i et nærliggende lokale.

Børnerådet finder, at forslagets artikel 9 på denne baggrund ved en uændret vedtagelse vil kræve lovændringer, og opfordrer Justitsministeriet til iagttage og overveje tekst og intention i artikel 9 nøje. Rådet tilkendegiver endelig, at Rådet samt andre organisationer finder dette område særdeles væsentligt, og at man i øjeblikket samarbejder med henblik på at udvikle bedre metoder til at inddrage børns oplevelser og udsagn i behandlingen af disse sager.

5. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har senest været drøftet på et møde i Specialudvalget vedrørende politimæssigt og retligt samarbejde den 28. maj 2002.

6. Subsidiaritetsprincippet

Forslaget til rammeafgørelse ses ikke at være i strid med subsidiaritetsprincippet.

7. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Forpligtelsen i rammeafgørelsens artikel 2, litra c), ii), til at kriminalisere inddragelse af et barn i seksuel adfærd i tilfælde, hvor der gives penge eller andre former for godtgørelser som modydelse for seksuelle tjenester, anses efter straffeloven som udgangspunkt alene for opfyldt i tilfælde, hvor barnet ernærer sig helt eller delvist ved prostitution, jf. straffelovens § 223 a.

Forslaget til rammeafgørelse nødvendiggør således ændring af straffelovens § 223 a på dette punkt.

Forslaget til rammeafgørelse forpligter medlemsstaterne til at kriminalisere bl.a. produktion, udbredelse, transmission, salg, modtagelse og besiddelse af børnepornografi. Ved børnepornografi forstås ifølge definitionen i forslaget til rammeafgørelse pornografisk materiale, der visuelt afbilder et barn, der er involveret i seksuelt eksplicit adfærd. Ved udtrykket "et barn" forstås som ovenfor nævnt enhver person under 18 år, og udtrykket "seksuelt eksplicit adfærd" omfatter tillige "pirrende fremstilling af kønsorganer eller pubesområde." Udtrykket "børnepornografi" omfatter endvidere billeder af et barn, uanset om den afbildede situation er virkelig eller ej samt afbildninger af personer, der fremstår som børn.

Straffelovens § 235 er begrænset til fotografier, film og lignende, hvorimod f.eks. tegninger og computergenererede billeder, som ikke afbilder et virkeligt samleje eller anden kønslig omgængelse end samleje, falder uden for bestemmelsen. Fiktiv børnepornografi er således ikke strafbar efter dansk ret.

Forslaget til rammeafgørelse nødvendiggør således ændring af straffelovens § 235 på dette punkt.

Når bortses herfra må forpligtelsen til at kriminalisere forsætlig produktion, distribution, transmission, salg og udbredelse af børnepornografisk materiale som udgangspunkt anses for opfyldt ved straffelovens § 230 og § 235.

Imidlertid omfatter straffelovens § 230 alene optagelse af utugtige fotografier, film eller lignende, der sker med forsæt til at sælge eller på anden måde at udbrede materialet.

Endvidere omfatter hverken straffelovens § 230 eller § 235 den - der uden forudgående medvirken - efter optagelserne har fundet sted befatter sig med pornografisk materiale, hvor 15-17-årige medvirker (f.eks. ved at videresælge eller på anden måde videreudbrede sådant materiale eller at besidde materialet med forsæt hertil).

Straffelovens § 230 omfatter således alene optagelse af utugtige fotografier film eller lignende af personer under 18 år, der sker med forsæt til salg eller anden udbredelse af materialet, og straffelovens § 235 omfatter som udgangspunkt alene utugtige fotografier, film eller lignende af børn.

Efter forarbejderne til straffelovens § 235 omfatter udtrykket "børn" personer, hvis fysiske udviklingstrin svarer til aldersgruppen under 15 år. Der kan her lægges vægt på, om den pågældendes pubertet endnu ikke er eller kun lige synes at være begyndt. Dermed anvendes i dansk ret et fleksibelt alderskriterium, hvorefter strafbarheden afhænger af en vurdering af barnets fysiske udviklingstrin, således som det fremtræder på billedet. Dette indebærer, at personer mellem 15 og 18 år som udgangspunkt ikke anses for omfattet af straffelovens § 235 om børnepornografi.

Endvidere er det efter straffelovens § 235, stk. 2, om besiddelse af børnepornografi alene besiddelse af visse grovere former for børnepornografi, der er kriminaliseret. Besiddelse af fremstillinger af f.eks. "pirrende fremvisning af kønsorganer eller pubesområde" kan således ikke i sig selv anses for kriminaliseret ved straffelovens § 235, stk. 2.

Artikel 3 i forslaget til rammeafgørelse vil således ved en uændret vedtagelse nødvendiggøre lovændringer.

Fra dansk side har man til hensigt i forbindelse med vedtagelsen af rammeafgørelsen at afgive en præciserende erklæring til Rådets mødeprotokol, hvoraf det fremgår, at Danmark anser begrebet "pornografiske optrædender" dækket af begrebet "kønslig usædelighed", således som dette anvendes i den danske straffelov.

På denne baggrund er det vurderingen, at artikel 5, stk. 1, i forslaget til rammeafgørelse ikke vil kræve lovændringer.

En gennemførelse af rammeafgørelsens artikel 5, stk. 2, skønnes i sin nuværende udformning at give anledning til lovændringer.

I det omfang lovforslag nr. L 118 om forslag til lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven og færdselsloven (skærpelse af straffen for voldtægt, vold, uagtsomt manddrab, uagtsom betydelig legemsbeskadigelse, forsætlig fareforvoldelse, biltyveri, grov forstyrrelse af ro og orden, menneskesmugling og menneskehandel m.v.) vedtages, vil alene artikel 5, stk. 2, litra b), give anledning til lovændringer, idet det bl.a. må antages, at et medvirkensansvar kun vil kunne gøres gældende over for personer, der producerer børnepornografi.

Ifølge straffelovens § 94, stk. 4, regnes forældelsesfristen for en række seksualforbrydelser tidligst fra den dag, den forurettede fylder 18 år.

På denne baggrund er det vurderingen, at artikel 8, stk. 6, i forslaget til rammeafgørelse ikke vil give anledning til lovændringer.

Forslaget til rammeafgørelse skønnes ikke at have statsfinansielle konsekvenser.

8. Tidligere forelæggelser for Folketingets Retsudvalg og Europaudvalg

Forslaget til rammeafgørelse er tillige med et grundnotat om sagen oversendt til Folketingets Retsudvalg og Europaudvalg henholdsvis den 17. maj 2001 og den 22. maj 2001.

Forslaget har været forelagt for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg til orientering fud for rådsmødet (retlige og indre anliggender samt civilbeskyttelse) den 27. – 28. september 2001. Et aktuelt notat blev oversendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg 14. september 2001.

Forslaget har endvidere været forelagt for Folketingets partier forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender samt civilbeskyttelse) den 6. – 7. december 2001. Aktuelle notater blev oversendt til Folketingets partier den 29. november 2001. Aktuelle notater blev efterfølgende oversendt Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg henholdsvis den 4. og den 10. december 2001.

Endelig har sagen været forelagt for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender samt civilbeskyttelse) den 25. – 26. april 2002. Aktuelle notater blev oversendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg henholdsvis den 11. og den 15. april 2002.

Vedrørende: Rammeafgørelse om bekæmpelse af alvorlig miljøkriminalitet.

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.

1. Baggrund

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 28. - 29. maj 1998 blev der afholdt en åben debat om organiseret kriminalitet, hvorunder den danske justitsminister præsenterede et dansk initiativ med henblik på en fælles EU-indsats til bekæmpelse af alvorlig miljøkriminalitet.

Det danske initiativ var beskrevet i en note fra den danske delegation. Det fremgik heraf, at der skulle fokuseres på indførelse af strafferetlige bestemmelser og bestemmelser om udbyttekonfiskation i alle medlemslandene, effektive regler om straffekompetence, effektiv efterforskning og tættere samarbejde samt udvidelse af Europols mandat til også at omfatte alvorlig miljøkriminalitet.

I konklusionerne fra mødet i Det Europæiske Råd i Cardiff den 15. - 16. juni 1998 blev Rådet opfordret til at overveje et tættere samarbejde og fælles miljøforanstaltninger i form af effektive strafferetlige bestemmelser og håndhævelse heraf i de enkelte medlemslande.

Fra dansk side er der efterfølgende udarbejdet et forslag til fælles aktion om bekæmpelse af alvorlig miljøkriminalitet, der efter Amsterdam-traktatens ikrafttræden den 1. maj 1999 er blevet genfremsat som et forslag til rammeafgørelse. Herudover er der fra dansk side blevet udarbejdet en note om udvidelse af Europols mandat til også at omfatte miljøkriminalitet.

Af konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde i Tampere den 15.- 16. oktober 1999 fremgår det, at bekæmpelse af miljøkriminalitet er et af de områder, der bør fokuseres på som led i det strafferetlige samarbejde mellem EU-landene.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 28. september 2000 fastlagde Rådet de politiske retningslinier for de videre forhandlinger om forslaget, herunder slog Rådet fast, at arbejdet med et strafferetligt instrument om bekæmpelse af miljøkriminalitet skulle fortsætte på grundlag af Europarådets konvention om samme emne.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender samt civilbeskyttelse) den 15.- 16. marts 2001 nåede Rådet til foreløbig politisk enighed om forslaget til rammeafgørelse, idet Rådet dog fastslog, man skulle drøfte behovet for eventuelt at supplere forslaget til rammeafgørelse, og at denne drøftelse skulle ske på grundlag af et direktivforslag om strafferetlig beskyttelse af miljøet som Kommissionen havde fremsat den 13. marts 2001.

Forslaget til rammeafgørelse om strafferetlig beskyttelse af miljøet er nu revideret i lyset af Kommissionens direktivforslag og forventes forelagt for Rådet med henblik på vedtagelse på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 13.- 14. juni 2002.

2. Indhold

Retsgrundlaget for forslaget til rammeafgørelse er TEU artikel 31, jf. artikel 34.

Artikel 1 i forslaget til rammeafgørelse indeholder definitioner af udtrykkene "ulovlig", "vand" og "juridisk person".

Efter artikel 2 i forslaget til rammeafgørelse forpligtes medlemslandene til at sikre at forsætlig udledning, emission eller tilførsel af et kvantum stoffer eller af ioniserende stråling i luft, jord eller vand, der forårsager dødsfald eller alvorlig personskade, er strafbar.

Herudover forpligtes medlemslandene til at kriminalisere

- ulovlig udledning, emission eller tilførsel af et kvantum stoffer eller af ioniserende stråling i luft, jord eller vand, der forårsager eller kan forårsage vedvarende eller væsentlig forringelse heraf eller dødsfald eller alvorlig personskade eller betydelig skade på fredede monumenter eller andre fredede genstande samt på planter, dyr eller ejendom,
- ulovlig bortskaffelse, behandling, oplagring, transport, eksport eller import af affald, *herunder farligt affald*, der forårsager eller kan forårsage dødsfald eller alvorlig personskade eller forårsage betydelig skade på luftens, jordens eller vandets kvalitet samt på planter eller dyr,
- ulovlig drift af et fabriksanlæg, hvor der udføres en farlig aktivitet, hvis denne aktivitet – *uden for fabriksanlægget* - forårsager dødsfald eller alvorlig personskade eller betydelig skade på luftens, jordens eller vandets kvalitet, samt på planter eller dyr,
- ulovlig fremstilling, behandling, oplagring, anvendelse, transport, eksport eller import af nukleært materiale eller andre farlige radioaktive stoffer, der forårsager eller kan forårsage dødsfald eller alvorlig personskade eller betydelig skade på luftens, jordens eller vandets kvalitet samt på planter eller dyr,
- *ulovlig besiddelse, indfangning eller indsamling, beskadigelse, drab af eller handel med beskyttede vilde dyr og plantearter eller dele heraf, i det mindste hvis de efter national ret anses for truede,*

- ulovlig handel med stoffer, der nedbryder ozonlaget,

når disse handlinger begås forsætligt.

Efter artikel 3 i rammeafgårelsen forpligtes medlemslandene til at sikre, at de i artikel 2 nævnte lovovertrædelser som minimum tillige kan straffes, når de begås ved grov uagtsomhed, mens det af artikel 4 fremgår, at også forsøg på og medvirken til de i artikel 2 nævnte handlinger skal være strafbart.

I artikel 5 fastslås bl.a., at overtrædelse af bestemmelserne i artiklerne 2 og 3 skal kunne straffes med sanktioner, der er effektive, står i et rimeligt forhold til overtrædelsen og som har afskrækkende virkning, herunder – i det mindste i de groveste tilfælde – straf i form af frihedsberøvelse, som kan medføre udlevering.

Forslagets artikel 6 indeholder nærmere regler for juridiske personers strafansvar. Bestemmelsen forpligter medlemsstaterne til at sikre, at juridiske personer kan gøres ansvarlige med hensyn til de handlinger, der er beskrevet i rammeafgårelsen, i det omfang lovovertrædelsen er begået af en person, der handler enten individuelt eller som medlem af et organ under den juridiske person, med henblik på at skaffe den juridiske person vinding.

Endvidere forpligtes medlemsstaterne til at sikre, at juridiske personer også kan straffes i tilfælde, hvor f.eks. utilstrækkelig kontrol eller tilsyn fra den juridiske persons side har gjort det muligt for en person, der er underlagt den juridiske persons myndighed, at begå de nævnte lovovertrædelser.

Ifølge forslagets artikel 7 er medlemsstaterne forpligtede til at sikre, at der overfor juridiske personer kan iværksættes sanktioner, der er effektive, proportionale og har afskrækkende virkning, herunder bødestraf eller andre sanktioner som f.eks. udelukkelse fra offentlige ydelser og tilskud og forbud mod at udøve kommerciel virksomhed.

Artikel 8 indeholder bestemmelser om straffemyndighed. Efter bestemmelsen forpligtes hvert medlemsland til at have straffemyndighed, når handlingen er begået helt eller delvist på det pågældende medlemslands område, uanset om virkningerne af overtrædelsen gør sig gældende et andet sted end på medlemslandets territorium.

Herudover forpligtes medlemslandene til at have straffemyndighed, når lovovertrædelsen er begået på skibe eller luftfartøjer, der fører det pågældende medlemslands flag.

Endelig kan medlemslandene vælge endvidere at have straffemyndighed, hvis lovovertrædelsen er begået på vegne af en juridisk person, der har hjemsted på det pågældende medlemslands territorium eller hvis lovovertrædelsen er begået af en person, der er statsborger i det pågældende medlemsland, hvis lovovertrædelsen er strafbar, der hvor den er begået, eller hvis det sted, hvor den er begået ikke er omfattet af nogen stedlig jurisdiktion.

I artikel 9 fastsættes bestemmelser, hvorefter et medlemsland, som i henhold til national ret *endnu* ikke udleverer egne statsborgere, skal træffe de nødvendige foranstaltninger, for at fastlægge straffemyndighed med hensyn til de i artiklerne 2 og 3 nævnte handlinger, når disse begås af medlemslandets egne statsborgere uden for dens område.

Endelig indeholder artikel 10 bestemmelser, hvorefter medlemslandene senest to år efter vedtagelsen af rammeafgørelsen skal træffe de nødvendige foranstaltninger for at gennemføre rammeafgørelsen i national ret, mens det i artikel 11 fastslås, at rammeafgørelsen træder i kraft på dagen for offentliggørelsen i De Europæiske Fællesskabers Tidende.

3. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet har den 7. juli 2000 afgivet udtalelse vedrørende forslaget til rammeafgørelse. Europa-Parlamentet har i den forbindelse fremsat en række ændringsforslag og i øvrigt støttet forslaget til rammeafgørelse.

Henset til, at forslaget til rammeafgørelse på en række områder er væsentligt ændret i forhold til det forslag, der dannede grundlag for Europa-Parlamentets oprindelige udtalelse, er Europa-Parlamentet blevet anmodet om en fornyet udtalelse om rammeafgørelsen.

Europa-Parlamentet har den 9. april afgivet en fornyet udtalelse om forslaget til rammeafgørelse. Europa-Parlamentet har i den forbindelse foreslået, at alene rammeafgørelsens definitionsbestemmelse samt bestemmelserne om strafansvar for juridiske personer, straffemyndighed og udlevering bibeholdes, idet de øvrige bestemmelser efter Europa-Parlamentets opfattelse bør ind sættes i Kommissionens direktivforslag om strafferetlig beskyttelse af miljøet.

4. Høring

Med henblik på at drøfte udmøntningen af det danske initiativ om bekæmpelse af alvorlig miljøkriminalitet afholdt Justitsministeriet den 26. november 1998 et møde med repræsentanter for Rigsadvokaten, Rigspolitechefen, Politidirektøren i København, Miljøstyrelsen og Søfartsstyrelsen.

De deltagende myndigheder havde efterfølgende lejlighed til at fremkomme med skriftlige bemærkninger.

Herudover har Skov- og Naturstyrelsen samt Miljøstyrelsen løbende udtalt sig om, hvorvidt forslaget til rammeafgørelse skønnes at have lovgivningsmæssige konsekvenser.

5. Specialudvalget vedrørende politimæssigt og retligt samarbejde

Forslaget til rammeafgørelse har været drøftet i Specialudvalget vedrørende politimæssigt og retligt samarbejde, direktivforslaget har været drøftet i Specialudvalget for miljø og det principielle spørgsmål om, hvorvidt der inden for Traktaten om De Europæiske Fællesskaber er mulighed for at pålægge medlemsstaterne at fastsætte strafferetlige sanktioner for overtrædelse af fællesskabsretten har været forelagt Juridisk Specialudvalg.

6. Subsidiaritetsprincippet

Forslaget til rammeafgørelse skønnes at være i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet.

7. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Forslaget til rammeafgørelse skønnes ikke at have statsfinansielle konsekvenser.

Forslaget til rammeafgørelse skønnes med vedtagelsen af L 35 om ændring af straffeloven, retsplejeloven, lov om konkurrence- og forbruger forhold på telemarkedet, våbenloven, udleveringsloven samt lov om udlevering af lovovertrædere til Finland, Island, Norge og Sverige (Gennemførelse af FN-konventionen til bekæmpelse af finansiering af terrorisme, gennemførelse af FN's sikkerhedsråds resolution nr. 1373 (2001) samt øvrige initiativer til bekæmpelse af terrorisme mv.) ikke at nødvendiggøre lovændringer, idet udleveringsloven ændres således, at også danske statsborgere kan udleveres til strafforfølgning i en anden medlemsstat i den Europæiske Union.

8. Tidligere forelæggelser for Folketingets Retsudvalg og Europaudvalg

Et notat om udmøntningen af det danske initiativ om bekæmpelse af alvorlig miljøkriminalitet bilagt det daværende forslag til en fælles aktion om bekæmpelse af alvorlig miljøkriminalitet blev den 21. januar 1999 oversendt til Folketingets Retsudvalg og Europaudvalg.

Endvidere er forslaget til rammeafgørelse om bekæmpelse af alvorlig miljøkriminalitet den 23. september 1999 oversendt til Folketingets Retsudvalg og Europaudvalg.

Herudover blev sagen forelagt for Folketingets Retsudvalg og Europaudvalg til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 28. september 2000. Aktuell notat blev oversendt til Folketingets Retsudvalg og Europaudvalg den 15. september 2000.

Sagen blev endvidere forelagt for Folketingets Retsudvalg og Europaudvalg til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 15.- 16. marts 2001. Aktuelt notat blev oversendt til Folketingets Retsudvalg og Europaudvalg den 1. marts 2001.

Endelig blev aktuelt notat oversendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg henholdsvis den 11. og 15. april 2002. Sagen blev dog taget af dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender samt civilbeskyttelse) den 25.- 26. april 2002, hvorfor sagen ikke blev forelagt for udvalgene.

Vedrørende: Rammeafgørelse om bekæmpelse af handel med narkotika.

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

1. Baggrund

Ved meddelelse af 23. maj 2001 (Kom (2001) 259) har Kommissionen fremsat forslag til en rammeafgørelse om fastsættelse af mindsteregler for, hvad der udgør kriminelle handlinger, og for straffene for ulovlig narkotikahandel.

Forslaget er fremsat på baggrund af EU's narkotikahandlingsplan (2000-2004) som blev godkendt på mødet i Det Europæiske Råd i Santa Maria da Feira i juni måned 2000.

Behovet for tiltag med henblik på bekæmpelse af ulovlig handel med narkotika er i øvrigt understreget i såvel Wien-handlingsplanen fra 1998 for gennemførelsen af Amsterdam-traktatens bestemmelser om indførelse af et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed samt i konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde i Tampere i oktober måned 1999.

Forud for forslagens udarbejdelse har Kommissionen gennemført en spørgeskemaundersøgelse af definitioner og sanktioner i forbindelse med narkotikahandel i medlemslandene. Forslaget er udformet på baggrund af de ved undersøgelsen indsamlede oplysninger.

Formålet med forslaget er en indbyrdes tilnærmelse af de strafferetlige regler i medlemslandene, således at ulovlig handel med narkotika i alle medlemslande straffes med sanktioner, der er effektive, står i rimeligt forhold til lovovertrædelsen og har en afskrækkende virkning.

Forslaget til rammeafgørelse om fastsættelse af mindsteregler for, hvad der udgør kriminelle handlinger, og for straffene for ulovlig narkotikahandel var ikke på den endelige dagsorden for rådsmødet (retlige og indre anliggender samt civilbeskyttelse) den 25. – 26. april 2002.

Forslaget til rammeafgørelse om fastsættelse af mindsteregler for, hvad der udgør kriminelle handlinger, og for straffene for ulovlig narkotikahandel forventes forelagt på rådsmødet (retlige og indre anliggender samt civilbeskyttelse) den 13. – 14. juni 2002 med henblik på, at Rådet når til politisk enighed om rammeafgørelsen i sin helhed.

2. Indhold

Forslaget til rammeafgørelsen er fremsat med hjemmel i Traktaten om Den Europæiske Union (TEU) artikel 31, litra e), og artikel 34, stk. 2, litra b).

Artikel 1 indeholder definitioner af begreberne "narkotika", "prækursorer" og "juridisk person".

Ved "narkotika" forstås ethvert stof, der er omfattet af FN-konventionerne fra 1961 og 1971 om henholdsvis narkotiske midler og psykotrope stoffer, samt de stoffer, der undergives kontrolforanstaltninger i medfør af den fælles aktion 97/396/RIA af 16. juni 1997 vedrørende udveksling af oplysninger, risikovurdering og kontrol med nye former for syntetisk narkotika.

Ved "prækursorer" forstås ethvert stof fastlagt i fællesskabslovgivningen, som gennemfører forpligtelserne i artikel 12 i FN-konventionen fra 1988 om ulovlig handel med narkotika og psykotrope stoffer.

For så vidt angår "juridisk person" henvises til national ret, således at der ved begrebet forstås enhver enhed, der i national ret har status af juridisk person, dog ikke stater, offentlige organer under udøvelsen af offentligretlige beføjelser og offentligretlige internationale organisationer.

Efter artikel 2, stk. 1, litra a), skal medlemsstaterne kriminalisere forsætlig uretmæssig produktion, fremstilling, vinding, tilberedning, tilbud, udbud til salg, levering på hvilke som helst betingelser, mæglervirksomhed, transitforsendelse, transport, import eller eksport af narkotika.

Efter artikel 2, stk. 1, litra b), skal medlemsstaterne kriminalisere forsætlig, uretmæssig dyrkning af opiumsvalmue, kokabusk eller hampeplante med henblik på fremstilling af narkotika.

Efter artikel 2, stk. 1, litra c), skal medlemsstaterne kriminalisere forsætlig, uretmæssig besiddelse eller køb af narkotika med henblik på de i litra a) anførte former for virksomhed.

Efter artikel 2, stk. 1, litra d), skal medlemsstaterne kriminalisere forsætlig, uretmæssig produktion, fremstilling, tilberedning, tilbud, udbud til salg, levering på hvilke som helst betingelser, mæglervirksomhed, transitforsendelse, transport, import eller eksport af prækursorer, når gerningsmanden ved, at de skal anvendes i forbindelse med eller til ulovlig produktion eller fremstilling af narkotika.

Efter artikel 2, stk. 2, medtages handlingerne i stk. 1 ikke i rammeafgørelsens anvendelsesområde, hvis de er begået af gerningsmanden udelukkende med henblik på dennes personlige forbrug som defineret i henhold til national lov.

Artikel 3, stk. 1, forpligter medlemsstaterne til kriminalisere medvirken til og forsøg på de i artikel 2 omhandlende lovovertrædelser.

Efter artikel 3, stk. 2, kan en medlemsstat lade strafansvar bortfalde ved forsøg på at tilbyde eller tilberede narkotika som omhandlet i artikel 2, litra a), samt ved forsøg på at besidde narkotika som omhandlet i artikel 2, litra c).

Artikel 4, stk. 1, forpligter medlemsstaterne til at sikre, at de i artikel 2 og 3 opregnede lovovertrædelser straffes med effektive, proportionale og afskrækkende sanktioner, der som minimum har en strafferamme på fængsel mellem 1 og 3 år.

Artikel 4, stk. 2, forpligter medlemsstaterne til at sikre, at de i artikel 2, *stk. 1, litra a), b) og c)* opregnede lovovertrædelser straffes med sanktioner, der som minimum har en strafferamme på fængsel mellem 5 år og 10 år, når en række omstændigheder foreligger. Det drejer sig om tilfælde hvor:

- a) lovovertrædelserne involverer en stor mængde narkotika, og
- b) lovovertrædelserne enten involverer de typer narkotika, der er mest sundhedsskadelige, eller lovovertrædelserne har medført betydelig sundhedsskade for et større antal personer.

Efter artikel 4, stk. 4, forpligtes medlemsstaterne til at sikre, at lovovertrædelserne omfattet af § 4, stk. 2, straffes med sanktioner, der som minimum har en strafferamme på fængsel indtil 10 år, når lovovertrædelserne er begået indenfor rammerne af en kriminel organisation.

Efter artikel 4, stk. 4a, forpligtes medlemsstaterne til at sikre, at de i artikel 2, stk. 1, litra d), opregnede lovovertrædelser vedrørende prækursorer straffes med sanktioner, der som minimum har en strafferamme på fængsel mellem 5 og 10 år, når lovovertrædelserne er begået indenfor rammerne af en kriminel organisation.

Artikel 4, stk. 5, fastsætter regler om konfiskation.

Artikel 4, stk. 6, der indeholder en fakultativ bestemmelse om bødestraffe, er udgået af forslaget til rammeafgørelse.

Artikel 5 vedrørende skærpende omstændigheder er ligeledes udgået af forslaget til rammeafgørelse.

Artikel 6 indeholder en fakultativ bestemmelse om, at medlemsstaterne kan nedsætte de i artikel 4 omhandlede straffe. Det drejer sig om tilfælde, hvor gerningsmanden opgiver sine kriminelle aktiviteter inden for handel med narkotika og prækursorer, og gerningsmanden samtidig har ydet bistand til opklaringen af sagen eller i øvrigt har medvirket til at afdække organiseret, ulovlig narkotikahandel.

Artikel 7 indeholder nærmere regler for juridiske personers strafansvar. Bestemmelsen forpligter medlemsstaterne til at sikre, at juridiske personer kan gøres strafferetligt ansvarlige med hensyn til de handlinger, der er omfattet af forslaget, i det omfang handlingerne er begået for at skaffe den juridiske person vinding og er begået af en person, der handler enten individuelt eller som medlem af et organ under den juridiske person, og som har en ledende stilling inden for den juridiske person.

Endvidere forpligtes medlemsstaterne til at sikre, at juridiske personer også kan straffes i tilfælde, hvor f.eks. utilstrækkelig kontrol eller tilsyn fra den juridiske persons side har gjort det muligt for en person, der er underlagt den juridiske persons myndighed, at begå de nævnte lovovertrædelser.

Efter forslagets artikel 8 er medlemsstaterne forpligtede til at sikre, at der overfor juridiske personer kan iværksættes sanktioner, der er effektive, proportionelle og virker afskrækkende, herunder bødestraf eller andre sanktioner, som f.eks. udelukkelse fra skattemæssige fordele og offentlige ydelser og tilskud samt forbud mod at udøve kommerciel virksomhed.

Artikel 9 indeholder regler om straffekompetence.

Efter artikel 9, stk. 1, skal medlemsstaterne sikre, at de har straffekompetence i forhold til ulovlig narkotikahandel, når der er tale om forhold, der begås helt eller delvist på den pågældende medlemsstats territorium, eller af personer, der har statsborgerskab - eller for juridiske personers vedkommende hjemsted - i den pågældende medlemsstat.

Efter artikel 9, stk. 2, kan medlemsstaterne bestemme, at de ikke eller kun i begrænset omfang vil anvende bestemmelserne om straffekompetence vedrørende egne statsborgere og juridiske personer med hjemsted i medlemsstaten, når den strafbare handling er begået uden for medlemsstatens territorium.

Efter artikel 9, stk. 3, er de medlemsstater, der i henhold til national ret ikke udleverer egne statsborgere, forpligtede til at have straffekompetence i forhold til ulovlig narkotikahandel, der er begået af en af medlemsstatens egne statsborgere uden for denne medlemsstats territorium.

Efter artikel 9, stk. 4, skal de medlemsstater, der beslutter at anvende artikel 9, stk. 2, underrette Generalsekretariatet for Rådet og Kommissionen herom.

Artikel 10 vedrørende samarbejde mellem medlemsstater er udgået er forslaget til rammeafgørelse.

Ifølge artikel 11 skal medlemsstaterne senest 2 år efter rammeafgørelsens vedtagelse have truffet de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme rammeafgørelsen. Medlemsstaterne skal i forbindelse hermed meddele Kommissionen og Generalsekretariatet for Rådet teksten til de bestemmelser, der gennemfører rammeafgørelsen i national ret. På baggrund af en rapport, udarbejdet af Kommissionen, skal Rådet senest 3 år efter rammeafgørelsens vedtagelse vurdere, om medlemsstaterne har opfyldt rammeafgørelsens mål.

Efter forslaget artikel 12 træder rammeafgørelsen i kraft 20 dage efter offentliggørelsen i De Europæiske Fællesskabers Tidende.

3. Europa-Parlamentet

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

6. Høring

Forslaget til rammeafgørelse har tillige med et grundnotat om forslaget været sendt i høring hos Advokatrådet, Amnesty International, Det Danske Center for Menneskerettigheder, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtig-foreningen, Finansministeriet, Landsforeningen af beskikkede advokater, Politiforbundet i Danmark, Politifuldmægtigforeningen, Foreningen af Politimestre i Danmark, Rigsadvokaten, Rigspolitichefen, Sundhedsministeriet, Socialministeriet, Politidirektøren i København, præsidenterne for Vestre og Østre Landsret, Københavns Byret og retterne i Århus, Odense og Roskilde.

Københavns Byret, Politiforbundet i Danmark, Foreningen af Politimestre i Danmark, Rigspoliti-
chefen, Præsidenterne for Vestre og Østre Landsret og Den Danske Dommerforening har ikke bemærkninger til forslaget til rammeafgørelse.

Rigsadvokaten anfører, at forslaget til rammeafgørelse ikke giver anledning til bemærkninger, idet Rigsadvokaten i øvrigt tilslutter sig det i grundnotatet anførte og bemærker, at Rigsadvokaten er bekendt med, at forslaget til rammeafgørelse er ændret i senere dokumenter.

Politidirektøren i København har ikke bemærkninger til forslaget til rammeafgørelse, idet man tilslutter sig det i grundnotatet anførte.

Det Danske Center for Menneskerettigheder anfører, at forslaget til rammeafgørelse ikke giver anledning til bemærkninger af menneskeretlig art.

Landsforeningen af beskikkede advokater bemærker i relation til sanktionsbestemmelserne i artikel 4 og 5 i forslaget til rammeafgørelse, at man for mange år siden afskaffede minimumsstrafferammer i straffeloven, og at de hensyn, der lå bag, er uændrede i dag.

7. Subsidiaritetsprincippet

Forslaget til rammeafgørelse ses ikke at være i strid med subsidiaritetsprincippet.

8. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

De i artikel 2, stk. 1, opregnede handlinger må efter omstændighederne allerede i dag anses som strafbare efter dansk ret i medfør af § 1, stk. 2, i lov om euforiserende stoffer, jf. til dels straffelovens § 23 om medvirken.

Medlemsstaterne er efter artikel 4, stk. 1, i forslaget til rammeafgørelse forpligtet til som minimum at fastsætte en strafferamme på fængsel indtil 1 år for overtrædelse af rammeafgørelsens handlinger.

Efter § 3, stk. 1, i lov om euforiserende stoffer straffes overtrædelser af lov om euforiserende stoffer med bøde, hæfte eller fængsel indtil 2 år.

På den baggrund er det vurderingen, at artikel 4, stk. 1, i forslaget til rammeafgørelse ikke vil kræve lovændringer.

Medlemsstaterne er efter § 4, stk. 2, i forslaget til rammeafgørelse forpligtet til som minimum at fastsætte en strafferamme på fængsel *mellem 5 og 10 år*, når lovovertrædelserne omfatter en række skærpende forhold. *Det bemærkes i den forbindelse, at de to kriterier, der er omfattet af artikel 4, stk. 2, litra b), er alternative, således at medlemsstaterne alene skal opfylde ét af kriterierne.*

Efter straffelovens § 191, stk. 1, 1. pkt., straffes den, der i strid med lovgivningen om euforiserende stoffer under særligt skærpende omstændigheder overdrager euforiserende stoffer med fængsel indtil 6 år. Efter § straffelovens § 191, stk. 2, straffes på samme måde den, der i strid med lovgivningen om euforiserende stoffer indfører, udfører, køber, udleverer, modtager, fremstiller, forarbejder eller besidder sådanne stoffer med fortsæt til at overdrage dem.

Det følger af forarbejderne til straffelovens § 191, stk. 1, 1. pkt., at udtrykket "særligt skærpende omstændigheder" vil omfatte tilfælde, hvor der er sket udbredelse af specielt farlige stoffer som

heroin, selvom der kun er tale om små mængder. Det må ligeledes antages, at udbredelse af store mængder stoffer må anses som en særligt skærpende omstændighed.

På den baggrund er det den umiddelbare vurdering, at artikel 4, stk. 2, ikke vil give anledning til lovændringer.

Derimod skønnes det umiddelbart, at en gennemførelse af rammeafgørelsens artikel 4, stk. 4 og 4a, i dens nuværende udformning vil give anledning til lovændringer, idet det efter straffelovens § 191 ikke i sig selv anses for en skærpende omstændighed, at handlingen er begået inden for rammerne af en kriminel organisation.

Artikel 6 omfatter alene en fakultativ bestemmelse om formildende omstændigheder, der må anses som opfyldt i dansk ret i kraft af straffelovens §§ 80 og 84.

Der kan efter straffelovens § 306 pålægges selskaber m.v. (juridiske personer) strafansvar efter reglerne i 5. kapitel for overtrædelse af straffeloven. Lov om euforiserende stoffer indeholder derimod ikke en bestemmelse om strafansvar for juridiske personer. På den baggrund er det vurderingen, at en gennemførelse af artikel 7 om strafansvar for juridiske personer i dens nuværende formulering vil nødvendiggøre lovændringer af lov om euforiserende stoffer.

Reglerne om straffekompetence i forslaget artikel 9 må anses som opfyldt i medfør af straffelovens §§ 6 – 8, og vil derfor ikke nødvendiggøre lovændringer.

Forslaget til rammeafgørelse skønnes ikke at have statsfinansielle konsekvenser.

9. Tidligere forelæggelser for Folketingets Retsudvalg og Europavalg

Forslaget til rammeafgørelse er tillige med et grundnotat om sagen oversendt til Folketingets Retsudvalg og Europaudvalg den 8. april 2002.

Forslaget til rammeafgørelse er ikke tidligere forelagt for Folketingets Retsudvalg og Europaudvalg. Aktuelle notater blev oversendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg henholdsvis den 11. og 15. april 2002. Forslaget til rammeafgørelse var imidlertid ikke på den endelige dagsorden for rådsmødet (retlige og indre anliggender samt civilbeskyttelse) den 25. – 26. april 2002.

Vedrørende: Rammeafgørelse om strafferetlige foranstaltninger med henblik på bekæmpelse af terrorisme.

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

1. Baggrund.

Det følger af artikel 29 i Traktaten om Den Europæiske Union (TEU), at Unionen har som mål at give borgerne et højt tryghedsniveau i et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed. Det følger endvidere af artikel 29, at dette mål skal nås ved at forebygge og bekæmpe organiseret og anden kriminalitet, herunder særligt terrorisme.

Efter TEU artikel 31, litra e, omfatter det strafferetlige samarbejde mellem EU-landene bl.a. gradvis vedtagelse af foranstaltninger til fastsættelse af mindsteregler for, hvad der udgør kriminelle handlinger, og for straffene for organiseret kriminalitet, terrorisme og ulovlig narkotikahandel.

Endelig følger det af TEU artikel 34, stk. 2, litra b, at Rådet på initiativ af en medlemsstat eller Kommissionen med enstemmighed kan vedtage rammeafgørelser om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser. Rammeafgørelser er bindende for medlemsstaterne med hensyn til de tilsigtede mål, men overlader det til de nationale myndigheder at bestemme form og midler for gennemførelse. De indebærer ikke umiddelbar anvendelighed.

På det Europæiske Råds møde i Wien i december måned 1998 godkendte stats- og regeringscheferne en handlingsplan for gennemførelsen af Amsterdam-traktatens bestemmelser om indførelse af et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed. Det fremgår af punkt 18 i handlingsplanen, at bl.a. terrorisme bør være omfattet af et mindstemål af regler for, hvad der udgør en strafbar handling, og at retsforfølgelsen bør foregå med samme intensitet overalt i EU.

På denne baggrund har Kommissionen den 19. september 2001 afgivet et forslag til en rammeafgørelse om strafferetlige foranstaltninger med henblik på bekæmpelse af terrorisme (KOM(2001) 521 endelig).

På det ekstraordinære rådsmøde (retlige og indre anliggender samt civilbeskyttelse) den 20. september 2001 orienterede Kommissionen om forslaget til rammeafgørelse om strafferetlige foranstaltninger med henblik på bekæmpelse af terrorisme. Rådet nåede i den forbindelse til enighed om, at Rådets forhandlinger om forslaget til rammeafgørelse skal fremskyndes mest muligt, således at Rådet på rådsmødet (retlige og indre anliggender samt civilbeskyttelse) den 6.-7. december 2001 kan nå til betydelig politisk enighed om forslaget.

Herudover er det i konklusionerne fra det ekstraordinære møde i Det Europæiske Råd den 21. september 2001 anført, at Det Europæiske Råd i tråd med konklusionerne fra Tampere tilslutter sig fastlæggelse af en fælles definition af terrorisme.

På det ekstraordinære rådsmøde (retlige og indre anliggender samt civilbeskyttelse) den 16. oktober 2001 blev spørgsmålet om udformningen af rammeafgørelsens bestemmelser om sanktioner og straffemyndighed drøftet, uden at der i den forbindelse blev opnået endelig enighed herom.

I konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde i Gent den 19. oktober 2001 har Det Europæiske Råd på grundlag af fremskridtene i sagen bekræftet, at Rådet på rådsmødet (retlige og indre anliggender samt civilbeskyttelse) den 6.- 7. december 2001 skal nå til enighed om detaljerne i forbindelse med forslaget til rammeafgørelse.

Forslaget til rammeafgørelse om strafferetlige foranstaltninger med henblik på bekæmpelse af terrorisme blev forelagt på rådsmødet (retlige og indre anliggender samt civilbeskyttelse) den 16. november 2001 med henblik på Rådets drøftelse af en række udestående spørgsmål.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender samt civilbeskyttelse) den 6.- 7. december 2001 blev der opnået politisk enighed om udkastet til rammeafgørelse, idet bl.a. Danmark dog opretholdt et parlamentarisk forbehold over for udkastet til rammeafgørelse.

Udkastet til rammeafgørelse forventes forelagt på rådsmødet (retlige og indre anliggender samt civilbeskyttelse) den 13. - 14. juni 2002 med henblik på vedtagelse.

2. Indhold.

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

Artikel 1 forpligter medlemsstaterne til at træffe de nødvendige foranstaltninger for sikre at forsætlige handlinger, der i kraft af deres natur eller sammenhængen kan tilføje et land eller en international organisation alvorlig skade, er strafbare, når de begås med henblik på i alvorlig grad at intimidere en befolkning, uretmæssigt at tvinge offentlige myndigheder eller en international organisation til at foretage eller undlade at foretage en handling eller i alvorlig grad at destabilisere eller ødelægge et lands eller en international organisations fundamentale politiske, forfatningsmæssige, økonomiske eller sociale strukturer.

Blandt de opregnede handlinger er angreb på en persons liv, der kan have døden til følge, alvorlige fysiske angreb mod en person samt bortførelse eller gidseltagning. Herudover er blandt de opregnede handlinger bl.a. omfattende ødelæggelser af regeringsbygninger eller andre offentlige bygninger, transportsystemer, infrastrukturer, herunder edb-systemer, boreplatforme på kontinentalsoklen, offentlige steder eller privat ejendom, der bringer menneskeliv i fare eller som kan forårsage betydelige økonomiske tab.

Blandt de opregnede handlinger er desuden kaping af luftfartøjer, skibe eller andre kollektive transportmidler eller godstransportmidler samt fremstilling, besiddelse, erhvervelse, transport, levering eller brug af skydevåben, sprængstoffer eller atomare, biologiske og kemiske våben samt forskning og udvikling af biologiske og kemiske våben.

Blandt de opregnede handlinger er endvidere spredning af farlige stoffer, brandstiftelse, fremkaldelse af eksplosioner eller oversvømmelser, der bringer menneskeliv i fare, samt forstyrrelse eller afbrydelse af vand- eller elforsyningen eller andre grundlæggende naturressourcer, der bringer menneskeliv i fare.

Endelig er fremsættelse af trusler om at ville foretage ovennævnte handlinger omfattet af bestemmelsen i artikel 1.

Efter artikel 1, stk. 2, indebærer rammeafgørelsen ikke nogen ændring af medlemsstaternes pligt til at respektere de grundlæggende rettigheder og de grundlæggende retsprincipper, der er fastlagt i artikel 6 i TEU.

I artikel 2 defineres en terrorist-gruppe som en struktureret sammenslutning bestående af mere end to personer, som har bestået i et vist tidsrum, og som handler i forening med henblik på at begå terrorhandlinger. En struktureret sammenslutning defineres i artikel 2 som en sammenslutning, der ikke er vilkårligt dannet med henblik på umiddelbart at begå en strafbar handling, og hvis medlemmers rolle ikke nødvendigvis er formelt defineret, hvis sammensætning ikke nødvendigvis er fast, og hvis struktur ikke nødvendigvis er nærmere fastlagt.

Efter artikel 2 forpligtes medlemsstaterne til at kriminalisere ledelse af en terroristgruppe, deltagelse i en terroristgruppes aktiviteter vel vidende, at deltagelsen bidrager til de kriminelle aktiviteter, som gruppen udfører, samt støtte til en terroristgruppe gennem tilvejebringelse af informationer eller materielle midler eller gennem finansiering af dens aktiviteter eller hvidvaskning af penge, der sker med henblik på at begå terrorhandlinger.

Efter artikel 3 skal medlemsstaterne ligeledes sikre, at tyveri af særlig grov beskaffenhed samt afpresning, der begås med henblik på terrorhandlinger som omfattet af artikel 1 anses for at være

handlinger med forbindelse til terroraktiviteter. Det samme gælder fremstilling af falske administrative dokumenter med det formål at begå terrorhandlinger jf. artikel 1, eller at deltage i eller støtte en terroristgruppe, jf. artikel 2.

Efter artikel 4 forpligtes medlemsstaterne til at sikre, at også medvirken til de i artiklerne 1, stk. 1, 2 og 3 nævnte handlinger er strafbart og at forsøg på at begå de i artikel 1, stk. 1, og 3 opregnede handlinger er strafbart, bortset fra handlinger, der består i besiddelse af våben og fremsættelse af trusler.

Artikel 5 forpligter medlemsstaterne til at sikre, at de i artikel 1 til 4 nævnte handlinger kan straffes med strafferetlige sanktioner, der kan medføre udlevering. Herudover forpligtes medlemsstaterne til at sikre, at medlemsstaterne for de i artikel 1, stk. 1, opregnede handlinger samt medvirken og forsøg hertil, fastsætter strafferammer, der er strengere end de strafferammer, der finder anvendelse, når de i artikel 1, stk. 1, opregnede handlinger begås uden et terroristisk formål. Dette gælder efter artikel 5 ikke i de situationer, hvor strafferammen for den pågældende lovovertrædelse allerede er den højeste strafferamme i henhold til national ret.

Endelig fremgår det af artikel 5, at medlemsstaterne skal sikre, at ledelse af en terrorist-gruppe som minimum er undergivet en strafferamme på fængsel indtil 15 år, og at strafferammen for de øvrige i artikel 2 opregnede handlinger som minimum er fængsel indtil 8 år. I det omfang ledelse af en terrorist-gruppe alene vedrører fremsættelse af trusler, er strafferammen som minimum fængsel indtil 8 år.

Det oprindelige forslag til artikel 5 vedrørende skærpene omstændigheder er udgået af forslaget til rammeafgørelse.

Medlemsstaterne kan efter artikel 6 træffe foranstaltninger med henblik på at sikre, at de i artikel 5 opregnede sanktioner kan nedsættes, hvis gerningsmanden opgiver sin terroristvirksomhed og giver de administrative eller retlige myndigheder en række oplysninger, som de ikke kunne have skaffet sig på anden vis, der kan hjælpe dem under efterforskningen af den strafbare handling, eller som kan forebygge eller begrænse den begåede handling eller forebygge yderligere terrorhandlinger.

Artikel 7 indeholder nærmere regler for juridiske personers strafansvar. Bestemmelsen forpligter medlemsstaterne til at sikre, at juridiske personer kan gøres ansvarlige med hensyn til de handlinger, der er beskrevet i rammeafgørelsen, i det omfang handlingerne er begået for at skaffe den juridiske person vinding og er begået af en person, der handler enten individuelt eller som medlem af et organ under den juridiske person.

Endvidere forpligtes medlemsstaterne til at sikre, at juridiske personer også kan straffes i tilfælde, hvor f.eks. utilstrækkelig kontrol eller tilsyn fra den juridiske persons side har gjort det muligt for en person, der er underlagt den juridiske persons myndighed, at begå de nævnte lovovertrædelser.

Ifølge artikel 8 er medlemslandene forpligtede til at sikre, at der overfor juridiske personer kan iværksættes sanktioner, der er effektive, proportionelle og har afskrækkende virkning, herunder bødestraf eller andre sanktioner som f.eks. udelukkelse fra offentlige ydelser og tilskud og forbud mod at udøve kommerciel virksomhed.

Artikel 9 indeholder bestemmelser om straffemyndighed, og forpligter bl.a. hver medlemsstat til at etablere straffemyndighed, når lovovertrædelser er begået helt eller delvist på den pågældende medlemsstats territorium, når handlingen er begået på et skib, der fører dens flag eller et på luftfartøj, der er indregistreret i den pågældende medlemsstat. Herudover er hver medlemsstat forpligtet til at etablere straffemyndighed, når gerningsmanden er statsborger eller bosat i medlemsstaten, eller når handlingen er begået med henblik på at skaffe en juridisk person, der har sit hjemsted på medlemsstatens territorium, vinding. Endelig skal hver medlemsstat etablere straffemyndighed, når handlingen er begået mod den pågældende medlemsstats institutioner eller befolkning, eller mod en EU-institution, der har hjemsted på den pågældende medlemsstats territorium.

Artikel 9, stk. 2, forpligter medlemsstaterne til at samarbejde med hinanden med henblik på at afgøre, hvilken medlemsstat der skal foretage retsforfølgning i tilfælde, hvor flere medlemsstater måtte have strafmyndighed. Med henblik herpå kan medlemsstaterne benytte sig af ethvert organ eller enhver mekanisme, der er oprettet med henblik på at lette samarbejdet mellem deres retlige myndigheder og koordinationen af deres indsats. Det fremgår endvidere af artikel 9, stk. 2, at der ved afgørelsen af spørgsmål om straffemyndighed vil blive lagt vægt på tilknytningen mellem den strafbare handling og de lande, der har straffemyndighed, således at den medlemsstat, på hvis territorium handlingen er begået, vil få forrang i tilfælde af konkurrerende straffemyndighed. Dernæst kommer den medlemsstat, hvor gerningsmanden er statsborger, efterfulgt af den medlemsstat, hvor et eventuelt offer er statsborger, og endelig den medlemsstat, hvor gerningsmanden befinder sig. Det fremgår endvidere, at artikel 9 ikke udelukker udøvelse af straffemyndighed, der er etableret af en medlemsstat i henhold til national ret.

Endelig er medlemsstaterne forpligtede til at etablere straffemyndighed i de tilfælde, hvor en anmodning om udlevering i forbindelse med de af rammeafgørelsen omfattede lovovertrædelser afslås, medmindre afslaget er begrundet i formelle mangler ved udleveringsbegæringen.

I henhold til artikel 10 skal medlemsstaterne sikre, at efterforskning eller strafforfølgning, i det mindste i de tilfælde, hvor der er territorial straffemyndighed, ikke er betinget af, at den forurettede har indgivet anmeldelse.

Medlemsstaterne skal efter artikel 11 senest den 31. december 2002 have gennemført de nødvendige foranstaltninger for at gennemføre rammeafgørelsen i national ret, og rammeafgørelsen træder efter artikel 12 i kraft på dagen for offentliggørelsen i EF-Tidende.

I en rådserklæring, som vil blive optaget i mødeprotokollen i forbindelse med vedtagelsen af rammeafgørelsen, anføres det, at rammeafgørelsen omfatter handlinger, som alle medlemsstater anser for alvorlige overtrædelser af deres straffelovgivning, og som begås af personer, hvis motiver udgør en trussel mod medlemsstaternes demokratiske samfund, mod lov og orden og mod den civilisation, som disse samfund bygger på. Af erklæringen fremgår det endvidere, at rammeafgørelsen ikke skal fortolkes således, at personer, der har handlet med henblik på at bevare eller genoprette disse demokratiske værdier, som det bl.a. var tilfældet i visse medlemsstater under 2. verdenskrig, nu anses for at være terrorister.

Det fremgår endvidere af rådserklæringen, at rammeafgørelsen heller ikke skal fortolkes således, at personer, der udøver deres legitime ret til at give deres mening til kende, anses for terrorister, selv hvis disse personer under udøvelsen af denne ret begår lovovertrædelser.

Endvidere er der i forslaget til rammeafgørelse tilføjet en præambelbetragtning, der fastslår, at rammeafgørelsen respekterer de grundlæggende rettigheder og overholder de principper, der anerkendes i artikel 6, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Union, og som afspejles i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder. Af præambelbetragtningen fremgår endvidere, at intet i rammeafgørelsen kan fortolkes på en måde, som krænker de grundlæggende frihedsrettigheder som f.eks. forsamlings-, forenings- eller ytringsfrihed.

Endelig er der i forslaget til rammeafgørelse tilføjet en præambelbetragtning, der fastslår, at rammeafgørelsen ikke finder anvendelse på væbnede styrkers aktiviteter under en væbnet konflikt, som disse udtryk defineres i den humanitære folkeret, eller aktiviteter foretaget af en stats væbnede styrker under udførelse af deres officielle hverv, for så vidt andre bestemmelser i folkeretten gælder herfor.

3. Europa-Parlamentet.

Europa-Parlamentet har den 6. februar 2002 afgivet udtalelse vedrørende forslaget til rammeafgørelse. Europa-Parlamentet har i den forbindelse fremsat en række ændringsforslag og i øvrigt støtte forslaget til rammeafgørelse.

4. Høring.

Forslaget har tillige med et grundnotat om forslaget været sendt i høring hos relevante myndigheder og organisationer. Der henvises til høringsnotat oversendt til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Retsudvalg henholdsvis den 12. februar og den 18. februar 2002.

5. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde.

Sagen har senest været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 28. maj 2002.

6. Subsidiaritetsprincippet.

Forslaget til rammeafgørelse ses ikke at være i strid med subsidiaritetsprincippet.

7. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser.

Justitsministeriet har den 13. december 2001 fremsat lovforslag nr. L 35 om forslag til lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven, lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet, våbenloven, udleveringsloven samt lov om udlevering af lovovertrædere til Finland, Island, Norge og Sverige (Gennemførelse af FN-konventionen til bekæmpelse af terrorisme, gennemførelse af FN's Sikkerhedsråds resolution nr. 1373 (2001) samt øvrige initiativer til bekæmpelse af terrorisme mv.).

Formålet med lovforslaget er bl.a. at gennemføre de lovændringer, der er nødvendige for gennemførelsen af forslaget til rammeafgørelse i dansk ret.

Lovforslaget forventes vedtaget af Folketinget inden udgangen af maj måned 2002.

Forslaget til rammeafgørelse skønnes ikke at have statsfinansielle konsekvenser.

8. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

Forslaget har været forelagt for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg til orientering forud for det ekstraordinære rådsmøde (retlige og indre anliggender samt civilbeskyttelse) den 20. september 2001. Aktuelt notat blev oversendt til Folketingets Retsudvalg og Europaudvalg den 18. september 2001.

Forslaget har endvidere været forelagt for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg til orientering forud for det ekstraordinære rådsmødet (retlige og indre anliggender samt civilbeskyttelse) den 16. oktober 2001. Aktuelt notat blev oversendt til Folketingets Retsudvalg og Europaudvalg den 11. oktober 2001.

Herudover har forslaget været forelagt for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender samt civilbeskyttelse) den 16. november 2001. Aktuelt notat blev oversendt til Folketingets Europaudvalg den 2. november 2001 og til Folketingets Retsudvalg den 5. november 2001.

Forslaget til rammeafgørelse tillige med et grundnotat herom blev oversendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg den 16. november 2001. Et høringsnotat vedrørende forslaget blev oversendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg henholdsvis den 12. februar og den 18. februar 2002.

Endelig blev forslaget forelagt for Folketingets partier forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender samt civilbeskyttelse) den 6. – 7. december 2001. Aktuelle notater blev oversendt til Folketingets partier den 29. november 2001. Aktuelle notater blev efterfølgende oversendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg henholdsvis den 4. og den 10. december 2001.

Vedrørende: Rådets rammeafgørelse om bekæmpelse af menneskehandel.

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.

1. Baggrund

I en meddelelse af 21. december 2000 til Rådet og Europa-Parlamentet (KOM(2000)854 endelig) er Kommissionen fremkommet med to forslag til rammeafgørelser om henholdsvis bekæmpelse af handel med mennesker og bekæmpelse af seksuel udnyttelse af børn samt børnepornografi.

Formålet med de to forslag til rammeafgørelser er bl.a. på baggrund af konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Tampere den 15.- 16. oktober 1999 og Det Europæiske Råd i Santa Maria de Feira den 19.- 20. juni 2000 at sikre, at der sker en tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning for så vidt angår bekæmpelse af menneskehandel og seksuel udnyttelse af børn samt børnepornografi.

Forslagene til rammeafgørelser tager udgangspunkt i den fælles aktion af 24. februar 1997 om bekæmpelse af menneskehandel og seksuel udnyttelse af børn, men går på en række punkter videre, idet forslaget til rammeafgørelse om bekæmpelse af menneskehandel i modsætning til den fælles aktion tillige omfatter menneskehandel med henblik på udnyttelse af ofrenes arbejdskraft, ligesom forslaget til rammeafgørelse om bekæmpelse af seksuel udnyttelse af børn samt børnepornografi tillige udtrykkeligt omfatter børnepornografi på Internettet.

Endelig har Kommissionen ved udarbejdelsen af de to forslag til rammeafgørelser taget højde for de resultater, der er opnået i FN-sammenhæng i forbindelse med udarbejdelsen af en FN-konvention om grænseoverskridende, organiseret kriminalitet, herunder særligt den tilhørende protokol om bekæmpelse af menneskehandel, samt den netop udarbejdede Europarådskonvention om bekæmpelse af IT-kriminalitet.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender samt civilbeskyttelse) den 27.- 28. september 2001 blev der opnået politisk enighed om udkastet til rammeafgørelse, idet bl.a. Danmark dog oprettholdt et parlamentarisk forbehold.

Udkastet til rammeafgørelse forventes forelagt på rådsmødet (retlige og indre anliggender samt civilbeskyttelse) den 13. - 14. juni 2002 med henblik på vedtagelse.

2. Indhold

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

Artikel 1, stk. 1, forpligter medlemsstaterne til at kriminalisere rekruttering, transport, efterfølgende modtagelse samt overførsel af personer, herunder overførsel af kontrol med disse personer, når dette sker ved brug af magt, tvang eller trusler, herunder bortførelse, bedrageri, magtmisbrug eller udnyttelse af en sårbar stilling eller betaling med henblik på at opnå tilsagn fra en person, der har kontrol over den pågældende, når dette sker med henblik på udnyttelse af den pågældende.

Udnyttelse omfatter efter forslaget til rammeafgørelse som minimum tvangsarbejde, slaveri eller slaverilignende former for udnyttelse af arbejdskraft eller udnyttelse af en andens prostitution eller andre former for seksuel udnyttelse, herunder udnyttelse af den pågældende til pornografi.

Efter artikel 1, stk. 2, er det underordnet, om et offer for menneskehandel har givet samtykke til udnyttelsen, hvis de i artikel 1, stk. 1, opregnede midler er anvendt, mens det efter artikel 1, stk. 3, når ofret er et barn, er underordnet, om der foreligger samtykke, selv i de tilfælde, hvor ingen af de i artikel 1, stk. 1, opregnede midler er anvendt.

I artikel 1, stk. 4, fastslås det, at enhver person under 18 år skal anses for et barn.

Efter artikel 2 forpligtes medlemsstaterne til at sikre, at også forsøg på og medvirken til de i artikel 1 nævnte lovovertrædelser kan straffes.

Artikel 3 forpligter medlemsstaterne til at sikre, at strafferammen for de i artiklerne 1 og 2 nævnte lovovertrædelser kan straffes med sanktioner, der er effektive, står i et rimeligt forhold til lovovertrædelserne, har afskrækkende virkning og kan medføre udlevering.

Herudover skal medlemsstaterne efter artikel 3 sikre, at de handlinger, der er nævnt i artiklerne 1 og 2, er undergivet en strafferamme på mindst 8 års fængsel, når handlingerne er begået af en kriminel organisation, har været til fare for ofrets liv, er begået under anvendelse af grov vold eller har forårsaget særlig alvorlig skade på ofret eller hvis handlingerne er begået mod en særligt sårbar person. Sidstnævnte udtryk omfatter i det mindste tilfælde, hvor ofret er under den seksuelle lavalder i henhold til national ret.

Artikel 4 indeholder nærmere regler for juridiske personers strafansvar. Bestemmelsen forpligter medlemsstaterne til at sikre, at juridiske personer kan gøres ansvarlige med hensyn til de handlinger, der er beskrevet i rammeafgørelsen, i det omfang handlingerne er begået for at skaffe den

juridiske person vinding og er begået af en person, der handler enten individuelt eller som medlem af et organ under den juridiske person.

Endvidere forpligtes medlemsstaterne til at sikre, at juridiske personer også kan straffes i tilfælde, hvor f.eks. utilstrækkelig kontrol eller tilsyn fra den juridiske persons side har gjort det muligt for en person, der er underlagt den juridiske persons myndighed, at begå de nævnte lovovertrædelser.

Ifølge artikel 5 er medlemsstaterne forpligtede til at sikre, at der overfor juridiske personer kan iværksættes sanktioner, der er effektive, proportionelle og har afskrækkende virkning, herunder bødestraf eller andre sanktioner, som f.eks. udelukkelse fra offentlige ydelser og tilskud og forbud mod at udøve kommerciel virksomhed.

Artikel 6 indeholder bestemmelser om straffemyndighed og forpligter bl.a. medlemsstaterne til at etablere straffemyndighed, når lovovertrædelser er begået helt eller delvist på medlemsstatens territorium. Herudover følger det af artikel 6, at en medlemsstat kan vælge at lade sin straffemyndighed omfatte tilfælde, hvor gerningsmanden er statsborger i den pågældende medlemsstat, eller hvor lovovertrædelser er begået til fordel for en juridisk person, som har sit hjemsted på den pågældende medlemsstats område.

I henhold til artikel 7 skal medlemsstaterne sikre, at efterforskning eller strafforfølgning, i det mindste i de tilfælde, hvor der er territorial straffemyndighed, ikke er betinget af, at den forurettede har indgivet anmeldelse. Af artikel 7 fremgår det endvidere, at børn, som er ofre for menneskehandel, bør anses for at være særligt sårbare ofre i relation til artiklerne 2, stk. 2, 8, stk. 4, og 14, stk. 1, i rammeafgørelsen af 15. marts 2001 om ofres stilling i straffesager. Endelig fremgår det af artikel 7, at medlemsstaterne, når ofret er et barn, skal sikre passende hjælp til ofrets familie. Medlemsstaterne skal, når det er passende, også i relation til ofrets familie anvende ovennævnte rammeafgørelses artikel 4 om retten til at modtage oplysninger.

I artikel 8 fastslås det, at medlemsstaterne senest den 31. december 2002 skal have gennemført de nødvendige foranstaltninger for at gennemføre rammeafgørelsen i national ret, mens det af artikel 9 fremgår, at rammeafgørelsen ophæver den fælles aktion af 24. februar 1997 om bekæmpelse af menneskehandel og seksuel udnyttelse af børn. Endelig fastslås det i artikel 10, at rammeafgørelsen træder i kraft på dagen for offentliggørelsen i EF-Tidende.

3. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet har den 12. juni 2001 afgivet udtalelse vedrørende forslaget til rammeafgørelse. Europa-Parlamentet har i den forbindelse fremsat en række ændringsforslag og i øvrigt støttet forslaget til rammeafgørelse.

4. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har senest været drøftet på et møde i Specialudvalget vedrørende politimæssigt og retligt samarbejde den 28. maj 2002.

5. Høring

Det oprindelige forslag til rammeafgørelse har været sendt i høring hos Advokatrådet, Amnesty International, Arbejdsministeriet, Det Danske Center for Menneskerettigheder, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Finansministeriet, Foreningen af Politimestre i Danmark, Indenrigsministeriet, Landsforeningen af beskikkede advokater, Landsklubben HK Politiet, Politiforbundet i Danmark, By- og Boligministeriet, Ligestillingsafdelingen, Politifuldmægtigforeningen, Rigsadvokaten, Rigspolitichefen, Politidirektøren i København, Præsidenterne for Vestre og Østre Landsret, Københavns Byret og retterne i Århus, Odense, Aalborg og Roskilde, Statsministeriet, Sundhedsministeriet, Udenrigsministeriet, Det Internationale Ligestillingsudvalg, Dansk Kvindesamfund, Dansk Kvinderåd, Pro-Centret, Børnerådet, Red Barnet og Foreningen Sex og Samfund.

Præsidenterne for Østre Landsret og Københavns Byret, Den Danske Dommerforening, Politiforbundet i Danmark, og Dommerfuldmægtigforeningen har ikke bemærkninger til forslaget til rammeafgørelse.

Rigspolitichefen bemærker, at de kriminalitetsproblemer, der har givet anledning til udarbejdelsen af forslaget til rammeafgørelse, må betegnes som reelle kriminalitetsproblemer, såvel internationalt som i Danmark. Rigspolitichefen henviser for så vidt angår den kriminalitetsmæssige situation i Danmark til Situationsrapport om organiseret kriminalitet i Danmark i 2000.

Politidirektøren i København anfører, at de strafferammer, der ønskes anvendt, ikke stemmer overens med de strafferammer, som den danske straffelov opererer med. Politidirektøren anfører, at det virker mindre rimeligt, hvis strafferammen for f.eks. udnyttelse af prostituerede ved "påvirkning eller pression" ifølge forslaget til rammeafgørelse skal være fængsel i 6 år og under skærpende omstændigheder 10 år, når dette svarer til strafferammerne for voldtægt efter straffelovens § 216 og er højere end strafferammen for grov vold efter straffelovens § 245.

I forbindelse med forpligtelsen efter forslaget artikel 8 til at sikre, at ofre for menneskehandel gives passende juridisk støtte under retssagen, anfører Politidirektøren, at der ikke i udlændingelovens § 59, stk. 5, eller i straffelovens § 125a henvises til bestemmelserne i retsplejelovens kapitel 66 a om advokatbistand til forurettede. Der er således efter dansk ret alene hjemmel til at beskikke en advokat for ofret, når det er beviseligt, at menneskehandlen fandt sted med henblik på de i artikel 1 og 2 nævnte formål, som selvstændigt i medfør af retsplejelovens bestemmelser giver mulighed for advokatbistand, men derimod ikke i de i praksis forekommende tilfælde, hvor formålet ikke kan bevises.

Advokatrådet er enig i, at forslaget til rammeafgørelse om bekæmpelse af menneskehandel vil nødvendiggøre lovændringer, hvis der sker en uændret vedtagelse af forslaget. Advokatrådet anfører, at der for næsten alle relevante straffelovsbestemmelser vil være tale om en markant forhøjelse af strafferammerne, og at fastlæggelsen af strafferammer for overtrædelse af individuelle delikter er et politisk spørgsmål, som Advokatrådet ikke mener at burde udtale sig om. Advokatrådet finder imidlertid anledning til at påpege vigtigheden af, at straffelovens sanktionssystem også i fremtiden bygger på en afbalanceret anvendelse af strafferammerne for de enkelte delikter.

Landsforeningen af Beskikkede Advokater har alvorlige betænkeligheder ved, at man samler en række overtrædelser, der hver for sig har en forskellig grad af strafværdighed (og hvor nogle passende kan sanktioneres med bøde), og ved at kalde det menneskehandel prøver at legitimere fængselsstraffe på indtil 6 år med mulighed for fængsel indtil 10 år.

For så vidt angår forslaget mindsteregler for, hvad der skal anses som kriminel adfærd, er det Foreningens opfattelse, at det giver anledning til alvorlige betænkeligheder, at omfanget af den strafbare adfærd er så bredt beskrevet. Foreningen tilkendegiver, at det ikke er ganske klart, hvad der ligger i de i artiklerne anvendte udtryk "magtmisbrug", "påvirkning", "pression" og "andre former for misbrug". Foreningen anfører, at dette vil kunne medføre, at man vil kriminalisere en række uklare gerningsbeskrivelser, hvilket grundlæggende må være i strid med princippet i straffelovens § 1.

Endelig efterlyser Foreningen en saglig begrundelse for at skærpe strafferammerne inden for de dele af rammeafgørelsen, der omhandler sædelighedskriminalitet.

Det Danske Center for Menneskerettigheder finder det positivt, at Rådet tager skridt til at styrke bekæmpelsen af menneskehandel. Centret anfører, at disse forbrydelser udgør alvorlige krænkelse af menneskerettigheder og menneskelig værdighed. Forslaget til rammeafgørelse sigter mod at styrke den fælles retshåndhævelse, og det retlige samarbejde er væsentligt i denne henseende.

Centret finder dog, at dette retshåndhævelsessigte ikke har ganske samme rækkevidde som Protokollen om salg af børn, børneprostitution og børnepornografi til FN-konventionen om Barnets rettigheder og protokollen om forebyggelse, bekæmpelse og straf for handel med personer og børn, som knytter sig til FN-konventionen om grænseoverskridende, organiseret kriminalitet.

Centret finder, at anvendelsesområdet for de foreslåede rammeafgørelser er snævert. Endvidere er de anvendte definitioner af lovovertrædelser vedrørende menneskehandel mindre vidtgående end i ovennævnte FN-protokoller. Centret finder, at FN-protokollen om menneskehandel rummer en omfattende og dækkende definition af handel med og udnyttelse af mennesker. Protokollen tager bl.a. højde for de omstændigheder, hvorunder ofret måtte have givet samtykke. Dette spørgsmål bør efter Centrets opfattelse også behandles i forslaget til rammeafgørelse.

Centret finder endvidere, at forslaget til rammeafgørelse indebærer en for svag beskyttelse af og støtte til ofrene, idet medlemsstaterne alene er forpligtede til at sikre ofrene tilstrækkelig retsbeskyttelse og forsvarlig behandling under rettens behandling af straffesagen. Centret finder, at der bør henvises til den væsentligt mere udbyggede beskyttelse af ofre i FN-protokollen om menneskehandel (artiklerne 7 og 8), som omhandler ofres beskyttelse og status i såvel modtagerlande som ved repatriering. Centret anfører, at der, såfremt det er hensigten, at beskyttelsen af ofre for handel med mennesker og for seksuel udnyttelse af børn skal varetages gennem andre EU-foranstaltninger eller programmer, bør henvises eksplicit til disse.

Centret anfører videre, at der i introduktionen til den foreslåede rammeafgørelse peges på behovet for en tværfaglig og integreret tilgang til problemerne, men at dette ikke afspejles i forslagene. Den væsentligste svaghed herved, er efter Centrets opfattelse, at forslaget til rammeafgørelse ikke omfatter de nødvendige og tilstrækkelige mekanismer til at forebygge, beskytte og retsforfølge i forhold til de vanskeligheder, der nævnes i FN-protokollen om menneskehandel (artiklerne 7, 8 og 9).

Centret finder på den baggrund, at menneskerettighedsperspektiverne i forslaget bør sikres ved, at de enten udbygges på linie med de nævnte FN-protokoller eller ved referencer til de relevante forebyggelses- og beskyttelsesmekanismer og -programmer.

Pro-centret finder det problematisk, at forholdet vedrørende ofres oprindelige samtykke ikke er indeholdt i definitionen i artikel 1 som det er tilfældet i artikel 3, litra b, i FN-protokollen om bekæmpelse af menneskehandel. Centret anfører i den forbindelse, at det af FN-protokollen fremgår udtrykkeligt, at ofres oprindelige samtykke er irrelevant, hvis de i litra a nævnte midler er taget i anvendelse. Pro-centret anfører endvidere, at spørgsmålet tillige er behandlet i Europa-Parlamentets betænkning om handel med kvinder med henblik på seksuel udnyttelse, idet det fremgår, at "det er ikke altid relevant, om kvinden oprindeligt har samtykket...".

Dansk Kvindesamfund foreslår, at artikel 9 ændres med henblik på forbedring af ofres vilkår. Dansk Kvindesamfund tilkendegiver bl.a., at der er behov for information i afsenderlande, og at EU for så vidt angår de baltiske lande samt Østeuropa og de tidligere Sovjetrepublikker må yde økonomisk støtte til oplysningskampagner og udarbejdelse af informationsmateriale, som kan udleveres til de potentielle ofre for menneskehandel, hvorefter ofres vilkår kan forbedres ved bl.a. information i afsenderlande og modtagerlande. For så vidt angår Østasien, Afrika og andre dele af verden, hvor analfabetisme er udbredt, forestiller Dansk Kvindesamfund sig, at information kan gives f.eks. via et samarbejde med Røde Kors' sundhedsklinikker. Dansk Kvindesamfund foreslår i den forbindelse, at information om menneskehandel kan være en modydelse for udviklingshjælp i lighed med Danidas krav om, at hjælpeprojekter i Afrika indebærer oplysningspligt om AIDS.

Dansk Kvindesamfund tilkendegiver endvidere, at informationen i modtagerlandene, herunder i Danmark, er mangelfuld. Efter Dansk Kvindesamfunds opfattelse er der i Danmark meget lidt viden om menneskehandlens størrelse, dens økonomi samt om, hvorfor ofrene bliver solgt og/eller lader sig sælge til prostitution eller slavelignende arbejde.

Herudover anfører Dansk Kvindesamfund, at ofre for menneskehandel som hovedregel udvises umiddelbart efter politiets afhøring af dem. Dansk Kvindesamfund tilkendegiver, at denne fremgangsmåde må ændres, idet man finder, at ofrene under alle omstændigheder skal have opholdstilladelse og trygge rammer, indtil sagen er færdigbehandlet i alle retsinstanser. Dansk Kvindesamfund tilkendegiver endvidere, at ofre for menneskehandel i øjeblikket nærmest behandles som forbrydere, og at ofrets situation i hjemlandet må undersøges inden udvisning finder sted. Dansk Kvindesamfund foreslår, at der i særlige tilfælde, hvor ofrets eller dets families liv er i fare ved udvisning til hjemlandet, gives varig opholdstilladelse og ændring af identitet. Dansk Kvindesamfund finder endvidere, at der bør kunne gives en længere opholdstilladelse, således at kvinden f.eks. får tid til at etablere sig i et andet erhverv i sit hjemland og derved skabe sig en fremtidig levevej.

Endelig tilkendegiver Dansk Kvindesamfund, at man glæder sig over tiltaget, og ser frem til at det realiseres, idet man lægger vægt på, at ofrene, hvad enten det drejer sig om kvinder eller børn, får den bedst mulige hjælp og beskyttelse.

Red Barnet er positiv over for, at der inden for EU gennemføres fælles regler og sanktioner for så vidt angår menneskehandel, såvel inden for de enkelte landes grænser, som på tværs af grænserne, ligesom Red Barnet støtter, at der udvikles et samarbejde mellem medlemsstaterne i forbindelse med bekæmpelsen af menneskehandel.

Endelig ønsker Red Barnet, at ofrene for menneskehandel, udover beskyttelse og hjælp under retssagen, også sikres efterfølgende social- og behandlingsmæssig hjælp og støtte. Især for så vidt angår børn under 18 år finder Red Barnet, at det er vigtigt, at det for hver enkelt barn bliver afklaret, om en hjemsendelse til lande uden for EU er en hensigtsmæssig løsning for barnet.

6. Subsidiaritetsprincippet

Forslaget til rammeafgørelse ses ikke at være i strid med subsidiaritetsprincippet.

7. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Justitsministeret har den 26. februar 2002 fremsat lovforslag nr. L 118 om forslag til lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven og færdselsloven (Skærpelse af straffen for voldtægt, vold, uagtsomt manddrab, uagtsom betydelig legemsbeskadigelse, forsætlig fareforvoldelse, biltyveri, grov forstyrrelse af ro og orden, menneskesmugling og menneskehandel m.v.).

Formålet med lovforslaget er bl.a. at gennemføre de lovændringer, der er nødvendige for gennemførelsen af forslaget til rammeafgørelse i dansk ret.

Lovforslaget forventes vedtaget af Folketinget inden udgangen af maj måned 2002.

Forslaget til rammeafgørelse skønnes ikke at have statsfinansielle konsekvenser.

8. Tidligere forelæggelser for Folketingets Retsudvalg og Europaudvalg

Forslaget til rammeafgørelse er tillige med et grundnotat om sagen oversendt til Folketingets Retsudvalg og Europaudvalg henholdsvis den 17. maj 2001 og den 22. maj 2001.

Sagen har været forelagt for Folketingets Retsudvalg og Europaudvalg til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender mv.) den 28.- 29. maj 2001. Aktuelle notater blev oversendt til Folketingets Retsudvalg og Europaudvalg henholdsvis den 15. og 16. maj 2001.

Sagen har endvidere været forlagt for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27. – 28. september 2001. Aktuelle notater blev oversendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg den 14. september 2001.

Vedrørende: Rådets rammeafgørelse om styrkelse af de strafferetlige rammer med henblik på bekæmpelse af hjælp til ulovlig indrejse og ulovligt ophold

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.

1. Baggrund

Det franske formandskab fremsatte den 3. august 2000 dels et forslag til direktiv om bistand til ulovlig indrejse og rejse samt ulovligt ophold dels et forslag til rammeafgørelse om styrkelse af de strafferetlige regler med henblik på bekæmpelse af bistand til ulovlig indrejse og ulovligt ophold.

Formålet med forslaget til direktiv og forslaget til rammeafgørelse er bl.a. på baggrund af konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Tampere den 15.- 16. oktober 1999 og Det Europæiske Råd i Santa Maria da Feira den 19.- 20. juni 2000 at sikre, at der i alle EU-lande er effektive strafferetlige regler for så vidt angår menneskesmugling. Forslaget til direktiv indeholder således bestemmelser, der fastlægger hvilke handlinger medlemsstaterne skal kriminalisere, mens forslaget til rammeafgørelse indeholder bestemmelser om de strafferetlige sanktioner i forbindelse med menneskesmugling.

Et særskilt notat om forslaget til direktiv er udarbejdet af Indenrigsministeriet.

Forslaget til rammeafgørelse blev forelagt på et møde i Det Blandede Udvalg med deltagelse af Norge og Island, der blev afholdt i tilknytning til rådsmøderne (retlige og indre anliggender) den 30. november – 1. december 2000 samt den 15.- 16. marts 2001 med henblik på Rådets drøftelse af visse udstående spørgsmål i såvel direktivforslaget som forslaget til rammeafgørelse.

På mødet i Det Blandede Udvalg på ministerniveau med deltagelse af Norge og Island, der afholdtes i tilknytning til rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 28. – 29. maj 2001, blev der opnået politisk enighed om udkastet til rammeafgørelse, idet bl.a. Danmark dog opretholdt et parlamentarisk forbehold.

Udkastet til rammeafgørelse forventes vedtaget på mødet i Det Blandede Udvalg med deltagelse af Norge og Island, der afholdes i tilknytning til rådsmødet (retlige og indre anliggender samt civilbeskyttelse) den 13. – 14. juni 2002.

2. Indhold.

Retsgrundlaget for forslaget til rammeafgørelse er artikel 29, artikel 31, litra a), og artikel 34, stk. 2, litra b).

I artikel 1, stk. 1 og 2, i forslaget til rammeafgørelse fastslås det, at medlemsstaterne skal tage de nødvendige skridt for sikre, at de i direktivforslagets artikel 1 og artikel 2 nævnte strafbare handlinger, kan straffes med strafferetlige sanktioner, der er effektive, står i et rimeligt forhold til lovovertrædelsen, har afskrækkende virkning, kan medføre udlevering og eventuelt andre foranstaltninger.

Sådanne andre foranstaltninger kan omfatte konfiskation af det transportmiddel, der er benyttet i forbindelse med den strafbare handling, forbud mod direkte eller gennem en mellemmand at udøve sådan erhvervsmæssig virksomhed, hvorunder den strafbare handling blev begået, og udvisning med indrejseforbud, hvis den dømte person ikke er statsborger i en medlemsstat i Den Europæiske Union.

Ifølge artikel 1, litra a) i direktivforslaget skal medlemsstaterne gennemføre passende sanktioner over for enhver, der hjælper eller forsøger at hjælpe en udlænding, der ikke er statsborger i en EU-medlemsstat med at rejse til eller igennem en medlemsstats område og derved overtræde den pågældende stats lovgivning vedrørende udlændinges indrejse eller gennemrejse.

Efter artikel 1, litra b) i direktivforslaget skal medlemsstaterne endvidere gennemføre passende sanktioner over for enhver, der med vinding for øje hjælper eller forsøger at hjælpe en udlænding, der ikke er statsborger i en EU-medlemsstat, med at opholde sig på en medlemsstats område og derved overtræde den pågældende stats lovgivning vedrørende udlændinges ophold.

Efter artikel 1, stk. 2, kan enhver medlemsstat beslutte, at den ikke vil gennemføre sanktioner over for den i artikel 1, stk. 1, nævnte adfærd i tilfælde, hvor formålet med adfærden har været at yde humanitær hjælp til den pågældende.

Af direktivforslagets artikel 2 fremgår det, at medvirken til de i artikel 1 nævnte handlinger tillige skal være strafbar.

Efter artikel 1, stk. 3, i forslaget til rammeafgørelse skal hver medlemsstat sikre, at de handlinger, der er omtalt i direktivforslagets artikel 1, litra a), er undergivet en strafferamme på mindst 8 års fængsel, når bistanden ydes i berigelsesøjemed samt af en kriminel organisation eller på en sådan måde, at den er til fare for den person, der smugles.

Det fremgår imidlertid af artikel 1, stk. 4, at en medlemsstat, hvis det er nødvendigt for at sikre sammenhængen i medlemsstatens nationale straffelovgivning, alene er forpligtet til at sikre, at de

i stk. 3 opregnede handlinger er undergivet en strafferamme på mindst 6 års fængsel, forudsat at denne strafferamme er mellem de strengeste straffe for sammenlignelige lovovertrædelser.

Forslagets artikel 2 indeholder nærmere regler for juridiske personers strafansvar. Bestemmelsen forpligter medlemsstaterne til at sikre, at juridiske personer kan gøres ansvarlige med hensyn til de handlinger, der er beskrevet i rammeafgørelsen, i det omfang lovovertrædelser er begået af en person, der handler enten individuelt eller som medlem af et organ under den juridiske person, med henblik på at skaffe den juridiske person vinding.

Endvidere forpligtes medlemsstaterne til at sikre, at juridiske personer også kan straffes i tilfælde, hvor f.eks. utilstrækkelig kontrol eller tilsyn fra den juridiske persons side har gjort det muligt for en person, der er underlagt den juridiske persons myndighed, at begå de nævnte lovovertrædelser.

Ifølge forslagets artikel 3 er medlemsstaterne forpligtede til at sikre, at der overfor juridiske personer kan iværksættes sanktioner, der er effektive, proportionale og har afskrækkende virkning, herunder bødestraf eller andre sanktioner som f.eks. udelukkelse fra offentlige ydelser og tilskud og forbud mod at udøve kommerciel virksomhed.

Forslagets artikel 4 indeholder bestemmelser om straffemyndighed. Efter litra a) er hver medlemsstat således forpligtet til at have straffemyndighed, når en af de af rammeafgørelsen omfattede lovovertrædelser er begået helt eller delvist på medlemsstatens territorium. Efter litra b) er medlemsstaten ligeledes forpligtet til at have straffemyndighed, hvis gerningsmanden er statsborger i den pågældende medlemsstat. Endelig er medlemsstaten efter litra c) forpligtet til at have straffemyndighed, hvis lovovertrædelser er begået med henblik på en juridisk persons vinding, og denne juridiske person har hjemsted på medlemsstatens territorium. Bestemmelserne i litra b) og c) er dog fakultative, og medlemsstaterne kan meddele Rådets Generalsekretariat, i hvilket omfang bestemmelserne skal være gældende for den pågældende medlemsstat.

Artikel 5 indeholder bestemmelser om udlevering og strafforfølgning. Det følger således af denne bestemmelse, at en medlemsstat, der ikke udleverer egne statsborgere, skal træffe de nødvendige foranstaltninger med henblik på at sikre, at den har straffemyndighed i tilfælde, hvor den i direktivet beskrevne adfærd bliver begået af en af dens egne statsborgere uden for den pågældende medlemsstats territorium.

I artikel 6 i forslaget fastslås det, at anvendelsen af rammeafgørelsen ikke berører den beskyttelse, som indrømmes flygtninge og asylansøgere i overensstemmelse med international flygtningeret eller andre internationale instrumenter vedrørende menneskerettigheder, herunder navnlig

medlemsstaternes overholdelse af deres internationale forpligtelser i henhold til artikel 31 og 33 i konventionen af 1951 om flygtnings retsstilling, som ændret ved tillægsprotokollen fra 1957.

Efter artikel 7 skal medlemsstaterne underrette hinanden, hvis de modtager oplysning om, at de i direktivet opregnede handlinger er blevet begået på en anden medlemsstats territorium. Endvidere skal en medlemsstat, der anmoder en anden medlemsstat om at foretage strafforfølgning i anledning af en overtrædelse af den anmodende medlemsstats lovgivning om hjælp til ulovlig indrejse og ulovligt ophold, oplyse den anmodede medlemsstat om, hvilke bestemmelser der er overtrådt.

Artikel 8 fastslår, at rammeafgørelsen skal gælde for Gibraltar.

Det følger af artikel 9, at medlemsstaterne skal træffe de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme rammeafgørelsen inden en endnu ikke fastsat dato. Medlemsstaterne skal efter denne dato meddele Rådets Generalsekretariat og Kommissionen indholdet af de retsfor skrifter, som de udsteder for at gennemføre de forpligtelser, der følger af rammeafgørelsen. Rådet skal herefter på baggrund af disse oplysninger og en skriftlig rapport fra Kommissionen vurdere, i hvilket omfang medlemsstaterne har truffet de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme rammeafgørelsen.

Ved Artikel 10 ophæves Schengen-konventionens artikel 27, stk. 2 og 3, der - bortset fra enkelte redaktionelle ændringer - er identiske med den foreslåede artikel 6 i rammeafgørelsen.

Efter forslagets artikel 11 træder rammeafgørelsen i kraft samme dag, som den bliver offentliggjort i De Europæiske Fællesskabers Tidende.

3. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet har den 15. februar 2001 afgivet udtalelse vedrørende forslaget til rammeafgørelse. Europa-Parlamentet har i den forbindelse forkastet forslaget til rammeafgørelse og samtidig fremsat en række ændringsforslag til forslaget.

4. Høring

Forslaget til rammeafgørelse blev den 22. december 2001 sendt i høring hos Advokatrådet, Amnesty International, Det Danske Center for Menneskerettigheder, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Indenrigsministeriet, Finansministeriet, Landsforeningen af beskikkede advokater, Politiforbundet i Danmark, Politifuldmægtigforeningen, Politimesterforeningen i Danmark, Rigsadvokaten, Rigspolitichefen, Politidirektøren i København samt præsi-

denterne for Vestre og Østre Landsret, Københavns Byret og retterne i Århus, Odense, Aalborg og Roskilde, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Røde Kors samt Rådet for Etniske Minoriteter.

[Det bemærkes, at det nu foreliggende forslag til rammeafgørelse på en række punkter er ændret i forhold til det forslag, som har været sendt i høring hos de pågældende myndigheder og organisationer, hvorfor det i de afgivne høringssvar anførte i en række tilfælde ikke længere er aktuelt.]

Præsidenten for Østre Landsret påpeger, at det i grundnotatet s. 9, 2. afsnit, er anført, at artikel 2 i forslaget til rammeafgørelse ikke i sig selv nødvendiggør en lovændring. Præsidenten for Østre Landsret bemærker, at denne antagelse næppe er rigtig, da straffelovens § 125 a efter forarbejderne til denne bestemmelse alene forudsættes anvendt, hvor der er tale om menneskesmugling for vindings skyld, og da de i artikel 2 nævnte strafskærpende forhold ikke synes at være begrænsede hertil.

Præsidenten for Vestre Landsret samt Præsidenten for Københavns Byret tilslutter sig Den Danske Dommerforenings høringssvar, hvori anføres, at det af retssikkerhedsmæssige grunde bør overvejes at gennemføre en udtrykkelig lovbestemmelse, såfremt lovgivningsmagten ønsker at sikre mulighed for strafskærpelse under de omstændigheder, der er anført i artikel 2 i forslaget til rammeafgørelse. Den Danske Dommerforening bemærker endvidere, at området for strafskærpelse efter straffelovens § 125 a ikke er fuldstændigt sammenfaldende med området for strafskærpelse efter artikel 2.

Foreningen af Politimestre i Danmark, Rigspolicefens, Dommerfuldmægtigforeningen samt Landsforeningen af Beskikkede advokater har ikke bemærkninger til forslaget til rammeafgørelse.

Politidirektøren i København påpeger, at høringssvaret afgives med det forbehold, at direktivforslaget, hvori de handlinger, der skal sanktioneres efter forslaget til rammeafgørelse, ikke foreligger.

I forbindelse med grundnotatets afsnit 3 og 4 henviser politidirektøren til, at den konkret udmålte straf i vidt omfang afviger fra strafferammerne for de omhandlede overtrædelser af udlændingeloven og straffeloven, hvorfor det kan overvejes, om hjælp til ulovlig indrejse og ulovligt ophold kan sanktioneres tilstrækkeligt effektivt og med den fornødne afskrækkende virkning.

I forbindelse med muligheden for udvisning i konkrete sager, henviser politidirektøren til udlændingelovens § 26, hvorefter udvisning kan undlades, hvis den på grund af domfældtes personlige forhold kan antages at virke særligt belastende.

Advokatrådet anfører, at det ville have været at foretrække, dersom direktivforslaget om bistand til ulovlig indrejse og ulovligt ophold, og det herom bebudede grundnotat, der vil blive udarbejdet af Indenrigsministeriet, kunne have været forelagt samtidig med Justitsministeriets høringskrivelse.

Advokatrådet anfører endvidere, at man er enig i, at den i grundnotatet anførte vurdering, hvorefter artiklerne 1 og 2 i forslaget til rammeafgørelse ikke i sig selv nødvendiggør lovændringer. Advokatrådet har i den forbindelse anført, at det efter de gældende bestemmelser i udlændingelovens § 59 og straffelovens § 125 a sammenholdt med de almindelige principper for strafudmåling, herunder navnlig straffelovens § 80, må antages, at det vil blive anset for en skærpende omstændighed, hvis menneskesmuglingen udføres af personer, der deltager i en kriminel organisation, hvis menneskesmuglingen kan karakteriseres som menneskehandel og/eller seksuel udnyttelse af børn. Disse forhold vil efter Advokatrådets opfattelse efter omstændighederne tillige kunne straffes efter andre bestemmelser, og hvis menneskesmuglingen må anses for foretaget med henblik på illegal beskæftigelse.

Advokatrådet anfører, at selvom indledningen til artikel 2 i forslaget til rammeafgørelse måtte rumme en vis uklarhed, finder Advokatrådet, at den bestående lovgivning i tilstrækkelig grad sikrer muligheden for skærpede sanktioner i de anførte tilfælde. Advokatrådet anfører videre, at man ville finde det uhensigtsmæssigt, dersom der skulle ske yderligere differentiering af strafferammerne end allerede gennemført inden for området.

Endelig tilkendegiver Advokatrådet, at man ikke herved har taget stilling til den foreslåede definition af menneskesmugling i direktivforslaget, og at man blot foreløbigt skal bemærke, at en udvidelse af det strafbare område for bistand til en udlændings indrejse i et andet land, hvor udlændingen vil blive afvist eller tilbagesendt, til eventuelt også at gælde uden for situationer, hvor det er sket for vindings skyld, ikke vil være uden betænkeligheder.

Det Danske Center for Menneskerettigheder peger på, at forslaget til rammeafgørelse som anført i grundnotatet har karakter af et accessorium til det samtidigt fremsatte forslag til direktiv om definition af hjælp til ulovlig indrejse mv. Centret anfører, at det henset til den nære indholdsmæssige sammenhæng mellem de to udspil findes noget vanskeligt på meningsfuld vis at foretage en isoleret vurdering af forslaget.

Dansk Flygtningehjælp hilser direktivforslaget og forslaget til rammeafgørelse velkomment som et vigtigt led i bestræbelserne på at udforme fælles regler på et område af så væsentlig betydning, som bl.a. bekæmpelse af menneskehandel.

Dansk Flygtningehjælp anfører, at det af direktivforslaget fremgår, at formålet med fastsættelse af regler som foreslået i direktivforslaget og forslaget til rammeafgørelse er at sikre en effektiv indsats i bestræbelserne på at bekæmpe menneskehandel, anden udnyttelse af mennesker, ulovlig indvandring og ulovlig beskæftigelse.

Dansk Flygtningehjælp anfører videre, at regler om sanktioner på dette område imidlertid forstærker virkningen af visumkrav, og gør det endnu vanskeligere for flygtninge at forlade de lande, i hvilke de er forfulgt. Det er efter Dansk Flygtningehjælps opfattelse afgørende, at retten til at søge asyl og beskyttelse ikke undermineres af tilstedeværelsen af regler, der er vedtaget med et i sig selv legitimt, men overordnet set helt andet formål for øje. Det bør derfor efter Dansk Flygtningehjælps opfattelse tilstræbes, at reglernes mulige indvirkning på adgangen til at søge asyl minimeres i videst muligt omfang.

Herudover beklager Dansk Flygtningehjælp, at hverken den eksisterende danske lovgivning eller det franske forslag til en rammeafgørelse reflekterer konfliktområdet mellem på den ene side hensynet til bekæmpelse af menneskehandel, ulovlig indvandring og lignende og på den anden side hensynet til flygtnings adgang til international beskyttelse mod forfølgelse. Dansk Flygtningehjælp finder det heller ikke afspejlet, at der i konkrete tilfælde kan være grund til ikke at straffe personer, der har hjulpet familiemedlemmer til ulovlig indrejse i Danmark eller en medlemsstat.

Dansk Flygtningehjælp beklager, at Justitsministeriet i sit grundnotat tilsyneladende ikke finder, at disse hensyn bør få lovgivningsmæssige konsekvenser i forbindelse med en eventuel gennemførelse af direktivet og rammeafgørelsen.

Efter Dansk Flygtningehjælps opfattelse bør ovennævnte hensyn føre til, at familiemæssig tilknytning kan indgå som en formildende omstændighed i forbindelse med en straffesag for hjælp til ulovlig indrejse og i givet fald bevirke strafnedsættelse eller straffrihed.

For så vidt angår forslaget om, at også bistand til ulovlig indrejse eller ulovligt ophold, der ikke sker for vindings skyld, skal være strafbart, er det Dansk Flygtningehjælps opfattelse, at de hensyn, der ligger bag den gældende danske retstilstand videreføres. Således bør assistance, der sker for vindings skyld, som udgangspunkt altid bedømmes hårdere end, hvor dette ikke er tilfældet.

Hvor der er tale om, at den indsmuglede person gives adgang til territoriet med henblik på at søge asyl, bør de tungtvejende hensyn, der ligger bag retten til at søge og nyde asyl, efter Dansk Flygtningehjælps opfattelse altid føre til straffrihed, uanset om den person, der har hjulpet personen til landet er familiemæssigt tilknyttet denne eller ej.

Dansk Røde Kors kan fuldt ud støtte formålet med rammeafgørelsen, herunder at man sikrer en effektiv retsforfølgning af de internationale kriminelle miljøer, der beriger sig gennem grænseoverskridende organiseret menneskehandel, seksuel udnyttelse af børn mv.

Samtidig påpeger Røde Kors, at menneskesmugling i relation til asylansøgere rummer et særligt vanskeligt dilemma, idet udefrakommende hjælp til ulovlig indrejse i visse situationer kan være nødvendig for i det hele taget at nå frem til et land, hvor man kan opnå den fornødne beskyttelse.

Røde Kors tilkendegiver, at man med bekymring har noteret sig den fortsatte og ofte meget unuancerede debat om menneskesmugling. Røde Kors anfører, at man efter de gældende danske regler straffer såvel menneskesmuglere, der skruppelløst sætter asylansøgers liv på spil, eller som opererer som stiltfærdige "forretningsfolk", som personer der hjælper familiemedlemmer eller andre og alene yder hjælpen ud fra en humanistisk overbevisning, dog således, at man ved strafudmålingen tager højde for de forskellige situationer. Er der tale om indsmugling af et familiemedlem eller en meget nær bekendt udløser det alene bødestraf, mens andre, der bistår ved indsmugling, idømmes fængselsstraf.

For så vidt angår forslaget til rammeafgørelse tilkendegiver Røde Kors, at man som udgangspunkt er særdeles positiv over for forslaget om at skærpe reglerne om menneskesmugling af de udlændinge, som udsættes for menneskehandel, børn som udnyttes seksuelt, personer der indrejse for at arbejde uden arbejdstilladelse mv.

Samtidig vil Røde Kors gerne påpege behovet for en særstilling i relation til den særlige gruppe af udlændinge, der består af asylansøgere med behov for beskyttelse mod forfølgelse på grund af race, politisk overbevisning mv. Røde Kors anfører, at der i disse situationer kan være grunde til ikke at fremme en yderligere kriminalisering af personer, der yder bistand alene af humanitære grunde.

Endvidere finder Røde Kors det ønskeligt, at få en stillingtagen til, om direktivforslaget og rammeafgørelsen giver muligheder for at lempe de eksisterende danske regler, herunder særligt i forbindelse med muligheder for straffritagelse for familiemedlemmer og andre nærtstående personers medvirken til asylansøgers indrejse til Danmark.

5. Specialudvalget vedrørende politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været drøftet i Specialudvalget vedrørende politimæssigt og retligt samarbejde.

6. Subsidiaritetsprincippet

Forslaget til rammeafgørelse ses ikke i sin nuværende udformning at være i strid med subsidiaritetsprincippet.

7. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Justitsministeret har den 26. februar 2002 fremsat lovforslag nr. L 118 om forslag til lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven og færdselsloven (Skærpelse af straffen for voldtægt, vold, uagtsomt manddrab, uagtsom betydelig legemsbeskadigelse, forsætlig fareforvoldelse, biltyveri, grov forstyrrelse af ro og orden, menneskesmugling og menneskehandel m.v.)

Formålet med lovforslaget er bl.a. at gennemføre de lovændringer, der er nødvendige for gennemførelsen af forslaget til rammeafgørelse i dansk ret.

Lovforslaget forventes vedtaget af Folketinget inden udgangen af maj måned 2002.

Forslaget til rammeafgørelse skønnes ikke at have statsfinansielle konsekvenser.

8. Tidligere forelæggelser for Folketingets Retsudvalg og Europaudvalg

Sagen har tidligere været forelagt for Folketingets Retsudvalg og Europaudvalg til orientering forud for rådsmødet den 30. november – 1. december 2000. Aktuelt notat blev oversendt til Folketingets Retsudvalg og Europaudvalg den 16. november 2000.

Forslaget til rammeafgørelse er tillige med et grundnotat om sagen oversendt til udvalgene henholdsvis den 18. og 22. december 2000.

Sagen har endvidere været forelagt for Folketingets Retsudvalg og Europaudvalg til orientering forud for rådsmødet den 15.- 16. marts 2001. Aktuelt notat blev oversendt til Folketingets Retsudvalg og Europaudvalg den 1. marts 2001.

Endelig har sagen været forelagt for Folketingets Retsudvalg og Europaudvalg til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 28. – 29. maj 2001. Aktuelt notat blev oversendt til Folketingets Retsudvalg og Europaudvalg henholdsvis den 15. og 16. maj 2001.

Vedrørende: Rammeafgørelse om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på bødestrafte.

Nyt notat.

1. Baggrund

På sit møde i december måned 1998 godkendte Det Europæiske Råd en handlingsplan udarbejdet af Rådet og Kommissionen med henblik på gennemførelse af Amsterdam-traktatens bestemmelser om et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed. Et af formålene med planen er, at der gennem fælles handling inden for det politimæssige og strafferetlige samarbejde skal iværksættes en intensiveret indsats for bl.a. at forebygge og bekæmpe organiseret kriminalitet, navnlig terrorisme, menneskehandel, overgreb mod børn, ulovlig våbenhandel, korruption samt svig.

Målet skal bl.a. nås gennem et tættere samarbejde mellem medlemslandenes politimyndigheder og de retlige myndigheder. Det fremgår af handlingsplanen, at der inden to år efter Amsterdam-traktatens ikrafttræden bør iværksættes en proces med henblik på at forenkle procedurene for gensidig anerkendelse af kendelser og domme i straffesager.

I forbindelse med Det Europæiske Råds møde i Tampere den 15. - 16. oktober 1999 blev rammerne for det fremtidige arbejde med henblik på gensidig anerkendelse af kendelser og domme i straffesager fastlagt, jf. konklusionernes pkt. 33, 36 og 37, der har følgende indhold:

”33. En øget gensidig anerkendelse af retsafgørelser og domme vil sammen med den nødvendige indbyrdes tilnærmelse af lovgivningen kunne lette samarbejdet mellem myndighederne og fremme den retlige beskyttelse af den enkeltes rettigheder. Det Europæiske Råd støtter derfor princippet om gensidig anerkendelse, der efter dets mening bør være hjørnestenen i det retlige samarbejde inden for EU på både det civilretlige og det strafferetlige område. Princippet bør gælde for såvel domme som andre afgørelser truffet af retlige myndigheder.”

”36. Princippet om gensidig anerkendelse bør også gælde kendelser, der afsiges under straffesagens forberedelse, især når de giver de kompetente myndigheder mulighed for hurtigt at sikre bevismateriale og beslaglægge aktiver, der let kan flyttes; bevismateriale, der på lovlig vis er indsamlet af myndighederne i en medlemsstat, bør kunne fremlægges for domstolene i de øvrige medlemsstater under hensyn til de dér gældende regler.”

”37. Det Europæiske Råd anmoder Rådet og Kommissionen om inden december 2000 at vedtage et program med foranstaltninger med henblik på gennemførelse af princippet om gensidig anerkendelse. I forbindelse med dette program bør der også sættes et arbejde i gang med hensyn til et europæisk tvangsfuldbyrdsdokument og de aspekter af retsplejen, som det skønnes nødvendigt at vedtage fælles minimumsstandarder for, således at princippet om gensidig anerkendelse lettere kan gennemføres under overholdelse af medlemsstaternes grundlæggende retsprincipper.”

Rådet vedtog den 29. november 2000 i overensstemmelse med konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde i Tampere et program for foranstaltninger med henblik på gennemførelse af princippet om gensidig anerkendelse af afgørelser i straffesager. Pkt. 3.2. i programmet har følgende ordlyd:

”Mål: Sikre inddrivelse af bødestrafte, som en medlemsstat har idømt fysiske eller juridiske personer, i en anden medlemsstat. Man bør i den forbindelse være opmærksom på bestemmelserne herom i konventionen af 13. november 1991 mellem De Europæiske Fællesskabers medlemsstater om gennemførelse af udenlandske afgørelser på det strafferetlige område.

Foranstaltning nr. 18: Udarbejdelse af et instrument, der gør det muligt for bopælsstaten at sikre inddrivelse af bødestrafte, som en fysisk eller juridisk person er blevet idømt i en anden medlemsstat. I dette instrument vil der kunne fastlægges bestemmelser om automatisk inddrivelse af bøder, der er idømt for lovovertrædelser, eller eventuelt forenklet godkendelsesprocedure. Instrumentet bør i videst muligt omfang indeholde bestemmelser om den procedure, der skal følges i tilfælde af manglende betaling. Der skal under drøftelserne tages hensyn til forskellene mellem EU's medlemsstater for så vidt angår juridiske personers ansvar.”

På denne baggrund har Frankrig, Sverige og Storbritannien fremsat et forslag til en rammeafgørelse om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på bødestrafte.

Forslaget er offentliggjort i EF-Tidende C 278 af 2. oktober 2001.

Udkastet til rammeafgørelse forventes forelagt på rådsmødet (RIA) den 13. – 14. juni 2002 med henblik på politisk enighed

2. Indhold

Forslaget, der er udarbejdet med hjemmel i artikel 31, litra a, og artikel 34, stk. 2, litra b, i Traktaten om Den Europæiske Union (TEU), indebærer, at bødef afgørelser truffet i en medlemsstat (domsstaten) som udgangspunkt skal anerkendes af den medlemsstat, der skal gennemføre afgørelsen (fuldbyrdsstaten), uden yderligere formaliteter og gennemføres omgående på samme måde, som hvis der havde været tale om en national afgørelse. Forslaget bygger på den forenklede procedure for eksekvatur, som er fastlagt i Rådets forordning af 1. december 2000 om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område (Bruxelles I – forordningen).

Forslagets artikel 1 indeholder definitioner af de begreber, der anvendes i rammeafgørelsen. En dom omfatter en endelig afgørelse, hvorved en fysisk eller juridisk person pålægges en bøde, hvad enten afgørelsen er truffet af en domstol eller af administrative myndigheder i forbindelse med overtrædelse af strafferetlige regler, hvis afgørelsen i øvrigt kan indbringes for en domstol med kompetence i straffesager, samt afgørelser truffet af en domstol eller en anden myndighed, for så vidt angår færdselsforseelser.

Bødestraf defineres som en forpligtelse til at betale et fastsat beløb, herunder erstatning til ofre, der pålægges i forbindelse med en straffesag, og sagsomkostninger. Begrebet omfatter ikke afgørelser om konfiskation eller afgørelser, der kan gennemføres i medfør af Rådets forordning af 1. december 2000 om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område (Bruxelles I – forordningen).

Domsstaten er den medlemsstat, der har truffet en afgørelse om en bødestraf, mens fuldbyrdsstaten er den medlemsstat, der skal fuldbyrde afgørelsen (inddrive bøden).

Efter artikel 1a skal, at medlemsstaterne meddele Rådssekretariatet hvilke myndigheder, der er kompetente til henholdsvis at fremsende og modtage domme i henhold til artikel 2, stk. 3

Artikel 2 indebærer, at en dom ledsaget af et certifikat kan sendes til en medlemsstat, hvor den domfældte efter det oplyste har aktiver, indtægt, opholder sig eller - for juridiske personers vedkommende - har hjemsted. Certifikatet, som er optrykt som bilag til afgørelsen, skal være underskrevet og dets indhold bekræftet af de kompetente myndigheder i domsstaten. Afgørelsen kan sendes direkte til de kompetente myndigheder i fuldbyrdsstaten.

Efter artikel 3 skal en dom, der er fremsendt i overensstemmelse med artikel 2, anerkendes af fuldbyrdsstatens kompetente myndigheder uden yderligere formaliteter og gennemføres omgående på samme måde, som hvis der havde været tale om en national afgørelse.

Formuleringen af bestemmelsen svarer til de relevante bestemmelser i Bruxelles I-forordningen.

Fuldbyrdesstaten kan dog afslå anerkendelse og gennemførelse, hvis der i medfør af artikel 4 er grundlag for at afslå fuldbyrdelsen, jf. nedenfor.

Artikel 4 omhandler de tilfælde, hvor fuldbyrdesstaten kan afslå fuldbyrdelse. Det gælder for det første i tilfælde, hvor det i artikel 2 nævnte certifikat ikke er udarbejdet, hvis certifikatet ikke er korrekt udfyldt, eller hvis oplysningerne i certifikatet er åbenlyst forkerte. Dernæst kan fuldbyrdesstaten afslå fuldbyrdelsen, hvis det fastlægges, at den pågældende fysiske eller juridiske person allerede i fuldbyrdesstaten eller i et tredje land, herunder en tredje medlemsstat, er dømt for den samme forbrydelse, som dommen vedrører, og dommen allerede er fuldbyrdet. Fuldbyrdesstaten kan endvidere afslå fuldbyrdelsen, hvis dommen vedrører forhold, der er begået på fuldbyrdesstatens eller en anden medlemsstats område, og forholdet ikke er strafbart efter fuldbyrdesstatens lovgivning, eller fuldbyrdelsen efter lovgivningen i fuldbyrdesstaten ikke er mulig på grund af forældelse. Herudover kan fuldbyrdesstaten afslå fuldbyrdelse, hvis dommen vedrører en person, der ifølge fuldbyrdesstaten er omfattet af strafferetlig immunitet. Desuden kan fuldbyrdelse afslås, hvis dommen vedrører en person, der efter fuldbyrdesstatens lovgivning er under den kriminelle lavalder. Endvidere kan fuldbyrdelse afslås, hvis dommen vedrører en person, der ikke var til stede ved domsafsigelsen, og ikke var behørigt varslet om sagen. Endvidere kan fuldbyrdelse afslås, hvis bødebøbet er under en tærskelværdi, der endnu ikke er fastsat.

En beslutning om ikke at fuldbyrde dommen skal træffes snarest muligt efter drøftelse med domsstaten og straks meddeles domsstaten.

Efter artikel 5 skal den kompetente myndighed i fuldbyrdesstaten om nødvendigt omregne bøden til fuldbyrdesstatens valuta til vekselkursen på det tidspunkt, da bødet blev idømt. Denne omregning vil alene være nødvendig i forhold til de EU-lande, der ikke har Euroen som national valuta, d.v.s. Danmark, Sverige og Storbritannien.

Artikel 6 indebærer, at det som hovedregel er fuldbyrdesstatens regler, der finder anvendelse på fuldbyrdelsen af dommen. Dette gælder dog ikke bøder, der pålægges en juridisk person, idet fuldbyrdeslandet er forpligtet til at fuldbyrde dommen, selv om fuldbyrdesstaten ikke kan pålægge juridiske personer strafferetligt ansvar. Det gælder endvidere ikke i tilfælde af anvendelse af en forvandlingsstraf for bøden. Efter artikel 7 kan fuldbyrdesstaten således, hvis dommen ikke kan fuldbyrdes, som alternativ anvende frihedsstraf. Dette gælder imidlertid alene, hvis såvel domslandets som fuldbyrdeslandets lovgivning giver mulighed herfor. Hvis der anvendes forvandlingsstraf, må denne straf ikke overstige den maksimumstraf, der er angivet i det fremsendte certifikat.

Artikel 8 vedrører amnesti, benådning, strafforvandling eller fornyet prøvelse af dommen. Bestemmelsen indebærer, at alene domsstaten kan træffe afgørelse om benådning eller amnesti. Fuldbyrdelsesstaten kan dog beslutte ikke at fuldbyrde dommen, hvis der på grund af domfældtes økonomiske forhold, helbred m.v. ikke er udsigt til, at bøden vil kunne inddrives.

Efter artikel 9 skal fuldbyrdelsesstaten straks afslutte fuldbyrdelsen af dommen, hvis der fra domsstaten modtages underretning om en beslutning eller foranstaltning, der medfører, at dommen ikke længere kan fuldbyrdes, eller hvis anmodningen om fuldbyrdelse af andre grunde trækkes tilbage.

Artikel 10 medfører, at midlerne fra fuldbyrdelsen tilfalder domsstaten, hvis beløbet dækker erstatning, mens midlerne tilfalder fuldbyrdelsesstaten i alle andre tilfælde.

Den kompetente myndighed i fuldbyrdelsesstaten skal efter artikel 11 straks underrette domsstaten, når fuldbyrdelsen er gennemført, eller når hele eller dele af dommen ikke kan fuldbyrdes.

Efter artikel 12 mister domsstaten retten til at fuldbyrde dommen, når den er fremsendt til fuldbyrdelsesstaten. Domsstaten overtager på ny retten til at fuldbyrde dommen, hvis fuldbyrdelseslandet afslår at fuldbyrde dommen eller giver underretning om, at hele eller dele af dommen ikke er fuldbyrdet, eller anmodningen om fuldbyrdelse trækkes tilbage.

Artikel 13 – 17 vedrører en række praktiske spørgsmål, herunder sprog, omkostninger og ikrafttræden.

3. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet har den 17. januar 2002 afgivet udtalelse om forslaget. Europa-Parlamentet i den forbindelse godkendt udkastet med enkelte ændringsforslag af hovedsagelig sproglig karakter.

4. Subsidiaritetsprincippet

Udkastet til rammeafgørelse ses ikke at være i strid med subsidiaritetsprincippet.

5. Specialudvalget for politimæssigt og strafferetligt samarbejde

Sagen har været drøftet i Specialudvalget for politimæssigt og strafferetligt samarbejde den 28. maj 2002.

6. Høring

Forslaget har været sendt til høring hos følgende myndigheder og organisationer:

Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Præsidenten for Retten i Århus, Præsidenten for Retten i Odense, Præsidenten for Retten i Roskilde, Domstolsstyrelsen, Rigspolitichefen, Rigsadvokaten, Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet, Politidirektøren i København, Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Foreningen af Politimestre i Danmark, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikkede advokater, Politifuldmægtigforeningen, Politiforbundet i Danmark, Amnesty International, Det Danske Center for Menneskerettigheder, Dansk Told- og Skatteforbund, Københavns Universitet og Århus Universitet.

Justitsministeriet har modtaget høringssvar fra Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Domstolsstyrelsen, Rigspolitichefen, Rigsadvokaten, Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet, Politidirektøren i København, Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Foreningen af Politimestre i Danmark, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikkede advokater, Politiforbundet i Danmark og Det Danske Center for Menneskerettigheder.

Præsidenten for Vestre Landsret og Præsidenten for Københavns Byret har meddelt, at Københavns Byret ikke finder anledning til at udtale sig om forslaget, Politidirektøren i København og Dommerfuldmægtigforeningen har meddelt, at man ikke har bemærkninger til forslaget mens, Rigspolitichefen har oplyst, at Rigspolitiet ikke har politifaglige bemærkninger til forslaget. Datatilsynet har bemærket, at forslaget i sin nuværende udformning ikke vurderes at have konsekvenser af databeskyttelsesretlig karakter. Det Danske Center for Menneskerettigheder har meddelt, at Centret desværre ikke har ressourcer til at efterkomme anmodningen om bemærkninger. Domstolsstyrelsen har bemærket, at gennemførelsen af en sådan rammeafgørelse formentlig vil medføre en stigning i antallet af sager om bødestraffe til fuldbyrdelse i Danmark, men at forslaget ikke i øvrigt giver Domstolsstyrelsen anledning til bemærkninger. Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet har bemærket, at statsadvokaten deltager i den arbejdsgruppe, der behandler forslaget, og at man derfor, og da arbejdsgruppens forhandlinger vedrører væsentlige ændringer af forslaget, vil undlade at kommentere forslaget på nuværende tidspunkt. Den Danske Dommerforening har anført, at en gennemførelse af forslaget vil nødvendiggøre betydelige og principielle ændringer af dansk lovgivning, og at foreningen for nærværende ikke finder i øvrigt at burde udtale sig om forslaget.

Rigsadvokaten har bemærket, at man under hensyn til de ændringer, der siden offentliggørelsen er sket i forslaget, alene har forholdt sig til de grundlæggende principper i forslaget. Rigsadvoka-

ten har på den baggrund tilsluttet sig princippet i forslagets artikel 3 om umiddelbar anerkendelse og fuldbyrdelse af domme, men anført, at det efter Rigsadvokatens opfattelse imidlertid bør tilstræbes, at de i artikel 4 nævnte grunde til at undlade fuldbyrdelse i så vidt omfang som muligt sikrer, at princippet om dobbelt strafbarhed kan gøres gældende, og at det vil være muligt at afslå fuldbyrdelse under henvisning til grundlæggende retsprincipper.

Landsforeningen af beskikkede advokater har henledt opmærksomheden på, at hverken niveauet for bødestraffe, anvendelse af forvandlingsstraffe eller mulighed for at afsige udeblivelsesdomme er harmoniseret i de europæiske lande, hvorfor foreningen ikke kan tiltræde, at man opgiver de sikkerhedsgarantier, der p.t. findes i forbindelse med fuldbyrdelse af udenlandske domme.

Advokatrådet er enig i at udelukke fuldbyrdelse af bødestraffe under de omstændigheder, der er nævnt i rammeafgørelsen og fremhæver, at det bør sikres, at en udenlandsk bødestraf ikke indrives eller i øvrigt har retsvirkning i fuldbyrdelsesstaten, hvis det må antages, at bødestraffen ikke ville være inddrevet, såfremt den havde været idømt af fuldbyrdelsesstaten, og at fuldbyrdelsesstatens regler for gældssanering, akkord m.v. således også bør gælde overfor afgørelser om bødestraffe idømt af domsstaten.

Politiforbundet i Danmark har tilsluttet sig forslaget med bemærkning om, at det dermed vil blive muligt at inddrive bøder, sagsomkostninger samt erstatningskrav uden yderligere formaliteter i andre medlemslande, når domslandet ledsager afgørelsen af det i landene anerkendte certifikat. Politiforbundet ser forslaget som en naturlig følge af de åbne grænser og den øgede bevægelighed blandt borgerne i medlemslandene.

Foreningen af Politimestre i Danmark har udtalt, at uden kendskab til hvilke myndigheder og i hvilket omfang, der kan pålægges bøder af administrative myndigheder i de øvrige EU-lande, forekommer det betænkeligt at anvende princippet på andet end bøder, erstatning til ofre og sagsomkostninger, der er pålagt af en domstol under en sag i strafferetsplejens former. Foreningen finder det endvidere betænkeligt, at kravet om dobbelt strafbarhed og fuldbyrdelseslandets forældelsesregler alene gælder for forhold, der er begået på fuldbyrdelsesstatens eller en tredje medlemsstats område, og således ikke for bøder pålagt for forhold begået på domsstatens område. Foreningen har endvidere bemærket, at der ikke i rammeafgørelsen synes at være taget stilling til, hvem der kan meddele udsættelse eller tillade en afdragsvis afvikling af bøden, medmindre det kan indfortolkes i muligheden i artikel 8 for at undlade inddrivelse i tilfælde, hvor der på grund af domfældtes økonomiske forhold ikke er udsigt til, at bøden vil kunne inddrives. Kravet i samme artikel om, at kun domsstaten kan træffe afgørelse om benådning m.v., synes i øvrigt at være overflødige og at skabe unødvendige administrative problemer. Endelig har foreningen påpeget, at afhængigt af, hvorledes rammeafgørelsen vil blive administreret, vil der blive pålagt politiets juridiske og administrative personale yderligere arbejdsopgaver, som ikke vil kunne

løses med de nuværende normativer. Især vil proceduren omkring overførelse af midler inddrevet til dækning af sagsomkostninger og erstatningskrav kunne blive ressourcekrævende.

7. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Formålet med forslaget til rammeafgørelse er at gennemføre princippet om gensidig anerkendelse på afgørelser om bødestraf. Hensigten er, at en bødeafgørelse truffet i ét medlemsland automatisk skal anerkendes og fuldbyrdes på samme måde, som fuldbyrdelsen af nationale afgørelser om bødestraf.

Der vil efter forslaget til rammeafgørelse alene være begrænsede muligheder for at efterprøve og afslå fuldbyrdelsen af en afgørelse truffet i et andet medlemsland.

Der findes allerede danske regler om fuldbyrdelse af udenlandske afgørelser om bødestraf.

Efter § 1 i lov nr. 323 af 4. juni 1986, som ændret ved lov nr. 291 af 24. april 1996 og lov nr. 280 af 25. april 2001, om international fuldbyrdelse af straf m.v., kan udenlandske afgørelser om straf m.v. fuldbyrdes her i landet og danske afgørelser om straf m.v. fuldbyrdes i udlandet efter reglerne i loven.

Danmark ratificerede den 3. marts 1971 den europæiske konvention af 28. maj 1970 om straffedommes internationale retsvirkninger. Efter § 4 i lov om international fuldbyrdelse af straf kan afgørelser, som er omfattet af den europæiske konvention om straffedommes internationale retsvirkninger, fuldbyrdes efter reglerne i konventionens afsnit II, jf. afsnit I, jf. herom nedenfor.

I lovens kapitel 4 er der fastsat fælles regler om behandlingen af sager om fuldbyrdelse af udenlandske afgørelser i Danmark. Det følger således af § 6, at sager, som skal afgøres af en domstol her i landet, indbringes af anklagemyndigheden for byretten på det sted, hvor den pågældende bor. I øvrigt gælder i henhold til lovens § 7 retsplejelovens regler om straffesagers behandling for retten, i det omfang konventionen og loven ikke indeholder modstående regler.

Konventionen om straffedommes internationale retsvirkninger åbner mulighed for, at en straffedom, der er afsagt i ét land, fuldbyrdes i et andet.

Efter artikel 1 i konventionen defineres en straffedom som enhver endelig afgørelse truffet af en domstol i et land efter en retsforfølgning i strafferetsplejens former. En lovovertrædelse defineres som handlinger, der omfattes af straffelovgivningen, samt sådanne lovovertrædelser, der af de kontraherende lande er opregnet i et bilag til konventionen, forudsat at den domfældte person har mulighed for at få sagen prøvet for en domstol. Denne type lovovertrædelser er navnlig bestem-

melser om den offentlige orden, der i nogle lande er særskilt reguleret uden for straffelovgivningen.

Som nævnt ovenfor kan afgørelser, som er omfattet af konventionen i medfør af lovens § 4 fuldbyrdes efter reglerne i konventionens afsnit II (artikel 2 – 52).

Efter artikel 2 i konventionen finder afsnit II bl.a. anvendelse på bødeafgørelser.

Konventionen indebærer, at domslandet kan anmode det land, hvor den domfældte opholder sig, om at overtage fuldbyrdelsen. Ifølge konventionens artikel 5 kan domslandet dog kun anmode fuldbyrdeslandet om at overtage fuldbyrdelsen, hvis domfældte er fast bosiddende i fuldbyrdeslandet. Domslandet er aldrig forpligtet til at fremsætte en sådan anmodning. Fuldbyrdeslandet er derimod som udgangspunkt forpligtet til at overtage fuldbyrdelsen, medmindre der foreligger en af de afslagsgrunde, som er nævnt i konventionen.

I henhold til artikel 3 i konventionen vil det være en betingelse for at overtage fuldbyrdelsen, at det pådømte forhold også ville være strafbart, hvis det var blevet begået i fuldbyrdeslandet (kravet om dobbelt strafbarhed).

Efter artikel 6 har fuldbyrdeslandet en række muligheder for at afslå fuldbyrdelsen. Bestemmelsen indebærer bl.a., at fuldbyrdelse kan afslås, hvis:

- fuldbyrdelsen vil stride mod grundlæggende retsprincipper,
- den pådømte lovovertrædelse er af politisk karakter,
- den pågældende handling allerede er genstand for retsforfølgning i fuldbyrdeslandet,
- fuldbyrdeslandet har besluttet at undlade retsforfølgning eller at indstille en allerede påbegyndt retsforfølgning vedrørende den samme handling,
- handlingen er begået uden for domslandets territorium,
- domfældte var under den kriminelle lavalder på gerningstidspunktet, eller
- dommen ikke længere kan fuldbyrdes på grund af forældelse.

Efter artikel 10 sker fuldbyrdelsen i henhold til reglerne i fuldbyrdeslandet, og alene fuldbyrdesstaten er kompetent til at træffe alle vedkommende afgørelser. Dog kan både fuldbyrdeslandet og domslandet udøve retten til amnesti eller benådning.

Artikel 42 indebærer, at fuldbyrdeslandet er bundet af sagens faktiske omstændigheder i det omfang, de er anført i afgørelsen, eller i det omfang denne forudsætningsvis bygger på dem.

Ifølge artikel 47 skal provenuet af bøder indbetales til statskassen i fuldbyrdeslandet med respekt af tredjemands rettigheder.

Efter artikel 48 kan retten i fuldbyrdeslandet idømme en forvandlingsstraf, der medfører frihedsstraf, for så vidt begge staters lovgivning indeholder hjemmel hertil, medmindre domslandet udtrykkeligt har begrænset sin anmodning til alene at gælde inddrivelse af bøden.

For så vidt angår fuldbyrdelse af afgørelser truffet i de øvrige nordiske lande finder lov om samarbejde med Finland, Island, Norge og Sverige angående fuldbyrdelse af straf m.v., jf. lov nr. 214 af 31. maj 1963 som ændret ved lov nr. 323 af 4. juni 1986 og lov nr. 291 af 24. april 1996 og lov nr. 280 af 25. april 2001, anvendelse.

Efter lovens § 1 kan bødestraf, som er pålagt i Finland, Island, Norge eller Sverige, fuldbyrdes her i landet, ligesom danske afgørelser om bødestraf efter lovens § 2 kan fuldbyrdes i de øvrige nordiske lande.

For så vidt angår forvandlingsstraf for bøde kan sådanne afgørelser i henhold til § 3, stk. 2, jf. stk. 1, fuldbyrdes her i landet, hvis den dømte på det tidspunkt, da straffen skal fuldbyrdes, har statsborgerret eller bopæl her i landet.

Fuldbyrdelse finder sted efter begæring fra vedkommende myndighed i Finland, Island, Norge eller Sverige, jf. lovens § 17. Det er efter § 18 en betingelse for fuldbyrdelse, at afgørelsen kan fuldbyrdes i det land, hvor afgørelsen er truffet.

Efter § 20 sker fuldbyrdelse af bødestraffe i overensstemmelse med dansk ret. Det betyder, at danske regler om benådning, henstand, afdragsvis betaling, udpantning og eftergivelse finder anvendelse. For så vidt angår forældelse af adgangen til at fuldbyrde straf gælder alene reglerne i det land, hvor straffen er pålagt.

Ved cirkulære nr. 220 af 16. december 1963, som ændret ved cirkulære nr. 148 af 3. august 1994, er der i tilslutning til loven fastsat en række supplerende bestemmelser om samarbejde med Finland, Norge og Sverige angående fuldbyrdelse af straf m.v.

Efter § 6 i cirkulæret sker inddrivelse her i landet af bøder pålagt i Finland, Island, Norge og Sverige efter begæring fra de relevante myndigheder i de nævnte lande. Politiet i den politikreds, hvor den pågældende har bopæl eller ophold, afgør, om begæringen bør imødekommes.

I henhold til cirkulærets § 8 omregnes bødebeløbet til dansk mønt efter køberkursen dagen før politiets beslutning om, at begæringen skal efterkommes. Inddrivelse af bøder sker i overens-

stemmelse med de regler, der gælder for inddrivelse af bøder her i landet. Eftergivelse kan alene bestemmes af Justitsministeriet. Fuldbyrkelse af forvandlingsstraf for bøden må kun finde sted efter særlig begæring herom.

Efter § 50 i straffeloven tilfalder en bøde statskassen. Dette gælder tillige bøder, der inddrives her i landet på grundlag en udenlandsk begæring om fuldbyrkelse.

For så vidt angår afgørelser truffet uden for de nordiske lande giver de danske regler - sammenholdt med bestemmelserne i konventionen af 28. maj 1970 om straffedommes internationale retsvirkninger - som nævnt ovenfor de danske myndigheder en række muligheder for at afslå fuldbyrkelsen af en udenlandsk afgørelse om bødestraf. Det er således efter de gældende regler bl.a. et krav, at det forhold, der ligger til grund for afgørelsen, ligeledes skal være strafbart i fuldbyrkelseslandet, ligesom fuldbyrkelsen vil kunne afslås, hvis fuldbyrkelsen vil være i strid med grundlæggende retsprincipper.

Derimod vil afgørelser om bødestraf truffet i Finland, Island, Norge og Sverige som udgangspunkt automatisk blive anerkendt og fuldbyrdet, hvis betingelserne i lov om samarbejde med Finland, Island, Norge og Sverige angående fuldbyrkelse af straf m.v. er opfyldt.

Efter det foreliggende forslag til rammeafgørelse vil kravet om dobbelt strafbarhed alene kunne gøres gældende, hvis domslandet har udøvet eksterritorial strafprocessuel kompetence, d.v.s. hvis de forhold, der ligger til grund for afgørelsen, er begået på fuldbyrkelsesstatens eller en tredje medlemsstats område. I dette tilfælde vil det endvidere være muligt at afslå fuldbyrkelsen, hvis afgørelsen på grund af reglerne om forældelse i fuldbyrkelseslandet ikke kan fuldbyrdes.

Der vil ikke være mulighed for at afslå fuldbyrkelsen under henvisning til grundlæggende retsprincipper.

Gennemførelsen af disse regler vil i givet fald kræve lovændringer i Danmark. Derudover vil forslagets bestemmelser om reglerne for fuldbyrkelse og om overførelse af midler fra fuldbyrkelsen af udenlandske domme ligeledes give anledning til lovændringer i Danmark. Det bemærkes i den forbindelse, at forslagets artikel 8 vedrørende bl.a. kompetencen til at træffe beslutning om benådning - afhængig af bestemmelsens endelige formulering og rækkevidde - giver anledning til overvejelser i forhold til grundlovens § 24 om benådning.

For så vidt angår overførelse af midler fra fuldbyrkelsen af udenlandske afgørelser eksisterer der ikke specifikke regler i dansk ret om overførelse af midler til dækning af sagsomkostninger eller erstatningskrav. Det må imidlertid antages, at beløb, der er inddrevet til dækning af specifikke erstatningskrav, vil kunne overføres til en erstatningspart i et andet land. En gennemførelse af

artikel 10 i forslaget i den nuværende form vil imidlertid forudsætte, at der i dansk ret gennemføres specifik regulering af spørgsmålet.

Udkastet til rammeafgørelse skønnes ikke at have statsfinansielle konsekvenser.

8. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg. Udkastet til rammeafgørelse er tillige med et grundnotat herom oversendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg henholdsvis den 12. og den 18. februar 2002.

Vedrørende: Rådets konklusioner vedrørende identifikation af brugere af forudbetalte taletidskort.

Nyt notat.

1. Baggrund.

Den 17. januar 1995 vedtog Rådet (retlige og indre anliggender samt civil beskyttelse) en henstilling om lovlig aflytning af telekommunikation.

I henstillingen sammenfattes en række tekniske specifikationer, der må være opfyldt, for at medlemsstaternes kompetente myndigheder kan foretage lovlig aflytning af telekommunikation.

Den 28. april 1997 vedtog Rådet (retlige og indre anliggender samt civil beskyttelse) en handlingsplan til bekæmpelse af organiseret kriminalitet.

Det følger af punkt 15 i handlingsplanens del II om politiske retningslinier, at det skal sikres, at de retshåndhævende myndigheder i medlemsstaterne har mulighed for at forebygge og bekæmpe misbrug af ny teknologi. Forudbetalte taletidskort anvendes i stigende omfang i forbindelse med organiseret kriminalitet, idet forudbetale taletidskort sikrer, at brugeren forbliver anonym, hvilket gør det vanskeligt for de retshåndhævende myndigheder at få adgang til de oplysninger, der er nødvendige med henblik på lovlig aflytning af telekommunikation.

På denne baggrund har det spanske formandskab fremlagt et udkast til Rådets konklusioner vedrørende identifikation af brugere af forudbetalte taletidskort. Det forventes, at udkastet til konklusioner vil blive forelagt på rådsmødet (retlige og indre anliggender samt civilbeskyttelse) den 13. – 14. juni 2002 med henblik på vedtagelse.

2. Indhold.

Udkastet til Rådets konklusioner indebærer, at medlemsstaterne anbefales at drøfte en række mulige foranstaltninger med henblik på at forhindre at forudbetalte taletidskort misbruges i forbindelse med organiseret kriminalitet. I den forbindelse anbefales det, at medlemsstaterne bl.a. drøfter en ordning vedrørende identifikation af brugere af forudbetalte taletidskort i overensstemmelse med Rådets henstilling af 17. januar 1995 om lovlig aflytning af telekommunikation.

Det understreges i udkastet til konklusioner, at eventuelle foranstaltninger med henblik på identifikation af brugere af forudbetalte taletidskort skal respektere retten til privatliv og reglerne i Rådets direktiv af 15. december 1997 om behandling af personoplysninger. Herudover præciseres det, at retten til fortrolig telekommunikation alene kan indskrænkes for at beskytte nationale interesser, den nationale sikkerhed eller for at efterforske alvorlige forbrydelser.

I forbindelse med disse drøftelser skal medlemsstaterne endvidere tage højde for, at krav om identifikation kan have negativ indflydelse på markedet for taletidskort.

3. Europa-Parlamentet.

Forslaget har ikke været forelagt for Europa-Parlamentet.

4. Høring.

Forslaget har ikke været sendt i høring.

5. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde.

Sagen har senest været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 28. maj 2002.

6. Subsidiaritetsprincippet.

Forslaget ses ikke at være i strid med subsidiaritetsprincippet.

7. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser.

Forslaget ses ikke at have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

8. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

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

Vedrørende: Rådsafgørelse om oprettelse af et kontaktnetværk vedrørende krigsforbrydelser.

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

1. Baggrund.

Holland fremsendte i december måned 2001 et forslag til en Rådsafgørelse om oprettelse af et europæisk net af nationale kontaktpunkter vedrørende personer, som er ansvarlige for folke-
drab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser.

Forslaget er fremsat med hjemmel i afsnit VI i Traktaten om Den Europæiske Union, særligt artikel 30 og 34, stk. 2, litra c).

Formålet med forslaget er at sikre en effektiv efterforskning af krigsforbrydelser m.v. gennem et nærmere samarbejde mellem de involverede myndigheder, som fremmes hvis medlemsstaterne åbner mulighed for direkte kommunikation mellem centrale, specialiserede kontaktpunkter.

Forslaget til rådsafgørelse var ikke på den endelige dagsorden for rådsmødet (retlige og indre anliggender samt civil beskyttelse) den 25. – 26. april 2002.

Forslaget til rådsafgørelse forventes forelagt på rådsmødet (retlige og indre anliggender samt civil beskyttelse) den 13.-14. juni 2002 med henblik på vedtagelse.

2. Indhold.

Artikel 1 i forslaget til rådsafgørelse forpligter medlemsstaterne til at udpege kontaktpunkter til udveksling af oplysninger vedrørende efterforskning af folke-
drab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser *som dem, der er omhandlet* i Rom-Statutten for Den Internationale Straffedomstol.

For så vidt angår kontaktpunkternes nærmere virke, følger det af forslagets artikel 2, at kontaktpunkterne skal have til opgave efter anmodning og i overensstemmelse med *de relevante aftaler mellem medlemsstaterne og national ret* at udveksle oplysninger, som må antages at være af relevans for efterforskningen af de pågældende forbrydelser, eller lette samarbejdet mellem de kompetente nationale myndigheder. Endvidere skal kontaktpunkterne spontant kunne udveksle oplysninger i overensstemmelse med national ret.

Endvidere fremgår det af forslaget artikel 3, at Rådet en gang om året vil orientere Europa-Parlamentet om kontaktnetværkets virksomhed.

Efter artikel 4 skal rådsafgårelsen være gennemført inden et år efter afgørelsens ikrafttræden. Rådsafgårelsen træder efter artikel 5 i kraft ved sin vedtagelse.

3. Europa-Parlamentet.

Europa-Parlamentet har den 9. april 2002 afgivet udtalelse om forslaget. Europa-Parlamentet har i den forbindelse fremsat en række ændringsforslag og i øvrigt støttet forslaget. Der er under forhandlingerne i det væsentligste taget højde for Europa-Parlamentets ændringsforslag.

4. Høring.

Forslaget har ikke været sendt i høring.

5. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde.

Sagen har senest været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 28. maj 2002.

6. Subsidiaritetsprincippet.

Forslaget ses ikke at være i strid med subsidiaritetsprincippet.

7. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser.

Forslaget ses ikke at have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

8. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

Forslaget blev forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender samt civil beskyttelse) den 25. – 26. april 2002 forelagt for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg til orientering. Aktuelle notater blev oversendt til udvalgene henholdsvis den 11. april 2002 og den 15. april 2002.

Vedrørende: Rådets afgørelse om indførelse af et rammeprogram på grundlag af afsnit VI i Traktaten om Den Europæiske Union - Politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager (KOM(2001) 646).

Nyt notat.

1. Baggrund.

Ifølge artikel 29 i Traktaten om Den Europæiske Union (TEU) har Den Europæiske Union som mål at give borgerne et højt tryghedsniveau i et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed gennem udformning af fælles handling mellem medlemsstaterne inden for politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager og gennem forebyggelse og bekæmpelse af racisme og fremmedhad.

Ved Rådets fælles aktion af 28. oktober 1996 (96/636/RIA) blev der for perioden 1996 – 2000 indført et tilskyndelses- og udvekslingsprogram for aktørerne inden for retsvæsenet (Grotius) med henblik på at øge det gensidige kendskab til de juridiske og retlige systemer og fremme det retlige samarbejde mellem medlemsstaterne. Ved rådsafgørelse af 28. juni 2001 (2001/512/RIA) om indførelse af anden fase af et tilskyndelses-, udvekslings-, uddannelses- og samarbejdsprogram for aktørerne inden for retsvæsenet (Grotius II) er Grotius-programmet efterfølgende blevet forlænget for perioden 1. januar 2001 – 31. december 2002 for så vidt angår det strafferetlige område.

Ved Rådets fælles aktion af 29. november 1996 (96/700/RIA) blev der for perioden 1996 – 2000 indført et tilskyndelses- og udvekslingsprogram for personer med ansvar for bekæmpelse af menneskehandel og seksuel udnyttelse af børn (Stop) med henblik på at fremme samordnede initiativer vedrørende bekæmpelse af menneskehandel og seksuel udnyttelse af børn samt vedrørende mindreåriges forsvinden og hindring af anvendelse af telekommunikationsmidler med henblik på menneskehandel og seksuel udnyttelse af børn. Stop-programmet er efterfølgende blevet forlænget for perioden 1. januar 2001 – 31. december 2002 ved Rådets afgørelse af 28. juni 2001 (2001/514/RIA) om indførelse af anden fase af et tilskyndelses-, udvekslings-, uddannelses- og samarbejdsprogram for personer med ansvar for bekæmpelse af menneskehandel og seksuel udnyttelse af børn (Stop II).

Ved Rådets fælles aktion af 20. december 1996 (97/12/RIA) blev der for perioden 1997 – 2000 indført et rammeprogram for udveksling, uddannelse og samarbejde mellem de retshåndhævende myndigheder (Oisin) for at fremme samarbejdet mellem medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder og give dem større indblik i de arbejdsmetoder, som tilsvarende myndigheder i andre medlemsstater anvender. Oisin-programmet er efterfølgende blevet forlænget for perioden

1. januar 2001 – 31. december 2002 ved Rådets afgørelse af 28. juni 2001 (2001/513/RIA) om indførelse af anden fase af et tilskyndelses-, udvekslings-, uddannelses- og samarbejdsprogram for de retshåndhævende myndigheder i EU's medlemsstater (Oisin II).

Ved Rådets fælles aktion af 19. marts 1998 (98/245/RIA) blev der for perioden 1998 – 2002 indført et program for udveksling, uddannelse og samarbejde for personale med ansvar for bekæmpelsen af organiseret kriminalitet (Falcone) til fremme af koordinerede initiativer med henblik på bekæmpelse af organiseret kriminalitet.

Ved Rådets afgørelse af 28. juni 2001 (2001/515/RIA) blev der for perioden 1. januar 2001 – 31. december 2002 indført et tilskyndelses-, udvekslings-, uddannelses- og samarbejdsprogram vedrørende forebyggelse af kriminalitet (Hippokrates) med henblik på at styrke samarbejdet mellem medlemsstaternes offentlige eller private organer, der beskæftiger sig med forebyggelse af organiseret eller anden kriminalitet.

De fem programmer har et finansielt referencegrundlag på henholdsvis 4 mio. € (Grotius II), 4 mio. € (Stop II), 8 mio. € (Oisin II), 10 mio. € (Falcone) og 2 mio. € (Hippokrates). Gennemførelsen af programmerne er sket på grundlag af årlige arbejdsprogrammer.

Ved meddelelse af 9. november 2001 har Kommissionen fremsat et forslag til rådsafgørelse om indførelse af et rammeprogram på grundlag af afsnit VI i traktaten om Den Europæiske Union - Politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager (KOM(2001) 646).

Formålet med Kommissionens forslag er at samle finansieringsprogrammerne inden for det politimæssige og strafferetlige samarbejde med henblik på bl.a. at sikre en bedre overordnet sammenhæng. Formålet er endvidere at videreføre målsætningerne for de tidligere programmer samtidig med, at der sikres en højere grad af rationalisering, samspil og stordriftsfordele, der kan medvirke til, at EU's politiske prioriteter gennemføres på en mere smidig måde.

Retsgrundlaget for forslaget er TEU artikel 34, stk. 2, litra c.

Forslaget forventes forelagt på rådsmødet (retlige og indre anliggender samt civilbeskyttelse) den 13. – 14. juni 2002 med henblik på vedtagelse.

2. Indhold.

Artikel 1 omhandler indførelsen af rammeprogrammet vedrørende det politimæssige og strafferetlige samarbejde. Programmet indføres for en 5-årig periode (1. januar 2003 – 31. december 2007) med mulighed for forlængelse.

I artikel 2 fastsættes rammeprogrammets målsætninger. Programmet tager ifølge bestemmelsen sigte på at udvikle, gennemføre og evaluere EU's politikker på det politimæssige og strafferetlige område. Endvidere tager programmet sigte på at fremme og styrke oprettelsen af netværk, gensidigt samarbejde om generelle emner af fælles interesse for medlemsstaterne, udveksling og videreformidling af oplysninger, erfaring og god praksis, lokalt og regionalt samarbejde samt forbedring og tilpasning af uddannelserne og den videnskabelige og tekniske forskning. Endelig tager programmet sigte på at fremme en styrkelse af medlemsstaternes samarbejde med kandidatlandene, andre tredjelande og de relevante internationale og regionale organisationer.

Herudover fremgår det af bestemmelsen, at rammeprogrammet skal støtte generelle projekter vedrørende retligt samarbejde og strafferetligt samarbejde med tilknytning til afsnit VI i Traktaten om Den Europæiske Union (TEU), herunder videreuddannelse af ansatte inden for retsvæsenet. Programmet skal endvidere støtte samarbejde mellem de retshåndhævende myndigheder. Endelig skal programmet støtte samarbejde mellem de retshåndhævende myndigheder og andre offentlige og private organer i medlemsstaterne, der beskæftiger sig med forebyggelse og bekæmpelse af organiseret og anden kriminalitet, samt bistand til ofre for kriminalitet.

Artikel 3 fastsætter, hvilke projekter der kan samfinansieres inden for rammeprogrammet. Det drejer sig om projekter med en maksimal varighed på to år, der gennemføres af offentlige eller private institutioner og organer, herunder erhvervssammenslutninger, ikke-statslige organisationer, foreninger, organisationer, grund- og videreuddannelsesinstitutter og de retshåndhævende myndigheder i medlemsstaternes og kandidatlandene. Projekterne skal være til fordel for aktører inden for retsvæsenet (dommere, offentlige anklagere, advokater, offentligt ansatte, polititjenestemænd, fogeder, sagkyndige, retstolke og andre erhverv med tilknytning til retsvæsenet), embedsmænd og andre ansatte ved de retshåndhævende myndigheder, embedsmænd fra andre offentlige myndigheder og repræsentanter for foreninger, erhvervssammenslutninger, forskning og erhvervslivet, som beskæftiger sig med bekæmpelse og forebyggelse af organiseret og anden kriminalitet, samt repræsentanter for de fjenester, der yder bistand til ofre, herunder immigrationsmyndighederne og de sociale myndigheder.

Det følger endvidere af artikel 3, at det er en betingelse for at modtage finansieringstilskud, at et projekt omfatter mindst tre medlemsstater eller to medlemsstater og et kandidatland og tager sigte på at opfylde de målsætninger, der er fastlagt i artikel 2.

Det følger endelig af bestemmelsen, at rammeprogrammet kan finansiere dels specifikke aktioner, som er af særlig interesse i forhold til programmets prioriteter eller samarbejdet med kandidatlandene, dels supplerende foranstaltninger, f.eks. seminarer, ekspertmøder eller andre initiativer til videreformidling af de resultater, der opnås i forbindelse med programmet.

Ifølge artikel 4 omfatter rammeprogrammet følgende former for aktioner: uddannelse, oprettelse og igangsætning af udvekslings- og praktikprogrammer, undersøgelser og forskning, videreformidling af de resultater, der opnås i forbindelse med programmet, støtte til oprettelse af netværk samt konferencer og seminarer.

Artikel 5 vedrører finansieringsmulighederne. Det fremgår bl.a., at det tilskud, der ydes over Fællesskabets budget ikke må overstige 70 % af de samlede projektomkostninger. For så vidt angår de specifikke aktioner og supplerende foranstaltninger, der er nævnt i artikel 3, kan der dog ydes 100 % tilskud inden for et loft på 10 % af det årlige rammebeløb, der er afsat til hver af disse to kategorier.

Ifølge artikel 6 er Kommissionen ansvarlig for forvaltningen og gennemførelsen af programmet i samarbejde med medlemsstaterne. I forbindelse med gennemførelsen af programmet udarbejder Kommissionen et årligt arbejdsprogram, der omfatter de specifikke målsætninger og tematiske prioriteter samt eventuelt en liste over specifikke aktioner og supplerende foranstaltninger. Endvidere evaluerer og udvælger Kommissionen de indgivne projekter og varetager forvaltningen af rammeprogrammet.

Det følger af bestemmelsen, at behandlingen af projekterne skal foregå efter en rådgivningsprocedure, der er nærmere beskrevet i artikel 8. Behandlingen af det årlige arbejdsprogram, de specifikke aktioner og de supplerende foranstaltninger foregår dog efter en særlig forvaltningsprocedure, der er nærmere beskrevet i artikel 9.

Herudover opstiller bestemmelsen en række kriterier for udvælgelsen af projekter med henblik på samfinansiering i henhold til rammeprogrammet.

Ved forvaltningen af rammeprogrammet bistår Kommissionen ifølge artikel 7 af et udvalg, der skal bestå af repræsentanter for medlemsstaterne og Kommissionen (formand).

I artikel 8 fastlægges den særlige rådgivningsprocedure, som skal benyttes ved behandlingen af projekterne (jf. artikel 6). Ifølge denne procedure forelægger Kommissionen udkast til de relevante foranstaltninger for det i artikel 7 nævnte udvalg. Udvalget afgiver, eventuelt efter afstemning, udtalelse om dette udkast inden for en nærmere angiven frist. Kommissionen skal tage størst muligt hensyn til udvalgets udtalelse, og Kommissionen skal underrette udvalget om, hvordan den har taget hensyn til udtalelsen.

I artikel 9 fastlægges den særlige forvaltningsprocedure, som skal benyttes ved behandlingen af det årlige arbejdsprogram, de specifikke aktioner og de supplerende foranstaltninger (jf. artikel 6). Ifølge denne procedure forelægger Kommissionen udkast til de relevante foranstaltninger for

det i artikel 7 nævnte udvalg. Udvalget afgiver en udtalelse om dette udkast inden for en nærmere angiven frist. Udvalget udtaler sig med kvalificeret flertal (jf. herved TEF artikel 205, stk. 2), idet Kommissionens repræsentant (formanden) ikke har stemmeret. Kommissionen skal underrette Rådet, hvis Kommissionen beslutter ikke at følge udvalgets udtalelse. Rådet kan herefter med kvalificeret flertal inden for en nærmere angiven frist ændre Kommissionens beslutning.

Artikel 10 pålægger Kommissionen i samarbejde med medlemsstaterne at sikre sammenhæng og komplementaritet mellem aktionerne og de øvrige fællesskabspolitikker.

Ifølge artikel 11 skal Kommissionen informere Europa-Parlamentet om det af Kommissionen vedtagne årlige arbejdsprogram og listen over samfinansierede projekter. Endvidere skal Kommissionen forelægge Europa-Parlamentet og Rådet en foreløbig evalueringsrapport om gennemførelsen af rammeprogrammet senest den 30. juni 2005, en meddelelse om videreførelsen af rammeprogrammet - i givet fald ledsaget af et passende forslag - senest den 30. september 2006 og en endelig evalueringsrapport om hele rammeprogrammet senest den 30. juni 2008.

Det fremgår endvidere af bestemmelsen, at Kommissionen én gang om året skal aflægge rapport om rammeprogrammets gennemførelse til Europa-Parlamentet og Rådet. Første rapport skal aflægges senest den 30. juni 2004.

Artikel 12 fastslår, at rådsafgørelsen træder i kraft på dagen for offentliggørelsen i De Europæiske Fællesskabers Tidende.

3. Europa-Parlamentet.

Europa-Parlamentet har den 9. april 2002 afgivet en udtalelse om forslaget. Europa-Parlamentet har i den forbindelse fremsat en række ændringsforslag og i øvrigt støttet sig forslaget til rådsafgørelse. Europa-Parlamentets ændringsforslag er indgået i forhandlingerne om forslaget, og der er i den forbindelse taget højde for en del af ændringsforslagene.

4. Høring.

Forslaget har været sendt i høring hos Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Præsidenten for Retten i Århus, Præsidenten for Retten i Odense, Præsidenten for Retten i Aalborg, Præsidenten for Retten i Roskilde, Domstolsstyrelsen, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Datatilsynet, Rigspolitichefen, Det Kriminalpræventive Råd, Rigsadvokaten, Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet, Politidirektøren i København, Den danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Foreningen af Politimestre i Danmark, Landsforeningen af beskikkede advokater, Politifuldmægtigforeningen, Po-

litiforbundet i Danmark, Landsklubben HK Politi, Advokatrådet, Amnesty International, Det Danske Center for Menneskerettigheder og Dansk Told- og Skatteforbund.

Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for retten i Roskilde, Domstolsstyrelsen, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Datatilsynet, Politidirektøren i København, Den danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Landsforeningen af beskikkede advokater, Landsklubben HK Politi og Advokatrådet har svaret, at de ikke har bemærkninger til forslaget.

Rigspolitichefen finder det hensigtsmæssigt, at finansieringsprogrammerne inden for det politimæssige og strafferetlige samarbejde samles, således at der bl.a. sikres en bedre overordnet sammenhæng mellem de projekter, hvortil der ydes støtte, ligesom arbejdet med udarbejdelse af finansieringsansøgninger må antages at blive lettet.

Det Kriminalpræventive Råd finder, at det foreslåede samlede rammeprogram vil videreføre og videreudvikle de målsætninger, som allerede ligger i de nuværende fem programmer, og at forslaget derfor kun kan betragtes som en merværdi. Forslagets rationaliseringsgevinster og stor-driftsfordele m.v. medvirker til en smidiggørelse og yderligere målretning af prioriterede tiltag i EU-regi.

Forslagets vifte af forskellige instrumenter vil efter Det Kriminalpræventive Råds opfattelse i væsentlig grad bidrage til en styrkelse af samarbejdet mellem medlemslandene og aktørerne inden for retsvæsenet samt i øvrigt medvirke til en styrkelse af samarbejdet med andre relevante dele af den offentlige sektor, civilsamfundet og erhvervslivet. Et bredt samarbejde, hvor sammenhængen mellem på den ene side forebyggelse og på den anden side bekæmpelse af kriminalitet er helt central.

Det foreslåede samlede rammeprogram – med de forbedrede muligheder for projektstøtte m.v. – vil efter Det Kriminalpræventive Råds opfattelse være et godt værktøj til understøttelse af mange af Rådets initiativer i de kommende år. Forslaget vil endvidere være en klar forbedring af de muligheder, som for eksempel EUCPN – European Crime Prevention Network – vil kunne anvende.

Rigsadvokaten støtter, at de nævnte programmer søges videreført, og at der arbejdes for gennemførelsen af et samlet program på området.

Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet finder det hensigtsmæssigt at have et samlet program.

Foreningen af Politimestre i Danmark finder, at der er behov for en fortsat styrkelse af det politimæssige og retlige samarbejde indenfor EU og mellem medlemslandene og kandidatlandene. Det foreslåede program vil efter foreningens mening kunne bidrage til denne udvikling, og foreningen kan derfor anbefale, at programmet indføres.

5. Subsidiaritetsprincippet.

Forslaget ses ikke at være i strid med subsidiaritetsprincippet.

6. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde.

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 28. maj 2002.

7. Statsfinansielle og lovgivningsmæssige konsekvenser.

Forslaget ses ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser, ligesom forslaget ikke ses at have statsfinansielle konsekvenser. Det bemærkes i den forbindelse, at udgifterne til rammeprogrammet afholdes over Fællesskabets budget.

8. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

Forslaget har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg eller Retsudvalg.

Forslaget er henholdsvis den 23. januar og den 24. januar 2002 oversendt til Folketingets Retsudvalg og Europaudvalg tillige med et grundnotat om forslaget.

Vedrørende: Forretningsorden for Eurojust

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

1. Baggrund.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender samt civilbeskyttelse) den 28. februar 2002 vedtog Rådet en rådsafgørelse om oprettelse af Eurojust. Formålet med Eurojust er at lette samarbejdet mellem medlemsstaterne om efterforskning og retsforfølgning af alvorlige lovovertrædelser, der berører to eller flere medlemsstater. Hvert medlemsland udpeger et nationalt medlem af Eurojust. De nationale medlemmer udgør Eurojusts kollegium.

Efter artikel 10 i rådsafgørelsen skal kollegiet enstemmigt vedtage Eurojusts forretningsorden. Forretningsordenen skal godkendes af Rådet. De bestemmelser i forretningsordenen, der vedrører behandling af personoplysninger, kan godkendes særskilt af Rådet, idet disse bestemmelser ligeledes skal forelægges for den fælles kontrolinstans, der oprettes i medfør af artikel 23 i rådsafgørelsen.

Det følger af artikel 43 i rådsafgørelsen, at afgørelsen har virkning fra dagen for offentliggørelsen i EF-Tidende, og at den midlertidige Eurojust-enhed, der blev etableret ved Rådets afgørelse af 14. december 2000, fra denne dato ophører med at eksistere. Rådsafgørelsen om oprettelse af Eurojust blev offentliggjort i EF-Tidende den 6. marts 2002. I rådsafgørelsens artikel 41 er der imidlertid fastsat en række overgangsbestemmelser. Det fremgår således, at de nationale medlemmer af den midlertidige Eurojust-enhed udøver hvervet som nationale medlemmer af Eurojust i medfør af artikel 2 i rådsafgørelsen, indtil den endelige udnævnelse af det nationale medlem har fundet sted. De nationale medlemmer af den midlertidige Eurojust-enhed har i denne overgangsperiode samme kompetence som de nationale medlemmer af Eurojust.

På denne baggrund har Eurojust nu udarbejdet et forslag til forretningsorden for Eurojust med henblik på Rådets godkendelse. Forretningsordenen vil blive suppleret med bestemmelser om beskyttelse af personoplysninger, når den fælles kontrolinstans har været hørt over udkastet til disse bestemmelser.

Forslaget til forretningsorden for Eurojust var ikke på den endelige dagsorden for rådsmødet (retlige og indre anliggender samt civilbeskyttelse) den 25. – 26. april 2002.

Det forventes, at formandskabet på rådsmødet (retlige og indre anliggender samt civilbeskyttelse) den 13. – 14. juni 2002 vil forelægge forslaget til forretningsorden for Eurojust med henblik på Rådets godkendelse heraf.

2. Indhold.

Forslaget til forretningsorden indeholder en række bestemmelser om kollegiets udførelse af sine opgaver. Forslaget fastlægger således regler for valg af formand og to næstformænd for Eurojust. Formanden vælges med et flertal på to tredjedele af de nationale medlemmer. Valget skal ifølge rådsafgørelsen om oprettelse af Eurojust forelægges for Rådet til godkendelse.

Endvidere indeholder forslaget til forretningsorden regler for møderne i Eurojust kollegium, herunder afstemningsregler. Herudover indeholder forslaget en række operationelle regler, der bl.a. indebærer, at Eurojust operationelle drøftelser kan foregå på flere niveauer. Herved sikres det, at alene de berørte medlemsstater i første omgang deltager i operationelle drøftelser om konkrete sager, der behandles i Eurojust-regi.

Endelig indeholder forslaget til forretningsorden en række bestemmelser om Eurojusts forbindelser til andre institutioner, f.eks. Europol og Kommissionen. Bestemmelserne supplerer de regler, der er fastsat i rådsafgørelsen.

Forslaget til forretningsorden indebærer bl.a., at Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) kan deltage i operationelle møder efter anmodning fra et nationalt medlem og Eurojusts formand, hvis sagen vedrører bekæmpelse af svig med EU's midler.

For så vidt angår Kommissionen indebærer forslaget til forretningsorden, at Kommissionen ikke får adgang til oplysninger om konkrete straffesager. Kommissionen vil imidlertid løbende af Eurojust blive orienteret om generelle spørgsmål vedrørende Eurojusts arbejde, herunder eventuelle vanskeligheder, som Eurojust er stødt på i forbindelse med bistand til efterforskning og retsforfølgning af lovovertrædelser.

Endelig fastlægger forretningsordenen, at Eurojusts forbindelser med Europol skal reguleres i den aftale, der efter artikel 26 i rådsafgørelsen forudsættes indgået mellem Eurojust og Europol.

3. Europa-Parlamentet.

Europa-Parlamentet har ikke været hørt over forslaget til forretningsorden.

4. Høring.

Der har ikke været foretaget høring over forslaget til forretningsorden.

5. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde.

Sagen har *senest* været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 28. maj 2002.

6. Subsidiaritetsprincippet.

Forslaget til forretningsorden er ikke i strid med subsidiaritetsprincippet.

7. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser.

Forslaget til forretningsorden har ingen lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser.

8. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

Forslaget til forretningsorden for Eurojust har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

Aktuelle notater blev forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender samt civilbeskyttelse) den 25. – 26. april 2002 fremsendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg henholdsvis den 11. april og 15. april 2002. Sagen var imidlertid ikke på den endelige dagsorden for rådsmødet.

Forslaget til rådsafgørelsen om oprettelse af Eurojust blev forelagt for Folketingets Retsudvalg til orientering og for Folketingets Europaudvalg med henblik på forhandlingsoplæg henholdsvis den 12. og 13. december 2001. Aktuelle notater blev oversendt til udvalgene den 10. december 2001. Endvidere blev forslaget til rådsafgørelse forelagt for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender samt civilbeskyttelse) den 28. februar 2002. Aktuelle notater blev oversendt til udvalgene den 14. februar 2002.

Vedrørende: Rådets konklusioner i anledning af evalueringen af Frankrigs anvendelse af Schengen-reglerne.

Nyt notat.

1. Baggrund.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender samt civilbeskyttelse) og mødet i Det Blandede Udvalg den 28. - 29. maj 2001 blev der opnået enighed om en handlingsplan for den løbende evaluering af Schengen-reglernes gennemførelse og anvendelse.

I handlingsplanen lægges der op til en evaluering af Schengen-reglernes anvendelse i de nuværende Schengen-lande med henblik på en analyse af den praktiske gennemførelse af Schengen-reglerne. På baggrund af evalueringsresultaterne vil der blive udarbejdet oversigter over den bedste praksis inden for udvalgte områder. Disse oversigter vil ligeledes kunne anvendes i forbindelse med kandidatlandenes forberedende arbejde med henblik på de pågældende landes gennemførelse og anvendelse af Schengen-reglerne.

Ifølge handlingsplanen skal der inden 2005 gennemføres landespecifikke evalueringer af Frankrig, Belgien, Holland, Luxembourg, Spanien, Portugal, Østrig og Italien. Disse landespecifikke evalueringer vil omfatte samtlige samarbejdsområder inden for Schengen-reglerne.

Det forventes, at formandskabet på rådsmødet og mødet i Det Blandede Udvalg på ministerniveau med deltagelse af Norge og Island i tilknytning til rådsmødet (retlige og indre anliggender samt civilbeskyttelse) den 13. - 14. juni 2002 vil redegøre for resultatet af evalueringen af Frankrig. I den forbindelse forventes Rådet at tage en samlet evalueringsrapport til efterretning samt at tilslutte sig udkast til en række rådskonklusioner vedrørende evalueringen.

2. Indhold.

Den samlede evalueringsrapport indeholder en nærmere redegørelse for de gennemførte evalueringsbesøg i Frankrig, der fandt sted i januar, februar og marts måned 2002.

Det følger af evalueringsrapporten, at på områder som Schengen-informationssystemet, databeskyttelse, politisamarbejde og visumsamarbejdet efterleves Schengen-reglerne meget udførligt, hvorimod man inden for området grænsekontrol har kunnet konstatere mangler, og i visse situationer alvorlige mangler. Rådskonklusionerne forventes at afspejle disse mangler for så vidt angår Frankrigs anvendelse af Schengen-reglerne.

For så vidt angår grænsekontrol findes manglerne inden for alle tre typer af grænsekontrol (sø- og landegrænser samt lufthavne) og skyldes mangel på personalemæssige og tekniske ressourcer. Den ydre grænsekontrol var på en række af de grænseovergangssteder, der blev besøgt under evalueringen, og til tider også under selve evalueringsbesøgene, mangelfuld set i forhold til de standarder, der er indeholdt i Schengen-reglerne.

Udkastet til rådskonklusioner forventes på denne baggrund at indeholde en henstilling om, at Frankrig meget nøje overvejer at styrke samarbejdet mellem de relevante myndigheder, herunder politiet og toldmyndighederne. Endvidere opfordres Frankrig til at styrke de personalemæssige og tekniske ressourcer ved de ydre grænser.

Endvidere forventes udkastet til rådskonklusioner at understrege vigtigheden af effektiv opfølgning på evalueringsrapporten.

Udkastet til rådskonklusioner forventes desuden at udtrykke tilfredshed med, at Frankrig allerede har taget en række øjeblikkelige forholdsregler, og at man endvidere fra fransk side er i færd med at udarbejde en handlingsplan for en opfølgning af evalueringsrapportens anbefalinger. Frankrig opfordres i den forbindelse til – i princippet inden for de kommende seks måneder – at aflægge en rapport til Rådet om resultaterne af handlingsplanen og gennemførelsen af rapporternes anbefalinger.

Endelig forventes konklusionerne at lægge op til, at Rådet forbeholder sig retten til på et senere tidspunkt at vurdere behovet for eventuelt at foretage opfølgende evalueringsbesøg.

3. Europa-Parlamentet.

Sagen har ikke været forelagt for Europa-Parlamentet til udtalelse.

4. Høring.

Der er ikke foretaget høring i anledning af sagen.

5. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde.

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 28. maj 2002.

6. Subsidiaritetsprincippet.

Subsidiaritetsprincippet ses ikke at have betydning for sagen.

7. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser.

Sagen har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

8. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

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

Vedrørende: Rådets konklusioner vedrørende SIS II.

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.

1. Baggrund.

Som led i Schengen-samarbejdet er der oprettet et fælles informationssystem (Schengen-informationssystemet), der ved hjælp af elektronisk søgning giver de myndigheder, der er udpeget af Schengen-landene, adgang til indberetninger om personer og genstande til brug for grænsekontrollen og for anden politi- og toldkontrol i de enkelte lande samt for administrationen af udlændingelovgivningen. Schengen-informationssystemet består af en national del i hvert medlemsland (N.SIS) og en central teknisk støttefunktion (C.SIS), som er beliggende i Strasbourg.

Bestemmelserne vedrørende Schengen-informationssystemet (SIS) findes i Schengenkonventionens afsnit IV (artikel 92 – 119).

Ved Amsterdam-traktatens ikrafttræden den 1. maj 1999 blev Schengen-reglerne integreret i Den Europæiske Union. I den forbindelse blev der ikke taget stilling til retsgrundlaget for Schengenkonventionens bestemmelser vedrørende Schengen-informationssystemet. Disse bestemmelser betragtes derfor som retsakter baseret på afsnit VI i Traktaten om Den Europæiske Union (TEU), jf. artikel 2, stk. 1, 2. afsnit, sidste punktum, i protokollen om integrationen af Schengen-reglerne i Den Europæiske Union (Schengen-protokollen), der ved Amsterdam-traktaten er knyttet som bilag til TEU og Traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab (TEF).

Det eksisterende Schengen-informationssystem (SIS) er dimensioneret til maksimalt at indeholde oplysninger for så vidt angår 18 lande (de 15 deltagende Schengen-lande samt yderligere tre lande) og giver således ikke mulighed for at medtage oplysninger fra yderligere lande i forbindelse med udvidelsen af Den Europæiske Union.

Etableringen af et ændret og udvidet Schengen-informationssystem (SIS II) med mulighed for tilslutning af yderligere lande er på denne baggrund en forudsætning for kandidatlandenes deltagelse i Schengen-samarbejdet. Etableringen af SIS II vil endvidere give mulighed for at gennemføre forbedringer inden for en række områder for så vidt angår anvendelsen af Schengen-informationssystemet. De relevante arbejdsgrupper i Rådets regi har derfor påbegyndt de indledende overvejelser vedrørende udviklingen og etableringen af SIS II.

Rådet vil skulle fastsætte nærmere retningslinier for udviklingen af SIS II, herunder om finansieringen af udviklingsarbejdet. Det følger i den forbindelse af Schengen-protokollens artikel 5, stk. 1, 1. afsnit, at forslag og initiativer til udbygning af Schengen-reglerne er underlagt de relevante

traktatbestemmelser. Efter Schengen-protokollens artikel 5, stk. 2, gælder dette, selv om Rådet ikke har fastsat retsgrundlag for de Schengen-regler, der udbygges.

Det må antages, at en stor del af Rådets retsakter vedrørende udviklingen af SIS II vil henhøre under TEU. Danmark vil kunne deltage fuldt ud i en retsakt, der vedtages med hjemmel i TEU, vedrørende udviklingen af SIS II, men Danmark vil ikke kunne deltage i vedtagelsen af og ikke vil være bundet af en retsakt, der vedtages med hjemmel i afsnit IV i TEF, vedrørende udviklingen af SIS II, jf. artikel 1 og artikel 2 i protokollen om Danmarks stilling, der ved Amsterdam-traktaten er knyttet som bilag til TEU og TEF. Danmark vil dog efterfølgende kunne tilslutte sig en sådan retsakt, der vedrører en udbygning af Schengen-reglerne, jf. artikel 5 i protokollen om Danmarks stilling. Danmarks efterfølgende tilslutning vil alene skabe en folkeretlig forpligtelse mellem Danmark og de øvrige Schengen-lande.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender samt civilbeskyttelse) og mødet i Det Blandede Udvalg den 28. - 29. maj 2001 blev det besluttet, at udgifter til udvikling af SIS II i 2001 afholdes over anlægsbudgettet for C.SIS. Endvidere vedtog Rådet en række konklusioner vedrørende udviklingen af SIS II, hvori det bl.a. anføres, at udviklingen af SIS II bør have højeste prioritet, at der i Fællesskabets budget for 2002 bør afsættes de fornødne midler med henblik på udviklingen af SIS II, ligesom der bør udarbejdes udkast til de fornødne retsakter med henblik på gennemførelsen af udviklingsarbejdet.

På denne baggrund vedtog Rådet på rådsmødet (retlige og indre anliggender samt civilbeskyttelse) og mødet i Det Blandede Udvalg den 6. - 7. december 2001 henholdsvis en rådsforordning (2001/2424/EF, EFT L 328 af 13. 12 2001, s. 4) og en rådsafgørelse (EFT L 328 af 13. 12 2001, s. 1) om udviklingen af den anden generation af Schengen-informationssystemet (SIS II), og Kommissionen har på denne baggrund indledt udviklingsarbejdet.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender samt civilbeskyttelse) og mødet i Det Blandede Udvalg på ministerniveau med deltagelse af Norge og Island den 6. - 7. december 2001 drøftede Rådet endvidere de nye funktionaliteter for SIS II og spørgsmålet om, hvilke myndigheder m.v. der skal have adgang til Schengen-informationssystemet.

Det forventes, at formandskabet på rådsmødet (retlige og indre anliggender samt civilbeskyttelse) og mødet i Det Blandede Udvalg den 13.-14. juni 2002 vil orientere om status for de seneste drøftelser under det spanske formandskab i forbindelse med udviklingen og etableringen af SIS II. Samtidig lægges der op til vedtagelse af en række rådskonklusioner i tilknytning hertil.

Rådskonklusionerne vil ikke henvide til hjemmelsbestemmelser i traktaterne.

Rådskonklusionerne har ikke form af en retsakt, og de skønnes ikke at have retlig bindende virkning. Rådskonklusionerne kan på denne baggrund ikke anses for omfattet af det danske forbehold over for samarbejdet i søjle et vedrørende retlige og indre anliggender.

2. Indhold.

Udkastet til rådskonklusioner forventes at bekræfte, at det i forbindelse med det nye Schengen-informationssystem (SIS II) skal være muligt at udføre søgninger på basis af ufuldstændige oplysninger, at gøre brug af generelle og let anvendelige translitterationsregler, og at anvende mere specifikke søgekriterier vedrørende indberetninger om udstedte dokumenter.

Udkastet til rådskonklusioner forventes endvidere at fastslå, at Rådets arbejdsgruppe vedrørende Schengen-informationssystemet og/eller Rådets arbejdsgruppe vedrørende Sirene i forbindelse med en revision af Sirene-manualen (håndbogen) skal sikre, at der med henblik på bekæmpelse af terrorisme sker en forenkling af procedurene for optagelse af artikel 99-indberetninger (diskret overvågning), og at det bliver muligt at optage flere indberetninger om samme person.

Herudover forventes det, at udkastet til rådskonklusioner vil lægge op til, at der ikke sker en forlængelse af de i konventionen fastsatte sletningsfrister for SIS-indberetninger, ligesom de nuværende frister i konventionen for, hvor længe en SIS-indberetning kan opretholdes, før den skal slettes, fastholdes.

Udkastet til rådskonklusioner forventes endvidere at lægge op til, at der på en række punkter bør udarbejdes forslag til retsakter, herunder bl.a. forslag til retsakter, der udvider adgangen til Schengen-informationssystemet.

Endelig forventes udkastet til rådskonklusioner at lægge op til, at Den Fælles Tilsynsmyndighed skal inddrages i arbejdet med nye funktionaliteter i Schengen-informationssystemet.

3. Europa-Parlamentet.

Udkastet til Rådets konklusioner har ikke været forelagt for Europa-Parlamentet til udtalelse.

4. Høring.

Der er ikke foretaget høring i anledning af udkastet til Rådets konklusioner.

5. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde.

Sagen har *senest* været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 28. maj 2002.

6. Subsidiaritetsprincippet.

Subsidiaritetsprincippet ses ikke at have betydning for sagen.

7. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser.

Rådskonklusionerne vil ikke i sig selv have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

8. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

Sagen har været forelagt for Folketingets partier i forbindelse med rådsmødet (retlige og indre anliggender samt civilbeskyttelse) den 6. – 7. december 2001. Aktuelle notater blev oversendt til Folketingets partier den 29. november 2001. Aktuelle notater blev efterfølgende oversendt til Folketingets Retsudvalg og Europaudvalg henholdsvis den 10. og den 4. december 2001.

Vedrørende: Status for forhandlingerne med Storbritannien og Irland om de pågældende landes tilslutning til Schengen-informationssystemet.

Nyt notat.

1. Baggrund.

Ved Amsterdam-traktatens ikrafttræden den 1. maj 1999 blev Schengen-samarbejdet integreret i Den Europæiske Union. De nærmere regler i forbindelse med Schengen-samarbejdets integration følger af en protokol (Schengen-protokollen), der ved Amsterdam-traktaten er knyttet som bilag til Traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab (TEF) og Traktaten om Den Europæiske Union (TEU).

Efter artikel 4 i Schengen-protokollen kan Storbritannien og Irland til enhver tid anmode om helt eller delvist at deltage i Schengen-reglerne. Rådet træffer afgørelse om anmodningen med enstemmighed blandt Schengen-landene og repræsentanten for det pågældende medlemslands regering.

Rådet imødekom ved sin afgørelse af 29. maj 2000 Storbritanniens anmodning om at deltage i visse dele af Schengen-reglerne (2000/365/EF, EFT L 131 af 1.6.2000, s. 43).

Endvidere imødekom Rådet ved sin afgørelse af 28. februar 2002 Irlands anmodning om at deltage i visse dele af Schengen-reglerne (2002/192/EF, EFT L 64 af 7.3.2002, s. 20).

Rådets afgørelser giver Storbritannien og Irland mulighed for at deltage i de bestemmelser i Schengen-reglerne, der vedrører oprettelse og drift af Schengen-informationssystemet, undtagen de bestemmelser, der vedrører de i artikel 96 omhandlede indberetninger om uønskede udlændinge og de øvrige bestemmelser i tilknytning hertil.

Ifølge artikel 6, stk. 2, i Rådets afgørelse vedrørende Storbritannien skal Rådet, inden de bestemmelser, som Storbritannien har anmodet om at deltage i, får virkning, træffe afgørelse om de retlige og tekniske betingelser for Storbritanniens deltagelse i de bestemmelser, der vedrører Schengen-informationssystemet, herunder beskyttelse af personoplysninger. En tilsvarende bestemmelse findes i Rådets afgørelse vedrørende Irland, jf. artikel 4, stk. 2.

En rådsafgørelse om at bringe de i rådsafgørelserne fra maj måned 2000 og februar måned 2002 nævnte Schengen-regler i anvendelse i forhold til Storbritannien og Irland forudsætter således, at Rådet i samarbejde med Storbritannien og Irland tager stilling til, hvordan Storbritannien og Ir-

land teknisk kan tilkobles det nuværende Schengen-informationssystem. Endvidere vil den forudgående evaluering af Storbritannien og Irland skulle forløbe tilfredsstillende.

Det forventes, at formandskabet i forbindelse med rådsmødet (retlige og indre anliggender samt civilbeskyttelse) og mødet i Det Blandede Udvalg på ministerniveau med deltagelse af Norge og Island den 13. - 14. juni 2002 vil orientere om status for drøftelserne med Storbritannien og Irland om de pågældende landes tilslutning til Schengen-informationssystemet og eventuelt vil søge at opnå politisk enighed om en løsningsmodel vedrørende tilslutningen.

2. Indhold.

Siden vedtagelsen af Rådets afgørelse i maj måned 2000 om Storbritanniens anmodning om at deltage i visse dele af Schengen-reglerne har man i de relevante arbejdsgrupper i Råds regi drøftet, hvordan Storbritannien teknisk kan tilkobles det nuværende Schengen-informationssystem.

Disse drøftelser har, siden vedtagelsen af Rådets afgørelse i februar måned 2002 om Irlands anmodning om at deltage i visse dele af Schengen-reglerne, ligeledes omfattet Irland.

Formandskabet forventes i den forbindelse at orientere om status for drøftelserne med Storbritannien og Irland om de pågældende landes tilslutning til Schengen-informationssystemet, herunder at redegøre for den løsningsmodel, som en af formandskabet nedsat ekspertgruppe har anbefalet. Den foreslåede løsningsmodel tager højde for de databeskyttelseshensyn, som Den Fælles Tilsynsmyndighed har påpeget under de hidtidige drøftelser.

3. Europa-Parlamentet.

Sagen vil ikke blive forelagt for Europa-Parlamentet til udtalelse.

4. Høring.

Der er ikke foretaget høring i anledning af sagen.

5. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde.

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 28. maj 2002.

6. Subsidiaritetsprincippet.

Subsidiaritetsprincippet ses ikke at have betydning for sagen.

7. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser.

Sagen vil ikke i sig selv have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

8. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

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

Vedrørende: Status for arbejdet vedrørende kollektiv evaluering.

Nyt notat.

1. Baggrund.

Rådet vedtog den 29. juni 1998 en fælles aktion om en mekanisme for kollektiv evaluering af kandidatlandenes iværksættelse, anvendelse og faktiske gennemførelse af EU-reglerne på området for retlige og indre anliggender.

Efter artikel 4 i den fælles aktion skal Rådet løbende orienteres om fremskridtene og resultaterne i forbindelse med de kollektive evalueringer.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender samt civilbeskyttelse) og mødet i Det Blandede Udvalg på ministerniveau med deltagelse af Norge og Island den 27. – 28. maj 1999 godkendte Rådet en rapport om fremskridtene og resultaterne i forbindelse med de kollektive evalueringer.

Det forventes, at formandskabet på rådsmødet (retlige og indre anliggender samt civilbeskyttelse) og mødet i Det Blandede Udvalg på ministerniveau med deltagelse af Norge og Island den 13. – 14. juni 2002 vil orientere om status for arbejdet vedrørende kollektiv evaluering.

2. Indhold.

Efter artikel 2 i den fælles aktion skal der nedsættes en ekspertgruppe, der har til opgave at forberede og ajourføre kollektive evalueringer af kandidatlandene på området for retlige og indre anliggender. Ekspertgruppen blev nedsat den 10. juli 1998.

Ekspertgruppen har siden 1998 løbende udarbejdet landerapporter vedrørende samtlige kandidatlande, og disse landerapporter er efterfølgende blevet taget til efterretning af Rådet.

Ekspertgruppen foretager i øjeblikket en revision af samtlige landerapporter, og Rådet har indtil videre taget de reviderede rapporter vedrørende Cypern, Slovenien, Ungarn, Tjekkiet, Estland, Polen, Slovakiet, Rumænien samt Bulgarien til efterretning. Ekspertgruppen forventer at færdiggøre de sidste tre rapporter vedrørende Letland, Litauen og Malta i andet halvår af 2002.

Ekspertgruppen har generelt søgt at tilrettelægge evalueringsarbejdet vedrørende kandidatlandenes iværksættelse, anvendelse og faktiske gennemførelse af EU-reglerne på området for retlige

og indre anliggender på en sådan måde, at der sikres en sammenhæng med de generelle udvidelsesforhandlinger.

Ekspertgruppen har endvidere indledt drøftelserne om gruppens fremtidige arbejde, herunder ekspertgruppens mandat.

3. Europa-Parlamentet.

Sagen har ikke været forelagt for Europa-Parlamentet til udtalelse.

4. Høring.

Der er ikke foretaget høring i anledning af sagen.

5. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde.

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 28. maj 2002.

6. Subsidiaritetsprincippet.

Subsidiaritetsprincippet ses ikke at have betydning for sagen.

7. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser.

Sagen har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

8. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

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

Vedrørende: Forhandlingsmandat vedr. Schweiz' deltagelse i Schengen og Dublin/Eurodac-regelsættet

Nyt notat

1. Baggrund

I opfølging af de syv sektoraftaler, der blev indgået mellem EU og Schweiz i 1999, og som forventes at træde i kraft den 1. juni 2002, er der mellem EU og Schweiz enighed om at udbygge samarbejdet til at gælde en række andre områder.

Kommissionen fremsatte den 10. april 2002 forslag til forhandlingsmandater vedr. bl.a. schweizisk deltagelse i henholdsvis Schengen-samarbejde og Dublin/Eurodac-regelsættet.

Herefter bemyndiger Rådet ved beslutning Kommissionen til at forhandle en aftale om associering af Schweiz i de dele af Schengen-reglerne, der hører under Traktatens søjle 1 (TEF) og formandskabet til at forhandle schweizisk deltagelse i de dele af Schengen-reglerne, der hører under søjle 3 (TEU). Formandskabet bistås under forhandlingerne af Kommissionen.

Endvidere bemyndiger Rådet og medlemslandenes repræsentanter forsamlet i Rådet Kommissionen til at indlede forhandlinger med Schweiz om Schweiz' deltagelse i Eurodac-forordningen samt i Dublin-regelsættet (den kommende Dublin II-forordning).

Ifølge artikel 1 i Protokollen om Danmarks Stilling deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til afsnit IV, TEF 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. Dette gælder tillige afgørelser om Fællesskabets indgåelse af aftaler med tredjelande.

Danmark vil herefter ikke deltage i vedtagelse af forhandlingsmandaterne f.s.v.a. schweizisk deltagelse i Schengen-reglerne i søjle 1 under TEF-traktaten samt Eurodac-forordningen.

Forhandlingsmandaterne forventes forelagt Rådet (retlige og indre anliggender samt civilbeskyttelse) og medlemsstaternes repræsentanter forsamlet i Rådet samt Det Blandede Udvalg med Norge og Island den 13.-14. juni 2002 til godkendelse, idet endelig vedtagelse af forhandlingsmandatet forventes at ske på det efterfølgende rådsmøde (generelle anliggender) den 17. juni 2002.

2. Indhold

Der lægges i forhandlingsmandaterne op til en associering af Schweiz i Schengen på samme måde, som Island og Norge blev det. Mandatet dækker således både Schengen-reglerne i søjle I og i søjle III, og det er det samlede acqius, som Schweiz skal overtage. Forslag til forhandling af aftale mellem Fællesskabet og Schweiz om Dublin/Eurodac følger samme princip som Schengen-associeringsaftalen. Schweiz vil dog først kunne deltage i Dublin-regelsættet, når den kommende forordning (Dublin II) er vedtaget, hvilket forventes at ske under dansk formandskab

Forhandlingerne med Schweiz om indgåelse af en associeringsaftale til Schengen og Eurodac/Dublin-forordningen vil blive forhandlet samtidigt med det mål, at aftalerne indgås samtidigt.

Endvidere forventes Rådet og Kommissionen i en erklæring at tilkendegive, at Schengen-aftalens form først endelig afgøres, når forhandlingerne er tilendebragt. Først på dette tidspunkt vil der være klarhed over aftalens præcise indhold, hvilket vil være afgørende for om aftalen skal være en klassisk blandet aftale mellem Fællesskabet og medlemslandene på den ene side og Schweiz på den anden side eller skal indgås som en aftale mellem Fællesskabet og Unionen på den ene side og Schweiz på den anden side

I begge forslag til forhandlingsmandater inviteres Norge og Island til at deltage i forhandlingerne med Schweiz.

Endelig fremgår det af begge forslag til forhandlingsmandater, at der skal tages højde for Danmarks særlige stilling i relation til retsakter, der vedtages med hjemmel i afsnit IV, TEF, jf. Protokollen om Danmarks Stilling.

3. Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet og specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været drøftet i Specialudvalget vedrørende Asyl og Indvandringssamarbejdet den 27. maj 2002 samt i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 28. maj 2002.

4. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet har ikke været hørt i sagen.

5. Nærhedsprincippet

Forslaget skønnes i overensstemmelse med nærhedsprincippet, idet der er tale om mandat til at indlede forhandlinger med et tredjeland.

6. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Vedtagelse af forhandlingsmandaterne skønnes hverken at have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

7. Tidligere forelæggelser for Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik, Folketingets Retsudvalg og for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere være forelagt for Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik, Folketingets Retsudvalg og for Folketingets Europaudvalg.

