

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg
og deres stedfortrædere

Bilag
1

Journalnummer
400.C.2-0

Kontor
EUK

18. maj 2006

Med henblik på mødet i Folketingets Europaudvalg den 24. maj 2006 –
dagsordenspunkt rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 1.-2. juni 2006
– vedlægges Justitsministeriets notat om de punkter, der forventes optaget på
dagsordenen.

Udenrigsminister Per Stig Møller
Udenrigsministeriet
Asiatisk Plads 2
1448 København K.

Dato: 17. maj 2006
Kontor: Det Internationale Kontor
Sagsnr.: 2006-3061/1-0019
Dok.: CDH41202
+ bilag

Kære udenrigsminister

Vedlagt sender jeg et samlenotat vedrørende de sager inden for Justitsministeriets og Forsvarsministeriets ansvarsområder, der forventes behandlet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) og mødet i de blandede udvalg på ministerniveau med deltagelse af henholdsvis Norge og Island og af Schweiz den 1.-2. juni 2006, idet jeg skal anmode om, at materialet oversendes til Folketingets Europaudvalg.

Det bemærkes, at samlenotatet ligeledes vil blive oversendt til Folketingets Retsudvalg.

Med venlig hilsen

Lene Espersen



Justitsministeriet

Civil- og Politiafdelingen

Dato: 17. maj 2006
Kontor: Det Internationale Kontor
Sagsnr.: 2006-3061/1-0019
Dok.: CDH41208

Samlenotat vedrørende de sager inden for Justitsministeriets og Forsvarsministeriets ansvarsområde, der forventes behandlet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) og mødet i de blandede udvalg på ministerniveau med deltagelse henholdsvis af Norge og Island og af Schweiz den 1.-2. juni 2006.

Side:

- 5-36** Dagsordenspunkt 1 Den nye generation af Schengen-informationssystemet (SIS II). Forslag til forordning om oprettelse, drift og brug af SIS II, forslag til rådsafgørelse om oprettelse, drift og brug af SIS II, og forslag til forordning om adgang til SIS II for de tjenester i medlemsstaterne, der har ansvaret for udstedelse af registreringsattester for motorkøretøjer (KOM(2005)236)*, (KOM(2005) 230) og KOM(2005)237). (B-punkt, Justitsministeriet, forventes sat på dagsordenen for rådsmødet med henblik på politisk enighed).
- 37-63** Dagsordenspunkt 2 Nye finansielle programmer for perioden 2007-2013. Fire forslag til rådsafgørelser om særprogrammer.* (B-punkt, Justitsministeriet, forventes sat på dagsordenen for rådsmødet med henblik på politisk enighed).
- 64-101** Dagsordenspunkt 3 Rammeafgørelse om den europæiske bevissikringskendelse (B-punkt, Justitsministeriet, forventes sat på dagsordenen for rådsmødet med henblik på politisk enighed).

* Ad 1. Forslaget til forordning om oprettelse, drift og brug af SIS II (forslaget er en videreudvikling af Schengen-reglerne) er fremsat helt eller delvist med hjemmel i TEF, afsnit IV. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Amsterdam-traktaten finder derfor anvendelse.

* Ad 2. Forslaget til rådsafgørelse om civilret er fremsat med hjemmel i TEF, afsnit IV. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Amsterdam-traktaten, finder derfor anvendelse.

- 102-114** Dagsordenspunkt 4 Rameafgørelse om den europæiske straffedom og overførelse af domfældte mellem EU-medlemsstaterne (den europæiske fuldbyrdelsesordre). (B-punkt, Justitsministeriet, forventes sat på dagsordenen for rådsmødet med henblik på drøftelse af visse spørgsmål).
- 115-121** Dagsordenspunkt 5 Proceduremæssige rettigheder i straffesager i EU (KOM (2004) 328). (B-punkt, Justitsministeriet, forventes sat på dagsordenen for rådsmødet med henblik på generel drøftelse).
- 122-130** Dagsordenspunkt 6 Fremtidens Europol (B-punkt, Justitsministeriet, forventes sat på dagsordenen for rådsmødet med henblik på vedtagelse af rådskonklusioner).
- 131-138** Dagsordenspunkt 7 Europols trusselvurdering vedrørende organiseret kriminalitet (OCTA) for 2006 og rådskonklusioner herom. (B-punkt, Justitsministeriet, forventes sat på dagsordenen for rådsmødet med henblik på vedtagelse).
- 139-142** Dagsordenspunkt 8 Den indre sikkerheds arkitektur (B-punkt, Justitsministeriet, forventes sat på dagsordenen for rådsmødet med henblik på politisk drøftelse).
- 143-149** Dagsordenspunkt 9 Status for EU's indsats mod terrorisme. (B-punkt, Justitsministeriet, forventes sat på dagsordenen for rådsmødet med henblik på godkendelse).
- 150-165** Dagsordenspunkt 10 Rådsafgørelse om adgang til søgning i visuminformationssystemet (VIS) for de myndigheder i medlemsstaterne, der har ansvaret for den indre sikkerhed, og for Europol med henblik på forebyggelse, afsløring og efterforskning af terrorhandlinger og andre alvorlige strafbare handlinger (KOM(2005)600) (B-punkt, Justitsministeriet, forventes sat på dagsordenen for rådsmødet med henblik på drøftelse af visse spørgsmål).
- 166-168** Dagsordenspunkt 11 Eurojusts årsrapport for 2005 og rådskonklusioner i lyset heraf. (B-punkt, Justitsministeriet, forventes sat på dagsordenen for rådsmødet med henblik på vedtagelse).
- 169-174** Dagsordenspunkt 12 Eksterne relationer. (B-punkt, Justitsministeriet, forventes sat på dagsordenen for rådsmødet med henblik på dels orientering, dels godkendelse af handlingsplaner).
- 175-177** Dagsordenspunkt 13 Statusrapport vedrørende Schengen-evalueringen af de nye medlemslande. (B-punkt, Justitsministeriet, forventes sat på dagsordenen for rådsmødet med henblik på drøftelse af visse spørgsmål).

- tes sat på dagsordenen for rådsmødet med henblik på orientering).
- 178-181** Dagsordenspunkt 14 Rådskonklusioner om forstærket krisestyringssamarbejde i EU og godkendelse af håndbogen om "EU emergency and crisis coordination". (B-punkt, Forsvarsministeriet, forventes sat på dagsordenen for rådsmødet med henblik på vedtagelse).
- 182-193** Dagsordenspunkt 15 Rådets og Europa-Parlamentets forordning (EF) nr. 1348/2000 af 29. maj 2000 om forkyndelse i medlemsstaterne af retslige og udenretslige dokumenter i civile og kommercielle sager (KOM(2005) 305 endelig)*. (B-punkt, Justitsministeriet, forventes sat på dagsordenen for rådsmødet med henblik på at opnå politisk enighed om forslaget).
- 194-215** Dagsordenspunkt 16 Rådets og Europa-Parlamentets forordning om indførelse af en europæisk småkravsprocedure (KOM (2005) 87 endelig)*. (B-punkt, Justitsministeriet, forventes sat på dagsordenen for rådsmødet med henblik på generel drøftelse).
- 216-220** Dagsordenspunkt 17 Rådskonklusioner fra seminar i Salzburg 8.-11. maj 2006 om koordinering og kommunikation mellem EU og FN af indsatsen i katastrofeområder udenfor EU. (A-punkt, Forsvarsministeriet, forventes sat på dagsordenen for rådsmødet med henblik på vedtagelse).
- 221-240** Dagsordenspunkt 18 Europa-Parlamentets og Rådets forordning om lovvalgsregler for forpligtelser uden for kontraktforhold ("Rom II"), (KOM (2003) 427 endelig, som ændret ved KOM (2006) 83 endelig)*. (A-punkt, Justitsministeriet, forventes sat på dagsordenen for rådsmødet med henblik på politisk enighed).
- 241-245** Dagsordenspunkt 19 Rådets konklusioner i anledning af evalueringen af anvendelsen af Schengen-reglerne i de nordiske lande (A-punkt, Justitsministeriet, forventes sat på dagsordenen

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

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

for rådsmødet med henblik på godkendelse).

Dagsordenspunkt 1: Den nye generation af Schengen-informationssystemet (SIS II). Forslag til forordning om oprettelse, drift og brug af SIS II, forslag til rådsafgørelse om oprettelse, drift og brug af SIS II, og forslag til forordning om adgang til SIS II for de tjenester i medlemsstaterne, der har ansvaret for udstedelse af registreringsattester for motorkøretøjer (KOM (2005)236) *, (KOM(2005)230) og KOM(2005)237).

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Resumé

Rådet forventes at få forelagt et samlet udkast til forordning og et samlet udkast til rådsafgørelse om oprettelse, drift og brug af den nye generation af Schengen-informationssystemet (det såkaldte SIS II). Det er også muligt, at Rådet vil få forelagt et udkast til forordning om adgang til SIS II for motorkøretøjsregistreringsmyndigheder. Udkastene til retsakter vil formentlig blive forelagt med henblik på at opnå politisk enighed, især om udkastet til hovedforordning, idet formandskabet her sigter mod at opnå en 1. læsningsaftale med Europa-Parlamentet. Herudover forventes Rådet at blive orienteret om status for arbejdet med den tekniske udvikling af SIS II. Sagen ses ikke at rejse spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet. Indførelsen af SIS II vil have statsfinansielle konsekvenser og formentlig også lovgivningsmæssige konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslagene. Fra dansk side ser man positivt på de foreliggende udkast til retsakter vedrørende SIS II, der bl.a. udgør en forudsætning for de nye medlemsstaters fuldstændige deltagelse i Schengen-samarbejdet. Det bemærkes, at udkastet til hovedforordning er omfattet af det retlige forbehold. Da hovedforordningen imidlertid vil udgøre en udbygning af Schengen-reglerne, vil Danmark – efter hovedforordningens vedtagelse – skulle træffe afgørelse om, hvorvidt Danmark vil gennemføre denne i sin nationale lovgivning. Hvad angår de øvrige to forslag til SIS II-retsakter deltager Danmark fuldt ud i vedtagelsen heraf.

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.

* Forslaget til forordning om oprettelse, drift og brug af SIS II (forslaget er en videreudvikling af Schengen-reglerne) er fremsat helt eller delvist med hjemmel i TEF, afsnit IV. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Amsterdam-traktaten finder derfor anvendelse.

Bestemmelserne vedrørende Schengen-informationssystemet (SIS) findes i Schengen-konventionens 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 Schengen-konventionens bestemmelser vedrørende SIS. Disse bestemmelser betragtes derfor som udgangspunkt 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 følger imidlertid af Schengen-protokollens artikel 5, stk. 2, at forslag og initiativer til udbygning af Schengen-reglerne er underlagt de relevante traktatbestemmelser, hvilket medfører, at man i forbindelse med enhver udbygning af reglerne om SIS må tage stilling til retsgrundlaget for det konkrete forslag til udbygning, jf. nærmere nedenfor.

Det eksisterende Schengen-informationssystem (SIS) er dimensioneret til maksimalt at indeholde oplysninger for så vidt angår 18 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 de nye medlemsstaters aktive 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.

På den baggrund blev det på rådsmødet (retlige og indre anliggender samt civilbeskyttelse) og mødet i Det Blandede Udvalg den 28.-29. maj 2001 besluttet, at udgifter til udvikling af SIS II i 2001 skulle 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.

I forlængelse heraf 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.

Danmark deltog ikke i vedtagelsen af ovennævnte forordning, jf. protokollen om Danmarks stilling. Danmark meddelte ved skrivelse af 27. maj 2002, at Danmark i henhold til artikel 5 i protokollen om Danmarks stilling havde truffet afgørelse om at gennemføre forordningen i dansk ret. Forordningens gennemførelse krævede ikke lovændringer i Danmark.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) og mødet i Det Blandede Udvalg på ministerniveau med deltagelse af Norge og Island den 13.-14. juni 2002 blev der opnået enighed om en række rådskonklusioner vedrørende SIS II. Konklusionerne blev efterfølgende vedtaget af Rådet den 17. juni 2002.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) og mødet i Det Blandede Udvalg på ministerniveau med deltagelse af Norge og Island den 5.-6. juni 2003 blev der vedtaget yderligere en række rådskonklusioner vedrørende bl.a. tilrettelæggelsen af det videre arbejde med SIS II.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) og mødet i Det Blandede Udvalg på ministerniveau med deltagelse af Norge og Island den 29.-30. april 2004 blev der vedtaget en række rådskonklusioner om placering, ledelse og finansiering af SIS II i udviklingsfasen.

Endelig blev der på rådsmødet (almindelige anliggender og eksterne forbindelser) den 14. juni 2004 vedtaget en række rådskonklusioner om funktioner i SIS II. Heraf fremgår det bl.a., at SIS II – udover de funktioner, der allerede findes i det eksisterende SIS med senere ændringer – skal indeholde en række yderligere nærmere angivne funktioner, samt at SIS II herudover skal indeholde teknisk mulighed for yderligere funktioner.

Kommissionen har på denne baggrund udarbejdet forslag til tre retsakter, der tilsammen skal udgøre retsgrundlaget for SIS II: en rådsafgørelse om oprettelse, drift og brug af SIS II (KOM(2005) 230 endelig) (herefter rådsafgørelsen), en forordning om oprettelse, drift og brug af SIS II (KOM(2005) 236 endelig) (herefter hovedforordningen) og en forordning om adgang til SIS II for de tjenester i medlemsstaterne, der har ansvaret for udstedelse af registreringsattester for motorkøretøjer (KOM(2005) 237 endelig) (herefter forordningen vedrørende motorkøretøjsregistreringsmyndigheder).

Forslaget til rådsafgørelse er fremsat med hjemmel i TEU, særlig artikel 30, stk. 1, litra a) og b), artikel 31, stk. 1, litra a) og b), og artikel 34, stk. 2, litra c). Af TEU artikel 30, stk. 1, litra a) og b) følger det, at fælles handling vedrørende politisamarbejde omfatter operativt samarbejde mellem de kompetente myndigheder vedrørende forebyggelse, afsløring og efterforskning af kriminelle handlinger samt indsamling, opbevaring, behandling, analyse og udveksling af relevante oplysninger. Af TEU artikel 31, stk. 1, litra a) og b) fremgår det, at retligt samarbejde i kriminal-

sager omfatter fremme og fremskyndelse af samarbejdet mellem kompetente ministerier og retlige eller tilsvarende myndigheder i medlemsstaterne samt lettelse af udlevering mellem medlemsstaterne. Endelig fremgår det af TEU artikel 34, stk. 2, litra c), at Rådet på initiativ af en medlemsstat eller Kommissionen med enstemmighed kan vedtage afgørelser i overensstemmelse med målsætningerne i TEU afsnit VI, uden at de dog indebærer nogen indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser.

Forslaget til hovedforordning er fremsat med hjemmel i TEF, særlig artikel 62, nr. 2), litra a), og artikel 66. Af TEF artikel 62, nr. 2), litra a), fremgår det, at Rådet efter fremgangsmåden i TEF artikel 67 vedtager foranstaltninger vedrørende passage af medlemsstaternes ydre grænser, hvori der fastlægges standarder og procedurer, som medlemsstaterne skal følge ved udøvelsen af personkontrol ved disse grænser. Af TEF artikel 66 fremgår det, at Rådet efter fremgangsmåden i TEF artikel 67 træffer foranstaltninger til at sikre samarbejde mellem de kompetente tjenester i medlemsstaternes administrationer på de områder, der er omfattet af TEF afsnit IV, og mellem disse tjenester og Kommissionen.

Endelig er forslaget til forordning vedrørende motorkøretøjsregistreringsmyndigheder fremsat med hjemmel i TEF, særlig artikel 71. Af TEF artikel 71 fremgår det bl.a. af bestemmelsens stk. 1, litra d), at Rådet efter fremgangsmåden i TEF artikel 251 og efter høring af Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget fastsætter formålstjenlige bestemmelser med henblik på gennemførelsen af TEF artikel 70 om en fælles transportpolitik.

Den samtidige fremsættelse af forslaget til rådsafgørelsen i medfør af TEU afsnit VI og forslaget til hovedforordningen i medfør af TEF afsnit IV skal ses i sammenhæng med, at SIS II har betydning dels for det fællesskabsretlige samarbejde om visum, asyl og indvandring mv. (TEF afsnit IV), dels for det mellemstatslige samarbejde på det politimæssige og strafferetlige område (TEU afsnit VI). Endelig fremsættes der som nævnt tillige et særskilt forordningsforslag om motorkøretøjsregistreringsmyndigheders adgang til visse oplysninger i SIS II under henvisning til det fællesskabsretlige samarbejde om transport (TEF afsnit V).

Ifølge artikel 1 i Protokollen om Danmarks Stilling, der ved Amsterdam-traktaten er knyttet som bilag til TEU og TEF, deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til TEF afsnit IV, og ifølge protokollens artikel 2 er ingen af de foranstaltninger, der vedtages i henhold til dette afsnit bindende for Danmark, ligesom de ikke finder anvendelse i forholdet til Danmark.

I det omfang Rådet har truffet afgørelse om et forslag om eller initiativ til udbygning af Schengen-reglerne efter bestemmelserne i TEF afsnit IV, træffer Danmark i henhold til artikel 5 i Protokollen om Danmarks Stilling inden seks måneder afgørelse om, hvorvidt det vil gennemføre

denne afgørelse i sin nationale lovgivning. Hvis Danmark beslutter sig herfor, vil afgørelsen skabe en folkeretlig forpligtelse mellem Danmark og de øvrige lande.

I forbindelse med rådsmødet (retlige og indre anliggender) og mødet i de blandede udvalg med deltagelse af henholdsvis Norge og Island og Schweiz den 1.-2. december 2005 informerede Kommissionen Rådet om status vedrørende den tekniske udvikling af SIS II.

På rådsmødet den 21. februar 2006 orienterede formandskabet om sine overvejelser vedrørende den videre behandling af det retlige grundlag for SIS II og om den tekniske udvikling af systemet.

På rådsmødet den 27. og 28. april 2006 orienterede formandskabet på ny om status for arbejdet med udviklingen af SIS II samt om resultatet af det første møde i den højniveau-gruppe, som Rådet har oprettet på området. Der blev på rådsmødet opnået bred tilslutning til, at fingeraftryk skal kunne anvendes som direkte identifikationsmiddel i SIS II, så snart dette er teknisk muligt, samt at tilsynet med den nationale del af SIS II udføres af medlemsstaternes tilsynsmyndigheder, og tilsynet med den centrale del af systemet varetages af Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse. Horisontale spørgsmål vedrørende SIS II – både på nationalt og centralt plan – skal drøftes mellem medlemslandenes tilsynsmyndigheder (samlet i Den Fælles Kontrolinstans) og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse. Herudover blev der på rådsmødet opnået bred tilslutning til, at de eksisterende kriterier for, hvornår en person kan indberettes som uønsket udlænding i SIS II, videreføres, idet det dog udtrykkeligt fastsættes, at personer, som står på FN- og EU-lister om rejserestriktioner, kan indberettes i SIS II. Rådet forpligtede sig i den forbindelse til at arbejde videre med spørgsmålet om en større grad af tilnærmelse på området.

På det kommende rådsmøde forventes Rådet at få forelagt et samlet udkast til forordning og et samlet udkast til rådsafgørelse om oprettelse, drift og brug af den nye generation af Schengen-informationssystemet (det såkaldte SIS II). Det er også muligt, at Rådet vil få forelagt et udkast til forordning om adgang til SIS II for motorkøretøjsregistreringsmyndigheder. Udkastene til retsakter vil formentlig blive forelagt med henblik på at opnå politisk enighed, især om udkastet til hovedforordning, idet formandskabet her sigter mod at opnå en 1. læsningsaftale med Europa-Parlamentet. Herudover forventes Rådet at blive orienteret om status for arbejdet med den tekniske udvikling af SIS II.

2. Indhold

Kommissionen har som nævnt fremlagt forslag til tre retsakter, der tilsammen skal udgøre retsgrundlaget for SIS II: En rådsafgørelse og en forordning (hovedforordningen) om oprettelse, drift

og brug af SIS II samt en forordning om adgang til SIS II for de tjenester i medlemsstaterne, der har ansvaret for udstedelse af registreringsattester for motorkøretøjer.

En stor del af bestemmelserne i de foreliggende udkast til rådsafgørelse og hovedforordning er identiske, idet de er relevante for begge dele af retsgrundlaget for SIS II. Disse bestemmelser beskrives derfor under ét nedenfor under pkt. 2.1. Herudover findes der en række særlige bestemmelser i såvel rådsafgørelsen som hovedforordningen, som vil blive behandlet nedenfor under henholdsvis pkt. 2.2. og pkt. 2.3. Endelig indeholder det foreliggende udkast til forordning vedrørende motorkøretøjsregistreringsmyndigheder specifikke bestemmelser for disse myndigheders adgang til visse kategorier af oplysninger indberettet i medfør af rådsafgørelsen, jf. beskrivelsen under pkt. 2.4.

De foreslåede regler om SIS II bygger i vidt omfang på de eksisterende regler om SIS.

2.1. Fællesbestemmelser i rådsafgørelsen og hovedforordningen

2.1.1. Bestemmelser, der indholdsmæssigt svarer eller stort set svarer til de gældende regler for SIS

- Rådsforordningens og hovedforordningens artikel 1, som indeholder en fælles beskrivelse af oprettelsen af SIS II og det generelle formål med systemet, svarer indholdsmæssigt til Schengen-konventionens artikel 92(1) og 93.
- Rådsafgørelsens og hovedforordningens artikel 2 beskriver de to retsakters respektive anvendelsesområder. Af rådsafgørelsens artikel 2 fremgår det, at rådsafgørelsen fastsætter betingelser og procedurer for behandling af indberetninger og uddybende oplysninger i SIS II til brug i det politimæssige og strafferetlige samarbejde. Tilsvarende følger det af hovedforordningens artikel 2, at hovedforordningen fastsætter betingelser og procedurer for behandling af indberetninger vedrørende tredjelandsstatsborgere til SIS II med henblik på at nægte dem indrejse i medlemsstaternes område. *Bestemmelserne svarer indholdsmæssigt stort set til Schengen-konventionens artikel 92(1).*
- Rådsafgørelsens og hovedforordningens artikel 3 indeholder en række definitioner, som ikke i dag findes i Schengen-konventionen, men som svarer til den almindelige forståelse af de pågældende begreber. Det følger således af bestemmelsen, at en "indberetning" er et sæt oplysninger, der indlæses i SIS II for at sætte de kompetente myndigheder i stand til at identificere en person eller genstand med henblik på at træffe en særlig foranstaltning. "Supplerende oplysninger" er oplysninger, der ikke lagres i SIS II, men som har til-

knytning til indberetninger i SIS II og som udveksles for at gøre det muligt for medlemsstaterne at konsultere og informere hinanden, mens ”uddybende oplysninger” er oplysninger, der er lagret i SIS II og har tilknytning til indberetninger. For så vidt angår begreberne ”behandling af personoplysninger”, ”behandling” og ”personoplysninger” henvises der til definitionerne i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 95/46/EF af 24. oktober 1995 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger. Herudover fremgår det af hovedforordningens artikel 3, at ”tredjelandstatsborgere” skal forstås som personer, der ikke er EU-statsborgere i TEF artikel 17, stk. 1’s forstand *eller statsborgere i et tredjeland som, i henhold til en aftale mellem EU og dette land, er omfattet af retten til fri bevægelighed.*

- I rådsafgørelsens og hovedforordningens artikel 4 beskrives først SIS II’s tekniske struktur. Det fremgår, at SIS II består af en national del i hver enkelt medlemsstat, et centralt system, der består af en teknisk støttefunktion, som indeholder referencedatabasen for SIS II, samt en ensartet national grænseflade og en kommunikationsinfrastruktur mellem støttefunktionen og den nationale grænseflade.

Dernæst beskrives i samme artikel SIS II’s driftsmåde. SIS II-oplysninger søges og *indberettes* således via den nationale del, der kan indeholde en datafil, som indeholder en fuldstændig eller delvis kopi af referencedatabasen for SIS II. *Det fastsættes udtrykkeligt, at det ikke skal være muligt at søge direkte i andre medlemsstaters nationale del (hvilket det heller ikke er i dag).*

Det centrale system, der står for tilsyn og forvaltning skal ligge i Strasbourg (Frankrig) og et centralt backup-system skal findes i Sankt Johann (Østrig). Det centrale system stiller de tjenester til rådighed, som er nødvendige for ajourføring af og søgninger i referencedatabasen for SIS II. Herudover sørger det centrale system for online-ajourføring af de nationale kopier samt synkronisering og sammenhæng mellem de nationale kopier og referencedatabasen for SIS II.

Dette svarer stort set til den gældende ordning, jf. Schengen-konventionens artikel 92(1).

- Rådsafgørelsens og hovedforordningens artikel 6, hvorefter hver medlemsstat, for egen regning og risiko, opretter og driver sit nationale system, svarer indholdsmæssigt til konventionens artikel 92(2).
- Rådsafgørelsens og hovedforordningens artikel 7 fastslår, at hver medlemsstat skal udpege et nationalt SIS II kontor, som skal have det overordnede ansvar for medlemsstatens

nationale system, og gennem hvilken medlemsstaten skal foretage sine indberetninger, samt et såkaldt SIRENE-kontor, som skal sikre udvekslingen af supplerende oplysninger samt kontrollere kvaliteten af de oplysninger, der indlæses i SIS II. Denne bestemmelse svarer i det væsentlige til bestemmelserne i Schengen-konventionens artikel 92(4) og artikel 108.

- Rådsafgørelsens og hovedforordningens artikel 8, hvorefter supplerende oplysninger udveksles i overensstemmelse med den såkaldte SIRENE-håndbog ved hjælp af kommunikationsinfrastrukturen, svarer indholdsmæssigt til bestemmelsen i konventionens art. 92(4), der dog ikke indeholder nogen eksplicit henvisning til SIRENE-håndbogen.
- Det følger af rådsafgørelsens og hovedforordningens artikel 9, at medlemsstaterne ved oprettelsen af deres nationale system skal overholde de relevante procedurer, for at sikre en hurtig og effektiv overførsel af oplysninger, hvilket svarer til Schengen-konventionens artikel 92 (2). Herudover forpligtes de medlemsstater, der anvender en national kopi, til at sikre, at en søgning i den nationale kopi medfører samme resultat som en søgning i den centrale database.
- Ifølge rådsafgørelsens og hovedforordningens artikel 10 pålægges medlemsstaterne en række forpligtelser vedrørende sikkerhed og fortrolighed omkring SIS II og oplysningerne heri. Disse forpligtelser svarer i det væsentlige til det, der i dag gælder i forhold til oplysninger i SIS, jf. Schengen-konventionens artikel 118(1). Som noget nyt følger det af bestemmelserne, at alle personer og organer, der skal arbejde med oplysninger fra SIS II eller med supplerende oplysninger, skal være underlagt regler om tavshedspligt i medfør af den relevante medlemsstats nationale lovgivning. Denne pligt fortsætter med at bestå, efter de pågældende personer er fratrukket deres stilling.
- Ifølge rådsafgørelsens og hovedforordningens artikel 11 påser medlemsstaterne, at enhver adgang til og udveksling af personoplysninger med det centrale system eller i nationale kopier heraf registreres i det nationale system, med henblik på at kontrollere søgningens og databehandlingens lovlighed. *Dette gælder dog ikke for udveksling af oplysninger med det centrale SIS II i forbindelse med opdateringer mv. af de nationale dele af SIS II. Denne logningsforpligtelse svarer i store træk til, hvad der gælder i dag efter Schengen-konventionens artikel 103. Som noget nyt fastsættes det, hvilke oplysninger, der skal fremgå af disse registreringer. Det drejer sig navnlig om oplysninger om indberetningens hidtidige forløb, dato og tidspunkt for overførslen af oplysninger, oplysninger anvendt til søgningen, de overførte oplysninger samt navn på myndigheden og den person, der er ansvarlig for behandlingen af oplysningerne.*

- Efter rådsafgørelsens og hovedforordningens artikel 14 B er det den indberettende medlemsstat, som undersøger, om det pågældende tilfælde er så vigtigt, at indberetningen bør optages i SIS II. Bestemmelsen svarer til Schengen-konventionens artikel 94(1), 2. pkt.
- Rådsafgørelsens artikel 42 og hovedforordningens artikel 23, hvorefter en medlemsstat kan bevare SIS II oplysninger, i forbindelse med hvilke der er truffet foranstaltninger på medlemsstatens område, samt oplysninger om en indberetning, som den pågældende medlemsstat har foretaget i SIS II, i sine nationale registre, svarer indholdsmæssigt til bestemmelserne i Schengen-konventionens artikel 112 A og artikel 113 A.
- Efter rådsafgørelsens artikel 42 A og hovedforordningens artikel 23 A finder den indberettende medlemsstats nationale lovgivning anvendelse på oplysningerne i medlemsstatens nationale del, for så vidt fællesskabslovgivningen ikke fastsætter særlige bestemmelser. *Hvis den ønskede foranstaltning ikke kan iværksættes, underretter den anmodede medlemsstat straks den indberettende medlemsstat herom.* Dette svarer til, hvad der i dag gælder inden for rammerne af Schengen-konventionen, jf. dennes artikel 104(2) og 104(3).
- Rådsafgørelsens artikel 43 og hovedforordningens artikel 24, som regulerer spørgsmålet om kvaliteten af de oplysninger, der behandles i SIS II, samt indberetningernes kompatibilitet, svarer indholdsmæssigt til bestemmelserne i Schengen-konventionens artikel 105, 106 og 107, med følgende tilføjelser:
 - Der fastsættes en 10-dages frist for en medlemsstat, der er i besiddelse af dokumentation, der lader formode, at en oplysning er ukorrekt eller ulovligt indberettet, til at meddele dette til den indberettende medlemsstat.
 - Hvis medlemsstaterne ikke inden to måneder er nået til enighed om, hvorvidt en oplysning skal rettes eller slettes, forelægger den medlemsstat, der ikke har indberettet oplysningen, sagen for Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse, der fungerer som mægler sammen med de nationale tilsynsmyndigheder.
 - Medlemsstaterne udveksler supplerende oplysninger, hvis en person hævder ikke at være den, der er eftersøgt i en indberetning.
- Det fremgår af rådsafgørelsens artikel 47 og hovedforordningens artikel 27, at de nationale SIRENE-kontorer, for at støtte udvekslingen af supplerende oplysninger, bevarer en henvisning til de afgørelser, der giver anledning til en indberetning. Herudover indehol-

der bestemmelserne regler om opbevaring af supplerende oplysninger, som svarer til reglerne i Schengen-konventionens artikel 112 A og 113 A.

- Rådsafgørelsens artikel 50 og hovedforordningens artikel 28 om en persons ret til indsigt i oplysninger om den pågældende, samt ret til at få rettet eller slettet ukorrekte eller ulovligt indberettede oplysninger, svarer *indholdsmæssigt* til bestemmelserne i konventionens artikel 109 og 110.
- Rådsafgørelsens artikel 52 og hovedforordningens artikel 30 om retten til at indbringe spørgsmålet om indberetning for en domstol eller en anden kompetent myndighed med påstand om rettelse eller sletning af oplysningerne, aktindsigt eller skadeserstatning svarer *indholdsmæssigt* til konventionens artikel 111.
- Det følger af rådsafgørelsens artikel 53 og rådsafgørelsens artikel 31, at de nationale databeskyttelsesmyndigheder uafhængigt skal overvåge lovligheden af behandlingen af SIS II personoplysninger på eller fra deres område. Dette svarer til, hvad der i dag gælder i henhold til Schengen-konventionens artikel 114. Som noget nyt, følger det af bestemmelsen, at databeskyttelsesmyndigheden skal sikre, at der mindst hvert fjerde år foretages en revision af databehandlingsaktiviteterne i den nationale del.
- Rådsafgørelsens artikel 54 og hovedforordningens artikel 32 indeholder regler om medlemsstaternes erstatningsansvar som følge af skader voldt i forbindelse med brugen af N.SIS II. Disse regler svarer til bestemmelserne i Schengen-konventionens artikel 116. Som noget nyt indeholder bestemmelsen endvidere regler om medlemsstaternes ansvar for eventuelle skader forårsaget på SIS II som følge af manglende overholdelse af deres forpligtelser.

2.1.2. Bestemmelser, der indebærer større ændringer i Schengen-konventionens bestemmelser

- Af artikel 5 i rådsafgørelsen og hovedforordningen fremgår det, at udgifterne i forbindelse med oprettelsen, driften og vedligeholdelsen af det centrale system og kommunikationsinfrastrukturen afholdes over EU's budget, mens medlemsstaterne selv afholder udgifter til udvikling og drift af deres respektive nationale systemer. Betalingerne til det centrale system er hidtil blevet dækket via medlemsstatsbidrag, jf. konventionens artikel 92, stk. 3, sammenholdt med artikel 119.

- Det fremgår af rådsafgørelsens og hovedforordningens artikel 14 A, at SIS II udelukkende indeholder de kategorier af oplysninger, der meddeles af medlemsstaterne og som er nødvendige til opfyldelse af de formål, der følger af henholdsvis rådsafgørelsens artikel 15, 23, 27, 31 og 35 og hovedforordningens artikel 15. Det er således kun en række nærmere angivne oplysninger om personer, der kan medtages i indberetninger. Det drejer sig om: efternavn(e), fornavn(e), fødselsnavn, tidligere anvendte navne, eventuelle kaldenavne, særlige fysiske kendetegn af objektiv og blivende karakter, fødselsdato, fødested, køn, fotografier, fingeraftryk, nationalitet(er), om vedkommende er bevæbnet, voldelig eller er flygtet, indberetningsgrund, den indberettende myndighed, en henvisning til beslutningen om indberetningen, oplysninger om forholdsregler, samt en henvisning til andre indberetninger, der er behandlet i SIS II. Den foreslåede bestemmelse svarer til Schengen-konventionens artikel 94(1) og (3) med den væsentlige ændring, at det fremover skal være muligt at medtage biometriske oplysninger (fotografi og fingeraftryk) *samt links til andre indberetninger* i SIS II. *De tekniske regler vedrørende indberetning af og adgang til disse oplysninger fastsættes i henhold til komitologiproceduren.*

2.1.3. Bestemmelser, der er nye i forhold til Schengen-konventionen

- Ifølge rådsafgørelsens og hovedforordningens artikel 11 A skal medlemsstaterne sikre, at myndigheder med adgang til SIS II *tager de nødvendige forholdsregler med henblik på at sikre* overholdelse af reglerne i rådsafgørelsen og hovedforordningen og at disse myndigheder samarbejder med den nationale datatilsynsmyndighed.
- Efter rådsafgørelsens og hovedforordningens artikel 11 B skal personale, som skal behandle oplysninger, der opbevares i SIS II, forudgående uddannes i datasikkerhed og reglerne om databeskyttelse.
- Ifølge artikel 12 i rådsafgørelsen og hovedforordningen skal en forvaltningsmyndighed være ansvarlig for den driftsmæssige ledelse af den centrale SIS II, *samt for visse nærmere definerede opgaver i forbindelse med kommunikationsinfrastrukturen, herunder tilsyn samt koordination af kontakten mellem medlemsstaterne og udbyderen af infrastrukturen.* Kommissionen skal have ansvaret for *alle andre opgaver vedrørende kommunikationsinfrastrukturen, særligt opgaver i forbindelse med budgetimplementering, erhvervelse og fornyelse samt kontraktmæssige forhold.* I en overgangsperiode, før forvaltningsmyndigheden overtager den driftsmæssige ledelse af den centrale SIS II, varetages denne af Kommissionen, der dog kan vælge at uddelegere denne opgave, *samt budgetimplementeringen* til en kompetent national myndighed, efter nærmere angivne kriterier.

- Ifølge artikel 13 i rådsafgørelsen og hovedforordningen er den forvaltningsmyndighed, der har ansvaret for den driftsmæssige ledelse af det centrale system, underlagt de samme krav om sikkerhed og fortrolighed, som efter artikel 10 om medlemsstaternes forvaltning af de nationale systemer.
- Efter rådsafgørelsens og hovedforordningens artikel 14 påser forvaltningsmyndigheden, at enhver adgang til og udveksling af personoplysninger inden for det centrale system registreres på centralt niveau, med henblik på at kontrollere søgningens og databehandlingen lovlighed. Registreringerne skal indeholde de samme oplysninger, som efter artikel 11 skal registreres på nationalt niveau.
- Rådsafgørelsens og hovedforordningens artikel 14 AA indeholder en bestemmelse, hvorefter Kommissionen *i samarbejde med de nationale datatilsynsmyndigheder* er ansvarlig for – *i forbindelse med opstarten af SIS II* – at iværksætte en informationskampagne, der oplyser offentligheden om SIS II, herunder bl.a. om systemets formål og indhold, om hvilke myndigheder, der har adgang, samt om enkeltpersoners rettigheder. *Tilsvarende informationskampagner skal gentages regelmæssigt af de enkelte medlemsstater.*
- Rådsafgørelsens artikel x og hovedforordningens artikel 24 A *indeholder regler om den fremgangsmåde, der skal anvendes, hvis en medlemsstat, i forbindelse med en indberetning, bliver opmærksom på, at der allerede er registreret en person i SIS med samme kendetegn.* Udveksling af oplysninger med henblik på at afgøre om der er tale om den samme person, finder sted via de nationale SIRENE-kontorer.
- Rådsafgørelsens artikel 45 og hovedforordningens artikel 25 har til formål at mindske forvekslingsrisikoen mellem personer, der reelt er omfattet af en indberetning, og personer, hvis identitet er blevet misbrugt. I sådanne tilfælde skal den medlemsstat, der oprindeligt indlæste indberetningen, med samtykke fra den person, hvis identitet er blevet misbrugt, tilføje oplysninger vedrørende sidstnævnte i indberetningen. De uddybende oplysninger må udelukkende anvendes til at sondre mellem de nævnte personer eller til at give den person, hvis identitet er blevet misbrugt, mulighed for at bevise sin identitet. Som uddybende oplysninger må kun efternavn(e), fornavn(e), eventuelle kaldenavne, særlige fysiske kendetegn af objektiv og blivende karakter, fødselsdato, fødested, køn, fotografier, fingeraftryk, nationalitet(er) og identitetsdokumenters nummer og udstedelsesdato angives. De uddybende oplysninger efter denne bestemmelse skal slettes samtidig med indberetningen eller tidligere, hvis den person, hvis identitet er blevet misbrugt, anmoder herom. Adgangen til de uddybende oplysninger er begrænset til de myndigheder,

der har adgang til den pågældende indberetning, og kun med henblik på at undgå fejlagtig identifikation.

- Ifølge rådsafgørelsens artikel 46 og hovedforordningens artikel 26 kan en medlemsstat sammenkoble indberetninger, den selv foretager i SIS II, når der er et klart operationelt behov herfor. Sammenkoblingen skal ske i overensstemmelse med national lovgivning. Virkningen af sammenkoblingen er at skabe en forbindelse mellem de pågældende indberetninger. Derimod påvirker sammenkoblingen ikke de foranstaltninger, der skal træffes på grundlag af hver enkelt indberetning eller det tidsrum, hvori indberetningerne bevares, ligesom den ikke påvirker retten til adgang til SIS II. Myndigheder, der ikke har ret til at få adgang til bestemte kategorier af indberetninger har således heller ikke adgang til at se sammenkoblingen til disse kategorier. Når en medlemsstat finder, at det er i strid med dens nationale ret eller internationale forpligtelser, at en anden medlemsstat sammenkobler indberetninger, kan den træffe de fornødne foranstaltninger for at sikre, at der ikke er adgang til de sammenkoblede indberetninger fra dens område. *De tekniske regler om sammenkobling af indberetninger fastsættes i henhold til komitologiproceduren.*
- Efter rådsafgørelsens artikel 47 A og hovedforordningens artikel 27 A er behandling af følsomme kategorier af oplysninger, jf. artikel 8, stk. 1, i persondatadirektivet, ikke tilladt.
- Efter rådsafgørelsens artikel x og hovedforordningens artikel 31 A overvåger Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse den centrale forvaltningsmyndigheds behandling af SIS II personoplysninger. Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse sikrer, at der mindst hvert fjerde år foretages en revision af forvaltningsmyndighedens databehandlingsaktiviteter. Revisionsrapporten sendes til Europaparlamentet, Rådet, *forvaltningsmyndigheden* og de nationale tilsynsmyndigheder.
- Det følger af rådsafgørelsens artikel x og hovedforordningens artikel 31 B, at de nationale tilsynsmyndigheder – *forenet i Den Fælles Tilsynsmyndighed* – og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse skal samarbejde aktivt og har *et fælles* ansvar for tilsynet med SIS II. *De skal i den forbindelse indenfor rammerne af deres respektive kompetencer udveksle relevante oplysninger samt hjælpe hinanden med at løse forskellige tværgående problemstillinger. Til dette formål skal Den Fælles Tilsynsmyndighed og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse mødes mindst to gange årligt. Omkostningerne hertil dækkes af Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse. En fælles rapport over aktiviteterne sendes til Europaparlamentet, Rådet og forvaltningsmyndigheden hvert andet år.*

- Rådsafgørelsens artikel x og hovedforordningens 31 C fastslår, at Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse skal have adgang til at føre kontrol med databehandlingsaktiviteter foretaget af en medlemsstat som led i dennes operationelle forvaltning af CS-SIS i en overgangsperiode, jf. hovedforordningens artikel 12.
- Efter rådsafgørelsens artikel 55 og hovedforordningens artikel 33 sikrer medlemsstaterne, at misbrug af SIS II-oplysninger straffes med sanktioner, der er effektive, står i et rimeligt forhold til overtrædelsen, og virker afskrækkende i overensstemmelse med national ret.
- *Efter hovedforordningens artikel 34 skal forvaltningsmyndigheden kontrollere SIS II's effektivitet i forhold til nærmere fastsatte mål. Forvaltningsmyndigheden skal endvidere hvert år offentliggøre statistikker, som bl.a. skal vise antallet af søgninger i SIS II (samlet set og pr. medlemsstat) samt antallet af hits pr. indberetning. Bestemmelsen må antages at blive overført til rådsafgørelsen.*
- *Hovedforordningens artikel 36 fastslår, at forordningen erstatter artikel 92 til 119 (med undtagelse af artikel 102 A) i Schengen-konventionen, for så vidt angår de områder, der er omfattet af EF-traktaten. Forordningen erstatter endvidere en række nærmere angivne afgørelser og erklæringer fra Eksekutivkomitéen. En tilsvarende bestemmelse må antages at skulle fremgå af rådsafgørelsen.*
- *Hovedforordningens artikel 37 ophæver Rådets forordning om proceduren for ændring af SIRENE-håndbogen (2004/378/EF) og Rådets forordning om indførelse af nye funktioner i Schengen-informationssystemet, bl.a. med henblik på terrorismebekæmpelse (2004/871/EF). En tilsvarende bestemmelse må antages at skulle fremgå af rådsafgørelsen.*
- *Efter hovedforordningens artikel 38 skal bestemmelserne i Schengen-konventionens artikel 94, 96 og 101 (1) og (2) fortsat finde anvendelse på indberetninger, der overføres fra SIS I+ til SIS II, i en periode på tre år fra overførslen. Ved denne overgangsperiodes udløb skal medlemsstaterne sikre, at de pågældende indberetninger opfylder forordningens regler. Det beløb, der er indbetalt af medlemsstaterne til dækning af omkostninger i forbindelse med etablering og brug af Schengen-informationssystemet, og som ikke er anvendt på det tidspunkt, fra hvilket forordningen finder anvendelse, tilbagebetales til medlemsstaterne. Bestemmelsen må antages at blive overført til rådsafgørelsen.*

- *Hovedforordningens artikel 39 fastsætter regler om forordningens ikrafttræden samt tidspunktet for dens anvendelse i forhold til de medlemsstater, som deltager i SIS I+. Forordningen finder således anvendelse samtidig i de 15 gamle medlemsstater fra en dato, der vedtages af Rådet, og som fastsættes under hensyntagen til, at de fornødne implementeringsskridt er taget, at de medlemsstater, der deltager fuldt ud i SIS I+, har meddelt Kommissionen, at de har gennemført de fornødne tekniske og juridiske ændringer, at testkørslerne af SIS II efter Rådets vurdering er forløbet på en tilfredsstillende måde, og at Kommissionen har sikret, at det er teknisk muligt at tilslutte det centrale SIS II til de enkelte medlemsstaters nationale SIS II. Bestemmelsen må antages at blive overført til rådsafgørelsen.*
- *Hovedforordningens artikel 40 regulerer forordningens anvendelse i forhold til de nye medlemsstater. Forordningen anvendes i forhold til en ny medlemsstat fra en dato, som fastsættes af Rådet under hensyntagen til, at de nødvendige implementeringsskridt er vedtaget, at den pågældende medlemsstat har meddelt Kommissionen, at den har gennemført de fornødne tekniske og juridiske ændringer, og at den pågældende medlemsstats nationale SIS II har vist sig at være kompatibelt med det centrale SIS II. Forordningen finder således ikke nødvendigvis anvendelse i alle de nye medlemsstater fra samme dato. Bestemmelsen må antages at blive overført til rådsafgørelsen.*

2.2. Særlige bestemmelser i rådsafgørelsen

2.2.1. Bestemmelser, der indholdsmæssigt svarer eller stort set svarer til de gældende regler om SIS

- Ifølge rådsafgørelsens artikel 14 B kan en medlemsstat, der finder, at en indberetning i overensstemmelse med rådsafgørelsens artikel 15, 23 eller 31 ikke er forenelig med dens nationale lovgivning, internationale forpligtelser eller væsentlige nationale hensyn, forsyne indberetningen med en påtegning om, at de foranstaltninger, der er knyttet hertil ikke vil blive iværksat på den pågældende medlemsstats område. Bestemmelserne herom svarer indholdsmæssigt til bestemmelserne i Schengen-konventionens artikel 94(4) og 95(4). For at sætte medlemsstaterne i stand til at afgøre, om de skal indsætte en påtegning, indeholder bestemmelserne som noget nyt regler om automatisk besked til medlemsstaterne om nye indberetninger, der er foretaget i overensstemmelse med artikel 15 og om uddybende oplysninger efter artikel 16. For så vidt angår indberetninger efter artikel 23 eller 31, skal den indberettende medlemsstat informere de øvrige medlemsstater herom via en udveksling af supplerende oplysninger.

- Rådsafgørelsens artikel 15, hvorefter oplysninger om eftersøgte personer, der begæres anholdt med henblik på overgivelse på grundlag af en europæisk arrestordre eller med henblik på udlevering optages i SIS II efter anmodning fra den indberettende medlemsstats retlige myndigheder, svarer til reglen i Schengen-konventionens artikel 95(1).
- Rådsafgørelsens artikel 20, hvorefter en anmodning om anholdelse, der ikke kan efterleveres, skal behandles som en anmodning om meddelelse af den pågældende persons opholdssted, svarer til Schengen-konventionens art. 95(5).
- Rådsafgørelsens artikel 23 og artikel 26 om indberetninger vedrørende forsvundne personer med henblik på beskyttelse eller forebyggelse af trusler svarer indholdsmæssigt til bestemmelsen i Schengen-konventionens artikel 97.
- Rådsafgørelsens artikel 27 og artikel 30 om indberetninger om personer, som eftersøges med henblik på at yde bistand i forbindelse med retsforfølgning, svarer til bestemmelsen i konventionens artikel 98.
- Rådsafgørelsens artikel 31 og artikel 32 om indberetninger om personer og genstande med henblik på diskret overvågning eller målrettet kontrol svarer til bestemmelsen i konventionens artikel 99.
- Rådsafgørelsens artikel 35 og artikel 36 om indberetninger om genstande, der eftersøges med henblik på beslaglæggelse eller som bevismidler i en straffesag, svarer til konventionens artikel 100.
- Rådsafgørelsens artikel 37 om nationale myndigheders adgang til oplysninger i SIS II og ret til søgning direkte eller i en kopi af oplysningerne i CS-SIS II svarer til konventionens artikel 101(1) og (3).
- Rådsafgørelsens artikel 37 A, der omhandler Europols adgang til oplysninger, der er indberettet i SIS II i medfør af reglerne i rådsafgørelsens artikel 15, 31 og 35, svarer til Schengen-konventionens artikel 101 A.
- Rådsafgørelsens artikel 37 B om adgang for Eurojusts nationale medlemmer til oplysninger optaget i SIS II i medfør af rådsafgørelsens artikel 15 og 27 svarer til bestemmelsen i konventionens artikel 101 B.

- Rådsafgørelsens artikel 38 om opbevaringsperioden for indberetninger svarer til bestemmelsen i Schengen-konventionens artikel 112 og 113, med den ændring at fristen for at varsle en planlagt sletning af oplysninger er forlænget fra en til fire måneder.
- Rådsafgørelsens artikel 40, der indeholder de nærmere regler for behandling af SIS II-oplysninger, svarer indholdsmæssigt til bestemmelserne i Schengen-konventionens artikel 102.

2.2.2. Bestemmelser, der er nye i forhold til Schengen-konventionen

- Efter rådsafgørelsens artikel 14 C kan påtegninger, der forbyder anholdelse med henblik på overgivelse, kun indsættes i tilknytning til artikel 15, hvis den kompetente myndighed i henhold til national lovgivning har afvist at efterkomme en europæisk arrestordre, fordi der foreligger en grund til at afslå fuldbyrdelse.
- Efter rådsafgørelsens artikel 16 angives, hvilke uddybende oplysninger der obligatorisk skal indlægges i SIS II i forbindelse med indberetninger ifølge artikel 15. Det drejer sig om oplysninger om den pågældende persons identitet og nationalitet, om den indberettende retlige myndighed, om den bagvedliggende eksigible retsafgørelse, om den strafbare handling og omstændighederne omkring denne, om den relevante nationale lovgivning og den idømte straf eller strafferammen for den strafbare handling samt om eventuelle andre konsekvenser af den strafbare handling. Den indberettende myndighed kan herudover vælge at indlæse en oversættelse af disse uddybende oplysninger til et eller flere af EU's officielle sprog.
- Af rådsafgørelsens artikel 17 fremgår det, at i de tilfælde, hvor en person begæres anholdt med henblik på overgivelse på grundlag af en europæisk arrestordre, skal den indberettende medlemsstat ud over de oplysninger, som er omhandlet i artikel 16, indlæse en kopi af den originale europæiske arrestordre i SIS II. Medlemsstaten kan desuden vælge at indlæse en oversættelse af oplysningerne og/eller den originale arrestordre til et eller flere af EU's officielle sprog.
- Det følger af rådsafgørelsens artikel 22, at i tilfælde hvor rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre finder anvendelse, udgør en indberetning til SIS II efter artikel 15 sammen med de uddybende oplysninger, der er omhandlet i artikel 16 og 17, en europæisk arrestordre udstedt i overensstemmelse med rammeafgørelsens artikel 9, stk. 3.

2.3. Særlige bestemmelser i hovedforordningen

2.3.1. Bestemmelser, der indholdsmæssigt svarer eller stort set svarer til de gældende regler for SIS

- Hovedforordningens artikel 15 fastsætter betingelserne for optagelse af tredjelandstatsborgere i SIS II med henblik på at nægte dem indrejse eller ophold. I forhold til de gældende betingelser, der findes i Schengen-konventionens artikel 96, indebærer den foreslåede bestemmelse ændringer på følgende punkter:
 - *Det fremgår eksplicit af forordningen, at den afgørelse, der ligger til grund for en efterfølgende afgørelse om indberetning, skal træffes på grundlag af en individuel vurdering. Dette gælder dog ikke i tilfælde, hvor indberetningen sker på grundlag af en indrejserestriktion udstedt af FN's sikkerhedsråd.*
 - *Afgørelsen om indberetning samt den bagvedliggende afgørelse kan appelleres i overensstemmelse med den indberettende medlemsstats nationale lovgivning.*
 - Opregningen af situationer, hvor en tredjelandstatsborger formodes at udgøre en trussel for den offentlige orden eller sikkerhed, omfatter fremover en henvisning til tilfælde, hvor der er begrundet mistanke om, at den pågældende har begået eller har til hensigt at begå alvorlige strafbare handlinger, herunder handlinger der er omfattet af artikel 2, stk. 2, i Rådets rammeafgørelse om den europæiske arrestordre (den såkaldte "positiv-liste") samt tilfælde, hvor den pågældende er omfattet af en restriktiv foranstaltning med henblik på at forhindre indrejse eller gennemrejse i medlemsstaternes område, jf. TEU artikel 15, herunder foranstaltninger, hvorved der gennemføres et rejseforbud udstedt af FN's sikkerhedsråd.
- *Efter hovedforordningens artikel 15 A træffes en beslutning om at indberette tredjelandstatsborgere, som er omfattet af retten til fri bevægelighed jf. direktiv 2004/38/EF om unionsborgere og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, i overensstemmelse med den lovgivning, der er vedtaget som led i gennemførelsen af dette direktiv.*
- Hovedforordningens artikel 17 og artikel 17 A, der indeholder regler om nationale myndigheders adgang til oplysninger indberettet i SIS II i medfør af artikel 15, svarer indholdsmæssigt til den gældende bestemmelse i Schengen-konventionens artikel 101(1-3).
- Ifølge rådsafgørelsens artikel xx og hovedforordningens artikel 20 bevares personoplysninger, der er optaget i SIS II, kun så længe, det er nødvendigt for at opfylde det formål, af hensyn til hvilket de blev givet. Senest tre år efter *indberetningen* skal den indberettende medlemsstat undersøge, om det er nødvendigt at bevare dem. (Denne frist er dog

kun ét år for så vidt angår oplysninger optaget i SIS II med henblik på diskret overvågning eller målrettet kontrol). Den enkelte medlemsstat kan dog fastsætte kortere revisionsfrister i overensstemmelse med national ret. *Den indberettende medlemsstat kan inden udløbet af undersøgelsesfristen beslutte at bevare indberetningen, hvis dette ud fra en konkret vurdering skønnes nødvendigt af hensyn til varetagelse af de formål, der ligger til grund for indberetningen. Enhver forlængelse af opbevaringsperioden skal meddeles til CS-SIS. Indberetninger slettes som udgangspunkt automatisk, tre år efter de er indlæst i CS-SIS. Dette gælder dog ikke, når den indberettende medlemsstat har oplyst CS-SIS om, at slettefristen er forlænget.* Som noget nyt fremgår det af bestemmelsen, at indberetninger i medfør af hovedforordningens artikel 15, som vedrører en person, der har opnået statsborgerskab i en medlemsstat, skal slettes så snart den medlemsstat, der har indberettet den pågældende, bliver opmærksom herpå.

2.3.2. Bestemmelser, der er nye i forhold til Schengen-konventionen.

- Efter hovedforordningens artikel 14 C kan fotografier og fingeraftryk kun indberettes i SIS II efter en særlig kvalitetskontrol. *Fotografier skal kun kunne anvendes til at bekræfte identiteten på en tredjelandstatsborger, der er fundet som følge af en alfanumerisk søgning i SIS II. Det samme gælder med hensyn til fingeraftryk, som dog, så snart det er teknisk muligt, også skal kunne anvendes til direkte identifikation af en tredjelandstatsborger.*
- Det følger af hovedforordningens artikel 14 D, at en indberetning ikke kan finde sted uden en henvisning til den afgørelse, der ligger til grund for indberetningen.
- Hovedforordningens artikel 21, der indeholder de nærmere regler for behandling af SIS II-oplysninger, svarer indholdsmæssigt til bestemmelserne i Schengen-konventionens artikel 102. *Som noget nyt fremgår det dog af bestemmelsen, at kopiering af data til brug for visaudstedende myndigheder, der fører til offline-databaser, skal ophøre et år efter, at SIS II og visuminformationssystemet (VIS) er forbundet, jf. den kommende forordning om VIS og udvekslingen af oplysninger mellem medlemsstaterne vedrørende visum til kortere ophold.*
- Efter hovedforordningens artikel 35 skal Kommissionen assisteres af et udvalg og kan, når forordningen foreskriver dette, træffe afgørelse i henhold til komitologiproceduren (forskriftsproceduren¹).

¹ Forskriftsproceduren indebærer, at kommissionen for at kunne vedtage et forslag skal have støtte fra et kvalificeret flertal i det ansvarlige forskriftsudvalg, som består af repræsentanter fra medlemsstaterne og har Kommis-

2.4. Motorkøretøjsforordningen

- Ifølge artikel 1 i forordningen vedrørende motorkøretøjsregistreringsmyndigheder skal de tjenester i medlemsstaterne, der har ansvaret for udstedelse af registreringsattester for motorkøretøjer, have adgang til oplysningerne indberettet i SIS II i overensstemmelse med rådsafgørelsens artikel 35, stk. 1, litra a), b) og f), udelukkende med henblik på at kontrollere, om køretøjer, der ønskes registreret, er stjålet, ulovligt handlet eller forsvundet. Motorkøretøjsregistreringsmyndighederne vil dermed få adgang til oplysninger om visse motorkøretøjer, både, luftfartøjer, visse trailere, campingvogne, industrielt udstyr, påhængsmotorer, containere, registreringsattester og nummerplader, der er stjålne, ulovligt handlede eller forsvundet. De vil endvidere få adgang til oplysninger om beskadigede registreringsattester og nummerplader.

Adgangen til oplysningerne er underlagt national lovgivning, idet det dog udtrykkeligt angives, at statslige tjenester skal have ret til direkte søgning i oplysningerne i SIS II. Derimod skal ikke-statslige tjenester kun have adgang til oplysningerne via en af de i rådsafgørelsens artikel 37 nævnte myndigheder, dvs. politi-, grænse- og toldmyndigheder samt de nationale retsmyndigheder.

Bestemmelserne i motorkøretøjsforordningen svarer indholdsmæssigt til de ændringer i Schengen-konventionen, som er gennemført ved Europaparlamentets og Rådets forordning nr. 1160/2005 af 6. juli 2005.

3. Gældende dansk ret

Bestemmelserne vedrørende Schengen-informationssystemet (SIS) findes i Schengenkonventionens afsnit IV (artikel 92-119), der er gennemført i dansk ret ved lov nr. 418 af 10. juni 1997 med senere ændringer.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Indførelse af SIS II vil have statsfinansielle konsekvenser og formentlig også lovgivningsmæssige konsekvenser.

sionens repræsentant som formand. Kan et sådant flertal ikke tilvejebringes, skal forslaget straks forelægges Rådet, som så tager stilling til det. Rådet skal dog kunne samle et kvalificeret flertal imod forslaget for at kunne forkaste det. Kan der ikke inden tre måneder samles et sådant flertal imod forslaget kan Kommissionen vedtage den foreslåede retsakt.

For så vidt angår udgifterne til udvikling og drift af SIS II er der afsat 156 mio. euro på EU-budgettet til den centrale del af SIS II. Det danske bidrag vil være omkring 3,1 mio. euro. Kommissionen har ikke kunnet oplyse, hvorvidt dette budget må forventes at blive ændret i lyset af de ændringer, der er sket i forhold til Kommissionens oprindelige forslag til retsakter.

Med hensyn til den nationale del af systemet vurderer Rigspolicehøveden i sit høringssvar – på et meget foreløbigt grundlag – at de samlede omkostninger til DK's tilslutning til SIS II vil udgøre ca. 20-25 mio. kr. Det bemærkes i den forbindelse, at der ikke i det oprindelige forslag var lagt op til en ordning med anvendelse af fingeraftryk til direkte identifikation, og at der således ikke er taget højde herfor i Rigspolicehøvedens høringssvar.

5. Høring

Kommissionens oprindelige forslag til de tre retsakter, der tilsammen skal udgøre retsgrundlaget for SIS II, har været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer:

Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Præsidenten for Retten i Århus, Præsidenten for Retten i Odense, Præsidenten for Retten i Aalborg, Præsidenten for Retten i Roskilde, Domstolsstyrelsen, Datatilsynet, Rigspolicehøveden, 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, Politiforbundet i Danmark, Landsklubben HK Politi, Advokatrådet, Amnesty International, Institut for Menneskerettigheder samt Dansk Told- og Skatteforbund.

Justitsministeriet har modtaget høringssvar fra Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Domstolsstyrelsen, Datatilsynet, Rigspolicehøveden, Det Kriminalpræventive Råd, Politidirektøren i København, Dommerfuldmægtigforeningen, Foreningen af Politimestre i Danmark, Landsforeningen af beskikkede advokater, Landsklubben HK Politi, Advokatrådet og Institut for Menneskerettigheder.

Institut for Menneskerettigheder har oplyst, at Instituttet ikke ser sig i stand til at afsætte ressourcer til udarbejdelse af bemærkninger til forslaget.

Domstolsstyrelsen, Politidirektøren i København, Dommerfuldmægtigforeningen, Foreningen af Politimestre i Danmark og Landsklubben HK Politiet har oplyst, at de ikke har bemærkninger til forslaget.

Det Kriminalpræventive Råd bemærker, at rådet har noteret sig, at de foreslåede regler om SIS II i vidt omfang bygger på Schengen-konventionens eksisterende regler om SIS, og at ændringerne, som er beskrevet i grundnotatet, ikke giver rådet anledning til bemærkninger.

Præsidenten for Vestre Landsret og Præsidenten for Københavns Byret har meddelt, at de pågældende retter ikke finder at burde udtale sig om forslagene.

I det følgende gennemgås bemærkninger afgivet af høringsparterne i forhold til de enkelte elementer i retsakterne vedrørende SIS II.

Formål og anvendelsesområde

Datatilsynet peger på, at det strider mod SIS II's generelle formål om at bidrage til at opretholde et højt sikkerhedsniveau i et område uden kontrol ved de indre grænser mellem medlemsstaterne, når det samtidig fremgår af rådsafgørelsens artikel 1, stk. 1, at SIS II oprettes for at sætte medlemsstaternes kompetente myndigheder i stand til at samarbejde ved at udveksle oplysninger med henblik på at kontrollere personer og genstande.

Det er Datatilsynets opfattelse, at der er tale om to forskellige formål, idet udveksling af oplysninger med henblik på at kontrollere personer og genstande er et specifikt formål, hvorimod muligheden for udveksling af oplysninger til brug for generelt samarbejde mellem politi og retshåndhævende myndigheder er meget bredere. Set i lyset af det grundlæggende princip om, at personoplysninger bør behandles til udtrykkeligt angivne og saglige formål bør rådsafgørelsens indledende bestemmelser beskrive SIS II's formål klart og udtømmende og således indeholde en stillingtagen til, om formålet er begrænset til samarbejde mellem politi og retshåndhævende myndigheder vedrørende kontrol af personer og genstande, eller om systemet også udvikles som et redskab, der i et videre og mere generelt omfang skal bruges i samarbejdet mellem politi og retshåndhævende myndigheder. Hvis systemet generelt skal understøtte sådant samarbejde, bør dette samarbejde specifikt angives i rådsafgørelsen.

Fordelingen af udgifterne vedrørende SIS II

Rigspolitichefen henviser til rådsafgørelsens og hovedforordningens artikel 5, stk. 3, hvoraf det fremgår, at yderligere udgifter som følge af anvendelsen af de kopier, der er omhandlet i artikel 4, stk. 3, dækkes af de medlemsstater, der gør brug af kopierne, sammenholdt med den nugældende artikel 119, stk. 2, i Schengen-konventionen, hvoraf det fremgår, at den enkelte kontraherende part selv afholder omkostningerne i forbindelse med etablering og brug af sin nationale del af Schengen-informationssystemet.

Rigspolitichefen bemærker hertil, at man ved den danske tilslutning til SIS II i videst muligt omfang vil genanvende de eksisterende løsninger for etablering af adgang til SIS. Det vil sige, at politiets eksisterende SIS-kopidatabase forventes bibeholdt. Man bemærker i den forbindelse, at man ikke er bekendt med, hvilke omkostningstyper, der af Kommissionen henregnes til anvendelsen af en kopidatabase eller med omkostningernes størrelse. Det er således muligt, at den ændrede formulering af bestemmelsen om omkostningsfordeling kan medføre øgede omkostninger for Danmark.

Medlemsstaternes ansvar

Rigspolitichefen bemærker under henvisning til rådsafgørelsens artikel 9, stk. 3, hvoraf det fremgår, at medlemsstaterne skal sikre, at en søgning i nationale kopier af oplysninger i CS-SIS giver samme resultat som en søgning foretaget direkte i CS-SIS, at en bestemmelse af denne karakter ikke findes i det nuværende regelsæt om SIS. Man bemærker i den forbindelse, at alle søgninger i SIS i dag foretages i nationale kopier. Ved etableringen af SIS II skabes mulighed for at foretage søgning direkte i den centrale database (CS-SIS). Ifølge Rigspolitichefen lægger den foreslåede bestemmelse således op til, at der – i et ikke nærmere defineret omfang – er en forpligtelse for de medlemsstater, der anvender nationale kopidatabaser, til at implementere søgerutiner, der matcher de rutiner, der anvendes ved søgning i den centrale database. En sådan samordning af de anvendte søgerutiner giver mulighed for i videre omfang end i dag at sikre, at anvendelsen af SIS i medlemsstaterne sker på en ensartet måde. På den anden side kan en forpligtelse til at tilpasse de nationale søgerutiner til en fælles standard medføre, at eksisterende – og velfungerende – og nationale løsninger skal ændres for at matche en fælles standard. Dette kan efter Rigspolitichefens opfattelse betyde omkostninger til it-mæssige ændringer, der ikke nødvendigvis medfører en bedre national udnyttelse af Schengen-informationssystemet.

Rigspolitichefen bemærker i den forbindelse, at man ikke på det foreliggende grundlag kan skønne over de omkostninger, der måtte være forbundet med tilpasninger til fælles standarder for søgninger i SIS.

Under henvisning til rådsafgørelsens artikel 10, stk. 1, litra c), om medlemsstaternes kontrol med datatransmissioner bemærker Rigspolitichefen, at bestemmelsen bør ses i sammenhæng med den nugældende bestemmelse i Schengen-konventionens artikel 118, der fastsætter en række forpligtelser for medlemsstaterne i forhold til disses nationale del af SIS, der i Schengen-konventionens artikel 92 er defineret som den nationale kopidatabase (N.SIS).

Efter Rigspolitichefens opfattelse synes den foreslåede bestemmelse i rådsafgørelsens artikel 10, stk. 1, litra c), at udvide medlemsstaternes ansvarsområde, idet medlemsstaterne efter bestemmelsen ikke alene skal bære ansvaret for datatransmissionen fra det nationale knudepunkt og til

de nationale systemer, men også mellem CS-SIS og det nationale knudepunkt. Det er Rigspoliti-
chefens umiddelbare opfattelse, at ansvaret for at sikre transmissionen af data mellem CS-SIS og
de nationale knudepunkter i de enkelte lande bør ligge hos Kommissionen, der har ansvaret for
den kommunikationsstruktur (SISNET eller S-TESTA), der skal anvendes til datatransmission
mellem CS-SIS og de nationale knudepunkter.

Rigspoliti-
chefen peger endvidere på behovet for at afklare rækkevidden af rådsafgørelsens arti-
kel 11, stk. 1, om medlemsstaternes forpligtelse til at køre logfiler i forbindelse med alle udveks-
linger af oplysninger med SIS II og den yderligere behandling heraf.

Rigspoliti-
chefen bemærker for så vidt angår forpligtelsen til at køre logfiler i forbindelse med
alle udvekslinger af oplysninger med SIS II, at medlemsstaterne efter den nugældende bestem-
melse i Schengen-konventionens artikel 103 skal registrere hver tiende "videregivelse" af oplys-
ninger i den nationale del af SIS. Danmark foretager med udgangspunkt heri logning af alle søg-
ninger og søgeresultater. Endvidere logges efter artikel 118, stk. 1, litra g), oplysninger om dan-
nelsen af danske indberetninger i SIS. Rigspoliti-
chefen henviser til, at man i rådsafgørelsens arti-
kel 11, stk. 1, anvender udtrykket "udveksling" i stedet for "videregivelse". Det bør efter Rigspoliti-
chefens opfattelse overvejes, om den ændrede formulering medfører en udvidelse af log-
ningskravet, så der f.eks. skal foretages logning af en række systemtekniske databehandlinger,
der vedrører dataflow'et mellem de enkelte dele af Schengen-systemerne. Rigspoliti-
chefen finder ikke, at der er anledning til at fastsætte fælles retningslinier for logning vedrørende den mere
systemtekniske databehandling i de nationale dele af Schengen-systemerne. Man lægger herved
vægt på, at gennemførelse af en logning af de mere systemtekniske behandlinger og etablering af
relevante muligheder for kontrol af logoplysninger kan medføre omkostninger, der ikke står i et
rimeligt forhold til de resultater, der kan opnås herved.

For så vidt angår forpligtelsen i rådsafgørelsens artikel 11, stk. 1, til at køre logfiler i forbindelse
med den yderligere behandling af oplysningerne, der udveksles med SIS II, bemærker Rigspoliti-
chefen, at et tilsvarende logningskrav ikke findes i det nugældende regelsæt, og at man ikke er
bekendt med, hvilke konkrete yderligere krav til logning, der følger af denne del af bestemmel-
sen. Man bemærker, at det umiddelbart forekommer vanskeligt at iværksætte en logning af de
behandlinger af SIS II-oplysninger, der foretages efter, at oplysningerne er fundet ved en søgning
i SIS II, idet den behandling, der forekommer efter, søgeresultatet er fundet, sker uden for ram-
merne af Schengen-systemerne og i vidt omfang uden it-mæssig understøttelse. Rigspoliti-
chefen anbefaler derfor, at den nærmere afgrænsning af denne del af logningskravet søges afklaret med
henblik på at kunne undersøge, om det i praksis vil være muligt at opfylde forpligtelsen.

Kommissionens ansvar

Rigspolitichefen bemærker under henvisning til rådsafgørelsens artikel 14, stk. 2, om indholdet af logfilerne på centralt niveau, at bestemmelsen ikke indeholder en forpligtelse for CS-SIS til at foretage logning af, hvilken konkret bruger, men alene hvilken kompetent national myndighed, der foretager behandlingen af SIS II-oplysninger ved direkte søgning i CS-SIS.

Rigspolitichefen bemærker, at det kan overvejes, om der med bestemmelserne i rådsafgørelsens artikel 11 og 14 er foretaget den nødvendige sikring af, at der centralt og nationalt foretages logning af identiteten på den konkrete bruger, der har foretaget en behandling af oplysninger direkte i SIS II.

Indberetninger vedrørende personer og genstande med henblik på diskret overvågning eller særlig kontrol

Landsforeningen af beskikkede advokater mener under henvisning til rådsafgørelsens artikel 31, at det er særligt betænkeligt, at man i SIS II kan foretage indberetning af bl.a. personer med henblik på diskret overvågning eller særlig kontrol, uden at dette tilsyneladende kræver en retskendelse. Man påpeger, at det ikke ses, om man i den forbindelse har overvejet forholdet til den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 om retten til privatliv mv.

Indberetninger vedrørende genstande, der skal beslaglægges eller anvendes som bevismateriale i straffesager

Rigspolitichefen henviser til hovedforordningens artikel 19, hvorefter de myndigheder, der er omhandlet i artikel 17 og 18, stk. 1, har adgang til indberetninger om identitetspapirer, jf. artikel 35, stk. 1, litra d) og e), i rådsafgørelsen, og bemærker hertil, at bestemmelsen medfører en forpligtelse for såvel Rigspolitichefen som for Integrationsministeriet og herunder Udlændingestyrelsen til at foretage ændring af den nuværende tilrettelæggelse af de visumudstedende myndigheders adgang til SIS-oplysninger.

Rigspolitichefen oplyser i den forbindelse, at Udlændingestyrelsen og Udenrigsministeriets visumudstedende repræsentationer i dag har adgang til en kopi af de SIS-oplysninger, der vedrører uønskede udlændinge. Disse oplysninger videregives af Rigspolitichefen fra de danske Schengen-systemer til Udlændingestyrelsen, der stiller oplysningerne til rådighed for styrelsens egne medarbejdere samt Udenrigsministeriets visumudstedende repræsentationer via Det Fælles Visumsystem.

Ifølge Rigspolitichefen medfører den foreslåede bestemmelse, at Rigspolitichefen skal videregive en kopi af de SIS-oplysninger, der vedrører identitetspapirer til Udlændingestyrelsen, således at styrelsen kan indlægge oplysningerne i Det Fælles Visumsystem.

Motorkøretøjsregistreringsmyndighedens adgang til oplysninger i SIS II

Rigspolitichefen bemærker overordnet, at registreringen af motorkøretøjer i dag varetages af politiet. Det kan oplyses, at der er truffet beslutning om, at registreringen af motorkøretøjer fra 2008 skal overføres til Told & Skat (nu Skat) i forbindelse med etableringen af et nyt it-system til understøttelse af digital motorkøretøjsregistrering.

For så vidt angår registreringsmyndighedernes forpligtelser i forhold til anvendelsen af SIS henviser Rigspolitichefen til Rådets afgørelse 2004/919/EF af 22. december 2004 om bekæmpelse af grænseoverskridende køretøjskriminalitet.

Rigspolitichefen oplyser, at adgangen til oplysninger om stjålne køretøjer i SIS for relevante medarbejdere på politiets motorkontorer i dag er etableret via politiets adgang til SIS-oplysninger. Ved overførelse af registreringsopgaven til Told & Skat (nu Skat) vil der være behov for at etablere en ny it-løsning for adgangen til relevante SIS-oplysninger for registreringsmyndigheden.

Det er umiddelbart Rigspolitichefens opfattelse, at adgangen for Told & Skat (nu Skat) til relevante SIS-data af sikkerhedsmæssige og performancemæssige årsager bør baseres på en løsning, hvor data af politiet kopieres og oversendes til Told & Skat (nu Skat).

Rigspolitichefen oplyser, at man ikke på det foreliggende grundlag kan skønne over de mulige omkostninger forbundet hermed.

Indberetninger vedrørende tredjelandstatsborgere med henblik på at nægte dem indrejse

Advokatrådet bemærker, at systemet fortsat bygger på en beslutning om udvisning truffet af de kompetente administrative eller retlige myndigheder. Der indføres imidlertid med SIS II et krav om, at indberetning med den begrundelse, at den pågældende tredjelandstatsborger udgør en alvorlig trussel mod den offentlige orden eller den offentlige sikkerhed i nogen af medlemsstaterne, skal baseres på en individuel vurdering af den pågældende udvisningssag. Advokatrådet kan tilslutte sig, at indberetning til systemet i så vidt omfang som muligt baseres på en individuel vurdering med tilhørende regler om vejledning, høring og klageadgang.

Advokatrådet kan endvidere tilslutte sig, at der med de foreslåede bestemmelser i modsætning til tidligere gives tredjelandstatsborgere krav på adgang til prøvelse hos en judiciel myndighed af beslutningen om indberetning i tilfælde, hvor beslutningen om indberetning er foretaget af en administrativ myndighed.

Endelig kan Advokatrådet tilslutte sig, at der udover reglerne om egen-access foreslås regler om obligatorisk meddelelse om indberetning til personer, der registreres med henblik på at nægte indrejse.

De to sidstnævnte ændringer viser efter Advokatrådets opfattelse, at man har været opmærksom på de væsentlige beskyttelseshensyn, der gør sig gældende ved registrering og udveksling af følsomme personoplysninger.

Rigspolitichefen bemærker under henvisning til hovedforordningens artikel 16, stk. 1, 1. pkt. ("Kun følgende oplysninger skal medtages i indberetninger vedrørende tredjelandsstatsborgere med henblik på at nægte dem indrejse:"), at det er Rigspolitiets umiddelbare opfattelse, at der med bestemmelsen ikke er tilsigtet en forpligtelse til at medtage alle de angivne personoplysninger i en indberetning, men at det alene er tilsigtet at fastlægge, hvad der lovligt kan medtages i en indberetning. Man henviser i den forbindelse til den danske formulering af rådsafgørelsens artikel 39 ("Indberetninger...må kun indeholde...") og anbefaler, at den danske oversættelse søges revideret, da de to bestemmelser i den engelske sprogversion er enslydende.

Ifølge Rigspolitichefen vil omkostningerne som følge af hovedforordningens artikel 19 være begrænsede for så vidt angår Rigspolitichefens område, mens man ikke er i stand til at skønne over de udgifter, ændringerne måtte medføre for Integrationsministeriet, og herunder for Udlændingestyrelsen, samt for andre myndigheder.

Sletningsregler for indberetningerne

Advokatrådet undrer sig over, at sletningsfristerne for personoplysninger generelt bliver længere i SIS II end i det eksisterende system. Navnlig når en del af formålet med SIS II er en udvidelse af systemet med inddragelse af flere (nye) medlemsstater. Man opfordrer på den baggrund til, at ethvert forslag om udvidelse af sletningsfristerne undergives en nøje granskning under inddragelse af erfaringer med sletningsfristerne i det nuværende system.

Landsforeningen af beskikkede advokater påpeger vigtigheden af, at uaktuelle oplysninger slettes, således at medlemsstaterne ikke skrider til anholdelse og varetægtsfængsling på oplysninger, der er uaktuelle, enten fordi arrestordren er tilbagekaldt, ændret i forbindelse med appel, eller fordi forholdet, der gav anledning til arrestordren, i mellemtiden er afgjort og afsonet. Landsforeningen henviser til, at man i indeværende år har set et eksempel på, at danske myndigheder har skredet til anholdelse og varetægtsfængsling på en uaktuel arrestordre, og mener ikke at det er tilstrækkeligt, at der i medfør af rådsafgørelsens artikel 19 sker automatisk sletning af

oplysninger ifølge rådsafgørelsens artikel 15, 16 og 17 efter 10 år. Man finder, at tilsvarende gælder i forhold til andre personindberetninger i SIS II.

Beskyttelse af personoplysninger

Datatilsynet bemærker, at de eksisterende EU-databeskyttelsesreguleringer sammenholdt med de foreslåede retsakter vil betyde, at SIS II og brugen af SIS II vil være underlagt regulering fra fire retlige instrumenter². Dette kan medføre en u hensigtsmæssig uklarhed om, hvad der er reguleret af hvilket instrument. Endvidere fremstår det – i modsætning til det nugældende retlige grundlag for SIS – usikkert, i hvilket omfang disse retlige instrumenter skal regulere SIS II fuldt ud, eller om eksempelvis de deltagende stater kan afvige fra bestemmelserne, og i så fald i hvilket omfang.

Under hensyntagen til den blandede karakter af de personoplysninger, der indgår i SIS, og de konsekvenser brugen af oplysningerne har for den registrerede, er det ifølge Datatilsynet vigtigt at sørge for et gennemskueligt og udtømmende retligt grundlag for SIS II.

Datatilsynet henleder i den forbindelse opmærksomheden på Den Fælles Tilsynsmyndigheds forslag om, at rådsafgørelsen og forordningen betragtes som de eneste og udtømmende retlige instrumenter for SIS II. Dette vil også hindre en eventuel diskussion om, hvorvidt Kommissionen eller de deltagende stater har mulighed for at fravige fra det foreslåede retlige grundlag med henvisning til undtagelserne i forordning 45/2001 og direktiv 95/46. Dette bør endvidere udtrykkeligt fremgå af såvel rådsafgørelsen og forordningen.

Datatilsynet henviser til, at Den Fælles Tilsynsmyndighed med henblik på at skabe klarhed over retstilstanden har anført, at retsreglerne om SIS II bør ledsages af en form for vejledning, som oplister alle de rettigheder, som vil eksistere i forhold til SIS II, samt et klart hierarki for de retlige instrumenter.

Efter Datatilsynets opfattelse er der desuden behov for en afklaring af, hvem der skal være dataansvarlig for SIS II. Dette har bl.a. betydning for, hvordan tilsynet med SIS II skal tilrettelægges.

Efter Datatilsynets opfattelse bør de deltagende stater have ansvaret for de oplysninger, som de behandler i deres nationale systemer, og de opslag som de foretager i SIS II.

Datatilsynet lægger til grund, at tilsynskompetencen for de nationale behandlinger af SIS-data bibeholdes i dens nuværende form.

Datatilsynet forudsætter endvidere, at størstedelen af SIS-oplysningerne stadig vil blive behandlet i de nationale dele af SIS (N.SIS).

Det er på denne baggrund Datatilsynets opfattelse, at der for et fælles system som SIS er brug for et formaliseret samarbejde mellem alle de datatilsynsmyndigheder, der har kompetence i forhold til systemet.

Datatilsynet henviser i øvrigt til Den Fælles Tilsynsmyndigheds udtalelse, afsnit 4.2.3. om tilsyn og kontrol, hvori det bl.a. er anført, at de opgaver, som Den Fælles Tilsynsmyndighed varetager efter Schengen-konventionens artikel 115, også bør indgå i tilsynsordningen i forhold til SIS II.

Europols og Eurojusts adgang til SIS II

Datatilsynet peger under henvisning til rådsafgørelsens artikel 56 og 58 på, at eventuelle overførelser af oplysninger fra SIS II til Europol eller Eurojust skal overholde de grundlæggende databeskyttelsesretlige regler herunder princippet om proportionalitet, samt at der kun kan gives adgang til oplysninger, som Europol og Eurojust er berettiget til at behandle.

6. Nærhedsprincippet

Nærhedsprincippet ses ikke at have betydning for sagen.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side ser man positivt på de foreliggende udkast til retsakter vedrørende SIS II, der bl.a. udgør en forudsætning for de nye medlemsstaters fuldstændige deltagelse i Schengensamarbejdet.

9. Europa-Parlamentet

Der foreligger endnu ikke udtalelse fra Europa-Parlamentet vedrørende forslagene til SIS II-retsakter.

² Den Europæiske konvention for beskyttelse af menneskerettigheder, Konvention for beskyttelse af personer mod

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har *senest* været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde *den 16. maj 2006*.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Rådsforordningen og rådsafgørelsen om udbygning af SIS II blev 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 10. december 2001.

Rådets konklusioner vedrørende SIS II blev forelagt for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender samt civilbeskyttelse) og mødet i Det Blandede Udvalg den 13.-14. juni 2002.

Rådets konklusioner vedrørende SIS II blev forelagt for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Retsudvalg forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) og mødet i Det Blandede Udvalg på ministerniveau med deltagelse af Norge og Island den 5.-6. juni 2003.

Rådets konklusioner om placering, ledelse og finansiering af SIS II blev forelagt for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Retsudvalg forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) og mødet i Det Blandede Udvalg på ministerniveau med deltagelse af Norge og Island den 29.-30. april 2004.

Sagen har senest været forelagt for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Retsudvalg forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) og mødet i Det Blandede Udvalg på ministerniveau med deltagelse af Norge og Island den 27.-28. april 2006.

Dagsordenspunkt 2: Nye finansielle programmer for perioden 2007-2013. Fire forslag til rådsafgørelser om særprogrammer* .

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Resumé

Kommissionen har fremlagt en meddelelse om et rammeprogram om sikkerhed og beskyttelse af frihedsrettigheder for perioden 2007-2013 (KOM(2005)124) samt en meddelelse om et rammeprogram om grundlæggende rettigheder og retfærdighed for den samme periode (KOM(2005)122). Kommissionen har oprindeligt lagt op til, at der skulle anvendes henholdsvis 745 mio. euro på det førstnævnte rammeprogram og 543 mio. euro til det sidstnævnte rammeprogram (i løbende priser) – men disse beløb er i lyset af den enighed, som er opnået omkring de overordnede finansielle rammer, nedsat til henholdsvis 654 mio. euro og 482 mio. euro for den nævnte periode 2007-2013. De fremlagte meddelelser indeholder forskellige forslag til rådsafgørelser om oprettelse af særprogrammer inden for området. Det drejer sig bl.a. om et forslag til et særprogram om forebyggelse, beredskab og konsekvensstyring i forbindelse med terrorisme og andre sikkerhedsrelaterede risici, om et forslag til et særprogram om forebyggelse og bekæmpelse af kriminalitet, om et særprogram om strafferet samt om et særprogram om civilret, som alle forventes fremlagt på det kommende rådsmøde med henblik på at opnå politisk enighed herom. Forslaget til særprogrammet om civilret er omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender. Danmark deltager derfor ikke i vedtagelsen af denne afgørelse, som ikke er bindende for eller finder anvendelse i Danmark. Udkastene til de nævnte særprogrammer vurderes ikke at rejse spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet, og de vil ikke have lovgivningsmæssige konsekvenser. Udgifterne til særprogrammerne vil skulle afholdes over EU-budgettet. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side ser man positivt på etableringen af de nævnte særprogrammer.*

1. Indledning

1.1. Kommissionen har fremlagt en meddelelse om et rammeprogram om sikkerhed og beskyttelse af frihedsrettigheder for perioden 2007-2013 (KOM(2005)124) samt en meddelelse om et rammeprogram om grundlæggende rettigheder og retfærdighed for den samme periode (KOM(2005)122).

* Ad 1. Forslaget til rådsafgørelse om civilret er fremsat med hjemmel i TEF, afsnit IV. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Amsterdam-traktaten finder derfor anvendelse.

* Ad 2. Forslaget til særprogrammet om civilret er fremsat med hjemmel i TEF afsnit IV. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Amsterdamtraktaten, finder derfor anvendelse.

1.2. Hovedformålet med rammeprogrammet om sikkerhed og beskyttelse af frihedsrettigheder er at sikre et effektivt, operationelt samarbejde om bekæmpelse af terrorisme, herunder konsekvenserne heraf, organiseret og almindelig kriminalitet, at støtte efterretningsvirksomheden på europæisk plan og styrke forebyggelsen af kriminalitet og terrorisme for at fremme sikre samfund baseret på retsstatsprincipperne.

Kommissionen foreslår, at der navnlig fokuseres på fortsat fremme og udvikling af koordineringen, samarbejdet og den gensidige forståelse mellem retshåndhævende myndigheder, andre nationale myndigheder og relaterede EU-organer. Kommissionen ønsker også større vægt på fremme og udvikling af partnerskaber mellem den offentlige og den private sektor og udvikling af strategier om forebyggelse af kriminalitet, statistik og kriminologi samt beskyttelse af ofre for og vidner til kriminalitet. Endelig ønsker Kommissionen at imødekomme et stigende behov for en koordineret strategi på tværs af medlemsstaterne vedrørende forebyggelse, beredskab og krise- og konsekvensstyring i forbindelse med mulige og faktiske terrortrusler.

Efter Kommissionens opfattelse vil der være klare fordele ved, at rammeprogrammet kommer til at omfatte aktiviteter vedrørende retshåndhævelse og forebyggelse af kriminalitet i vid forstand. Ressourcerne vil således kunne koncentreres og antallet af budgetposter kunne mindskes, således at der skabes øget gennemsigtighed. Hertil kommer, at betingelserne og retningslinjerne for finansiering vil kunne afpasses efter hinanden, hvilket vil øge omkostningseffektiviteten, gennemsigtigheden og brugervenligheden og lette prioriteringen og evalueringen. Det vil efter Kommissionens opfattelse være muligt at støtte nyskabende projekter i medlemslandene, der eventuelt kan overføres til EU-plan og dermed give en løftestangeffekt, og der vil desuden kunne ske en styrkelse og præcisering af overvågningen og beskyttelsen af Fællesskabernes finansielle interesser.

Rammeprogrammet bygger på erfaringerne fra eksisterende foranstaltninger på de omhandlede områder, herunder navnlig erfaringerne fra det eksisterende rammeprogram om politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager (AGIS) og de forudgående programmer.

Det samlede beløb, der oprindeligt er planlagt til rammeprogrammet om sikkerhed og beskyttelse af frihedsrettigheder, er på 745 mio. euro for perioden 2007-2013 (i løbende priser), *men dette beløb er i lyset af den enighed, som er opnået omkring de overordnede finansielle rammer, nedsat til 654 mio. euro for den samme periode. Det bemærkes, at der endnu ikke er taget stilling til den nærmere fordeling af beløbet mellem de to særprogrammer inden for rammeprogrammet. Dette forventes først at ske på et møde i Kommissionen den 24. maj 2006.*

1.3. Rammeprogrammet om grundlæggende rettigheder og retfærdighed har fire specifikke mål.

Det drejer sig for det første om at fremme udviklingen af et europæisk samfund baseret på unionsborgerskabet, der overholder de grundlæggende rettigheder som fastsat i chartret om grundlæggende rettigheder. Herudover lægges der op til at bekæmpe antisemitisme, racisme og fremmedhad og styrke civilsamfundet med hensyn til grundlæggende rettigheder.

Rammeprogrammet skal for det andet bidrage til oprettelsen af et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed ved at bekæmpe vold, oplyse om og forhindre narkotikamisbrug.

For det tredje skal rammeprogrammet fremme det retlige samarbejde for at bidrage til oprettelsen af et egentligt europæisk område i civil- og handelsretlige anliggender.

Endelig skal rammeprogrammet for det fjerde fremme det retlige samarbejde for at bidrage til oprettelsen af et egentligt europæisk område i strafferetlige anliggender.

Rammeprogrammet bygger på erfaringerne fra eksisterende foranstaltninger på de omhandlede områder, herunder bl.a. erfaringerne fra det eksisterende rammeprogram om politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager (AGIS) og fra det eksisterende program om bekæmpelse af vold (Daphne II).

Det samlede beløb, der oprindeligt er planlagt til rammeprogrammet om grundlæggende rettigheder og retfærdighed, er på 543 mio. euro for perioden 2007-2013 (i løbende priser), *men dette beløb er i lyset af den enighed, som er opnået omkring de overordnede finansielle rammer, nedsat til 482 mio. euro for den samme periode. Det bemærkes, at der endnu ikke er taget stilling til den nærmere fordeling af beløbet mellem de fire særprogrammer inden for rammeprogrammet. Dette forventes først at ske på et møde i Kommissionen den 24. maj 2006.*

1.4. De fremlagte forslag til finansielle programmer vedrørende retlige og indre anliggender har dannet baggrund for drøftelser i rådsregi om allokering af midler på de enkelte områder; frihed, sikkerhed og retfærdighed (det nuværende område for retlige og indre anliggender).

Sigtet er at gennemføre det program på området for retlige og indre anliggender (Haag-programmet), som blev vedtaget af Det Europæiske Råd den 5. november 2004, og som fastlægger de politiske prioriteter for de kommende fem år.

1.5. *Det forventes, at formandskabet på det kommende rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 1.-2. juni 2006 vil fremlægge udkast til rådsafgørelser vedrørende særprogrammet om forebyggelse, beredskab og konsekvensstyring i forbindelse med terrorisme og andre sikkerhedsrela-*

terede risici, særprogrammet om forebyggelse og bekæmpelse af kriminalitet, særprogrammet om strafferet og særprogrammet om civilret med henblik på at opnå politisk enighed herom.

2. Indhold

De mål, som opstilles med de nævnte to rammeprogrammer om henholdsvis sikkerhed og beskyttelse af frihedsrettigheder og om grundlæggende rettigheder og retfærdighed, har forskellig hjemmel i traktaterne.

Det er derfor fundet nødvendigt at lade rammeprogrammerne bestå af forskellige rådsafgørelser, herunder som nævnt bl.a. rådsafgørelser vedrørende særprogrammet om forebyggelse, beredskab og konsekvensstyring i forbindelse med terrorisme og andre sikkerhedsrelaterede risici, særprogrammet om forebyggelse og bekæmpelse af kriminalitet, særprogrammet om strafferet og særprogrammet om civilret – alle programmer omhandlende perioden 2007-2013.

Særligt vedrørende særprogrammet om civilret bemærkes, at dette er omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender. Danmark deltager derfor ikke i vedtagelsen af denne afgørelse, som ikke er bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

Særprogram om forebyggelse, beredskab og konsekvensstyring i forbindelse med terrorisme

Forslaget er fremsat under henvisning til traktaten om oprettelse af det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 308, og under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Atomenergifællesskab, særlig artikel 203.

Kommissionen har oprindeligt foreslået, at der afsættes 142,4 mio. euro til særprogrammet, men dette beløb må som nævnt nok forventes at blive mindre – naturligvis afhængig af den nærmere fordeling af midler inden for rammeprogrammet.

Artikel 1 fastsætter, at der for perioden 1. januar 2007 – 31. december 2013 oprettes et særprogram om forebyggelse, beredskab og konsekvensstyring i forbindelse med terrorisme og andre sikkerhedsrelaterede risici som en del af det generelle program om sikkerhed og beskyttelse af frihedsrettigheder med henblik på at bidrage til *medlemsstaternes bestræbelser på at forebygge, forberede og beskytte befolkningen og kritisk infrastruktur mod terrorangreb og andre sikkerhedsrelaterede risici.*

Forslaget finder ikke anvendelse på forhold, der er omfattet af instrumentet for hurtig reaktion og beredskab i tilfælde af alvorlige nødsituationer.

Artikel 2 indeholder en række definitioner af begreberne "forebyggelse og beredskab", "konsekvensstyring" og "kritisk infrastruktur".

Efter artikel 3 er programmets generelle mål at *understøtte medlemsstaternes bestræbelser på at forebygge, forberede og beskytte befolkningen og kritisk infrastruktur mod terrorangreb og andre sikkerhedsrelaterede risici*. Sigtet er at skabe sikkerhed i forhold til områder som f.eks. civil krisestyring, miljøbeskyttelse, folkesundhed, transport, forskning og teknologisk udvikling samt økonomisk og social samhørighed.

Inden for rammerne af de generelle mål skal programmet stimulere, fremme og sikre udviklingen af forebyggelses- og beredskabsforanstaltninger og konsekvensstyring, medmindre disse områder er omfattet af andre instrumenter, jf. artikel 4.

Programmet tager – for så vidt angår forebyggelse og beredskab i forbindelse med terrorangreb – sigte på, at stimulere, fremme og støtte risiko- og trusselvurderinger vedrørende kritisk infrastruktur, at stimulere, fremme og støtte udviklingen af metoder til at beskytte kritisk infrastruktur, at fremme og støtte fælles operative foranstaltninger til at styrke sikkerheden i grænseoverskridende leveringskæder, forudsat at dette ikke griber ind i det indre markeds funktion, at fremme og støtte udviklingen af fælles sikkerhedsstandarder og udveksling af knowhow og viden om beskyttelse af kritisk infrastruktur, og at fremme og støtte koordineringen af og samarbejdet om beskyttelse af kritisk infrastruktur på EU-plan.

For så vidt angår konsekvensstyring tager programmet sigte på, at stimulere, fremme og støtte udvekslingen af knowhow, viden og teknologi *med henblik på at fastlægge bedste praksis for koordinering af svarmeknismer og opnå samarbejde mellem de forskellige aktører, som er ansvarlige for krisestyring og sikkerhed, samt at fremme fælles øvelser mv. med henblik på at styrke koordination og samarbejde mellem relevante aktører på EU-plan*.

Artikel 5 fastsætter, at der via programmet ydes finansiel støtte til projekter med en europæisk dimension, der iværksættes og forvaltes af Kommissionen, og til tværnationale projekter, der skal have deltagelse af partnere fra mindst to medlemsstater eller mindst én medlemsstat *og et land, som enten er ansøgerland eller kandidatland*. Der ydes også finansiel støtte til nationale projekter i medlemsstaterne, der forbereder tværnationale projekter og/eller Fællesskabets foranstaltninger ("startforanstaltninger"), eller som supplerer tværnationale projekter og/eller Fællesskabets foranstaltninger ("supplerende foranstaltninger"), eller som bidrager til udviklingen af innovative metoder og/eller teknologier, der kan overføres til foranstaltninger på fællesskabsplan, eller udvikler sådanne metoder eller teknologier med henblik på overførsel af disse til andre medlemsstater og/eller *ansøger- eller kandidatlande*.

Der kan navnlig ydes finansiel støtte til foranstaltninger vedrørende operationelt samarbejde og koordinering (styrkelse af netværkssamarbejde, gensidig tillid og forståelse, udvikling af beredskabsplaner, udveksling og formidling af oplysninger, erfaringer og bedste praksis), analyser, overvågning, evaluering, revision og kontrol, udvikling og overførsel af teknologi og metoder, navnlig vedrørende informationsdeling og interoperabilitet, uddannelse, udveksling af personale og eksperter og bevidstgørelsesaktiviteter og informationsformidling (jf. artikel 5, stk. 2).

Efter artikel 6 har organer og organisationer, der er juridiske personer og oprettet i medlemsstaterne, adgang til programmet. *Organer og organisationer, som er profit-orienterede, vil alene have adgang til programmet sammen med et ikke-profit-orienteret organ eller organisation. Ikke-statslige organisationer kan ansøge om midler til de projekter, som er omhandlet i forslagets artikel 5, stk. 2, forudsat at de kan sikre den fornødne grad af fortrolighed.*

Forslag til nationale projekter skal indsendes til Kommissionen af medlemsstaterne. Kommissionen fastsætter hvert år *inden udgangen af september* datoen for fremsendelse af forslag og træffer beslutning om disse forslag i overensstemmelse med artikel 8(4). For så vidt angår tværnationale projekter kan tredjelands og internationale organisationer deltage som partnere, men de kan ikke fremlægge projekter.

Artikel 7 fastsætter, at fællesskabets finansielle støtte kan antage form af tilskud eller kontrakter om offentlige indkøb. Tilskud fra Fællesskabet ydes efter indkaldelse af forslag, undtagen i hastende og behørigt begrundede undtagelsestilfælde, eller hvis modtageren er af en sådan beskaffenhed, at der ikke er anden mulighed i forbindelse med en bestemt foranstaltning. Tilskuddet ydes i form af driftstilskud og støtte til foranstaltninger. Den maksimale medfinansieringssats vil blive fastsat i de årlige arbejdsprogrammer. Der forventes udgifter til ledsageforanstaltninger i form af kontrakter om offentlige indkøb, hvor indkøb af varer og tjenesteydelser dækkes med fællesskabsmidler.

Kommissionen yder fællesskabsstøtten i overensstemmelse med de herom gældende regler, jf. nærmere artikel 8. For at gennemføre programmet skal Kommissionen inden for rammerne af de generelle mål vedtage et årligt arbejdsprogram *inden udgangen af september*, der skal omfatte dens specifikke mål, tematiske prioritering, en beskrivelse af ledsageforanstaltninger og om nødvendigt en liste over andre foranstaltninger. *Det årlige arbejdsprogram for 2007 skal vedtages to måneder efter vedtagelsen af dette forslag.* Det årlige arbejdsprogram vedtages i øvrigt i overensstemmelse med den procedure, der er fastsat i artikel 9. Ved evaluerings- og tildelingsprocedurerne i forbindelse med tilskud til foranstaltninger skal der tages hensyn til projektets overensstemmelse med det årlige arbejdsprogram, de generelle mål i artikel 3 og foranstaltninger, der træffes på forskellige områder som specificeret i artikel 4 og 5, det foreslåede projekts kvalitet med hensyn til udformning, tilrettelæggelse, præsentation og forventede resultater, størrelsen af

den fællesskabsfinansiering, der anmodes om, og dens relevans i forhold til de forventede resultater samt virkningerne af de forventede resultater for de generelle mål i artikel 3 og de foranstaltninger, der træffes på forskellige områder som specificeret i artikel 4 og 5.

Beslutninger vedrørende finansiel støtte til projekter med en europæisk dimension, der iværksættes og forvaltes af Kommissionen, skal træffes af Kommissionen i overensstemmelse med den såkaldte forvaltningsprocedure, mens øvrige beslutninger (dvs. beslutninger om finansiel støtte til tværnationale projekter eller nationale projekter) træffes af Kommissionen i overensstemmelse med den såkaldte rådgivningsprocedure. I det omfang der er tale om projekter, hvori deltager profit-orienterede organer eller organisationer, vil beslutningen om finansiel støtte dog skulle træffes af Kommissionen i overensstemmelse med forvaltningsproceduren.

Artikel 9 fastlægger de nærmere regler for de komiteprocedurer, som indføres efter forslaget, jf. ovenfor.

Efter artikel 10 vil det blive tilstræbt at skabe synergi, sammenhæng og komplementaritet med andre EU-instrumenter og fællesskabsinstrumenter – og programmet kan dele ressourcer med andre fællesskabsinstrumenter og EU-instrumenter. Projekter, der finansieres under denne afgørelse, vil ikke modtage finansiel støtte til samme formål fra andre fællesskabsinstrumenter og EU-instrumenter. Programmets støttemodtagere oplyser Kommissionen om støtte, der modtages fra fællesskabsbudgettet og andre kilder, samt om aktuelle finansieringsansøgninger.

Budgetmidlerne til de foranstaltninger, der er omhandlet i programmet, opføres som årlige bevilninger i Den Europæiske Unions almindelige budget. Budgetmyndigheden fastlægger de disponible bevillinger for hvert regnskabsår inden for rammerne af de finansielle overslag, jf. artikel 11.

Artikel 12 fastsætter de nærmere regler for overvågningen af et projekts forløb. Af bestemmelsen følger bl.a., at der for alle aktiviteter, der finansieres via programmet, indsender støttemodtageren tekniske og finansielle rapporter om projektets forløb. Der forelægges endvidere en endelig rapport inden tre måneder efter, at projektet er afsluttet. Kommissionen fastsætter rapporternes form og indhold. Uden at dette berører den kontrol, Revisionsretten foretager i forbindelse med de kompetente nationale revisionsinstitutioner eller -myndigheder, og anden kontrol i henhold til EU-regler, kan tjenestemænd eller andre ansatte i Kommissionen foretage kontrol på stedet, bl.a. ved stikprøver af de aktiviteter, der finansieres via programmet. I fem år efter den sidste betaling til en foranstaltning holder modtageren af fællesskabsstøtte al dokumentation vedrørende udgifterne til projektet til rådighed for Kommissionen. På grundlag af rapporter og stikprøver tilpasser Kommissionen om nødvendigt omfanget af eller tildelingsbetingelserne for den oprindeligt godkendte finansielle støtte samt tidsplanen for betalingerne. Kommissionen træffer alle andre for-

nødne foranstaltninger for at kontrollere, at de finansierede projekter gennemføres korrekt og i overensstemmelse med denne afgørelse og finansforordningen.

Artikel 13 pålægger Kommissionen – i overensstemmelse med gældende EU-regler – at sikre, at Fællesskabets økonomiske interesser beskyttes gennem forholdsregler mod svig, korruption og andre ulovligheder, gennem effektiv kontrol og gennem inddrivelse af uretmæssigt eller ulovligt udbetalte beløb samt, hvis der konstateres uregelmæssigheder, gennem sanktioner, der skal være effektive, stå i forhold til overtrædelsens omfang og have en afskrækkende virkning. Kommissionen begrænser eller udskyder betaling af den finansielle støtte til en foranstaltning eller kræver den tilbagebetalt, hvis der konstateres uregelmæssigheder, herunder manglende overholdelse af bestemmelserne i rådsafgørelsen eller i den individuelle beslutning, kontrakt eller aftale om ydelse af den pågældende finansielle støtte, eller hvis det viser sig, at der, uden at Kommissionen er blevet anmodet om godkendelse heraf, er foretaget en væsentlig ændring af projektet, der strider mod dettes art eller mod gennemførelsesbetingelserne. Hvis fristerne ikke overholdes, eller hvis gennemførelsen af et projekt kun kan give ret til en del af den tildelte finansielle støtte, anmoder Kommissionen modtageren om at fremsætte sine bemærkninger inden for en nærmere bestemt frist. Hvis modtageren ikke giver en rimelig begrundelse, kan Kommissionen slette resten af støt-tebeløbet og kræve tidligere udbetalte beløb tilbagebetalt. Ethvert uretmæssigt udbetalt beløb skal tilbagebetales til Kommissionen. Beløb, der ikke betales tilbage i rette tid, pålægges mora-rente.

Artikel 14 fastsætter, at programmet løbende vil blive overvåget med henblik på at følge gennemførelsen af de planlagte aktiviteter. Kommissionen sikrer en løbende, uafhængig og ekstern evaluering af programmet. Kommissionen inden 31. marts 2010 forelægger Europa-Parlamentet og Rådet en midtvejsevalueringsrapport om de resultater, der er opnået, og de kvalitative og kvantitative aspekter af gennemførelsen af programmet, inden 31. december 2010 forelægger disse en meddelelse om fortsættelsen af programmet og inden 31. marts 2015 forelægger en efterfølgende evalueringsrapport.

Artikel 15 vedrører ikrafttrædelsen.

Særprogram om forebyggelse og bekæmpelse af kriminalitet

Forslaget er fremsat under henvisning til traktaten om Den Europæiske Union, særlig artikel 30 og 31 samt artikel 34, stk. 2, litra c.

Kommissionen *har oprindeligt* foreslået, at der afsættes 602,6 mio. euro til særprogrammet, *men dette beløb må som nævnt nok forventes at blive mindre – naturligvis afhængig af den nærmere fordeling af midler inden for rammeprogrammet.*

Artikel 1 fastsætter, at der for perioden 1. januar 2007 – 31. december 2013 oprettes et særprogram om forebyggelse og bekæmpelse af kriminalitet som en del af det generelle program om sikkerhed og beskyttelse af frihedsrettigheder for at bidrage til en styrkelse af området med frihed, sikkerhed og retfærdighed.

Efter artikel 2 er programmets generelle mål at skabe et højt tryghedsniveau for borgerne ved at forebygge og bekæmpe organiseret og anden kriminalitet, navnlig terrorisme, menneskehandel og forbrydelser mod børn, ulovlig narkotikahandel og ulovlig våbenhandel, korruption og svig. Uden at det berører Det Europæiske Fællesskabs målsætninger og beføjelser, bidrager programmets målsætninger til udviklingen af Fællesskabets politikker.

Efter artikel 3 omfatter programmet mere specifikt retshåndhævelse, forebyggelse af kriminalitet og kriminologi samt beskyttelse af vidner og ofre. Inden for rammerne af de generelle mål bidrager programmet til at stimulere, fremme og udvikle generelle metoder og værktøjer, der er nødvendige for strategisk at forebygge og bekæmpe kriminalitet *og sikre sikkerhed og lov og orden*, f.eks. *gennem det arbejde, som udføres inden for EU's kriminalpræventive netværk*, partnerskaber mellem den offentlige og den private sektor, bedste praksis inden for forebyggelse af kriminalitet, sammenlignelige statistikker og anvendt kriminologi, at fremme og udvikle koordineringen, samarbejdet og den gensidige forståelse mellem retshåndhævende myndigheder, andre nationale myndigheder og relaterede EU-organer *under hensyntagen til de fastlagte EU-prioriteter på området i lyset af Europols årlige trusselvurderinger vedrørende organiseret kriminalitet*, og at fremme og udvikle bedste praksis for beskyttelse af ofre for og vidner til kriminalitet.

Programmet vedrører ikke retssamarbejde. Det kan dog omfatte foranstaltninger, der sigter mod samarbejde mellem retsmyndigheder og retshåndhævende myndigheder.

Ligesom med hensyn til særprogrammet om forebyggelse, beredskab og konsekvensstyring i forbindelse med terrorisme (jf. ovenfor) kan der ydes finansiel støtte til projekter med en europæisk dimension, der iværksættes og forvaltes af Kommissionen, tværnationale projekter (der skal have deltagelse af partnere fra mindst to medlemsstater eller mindst én medlemsstat og et ansøgerland) og nationale projekter i medlemsstaterne, jf. nærmere artikel 4. Af bestemmelsen følger videre, at der kan ydes driftstilskud til ikke-statslige organisationer, der uden fortjeneste for øje forfølger målene i dette program på europæisk plan.

Der kan navnlig ydes finansiel støtte til foranstaltninger vedrørende operationelt samarbejde og koordinering (styrkelse af netværkssamarbejde, gensidig tillid og forståelse, udveksling og formidling af oplysninger, erfaringer og bedste praksis), analyse, overvågning og evaluering, udvik-

ling og overførsel af teknologi og metoder, uddannelse, udveksling af personale og eksperter samt bevidstgørelsesaktiviteter og informationsformidling.

Det følger af artikel 5, at programmet er rettet mod retshåndhævende myndigheder, andre offentlige og/eller private organer, personer og institutioner, herunder lokale, regionale og nationale myndigheder, arbejdsmarkedets parter, universiteter, statistiske kontorer, ikke-statslige organisationer, partnerskaber mellem den offentlige og den private sektor og relevante internationale organer. Organer og organisationer, der er juridiske personer og oprettet i medlemsstaterne, kan indsende ansøgninger vedrørende projekter og driftstilskud. *Organer og organisationer, som er profit-orienterede, vil alene have adgang til programmet sammen med et ikke-profit-orienteret organ eller organisation.*

Forslag til nationale projekter skal indsendes til Kommissionen af medlemsstaterne. Kommissionen fastsætter hvert år datoen for fremsendelse af forslag og træffer beslutning om disse forslag. For så vidt angår tværnationale projekter kan tredjelande og internationale organisationer deltage som partnere, men de kan ikke fremlægge projekter.

Med hensyn til spørgsmålet om, hvilken form for støtte der kan ydes og efter hvilke kriterier (jf. artikel 6 og 7), nedsættelse af et udvalg og dets rådgivningsopgaver (jf. artikel 8 og 9), forholdet til andre EU-instrumenter og fællesskabsinstrumenter (jf. artikel 10), budgetmidlerne (jf. artikel 11), overvågning og beskyttelse af Fællesskabets finansielle interesser (jf. artikel 12 og 13) samt den løbende overvågning af gennemførelsen af de planlagte projekter (jf. artikel 14), indeholder forslaget i det alt væsentlige bestemmelser, som svarer til de bestemmelser, som er indeholdt i særprogrammet om forebyggelse, beredskab og konsekvensstyring i forbindelse med terrorisme og andre sikkerhedsrelaterede risici, jf. ovenfor.

Artikel 15 indeholder en række overgangsbestemmelser. Rådsafgørelsen erstatter fra 1. januar 2007 de tilsvarende bestemmelser i afgørelse 2002/630/RIA om indførelse af et rammeprogram om politisamarbejde og retligt, samarbejde i kriminalsager (AGIS). Foranstaltninger, der iværksættes inden 31. december 2006 i medfør af afgørelse 2002/630/RIA, er, indtil de er fuldført, omfattet af førnævnte afgørelse.

Artikel 16 vedrører ikrafttrædelse.

Særprogram om strafferet

Forslaget er fremsat under henvisning til traktaten om Den Europæiske Union, særlig artikel 31 og 34, stk. 2, litra c.

Kommissionen *har oprindeligt foreslået, at der afsættes 199 mio. euro til særprogrammet, men dette beløb må som nævnt nok forventes at blive mindre – naturligvis afhængig af den nærmere fordeling af midler inden for rammeprogrammet.*

Artikel 1 fastsætter, at der oprettes et særprogram om strafferet som en del af det generelle program om grundlæggende rettigheder og retfærdighed for at bidrage til at styrke området med frihed, sikkerhed og retfærdighed. Programmet dækker perioden fra den 1. januar 2007 til den 31. december 2013.

Efter artikel 2 er programmets generelle mål at fremme det retlige samarbejde for at bidrage til oprettelsen af et egentligt europæisk strafferetligt område baseret på gensidig anerkendelse og gensidig tillid, at fremme tilpasningen af de eksisterende retssystemer i medlemsstaterne, *i det omfang dette er nødvendigt for at forbedre det retlige samarbejde, herunder ved at begrænse de retlige barrierer, som hindrer et velfungerende judicielt samarbejde vedrørende koordinering af efterforskninger, at* forbedre kontakten og informationsudvekslingen mellem retssystemerne, de retlige og administrative myndigheder og de juridiske erhverv og fremme uddannelsen af aktører inden for retsvæsenet, *samt at yderligere forbedre den gensidige tillid ved at sikre rettigheder for ofre og sigtede personer.*

Uden at det berører Det Europæiske Fællesskabs mål og beføjelser, bidrager programmets generelle mål til at udvikle fællesskabspolitikker, og mere specifikt til oprettelsen af et retligt område.

Efter artikel 3 har programmet som mere specifikke mål at styrke det strafferetlige samarbejde for at fremme den gensidige anerkendelse af retsafgørelser og domme, at fjerne hindringer, der skyldes forskelle *i medlemsstaternes retssystemer samt fremme den nødvendige tilnærmelse af den materielle strafferet, som vedrører alvorlig kriminalitet eller alvorlig kriminalitet med grænseoverskridende dimension, at* yderligere fremme etableringen af minimumsregler vedrørende proceduremæssige rettigheder *i straffesager med henblik på at fremme de praktiske aspekter af judicielt samarbejde, at* sikre en korrekt retspleje ved at undgå kompetencekonflikter, *at styrke udvekslingen af oplysninger, navnlig gennem anvendelse af edb-systemer, især med hensyn til udskrifter fra nationale kriminalregistre, at* styrke tiltaltes rettigheder og den sociale og juridiske bistand til ofre *at opfordre medlemsstaterne til i øget omfang at anvende Eurojust til at bekæmpe grænseoverskridende kriminalitet og andre former for grov kriminalitet samt at* fremme foranstaltninger *til at sikre resocialisering af lovovertrædere, især unge lovovertrædere.*

Det er endvidere et mål at forbedre det gensidige kendskab til medlemsstaternes retssystemer på det strafferetlige område og fremme og styrke netværkssamarbejde, gensidigt samarbejde, udveksling og spredning af oplysninger, erfaringer og bedste praksis, at sikre en korrekt gennemførelse og en konkret anvendelse og evaluering af EU's instrumenter inden for retligt samarbejde i

straffesager, at forbedre informationen om retssystemerne i medlemsstaterne og adgangen til domstolene, at fremme uddannelse af aktører inden for retsvæsenet vedrørende EU-forhold, at evaluere de generelle betingelser, der er nødvendige for at udvikle gensidig tillid, herunder retsvæsenets kvalitet samt at udvikle og implementere et europæisk edb-system til udveksling af oplysninger om strafferegistre og støtte undersøgelser med henblik på at udvikle andre former for udveksling af oplysninger.

Der vil kunne ydes støtte til henholdsvis specifikke foranstaltninger iværksat af Kommissionen, såsom studier, forskning, skabelse og gennemførelse af specifikke projekter, som f.eks. oprettelse af et computersystem til udveksling af oplysninger om strafbare forhold, meningsmålinger og analyser samt indsamling af data og statistiske oplysninger, seminarer, konferencer og ekspertmøder, informationskampagner og andre sådanne begivenheder, såsom oprettelse og drift af hjemmesider, støtte og udvikling af netværk af nationale eksperter samt overvågning og evaluering af aktiviteter. Der vil også kunne ydes støtte til specifikke tværnationale projekter af interesse for Fællesskabet, der fremlægges af mindst *to* medlemsstater *eller af en medlemsstat og et ansøgerland eller kandidatland* (på de betingelser der fastsættes i de årlige arbejdsprogrammer). Støtte kan også ydes til aktiviteter udført af NGO'ere eller andre organisationer, der forfølger mål af almindelig europæisk interesse i forhold til programmets generelle mål (på de betingelser der fastsættes i de årlige arbejdsprogrammer), jf. nærmere artikel 4. Af bestemmelsen følger videre, at programmet også kan støtte i form af et driftstilskud til medfinansiering af omkostninger i forbindelse med det faste aktivitetsprogram for det europæiske net for retlig uddannelse, hvis mål er af almindelig europæisk interesse, hvad angår uddannelse af aktører i retsvæsenet.

Herudover kan der gives støtte til nationale projekter i medlemsstaterne, der forbereder tværnationale projekter og/eller Fællesskabets foranstaltninger ("startforanstaltninger"), eller som supplerer tværnationale projekter og/eller Fællesskabets foranstaltninger ("supplerende foranstaltninger"), eller som bidrager til udviklingen af innovative metoder og/eller teknologier, der kan overføres til foranstaltninger på fællesskabsplan, eller udvikler sådanne metoder eller teknologier med henblik på overførsel af disse til andre medlemsstater og/eller ansøger- eller kandidatlande.

Det følger af artikel 5, at programmet bl.a. tager sigte på aktører inden for retsvæsenet, repræsentanter for organisationer, der yder bistand til ofre, *andre professioner involveret i arbejdet ved domstolene*, nationale myndigheder og EU-borgere generelt.

Efter artikel 6 er programmet åbent for institutioner og offentlige og private organisationer, herunder faglige organisationer, universiteter, forskningsinstitutter og institutter for uddannelse og efteruddannelse for aktører inden for retsvæsenet og ikke-statslige organisationer i medlemsstaterne. *Organer og organisationer, som er profit-orienterede, vil alene have adgang til program-*

met sammen med et ikke-profit-orienteret organ eller organisation. Aktører i retsvæsenet omfatter bl.a. dommere, anklagere, advokater, ministerielle embedsmænd og andre embedsmænd, der er tilknyttet retsvæsenet, fogeder, retstolke og andre erhverv med tilknytning til retsvæsenet på det strafferetlige område. Tredjelande eller internationale organisationer kan ikke fremlægge projekter, men de kan deltage som partnere.

Med hensyn til spørgsmålet om, hvilken form for støtte der kan ydes og efter hvilke kriterier (jf. artikel 7 og 8), nedsættelse af et udvalg og dets rådgivningsopgaver (jf. artikel 9 og 10), forholdet til andre EU-instrumenter og fællesskabsinstrumenter (jf. artikel 11), budgetmidler (jf. artikel 12) overvågning og beskyttelse af Fællesskabets finansielle interesser (jf. artikel 13 og 14) samt den løbende overvågning af gennemførelsen af de planlagte projekter (jf. artikel 15), indeholder forslaget i det alt væsentlige bestemmelser, som svarer til de bestemmelser, som er indeholdt i særprogrammet om forebyggelse, beredskab og konsekvensstyring i forbindelse med terrorisme og andre sikkerhedsrelaterede risici, jf. ovenfor.

Med hensyn til evalueringsfristerne ligger disse dog på et lidt senere tidspunkt end angivet i særprogrammet om forebyggelse, beredskab og konsekvensstyring i forbindelse med terrorisme og andre sikkerhedsrelaterede risici.

Artikel 16 indeholder en række overgangsbestemmelser. Af bestemmelsen følger, at rådsafgørelsen fra den 1. januar 2007 skal denne afgørelse erstatte de tilsvarende bestemmelser i Rådets afgørelse af 22. juli 2002 om indførelse af et rammeprogram om politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager (AGIS). Foranstaltninger, der er påbegyndt før den 31. december 2006 i henhold til denne afgørelse, forvaltes fortsat i henhold til denne, indtil aktiviteterne er afsluttet.

Artikel 17 vedrører ikrafttrædelse.

Særprogram om civilret

Det Europæiske Fællesskab har sat sig som mål at bevare og udbygge et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed, hvor der er fri bevægelighed for personer. Fællesskabet skal i den forbindelse bl.a. vedtage de foranstaltninger vedrørende civilretligt samarbejde, som er nødvendige for, at det indre marked kan fungere hensigtsmæssigt.

Ved Rådets forordning af 25. april 2002 (743/2002/EF) blev der indført en generel fællesskabsramme for aktiviteter med henblik på at lette iværksættelsen af det civilretlige samarbejde. Denne generelle ramme for det civilretlige samarbejde gælder for perioden fra 1. januar 2002 til 31. december 2006.

Det Europæiske Råd fastlagde på sit møde i Bruxelles den 4. og 5. november 2004 det nye arbejdsprogram "Haag-programmet til styrkelse af frihed, sikkerhed og retfærdighed i Den Europæiske Union", som indeholder de politiske prioriteter for de kommende fem år på området for retlige og indre anliggender. *Endvidere vedtog Rådet og Kommissionen i juni 2005 en handlingsplan om gennemførelse af Haag-programmet om styrkelse af frihed, sikkerhed og retfærdighed i Den Europæiske Union.*

For at nå målene i traktaten og i Haag-programmet har Kommissionen nu fremsat et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om et særprogram om civilret for perioden 2007-2013 som en del af det generelle program om grundlæggende rettigheder og retfærdighed.

Kommissionens forslag omfatter et generelt program på det civilretlige område, der skal forbedre det gensidige kendskab til medlemsstaternes retssystemer, og bidrage til at fjerne hindringerne for et civilretligt samarbejde, således at det indre marked kan fungere mere hensigtsmæssigt.

Efter artikel 1 i protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Amsterdamtraktaten, deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til afsnit IV i EF-Traktaten (forbeholdet vedrørende retlige og indre anliggender).

Da retsgrundlaget for Kommissionens forslag er artikel 61, litra c og artikel 67, stk. 2, deltager Danmark ikke i en kommende vedtagelse af den foreliggende afgørelse, der således ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

Det følger af artikel 1, at der ved afgørelsen oprettes et særprogram om civilret, som en del af det generelle program om grundlæggende rettigheder og retfærdighed for at bidrage til at styrke området med frihed, sikkerhed og retfærdighed.

Programmet dækker perioden fra den 1. januar 2007 til den 31. december 2013, jf. artikel 1, stk. 2.

Artikel 2 indeholder de generelle mål med programmet.

Ifølge artikel 2, stk. 1, litra a, har programmet til formål at fremme det retlige samarbejde for at bidrage til oprettelsen af et egentligt europæisk civilretligt område baseret på gensidig anerkendelse og gensidig tillid.

Litra b fastsætter som et andet mål med programmet at fremme *fjernelsen af hindringer for en smidig afvikling af grænseoverskridende civile retssager i medlemsstaterne.*

Efter litra c er et af målene endvidere at forbedre hverdagen for erhvervsliv og privatpersoner ved at give dem mulighed for at udøve deres rettigheder i hele Den Europæiske Union, bl.a. ved at fremme adgangen til domstolene.

Endelig følger det af litra d, at et af de generelle mål med programmet er at forbedre kontakten mellem de retlige og administrative myndigheder og de juridiske erhverv *med det sigte at skabe større gensidig forståelse blandt sådanne myndigheder og fagfolk.*

Efter artikel 2, stk. 2, bidrager programmets generelle mål til at udvikle fællesskabspolitikker, og mere specifikt til oprettelsen af et retligt område, uden at dette berører Det Europæiske Fællesskabs mål og beføjelser.

De specifikke mål med programmet fremgår af artikel 3.

I medfør af artikel 3, *stk. 1*, er det et specifikt mål at styrke det civilretlige samarbejde for at sikre retssikkerhed og forbedre adgangen til domstolene, fremme den gensidige anerkendelse af retsafgørelser og domme, fjerne hindringer *i grænseoverskridende retssager*, der skyldes forskelle i civilretten og de civilretlige procedurer, og fremme den nødvendige tilnærmelse af lovgivningen, samt sikre en korrekt retspleje ved at undgå kompetencekonflikter.

Efter *stk. 2 og 3* er målene endvidere at forbedre det gensidige kendskab til medlemsstaternes civile retssystemer og fremme og styrke netværkssamarbejde, gensidigt samarbejde, udveksling og spredning af oplysninger, erfaringer og bedste praksis samt at sikre korrekt gennemførelse og konkret anvendelse og evaluering af fællesskabsinstrumenterne inden for retligt samarbejde i civil- og handelssager.

Efter *stk. 4 og 5* er målene med programmet herudover at forbedre information om retssystemerne i medlemsstaterne og adgangen til domstolene og fremme uddannelse i *EU-ret og fællesskabsret* for aktører inden for retsvæsenet.

Endelig følger det af *stk. 6 og 7*, at programmet har til formål at evaluere de generelle betingelser, der er nødvendige for at *styrke* den gensidige tillid, *samtidig med at domstolenes uafhængighed respekteres fuldt ud*, samt at *lette det praktiske arbejde* i det europæiske retlige netværk på det civil- og handelsretlige område, som er oprettet ved Rådets beslutning af 28. maj 2001 om oprettelse af et europæisk retligt netværk på det civil- og handelsretlige område (2001/470/EF).

Med henblik på opfyldelse af de generelle og specifikke mål fremgår det af artikel 4, at programmet vil støtte specifikke foranstaltninger iværksat af Kommissionen, specifikke tværnationale projekter af interesse for Fællesskabet, der fremlægges af mindst tre medlemsstater og støtte

til aktiviteter udført af ngo'er eller andre organisationer, der forfølger mål af almindelige europæisk interesse i forhold til programmets generelle mål.

Som eksempel på foranstaltninger iværksat af Kommissionen, hvortil der kan ydes støtte, nævnes analyser og forskning, udarbejdelse af indikatorer og fælles metoder, samt afholdelse af seminarer, konferencer og ekspertmøder.

De lande, der kan deltage i programmets foranstaltninger, fremgår af afgørelsens artikel 5. Herefter kan kandidatlande, der har indgået en associeringsaftale med EU, og lande på det vestlige Balkan, der deltager i stabiliserings- og associeringsprocessen deltage. Endvidere kan projekterne have deltagelse af aktører inden for retsvæsenet fra Danmark og kandidatlande, der ikke deltager i programmet, hvis dette kan bidrage til at forberede tiltrædelsen, eller fra tredjelande, hvis deltagelsen ligger inden for projektmålene.

Ifølge artikel 6 er målgruppen for programmet bl.a. aktører inden for retsvæsenet, nationale myndigheder og unionsborgere generelt.

Det følger af artikel 7, at programmet er åbent for institutioner og offentlige og private organisationer, herunder faglige organisationer, universiteter, forskningsinstitutter mv. og efteruddannelse af aktører inden for retsvæsenet, *internationale organisationer* og ikke-statslige organisationer i medlemsstaterne.

Efter artikel 8 kan Fællesskabets finansiering ske ved tilskud eller offentlige indkøbskontrakter. Tilskud ydes som udgangspunkt efter indkaldelse af forslag, og ydes i form af driftstilskud eller tilskud til foranstaltninger. Den maksimale medfinansieringssats specificeres i de årlige arbejdsprogrammer.

Artikel 9 fastsætter gennemførelsesforanstaltninger. Det fremgår heraf, at Kommissionen skal iværksætte fællesskabsbistanden i overensstemmelse med finansforordningen vedrørende De Europæiske Fællesskabers almindelige budget.

Kommissionen skal inden for rammerne af de generelle mål vedtage et årligt arbejdsprogram, der skal indeholde de specifikke mål, tematiske prioriteringer, en beskrivelse af ledsageforanstaltninger og om nødvendigt en liste over andre foranstaltninger.

I forbindelse med evaluerings- og tildelingsprocedurerne for tilskud til foranstaltninger skal der bl.a. tages hensyn til overensstemmelse med det årlige arbejdsprogram, de generelle og specifikke mål i programmet, ligesom der skal tages hensyn til kvaliteten af den foreslåede foranstaltning vedrørende udformning, tilrettelæggelse, præsentation og forventede resultater.

Endvidere skal der i forbindelse med tilskud til foranstaltninger tages hensyn til størrelsen af den søgte fællesskabsfinansiering og dens relevans i forhold til de forventede resultater.

Ansøgninger om driftstilskud skal vurderes bl.a. på baggrund af overensstemmelse med programmets mål, kvaliteten af de planlagte aktiviteter, aktiviteternes geografiske rækkevidde og costbenefitforholdet i den foreslåede foranstaltning.

Det fremgår af artikel 10 og artikel 10 a, at Kommissionen bistås både et rådgivende udvalg og et forvaltningsudvalg.

Proceduren for *forvaltningsudvalgets* vedtagelse af det årlige arbejdsprogram følger af artikel 10 a, stk. 2.

Efter artikel 11 skal der søges opnået synergi og komplementaritet med andre fællesskabsinstrumenter. Programmet kan dele midlet med andre fællesskabsinstrumenter, men foranstaltninger, der finansieres inden for rammerne af afgørelsen, må ikke modtage bistand til samme formål fra andre af Fællesskabets finansielle instrumenter. Støttemodtagere skal således oplyse Kommissionen om støtte, der modtages fra fællesskabsbudgettet og fra andre kilder, samt om igangværende finansieringsansøgninger.

Artikel 12 vedrører budgettet til gennemførelse af afgørelsen. Kommissionen har oprindeligt foreslået, at der afsættes 106,5 mio. EUR til særprogrammet. Der er endnu ikke truffet endelig afgørelse om beløbets størrelse.

Artikel 13 indeholder bestemmelser om overvågning. Bl.a. skal støttemodtageren sende tekniske og finansielle rapporter om foranstaltningernes forløb, ligesom der skal fremlægges en endelig rapport senest tre måneder efter foranstaltningens afslutning.

Artikel 14 vedrører beskyttelsen af Fællesskabets finansielle interesser.

Det fremgår af artikel 14, stk. 1, at Kommissionen i forbindelse med gennemførelsen af foranstaltninger, der finansieres i henhold til afgørelsen, skal sikre, at Fællesskabets økonomiske interesser beskyttes gennem forholdsregler mod svig, korrupsion og andre ulovligheder, gennem effekt kontrol og gennem inddrivelse af uretmæssigt eller ulovligt udbetalte beløb.

For så vidt angår fællesskabsforanstaltninger, der finansieres i henhold til programmet, finder forordning nr. 2988/95 (EF, Euratom) og forordning nr. 2185/96 (EF, Euratom) anvendelse på

alle overtrædelser af bestemmelser i Fællesskabsretten, herunder misligholdelse af kontraktlige forpligtelser, fastsat på grundlag af programmet, jf. artikel 14, stk. 2.

I medfør af artikel 14, stk. 3, kan Kommissionen begrænse eller udskyde udbetaling af finansiel støtte til en foranstaltning eller kræve den tilbagebetalt, hvis der konstateres uregelmæssigheder, herunder manglende overholdelse af bestemmelserne i afgørelsen.

Ethvert uretmæssigt udbetalt beløb skal tilbagebetales til Kommissionen, jf. artikel 14, stk. 5.

Artikel 15 indeholder bestemmelser om evaluering. Kommissionen skal bl.a. forelægge Europa-Parlamentet og Rådet en midtvejsrapport om de opnåede resultater senest den 31. marts 2011.

Artikel 16 angiver ikrafttrædelsestidspunktet til tyvendedagen efter offentliggørelsen i Den europæiske Unions Tidende. Afgørelsen gælder fra den 1. januar 2007

3. Dansk ret

Danske myndigheder og organisationer har – i lighed med tidligere finansielle programmer – mulighed for at søge og opnå støtte under de foreslåede særprogrammer med undtagelse af særprogrammet om civilret.

Da særprogrammet om civilret ikke finder anvendelse i Danmark som følge af det danske forbehold, kan danske organisationer og institutioner ikke modtage tilskud under dette særprogram. Projekter, der modtager tilskud, kan imidlertid godt have danske deltagere.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Udkastene til rådsafgørelser om de nævnte fire særprogrammer vil ikke have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Udgifterne til særprogrammerne afholdes over Fællesskabets budget. Som nævnt er der opnået enighed om at beløbet til rammeprogrammet om sikkerhed og beskyttelse af frihedsrettigheder for perioden 2007-2013 skal være på 654 mio. euro, og beløbet til rammeprogrammet om grundlæggende rettigheder og retfærdighed for den samme periode skal være på 482 mio. euro. Danmarks bidrag hertil udgør ca. 2 pct. – eller omregnet henholdsvis ca. 13 mio. euro (svarende til ca. 98 mio. danske kr.) til rammeprogrammet om sikkerhed og beskyttelse af frihedsrettigheder

for 2007-2013 og 9,6 mio. euro (svarende til 72,3 mio. danske kr.) til rammeprogrammet om grundlæggende rettigheder og retfærdighed for 2007-2013.

Det skal bemærkes, at da særprogrammet om civilret ikke gælder for Danmark, som følge af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender, bidrager Danmark ikke til finansieringen af dette særprogram, undtagen for så vidt angår administrationsomkostninger.

Der er som nævnt endnu ikke taget stilling til fordelingen af de nævnte midler på de enkelte særprogrammer.

5. Høring

5.1. Meddelelsen med forslagene til særprogrammer er sendt i høring hos følgende myndigheder, organisationer mv.:

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

5.2. For så vidt angår rammeprogrammet om sikkerhed og beskyttelse af frihedsrettigheder for perioden 2007-2013 har Justitsministeriet modtaget følgende høringssvar:

Præsidenten for Københavns Byret, Datatilsynet, Domstolsstyrelsen, Advokatrådet, Børnerådet, Institut for Menneskerettigheder og Syddansk Universitet har ingen bemærkninger til forslaget.

Præsidenten for Vestre Landsret, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Århus Universitet (Juridisk Institut) har ikke fundet anledning til at udtale sig om forslaget.

Politiforbundet i Danmark anser programmet for vigtigt bl.a. i forhold til samarbejdet med Estland, Letland og Litauen med henblik på at sikre samfund baseret på retsstatsprincipperne. Politiforbundet har i øvrigt ingen bemærkninger til det fremsendte udkast.

Red Barnet konstaterer med tilfredshed, at der med Kommissionens meddelelse om et ramme-program om sikkerhed og beskyttelse af frihedsrettigheder nu ser ud til at komme et påkrævet forstærket internationalt fokus på beskyttelse af børn, herunder handel med børn.

Det er Red Barnets arbejdsmæssige erfaring, at disse alvorlige og påtrængende problemstillinger kun kan løses gennem et stærkt internationalt samarbejde bl.a. mellem myndigheder og private organisationer. Samarbejde og netværksopbygning med myndigheder og NGO'er er således centrale elementer i både Red Barnets nationale og internationale arbejde for at sikre børns rettigheder. Af relevans for programmets mål nævnes det, at Red Barnet driver en Internet-hotline, hvor internetbrugere kan anmelde pornografiske billeder af børn på Internettet. Denne specialviden om pornografi med børn betyder, at rådgivning er en anden af hotlines aktiviteter. Andre indsatser mod IT-relateret seksuel udnyttelse af børn omfatter rådgivning og kampagner vedrørende Sikker-chat på Internettet samt børn og unges brug af mobiltelefon. Gennem medlemskab af den EU finansierede organisation for civile hotlines (INHOPE), har Red Barnet nu en vigtig international arbejdserfaring og har samtidig opbygget et solidt netværk. Red Barnet yder rådgivning og gennemfører undervisning som led i indsatsen mod sexturisme. Som medlem af den internationale organisation ECPAT foregår dette arbejde indenfor rammerne af et tæt internationalt samarbejde. Red Barnet yder rådgivning og gennemfører undervisning både i Danmark og internationalt som led i indsatsen mod handel med børn (bl.a. træning af politi og socialarbejdere). Red barnet bistår ligeledes med konkret rådgivning og planlægning, når mindreårige ofre for menneskehandel skal repatrieres fra Danmark. Gennem deltagelse i det delvist EU finansierede NGO netværk SCEP har Red Barnet et stærkt internationalt netværk og samarbejde på området.

Red Barnet stiller gerne denne ekspertise og erfaring til rådighed, når det endelige ramme-program skal implementeres, og ser i øvrigt frem til at bidrage til opfyldelsen af programmets mål.

Det Kriminalpræventive Råd hilser forenklingen af procedurer for medlemsstaterne adgang til EU midler til forebyggelse af kriminalitet velkommen. Rådet har også med tilfredshed noteret sig, at der åbnes op for, at flere projekter kan komme i betragtning til midler.

På den anden side fremgår det ikke klart, om de problemer som i en årrække har eksisteret i forhold til anvendelse af EU-midler til arbejdet i The European Crime Prevention Network (EUCPN), løses med den forelagte meddelelse. Disse problemer drejer sig om, at budgettet ikke kan frigøres til netværkets aktiviteter, fordi netværket ikke kan betragtes som en juridisk person. Det kunne måske være hensigtsmæssigt at inddrage dette mindre problem i drøftelsen af og beslutningen om vedtagelse af den fremlagte meddelelse.

Rigsadvokaten kan tilslutte sig den foreløbige danske holdning som anført i grundnotatet, hvorefter man fra dansk side ser generelt positivt på etableringen af et rammeprogram som foreslået.

Rigspolitichefen bemærker, at udbyttet af de hidtidige finansieringsprogrammer efter Rigspolitiets opfattelse har været begrænset i forhold til ressourceanvendelsen. For så vidt angår Kommissionens meddelelse om et rammeprogram samt de to foreslåede særprogrammer bemærkes, at beskrivelserne af målsætninger og tilskudsberettigede foranstaltninger er så brede, at det vil være egnet til at skabe uklarhed i forbindelse med gennemførelsen samt manglende fokusering og sammenhæng blandt de finansierede foranstaltninger. Generelt er det i øvrigt Rigspolitiets opfattelse, at operationelle retshåndhævende foranstaltninger ikke er egnede til finansiering via EU-programmer.

Landsforeningen af beskikkede advokater bemærker, at rammeprogrammet tilsyneladende fortrinsvist er af finansiel karakter, derved at EU yder støtte til diverse projekter samt operationelt samarbejde og koordinering. Det ligger uden for Landsforeningens opgaver at tage stilling hertil.

Foreningen bemærker dog, at det ligger i det pågældende rammeprogram, der er meget ordrigt, men meget lidt konkret, at man vil ”forbedre situationen med hensyn til den til rådighed stående mængde oplysninger og efterretninger og udvekslingen og forvaltningen af sådanne oplysninger til brug for retshåndhævelsen og suppleret af hensigtsmæssige sunde og gennemsigtige foranstaltninger vedrørende databeskyttelse”. Man taler desuden om bedre beskyttelse af ofre og vidner til kriminalitet. Alt sammen som led i bekæmpelse af terrorisme.

Foreningen har ved flere lejligheder påpeget den uheldige udvikling, hvor man med henvisning til bekæmpelse af terrorisme indfører nye indgreb i borgernes frihedsrettigheder og privatliv uden en forsvarlig afvejning af indgrebenes nødvendighed, ligesom bedre beskyttelse af ofre og vidner til kriminalitet kan indebære, at den sigtede/tiltalte og hans forsvarer afskæres fra muligheden for et effektivt forsvar. Når sådanne nye tiltag indføres, sker det typisk generelt, altså således, at bestemmelserne kan anvendes på alle former for forbrydelsestyper. I det omfang rammeprogrammet skal fremme sådanne indgreb, kan foreningen ikke anbefale det foreslåede.

Politidirektøren i København bemærker, at det forekommer at være en udmærket idé at søge at sikre et effektivt, operationelt samarbejde mellem EU-landene om bekæmpelse af terrorisme og anden form for kriminalitet. Politidirektøren i København har i øvrigt ikke bemærkninger til det fremsendte høringsmateriale.

Foreningen af politimestre i Danmark kan tilslutte sig den generelt positive danske holdning til etableringen af et rammeprogram om sikkerhed og beskyttelse af frihedsrettigheder. Politimesterforeningen har i øvrigt ingen bemærkninger.

5.3. For så vidt angår rammeprogrammet om grundlæggende rettigheder og retfærdighed for perioden 2007-2013 har Justitsministeriet modtaget følgende hørings svar:

Domstolsstyrelsen, HK Landsklubben Danmarks Domstole, Foreningen af politimestre i Danmark, Rigspolitechefen, Datatilsynet, Dansk Røde Kors og Syddansk Universitet har ingen bemærkninger til forslaget.

Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Dommerfuldmægtigforeningen, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikkede advokater, Institut for Menneskerettigheder og Århus Universitet (Juridisk Institut) har ikke fundet anledning til at udtale sig om forslaget.

Rigsadvokaten ser, for så vidt angår den del af rammeprogrammet der vedrører anklagemyndigheden, positivt på de muligheder for at styrke samarbejdet om retlige og indre anliggender, der ligger i programmet.

Det Kriminalpræventive Råd støtter grundlæggende op om Kommissionens rammeprogram. Rådet hilser således generelt øget fokus på kriminalitetsforebyggelse og forenklinger af procedurer for medlemsstaternes adgang til EU-midler til forebyggelse af kriminalitet samt en strømlining af indsatserne velkommen.

På den anden side fremgår det ikke klart, om de problemer, som i en årrække har eksisteret i forhold til anvendelse af EU midler til arbejdet i The European Crime Prevention Network (EUCPN), løses med den forelagte meddelelse. Disse problemer drejer sig om, at budgettet ikke kan frigøres til netværkets aktiviteter, fordi netværket ikke kan betragtes som en juridisk person. Det kunne måske være hensigtsmæssigt at inddrage dette mindre problem i drøftelsen af og beslutningen om vedtagelse af den fremlagte meddelelse.

For så vidt angår Kommissionens forslag til særprogrammer ser rådet helst, at kriminalitet bliver forebygget snarere end bekæmpet. Rådet ser derfor gerne, at de enkelte særprogrammets formål bliver forebyggelse i stedet for bekæmpelse af f.eks. vold, antisemitisme, racisme, fremmedhad eller at forebyggelsen i det mindste bliver nævnt som supplement til bekæmpelsen.

Red Barnet udtaler, at i forhold til rammeprogrammets første mål vedrørende unionsborgerskabet havde Red Barnet gerne set, at børns rettigheder eksplicit fremgik af særprogrammets formu-

lering. Helt konkret betyder dette, at den nævnte årsrapport om situationen for grundlæggende rettigheder i EU også bør inkludere en stillingtagen til situationen vedrørende børns rettigheder, samt at de planlagte projekter, der sigter på at informere borgerne i EU om EU's grundlæggende Charter, ligeledes også bør sigte på at inddrage børn som målgruppe og forholde sig til og informere om denne gruppes rettigheder.

I forhold til rammeprogrammets andet mål og særprogrammet om bekæmpelse af vold konstaterer Red Barnet med tilfredshed, at beskyttelsen af børns rettigheder specifikt fremgår af programmets generelle mål. Red Barnet finder det dog ikke hensigtsmæssigt, at man i selve programformuleringen på forhånd udpeger et bestemt netværk, nemlig European Federation for Missing and Sexually Exploited Children, til over en 7-årig periode at modtage driftsstøtte. Sådanne bevillinger bør uddeles efter princippet om åbent udbrud, som det normalt også er tilfældet. Red Barnet finder det yderligere uheldigt, at samme organisation desuden vil være undtaget fra reglen om gradvis nedtrapning af driftstilskuddet.

Red Barnet finder, at den samlede bevillingsramme til særprogrammet på 138,2 mio. euro over en 7-årig periode er beskeden i betragtning af, at EU nu er udvidet til 25 medlemslande, og at yderligere optagelser kan forventes at finde sted inden budgetperiodens udløb. At særprogrammet også vil være åbent for lande, der hverken er medlems- eller kandidatlande, understreger yderligere budgettets beskedne størrelse.

Den Danske Helsinki Komité finder det betænkeligt, at Kommissionens meddelelse indeholder tanker om omfattende tilpasninger af den civile retlige lovgivning, herunder en tilpasning af reglerne om rettens pleje. Amsterdamtraktaten har givet Danmark en særstatus på området for retligt og politimæssigt samarbejde. Det er i den forbindelse væsentligt, at en eventuel ændring af denne særstatus sker efter en åben og klar drøftelse af frasigelsen af denne særstatus og tiltrædelsen af fælles regler på dette område.

Komitéen er dog generelt positiv overfor etableringen af et generelt rammeprogram for grundlæggende rettigheder og retfærdighed.

Komitéen vil i forhold til Kommissionens forslag koncentrere sig om tankerne om udbygning af civilsamfund i de nye medlemslande, idet sådanne tiltag i sig selv vil styrke de grundlæggende rettigheder.

6. Nærhedsprincippet

Kommissionen har – for så vidt angår forslaget til særprogram om forebyggelse, beredskab og konsekvensstyring i forbindelse med terrorisme – anført følgende (meddelelsens side 16 f):

”Forslaget overholder subsidiaritetsprincippet som fastsat i artikel 5 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab og den tilknyttede protokol. For så vidt angår subsidiaritetsprincippet forsøger man ikke via det foreslåede program at trænge ind på områder, der er omfattet af nationale programmer, som de nationale myndigheder i hver medlemsstat har udviklet, men at fokusere på områder, hvor der kan forventes en merværdi på EU-plan. I lyset heraf kan de fleste af de aktiviteter, hvortil der ydes støtte via programmet, betragtes som et supplement til de nationale programmer og et forsøg på at skabe størst mulig synergi med foranstaltninger, der gennemføres af to eller flere medlemsstater (kan også omfatte ansøgerlande).

.....

I medfør af retningslinjerne i protokollen vedrørende anvendelsen af begge principper er det klart, at de områder, som programmet er rettet mod, har en række tværnationale aspekter, og at alle foranstaltninger på EU-plan derfor vil have klare fordele sammenlignet med foranstaltninger på medlemsstatsplan.”

Lignende betragtninger er anført i relation til forslaget til særprogram om forebyggelse og bekæmpelse af kriminalitet, jf. herved meddelelsens side 33 f.

Regeringen kan på det foreliggende grundlag tilslutte sig, at forslagene ikke er i strid med nærhedsprincippet. Det bemærkes herved, at der er tale om forslag til anvendelsen af EU's budget, hvorfor dette kun kan behandles på EU-niveau.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig dansk holdning

Regeringen støtter, at et stærkere og mere effektivt samarbejde om retlige og indre anliggender gives en høj prioritet i forhold til de nye finansielle rammer for 2007-2013, hvilket også skal ses i sammenhæng med allerede vedtagne målsætninger af DER (Haag-programmet). I overensstemmelse hermed ser man fra dansk side positivt på etableringen af de omhandlede særprogrammer.

9. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet er blevet hørt vedrørende de pågældende fire forslag til særprogrammer, men har endnu ikke udtalt sig herom.

10. Specialudvalget for politimæssigt og strafferetligt samarbejde

Sagen har *senest* været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 16. maj 2006.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Et grundnotat vedrørende Kommissionens meddelelse om et rammeprogram om sikkerhed og beskyttelse af frihedsrettigheder for perioden 2007-2013 (KOM (2005) 124) samt Kommissionens meddelelse om et rammeprogram om grundlæggende rettigheder og retfærdighed for den samme periode (KOM (2005) 122) blev oversendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg henholdsvis den 10. august 2005 og den 15. september 2005.

Dagsordenspunkt 3: Rammeafgørelse om den europæiske bevissikringskendelse (KOM(2003)688 endelig)

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.

Resumé

Formålet med forslaget er at sikre et hurtigere og mere effektivt retligt samarbejde i straffesager, når det drejer sig om fremskaffelse af visse genstande, dokumenter og data til brug i en straffesag i et andet EU-medlemsland. Forslaget vurderes ikke at rejse spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet. Forslaget vil have lovgivningsmæssige konsekvenser, mens det ikke vurderes at ville have statsfinansielle konsekvenser af betydning. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side har man fra starten været meget skeptisk over for Kommissionens forslag, som dog på en række afgørende punkter er blevet forbedret, således at man nu fra dansk side generelt ser positivt på det foreliggende udkast til rammeafgørelse. Det østrigske formandskab må forventes at lægge op til, at Rådet på det kommende møde skal drøfte et udkast til rammeafgørelse med henblik på at nå til samlet politisk enighed herom.

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 procedurerne for gensidig anerkendelse af kendelser og domme i straffesager.

I forbindelse med Det Europæiske Råds møde i Tampere den 15.-16. oktober 1999 vedtog stats- og regeringscheferne, at princippet om gensidig anerkendelse skulle være hjørnestenen i det retlige samarbejde inden for EU på både det civil- og det strafferetlige område. Princippet skulle gælde for såvel domme som andre afgørelser truffet af retlige myndigheder.

Rådet vedtog den 29. november 2000 i overensstemmelse med konklusionerne fra Det Europæi-

ske Råds møde i Tampere et program for foranstaltninger med henblik på gennemførelse af princippet om gensidig anerkendelse af afgørelser i straffesager. Af programmet fremgår det, at der skal gives højeste prioritet til afgørelser med henblik på tilvejebringelse af bevismateriale, jf. programmets pkt. 2.1.1., hvor følgende bl.a. er anført:

Mål: Muliggøre anerkendelse af bevismateriale, forhindre, at det går tabt, og lette fuldbyrdelsen af ransagnings- og beslaglæggelseskendelser med henblik på hurtigt at tilvejebringe bevismateriale i straffesager (punkt 36 i Det Europæiske Råds konklusioner fra Tampere).

Foranstaltning nr. 3: For at lette den gensidige information bør der indføres en standardformular til anmodning om oplysninger om tidligere straffedomme på alle fællesskabssprog.

Foranstaltning nr. 5: Undersøge, hvilke fremskridt der kan gøres med henblik på:

- at sikre, at forbehold og erklæringer vedrørende tvangsforanstaltninger i henhold til artikel 5 i konventionen om gensidig retshjælp fra 1959, suppleret med artikel 51 og 52 i konventionen om gennemførelse af Schengen-aftalen, ikke længere kan gøres gældende mellem medlemsstaterne, navnlig for så vidt angår bekæmpelse af organiseret kriminalitet, hvidvaskning af udbyttet fra strafbart forhold og økonomisk kriminalitet.
- at sikre, at de grunde til at afslå anmodninger om gensidig retshjælp, som er nævnt i artikel 2 i konventionen fra 1959, suppleret med artikel 50 i konventionen om gennemførelse af Schengen-aftalen, ikke længere kan gøres gældende mellem medlemsstaterne.

Foranstaltning nr. 6: Udarbejdelse af et instrument med henblik på anerkendelse af kendelser vedrørende sikring af bevismateriale for at undgå, at bevismateriale, der befinder sig på en anden medlemsstats område, går tabt.

Foranstaltning nr. 6 i programmet er gennemført ved Rådets rammeafgørelse om gennemførelse i Den Europæiske Union af kendelser om indefrysning af formuegoder eller bevismateriale. Denne rammeafgørelse, som bl.a. indeholder krav om gensidig anerkendelse af kendelser udstedt for at indefryse bevismateriale og eventuelt udlevere det til udstedelsesstaten, blev vedtaget den 22. juli 2002 og er offentliggjort i EF-Tidende den 2. august 2003 (EFT2002/C184/8).

Kommissionen har bl.a. med henvisning til, at den nævnte rammeafgørelse om indefrysning-

kendelser alene omhandler en del af samarbejdet om bevismateriale, fremsat et forslag til Rådets rammeafgørelse om en europæisk bevissikringskendelse til fremskaffelse af genstande, dokumenter og data til brug i straffesager. Kommissionen har i den forbindelse henvist til, at der er behov for at løse betydelige udestående problemer i samarbejdet, hvad angår bevismateriale, som er omfattet af rammeafgørelsen om indefrysningsskendelser. Kommissionen peger bl.a. på, at der vil kunne forekomme situationer, hvor en anerkendelse af en indefrysningsskendelse vil kræve yderligere tvangsindgreb, f.eks. i form af ransagning, som i givet fald vil skulle foretages i overensstemmelse med fuldbyrdelsesstatens gældende regler, herunder procedureregler.

Hensigten med forslaget er på denne baggrund at sikre et hurtigere og mere effektivt retligt samarbejde i straffesager, når det drejer sig om fremskaffelse af (eksisterende) genstande, dokumenter og data til brug i straffesager i et andet EU-medlemsland. Rammeafgørelsen om en (ny) europæisk bevissikringskendelse på dette område vil således – efter Kommissionens forslag – skulle erstatte de traditionelle aftaler om gensidig retshjælp efter Europarådets konvention fra 1959 om gensidig retshjælp i straffesager og lignende instrumenter. Anmodninger om retshjælp til fremskaffelse af (nyt) bevismateriale, såsom afhøring af mistænkte, vidner mv., eller efterforskningskridt, der indebærer bevisoptagelse i reel tid, f.eks. aflytning af samtaler eller overvågning af banktransaktioner, vil ikke være omfattet af rammeafgørelsen om den europæiske bevissikringskendelse, og de eksisterende internationale instrumenter om gensidig retshjælp vil således fortsat finde anvendelse her.

Med forslaget fastlægges mindstekravene til den retshjælp, som EU-medlemslandene skal yde hinanden. Disse krav kan ifølge Kommissionen overordnet beskrives på følgende måde:

1. En retsanmodning fra en anden EU-medlemsstat skal anerkendes umiddelbart, uden at der er behov for at omdanne den til en national afgørelse, før den kan fuldbyrdes.
2. Retsanmodninger bliver standardiserede ved hjælp af formular.
3. Der skal indføres frister for efterkommelse af anmodninger.
4. Der skal indføres minimumsbeskyttelse både for udstedelse og efterkommelse af retsanmodninger.
5. Mulighederne for at afvise en retsanmodning skal begrænses.

Det fremsatte forslag om en europæisk bevissikringskendelse anses af Kommissionen for at være første skridt mod udskiftningen af den eksisterende ordning for gensidig retshjælp i Den Europæiske Union med et samlet EU-regelsæt baseret på gensidig anerkendelse omfattet af regler om minimumsbeskyttelse.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 2.-3. december 2004 orienterede det daværende nederlandske formandskab om status i forhandlingerne om forslaget.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 24. februar 2005 blev der konstateret enighed om at basere listen over forbrydelser (positiv-liste), hvor der ikke stilles krav om dobbelt strafbarhed, på listen fra rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre og rammeafgørelsen om fuldbyrdelse i Den Europæisk Union af kendelser om indefrysning af formuegoder eller bevismateriale. Listen i rammeafgørelsen om den europæiske bevissikringskendelse vil herefter bestå af 32 forbrydelser og et minimumskrav til strafferammen på tre år. Der blev endvidere opnået enighed om, at Rådet til enhver tid enstemmigt kan udvide listen. Herudover blev der konstateret enighed om, at det ved fuldbyrdelse af en bevissikringskendelse skal være muligt at tage højde for, at forbrydelsen er begået på fuldbyrdelsesstatens territorium, eller hvis forbrydelsen er begået uden for udstedelsesstatens territorium (en såkaldt territorialklausul). Den nærmere formulering heraf blev henvist til arbejdsgruppen om strafferetligt samarbejde. Rådet blev endelig enig om at slette ophørsklausulen i forslaget artikel 24, idet der dog samtidig blev konstateret enighed om i stedet at indsætte en revisionsbestemmelse med henblik på, at man om fem år tager spørgsmålet om, hvorvidt kravet om dobbelt strafbarhed uden for positiv-listen helt skal bortfalde, op til fornyet overvejelse.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 2.-3. juni 2005 kunne der ikke konstateres enighed om, hvorvidt den foreslåede bestemmelse i rammeafgørelsens artikel 21 (om domstolskompetence for edb-data lagret i et informationssystem på en anden medlemsstats område) skal slettes. Der kunne heller ikke konstateres enighed om den nærmere udstrækning og udformning af den såkaldte territorialklausul.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 12. oktober 2005 kunne der (med undtagelse af forbehold fra et medlemsland) konstateres enighed om, at udstedelsesstaten er ansvarlig for, at udstedelse af en bevissikringskendelse er nødvendig og proportional i den konkrete sag. Endvidere var der enighed om, at fuldbyrdelsesstaten er ansvarlig for at vælge procedurene for fuldbyrdelse af en europæisk bevissikringskendelse, men at fuldbyrdelsesstaten skal være rede til at overholde de formaliteter og procedurer, som udstedelsesstaten anmoder om, også selv om de eventuelt ikke ville blive anvendt i et tilsvarende indenlandsk tilfælde, forudsat at de ikke er i modstrid med fuldbyrdelsesstatens grundlæggende retsprincipper. Rådet var endelig enig om at medtage en menneskerettighedsklausul i teksten. Der kunne derimod ikke konstateres enighed om, i hvilket omfang fuldbyrdelsesstaten vil kunne afslå at fuldbyrde en bevissikringskendelse.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 1.-2. december 2005 kunne Rådet ikke nå til samlet politisk enighed om forslaget.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 21. februar 2006 blev der konstateret enighed om spørgsmålet om, hvilke myndigheder som kan udstede og fuldbyrde en europæisk bevissik-

ringskendelse, samt om spørgsmålet om en afslagsgrund baseret på privilegier og immunitet og en afslagsgrund ved ikke-tilgængelige foranstaltninger. De øvrige udestående spørgsmål blev der ikke opnået enighed om.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. april 2006 kunne der ikke opnås enighed om en fælles definition for visse af forbrydelsestyperne på positiv-listen. Der kunne endvidere ikke opnås enighed om at undtage fremskaffelse af telekommunikationsdata, som opbevares af telekommunikationsleverandøren, fra rammeafgørelsens anvendelsesområde.

Det østrigske formandskab må forventes at lægge op til, at Rådet på det kommende møde skal fortsætte sine drøftelser af udkastet til rammeafgørelse med henblik på at nå til samlet politisk enighed herom.

2. Indhold

Forslaget, der er udarbejdet med hjemmel i artikel 31 og artikel 34, stk. 2, litra b, i Traktaten om Den Europæiske Union (TEU), indebærer, at en europæisk bevissikringskendelse, som er udstedt i en medlemsstat (udstedelsesstaten), som udgangspunkt skal anerkendes af den medlemsstat, der skal gennemføre kendelsen (fuldbyrdsstaten), uden yderligere formaliteter, dog således at selve fuldbyrdelsen sker på samme måde, som myndigheden i fuldbyrdsstaten normalt fremskaffer bevismateriale.

Forslaget til rammeafgørelse er inddelt i følgende hovedafsnit:

Afsnit 1: Den europæiske bevissikringskendelse

Afsnit 2: Procedurer og garantier i udstedelsesstaten

Afsnit 3: Procedurer og garantier i fuldbyrdsstaten

Afsnit 4: Jurisdiktionskompetence for elektroniske kommunikationsnetværk

Afsnit 5: Afsluttende bestemmelser

Det bemærkes indledningsvist, at henholdsvis det nederlandske, luxembourgske og britiske formandskab siden fremlæggelsen af det oprindelige forslag til rammeafgørelse – på baggrund af omfattende drøftelser i arbejdsgruppen vedrørende strafferetligt samarbejde og i artikel 36-udvalget samt drøftelser om delspørgsmål i Rådet – har fremlagt flere reviderede udkast til rammeafgørelse. Justitsministeriet har på den baggrund fundet det rigtigst – med henblik på at give et samlet og læsevenligt billede af status i forhandlingerne – at beskrive udkastet til rammeafgørelse på baggrund af de ændringer, der senest er foretaget i lyset af de nævnte drøftelser.

Forslaget i dets nuværende udformning indeholder følgende bestemmelser:

Ad afsnit 1: Den europæiske bevissikringskendelse

Artikel 1 i forslaget fastsætter, at en europæisk bevissikringskendelse er en retsafgørelse udstedt af en kompetent myndighed i en medlemsstat med henblik på at fremskaffe genstande, dokumenter og data fra en anden medlemsstat til brug i de retssager, der er nævnt i artikel 4.

Det følger videre af bestemmelsen, at medlemsstaterne skal fuldbyrde en europæisk bevissikringskendelse på grundlag af princippet om gensidig anerkendelse og i overensstemmelse med bestemmelserne i forslaget.

Bestemmelsen fastslår endelig, at rammeafgørelsen ikke ændrer pligten til at respektere de grundlæggende rettigheder og grundlæggende retsprincipper, således som de er defineret i artikel 6 i traktaten om Den Europæiske Union.

Forslagets artikel 2 indeholder definitioner af de begreber, der anvendes i rammeafgørelsen.

Udstedelsesstat defineres som den medlemsstat, der har udstedt den europæiske bevissikringskendelse, og **fuldbyrdelsesstaten** er den medlemsstat, på hvis område de omhandlede genstande, dokumenter og data er tilgængelige.

Udstedelsesmyndighed er en dommer, domstol, undersøgelsesdommer eller anklager; eller en anden judiciel myndighed, der er defineret af udstedelsesstaten, og som i den pågældende sag handler i sin egenskab af efterforskningsmyndighed i straffesager og er kompetent til at kræve bevisoptagelse i grænseoverskridende sager i henhold til national lovgivning, inklusiv de judicielle myndigheder hvorfra en sådan kompetence er delegeret. **Fuldbyrdelsesmyndighed** er den myndighed, der ifølge national ret har kompetence til at anerkende eller fuldbyrde en europæisk bevissikringskendelse.

Ransagning og beslaglæggelse defineres for så vidt angår dette instrument som også omfattende foranstaltninger, der foretages under straffesager, hvorved en fysisk eller juridisk person kan pålægges at fremskaffe eller medvirke til at fremskaffe genstande, dokumenter eller data, og som kan tvangsfuldbyrdes uden den pågældende persons samtykke eller give anledning til sanktioner, hvis pålægget ikke efterkommes.

Artikel 2a fastsætter, at medlemsstaterne skal informere Rådets Generalsekretariat om, hvilke myndigheder der i henhold til national ret er kompetente som henholdsvis udstedelsesmyndighed og fuldbyrdelsesmyndighed. Medlemsstaterne skal endvidere informere Rådets Generalsekretariat om eventuel udpegning af en central myndighed, jf. artikel 7.

Artikel 3 fastlægger anvendelsesområdet for europæiske bevissikringskendelser. Det følger heraf, at en europæisk bevissikringskendelse kan udstedes med henblik på fremskaffelse af alle genstande, dokumenter og data, der kan bruges i de retssager, der er nævnt i artikel 4. Den europæiske bevissikringskendelse kan ikke udstedes med henblik på bevisoptagelse i form af afhøringer, vidneforklaringer eller andre former for forhør, bevisoptagelse fra en persons legeme (herunder DNA-profil og fingeraftryk) eller bevisoptagelse i reel tid, bevisoptagelse i form af fremskaffelse af kommunikationsdata, der opbevares af leverandører af en offentlig tilgængelig elektronisk kommunikationstjeneste eller et offentligt kommunikationsnet, ligesom en bevissikringskendelse ikke kan udstedes med henblik på, at fuldbyrdelsesmyndigheden skal foretage analyser af eksisterende genstande, dokumenter og data. Den europæiske bevissikringskendelse vil dog kunne udstedes med henblik på fremskaffelse af de undtagne bevistyper, hvis beviset allerede er i fuldbyrdelsesmyndighedens besiddelse.

Bevissikringskendelse skal endvidere, i det omfang udstedelsesmyndigheden anmoder herom, også omfatte andre genstande, dokumenter og data, som fuldbyrdelsesmyndigheden finder under fuldbyrdelsen af bevissikringskendelsen, og som uden yderligere undersøgelser findes relevante for den retsforfølgning, der ligger til grund for bevissikringskendelsen. Bevissikringskendelsen kan, i det omfang udstedelsesmyndigheden anmoder herom, desuden omfatte forklaringer fra personer, der er til stede i forbindelse med fuldbyrdelsen af bevissikringskendelsen, og som har direkte relation til bevissikringskendelsens genstand. De regler i fuldbyrdelsesstaten, der er anvendelige i nationale sager, skal ligeledes være anvendelige med hensyn til sådanne forklaringer.

Det følger endvidere af artikel 3, stk. 2a, at udveksling af oplysninger om strafferetlige domfældelser hidrørende fra strafferegisteret skal ske i medfør af den rådsafgørelse om udveksling af oplysninger fra strafferegistre, som blev vedtaget den 21. november 2005, og andre relevante instrumenter.

Det følger af artikel 4, at en europæisk bevissikringskendelse kan udstedes til brug for straffesager samt sager anlagt af en administrativ eller judiciel myndighed vedrørende handlinger, der er strafbare efter udstedelsesstatens nationale lovgivning, da de udgør overtrædelser af gældende retsregler, og når afgørelsen kan indbringes for en domstol med kompetence navnlig i straffesager. Dette gælder uanset, om der er tale om en sag vedrørende en fysisk eller juridisk person.

Artikel 5 indeholder regler for bevissikringskendelsens indhold og form, herunder hvilke sprog der skal anvendes. Det fastsættes, at den europæiske bevissikringskendelse skal indeholde de oplysninger, der fremgår af formular A i bilaget. Bevissikringskendelsen skal underskrives, og indholdets rigtighed skal bekræftes af udstedelsesstaten. Udstedelsesstaten skal oversætte den europæiske bevissikringskendelse til det eller de officielle sprog i fuldbyrdelsesstaten. Medlems-

staterne kan dog, når rammeafgørelsen er vedtaget, afgive erklæring om, at de accepterer en oversættelse til et eller flere af de officielle sprog, der anvendes af De Europæiske Fællesskabers institutioner.

Ad afsnit 2: Procedurer og garantier i udstedelsesstaten

I artikel 6 fastslås det, at en europæisk bevissikringskendelse alene vil kunne udstedes, hvis udstedelsesstaten har sikret sig, at de ønskede genstande, dokumenter og data er nødvendige og proportionelle i forhold til den pågældende retssag, og at de omhandlede genstande, dokumenter og data ligeledes ville kunne fremskaffes ifølge udstedelsesstatens lovgivning, hvis de var tilgængelige på udstedelsesstatens område, selv om der eventuelt vil skulle anvendes en anden fremgangsmåde. Det fremgår endvidere af bestemmelsen, at vurderingen af de nævnte forhold alene foretages i udstedelsesstaten i den konkrete sag.

Artikel 7 fastsætter, at en europæisk bevissikringskendelse skal fremsendes af udstedelsesmyndigheden til den kompetente myndighed i den medlemsstat, hvor udstedelsesmyndigheden har rimelig grund til at antage, at de relevante genstande, dokumenter eller data befinder sig, eller i tilfælde af elektroniske data er direkte tilgængelige i henhold til fuldbyrdelsesstatens lovgivning. Bevissikringskendelsen skal fremsendes ved hjælp af ethvert middel, som kan frembringe skriftlig dokumentation, og som giver fuldbyrdelsesstaten mulighed for at fastslå ægtheden. Al yderligere officiel kommunikation skal foregå direkte mellem udstedelsesmyndighed og fuldbyrdelsesmyndighed.

Endvidere fremgår det bl.a. af bestemmelsen, at medlemsstaterne kan udpege en eller flere centrale myndigheder til at assistere de kompetente myndigheder, og at en central myndighed kan være ansvarlig for den administrative fremsendelse og modtagelse af bevissikringskendelser.

Bestemmelsen i artikel 8, der omhandler medlemsstaternes mulighed for at afgive en erklæring om en central strafferegistermyndighed, er slettet i det foreliggende udkast til rammeafgørelse, idet anmodninger om oplysninger om strafferetlige domfældelser, jf. artikel 3, stk. 2a, ikke længere er omfattet af rammeafgørelsen.

Artikel 9 fastsætter, at hvis udstedelsesmyndigheden ønsker supplerende genstande, dokumenter og data i en sag, hvor der tidligere er fremsendt en europæisk bevissikringskendelse eller en kendelse om indefrysning af formuegoder eller bevismidler (jf. rammeafgørelsen af 22. juli 2003 om fuldbyrdelse i Den Europæisk Union af kendelser om indefrysning af formuegoder eller bevismateriale (2003/577/JHA)), skal udstedelsesmyndigheden oplyse herom i (den nye) bevissikringskendelse.

Hvis udstedelsesmyndigheden i overensstemmelse med de gældende bestemmelser herom deltager i fuldbyrdelsen af den europæiske bevissikringskendelse i fuldbyrdelsesstaten, kan denne indlevere en (ny) kendelse om supplerende bevismateriale direkte til den kompetente fuldbyrdende myndighed, mens myndigheden befinder sig i den pågældende stat.

Artikel 10 fastslår, at personoplysninger fremskaffet inden for rammerne af rammeafgørelsen kan anvendes af udstedelsesstaten i forbindelse med sager, i hvilke der kan udstedes en europæisk bevissikringskendelse (jf. artikel 4), andre retsprocedurer og administrative procedurer, som hænger direkte sammen med sådanne sager, og til forebyggelse af en umiddelbar og alvorlig trussel mod den offentlige sikkerhed. Anvendelse af personoplysninger fremskaffet inden for rammerne af rammeafgørelsen til andre formål kan kun ske med fuldbyrdelsesstatens forudgående samtykke, medmindre udstedelsesstaten har indhentet samtykke fra den oplysningerne vedrører.

I forbindelse med en bestemt sag kan fuldbyrdelsesstaten kræve, at den medlemsstat, som personoplysningerne er oversendt til, underretter fuldbyrdelsesstaten om anvendelsen af de pågældende oplysninger.

De nævnte bestemmelser i artikel 10 finder dog ikke anvendelse på personoplysninger, som er tilvejebragt af en medlemsstat i medfør af rammeafgørelsen, og som hidrører fra denne medlemsstat.

Ad afsnit III: Procedurer og garantier i fuldbyrdelsesstaten

Efter artikel 11 skal fuldbyrdelsesmyndigheden, medmindre den beslutter sig for at påberåbe sig en af de i artikel 15 eller artikel 18 anførte grunde til at afvise eller udsætte fuldbyrdelsen af en bevissikringskendelse, anerkende en europæisk bevissikringskendelse, som er fremsendt i henhold til artikel 7, uden yderligere formaliteter, og straks træffe de nødvendige foranstaltninger med henblik på fuldbyrdelse på samme måde, som myndigheden i fuldbyrdelsesstaten normalt fremskaffer genstande, dokumenter og data.

Fuldbyrdelsesstaten er ansvarlig for at vælge de foranstaltninger, som i henhold til national lovgivning skal sikre fremskaffelsen af de i bevissikringskendelsen omhandlede genstande, dokumenter og data, herunder hvorvidt det er nødvendigt at anvende tvangsforanstaltninger. Alle foranstaltninger skal dog foretages i overensstemmelse med gældende procedureregler i fuldbyrdelsesstaten.

Det følger videre af bestemmelsen, at medlemsstaterne skal sikre, at samtlige foranstaltninger, der er anvendelige i en tilsvarende national sag, også er anvendelige med henblik på at fuldbyrde

en bevissikringskendelse, samt at foranstaltninger, inklusiv beslaglæggelse og ransagning (jf. definitionen heraf ovenfor i artikel 2), er tilgængelige med henblik på at fuldbyrde bevissikringskendelsen i det omfang kendelsen omhandler en forbrydelse, der er opregnet på den positiv-liste, som fremgår af artikel 16, stk. 2.

Bestemmelsen fastsætter endvidere en valideringsordning, hvorefter fuldbyrdelsesmyndigheden i de tilfælde, hvor udstedelsesmyndigheden ikke er en dommer, en domstol, en undersøgelsesdommer eller en offentlig anklager, og bevissikringskendelsen ikke er godkendt af en af de disse myndigheder, kan beslutte, at man ikke vil anvende tvangsforanstaltninger med henblik på at fuldbyrde bevissikringskendelsen.

En medlemsstat kan desuden afgive en erklæring til Rådets Generalsekretariat om, at man forlanger en sådan validering i alle sager, hvor udstedelsesmyndigheden ikke er en dommer, domstol, undersøgelsesdommer eller offentlig anklager, og hvor de foranstaltninger, der er nødvendige for at fuldbyrde bevissikringskendelsen, vil kræve en dommer, domstol, undersøgelsesdommer eller offentlig anklagers medvirken i en tilsvarende national sag.

Artikel 12, der opregnede en række materielle minimumsbetingelser, som skal overholdes ved fuldbyrdelse af en europæisk bevissikringskendelse, er i det foreliggende udkast til rammeafgørelse slettet.

Det fremgår af artikel 13, at fuldbyrdelsesmyndigheden skal opfylde de formkrav og procedurer, som udstedelsesmyndigheden udtrykkeligt har angivet, medmindre andet er fastsat i denne rammeafgørelse, og forudsat at sådanne formkrav og procedurer ikke er i strid med de grundlæggende retsprincipper i fuldbyrdelsesstaten. Artikel 13 medfører ikke en pligt til at foretage tvangsforanstaltninger.

Det bemærkes i relation til artikel 13, at det forventes, at det kommer til at fremgå af den formular, der er knyttet som bilag til rammeafgørelsen, at udstedelsesmyndigheden kan angive, at fuldbyrdelsesmyndigheden skal holde det forhold, at der er en efterforskning i gang, samt efterforskningens indhold, fortroligt, hvis det er nødvendigt for fuldbyrdelsen af den europæiske bevissikringskendelse.

Artikel 14, der omhandler fuldbyrdelsesmyndighedens mulighed for at iværksætte efterforskningsskridt, der ikke var forudset fra begyndelsen, er i det foreliggende udkast til rammeafgørelse slettet. Dele af artikel 14 er imidlertid indsat i artikel 18bis, hvortil der henvises.

Artikel 15 vedrører grundene til at afvise anerkendelse og fuldbyrdelse af en europæisk bevissikringskendelse. Der følger af bestemmelsen, at en dommer, domstol, undersøgelsesdommer eller

anklager kan afslå at anerkende og fuldbyrde en bevissikringskendelse, hvis dette vil være i strid med princippet om ne bis in idem (hvorefter en person ikke kan straffes for den samme handling flere gange), eller hvis forbrydelsen i et af de tilfælde, der er nævnt i artikel 16, stk. 3, ikke er strafbar i fuldbyrdelsesstaten. Fuldbyrdelse vil endvidere kunne afslås, hvis det ikke er muligt at fuldbyrde bevissikringskendelsen ved hjælp af nogen af de foranstaltninger, som fuldbyrdelsesmyndigheden har adgang til i det specifikke tilfælde i overensstemmelse med artikel 11, stk. 1, litra b. Fuldbyrdelse vil også kunne afslås, hvis der ifølge fuldbyrdelsesstatens lovgivning gælder immuniteter og privilegier, der gør det umuligt at fuldbyrde den europæiske bevissikringskendelse, eller hvis bevissikringskendelsen ikke er valideret, jf. artikel 11, stk. 2-3, eller fuldbyrdelsen vil skade essentielle interesser vedrørende den nationale sikkerhed, bringe informationskilden i fare, eller fuldbyrdelsen vedrører brugen af hemmeligholdt information om specifikke efterretningsrelaterede aktiviteter, eller hvis bevissikringskendelsen er mangelfuld eller ikke er korrekt udfyldt.

Bestemmelsen fastsætter endvidere, at anerkendelse og fuldbyrdelse kan afslås, hvis bevissikringskendelsen omfatter lovovertrædelser, som efter fuldbyrdelsesstatens lovgivning betragtes som begået helt eller delvis på denne medlemsstats territorium eller på et sted, der ligestilles hermed, eller er begået uden for udstedelsesstatens territorium, og fuldbyrdelsesstatens lovgivning ikke hjemler adgang til retsforfølgning for tilsvarende lovovertrædelser, når de er begået uden for fuldbyrdelsesstatens område.

Beslutningen om at afvise at fuldbyrde eller anerkende en bevissikringskendelse skal træffes af en dommer, domstol, undersøgelsesdommer eller offentlig anklager i fuldbyrdelsesstaten. Hvis bevissikringskendelsen ikke er udstedt af en dommer, domstol, undersøgelsesdommer eller offentlig anklager, men derimod, jf. artikel 2, stk. 1, litra c, 2. tankestreg, af en anden judiciel myndighed, der er defineret af udstedelsesstaten, og som i den pågældende sag handler i sin egenskab af efterforskningsmyndighed i straffesager og er kompetent til at kræve bevisoptagelse i grænseoverskridende sager i henhold til national lovgivning, og bevissikringskendelsen ikke er valideret af en dommer, domstol, undersøgelsesdommer eller offentlig anklager i udstedelsesstaten, kan beslutningen om afvisning også træffes af en anden judiciel myndighed, der er kompetent i henhold til national lovgivning.

Artikel 16 omhandler spørgsmålet om dobbelt strafbarhed. I henhold til bestemmelsen kræver anerkendelse og fuldbyrdelse af en europæisk bevissikringskendelse ikke kontrol af, om der gælder dobbelt strafbarhed, medmindre fuldbyrdelsen af kendelsen nødvendiggør brug af ransagning og beslaglæggelse.

De forbrydelser, som er opregnet på positiv-listen i artikel 16, stk. 2, må dog under ingen omstændigheder kontrolleres for dobbelt strafbarhed, selvom det er nødvendigt at foretage ransag-

ning og beslaglæggelse.

Positiv-listen i artikel 16, stk. 2, består af 32 typer af forbrydelser og indeholder desuden et minimumskrav til strafferammen på tre år. Listen, der svarer til positiv-listen i rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre, og som enstemmigt kan udvides af Rådet, omfatter bl.a. deltagelse i en kriminel organisation, terrorisme, menneskehandel, seksuel udnyttelse af børn og børnepornografi, ulovlig handel med narkotika, ulovlig handel med våben, bestikkelse, svig, hvidvaskning, falskmøntneri, internetkriminalitet, miljøkriminalitet, menneskesmugling, forsætligt manddrab, grov legemsbeskadigelse, racisme, væbnet tyveri og bortførelse.

Hvis forbrydelsen ikke er omfattet af positiv-listen, og fuldbyrdelse af bevissikringskendelsen vil kræve anvendelse af ransagning og beslaglæggelse, må medlemsstaterne, jf. stk. 3, kontrollere, om der gælder dobbelt strafbarhed.

Artikel 17 indeholder frister for anerkendelse, fuldbyrdelse og overførsel af bevismateriale. Af bestemmelsen følger, at medlemsstaterne skal træffe de foranstaltninger, som gør dem i stand til at overholde de frister, der er fastsat i bestemmelsen. Det følger videre, at hvis udstedelsesmyndigheden i den europæiske bevissikringskendelse har anført, at det på grund af proceduremæssige frister eller andre særligt hastende omstændigheder er nødvendigt med en kortere frist, skal fuldbyrdelsesmyndigheden i så høj grad som muligt tage højde for en sådan anmodning.

Enhver beslutning om at afvise anerkendelse eller fuldbyrdelse skal træffes så hurtigt som mulig og ikke senere end 30 dage efter, at den kompetente fuldbyrdelsesmyndighed har modtaget den europæiske bevissikringskendelse.

Hvis der ikke findes grunde til udsættelse i henhold til artikel 18, eller hvis fuldbyrdelsesmyndigheden ikke allerede har de genstande, dokumenter og data, der anmodes om, i sin besiddelse, skal fuldbyrdelsesmyndigheden tage disse genstande, dokumenter og data i besiddelse uden forsinkelse og senest 60 dage efter, at den kompetente fuldbyrdelsesmyndighed har modtaget den europæiske bevissikringskendelse.

Hvis det i en specifik sag ikke er praktisk muligt for den kompetente fuldbyrdelsesmyndighed at overholde de ovennævnte frister, underretter denne uden forsinkelse den kompetente myndighed i udstedelsesstaten herom, herunder om grundene til forsinkelsen og om, hvor lang tid der skønnes nødvendig for at skride til handling.

Medmindre der er indgivet klage, jf. artikel 19, eller der foreligger en udsættelsesgrund, jf. artikel 18, skal fuldbyrdelsesstaten uden forsinkelse udlevere de genstande, dokumenter og data, der er fremskaffet i forbindelse med den europæiske bevissikringskendelse, til udstedelsesstaten.

I henhold til artikel 18 kan fuldbyrdelsesmyndigheden udsætte afgørelsen om anerkendelse af en europæisk bevissikringskendelse, hvis formularen i bilaget er ufuldstændig eller åbenlys ukorrekt, indtil formularen er udfyldt korrekt eller rettet. Udsættelse kan også ske, hvis den europæiske bevissikringskendelse i et af de tilfælde, der er nævnt i artikel 11, stk. 2 eller 3, ikke er blevet bekræftet, indtil en sådan bekræftelse er givet.

Fuldbyrdelsesmyndigheden kan desuden udsætte fuldbyrdelsen af en europæisk bevissikringskendelse eller udleveringen af de genstande, dokumenter og data, der er fremskaffet, hvis fuldbyrdelsen vil kunne påvirke en igangværende strafferetlig efterforskning eller retsforfølgning, så længe myndigheden finder en sådan udsættelse nødvendig, eller hvis de omhandlede genstande, dokumenter og data allerede anvendes i forbindelse med andre sager, indtil de ikke længere er nødvendige til dette formål.

Så snart grundene til udsættelse ikke længere er til stede, skal fuldbyrdelsesmyndigheden straks træffe de nødvendige foranstaltninger for at fuldbyrde den europæiske bevissikringskendelse og underrette den relevante kompetente myndighed i fuldbyrdelsesstaten herom.

Artikel 18 bis omhandler fuldbyrdelsesmyndighedens forpligtigelse til at orientere udstedelsesmyndigheden i visse nærmere opregnede situationer. Fuldbyrdelsesmyndigheden skal således straks orientere udstedelsesmyndigheden, hvis det kan være nødvendigt at foretage uforudsete efterforskningsskridt, hvis bevissikringskendelsen ikke er fuldbyrdet i overensstemmelse med fuldbyrdelsesstatens lovgivning, eller hvis fuldbyrdelsesmyndigheden ikke har mulighed for at efterkomme de formaliteter og procedurer, som udstedelsesmyndigheden, jf. artikel 13, har angivet i bevissikringskendelsen.

Fuldbyrdelsesmyndigheden skal endvidere uden forsinkelse orientere udstedelsesmyndigheden om, at bevissikringskendelsen, jf. artikel 7, stk. 3, er videresendt til den myndighed (i fuldbyrdelsesstaten), der er ansvarlig for at fuldbyrde bevissikringskendelsen, samt om enhver beslutning om at nægte eller udsætte anerkendelsen eller fuldbyrdelsen af en bevissikringskendelse.

Det fremgår endvidere af bestemmelsen, at fuldbyrdelsesmyndigheden uden forsinkelse skal orientere udstedelsesmyndigheden, hvis de pågældende genstande, dokumenter eller data er forsvundet, ødelagt, ikke kan findes på den angivne lokalitet, eller lokaliteten ikke er tilstrækkeligt præcist angivet.

Endelig skal fuldbyrdelsesmyndigheden uden forsinkelse orientere udstedelsesmyndigheden i de tilfælde, hvor bevissikringskendelsen, med forbehold af artikel 11, stk. 1b, er umulig at fuldbyrde med de tilgængelige midler efter fuldbyrdelsesstatens nationale lovgivning.

Artikel 19 foreskriver, at medlemsstaterne skal sikre, at alle interesserede parter, herunder tredjemand i god tro, har adgang til retsmidler mod anerkendelsen og fuldbyrdelsen af en europæisk bevissikringskendelse. Denne adgang kan begrænses til sager, hvor der er sket fuldbyrdelse via tvangsforanstaltninger. Klagen skal indgives til en domstol i fuldbyrdesstaten i overensstemmelse med denne stats nationale lovgivning.

De materielle grunde til udstedelse af en europæisk bevissikringskendelse, herunder overholdelse af kriterierne i artikel 6, kan, jf. stk. 2, kun påklages ved en domstol i udstedelsesstaten. Udstedelsesstaten skal sikre, at retlige garantier, der er anvendelige i tilsvarende nationale sager, tillige er anvendelige i relation til sådanne klager.

Medlemsstaterne skal sikre, at de tidsfrister, der gælder for indgivelse af klage, anvendes på en måde, der giver alle berørte parter adgang til effektive retsmidler. Hvis der klages i fuldbyrdesstaten, skal den judicielle myndighed i udstedelsesstaten underrettes herom og om grundene til klagen, således at udstedelsesmyndigheden kan fremkomme med de argumenter, den finder nødvendige. Den pågældende myndighed skal informeres om udfaldet af klagen.

Både udstedelses- og fuldbyrdesstaten skal træffe de foranstaltninger, der er nødvendige for at lette udøvelsen af klageretten, navnlig ved at give de berørte parter de relevante oplysninger. Fuldbyrdesstaten kan suspendere overførslen af bevismateriale, mens udfaldet af en klage afventes.

Artikel 20 vedrører udstedelsesstatens pligt til at refundere udbetalte erstatningsbeløb til fuldbyrdesstaten.

Artikel 21 i det oprindelige forslag, som omhandlede jurisdiktion for edb-data lagret i et informationssystem på en anden medlemsstats område, er udgået.

Artikel 22 vedrører overvågningen af rammeafgørelsens effektivitet.

Artikel 23 regulerer forholdet mellem rammeafgørelsen og andre retlige instrumenter på området.

Det fremgår af bestemmelsen, at rammeafgørelsen – uden at det berører forbindelserne mellem medlemsstaterne og tredjelande – skal sameksistere med eksisterende retlige instrumenter, når disse instrumenter angår anmodninger om gensidig retshjælp vedrørende bevismateriale, der er omfattet af rammeafgørelsens anvendelsesområde.

Det fremgår endvidere, at udstedelsesmyndigheden skal sætte sin lid til den europæiske bevissikringskendelse, når samtlige de anmodede genstande, dokumenter og data falder inden for rammeafgørelsens anvendelsesområde. Udstedelsesmyndigheden må dog anvende en anmodning om gensidig retshjælp, hvis anmodningen er en del af en større forespørgsel, eller hvis udstedelsesmyndigheden vurderer, at dette vil lette samarbejdet i den konkrete sag.

Medlemsstaterne vil fortsat kunne indgå bilaterale eller multilaterale aftaler eller ordninger, hvis disse aftaler eller ordninger udvider rammeafgørelsens mål og indebærer yderligere forenkling af procedurerne for bevisoptagelse, der falder ind under rammeafgørelsens anvendelsesområde.

Artikel 24 fastslår, at anmodninger om gensidig retshjælp modtaget før [...] fortsat skal behandles efter de eksisterende regler om gensidig retshjælp i straffesager. Artikel 25 og 26 vedrører gennemførelse og ikrafttræden.

3. Gældende dansk ret

De typiske former for anmodninger om retshjælp angår i praksis uden- og indenretlig afhøring af mistænkte/sigtede/tiltalte/vidner, ransagning, beslaglæggelse, edition, forkyndelse af domme, retsmødeindkaldelser, anklageskrifter og bødeforlæg samt oplysninger om domme.

Forslaget til rammeafgørelse om en europæisk bevissikringskendelse omfatter ikke forkyndelse af domme, retsmødeindkaldelser, anklageskrifter samt bødeforlæg, og forslaget tager som udgangspunkt heller ikke sigte på egentlig afhøring af mistænkte mv., jf. herved rammeafgørelsens artikel 3. Derimod omfatter forslaget efter artikel 3 anmodninger om retshjælp til fremskaffelse af bevismateriale, som indbefatter, at der foretages ransagning, beslaglæggelse eller edition.

I det følgende beskrives derfor retsplejelovens almindelige bestemmelser for foretagelse af ransagning, beslaglæggelse og edition, idet disse bestemmelser i dag skal være opfyldt for, at danske myndigheder vil kunne imødekomme udenlandske anmodninger om retshjælp på disse områder, jf. pkt. 3.1.-3.2. Det bemærkes, at fremskaffelse af bevismidler i henhold til rammeafgørelsen – set i forhold til gældende ret – også må antages efter omstændighederne at ville kunne berøre andre af retsplejelovens bestemmelser om tvangsforanstaltninger i strafferetsplejen, og disse regler er derfor kort omtalt under pkt. 3.3. For så vidt angår gennemførelsen af udenlandske retshjælpsanmodninger i straffesager, herunder Danmarks internationale forpligtelser til at yde sådan retshjælp, beskrives dette under pkt. 3.4.

Der vil derimod ikke – i modsætning til det grundnotat, som er oversendt til Folketingets Europaudvalg den 19. juli 2004 og til Folketingets Retsudvalg den 15. juli 2004 – blive givet en beskrivelse af de gældende regler om udveksling af oplysninger om strafbare forhold (officielle

udskrifter fra strafferegisteret), idet det foreliggende udkast til rammeafgørelse ikke omfatter udveksling af oplysninger fra strafferegistre.

3.1. Ransagning

De gældende regler om ransagning findes i retsplejelovens kapitel 73 (§§ 793-800).

Af lovens § 793 følger, at politiet kan foretage ransagning af boliger og andre husrum, dokumenter, papirer og lignende samt indholdet af aflåste genstande og andre genstande samt lokaliteter uden for husrum. Undersøgelser af lokaliteter eller genstande, som er frit tilgængelige for politiet, er ikke omfattet af reglerne i lovens kapitel 73.

Ransagning af husrum, andre lokaliteter eller genstande, som en mistænkt har rådighed over, må kun foretages, hvis den pågældende med rimelig grund er mistænkt for en lovovertrædelse, der er undergivet offentlig påtale, og ransagningen må antages at være af væsentlig betydning for efterforskningen. Hvis der er tale om ransagning af boliger og andre husrum, dokumenter, papirer og lignende samt indholdet af aflåste genstande, kræves det tillige, enten at sagen angår en lovovertrædelse, der efter loven kan medføre fængselsstraf, eller at der er bestemte grunde til at antage, at bevis i sagen eller genstande, der kan beslaglægges, kan findes ved ransagningen. Findes der under ransagningen hos en mistænkt skriftlige meddelelser eller lignende, som hidrører fra en person, der efter reglerne i lovens § 170 (dvs. præster i folkekirken eller andre trossamfund, læger, forsvarere og advokater) er udelukket fra at afgive forklaring som vidne i sagen, eller som efter lovens § 172 (dvs. redaktører og redaktionelle medarbejdere) er fritaget herfor, må der ikke foretages ransagning af materialet, jf. i det hele retsplejelovens § 794.

Ransagning af husrum, andre lokaliteter eller genstande, som en person, der ikke er mistænkt, har rådighed over, er ikke omfattet af reglerne i kapitel 73, såfremt den pågældende meddeler skriftligt samtykke til ransagningen eller der i tilslutning til opdagelsen eller anmeldelsen af en forbrydelse gives samtykke af den pågældende. I øvrigt må ransagning hos en person, der ikke er mistænkt kun ske, hvis efterforskningen vedrører en lovovertrædelse, der efter loven kan medføre fængselsstraf, og der er bestemte grunde til at antage, at bevis i sagen, kan findes ved ransagningen. Hos personer, der efter reglerne i lovens § 170 er udelukket fra at afgive forklaring som vidne i sagen, er skriftlige meddelelser og lignende vedrørende den mistænkte og den pågældende person samt dennes notater og lignende vedrørende den mistænkte ikke genstand for ransagning. Hos personer, som er omfattet af § 172, er materiale, der indeholder oplysninger om forhold, som de pågældende er fritaget for at afgive forklaring om som vidne i sagen, ikke genstand for ransagning, jf. i det hele retsplejelovens § 795.

Efter retsplejelovens § 796 træffes afgørelser om ransagning af ”andre genstande og lokaliteter uden for husrum”, som en mistænkt har rådighed over, af politiet. I andre tilfælde træffes afgørelsen af retten, dog således at (også) politiet kan træffe beslutning om ransagning, hvis ransagningen er rettet imod husrum, lokaliteter eller genstande, som en mistænkt har rådighed over, og den pågældende samtykker til, at ransagningen foretages. Det samme gælder, hvis der i tilslutning til opdagelsen eller anmeldelsen af en forbrydelse skal ske ransagning af gerningsstedet, og den person, der har rådighed over vedkommende husrum mv., ikke er mistænkt, og det ikke er muligt straks at komme i kontakt med den pågældende. Der skal i så fald snarest muligt gives den pågældende underretning om ransagning.

Hvis undersøgelsens øjemed ville forspildes, dersom retskendelse skulle afventes, kan politiet træffe beslutning om at foretage ransagningen. Fremsætter den, mod hvis husrum mv. ransagningen retter sig, anmodning herom, skal politiet snarest muligt og senest inden 24 timer forelægge sagen for retten, der ved kendelse afgør, om indgrebet kan godkendes, jf. lovens § 796, stk. 3.

Ransagning er undergivet et proportionalitetsprincip, og det følger således af lovens § 797, at ransagning ikke må foretages, hvis det efter undersøgelsens formål, sagens betydning og den krænkelse og ulempe, som undersøgelsen må antages at forvolde, ville være et uforholdsmæssigt indgreb. Ved afgørelsen skal der tillige lægges vægt på, om ransagningen er forbundet med ødelæggelse eller beskadigelse af ting.

Det følger videre af lovens § 798, at ransagning skal ske så skånsomt, som omstændighederne tillader, herunder så vidt muligt uden at forårsage ødelæggelse eller beskadigelse, og uden indgrebet på grund af tidspunktet for foretagelsen eller den måde, hvorunder det foretages, giver anledning til unødigt opsigt. Hvis den person, der har rådighed over husrummet mv., eller i dennes fravær andre personer træffes til stede, skal de pågældende gøres bekendt med ransagningens foretagelse og grundlaget herfor samt opfordres til at overvære ransagningen. Foretages ransagningen på grundlag af en retskendelse, skal denne på begæring forevises. Er der tale om et tilfælde, hvor undersøgelsens øjemed ville forspildes (jf. ovenfor) skal politiet vejlede den pågældende om adgangen til at få spørgsmålet indbragt for retten. Den person, der har rådighed over husrummet mv., kan kræve, at et af den pågældende udpeget vidne er til stede under ransagningen, medmindre tidsmæssige eller efterforskningsmæssige grunde taler herimod. Såfremt ransagningens øjemed gør det påkrævet, herunder hvis der lægges hindringer i vejen for ransagningens gennemførelse, kan politiet bestemme, at de personer, der træffes til stede, fjernes, mens ransagningen foregår. Træffes der ingen til stede, når en ransagning af boliger og andre husrum, dokumenter, papirer og lignende skal foretages, tilkaldes så vidt muligt to husfæller eller andre vidner til at overvære ransagningen. Den person, der har rådighed over husrummet mv. underrettes, såfremt der er foretaget ransagning efter reglen om ”øjemedets forspildelse”, om muligheden for at få spørgsmålet indbragt for retten.

Såfremt det er af afgørende betydning for efterforskningen, at ransagningen foretages, uden at den mistænkte eller andre gøres bekendt hermed, kan retten, hvis efterforskningen angår en forsætlig overtrædelse af nærmere angivne (alvorlige) bestemmelser i straffeloven, herunder kapitel 12 og 13 (om forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed og forbrydelser mod statsforfatningen og de øverste statsmyndigheder mv.), ved kendelse træffe bestemmelse herom, og om at reglerne om vidners tilstedeværelse mv. (jf. ovenfor) fraviges. Dette gælder dog ikke med hensyn til husrum mv., som nogen, der efter reglerne i lovens § 170 er udelukket fra eller efter reglerne i § 172 er fritaget for at afgive forklaring som vidne i sagen, har rådighed over. Der henvises i øvrigt nærmere til lovens § 799.

Endelig er der i lovens § 800 fastsat regler for anvendelsen af oplysninger om en lovovertrædelse, der ikke har dannet, og efter de ovennævnte regler heller ikke kunne danne grundlag for indgrebet. I et sådant tilfælde vil det ved ransagningen tilvejebragte materiale kunne anvendes af politiet som led i efterforskningen af den pågældende lovovertrædelse, men ikke som bevis i retten vedrørende lovovertrædelsen. Retten kan dog bestemme, at dette ikke skal gælde i et tilfælde, som er omfattet af reglen i lovens § 799 (jf. ovenfor), hvis nærmere angivne betingelser er opfyldt.

Byrettens afgørelse om ransagning kan indbringes for landsretten.

3.2. Beslaglæggelse og edition

De gældende regler om beslaglæggelse og edition findes i retsplejelovens kapitel 74 (§§ 801-807 d).

Efter retsplejelovens § 801 kan der bl.a. foretages beslaglæggelse til sikring af bevismidler.

Ifølge § 802, stk. 1, kan genstande, som en mistænkt har rådighed over, beslaglægges, såfremt den pågældende med rimelig grund er mistænkt for en lovovertrædelse, der er undergivet offentlig påtale, og der er grund til at antage, at de pågældende genstande kan tjene som bevis. Noget tilsvarende gælder i forhold til en person, der ikke er mistænkt, idet genstande, som den pågældende har rådighed over, vil kunne beslaglægges som led i efterforskningen af en lovovertrædelse, der er undergivet offentlig påtale, hvis der er grund til at antage, at genstanden kan tjene som bevis, jf. retsplejelovens § 803, stk. 1.

Skriftlige meddelelser eller lignende fra en person, der efter reglerne i lovens § 170 er udelukket fra at afgive forklaring som vidne i sagen, kan ikke beslaglægges hos en mistænkt. Det samme

gælder materiale, der er omfattet af § 172, når materialet indeholder oplysninger, som den pågældende efter § 172 er fritaget for at afgive forklaring om som vidne i sagen.

Efter retsplejelovens § 804 kan der som led i efterforskningen af en lovovertrædelse, der er undergivet offentlig påtale, meddeles en person, der ikke er mistænkt, pålæg om at forevise eller udlevere genstande (edition), hvis der er grund til at antage, at en genstand, som den pågældende har rådighed over, kan tjene som bevis. Det følger af retspraksis, at allerede lagrede – dvs. historiske – teleoplysninger (hvorved forstås oplysninger om, hvilke telefoner eller andre tilsvarende kommunikationsapparater der har været sat i forbindelse med en bestemt telefon eller andet kommunikationsapparat) kan kræves udleveret efter reglerne om edition, dog forudsat at de materielle betingelser i retsplejelovens § 781 (om indgreb i meddelelshemmeligheden) er opfyldt.

Er en genstand udleveret til politiet efter pålæg om edition, finder reglerne om beslaglæggelse efter § 803, stk. 1, tilsvarende anvendelse, jf. herom ovenfor. Der kan ikke meddeles pålæg om edition, hvis der derved vil fremkomme oplysning om forhold, som den pågældende ville være udelukket fra eller fritaget for at afgive forklaring om som vidne, jf. §§ 169-172.

Beslaglæggelse og editionspålæg er undergivet et proportionalitetsprincip, og det følger således af lovens § 805, at sådanne indgreb ikke må foretages, hvis indgrebet står i misforhold til sagens betydning og det tab eller den ulempe, som indgrebet kan antages at medføre. Kan indgrebets øjemed opnås ved mindre indgribende foranstaltninger, herunder sikkerhedsstillelse, kan der med den, mod hvem indgrebet retter sig, træffes skriftlig aftale herom.

Afgørelse om beslaglæggelse og om pålæg af edition træffes af retten ved kendelse på begæring af politiet, jf. retsplejelovens § 806. Såfremt den, som indgrebet retter sig imod, har givet samtykke til indgrebet, træffes afgørelse om beslaglæggelse dog af politiet. Hvis indgrebets øjemed ville forspildes, hvis retskendelse skulle afventes, kan politiet – med mulighed for efterfølgende kontrol ved retten – træffe beslutning om beslaglæggelse og om edition, idet beslaglæggelse af visse trykte skrifter eller lyd- og billedprogrammer dog kun kan ske efter retskendelse.

Inden retten træffer afgørelse vedrørende lovligheden af en af politiet truffet beslutning om beslaglæggelse eller om edition i et tilfælde, hvor indgrebets øjemed ellers ville forspildes, skal der være givet den, mod hvem indgrebet retter sig, adgang til at udtale sig, jf. § 806, stk. 5. Ligeledes følger det af § 806, stk. 6, at inden retten træffer afgørelse om pålæg om edition skal der være givet den, der har rådighed over genstanden, adgang til at udtale sig. Denne bestemmelse finder dog ikke anvendelse, hvis rettens afgørelse skal danne grundlag for en international retsanmodning om edition.

Efter retsplejelovens § 807, stk. 1, iværksætter politiet beslaglæggelsen. Foretages beslaglæggelsen på grundlag af en retskendelse, skal denne på begæring forevises for den, som indgrebet retter sig imod. Foretages indgrebet i et tilfælde, hvor ”øjemedet ellers ville forspildes”, skal politiet vejlede den pågældende om adgangen til at få spørgsmålet indbragt for retten.

Politiet foranlediger, jf. § 807, stk. 2, ved henvendelse til den, som indgrebet retter sig imod, at en kendelse om edition opfyldes. Rettens kendelse skal på begæring forevises for den pågældende. Afviser den pågældende uden lovlig grund at efterkomme pålægget, kan de tvangsmidler, som fremgår af retsplejelovens § 178, anvendes.

Beslaglæggelse sker indtil videre, men indtil sagens afgørelse kan begæring om hel eller delvis ophævelse af beslaglæggelse fremsættes over for retten af den, der har interesse heri.

Det fremgår af § 807 d, at rådighedsberøvelse som følge af beslaglæggelse efter § 802, stk. 1, og § 803, stk. 1, bortfalder senest, når sagen er endeligt sluttet ved dom, påtaleopgivelse eller tiltalefrafald, medmindre det beslaglagte konfiskeres.

Byrettens afgørelse om beslaglæggelse kan indbringes for landsretten.

3.3. Andre former for strafprocessuelle tvangsindgreb

Som nævnt ovenfor under pkt. 3. vil fremskaffelse af bevismidler i henhold til rammeafgørelsen – set i forhold til gældende ret – efter omstændighederne også kunne berøre andre af retsplejelovens bestemmelser om tvangsindgreb i strafferetsplejen (end ransagning, beslaglæggelse og edition).

Dette skyldes dels, at forslaget efter artikel 3, stk. 1, omfatter alle genstande, dokumenter og data, der kan bruges i straffesager (med undtagelse af nogle positivt opregnede tilfælde i artikel 3, stk. 2), dels at den europæiske bevissikringskendelse efter forslagets artikel 3, stk. 3, kan udstedes med henblik på fremskaffelse af eksisterende bevismateriale, der ellers falder ind under undtagelsesbestemmelsen i artikel 3, stk. 2, hvis bevismaterialet er blevet indsamlet før udstedelsen af kendelsen.

Som følge heraf vil en europæisk bevissikringskendelse bl.a. kunne omfatte allerede tilvejebragt bevismateriale, som udspringer af en gennemført afhøring af mistænkte, vidner mv., eller som har tilknytning til en gennemført bevisoptagelse fra en persons legeme, herunder udtagning af dna-prøver. I det sidstnævnte tilfælde vil det pågældende bevismiddel skulle være tilvejebragt i overensstemmelse med retsplejelovens bestemmelser om legemsundersøgelse, jf. herved lovens kapitel 72 (§§ 792-792 f). Af disse regler følger det bl.a., at der skal være en begrundet mistanke

om, at den pågældende har gjort sig skyldig i en lovovertrædelse, der efter loven kan medføre fængsel i 1 år og 6 måneder eller derover, eller i en overtrædelse af straffelovens § 249, 1. led (om uagtsom legemsbeskadigelse), og at indgrebet må antages at være af afgørende betydning for efterforskningen, jf. lovens § 792 a, stk. 2.

Oplysninger om dna-prøver, som er udtaget som led i strafferetlig efterforskning, kan opbevares og videregives i overensstemmelse med reglerne i lov nr. 434 af 31. maj 2000 (som ændret ved lov nr. 369 af 24. maj 2005) om oprettelse af et centralt dna-profilregister. Det følger bl.a. af denne lovs § 5, at der til brug for identifikation af personer kan videregives oplysninger fra registeret til udenlandske domstole samt politi- og anklagemyndigheder til brug for offentlige straffesager, såfremt det i det enkelte tilfælde findes ubetænkeligt.

En europæisk bevissikringskendelse vil som følge af forslaget artikel 3, stk. 3, også kunne omfatte bevismateriale, som politiet har tilvejebragt på et tidligere tidspunkt gennem f.eks. aflytning af samtaler, eller som politiet har udarbejdet på grundlag af yderligere efterforskning, f.eks. via analyse af eksisterende genstande, dokumenter og oplysninger. Hvad angår det førstnævnte tilfælde, vil det pågældende bevismiddel skulle være tilvejebragt i overensstemmelse med retsplejelovens bestemmelser om indgreb i meddelelshemmeligheden, jf. herved lovens kapitel 71 (§§ 780 – 791 b). Dette betyder bl.a., at bevismidlet alene har kunnet fremskaffes (f.eks. gennem telefonaflytning), hvis der er bestemte grunde til at antage, at der på den pågældende måde gives meddelelser eller foretages forsendelser til eller fra en mistænkt, hvis indgrebet må antages at være af afgørende betydning for efterforskningen, og efterforskningen angår en lovovertrædelse, som efter loven kan straffes med fængsel i 6 år eller derover, eller angår en forsætlig overtrædelse af nærmere angivne bestemmelser i straffeloven og udlændingeloven, jf. retsplejelovens § 781, stk. 1.

Hvad særligt angår fremskaffelse af historiske teleoplysninger – dvs. oplysninger om, hvilke telefoner eller andre tilsvarende kommunikationsapparater der har været sat i forbindelse med en bestemt telefon eller andet kommunikationsapparat) – henvises der til pkt. 3.2. ovenfor. Som det fremgår her, følger det af retspraksis, at sådanne oplysninger kan kræves udleveret (med tilbagevirkende kraft) efter reglerne om edition, men at det dog er en forudsætning, at de materielle betingelser i retsplejelovens § 781 er opfyldt.

3.4. Gennemførelse af udenlandske retshjælpsanmodninger

Retsplejeloven indeholder ikke særlige bestemmelser om gennemførelse af udenlandske anmodninger om retshjælp i form af fremskaffelse af bevismateriale, herunder ved foretagelse af ransagning, beslaglæggelse eller edition.

Danmark har imidlertid tiltrådt den europæiske konvention af 20. april 1959 om gensidig retshjælp i straffesager (retshjælpskonventionen), og det følger af artikel 1 i konventionen, at de kontraherende parter forpligter sig til i overensstemmelse med konventionens bestemmelser i videst muligt omfang at yde hinanden bistand med henblik på retsforfølgning af forbrydelser.

Efter artikel 3 i konventionen skal den anmodede stat i overensstemmelse med national lovgivning efterkomme retsanmodninger, der vedrører en straffesag, og som fremsættes af den begærende stats judicielle myndigheder med henblik på fremskaffelse af beviser, herunder f.eks. beslaglæggelse eller udlevering af bevismateriale, akter eller dokumenter. Retshjælpskonventionens artikel 3 omfatter ikke udtrykkeligt bistand til gennemførelse af telefonaflytning eller andre efterforskningskridt, der ikke var aktuelle, da konventionen blev vedtaget i 1959. Det afhænger således af den nationale retsorden, om anmodninger vedrørende sådanne efterforskningskridt imødekommes, jf. herved Justitsministeriets vejledning af 5. december 2001 om behandlingen af anmodninger om gensidig retshjælp i straffesager (side 6)

Danmark har endvidere tiltrådt de tillægsprotokoller fra henholdsvis 1978 og 2001, som retshjælpskonventionen er blevet suppleret med. Tillægsprotokollerne indebærer navnlig en udvidelse af konventionens anvendelsesområde til også at omfatte fiskale forbrydelser (1978-tillægsprotokollen) og visse sager, som kan afgøres af administrative myndigheder (2001-tillægsprotokollen). Sidstnævnte tillægsprotokol indeholder desuden en række bestemmelser til udbygning af konventionens bestemmelser om bl.a. fremsendelse af retshjælpsanmodninger og udsættelse af gennemførelse af retshjælpsanmodninger, som nødvendiggør efterforskning.

Også Schengen-konventionen fra 1990, som indeholder nærmere – og i forhold til retshjælpskonventionen – videregående bestemmelser, er tiltrådt af Danmark, jf. lov nr. 418 af 10. juni 1997. Konventionen, som har til formål at supplere og lette anvendelsen af retshjælpskonventionen fra 1959, udvider området for gensidig retshjælp til bl.a. også at omfatte retsforfølgning for handlinger, der ifølge en eller begge kontraherende parter nationale ret betragtes som overtrædelser af bestemmelser, som kan afgøres af administrative myndigheder, hvis afgørelsen kan indankes for en domstol med kompetence i straffesager, jf. konventionens artikel 49. Efter konventionens artikel 50 skal der endvidere under nærmere angivne betingelser ydes gensidig retshjælp ved overtrædelser af fiskal lovgivning.

Danmark har sammen med de øvrige nordiske lande (Finland, Island, Norge og Sverige) indgået Den Nordiske Overenskomst af 26. april 1974 om gensidig retshjælp. Efter artikel 1 i overenskomsten fremsendes anmodninger om bevisoptagelse direkte mellem de pågældende landes judicielle myndigheder. Den nordiske overenskomst supplerer retshjælpskonventionen for så vidt angår fremsendelse af retsanmodninger, men overenskomsten regulerer ikke, i hvilket omfang

retsanmodninger om ransagning og beslaglæggelse mv. skal imødekommes. Spørgsmål herom afgøres efter reglerne i Schengen-konventionens artikel 51.

Ud over retshjælpskonventionen og Schengen-konventionen har Danmark ratificeret en række andre konventioner, der indeholder bestemmelser om gensidig retshjælp i straffesager. For disse konventioner, herunder den europæiske konvention af 8. november 1990 om hvidvaskning, efterforskning samt beslaglæggelse og konfiskation af udbyttet fra strafbart forhold (Hvidvaskkonventionen) og FN's konvention af 20. december 1988 om ulovlig handel med narkotika og psykotrope stoffer (FN-konventionen), gælder, at anmodninger som hovedregel skal fremsendes mellem de centrale myndigheder, men at anmodninger i hastende tilfælde vil kunne fremsendes mellem de judicielle myndigheder.

FN-konventionen har selvstændig betydning i de tilfælde, hvor danske myndigheder i sager vedrørende overtrædelser af narkotikalovgivningen har behov for at fremsende anmodninger til lande, der ikke har tiltrådt retshjælpskonventionen. Det følger af konventionens artikel 11, at en part på anmodning fra en anden part, der har iværksat strafferetlig forfølgning, skal træffe de nødvendige foreløbige foranstaltninger som f.eks. fastfrysning eller beslaglæggelse med henblik på at forhindre handel med, overførsel af eller råden over formuegoder, som ville kunne tjene til at efterkomme anmodningen. Hvidvaskkonventionen anvendes som grundlag for en retsanmodning – eventuelt i kombination med retshjælpskonventionen – i den type sager, der er omfattet af konventionens anvendelsesområde.

Danmark har endelig tiltrådt EU-retshjælpskonventionen fra 2000, som indeholder bestemmelser om formkrav og fremgangsmåde ved udførelse af anmodninger om gensidig retshjælp samt materielle regler for anmodninger om visse særlige former for gensidig retshjælp. EU-retshjælpskonventionen er gennemført ved lov nr. 258 af 8. maj 2002. EU-retshjælpskonventionen er trådt i kraft i Danmark *den 23. august 2005*. Hvad angår tillægsprotokollen (fra oktober 2001) til EU-retshjælpskonventionen, er denne på nuværende tidspunkt ikke ratificeret af nogen af EU-medlemslandene.

Uanset at retsplejeloven ikke indeholder særlige bestemmelser om gennemførelse af udenlandske retsanmodninger om fremskaffelse af bevismateriale, antages det med støtte i retspraksis, at udenlandske begæringer om retshjælp i straffesager, som indebærer iværksættelse af efterforskningsskridt i Danmark, herunder bl.a. i form af ransagning, beslaglæggelse og edition, kan imødekommes på grundlag af en analogisk anvendelse af de relevante bestemmelser i retsplejeloven, herunder reglerne om kompetencen til at træffe beslutning om tvangsindgreb, jf. herom ovenfor under pkt. 3.1.-3.3.

Dette indebærer bl.a., at en udenlandsk anmodning om iværksættelse af efterforskningskridt i form af f.eks. ransagning, beslaglæggelse eller edition, vil kunne imødekommes, hvis det pågældende efterforskningskridt kan iværksættes i forbindelse med en tilsvarende national strafferetlig efterforskning. Gennemførelse af udenlandske retshjælpsanmodninger er endvidere betinget af, at det forhold, som efterforskningen vedrører, er strafbart efter dansk lovgivning (krav om dobbelt strafbarhed), og at forholdet er undergivet offentlig påtale. I visse tilfælde er det desuden en forudsætning, at lovovertrædelsen kan medføre en nærmere angiven minimumsstraf (straffesammekravet).

Der gælder ikke efter de internationale konventioner en absolut pligt for det anmodede land til at gennemføre en anmodning om retshjælp i form af fremskaffelse af bevismateriale, herunder ved foretagelse af ransagning, beslaglæggelse eller edition.

Efter retshjælpskonventionens artikel 2 (sammenholdt med tillægsprotokollen fra 1978, artikel 2) kan anmodninger om retshjælp afslås, hvis anmodningen vedrører en forbrydelse, der af den anmodede stat betragtes som en politisk forbrydelse eller en forbrydelse, der har forbindelse med en politisk forbrydelse. Endvidere kan en anmodning afslås, hvis den anmodede stat finder, at imødekommelse af anmodningen vil kunne krænke den pågældende stats suverænitet, bringe dens sikkerhed i fare, stride mod dens almindelige retsprincipper eller skade andre livsvigtige interesser.

Den anmodede stat kan endvidere efter retshjælpskonventionens artikel 5 ved at afgive en erklæring til Det Europæiske Råds generalsekretær i forbindelse med undertegnelsen af konventionen eller ved deponeringen af sit ratifikations- eller tiltrædelsesdokument forbeholde sig, at retsanmodninger om ransagning eller beslaglæggelse kun skal efterkommes, når den forbrydelse, som har givet anledning til retsanmodningen, er strafbar efter såvel den begærende som den anmodede stats lovgivning (litra a), eller den forbrydelse, som har givet anledning til retsanmodningen, kan medføre udlevering efter det anmodede lands lovgivning (litra b), eller at efterkommelse af retsanmodningen er forenelig med den anmodede stats lovgivning (litra c).

Danmark har afgivet erklæring om, at en retsanmodning om ransagning eller beslaglæggelse vil kunne afslås, hvis betingelserne i artikel 5, litra a og c, i retshjælpskonventionen ikke er opfyldt i den konkrete sag.

For så vidt angår anmodninger om retshjælp i henhold til Schengen-konventionen, følger det af artikel 51, at de kontraherende parter ikke må stille andre betingelser for efterkommelse af retsanmodninger om ransagning og beslaglæggelse end, at den handling, der ligger til grund for retsanmodningen, efter begge kontraherende parters lovgivning skal kunne straffes med frihedsstraf eller sikkerhedsforanstaltning af en varighed på mindst 6 måneder, eller den skal efter den

ene kontraherende parts lovgivning kunne straffes tilsvarende og efter den anden kontraherende parts lovgivning kunne afgøres som en overtrædelse af bestemmelser af administrative myndigheder, hvis afgørelse kan indankes for en domstol med kompetence i straffesager. Der kan endvidere stilles krav om, at efterkommelse af retsanmodningen skal være forenelig med den anmodede stats lovgivning.

Ifølge artikel 18 i Hvidvaskkonventionen gælder der tilsvarende muligheder for at afslå at imødekomme en retshjælpsanmodning.

De nævnte konventioner indeholder desuden nærmere bestemmelser om fremgangsmåden ved fremsendelse af retshjælpsanmodninger og om indholdet mv. heraf. Der kan herom bl.a. henvises til Justitsministeriets vejledning af 5. december 2001 om behandlingen af anmodninger om gensidig retshjælp i straffesager.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

4.1. Lovgivningsmæssige konsekvenser

Retsplejeloven indeholder som nævnt ovenfor under pkt. 3 ingen særlige bestemmelser om gennemførelse af udenlandske begæringer om efterforskning i Danmark, herunder bl.a. i form af fremskaffelse af bevismateriale ved ransagning, beslaglæggelse og edition. Imidlertid antages det med støtte i retspraksis, at sådanne anmodninger fra udenlandske myndigheder på visse betingelser kan gennemføres her i landet efter en analogi af de relevante bestemmelser i retsplejeloven, herunder reglerne om kompetencen til at træffe beslutning om sådanne efterforskningskridt.

Det vil imidlertid efter dansk ret ikke være muligt at anerkende og foretage direkte gennemførelse af udenlandske retsanmodninger i overensstemmelse med de regler, der følger af forslaget til rammeafgørelse.

Gennemførelse her i landet af en udenlandsk retsanmodning forudsætter, at der forinden indgrebet iværksættes – og i overensstemmelse med retsplejelovens kompetenceregler – foretages en prøvelse af, om gennemførelsen af det pågældende indgreb er foreneligt med dansk ret, herunder om retsplejelovens materielle betingelser for foretagelse af indgrebet er opfyldt.

Forslaget til rammeafgørelse indebærer imidlertid en forpligtelse til at træffe beslutning om at gennemføre en udenlandsk retsanmodning (i form af en bevissikringskendelse), hvis det i rammeafgørelsen nævnte certifikat er fremsendt og korrekt udfyldt. Danske myndigheder vil derfor i en række tilfælde ikke kunne foretage en prøvelse af, hvorvidt (nugældende) krav om dobbelt

strafbarhed er opfyldt. Med rammeafgørelsen forpligtes Danmark til at sikre, at foranstaltninger, inklusive beslaglæggelse og ransagning, altid er tilgængelige med henblik på at fuldbyrde bevissikringskendelsen, i det omfang kendelsen omhandler en forbrydelse, der er opregnet på den positiv-liste, som fremgår af artikel 16, stk. 2. Dansk politi vil med andre ord skulle ransage lokalteter i Danmark, selvom en ransagning ikke nødvendigvis ville være mulig i en tilsvarende national sag, hvis forbrydelsen er omfattet af positiv-listen.

Den ordning, som forslaget til rammeafgørelse lægger op til, vil derfor kræve, at der fastsættes særlige regler herom i dansk ret, idet de materielle betingelser, der efter dansk ret vil skulle være opfyldt for at kunne foretage et tvangsindgreb i forbindelse med en udenlandsk retshjælpssag, ikke ved de forbrydelser, der er omfattet af positiv-listen i artikel 16, stk. 2, vil kunne opretholdes inden for anvendelsesområdet for forslaget til rammeafgørelse om den europæiske bevissikringskendelse. Dette gælder såvel med hensyn til det såkaldte kriminalitetskrav (dvs. betingelsen om, at den efterforskede kriminalitet skal være af en vis grovhed, stigende med intensiteten af det pågældende tvangsindgreb, f.eks. i form af et krav til strafferammen), som med hensyn til det såkaldte mistankekrav (dvs. den styrke, hvormed mistanken retter sig mod en mulig gerningsmand ligeledes varierende med indgrebets intensitet) samt for så vidt angår den såkaldte indikationsbetingelse (dvs. det konkrete behov for at anvende netop det pågældende tvangsindgreb i den aktuelle efterforskning). Kravet om, at forholdet også er strafbart efter dansk ret, som i relation til internationale retshjælpsbegæringer indgår som en del af kriminalitetskravet, vil dog kunne opretholdes, hvis der er behov for ransagning og beslaglæggelse (og edition), og der er tale om en lovovertrædelse, som ikke er omfattet af den liste, som fremgår af forslagets artikel 16, stk. 2 (positiv-listen).

Forslaget giver desuden anledning til at overveje, om der i en gennemførelseslov må fastsættes regler om den europæiske bevissikringskendelses indhold og eventuelt også om dens form.

Ligeledes må det – inden for rammerne af rammeafgørelsen – overvejes at fastsætte nærmere regler om, under hvilke betingelser en europæisk bevissikringskendelse vil kunne anerkendes, samt hvorledes fuldbyrdelse heraf skal finde sted, jf. bl.a. rammeafgørelsens artikel 15 (om afslagsgrunde) og artikel 18 (om udsættelse af fuldbyrdelse). Også rammeafgørelsens artikel 17, hvori der opstilles en række frister for anerkendelse, fuldbyrdelse og overførsel af bevismateriale, giver anledning til lovgivningsmæssige overvejelser, og det samme gælder med hensyn til den procedure vedrørende klageadgang, der er foreslået i artikel 19, og med hensyn til artikel 20 om udstedelsesstatens ansvar.

Det vil endelig skulle overvejes, om der skal foretages visse ændringer af de gælder regler for videregivelse af oplysninger, som politiet er kommet i besiddelse af i forbindelse med efterforskning i en straffesag.

4.2. Statsfinansielle konsekvenser

Forslaget vurderes ikke at ville have statsfinansielle konsekvenser af betydning.

5. Høring

Kommissionens oprindelige forslag har været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer:

Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Præsidenten for Retten i Århus, Præsidenten for Retten i Odense, Præsidenten for Retten i Aalborg, Præsidenten for Retten i Roskilde, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigspolitechefen, Rigsadvokaten, Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet, Politidirektøren i København, Foreningen af Politimestre i Danmark, Politifuldmægtigforeningen, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikkede advokater, Datatilsynet, Amnesty International og Institut for Menneskerettigheder.

Justitsministeriet har modtaget høringssvar fra Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Den Danske Dommerforening, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Rigspolitechefen, Politidirektøren i København, Foreningen af Politimestre i Danmark, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikkede advokater, Datatilsynet og Institut for Menneskerettigheder.

Den Danske Dommerforening, Domstolsstyrelsen, Politidirektøren i København og Politiforbundet i Danmark har oplyst, at de ikke har bemærkninger til forslaget.

Præsidenten for Østre Landsret og Præsidenten for Vestre Landsret har bemærket, at spørgsmålet om, hvorvidt man fra dansk side bør tilslutte sig en ordning, som indebærer, at danske domstole skal medvirke til bevissikring til brug for straffesager i andre lande, selv om de pågældende bevissikringsskridt ikke ville være tilladt – eller i det enkelte tilfælde ikke kunne foretages – efter de gældende danske regler, såfremt der var tale om en straffesag i Danmark, er et spørgsmål af en sådan retspolitisk karakter, at de ikke finder at burde udtale sig herom.

5.1. Generelle bemærkninger til forslaget

Rigsadvokaten har bemærket, at han finder det tvivlsomt, om Kommissionens antagelse om, at det eksisterende samarbejde om bevisoptagelse er langsomt og ineffektivt, og at de forskellige nationale lovgivninger udgør hindringer for samarbejdet, uden videre er rigtig. Rigsadvokaten

peger på, at nye regler om gensidig retshjælp bør afvente ikrafttrædelsen af og erfaringerne med EU-konventionen fra maj 2000 om gensidig retshjælp i straffesager og 2001-protokollen hertil.

Foreningen af Politimestre i Danmark har anført, at de eksisterende retshjælpskonventioner mv. fungerer tilfredsstillende i praksis, og at det må forventes, at samarbejdet vil kunne effektiviseres yderligere, når bl.a. EU-konventionen fra maj 2000 om gensidig retshjælp i straffesager og 2001-protokollen hertil træder i kraft. Igangsættelse af nye omfattende initiativer bør efter foreningens opfattelse afvente erfaringerne med disse instrumenter.

Advokatrådet fremhæver, at princippet om gensidig tillid, anerkendelse og fuldbyrdelse af afgørelser truffet af en myndighed i en anden EU-medlemsstat uden nogen selvstændig kontrol i fuldbyrdelsesstaten giver anledning til væsentlige overvejelser i relation til det opstillede mål om et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed – navnlig vedrørende gensidig anerkendelse af afgørelser om strafprocessuelle tvangsindgreb under efterforskningen. Målsætningen om et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed må efter Advokatrådets opfattelse også indebære, at borgere og virksomheder i EU-medlemsstaterne beskyttes mod uberettigede eller ikke-proportionale indgreb fra myndighedernes side. Gennemførelse af EU-regler bør således ikke efter Advokatrådets opfattelse føre til, at retssikkerhedsniveauet i medlemsstaterne sænkes til laveste fællesnævner.

Advokatrådet peger endvidere på, at forudsætningen for anerkendelse og fuldbyrdelse i Danmark uden selvstændig prøvelse hos de danske myndigheder bør være, at der er sikkerhed for, at de retssikkerhedsgarantier, som gælder i Danmark, også er lovfæstede og praktiseres i de øvrige medlemsstater. Advokatrådet peger i den forbindelse på, at der ikke i forslaget er redegjort for retsstillingen i de 25 medlemsstater, men at det derimod fremgår, at forskellene mellem landenes lovgivning er en barriere for kriminalitetsbekæmpelsen. Efter Advokatrådets opfattelse er der store forskelle mellem beskyttelsesniveauet i de enkelte medlemsstater, uagtet alle stater er forpligtet til at overholde de garantier, der følger af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, og som er væsentligt lavere end det generelle retssikkerhedsniveau i et land som f.eks. Danmark.

Advokatrådet fremhæver herudover, at forslaget ikke tager højde for, at de nationale regler om tvangsindgreb inden for strafferetsplejen består af et regelkompleks, der er baseret på sin egen indre sammenhæng og balance mellem hensynet til kriminalitetsbekæmpelse og hensynet til den enkeltes retssikkerhed.

For så vidt angår behovet for nye regler på området bemærker Advokatrådet, at Kommissionens forslag ikke indeholder en nærmere redegørelse for de problemer, som de eksisterende ordninger for gensidig bistand til bevisoptagelse i straffesager, giver anledning til.

Datatilsynet har bemærket, at forslaget – sammen med andre forslag om øget informationsudveksling inden for det politi- og strafferetlige samarbejde – aktualiserer behovet for at overveje et generelt og opdateret databeskyttelsesretligt instrument på området. I mangel af et mere generelt instrument på området finder Datatilsynet, at databeskyttelse i forbindelse med det planlagte intensiverede samarbejde bør omtales i selve forslaget til rammeafgørelse og ikke blot ved en henvisning til artikel 23 i EU-konvention fra maj 2000 om gensidig retshjælp i straffesager. Datatilsynet henviser i den forbindelse til, at Schengen- og Europol-konventionerne indeholder en særskilt regulering om beskyttelse og sikring af personoplysninger. Datatilsynet anbefaler, at der indsættes regler om f.eks. formålsbestemthed, sikker behandling af oplysninger og tilsyn med handlingerne i selve rammeafgørelsen.

Institut for Menneskerettigheder anfører, at forslaget bygger på en forudsætning om, at de enkelte medlemsstater opfylder kravene i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention ved udstedelsen af bevissikringskendelser. For det tilfælde, at enkelte eller flere af EU-medlemsstaterne anvender minimumskrav for at kunne foretage ransagning mv., som ligger under det niveau, man i Danmark finder retssikkerhedsmæssigt forsvarlig, fordi det måtte være i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, kan det efter Instituttets opfattelse ikke udelukkes, at Danmark ved at fuldbyrde en bevissikringskendelse uden forudgående prøvelse, kan ifalde et passivitetsansvar. I hvert fald såfremt der konkret er forhold i sagen, der tyder på, at retssikkerhedsgarantierne ikke er overholdt, og de danske myndigheder undlader at undersøge forholdet under processen i Danmark. Det er på den baggrund Instituttets opfattelse, at det bør overvejes at indføre mulighed for afvisning af en bevissikringskendelse, hvis fuldbyrdelse vil føre til et resultat, som strider mod fuldbyrdelsesstatens retsopfattelse, herunder hvis anerkendelsen eller fuldbyrdelsen må anses for at være i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

5.2. Definitioner

Advokatrådet har ad forslagets artikel 2, litra c), hvorefter ”udstedelsesmyndighed” efter forslaget kan være den dommer, undersøgelsesdommer eller anklager, der ifølge national ret kan udstede en europæisk bevissikringskendelse, bemærket, at denne afgræsning vil kunne indebære, at myndighederne i fuldbyrdelsesstaten i givet fald vil være forpligtet til at fuldbyrde f.eks. en ransagningskendelse udstedt af anklagemyndigheden i en anden medlemsstat uden, at der vil kunne foretages en reel domstolsprøvelse af, om ransagningen bør gennemføres. Efter Advokatrådets opfattelse rejser et sådant fravær af domstolskontrol spørgsmål i forhold til grundlovens § 72.

5.3. Anvendelsesområde

Rigsadvokaten bemærker, at de mange begrænsninger i rækkevidden af forslaget i praksis vil være vanskelige at håndtere, og at afgrænsningen af anvendelsesområdet formentlig vil føre til yderligere usikkerhed på et området, der for praktikere allerede i dag synes vanskeligt. Rigsadvokaten peger på, at en række meget praktisk anvendte bevisindsamlingsmetoder ligger uden for bevissikringskendelsens anvendelsesområde, jf. pkt. 1.6. i begrundelsen for forslaget, samtidig med at forslaget inden for sit anvendelsesområde er meget bredt, og at alle mulige tvangsindgreb og bevissikringskridt kan komme på tale.

Advokatrådet peger på, at politiets (eksisterende) afhøringsrapporter efter artikel 3 kan udleveres og anvendes som bevismateriale i et tilfælde, hvor der ikke er adgang til at kræve den afhørte person genafhørt. Advokatrådet peger endvidere på, at der efter forslaget ikke stilles krav om, at en afhøringsrapport skal vedrøre samme sagsforhold, ligesom der ikke sondres mellem, om der er tale om afhøring af en sigtet eller et vidne, eller stilles krav om, at den afhørte er blevet vejledt om muligheden for senere udlevering af rapportmateriale. Advokatrådet anfører i den forbindelse, at de europæiske retssystemer tillægger politirapporter forskellig bevismæssig vægt, herunder at politirapporter efter dansk ret som hovedregel ikke kan anvendes som bevis under en retssag, at det efter dansk ret ikke kan tillægges selvstændig betydning, om tiltalte eller vidner under afhøring hos politiet har nægtet at udtale sig, og at det efter dansk ret ikke er muligt at tiltale vidner for at lægge hindringer i vejen for politiets efterforskning (ved at nægte at udtale sig til politiet). I modsætning hertil kan politiafhøringer i andre europæiske lande tillægges større bevismæssig vægt, ligesom der i visse tilfælde er mulighed for at rejse tiltale for obstruktion af politiets arbejde.

5.4. Typer af retssager omfattet af den europæiske bevissikringskendelse

Advokatrådet finder, at formuleringen af artikel 4, litra b), om sager, der er anlagt af en administrativ myndighed vedrørende handlinger, der er strafbare, og hvor afgørelsen kan give anledning til en procedure ved en domstol, efterlader tvivl om det præcise anvendelsesområde for bevissikringskendelsen.

5.5. Betingelser for udstedelse af en europæisk bevissikringskendelse

Præsidenten for Københavns Byret finder, at det forhold, at der efter forslaget ikke vil kunne opretholdes et strafferammekrav som betingelse for at fuldbyrde en udenlandsk bevissikringskendelse kan give anledning til nærmere overvejelser.

Advokatrådet finder, at artikel 6, litra a), hvorefter en bevissikringskendelse kan udstedes, når

de ønskede genstande, dokumenter og data er nødvendige og proportionale, er vag og upræcis. Advokatrådet peger således på, at de hensyn, der fremgår af bestemmelsen, ikke er sammenfaldende med de hensyn, der efter retsplejeloven indgår som betingelse for f.eks. ransagning, og at dette kan indebære, at danske myndigheder vil skulle gennemføre ransagning på et grundlag, som ikke ville være tilstrækkeligt til at gennemføre en ransagning efter dansk ret. Advokatrådet finder, at bevissikringskendelsen i praksis vil betyde, at beskyttelsen af borgeren i fuldbyrdelseslandet vil ligge på det niveau, som udstedelseslandets lovgivning sikrer.

Landsforeningen af beskikkede advokater har ligeledes påpeget, at bevissikringskendelsen giver mulighed for at foretage strafprocessuelle tvangsindgreb efter begæring fra andre EU-medlemsstater, som ikke vil kunne foretages efter danske strafprocessuelle regler. Foreningen bemærker i den forbindelse, at man ikke kan anbefale en justering af retsplejeloven med henblik på at gøre sådanne (danske) indgreb mulige.

5.6. Den centrale strafferegistermyndighed

Rigspolitichefen har bemærket, at han ikke har bemærkninger til forslaget bestemmelser om officielle udskrifter fra strafferegistre (navnlig artikel 8).

5.7. Supplerende bevismateriale

Advokatrådet har anført, at bestemmelsen i forslaget artikel 9 om kendelse om supplerende bevismateriale giver den anmodende myndighed, som deltager i fuldbyrdelsen af bevissikringskendelsen, fuld kontrol over den praktiske gennemførelse af bevissikringsanmodningen, hvilket synes at rejse spørgsmål om, hvorvidt myndighedsudøvelsen fortsat reelt foretages af den fuldbyrdende stats myndigheder.

5.8. Betingelser for anvendelse af personoplysninger

Datatilsynet har bemærket, at det er uklart, hvad der reelt er indholdet i sidste del af artikel 10, stk.1, om personoplysninger fremskaffet inden for rammerne af rammeafgørelsen til andre formål end nævnt i første afsnit. Datatilsynet finder det endvidere uklart, hvad der sigtes til med bestemmelsen i artikel 10, stk. 4, hvorefter artikel 10 ikke finder anvendelse på personoplysninger, som er tilvejebragt af en medlemsstat i medfør af denne rammeafgørelse, og som hidrører fra denne medlemsstat.

5.9. Anerkendelse og fuldbyrdelse uden yderligere prøvelse

Foreningen af Politimestre i Danmark finder, at den manglende mulighed for at afprøve, om gennemførelsen af den udenlandske retsanmodning vil være forenelig med dansk ret, er i strid

med principper, som bør være grundlæggende for gennemførelsen af strafprocessuelle tvangsindgreb på områder, hvor lovgivningen endnu ikke er harmoniseret.

Advokatrådet bemærker, at den manglende adgang for den udførende myndighed til at foretage en selvstændig kontrol efter Advokatrådets opfattelse ikke er udtryk for gensidig tillid. Advokatrådet finder derimod, at der er risiko for, at princippet om gensidig tillid i realiteten bliver et skjold for den anmodende myndighed, som ikke behøver at redegøre nærmere for grundlaget for sin beslutning. Gensidig tillid bør efter Advokatrådets opfattelse være baseret på fuld åbenhed om grundlaget for beslutningen, og den anmodende medlemsstat bør således have fuld tillid til, at den udførende stats myndigheder alene vil nægte at gennemføre anmodningen, hvis den finder at være forpligtet og berettiget hertil.

Landsforeningen af beskikkede advokater finder det betænkeligt, at retsakter fra andre EU-medlemsstater skal anerkendes umiddelbart uden materiel prøvelse i fuldbyrdeslandet.

Institut for Menneskerettigheder anfører, at kravet om gennemførelse i Danmark af f.eks. en ransagningskendelse afsagt i en anden EU-medlemsstat efter dette lands lovgivning gør det yderst vanskeligt for en borger i fuldbyrdesstaten at forudsige sin retsstilling i forhold til et sådan indgreb i privatlivet. Efter Instituttets opfattelse er det tvivlsomt, om indgreb i retten til privatliv foretaget på grundlag af en europæisk bevissikringskendelse, vil kunne leve op til det legalitetskrav, som følger af Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8, stk. 2.

Institut for Menneskerettigheder har endvidere anført, at det efter forslaget vil kunne forekomme, at danske myndigheder skal foretage beslaglæggelse af skrifter mv., herunder ikke offentliggjorte skrifter, uanset at der ikke er grundlag herfor efter dansk ret. Dette vil efter instituttets opfattelse åbne op for den mulighed, at danske myndigheder vil skulle efterkomme europæiske bevissikringskendelser om beslaglæggelse af ikke offentliggjorte skrifter, som ikke opfylder kravene til domstolsprøvelse i grundlovens § 77, hvorefter ansvar for ytringer skal udmøntes af domstolene.

5.10. Garantier for fuldbyrdelse (minimumsgarantier)

Institut for Menneskerettigheder finder det positivt, at der ved forslagets artikel 12, stk. 1, litra b), er taget højde for, at princippet om forbud mod selvinkriminering, jf. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention artikel 6, skal overholdes i forbindelse med fuldbyrdelsen af en europæisk bevissikringskendelse. Instituttet finder det endvidere positivt, at der i forslagets artikel 15 er taget højde for princippet om, at en person ikke kan dømmes to gange for samme forhold ("ne bis in idem"-princippet).

5.11. Afslagsgrunde

Rigspolitichefen finder, at der bør indsættes en afslagsgrund svarende til artikel 2 i retshjælpskonventionen fra 1959, hvorefter en anmodning om retshjælp kan afslås, hvis den vedrører en forbrydelse, der af den anmodede stat betragtes som en politisk forbrydelse eller en forbrydelse, der har forbindelse med en politisk forbrydelse, eller hvor den anmodede stat finder, at imødekommelse af anmodningen vil kunne krænke den pågældende stats suverænitet, bringe dens sikkerhed i fare, stride mod dens almindelige retsprincipper eller skade andre livsvigtige interesser. Rigspolitichefen har som baggrund for forslaget henvist til, at det er en forudsætning for efterretningstjenesternes modtagelse af oplysninger fra samarbejdsparter i ind- og udland, at sådanne oplysninger alene anvendes til efterretningsmæssig brug og ikke videregives til andre. Det vil således ofte være af afgørende betydning for efterretningstjenestens arbejde og effektivitet, at materiale fra tidligere og igangværende efterforskning ikke kompromitteres ved f.eks. at skulle indgå i en straffesag i ind- eller udland, herunder på grundlag af en europæisk bevissikringskendelse.

Advokatrådet har bemærket, at rækkevidden i forslagets artikel 15, stk. 2, litra b, om mulighed for at afvise fuldbyrdelse af en bevissikringskendelse, hvis der ifølge fuldbyrdelsesstatens lovgivning gælder immuniteter og privilegier, der gør det umuligt at fuldbyrde den europæiske bevissikringskendelse, ikke er ganske klar. Rådet peger herved på, at det synes usikkert, om kredsen af vidneudelukkede personer, jf. retsplejelovens §§ 169-172, vil være omfattet af bestemmelsen. Rådet finder det endvidere usikkert, om regler i dansk lovgivning, som udelukker anvendelse af oplysninger fra f.eks. et register i efterretningsmæssig og strafferetlig sammenhæng, skal forstås som en ”immunitet”.

Institut for Menneskerettigheder finder, at det bør overvejes at indføre mulighed for at afslå at anerkende og fuldbyrde en europæisk bevissikringskendelse, hvis anerkendelse og fuldbyrdelse må anses for at være i strid med fuldbyrdelsesstatens retsopfattelse, herunder hvis det anses for stridende med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

5.12. Dobbelt strafbarhed

Præsidenten for Københavns Byret anfører, at det forhold, at der efter forslaget ikke vil kunne opretholdes et strafferammekrav som betingelse for at fuldbyrde en udenlandsk bevissikringskendelse kan give anledning til nærmere overvejelser.

Foreningen af Politimestre i Danmark og **Advokatrådet** har givet udtryk for betænkeligheder i forhold til, at der efter forslaget – efter en overgangsperiode – ikke kan opstilles krav om dobbelt strafbarhed.

Landsforeningen af beskikkede advokater tager afstand fra afskaffelse af kravet om dobbelt strafbarhed.

5.13. Klage

Præsidenten for Københavns Byret bemærker, at forslaget artikel 19, hvorefter de materielle forhold, der ligger til grund for en bevissikringskendelse, kun kan påklages til udstedelsesstaten, kan gøre det vanskeligt for personer, der er bosiddende i fuldbyrdelsesstaten, at udnytte klageadgangen, og det kan derfor overvejes, om der bør gennemføres tiltage med henblik på at lette klageadgangen.

Datatilsynet udtrykker betænkeligheder over for forslaget om, at de omhandlede genstande, dokumenter og data af udstedelsesmyndigheden kan kræves udleveret senest 60 dage efter fuldbyrdelsen af bevissikringskendelsen, selv om der i fuldbyrdelsesstaten er indgivet en klage i anledning heraf.

Advokatrådet finder, at forslaget om, at klage skal ske til en domstol i udstedelsesstaten, i en række tilfælde vil gøre det umuligt eller særdeles vanskeligt og bekosteligt at udnytte klageadgangen. Advokatrådet finder, at muligheden for at suspendere en udlevering af genstande mv. i 60 dag, hvis der indgivet klage, er en helt utilstrækkelig beskyttelse af den, indgrebet rettes imod.

Landsforeningen af beskikkede advokater bemærker, at såfremt forslaget gennemføres, bør der skabes mulighed for, at danske statsborgere kan få beskikket en advokat i forbindelse med en klage til en anden medlemsstats domstole.

6. Nærhedsprincippet

Formålet med forslaget er – ifølge Kommissionen – ved anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse at skabe et hurtigere og mere effektivt retligt samarbejde i straffesager og erstatte den eksisterende ordning for gensidig retshjælp i forhold til fremskaffelse af genstande, dokumenter og data til brug i straffesager. Kommissionen har ikke i forslaget redegjort nærmere for forholdet til nærhedsprincippet. Forslaget har som nævnt til formål at skabe et hurtigere og mere effektivt retligt samarbejde i straffesager. Forslaget vurderes på denne baggrund ikke at rejse spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side har man fra starten været meget skeptisk over for Kommissionens forslag, som dog på en række afgørende punkter er blevet forbedret, således at man nu fra dansk side generelt ser positivt på det foreliggende udkast til rammeafgørelse.

9. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet er den 31. marts 2004 fremkommet med en foreløbig udtalelse om forslaget.

I sin foreløbige udtalelse opfordrer Europa-Parlamentet bl.a. til, at der i forslagets artikel 6 indføres et krav om, at udstedelsesstaten i bevissikringskendelsen skal godtgøre, at de ønskede genstande mv. er nødvendige og proportionale og ifølge udstedelsesstatens lovgivning vil kunne fremskaffes under lignende omstændigheder på udstedelsesstatens område samt vil kunne antages som bevis i den retssag, de rekvireres til. Europa-Parlamentet har endvidere foreslået, at der i artikel 9 indsættes et krav om begrundelse for, at udstedelsesstaten ønsker supplerende bevismateriale i tilknytning til den oprindelige bevissikringskendelse.

I forhold til artikel 10 om betingelser for anvendelse af personoplysninger anbefaler Europa-Parlamentet, at der indføres en bestemmelse om registrerede personers ret til at påberåbe sig de rettigheder om databeskyttelse, som måtte være hjemlet i enten udstedelsesstatens eller fuldbyrdesstatens nationale lovgivning.

Europa-Parlamentet foreslår endvidere, at der indsættes en række yderligere afslagsgrunde i forslagets artikel 15, idet Parlamentet finder, at anerkendelse og fuldbyrdelse af en bevissikringskendelse skal afslås, hvis udstedelsesstaten har anmodet en anden medlemsstat om at foretage retsforfølgning, hvis den pågældende lovovertrædelse er omfattet af amnesti i fuldbyrdesstaten, og denne stat har kompetence til at forfølge sagen, hvis den person, der er omfattet af kendelsen er under den kriminelle lavalder i fuldbyrdesstaten, hvis der er grund til at formode, at bevissikringskendelsen er udtryk for forfølgelse på grund af den pågældende persons køn, race, religion, etniske baggrund, nationalitet, sprog, politiske overbevisning eller seksuelle orientering, hvis fuldbyrdesstaten vil strid mod fuldbyrdesstatens forfatningsmæssige regler om retfærdig rettergang, beskyttelse af privatlivets fred og personoplysninger samt foreningsfrihed, ytringsfrihed og pressefrihed, og hvis der er væsentlige grunde til at formode, at fuldbyrdesstaten vil undergrave respekten for grundlæggende rettigheder og retsprincipper, jf. TEU artikel 6.

Endelig opfordrer Europa-Parlamentet til, at der aflægges rapport om anvendelse af rammeafgørelsen, navnlig med fokus på anvendelsen af retssikkerhedsgarantier, at EU-medlemsstaterne bestræber sig på, inden rammeafgørelsen om bevissikringskendelser træder i kraft, at nå til enighed om en rammeafgørelse om retssikkerhedsgarantier for sagsøgte, og at medlemsstaterne meddeler Rådets Generalsekretariat, hvilke nationale organer der er udpeget som udstedelsesmyndighed og fuldbyrdelsesmyndighed.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har *senest* været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den *16. maj 2006*.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Kommissionens forslag og et grundnotat om forslaget er oversendt til Folketingets Europaudvalg den 19. juli 2004 og til Folketingets Retsudvalg den 15. juli 2004.

Sagen har *senest* været forelagt for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Retsudvalg forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den *27.-28. april 2006*.

Dagsordenspunkt 4: Rammeafgørelse om den europæiske straffedom og overførsel af domfældte mellem EU-medlemsstaterne (den europæiske fuldbyrdelsesordre)

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.

Resumé

Forslaget har til formål at sikre, at der mellem EU-medlemsstaterne sker en gensidig anerkendelse og fuldbyrdelse af endelige domme i straffesager, hvorved der er idømt frihedsstraf eller andre frihedsberøvende foranstaltninger. Forslaget vurderes ikke at rejse spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet. Forslaget vil have lovgivningsmæssige konsekvenser, og det vil muligvis også have statsfinansielle konsekvenser. Forslaget er fremsat af Østrig, Finland og Sverige. Der ses ikke i øvrigt at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side er man positiv over for udviklingen af et EU-instrument på området. *Det forventes, at Rådet på det kommende møde skal drøfte spørgsmålet om, hvilke andre medlemsstater domslandet kan anmode om at overtage fuldbyrdelsen af dommen ved at fremsende en europæisk fuldbyrdelsesordre, og i hvilket omfang fremsendelsen af en europæisk fuldbyrdelsesordre skal være betinget af den domfældtes samtykke.*

1. Baggrund

Det Europæiske Råd godkendte på sit møde i Tammerfors den 15.-16. oktober 1999 princippet om gensidig anerkendelse, der bør være hjørnестenen i det retlige samarbejde inden for EU på både det civilretlige og det strafferetlige område.

Den 29. november 2000 vedtog Rådet i overensstemmelse med konklusionerne fra Tammerfors et program for foranstaltninger med henblik på gennemførelse af princippet om gensidig anerkendelse af afgørelser i straffesager, og det gik i den forbindelse ind for at vurdere behovet for moderne mekanismer med henblik på gensidig anerkendelse af endelige straffedomme, der indebærer frihedsberøvelse (foranstaltning 14), samt for at udvide anvendelsesområdet for princippet om overførsel af domfældte, så det også finder anvendelse på personer med bopæl i en medlemsstat (foranstaltning 16).

I Haag-programmet om styrkelse af frihed, sikkerhed og retfærdighed i EU (punkt 3.3.1.), som blev vedtaget af Det Europæiske Råd den 5. november 2004, er der lagt op til, at det samlede program for foranstaltninger med henblik på gennemførelse af princippet om gensidig anerkendelse af afgørelser i straffesager, der som nævnt bl.a. omfatter fuldbyrdelse af endelige domme, der indebærer frihedsberøvelse, bør suppleres, og at man nærmere bør overveje yderligere forslag i den forbindelse.

Med henvisning hertil har Østrig, Finland og Sverige den 24. januar 2005 fremlagt et forslag til en rammeafgørelse om den europæiske straffedom og overførelse af domfældte mellem EU-medlemsstaterne (fremover benævnt rammeafgørelse om den europæiske fuldbyrdelsesordre).

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. april 2006 drøftede Rådet spørgsmålet om, i hvilket omfang fuldbyrdelsesstaten kan stille krav om dobbelt strafbarhed som betingelse for at overtage fuldbyrdelsen af en dom. Rådet nåede ikke til enighed herom, men anmodede Arbejdsgruppen om strafferetligt samarbejde om at arbejde videre med spørgsmålet.

Det forventes, at Rådet på det kommende møde skal drøfte spørgsmålet om, hvilke andre medlemsstater domslandet kan anmode om at overtage fuldbyrdelsen af dommen ved at fremsende en europæisk fuldbyrdelsesordre, og i hvilket omfang fremsendelsen af en europæisk fuldbyrdelsesordre skal være betinget af den domfældtes samtykke.

2. Indhold

Forslaget til rammeafgørelse om den europæiske fuldbyrdelsesordre er fremlagt under henvisning til traktaten om Den Europæiske Union, særlig artikel 31, stk. 1, litra a, hvoraf det fremgår, at fælles handling vedrørende retligt samarbejde i kriminalsager bl.a. omfatter fremme og fremskyndelse af samarbejdet om fuldbyrdelse af afgørelser mellem kompetente ministerier og retlige eller tilsvarende myndigheder i medlemsstaterne, og artikel 34, stk. 2, litra b, hvoraf det fremgår, at Rådet med henblik på at bidrage til opfyldelse af Unionens målsætninger på initiativ af en medlemsstat eller Kommissionen kan vedtage rammeafgørelser om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser.

Som begrundelse for forslaget er der bl.a. peget på, at man i forholdet mellem medlemsstaterne, der er præget af en særlig gensidig tillid til de øvrige medlemsstaters retssystemer, bør gå ud over Europarådets eksisterende instrumenter vedrørende overførelse af fuldbyrdelse af straffedomme. Ifølge forslagsstillerne bør det fastsættes, at fuldbyrdelsesstaten principielt er forpligtet til at overtage egne statsborgere og personer med fast lovligt ophold på dens område, som ved en endelig dom i en anden medlemsstat er idømt en frihedsstraf eller en frihedsberøvende foranstaltning uafhængigt af de pågældendes samtykke, medmindre der foreligger bestemte grunde til at afslå dette. Det anføres i den forbindelse, at overførelse af domfældte til deres hjemland eller det land, som den domfældte har andre tætte forbindelser med, vil kunne sikre en bedre resocialisering af disse personer.

Hovedelementerne i forslaget er:

- *Det oprindelige forslag indeholdt en grundlæggende forpligtelse for fuldbyrdelsesstaten til at acceptere domfældte statsborgere, personer med fast lovligt ophold og personer med andre tætte forbindelser, når der ikke er særlige grunde til at afvise dem.*

Kategorien ”personer med andre tætte forbindelser” har størstedelen af medlemsstaterne fundet var for uklar, og kategorien er derfor ikke længere med i forslaget. I stedet er der nu lagt op til, at fuldbyrdelsesstaten – med forbehold for muligheden for at anvende en række nærmere bestemte afslagsgrunde – grundlæggende skal acceptere domfældte statsborgere og domfældte personer med fast lovligt ophold i fuldbyrdelsesstaten i mindst 5 år (medmindre disse mister deres opholdstilladelse på grund af dommen fra den anden EU-medlemsstat), herunder hvor den domfældte skal udvises til statsborger- eller bopælslandet som følge af straffedommen.

- *En hovedregel om, at en række lovovertrædelser som defineret i udstedelsesstatens lovgivning (positiv-listen) skal medføre anerkendelse og fuldbyrdelse af en europæisk fuldbyrdelsesordre på de betingelser, der er fastsat i denne rammeafgørelse, og uden kontrol af dobbelt strafbarhed, hvis de i udstedelsesstaten kan straffes med frihedsstraf eller en frihedsberøvende foranstaltning af en maksimal varighed på mindst tre år. Den pågældende positiv-liste svarer til den liste, som fremgår af rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre.*

For andre end de former for lovovertrædelser, som er omfattet af positiv-listen, kan fuldbyrdelsesstaten lade anerkendelse og fuldbyrdelse af en europæisk fuldbyrdelsesordre være betinget af, at den vedrører handlinger, som udgør en overtrædelse efter fuldbyrdelsesstatens lovgivning.

- *Efter det oprindelige forslag vil der ikke kunne kræves samtykke fra den domfældte, medmindre den europæiske fuldbyrdelsesordre sendes til fuldbyrdelsesstaten på grund af den domfældtes tætte forbindelser med denne stat. Den domfældte skal dog af retfærdighedshensyn underrettes om konsekvenserne af overførelsen og skal, såfremt han befinder sig i udstedelsesstaten, have mulighed for at tilkendegive sin mening.*

I det nu foreliggende udkast er der lagt op til, at den domfældte som hovedregel skal give sit samtykke til en overførsel. Det skal dog ikke gælde, når den domfældte overføres til sit statsborgerland, når den pågældende også har sin faste bopæl her, når den domfældte overføres til den medlemsstat, hvor den pågældende vil skulle udvises til efter løsladelse fra afsoning af dommen, eller når den domfældte er flygtet eller på anden måde vendt tilbage til sit statsborgerland eller bopælsland i lyset af straffesagen mod den pågældende.

- Anerkendelse af den endelige udenlandske fængselsdom eller anden frihedsberøvende foranstaltning på grundlag af en formular (den såkaldte europæiske fuldbyrdelsesordre).
- Fastsættelse af tidsfrister for afgørelsen om den europæiske fuldbyrdelsesordre og for overførelsen af den domfældte til fuldbyrdelsesstaten.
- Fuldbyrdelse af den endelige fængselsdom eller anden frihedsberøvende foranstaltning uden omsætning af retsfølgen. Hvis sanktionen på grund af sin varighed ikke er forenelig med grundlæggende retsprincipper i fuldbyrdelsesstaten, kan den kompetente myndighed i denne stat dog træffe beslutning om at tilpasse sanktionen til det maksimale niveau for en strafbar handling efter denne stats nationale lovgivning. Hvis selve sanktionen på grund af sin art ikke er forenelig med fuldbyrdelsesstatens lovgivning, kan den kompetente myndighed i denne stat ved en retlig eller administrativ afgørelse tilpasse sanktionen til den straf eller den foranstaltning, der efter denne stats lovgivning gælder for en strafbar handling af samme art. Denne straf eller foranstaltning skal ligge så tæt som muligt på den sanktion, udstedelsesstaten har idømt, dvs. at sanktionen ikke kan konverteres til en bøde. Den må ikke skærpe udstedelsesstatens sanktion.
- Fuldbyrdelsesstatens lovgivning, herunder om prøveløsladelse, afsoningssted mv., finder anvendelse på fuldbyrdelsen på samme måde som på en sanktion idømt i fuldbyrdelsesstaten. Dog lægger forslaget op til, at prøveløsladelse først kan ske, når sammenlagt mindst halvdelen af sanktionen er fuldbyrdet.

Herudover kan det nævnes, at visse dele af den foreslåede rammeafgørelse også skal finde anvendelse på håndhævelsen af sanktioner, der er pålagt statsborgere i fuldbyrdelsesstaten eller personer bosat heri, hvis fuldbyrdelsesstaten gør overgivelsen til udstedelsesstaten (i henhold til artikel 5, stk. 3, i rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre) betinget af, at den domfældte sendes tilbage til fuldbyrdelsesstaten for at afsone straffen. Det samme gælder, hvis udstedelsesstaten har anmodet fuldbyrdelsesstaten om at udlevere den domfældte med henblik på fuldbyrdelse af en straffedom, og fuldbyrdelsesstaten i stedet for at udlevere den pågældende, ønsker at overtage fuldbyrdelsen af straffen i medfør af artikel 4, stk. 6 i rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre.

3. Gældende dansk ret

3.1. Lov om international fuldbyrdelse af straf mv.

Reglerne om fuldbyrdelse her i landet af udenlandske afgørelser om straf mv. og om fuldbyrdelse i udlandet af danske afgørelser om straf mv. findes i lov om international fuldbyrdelse af straf mv. (lov nr. 323 af 4. juni 1986 med senere ændring).

Efter lovens kapitel 2 kan afgørelser, som er omfattet af Europarådets konvention om overførelse af domfældte (af 21. marts 1983) og tillægsprotokollen (af 18. december 1997), fuldbyrdes efter konventionens og protokollens regler.

Loven åbner endvidere (i kapitel 3) mulighed for, at afgørelser, som er omfattet af den europæiske konvention om straffedommes internationale retsvirkninger (af 28. maj 1970), kan fuldbyrdes efter reglerne i konventionens afsnit I, jf. afsnit II.

Loven indeholder herudover i kapitel 4 fælles regler om behandlingen af sager om fuldbyrdelse af udenlandske afgørelser i Danmark efter bl.a. lovens kapitel 2 og 3.

For så vidt angår den europæiske konvention om straffedommes internationale retsvirkninger er denne ikke tiltrådt af samtlige EU-medlemsstaterne, og i praksis anvendes derfor – ved overførelse af personer, som er idømt frihedsstraf eller frihedsberøvende foranstaltning – den nyere konvention fra 1983 om overførelse af domfældte.

Sidstnævnte konvention, som alle EU-medlemsstater har ratificeret, indebærer bl.a., at en statsborger i et kontraherende land, som er idømt frihedsstraf i et andet kontraherende land, kan fremsætte anmodning om at blive overført til afsoning i sit hjemland. En sådan overførsel forudsætter efter konventionen, at en række betingelser er opfyldt, herunder bl.a. at begge de involverede lande samtykker i overførelsen. I den forbindelse er det fastsat i lovens § 2, stk. 2, at afgørelse om samtykke efter konventionen træffes af Justitsministeriet.

Det følger desuden af lovens § 3, stk. 1, at begrebet ”statsborger” i konventionens artikel 3, stk. 1, litra a, og stk. 4 (om betingelserne for overførelse), for Danmarks vedkommende bestemmes som personer, som har dansk indfødsret eller som har fast bopæl i riget.

Endelig fastsættes det, at fuldbyrdelse af udenlandske afgørelser i Danmark sker efter reglerne i konventionens artikel 11 om omsætning af straffen, og at dette sker ved rettens foranstaltning. Justitsministeriet kan dog, hvis det ellers ikke vil være muligt at få en domfældt overført hertil, bestemme, at fuldbyrdelse kan ske efter reglerne i konventionens artikel 10 om fortsat fuldbyrdelse, jf. herved nærmere lovens § 3, stk. 2 og 3.

Konventionen om overførelse af domfældte indeholder herudover – i hovedtræk – følgende elementer:

- De kontraherende stater påtager sig i størst muligt omfang indbyrdes at samarbejde med hensyn til overførelse af personer i overensstemmelse med bestemmelserne i konventionen. En egentlig forpligtelse for fuldbyrdelsesstaten til at acceptere domfældte statsborgere følger ikke af konventionen, og det er således op til den enkelte kontraherende stat – såfremt nærmere betingelser i øvrigt er opfyldt – at træffe beslutning om, hvorvidt overførelse bør tillades.
- En betingelse for, at en dømt person kan overføres, er bl.a., at den handling eller undladelse, som har foranlediget retsfølgen, er en forbrydelse efter fuldbyrdelsesstatens lov eller ville have været en forbrydelse, hvis den var begået på fuldbyrdelsesstatens eget område.
- Der kræves samtykke fra den domfældte eller, hvis de involverede lande af hensyn til den pågældendes alder, fysiske eller mentale tilstand anser det for nødvendigt, af den dømte persons retlige stedfortræder.
- Der skal tilvejebringes en række dokumenter og oplysninger af såvel udstedelsesstaten som fuldbyrdelsesstaten. Der stilles ikke krav om anvendelse af særlige formularer, og der fastsættes ikke bestemte tidsfrister for afgørelsen om og den faktiske overførelse af en domfældt til fuldbyrdelsesstaten.
- Fuldbyrdelse af den endelige fængselsdom eller anden frihedsberøvende foranstaltning sker som nævnt ovenfor enten i form af fortsat fuldbyrdelse (dvs. at fuldbyrdelsesstaten som udgangspunkt – medmindre særlige omstændigheder foreligger – er bundet af retsfølgens retlige karakter og varighed, således som den er bestemt af udstedelsesstaten), eller i form af omsætning af retsfølgen (dvs. at den i fuldbyrdelsesstaten foreskrevne fremgangsmåde anvendes). Der henvises nærmere til konventionens artikel 9-11.

For så vidt angår tillægsprotokollen til konventionen fra 1983 om overførsel af domfældte, fastsætter denne, at der på bestemte betingelser kan ske overførelse uden den pågældendes samtykke. Det drejer sig om de tilfælde, hvor domfældte enten har unddraget sig fuldbyrdelsen ved at flygte til sit hjemland (statsborgerland), eller hvor der i udstedelsesstaten er truffet afgørelse om udvisning eller udsendelse af den pågældende. Tillægsprotokollen er ikke ratificeret af samtlige EU-medlemsstater. For en nærmere omtale af reglerne i tillægsprotokollen kan der i øvrigt henvises til Justitsministeriets vejledning af 2. december 2003.

Det bemærkes, at loven om international fuldbyrdelse af straf mv. ikke gælder for afgørelser, der er omfattet af lov om samarbejde med Finland, Island, Norge og Sverige angående fuldbyrdelse af straf mv. I forhold til disse lande vil den hidtidige lov således fortsat skulle anvendes.

3.2. Udlevering

Rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre er gennemført i dansk ret ved lov nr. 433 af 10. juni 2003 om ændring af bl.a. udleveringsloven.

Udleveringsloven indeholder (i §§ 10 a-10 j) en række materielle betingelser for udlevering til medlemsstater inden for EU.

Af bestemmelsen i lovens § 10 a følger, at en person kan udleveres fra Danmark til en anden EU-medlemsstat med henblik på retsforfølgning eller straffuldbyrdelse, hvis den pågældende lovovertrædelse er omfattet af den opregning af forbrydelser, som fremgår af lovens såkaldte positiv-liste, og lovovertrædelsen efter den anmodende EU-medlemsstats lovgivning kan straffes med fængsel mv. i mindst 3 år. I de tilfælde, hvor der er tale om handlinger, som ikke er omfattet af den nævnte positiv-liste, kan udlevering til strafforfølgning kun ske, hvis den strafbare handling i den pågældende EU-medlemsstat kan medføre fængsel i mindst 1 år, og en tilsvarende handling er strafbar efter dansk ret. Udlevering til straffuldbyrdelse af en dom for handlinger, som ikke er omfattet af positiv-listen, kan kun ske, hvis den pågældende ved dommen er idømt fængsel eller en anden frihedsberøvende foranstaltning af mindst 4 måneders varighed, og en tilsvarende handling er strafbar efter dansk ret.

Af bestemmelsen i lovens § 10 b følger det, at ved udlevering af en person, der er dansk statsborger eller har fast bopæl her i landet, til strafforfølgning kan der stilles vilkår om, at den pågældende overføres til Danmark med henblik på fuldbyrdelse af en eventuel fængselsstraf eller anden frihedsberøvende foranstaltning (1. pkt.). Udlevering af en person, der er dansk statsborger eller har fast bopæl her i landet, til straffuldbyrdelse kan afslås, hvis straffen i stedet fuldbyrdes her i landet.

Udleveringsloven indeholder en række afslagsgrunde, som dels er obligatoriske (dvs. at der skal gives afslag), dels er fakultative (dvs. at der efter en konkret vurdering kan gives afslag), jf. herom nærmere lovens §§ 10 c-10 h.

Herudover fastsættes det i lovens § 10 i, at hvis det i særlige tilfælde, navnlig under hensyn til den pågældendes alder, helbredstilstand eller andre personlige forhold, må antages, at udlevering ville være uforenelig med humanitære hensyn, skal udlevering udsættes, indtil de særlige forhold, der forhindrer udlevering ikke længere er til stede.

For så vidt angår spørgsmålet om gennemrejse (transit) reguleres dette i relation til udlevering til en anden EU-medlemsstat af bestemmelsen i udleveringslovens § 21, stk. 2.

Hvad særligt angår udlevering af lovovertrædere fra Danmark til Sverige og Finland, vil dette som udgangspunkt skulle ske efter reglerne i den nordiske udleveringslov.

3.3. Prøveløsladelse

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

Af disse regler følger bl.a., at når to tredjedele af straffetiden, dog mindst 2 måneder, er udstået, afgør justitsministeren eller den, der bemyndiges dertil, om den dømte skal løslades på prøve. Løsladelse på prøve kan ske tidligere, når særlige omstændigheder taler derfor, og den dømte har udstået halvdelen af straffetiden, dog mindst 2 måneder. Der henvises til straffelovens § 38, som også fastsætter, i hvilke tilfælde der ikke kan blive tale om prøveløsladelse.

Af straffelovens § 40 a fremgår det endvidere, at når halvdelen af straffetiden, dog mindst 4 måneder, er udstået, kan justitsministeren eller den, ministeren bemyndiger dertil, ud over i de i § 38, 2. pkt., nævnte tilfælde beslutte, at den dømte skal løslades på prøve, hvis hensynet til retshåndhævelsen skønnes ikke at tale imod det, og hvis den dømte har ydet en særlig indsats for ikke på ny at begå kriminalitet, herunder ved at deltage i behandlings- eller uddannelsesforløb, eller den dømtes forhold taler derfor.

For så vidt angår fængselsstraf på livstid afgør justitsministeren i henhold til straffelovens § 41, om den dømte skal løslades på prøve, når 12 år er udstået.

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

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

4.1. Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget til rammeafgørelse om den europæiske fuldbyrdelsesordre vil have lovgivningsmæssige konsekvenser. I forhold til de nugældende regler på området er der navnlig grund til at fremhæve følgende elementer:

Som det er fremgået ovenfor under punkt 3, indeholder ingen af de nuværende internationale instrumenter på området nogen egentlig forpligtelse til at overtage domfældte personer med henblik på fuldbyrdelse af en frihedsstraf eller anden frihedsberøvende foranstaltning. En sådan forpligtelse følger imidlertid af forslaget, som således på dette punkt principielt vil indebære en

ændring af den gældende retstilstand. Det skal dog bemærkes, at der i dag i praksis sker overførelse af domfældte personer, hvis betingelserne i 1983-konventionen om overførelse af domfældte, herunder kravet om dobbelt strafbarhed, er opfyldt.

En fravigelse af kravet om dobbelt strafbarhed med hensyn til visse anførte forbrydelser svarende til dem, der er indeholdt i positiv-listen i rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre, vil betyde en ændret retstilstand.

Det samme gælder med hensyn til *en eventuel udvidelse af det område, hvor der ikke kræves samtykke fra den domfældte*. Det skal bemærkes, at der efter tillægsprotokollen til 1983-konventionen om overførelse af domfældte kan ske overførelse i visse tilfælde uden samtykke, jf. herom nærmere ovenfor under pkt. 3.1.

Også forslaget om, at anerkendelse af den endelige udenlandske fængselsdom eller anden frihedsberøvende foranstaltning skal ske på grundlag af en formular, og om, at der fastsættes tidsfrister for afgørelsen om den europæiske fuldbyrdelsesordre og for overførelsen af den domfældte til fuldbyrdelsesstaten, vil betyde en ændret retstilstand.

Endelig kan det nævnes, at forslaget om, at fuldbyrdelse af den endelige fængselsdom eller anden frihedsberøvende foranstaltning skal ske uden mulighed for omsætning af sanktionen, ligeledes vil ændre den gældende retstilstand.

4.2. Statsfinansielle konsekvenser

Som beskrevet ovenfor under pkt. 2.2. vil der efter forslaget skulle ske fuldbyrdelse af den strafretlige sanktion uden omsætning af denne samtidig med, at der efter forslaget er en grundlæggende forpligtelse for fuldbyrdelsesstaten til at acceptere domfældte statsborgere, personer med fast bopæl og personer med andre tætte forbindelser, når der ikke er særlige grunde til at afvise dem. Forslaget vil i lyset heraf muligvis kunne have visse statsfinansielle konsekvenser i form af indflydelse på behovet for fængselskapacitet, *men der kan først tages stilling hertil, når der foreligger en mere fast tekst.*

5. Høring

Det fremsatte forslag til Rådets rammeafgørelse om den europæiske straffedom og overførelse af domfældte mellem EU-medlemsstaterne 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, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstols-

styrelsen, Rigspolitehfen, Rigsadvokaten, Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet, Politidirektøren i København, Foreningen af Politimestre i Danmark, Politifuldmægtigforeningen, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Amnesty International, Dansk Told- og Skatteforbund, Institut for Menneskerettigheder og Landsforeningen af beskikkede advokater.

Justitsministeriet har modtaget hørings svar fra Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigspolitehfen, Rigsadvokaten, Politidirektøren i København, Foreningen af Politimestre i Danmark, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Institut for Menneskerettigheder og Landsforeningen af beskikkede advokater.

Præsidenten for Vestre Landsret har anført, at landsretten ikke finder at burde udtale sig om forslaget. Det samme er anført af **Dommerfuldmægtigforeningen**.

Domstolsstyrelsen, Politidirektøren i København og Politiforbundet i Danmark har oplyst, at forslaget ikke giver anledning til bemærkninger.

Præsidenten for Københavns Byret har anbefalet, at der bliver mulighed for at kræve, at dommen (inklusive en dansk oversættelse) forelægges for retten til brug for afgørelsen om tilpasning, idet domstolene ikke bør være henvist til at træffe denne afgørelse alene på grundlag af en formular. Der henvises endvidere til udkastet til rammeafgørelse artikel 8, stk. 1, nr. 4, hvortil det bemærkes, at det – i det omfang en dom omfatter flere strafbare forhold – ikke uden videre vil være muligt at angive, hvilken del af sanktionen der vedrører én eller flere bestemte strafbare handlinger, og hvilken del der vedrører andre strafbare handlinger, idet sanktionen typisk vil blive fastsat efter en samlet vurdering af alle de forhold, der er til pådømmelse.

Rigspolitehfen har anført, at det må anses for væsentligt at fastholde en ordening, hvorefter domslandet frit kan afslå at lade en domfældt overføre til straffuldbyrdelse i et andet land, og at der således under ingen omstændigheder bør være pligt til at udstede en europæisk fuldbyrdesordre.

Rigsadvokaten har anført, at en gennemførelse af forslaget må antages at ville nødvendiggøre en ganske gennemgribende ændring af lovgrundlaget for overførsel af domfældte til afsoning i et andet land end domslandet. Rigsadvokaten anfører desuden, at man er enig i de betragtninger, der fremgår af grundnotatets afsnit om lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser samt i den foreløbige generelle danske holdning, hvorefter udviklingen af et EU-instrument på området for gensidig anerkendelse og fuldbyrdelse af frihedsstraf m.v. kan støttes.

Foreningen af Politimestre i Danmark har udtalt, at man overordnet set kan tilslutte sig forslaget til rammeafgørelse.

Advokatrådet konstaterer, at en vedtagelse af forslaget til rammeafgørelse vil indebære, at en medlemsstat kan blive pålagt at forestå straffuldbyrdelsen over for en person, som har begået en handling, som medlemsstatens egen lovgivning anser for lovlig. Resultatet vil således kunne blive, at der vil kunne blive anbragt danske statsborgere i danske fængsler til afsoning af en dom, som er idømt ved en udenlandsk domstol for forhold, som danske lovgivere ikke ønsker at kriminalisere, eller eventuelt direkte er afkriminaliseret i Danmark. Efter Advokatrådets opfattelse bør det overvejes ganske nøje, om det er i medlemsstaternes interesse at skabe mulighed for, at ovenstående situation kan opstå, og om statsmagten i tilstrækkeligt omfang opfylder forpligtelsen til at beskytte sine befolkninger mod risiko for overgreb begået af andre medlemsstater.

Landsforeningen af beskikkede advokater har afgørende betænkeligheder ved, at kravet om dobbelt strafbarhed foreslås opgivet. Landsforeningen finder det positivt, hvis der bliver en pligt for fuldbyrdelsesstaten til at modtage egne statsborgere og personer med fast lovligt ophold til afsoning. Forudsætningen må imidlertid være, at den domfældte samtykker heri. Landsforeningen finder endvidere, at fastsættelse af tidsfrister, hvis der foreligger en endelig dom og begæring fra den domfældte, vil være ønskelig. Landsforeningen kan ikke anbefale, at der sker fuldbyrdelse uden omsætning af straffen.

Institut for Menneskerettigheder har oplyst, at instituttet på grund af utilstrækkelige ressourcer ikke har haft mulighed for at kommentere udkastet til rammeafgørelse.

6. Nærhedsprincippet

Som nævnt i det foreløbige nærhedsnotat, som er sendt til Folketingets Europaudvalg den 17. februar 2005 og til Folketingets Retsudvalg den 25. februar 2005 har forslagsstillerne ikke i forslaget eller i den ledsagende note redegjort nærmere for forholdet til nærhedsprincippet.

Regeringen finder på det foreløbige grundlag, at nærhedsprincippet er overholdt, da formålet med forslaget som nævnt er at sikre, at der vil kunne ske en gensidig anerkendelse og fuldbyrdelse af endelige fængselsdomme eller andre frihedsberøvende foranstaltninger mellem EU-medlemsstaterne.

7. Andre landes kendte holdninger

Forslaget er fremsat af Østrig, Finland og Sverige. Der ses ikke i øvrigt at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemslandes holdninger til forslaget.

8. Foreløbig dansk holdning

I overensstemmelse med den danske regerings hørings svar vedrørende Kommissionens grønbog om tilnærmelse, gensidig anerkendelse og fuldbyrdelse af strafferetlige sanktioner (se ovenfor under pkt. 1) kan man generelt støtte udviklingen af et EU-instrument på området for gensidig anerkendelse og fuldbyrdelse af frihedsstraffe mv.

9. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet blev den 22. april 2005 anmodet om at afgive en udtalelse inden den 30. september 2005. Europa-Parlamentet har imidlertid endnu ikke afgivet en udtalelse om forslaget.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har senest været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 16. maj 2006.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Forslaget til rammeafgørelse om den europæiske fuldbyrdelsesordre samt et grundnotat om forslaget er oversendt til Folketingets Europaudvalg den 7. marts 2005 og til Folketingets Retsudvalg den 2. august 2005.

Forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. april 2006 blev et samlenotat sendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg til orientering..

Dagsordenspunkt 5: Proceduremæssige rettigheder i straffesager i EU (KOM(2004)328)

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.

Resumé

Kommissionen fremsatte den 8. april 2004 et forslag til Rådets rammeafgørelse om visse proceduremæssige rettigheder i straffesager i EU (KOM(2004)328). Forslaget har været drøftet gennem længere tid i navnlig Arbejdsgruppen om materiel strafferet, uden at det er lykkedes at opnå væsentlige fremskridt i sagen. På et uformelt møde i Artikel 36-udvalget den 10. april 2006 blev der på den baggrund opnået enighed om at nedsætte en foreløbig uformel ad hoc gruppe med henblik på bl.a. at undersøge, om der kan findes et fælles grundlag for kompromis mellem de medlemslande, der ønsker en rammeafgørelse, og de medlemslande som har foreslået et ikke-bindende instrument. Det østrigske formandskab forventes at forelægge sagen for Rådet (retlige og indre anliggender) med henblik på orientering om status af den uformelle ad hoc gruppes arbejde og drøftelse af det videre forløb af sagen. På det foreliggende grundlag er det vanskeligt at tage stilling til, om sagen vil have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser, men umiddelbart er det vurderingen, at dette ikke vil være tilfældet. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til sagen. Fra dansk side kan man generelt støtte en tilnærmelse af den strafprocessuelle lovgivning i medlemslandene, når dette er nødvendigt med henblik på at lette samarbejdet og den gensidige anerkendelse af retlige afgørelser i straffesager.

1. Baggrund

Kommissionen har den 8. april 2004 fremlagt et forslag til Rådets rammeafgørelse om visse proceduremæssige rettigheder i straffesager i Den Europæiske Union (KOM(2004)328).

Det fremgår af Kommissionens begrundelse for forslaget, at rammeafgørelsen udgør en konkretisering af den generelle målsætning om at øge beskyttelsen af individuelle rettigheder. Forslaget er fremsat med henblik på at øge alle mistænkte og anklagedes rettigheder generelt, idet et ensartet beskyttelsesniveau for mistænkte og anklagede i EU skal gøre det lettere at anvende princippet om gensidig anerkendelse. Det fremgår endvidere af Kommissionens begrundelse, at forslaget ikke har til hensigt at duplikere de retssikkerhedsgarantier, der følger af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, men snarere at fremme overholdelse af denne konvention ved at fastsætte fælles EU-standarder på området.

Kommissionen understreger, at forslaget til rammeafgørelsen – der omhandler fem hovedområder (som er adgang til juridisk bistand, adgang til tolkning og oversættelse, beskyttelse af særligt

udsatte grupper, underretning af pårørende mv. samt konsulær bistand og skriftlig underretning af mistænkte og anklagede om deres rettigheder) – skal betragtes som et første skridt, idet Kommissionen forventer at fremsætte forslag om yderligere foranstaltninger til sikring af retssikkerhedsgarantier i de kommende år.

Kommissionens forslag til rammeafgørelse om visse proceduremæssige rettigheder i straffesager i Den Europæiske Union har været drøftet gennem længere tid i navnlig Arbejdsgruppen om materiel strafferet, uden at det er lykkedes at opnå væsentlige fremskridt i sagen.

På denne baggrund var der på det uformelle ministermøde (retlige og indre anliggender) i Wien den 12.-14. januar 2006 en overordnet, indledende drøftelse af spørgsmålet om mulighederne for – på EU-plan – at fastsætte krav til medlemslandenes straffeprocessuelle regler.

På det uformelle møde i Artikel 36-udvalget den 10. april 2006 fremlagde en række lande – som et alternativ til udkastet til rammeafgørelse – et udkast til resolution indeholdende et klart signal om viljen til at beskytte den enkeltes grundlæggende rettigheder i straffesager, herunder med henvisning til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og den praksis, der er fastlagt af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol.

Med henblik på en analyse af, hvorledes der kan opnås tilslutning til en løsning, som er acceptabel for alle medlemslande, blev der på mødet i Artikel 36-udvalget opnået enighed om at nedsætte en foreløbig uformel ad hoc gruppe.

Rådet (retlige og indre anliggender) blev på rådsmødet den 27.-28. april 2006 orienteret om status i sagen og det videre forløb af forhandlingerne.

Det østrigske formandskab forventes at forelægge sagen for Rådet (retlige og indre anliggender) den 1.-2. juni 2006 med henblik på orientering om status af den uformelle ad hoc gruppes arbejde og drøftelse af det videre forløb af sagen

2. Indhold

Som nævnt forventes det, at der på det kommende rådsmøde vil være en orientering om status på forhandlingerne i den uformelle ad hoc arbejdsgruppe.

Den nedsatte uformelle ad hoc gruppe fik på mødet i Artikel 36-udvalget den 10. april 2006 til opgave at:

- undersøge om der findes et grundlag for kompromis mellem de medlemslande, som ønsker en rammeafgørelse, og de medlemslande som har foreslået et ikke-bindende instrument (med det sigte at gå videre med et bindende instrument),
- undersøge om et kompromis kunne være at begrænse anvendelsesområdet for forslaget til rammeafgørelse til specifikke fundamentale rettigheder (såsom retten til juridisk bistand, ret til effektiv tolkning og oversættelse af relevante dokumenter samt ret til information om essentielle procedurerettigheder),
- undersøge hvorledes de minimumsrettigheder, der skal være omfattet af instrumentet, kan udformes med respekt for Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, men således at instrumentet ikke direkte fastlægger, hvorledes disse rettigheder skal anvendes i specifikke sager,
- undersøge hvorledes mulige konflikter mellem instrumentet og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og den praksis, der er fastlagt af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, kan forhindres,
- udforme en ny tekst der kan tjene som et kompromis med henblik på at fremskynde forhandlingerne om forslaget til en rammeafgørelse om visse proceduremæssige rettigheder i straffesager.

Den uformelle ad hoc gruppen har afholdt 2 møder (den 26. april 2006 og den 11. maj 2006).

Uanset at en række lande fortsat har forbehold med hensyn til det hjemmelsmæssige grundlag for et bindende instrument, blev der i den uformelle arbejdsgruppe opnået tilslutning om at arbejde videre med substansen af teksten, med henblik på at teksten eventuelt kan vedtages som en bindende retsakt.

Det seneste tekstudkast indeholder følgende bestemmelser:

Artikel 1 – Formålet med instrumentet

Det fremgår af artikel 1, stk. 1, at formålet med instrumentet er at etablere minimumsstandarder vedrørende specifikke fundamentale rettigheder i straffesager.

Artikel 1, stk. 2, fastslår, at de i instrumentet nævnte rettigheder skal fortolkes med respekt for de forskellige juridiske systemer og traditioner i medlemsstaterne.

Minimumsstandarderne i instrumentet skal ifølge artikel 1, stk.3, endvidere fortolkes i fuldstændig overensstemmelse med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, herunder specielt artikel 5 og 6 i denne konvention og den praksis, som er fastlagt af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol.

Det følger videre af artikel 1, stk. 4, at "criminal proceedings" (retsfølgning) og "charged with a criminal offence" (tiltalt for en strafbar handling) skal fortolkes i overensstemmelse med national ret, herunder med respekt af artikel 6 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, som fastlagt af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol.

Artikel 2 – Ret til information

Det følger af artikel 2, stk. 1, at medlemsstaterne skal sikre, at enhver person, der er genstand for en strafferetlig forfølgning, skal gives effektiv information på et sprog, som den pågældende forstår, under hensyn til mistankens karakter og de fundamentale procedurerettigheder, som den pågældende har.

Denne information skal gives, så snart disse rettigheder bliver relevante, jf. artikel 2, stk. 2.

Informationer nævnt i stk. 1, skal især inkludere information om retten til juridisk bistand, retten til retshjælp (beskikket en advokat), og retten til fri oversættelse og tolkning, jf. artikel 2, stk. 3.

Artikel 3 – Ret til juridisk bistand

Ifølge artikel 3, stk. 1, skal medlemsstaterne tage de nødvendige skridt til at sikre, at enhver person, som er genstand for en strafferetlig forfølgning, har ret til juridisk bistand.

Retten til juridisk bistand skal i det mindste indebære, at den pågældende har mulighed, tid og faciliteter til at kommunikere og konsultere en advokat, jf. artikel 3, stk. 2.

Efter artikel 3, stk. 3, skal medlemsstaterne tage de nødvendige skridt til at sikre, at en person, som er frihedsberøvet, før retssagen har ret til juridisk bistand for at sikre en retfærdig rettergang. Denne bistand skal finde sted under hensyntagen til hvert enkelt medlemsstats nationale system, den juridiske relevans knyttet til disse procedurer og i særdeleshed for alvorlige overtrædelser, behovet for at beskytte efterforskningen.

Uanset stk. 1, skal retten til juridisk bistand være mulig, når den pågældende person er genstand for en europæisk arrestordre eller en udleveringsanmodning eller en anden overdragelsesprocedure.

Artikel 4 – Retten til gratis juridisk bistand

Det følger af artikel 4, stk. 1, at hvis en person, der er undergivet strafferetlig forfølgning, ikke helt eller delvist kan bære udgiften til juridisk bistand på grund af den pågældendes økonomiske situation, skal udgiften bæres helt eller delvist af medlemsstaten i henhold til national ret, hvis hensynet til retfærdighed kræver det.

Hensynet til retfærdighed i stk. 1 skal især vedrøre sager, hvor den pågældende person:

- a) er anholdt eller varetægtsfængslet,*
- b) er genstand for en strafferetlig forfølgning, som involverer et komplekst faktum eller juridisk situation, eller kan resultere i en streng straf,*
- c) ikke er i stand til at forstå eller følge meningen af processen på grund af den pågældendes alder eller mentale eller fysiske situation, især mindreårige.*

Artikel 3, stk. 5, fastslår, at den økonomiske situation for den pågældende skal undersøges af den kompetente myndighed i den medlemsstat, hvor retten er placeret.

Artikel 5 – Ret til tolkning

Det følger af artikel 5, stk. 1, at medlemsstaterne skal tage de nødvendige skridt til at sikre, at en enhver person, som er genstand for en strafferetlig forfølgning, eller som er genstand for en europæisk arrestordre eller udleveringsanmodning, skal tilbydes gratis tolkning, når en procedure kræver den pågældendes medvirken, og hvis den pågældende ikke forstår eller taler sproget.

Tolkningen omtalt i stk. 1, skal organiseres således, at der garanteres den pågældende en effektiv og retfærdig rettergang, jf. artikel 5, stk. 2.

Artikel 6 – Ret til oversættelse af dokumenter

Efter artikel 6 skal medlemsstaterne tage de nødvendige skridt til at sikre, at en person, som er genstand for strafferetlig forfølgning, eller som er genstand for en europæisk arrestordre eller en udleveringsanmodning – hvis den pågældende ikke forstår sproget – tilbydes gratis oversættelse af dokumenter, som er relevante for den pågældendes deltagelse i procedurer og som er nødvendige for at sikre en retfærdig rettergang.

3. Gældende ret

Under henvisning til, at der alene forventes en *orientering om status for drøftelserne i den uformelle ad hoc gruppe*, er der ikke medtaget en beskrivelse af gældende ret.

For en beskrivelse af gældende ret på de områder, som omfattes af det allerede fremlagte forslag til rammeafgørelse om visse proceduremæssige rettigheder i straffesager i Den Europæiske Union (KOM(2004)328), kan der henvises til det samlenotat, som er oversendt til udvalgene forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 1.-2. december 2005.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Som nævnt forventes der alene en *generel orientering om status af drøftelserne i den uformelle ad hoc gruppe*. En sådan statusorientering vil ikke sig selv være forbundet med lovgivningsmæssige konsekvenser eller have statsfinansielle konsekvenser.

Såfremt den fremlagte foreløbige tekst skulle udgøre grundlaget for en kommende rammeafgørelse, er den umiddelbare vurdering, at teksten ikke vil have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring i anledning af de spørgsmål, som forventes at skulle drøftes på rådsmødet.

Det bemærkes, at forslaget til rammeafgørelse om visse proceduremæssige rettigheder i straffesager i Den Europæiske Union (KOM(2004)328) på sædvanlig vis har været sendt i høring. Der kan henvises til det samlenotat, som er oversendt til udvalgene forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 1.-2. december 2005.

6. Nærhedsprincippet

Sagen vurderes ikke i sig selv at rejse spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side kan man generelt støtte en tilnærmelse af den strafprocessuelle lovgivning i medlemslandene, når dette er nødvendigt med henblik på at lette samarbejdet og den gensidige anerkendelse af retlige afgørelser i straffesager.

9. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet vil ikke skulle afgive udtalelse vedrørende de spørgsmål, som forventes at skulle drøftes på rådsmødet.

Det bemærkes, at Europa-Parlamentet den 12. april 2005 har afgivet udtalelse om forslaget til rammeafgørelse om visse proceduremæssige rettigheder i straffesager i Den Europæiske Union (KOM(2004)328). Det følger heraf (med henvisning til en udtalelse fra Parlamentets Retsudvalg), at Europa-Parlamentet er enig i Kommissionens valg af retsgrundlag. Fastlæggelsen af fælles grundlæggende principper er efter Europa-Parlamentets opfattelse med til at øge medlemsstaternes tillid til hinandens retssystemer, og en rammeafgørelse synes at være et rigtigt instrument med henblik på at opnå dette mål.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 16. maj 2006.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

En statusrapport vedrørende forslaget til rammeafgørelse om visse proceduremæssige rettigheder i straffesager i Den Europæiske Union (KOM(2004)328) blev forelagt Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 1.-2. december 2005. Et grundnotat vedrørende forslaget blev oversendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg den 16. december 2004.

Dagsordenspunkt 6: Fremtidens Europol

Nyt notat.

Resumé

På baggrund af en række drøftelser om Europols fremtid forventes formandskabet på det kommende rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 1.-2. juni 2006 at fremlægge et options-papir om Europols fremtid udarbejdet af en gruppe af Formandskabets Venner samt et udkast til rådskonklusioner om Europols fremtid med henblik på, at Rådet noterer sig options-papiret samt vedtager rådskonklusionerne. Sagen ses ikke at rejse spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet. Sagen vil ikke i sig selv have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side ser man generelt positivt på tiltag, der vil kunne styrke Europol i bekæmpelsen af grænseoverskridende kriminalitet.

1. Baggrund

På det uformelle rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 12.-14. januar 2006 i Wien indledte det østrigske formandskab en drøftelse om fremtiden for Den Europæiske Politienhed (Europol).

Diskussionen blev efterfølgende fulgt op af et indledende ekspertmøde om Europols fremtid den 23.-24. februar 2006 i Wien, hvor en række overordnede idéer og målsætninger for Europols fremtid blev drøftet på generelt plan.

På baggrund heraf nedsatte det østrigske formandskab en arbejdsgruppe ("Formandskabets Venner") med deltagelse af repræsentanter for alle medlemsstaterne. Gruppen har siden februar 2006 mødtes tre gange og diskuteret et såkaldt "options-papir" udarbejdet af formandskabet indeholdende en lang række forslag til udvikling og forbedring af Europol.

Det forventes, at formandskabet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 1.-2. maj 2006 vil fremlægge options-papiret fra gruppen af Formandskabets Venner om Europols fremtid samt et udkast til rådskonklusioner om Europols fremtid med henblik på, at Rådet noterer sig options-papiret samt vedtager rådskonklusionerne.

2. Indhold

2.1. Som nævnt forventes formandskabet at fremlægge et options-papir fra gruppen af Formandskabets Venner om Europols fremtid samt et udkast til rådskonklusioner om Europols Fremtid med henblik på, at Rådet noterer sig options-papiret samt vedtager rådskonklusionerne.

2.2. Options-papiret indeholder et katalog over de forskellige idéer, der er fremkommet under det forberedende arbejde i gruppen af Formandskabets Venner. Forslagene omhandler så forskellige emner som fremtidigt mandat og opgaver for Europol, Europols støtte til det operationelle arbejde, Europols partnerskaber, styrelse af Europol samt kontrollen hermed samt institutionelle spørgsmål, f.eks. forslag til ændringer i beslutningsprocedurer og kompetencer for såvel Rådet som Europols bestyrelse. Det er ud for hvert forslag i skematisk form angivet, om forslaget er kortsigtet eller langsigtet, hvad det vil kræve af lovgivningsmæssige ændringer, om det vil indebære yderligere udgifter etc.

Der er tale om et bredt udsnit af forskellige – og til tider modsatrettede – opfattelser blandt medlemsstaterne, og det fremgår af optionspapiret, at dette ikke skal tages som udtryk for en samlet enighed herom. Formålet med options-papiret er således at præsentere de forskellige idéer med henblik på en debat i Rådet vedrørende fremtidens Europol. Options-papiret er på ingen måde bindende for medlemsstaterne.

2.3. I udkastet til rådskonklusioner (i den foreliggende udformning) understreges det indledningsvist, at Rådet ønsker, at der sker en styrkelse af Europols effektivitet, og at der skabes større gennemsigtighed omkring aktiviteterne, således at de retshåndhævende myndigheder i medlemslandene kan få maksimalt udbytte heraf. Med henblik herpå bør der skabes mere fleksibilitet i den måde, Europol styres på – hvilket skal ske ved, til afløsning af det nuværende konventionsgrundlag, at vedtage et mere ”moderne” retsgrundlag for Europol baseret på Unionstraktaten.

Rådet anfører, at Europol – siden sin start i juli 1999 – har øget sine aktiviteter mærkbart, og at der således i dag er en stor efterspørgsel fra medlemslandene side efter at kunne deltage i Europols analysedatabaser. Der peges også på, at Europols Informationssystem er kommet på plads, og at Europol har styrket arbejdet med strategisk analyse af truslen fra organiseret kriminalitet til fordel for EU's fastlæggelse af politiske prioriteter på dette område.

Rådet anfører, at den fundamentale struktur, som Europol arbejder under, er stærk, men at der som nævnt er behov for at modernisere retsgrundlaget, navnlig henset til de mange år, der indtil videre er gået uden at tillægsprotokollerne til Europol-konventionen er blevet ratificeret af alle medlemsstaterne.

Rådet finder, at den umiddelbare prioritet må være at lade Europol fortsætte sin positive udvikling inden for den nuværende institutionelle ramme. Fokus bør være på at få ratificeret de tre tillægsprotokoller til Europol-konventionen. Rådet peger dog på nogle kortsigtede målsætninger, som vil kunne opnås inden for den nuværende ramme for Euopols virksomhed, jf. nedenfor.

Rådet opfordrer medlemsstaterne til at færdiggøre ratifikationen af de tre tillægsprotokoller om ændring af Europol-konventionen inden udgangen af 2006, ligesom medlemsstaterne, Euopols bestyrelse og Euopols direktør opfordres til – inden for deres områder – at forberede gennemførelsen af tillægsprotokollerne, således at alt er klar ved udgangen af 2006. Formandskabet anmodes om at rapportere om status for ratifikationen på et RIA-rådsmøde i december 2006, og Artikel 36-udvalget anmodes om at overvåge fremskridtene på implementeringssiden. Også her vil formandskabet skulle give Rådet en rapport i december 2006.

Rådet anmoder medlemsstaterne, Euopols bestyrelse og Euopols direktør om at påbegynde gennemførelsen af følgende (kortsigtede) foranstaltninger:

a. Aftalen mellem henholdsvis Europol og Eurojust og mellem Europol og SitCen skal evalueres inden udgangen af 2006.

b. Europol skal afslutte operationelle aftaler med Frontex (Det Europæiske Grænseagentur) og Det Europæiske Fællesskab (for så vidt angår OLAF, som er Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig) inden udgangen af 2006.

c. Der skal skabes mulighed for at anvende Euopols sikre ICT-infrastruktur til bilateral udveksling af informationer mellem medlemsstaterne – og hvor det er muligt, skal information, som udveksles bilateralt mellem medlemsstater blive inkluderet i relevante Euopols databaser.

d. Europol bør udarbejde en liste over specielt udstyr i medlemsstaterne, som kan udlånes og bruges i en anden medlemsstat.

e. Når det foreslås i Euopols årlige trusselsvurdering vedrørende organiseret kriminalitet, bør medlemsstaterne give Europol en større rolle med hensyn til at bekæmpe organiseret kriminalitet, som kommer fra specifikke regioner (såsom det vestlige Balkan), ved at tillade deltagelse af Europol's eksperter i koordineringen af forskellige EU- og medlemsstatsaktiviteter. Der bør ske et større samarbejde med medlemsstaternes forbindelsesofficerer i den pågældende region.

f. Et katalog over opgaver for Europol og de øvrige EU-agenturer på retshåndhævelsesområdet samt sikkerhedstjenester bør opstilles med henblik på en klar skelnen mellem de pågældende

organers opgaver. Europol bør i den forbindelse tillægges en central rolle, navnlig henset til Europol's langvarige erfaringer og unikke karakter.

g. Europol bør spille en større rolle med henblik på at bekæmpe internet-kriminalitet, og Europol bør på dette område koordinere medlemsstaternes aktiviteter med henblik på at undgå overlap. Under betryggende former kunne Europol overvåge Internettet for at imødegå organiseret kriminalitet, såsom børnepornografi og – med respekt af igangværende drøftelser inden for Rådet – terrorisme relaterede overtrædelser.

h. Inden for området for informationsudveksling er det nødvendigt at arbejde med at skabe hurtigere og mere præcise feedback fra medlemsstaterne med hensyn til disses brug af Europol's analyseresultater. Medlemsstaterne bør også give Europol mere relevant information om igangværende efterforskninger.

i. Mekanismen til at opgøre og rapportere om kvantiteten og kvaliteten af samarbejdet mellem medlemsstaterne og Europol bør udvikles yderligere.

j. Medlemsstaterne, Europol og andre EU-aktører bør tage behovene for interoperabilitet i betragtning, når de udvikler deres ICT-systemer.

k. Med henblik på at gøre fuld brug af Europol bør der udvikles en automatisk kryds-check mekanisme, som sikrer automatiske check for informationer i de forskellige Europol-systemer.

l. Den analytiske kapacitet øges både på projektsiden, personalesiden og i forhold til medlemsstaterne, som skal give de data, der anmodes om.

m. Europol og HENU (cheferne for de nationale enheder) skal opstille en liste over metoder, egenskaber og viden mv., som er nødvendige for en succesfuld gennemførelse af "intelligence-led policing". Dette bør resultere i anbefalinger om at anvende "intelligence-led policing" i Europol og i medlemsstaterne. Europol og Cepol (Det Europæiske Politiakademi) bør organisere kurser herom.

n. Medlemsstaterne bør forsøge at sikre, at deres forbindelsesofficerer ved Europol har online-adgang til nationale databaser, og de bør i al fald være i en position, hvor de kan give svar på forespørgsler inden for en acceptabel tidsramme.

o. Alle kompetente myndigheder på nationalt niveau bør – med respekt af en beslutning truffet af medlemsstaterne med hensyn til disse myndigheders specifikke mandat – udpeges (som en del af) Europol's Nationale Enhed(er).

p. Et detaljeret koncept for relationerne mellem Europol og andre relevante institutioner inden for EU og i medlemstaterne bør udvikles. Opgaverne for alle EU-organer og organer involveret i bekæmpelsen af alvorlig international kriminalitet, inklusive samarbejde mellem Europol og EU-politimidmissioner, bør koordineres.

q. Proceduren for at indgå samarbejdsaftaler mellem Europol og EU-organer og EU-agenturer bør simplificeres.

r. Reglerne for samarbejde med tredjelande og internationale organisationer bør revideres med henblik på at skabe mere klarhed (inden for RIA-beslutningsprocessen) og udelukke lange procedurer, idet systemet med EU-overvågning dog skal garanteres. Reglerne bør simplificeres ved at erstatte de eksisterende fire instrumenter med to.

s. Det er nødvendigt at skabe klarhed omkring, hvilke muligheder Europol har – under de nugældende regler om videregivelse af persondata til tredjelande og internationale organisationer – for at udveksle persondata med lande, som ikke har et tilstrækkeligt beskyttelsesniveau som fastslået i Europol-konventionens artikel 18.

t. Opgaverne for Europolis bestyrelse, dets direktør og andre nøgleorganer med hensyn til styrelsen af Europol bør klarlægges. Europolis bestyrelse bør fokusere på strategiske spørgsmål, mens direktøren bør tage sig af dag-til-dag opgaver i organisationen.

u. Ressourcer kan muligvis blive sparet, hvis der opstilles et klart billede af forventninger til den rolle, som Europolis bestyrelse skal spille i styrelsen af Europol. Hvis de organer, som repræsenterer medlemsstaterne i Europol, handler på en mere sammenhængende måde, og disse udtaler sig i samme retning om Europolis opgave, vil dette styrke effektiviteten i Europol.

v. Europolis bestyrelses handlinger skal være mere strategisk baseret. Arbejdet i bestyrelsen bør forberedes i underudvalg. For at dette kan lade sig gøre, må bestyrelsen give klare instruktioner og sikre en konsekvent repræsentation i de forskellige niveauer i Europol.

w. Overvågningen af Europol bør deles op i to – administrativ (organisationens funktion) og professionel.

x. Forholdet mellem Europol (bestyrelse og direktør) og Task Forcen af Politichefer bør defineres. En formalisering af samarbejdet mellem disse vil kunne klargøre forholdet og gøre Europolis aktiviteter mere operationelle. Det må dog sikres, at Task Forcen ikke bliver et (andet) organ, som pålægger Europol opgaver.

Formandskabet anmodes om at rapportere til Rådet i december 2006 om, hvilke fremskridt der er gjort med hensyn til de ovennævnte foranstaltninger.

I udkastet til rådskonklusioner anføres det endvidere, at Rådet konkluderer, at med henblik på at forberede et mere fleksibelt retsgrundlag for Europol, skal Europol-konventionen omdannes til en rådsafgørelse med udgangen af juni 2007. I den forbindelse skal der findes løsninger i forhold til protokollen om privilegier og immuniteter og protokollen om EF-domstolens præjudicielle kompetence. Der peges også på behovet for overgangsordninger for at sikre en smidig overgang fra den nuværende konvention (med tilhørende protokoller) til en rådsafgørelse, idet der må sikres kontinuitet og retssikkerhed for alle involverede parter.

Der lægges i udkastet til rådskonklusioner op til, at den nye retlige ramme for Europol skal baseres på følgende principper:

- at Rådets rolle i forbindelse med udarbejdelsen af den retlige ramme for Europol og fastlæggelsen af Europols strategiske prioriteter forbliver uændret,
- at medlemsstaterne tildeles en passende rolle i forbindelse med tilsynet med Europols ledelse,
- at medlemsstaterne tildeles en passende rolle i forbindelse med Europols operationelle planlægning,
- at Europa-Parlamentet gives passende mulighed for at kontrollere Europol, hvis det ønsker det,
- at de administrative regler, såsom personalevedtægt, vederlag og tillæg, privilegier og immuniteter, finansielle bestemmelser, herunder indkøbsprocedurer og finansielt tilsyn, og fortrolighedsregler, bringes i overensstemmelse med de regler, der gælder for eksisterende EU-organer, dvs. Eurojust og Cepol,
- at Rådet opfordrer Europa-Parlamentet til at oprette en fælles Europa-Parlament/nationale parlamenter-mekanisme, som kan følge med i Europols aktiviteter, og
- at det nye mandat bør sondre klart mellem mål, kompetencer og opgaver, sådan som det er tilfældet med hensyn til Eurojust.

Endelig opfordrer Rådet (i udkastet til rådskonklusioner) medlemsstaterne, Europols bestyrelse og Europols direktør til at forberede gennemførelsen af følgende foranstaltninger (langsigtet mål) inden for de tidsrammer, som er nævnt i options-papiret fra Formandskabets Venner.

a. Hvor det er relevant for at opfylde sine opgaver, bør Europol gives adgang til EU-informationssystemer (såsom SIS, VIS, Eurodac, CIS).

b. Der bør (via en ændring i Europols retsgrundlag) gives adgang for Europol til at fungere som ”service provider” for EU-informationssystemer inden for området for intern sikkerhed, f.eks. i forhold til en DNA-database.

c. Uden at det griber ind i Europols prioritering af sine hovedopgaver, bør Europol – i særlige situationer – ikke være afskåret fra at assistere medlemsstater efter disses anmodning vedrørende bekæmpelse af former for alvorlig kriminalitet, som alene relaterer sig til en medlemsstat. Dette bør især være tilfældet, hvor kriminaliteten efter sin karakter potentielt kan berøre andre medlemsstater.

d. Europol bør tillades at samarbejde med private enheder, såsom universiteter og kreditkortfirmaer, med henblik på at få informationer fra dem. En ”intelligence-led” fremgangsmåde tilsiger, at informationer fra mange kilder kan kombineres med henblik på at få den bedst mulige vurdering af en særlig form for kriminalitet. Arrangementer for offentlige/private partnerskaber inden for området må undersøges og fremmes.

e. Forbuddet mod at forbinde Europols systemer med andre systemer (end systemet for Europols Nationale Enhed) bør fjernes – med respekt af hensynet til at bevare sikkerheden for Europols eget system.

f. Den begrænsning, som følger af Europol-konventionens artikel 7 om de nationale enheders direkte adgang til Europols informationssystem, bør afskaffes.

g. Med udgangspunkt i tillægsprotokollen fra 2003 og med henvisning til Europols Nationale Enhed bør Europols databaser (med undtagelse af analysebaserne og indekssystemet) gøres direkte tilgængelige for retshåndhævende myndigheder i medlemsstaterne og kompetente EU-institutioner og EU-organer.

h. Der bør laves et mere effektivt og fleksibelt system for enkeltpersoners ret til access i Europols databaser, muligvis efter den model som er anvendt for Eurojust.

i. Det bør retligt sikres, at Den Fælles Kontrolinstans er involveret i udformningen af sekundær lovgivning, som omhandler behandlingen af information (f.eks. analyse-regler).

j. Dataforbindelsesofficerers opgaver bør fastlægges i Europols primære retsgrundlag efter samme eksempel som i Eurojust-rådsafgørelsen.

k. Der bør skabes et retligt grundlag for, at Europol kan oprette specialiserede databaser, f.eks. om børnepornografi og terrorisme.

l. Forbindelsesofficerer bør formelt få adgang til at udveksle alle informationer (inklusive ikke-obligatoriske informationer) med hinanden.

m. Quorum-kravet i Europols bestyrelse bør være simpelt flertal og – hvor det specifikt nævnes i Europols retsgrundlag – kvalificeret flertal med 2/3.

n. Demokratisk kontrol med Europol skal udvikles i takt med udvidelsen af Europols beføjelser. Hvis Europols operationelle beføjelser vil blive udvidet, hvis der skabes en udvidet adgang til udveksling af oplysninger, og hvis en mere fleksibel retligt ramme skabes, vil der klart være behov for mere parlamentarisk kontrol med Europol. Det må dog sikres, at sådan kontrol ikke vil have utilsigtede negative virkninger for Europols effektivitet.

Formandskabet anmodes om at give en statusrapport til Rådet i december 2006.

3. Gældende dansk ret

Sagen giver ikke anledning til at beskrive gældende dansk ret.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

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

5. Høring

Der er ikke foretaget høring i anledning af sagen.

6. Nærhedsprincippet

Sagen ses ikke at rejse spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side ser man generelt positivt på tiltag, der vil kunne styrke Europol i bekæmpelsen af grænseoverskridende kriminalitet.

9. Europa-Parlamentet

Sagen har ikke været forelagt for Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 16. maj 2006.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

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

Dagsordenspunkt 7: Europols trusselvurdering vedrørende organiseret kriminalitet (OCTA) for 2006 og rådskonklusioner herom

Nyt notat.

Resumé

Den 12. oktober 2005 vedtog Rådet (retlige og indre anliggender), at Europol skulle udarbejde en trusselvurdering vedrørende organiseret kriminalitet (OCTA) til fremlæggelse i april 2006. OCTA afløser de årlige situationsrapporter, som Europol tidligere har udarbejdet vedrørende udviklingen i den organiserede kriminalitet i EU. Det er hensigten med OCTA, at den - i stedet for at være en situationsrapport – skal være en fremadrettet trusselvurdering i forhold til den organiserede kriminalitets udbredelse i medlemsstaterne. På baggrund af OCTA er der blevet udarbejdet et udkast til rådskonklusioner, som indeholder EU's prioriteringer i forbindelse med bekæmpelse af organiseret kriminalitet i EU, samt anbefalinger til hvad medlemsstaterne og forskellige EU-organer skal gøre for at implementere OCTA og EU-prioriteringerne. Det forventes, at OCTA vil blive forelagt på Rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 1.-2. juni 2006, ligesom det forventes, at der vil blive forelagt rådskonklusioner herom med henblik på Rådets vedtagelse heraf. Forslaget vurderes ikke at ville være i strid med nærhedsprincippet. Forslaget vurderes ikke at ville have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til sagen. Fra dansk side er man positiv over for udarbejdelse af Europols trusselvurderingsrapport vedrørende organiseret kriminalitet (OCTA), og man agter at tilslutte sig rådskonklusionerne.

1. Baggrund

Den 12. oktober 2005 vedtog Rådet (retlige og indre anliggender), at Europol skulle udarbejde en trusselvurderingsrapport vedrørende organiseret kriminalitet (OCTA) til fremlæggelse i april 2006.

Rapporten er udarbejdet på baggrund af oplysninger og efterretninger, som Europol har modtaget fra bl.a. medlemslandene, tredjelande, EU-organer, organer som Europol har samarbejdsaftaler, og på baggrund af relevant information, som Europol ligger inde med, herunder information og analyser som er hentet fra analysearbejdsfiler. Endvidere har der i forbindelse med udarbejdelse af trusselvurderingen været samarbejde med partnere fra den private sektor og fra universiteter.

OCTA er en fortrolig rapport, men der udarbejdes tillige en særlig version med henblik på offentlighedsførelse, herunder til præsentation for Europa-Parlamentet.

OCTA afløser de årlige situationsrapporter, som Europol tidligere har udarbejdet vedrørende udviklingen i den organiserede kriminalitet i EU. Det er hensigten med OCTA, at den - i stedet for at være en situationsrapport – skal være en fremadrettet trusselsvurdering i forhold til den organiserede kriminalitets udbredelse i medlemsstaterne, som kan danne grundlag for at vurdere, på hvilke områder man bør prioritere indsatsen over for bekæmpelse af organiseret kriminalitet.

OCTA skal i øvrigt ses i sammenhæng med målsætningen om inden for EU at skabe en europæiske kriminalefterretningsmodel (ECIM). OCTA er et produkt af dette koncept med efterretningsstyret politiarbejde/retshåndhævelse.

På baggrund af OCTA har formandskabet i tæt samarbejde med Europol og andre relevante organer udarbejdet et udkast til rådskonklusioner, som opregner EU's prioriteringer i forbindelse med bekæmpelse af organiseret kriminalitet i EU, og som indeholder anbefalinger til, hvad medlemsstaterne og forskellige EU-organer skal gøre for at implementere OCTA og EU-prioriteringerne.

Det forventes, at Europolis trusselsvurderingsrapport vedrørende organiseret kriminalitet (OCTA) for 2006 vil blive forelagt på Rådsmødet (retlige om indre anliggender) den 1.-2. juni 2006, ligesom det forventes, at der vil blive forelagt rådskonklusioner herom med henblik på Rådets vedtagelse heraf.

2. Indhold

Trusselsvurderingen - OCTA

I trusselsvurderingen redegør Europol for de væsentligste trusler, som EU står over for i relation til organiseret kriminalitet.

For så vidt angår kriminelle grupper anføre Europol, at man bør have sit fokus på grupper, der fremviser strukturelle og funktionelle forhold, som gør dem modstandsdygtige over for forsøg på at få den opbrudt. Der identificeres fire hovedkategorier:

- territorielt baseret grupper (bestående af indfødte) med omfattende transnationale aktiviteter,
- forskellige etnisk homogene grupper, som har deres ledelse og besiddelser uden for EU,
- dynamiske netværk af kriminelle, hvis flydende organisatoriske struktur gør dem mindre modtagelige over for traditionelle efterforskningsmetoder, og hvor tiltag derfor må sættes ind over for deres kommunikation og finansielle midler,
- motorcykelklubber og andre grupper, som har en strengt defineret struktur uden etniske komponenter, men med en international udbredelse.

Det anføres, at de største udfordringer ved disse grupper, er, at de er meget svære at opbryde på grund af deres internationale dimension og indflydelse, og at de i høj grad er infiltreret i samfundet og økonomien.

Europol bemærker på baggrund heraf, at der på EU-niveau specielt bør sættes fokus på:

- etnisk albanske grupper,
- tyrkiske grupper,
- nigerianske grupper.

Europol opregne desuden fire regionale mønstre, som det specielt er værd at have fokus på:

- den syd-østlige region af EU, der er influeret af etnisk albansk organiseret kriminalitet,
- den syd-vestlige region af EU med fokus på organiseret kriminalitet fra nord-vest-afrika, specielt Marokko,
- den nord-østlige region af EU, med fokus på de baltiske lande og påvirkningen fra russisk talende grupper der beskæftiger sig med organiseret kriminalitet,
- den atlantiske region, hvor det hovedsageligt drejer sig om den transnationale rolle som nederlandske, britiske og belgiske grupper vedrørende organiseret kriminalitet spiller.

I relation til de faktorer som gør organiseret kriminalitet mulig (såsom dokumentfalsk, identitetstyveri, teknologi, transportsektor, den finansielle sektor og fraværet af grænser) anfører Europol, at man bør sætte fokus på disse forhold og identificere og undersøge deres svagheder og sårbare punkter. Når man er opmærksom herpå, kan man bedre sætte ind med effektive modforanstaltninger over for den organiserede kriminalitet.

Europol anfører videre, at der på EU-plan bør sættes fokus på følgende kriminelle områder:

- narkohandel, specielt med hensyn til syntetiske stoffer,
- menneskehandel og illegal immigration,
- bedrageri,
- forfalskning af euro,
- forfalskning af varer og tyveri af intellektuelle ejendomsrettigheder (immaterialret),
- hvidvask af penge.

For så vidt angår regionale mønstre bør man være opmærksom på:

- syd-vest Europa, specielt i relation til illegal immigration og handel med kokain og hash med henblik på videre distribution til EU,
- syd-øst Europa, specielt i relation til handel med heroin, illegal immigration og menneskehandel rettet mod hele EU,
- nord-øst Europa i relation til højt beskattede (afgiftsbelagte) varer som er tiltænkt de nordiske lande,

- særlige transportpunkter, såsom lufthavne og havne som er forbundet med den ovenfor nævnte "atlantiske region", og som bruges til transport af forskellige varer, specielt narko til og fra EU.

Endvidere fremhæves Sverige, Finland og Danmark som destinationslande for højt beskattede (afgiftsbelagte) varer, ligesom Nederlandene, Belgien, Polen og de baltiske lande fremhæves som lande, der er centrum for produktion af syntetiske stoffer.

Europol understreger desuden vigtigheden af en helhedsorienteret tilgang til bekæmpelse af organiseret kriminalitet. Det nævnes i øvrigt i den forbindelse, at de regionale mønstre inden for organiseret kriminalitet kræver, at der tages regionale tilgange på det lokale, regionale, nationale og internationale niveau. Indsatsen kan udføres enten af medlemsstaterne alene eller af fælles task forcer.

Europol har på baggrund af trusselsvurderingen udarbejdet nogle anbefalinger. Det anbefales bl.a.:

- at Rådet (retlige og indre anliggender) tager trusselsvurderingen til efterretning og udarbejder sine politiske og retshåndhævelsesmæssige prioriteringer m.v. på baggrund heraf,
- at medlemsstater og EU-organer tager hensyn til trusselsvurderingen og følger de anbefalinger, som Rådet udarbejder på baggrund heraf,
- at Rådet overvejer at definere og implementere en indre sikkerheds arkitektur for EU under hensyntagen til konceptet med efterretningsstyret politiarbejde/retshåndhævelse,
- at der i relation til kriminelle grupper sættes fokus på organiseret kriminalitet ved at se på de typer af mistænkte grupper, der har de samme funktionelle egenskaber som beskrevet i OCTA,
- at der i relation til kriminalitetsområder sættes fokus på organiseret kriminalitet ved at se på kriminalitetsområder med de samme typer funktionelle egenskaber som beskrevet i OCTA
- at regionale forskelle inden for organiseret kriminalitet kræver, at der tages regionale tilgange enten af medlemsstaterne alene eller af fælles task forcer
- at medlemsstaterne bør overveje tildeling af passende (specialiserede) ressourcer til bekæmpelse af kriminelle grupper, og at hovedformålet bør være at opbyrde og ophæve de kriminelle grupper samt at foretage anholdelser, beslaglæggelser og konfiskation af goder.

Rådskonklusionerne

På baggrund af OCTA har formandskabet i tæt samarbejde med Europol og andre relevante organer udarbejdet et udkast til rådskonklusioner, som opregner EU's prioriteringer i forbindelse med bekæmpelse af organiseret kriminalitet i EU, og som indeholder anbefalinger til, hvad med-

lemsstaterne og forskellige EU-organer skal gøre for at implementere OCTA og EU-prioriteringerne.

For så vidt angår EU's prioriteringer vedrørende organiseret kriminalitet anføres det, at fokus bør rettes mod at tackle:

- de hindringer mod at opbryde/nedlægge grupper, der beskæftiger sig med organiseret kriminalitet, som hænger sammen med deres internationale dimension og indflydelse,
- den grad, hvormed grupper der beskæftiger sig med organiseret kriminalitet, er infiltreret i samfundet og økonomien.

Det anføres, at der i den forbindelse er blevet identificeret fire hovedkategorier af grupper der beskæftiger sig med organiseret kriminalitet, og at den indflydelse de udøver, naturligvis er forskellig alt afhængig af, hvilken region og hvilket kriminelle marked der er tale om:

- territorielt baseret grupper bestående af indfødte med omfattende transnationale aktiviteter,
- forskellige etnisk homogene grupper som har deres ledelse og besiddelser uden for EU,
- dynamiske netværk af kriminelle hvis flydende organisatoriske struktur gør dem mindre modtagelige over for traditionelle efterforskningsmetoder, og hvor tiltag derfor må sættes ind over for deres kommunikation og finansielle midler,
- motorcykelklubber og andre grupper som har en strengt defineret struktur uden etniske komponenter men med en international udbredelse.

I relation til at sætte ind over for disse grupper anføres det, at der på EU-plan bør sættes fokus på følgende kriminelle områder:

- narkohandel, specielt med hensyn til syntetiske stoffer
- menneskehandel og illegal immigration,
- bedrageri, forfalskning af euro,
- forfalskning af varer og tyveri af intellektuelle ejendomsrettigheder (immaterialret)
- hvidvask af penge.

Endelig anføres det, at der bør fokuseres på følgende regionale mønstre, navnlig på grund af deres indflydelse på hele EU:

- syd-vest Europa: illegal immigration og handel med kokain og hash med henblik på videre distribution til EU,
- syd-øst Europa: handel med heroin, illegal immigration og menneskehandel rettet mod hele EU,
- nord-øst Europa: smugling af højt beskattede (afgiftsbelagte) varer som er tiltænkt de nordiske lande og Storbritannien mv.,

- den atlantiske region: smugling af syntetiske stoffer til USA mv. og smugling af kokain fra og gennem syd og central Amerika samt Caribien såvel som tilstedeværelsen af transportpunktet (såsom havne og lufthavne) som bruges til at transportere forskellige varer til og fra EU, herunder specielt narko,
- produktionscentre for syntetiske stoffer i Nederlandene, Belgien, Polen og de baltiske lande.

EU's prioriteringer er således i vidt omfang identiske med Europols konklusioner i trusselsvurderingen.

Med henblik på at få implementeret OCTA og EU-prioriteringerne gives der en lang række konkrete anbefalinger til medlemslandene og diverse EU-organer om, hvad de skal gøre i den henseende.

Det fremgår bl.a., at medlemsstaterne skal tage hensyn til de forhold, der er anført i OCTA, at de skal sørge for at sende information til Europol og Eurojust vedrørende de kriminelle grupper, herunder problemerne med at få dem opløst, at der skal indgås aftaler mellem alle nationale myndigheder for at hjælpe med koordineringen af det gensidige samarbejde i relation til implementering af nationale prioriteringer, at man skal blive enige om bilaterale og/eller regionale midler for at sikre samarbejde mellem de forskellige retshåndhævende myndigheder, at man skal øge bekæmpelsen af hvidvask af penge, at der bør udvikles en tværfaglig tilgang til efterforskning af organiseret kriminalitet, at man bør have nødvendigt specialiserede enheder til at tage sig af bekæmpelsen af organiseret kriminalitet, at man bør overveje at oprette et "teknologisk kriminalitetscenter", og at man bør have tæt samarbejde med den private sektor, det civil samfund og tredjelande mv.

På lignende måde opregnes de nærmere specificerede tiltag, som de forskellige EU-organer skal gøre for at implementere OCTA og EU-prioriteringerne.

Implementeringen skal overvåges af Artikel 36-udvalget, som skal udarbejde en foreløbig rapport herom til Rådet (retlige og indre anliggender) i december 2006.

3. Gældende dansk ret

Europols trusselsvurderingsrapport vedrørende organiseret kriminalitet (OCTA) for 2006 og udkastet til rådskonklusioner giver ikke anledning til at redegøre for gældende dansk ret.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Sagen har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring i anledning af sagen.

6. Nærhedsprincippet

Nærhedsprincippet ses ikke at have betydning for sagen.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side er man positiv over for udarbejdelse af Europols trusselsvurderingsrapport, og man agter at tilslutte sig rådskonklusionerne.

9. Europa-Parlamentet

Sagen har ikke været forelagt for Europa-Parlamentet, men efter, at Rådet har vedtaget rådskonklusionerne om OCTA, skal de forelægges for Europa-Parlamentet til orientering. En særlig version af OCTA, der er beregnet på offentliggørelse, vil endvidere blive præsenteret for Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 16. maj 2006.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

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

Dagsordenspunkt 8: Den indre sikkerheds arkitektur

Nyt notat.

Resumé

Det østrigske formandskab forventes på det kommende rådsmøde at lægge op til en drøftelse af, hvorledes der vil kunne ske en øget koordination af det operationelle samarbejde om EU's indre sikkerhed (den såkaldte "indre sikkerheds arkitektur"). Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet, og den vurderes ikke at ville have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om andre medlemslandes holdninger til sagen. Fra dansk side ser man positivt på tiltag, der vil kunne styrke den indre sikkerheds arkitektur.

1. Baggrund

På det uformelle rådsmøde for retlige og indre anliggender (RIA) i Wien den 13.-14. januar 2006 var der en drøftelse af, hvorledes man på det gældende traktatgrundlag kan styrke koordinationen af den indre sikkerhed. Der var på mødet enighed om, at det bør undersøges, hvorledes der kan ske en forbedring af koordinationen.

I lyset heraf har det østrigske formandskab udarbejdet et oplæg, der indeholder en række praktiske foranstaltninger til forbedring af den horisontale koordination af det operationelle samarbejde.

Det forventes, at oplægget vil skulle drøftes på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 1.-2. juni 2006 med henblik på godkendelse heraf.

2. Indhold

Det fremlagte oplæg fra det østrigske formandskab lægger op til, at EU's indre sikkerheds arkitektur skal forbedres gennem:

- 1) udarbejdelse af en samlet trusselsvurdering vedrørende EU's indre sikkerhed som helhed,
- 2) fastlæggelse af de politiske prioriteter for EU's indre sikkerhed,
- 3) gennemførelse af de politiske prioriteter, og
- 4) evalueringer af de ovennævnte initiativer.

Det centrale element i processen skal være den samlede trusselsvurdering samt på grundlag heraf efterretningsstyrede operationer og efterretningsstyret samarbejde. Det foreslås, at man begynder processen inden for området af organiseret kriminalitet, idet der her er udarbejdet en trusselsvurdering af Europol (OCTA) for 2006. På længere sigt vil processen skulle udvides til andre områder og gradvis udvikle sig til at blive et samlet tiltag, der omfatter alle emner og alle aktører inden for indre sikkerhed (herunder terrorisme, ulovlig indvandring, grænseoverskridende hyppigt forekommende kriminalitetsformer, risiko- og kriminalitetsvurdering i tilknytning til større begivenheder).

Ad 1) Udarbejdelse af en samlet trusselsvurdering

Ifølge oplægget bør der være klarhed omkring emnerne for og planlægningen af de forskellige trusselsvurderinger, så de i højere grad kan supplere hinanden og tilpasses hinanden i tid, herunder bl.a. OCTA og trusselsvurderinger fra SitCen (Rådets Situations Center) vedrørende forskellige aspekter af terrorisme.

Det foreslås ligeledes at undersøge, om andre vurderinger er gennemførlige og nødvendige, herunder f.eks. en EU-terrortrusselsvurdering eller en trusselsvurdering vedrørende hyppigt forekommende grænseoverskridende kriminalitetsformer, for at man kan danne sig et så fuldstændigt billede af truslerne mod EU's indre sikkerhed som muligt.

Det foreslås endvidere, at de forskellige aktører på området – med henblik på at sikre effektivitet og den nødvendige koordination – mødes på bilateral og multilateral basis, inden der træffes beslutning om arbejdsprogrammer eller budgetter, så man heri kan tage højde for, hvilket arbejde der udføres af andre aktører.

Ad 2) Opstilling af politiske prioriteter, der definerer de trusler, der skal imødegås

På baggrund af det tværfaglige overblik over trusler mod EU's indre sikkerhed (se ovenfor under ad 1) foreslås det, at Rådet vedtager en række konklusioner, der opstiller prioriteterne for EU's indre sikkerhed.

Prioriteterne skal ikke nødvendigvis omfatte hele EU, men kan også indebære regionale tilgange, der er tilpasset de forskellige kriminalitetssituationer i de forskellige regioner. Prioriteterne skal repræsentere et opnåeligt mål og tage hensyn til de tilgængelige ressourcer (herunder især nationale ressourcer) og som følge heraf kunne gennemføres effektivt.

Det foreslås, at der som led i det forberedende arbejde med disse rådskonklusioner afholdes en række møder mellem de forskellige aktører på området, herunder bl.a. Den Tværfaglige Gruppe

vedrørende Organiseret Kriminalitet, Artikel 36-Udvalget, og Politichefernes Task Force, ligesom bilaterale og multilaterale drøftelser kan komme på tale.

Endelig vil der skulle anlægges en sammenhængende tilgang til udformningen, godkendelsen og gennemførelsen af arbejdsprogrammer og budgetter for de forskellige agenturer.

Ad 3) Gennemførelse af prioriteterne

Gennemførelse af prioriteterne kræver – ifølge oplægget – en tværfaglig oversigt og ressourcfordeling. Gennemførelsen påhviler i første række medlemsstaterne, som i fuldt omfang skal anvende de mekanismer, der er til rådighed for samarbejdet, både formelt og uformelt.

De eksisterende rådsorganer, herunder bl.a. Artikel 36-Udvalget, vil desuden skulle spille en rolle med hensyn til at overvåge gennemførelsen.

Oplægget beskriver derudover en række praktiske eksempler på, hvordan de forskellige aktører kan koordinere deres indsats for at gennemføre prioriteterne og fastslår desuden, at det overordnede ansvar for forberedelsen af de forskellige møder i forbindelse hermed ligger hos formandskabet.

Ad 4) Evalueringen af processen

Det foreslås som afslutning på den beskrevne proces, at der gennemføres en evaluering heraf, der for størstedelens vedkommende skal finde sted på det operationelle plan.

3. Gældende dansk ret

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

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Sagen vurderes ikke at have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der har ikke været foretaget høring i anledning af sagen.

6. Nærhedsprincippet

Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side ser man positivt på tiltag, der vil kunne styrke den indre sikkerheds arkitektur.

9. Europa-Parlamentet

Sagen har ikke været forelagt for Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 16. maj 2006.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

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

Dagsordenspunkt 9: Status for EU's indsats mod terrorisme

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Resumé

EU's indsats mod terrorisme har gennem de seneste år løbende været drøftet i Rådet (retlige og indre anliggender) og blandt stats- og regeringscheferne i Det Europæiske Råd, og der er i den forbindelse truffet beslutning om såvel overordnede rammer for indsatsen som konkrete tiltag på området. *Som led i den løbende behandling af sagen forventes det, at anti-terrorkoordinatoren, Gijs de Vries, vil give en statusrapport for gennemførelsen af EU's handlingsplan mod terrorisme samt strategien mod radikaliserings og rekruttering. Rådet (retlige og indre anliggender) forventes tillige på sit møde den 1.-2. juni 2006 at godkende strategiske henstillinger inden for en række terrorismerelaterede områder. De strategiske henstillinger er udarbejdet på baggrund af rapporter udarbejdet af Rådets Situationscenter (SitCen). Rådet (retlige og indre anliggender) forventes ligeledes at godkende en opdateret TE-SAT rapport, som beskriver status og tendenser for terrorismerelateret aktivitet, som har betydning for den Europæiske Union samt et udkast til ny TE-SAT-struktur. Det forventes desuden, at Rådet (retlige og indre anliggender) vil få forelagt et udkast til en EU-mediestrategi. Endelig forventes det, at Rådet (retlige og indre anliggender) vil blive orienteret om det højniveau dialogmøde, som blev afholdt i Bruxelles den 10. maj 2006. Det forventes, at sagen vil blive forelagt for stats- og regeringscheferne på mødet i Det Europæiske Råd den 15.-16. juni 2006. Sagen vurderes ikke at give anledning til overvejelser i forhold til nærhedsprincippet. Sagen har ikke i sig selv selv lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til sagen. Fra dansk side er man positiv over for de beskrevne tiltag i EU's indsats mod terrorisme.*

1. Baggrund

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

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

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

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

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

Gijs de Vries forventes på rådsmødet den 1.-2. juni 2006 at give den halvårslige afrapportering om gennemførelsen af EU's strategi- og handlingsplan mod terrorisme samt EU's strategi mod radikaliserings og rekruttering.

På sit møde den 1.-2. december 2005 godkendte Rådet (retlige og indre anliggender) en række strategiske henstillinger udarbejdet af formandskabet på baggrund af SitCen rapporter vedrørende terroristers brug af Internettet, terroristers adgang til våben og eksplosiver, islamistiske terrorismegrupper Modus Operandi, terroristnetværkers opbygning, truslen mod luftfartssikkerheden og truslen fra terrorismenetværk baseret i Nordafrika.

SitCen har siden rådsmøderne i december 2005 udarbejdet rapporter om terroristers færden og rejsemønstre, truslen mod jernbanenetværker og undergrundsbaner, faktorer, som afskrækker terrorister, fængsels rolle i islamistisk terrorisme, og tilbagevendende jihadisters indflydelse på europæisk radikaliserings og rekruttering. Formandskabet forventes at forelægge Rådet (retlige og indre anliggender) en række strategiske henstillinger udarbejdet på baggrund af disse rapporter på mødet den 1.-2. juni 2006.

Det forventes endvidere, at Rådet (retlige og indre anliggender) vil få forelagt en opdateret TE-SAT rapport, som beskriver status og tendenser for terrorismerelateret aktivitet, som har betydning for den Europæiske Union, samt et udkast til ny TE-SAT-struktur.

Som en del af indsatsen til at forebygge terrorisme i EU lægges der i EU's strategi mod terrorisme op til, at der skal udarbejdes en mediestrategi. Dette er endvidere gentaget i EU's handlingsplan mod radikaliserings og rekruttering. Målet med mediestrategien er at sikre, at EU's politikker kan formidles effektivt i medierne. Strategien skal sikre, at EU's mål på området for terrorismebekæmpelse ikke misforstås. Endelig er det et vigtigt formål med mediestrategien at understrege, at der i europæisk historie og kultur er en langvarig positiv og fredelig muslimsk indflydelse.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 1.-2. juni 2006 forventes ministrene at få forelagt et udkast til en EU-mediestrategi til vedtagelse.

I EU's strategi mod terrorisme bestemmes, at der under hvert formandskab skal afholdes et højniveau dialogmøde om bekæmpelse af terrorisme med deltagelse af repræsentanter fra Rådet, Europa-Parlamentet og Kommissionen. Formålet med møderne er at sikre et velfungerende samarbejde mellem institutionerne. Formandskabet forventes at orientere Rådet (retlige og indre anliggender) om det første højniveau dialogmøde om bekæmpelse af terrorisme afholdt den 10. maj 2006.

Det forventes, at sagen vil blive forelagt for stats- og regeringscheferne på mødet i Det Europæiske Råd den 15.-16. juni 2006.

2. Indhold

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

I overensstemmelse med Det Europæiske Råds beslutning truffet på dets møde den 17.-18. juni 2004 om at se nærmere på gennemførelsen af EU's handlingsplan mod terrorisme to gange årligt og i overensstemmelse med konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde den 15.-16. juni 2005, hvor strategien mod radikaliserings og rekruttering blev godkendt, forventes anti-terror koordinatoren, Gijs de Vries, på rådsmødet den 1.-2. juni 2006 at rapportere om gennemførelsen af EU's strategi- og handlingsplan mod terrorisme samt EU's strategi mod radikaliserings og rekruttering.

B. Strategiske henstillinger til inkorporering i EU's handlingsplan mod terrorisme

I overensstemmelse med tiltagene iværksat på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8. juni 2004 har SitCen udarbejdet seks fortrolige rapporter vedrørende terroristers færden og

rejsemønstre, truslen mod jernbanenetværker og undergrundsbaner, faktorer, som afskrækker terrorister, fængsels rolle i islamistisk terrorisme, og endelig en rapport i hvilken tilbagevendende jihadisters indflydelse på europæisk radikaliserings og rekruttering vurderes.

På baggrund af SitCen's rapporter er der udarbejdet et udkast til en række strategiske henstillinger vedrørende terrorbekæmpelsen inden for de nævnte områder. Henstillingerne er alt efter deres indhold rettet mod medlemsstaternes myndigheder og/eller EU's institutioner. Efter godkendelse af Rådet (retlige og indre anliggender) forventes det, at de strategiske henstillinger vil blive inkorporeret i EU's handlingsplan mod terrorisme. De strategiske henstillinger er fortrolige og kan derfor ikke beskrives nærmere.

C. TE-SAT rapporten

TE-SAT rapporten udarbejdes en gang årligt af formandskabet på basis af materiale indsamlet og analyseret af EUROPOL. Den skal give Europa-Parlamentet et overblik over status og tendenser i terrorismeaktiviteter, som har betydning for den Europæiske Union. Den foreliggende rapport omhandler perioden oktober 2004 til og med oktober 2005, og er for første gang også baseret på oplysninger fra de 10 nye medlemsstater. EUROPOL modtager materialet fra medlemsstaterne i form af årsrapporter med offentligt tilgængeligt materiale, og rapporten er således ikke fortrolig.

TE-SAT rapporten er inddelt i to hovedafsnit, hvoraf det ene beskriver forskellige typer af terrorismeaktiviteter inden for EU og det anden fokuserer på internationale terrorismerelaterede aktiviteter, som påvirker EU. I hvert af afsnittene om terrorismeaktiviteter inden for EU beskrives hændelserne grupperet efter medlemsstat.

EUROPOL har udarbejdet et udkast til et forslag til revision af TE-SAT rapporten. Målet med revisionen er at udvide grundlaget for indberetningerne til rapporten og at overføre ansvaret for rapportens udarbejdelse til EUROPOL. Dokumentet vil herefter være et EUROPOL dokument, som går direkte til Europa-Parlamentet, og således ikke længere skal godkendes af Rådet (retlige og indre anliggender).

D. Udkast til EU's mediestrategi

I overensstemmelse med EU's strategi mod terrorisme og EU's strategi og handlingsplan mod radikaliserings og rekruttering er der udarbejdet et udkast til en EU mediestrategi. Mediestrategien indeholder en række nøglemeddelelser og et såkaldt "ikke-følelsesladet ordforråd" til brug for formidling af EU politikker i medier både i og uden for den Europæiske Union. Strategien skal sikre, at EU's værdier, mål og politikker ikke misforstås, og at der ikke er en opfattelse af,

at man i EU benytter dobbelt standarder i sine politikker.

Hensigten er gennem en mere målrettet og informeret tilgang til kommunikation i medierne at bidrage til at reducere risikoen for radikaliserings og rekruttering til terrorisme. Til brug for EU ansattes formidling af EU's politikker relateret til radikaliserings og rekruttering er der blevet udarbejdet en række nøglemeddelelser, som kan anvendes i forskellige fora. De tre målgrupper for nøglemeddelelserne er indbyggere i lande med muslimske befolkning, europæiske borgere med muslimsk tro og endelig den europæiske befolkning som helhed. Meddelelserne er bygget op således, at de kan tilpasses de forskellige grupper. Nøglemeddelelserne er inddelt i tre emner:

- *EU's anti-terror politikker*
- *Integration og ikke-diskriminering*
- *Indsatsen uden for EU*

Inden for hvert af disse tre emner er EU's politikker, mål og værdier gennemgået i et letforståeligt og ligetil sprog.

Den anden del af mediestrategien, det "ikke-følelsesladede ordforråd", er udarbejdet til brug for diskussionen af spørgsmål i relation til radikaliserings og rekruttering, således at det undgås, at Islam kobles sammen med terrorisme. Ordforrådet indeholder definitioner af de mest benyttede ord, og giver samtidig en forklaring på ordets oprindelse og kontekst, hvilket skal bidrage til at reducere misforståelser og sikre en mere effektiv kommunikation i medierne. Ordforrådet er ikke tænkt som en ordbog eller som en endegyldig definition af de pågældende ord, men skal give en større forståelse for, hvordan brugen af ordene kan opfattes.

Det er tanken at det "ikke-følelsesladede ordforråd" skal være et dynamisk instrument, som løbende revideres i lyset af udviklingen på området.

E. Højniveau dialogmøde om bekæmpelse af terrorisme

I overensstemmelse med EU's strategi mod terrorisme blev det første højniveau dialogmøde afholdt i Bruxelles den 10. maj 2006. På mødet deltog den østrigske indenrigsminister, anti-terror koordinatoren, Gijs de Vries, en repræsentant for Europa-Parlamentet og Kommissionens næstformand Franco Frattini. Emnerne, som blev diskuteret, var bl.a. gennemførelsen af EU's strategi og handlingsplan mod terrorisme, gennemførelsen af EU's strategi og handlingsplan mod radikaliserings og rekruttering.

3. Gældende dansk ret

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

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Sagen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Implementering af de enkelte dele af handlingsplanen for EU's indsats mod terrorisme, hvori de strategiske henstillinger skal inkorporeres, vil kunne have lovgivningsmæssige og/eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring i anledning af sagen.

6. Nærhedsprincippet

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

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

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

9. Europa-Parlamentet

Sagen har ikke som sådan været forelagt for Europa-Parlamentet. Formandskabet orienterer løbende Parlamentet om gennemførelsen af handlingsplanen for EU's indsats mod terrorisme, ligesom TE-SAT rapporten sendes til Europa-Parlamentet. Europa-Parlamentet deltog i øvrigt i det højniveau møde, der blev afholdt den 10. maj 2006.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har senest været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den *16. maj 2006*.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Et samlenotat om status for EU's indsats mod terrorisme blev oversendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg forud for rådsmøderne (retlige og indre anliggender) den 25.-26. oktober 2004, den 19. november 2004, den 2.-3. december 2004, den 2.-3. juni 2005 og *den 1.-2. december 2005*.

Dagsordenspunkt 10: Rådsafgørelse om adgang til søgning i visuminformationssystemet (VIS) for de myndigheder i medlemsstaterne, der har ansvaret for den indre sikkerhed, og for Europol med henblik på forebyggelse, afsløring og efterforskning af terrorhandlinger og andre alvorlige strafbare handlinger (KOM(2005)600)

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Resumé

Kommissionen har fremlagt et forslag til rådsafgørelse om adgang til søgning i visuminformationssystemet (VIS) for de myndigheder i medlemsstaterne, der har ansvaret for den indre sikkerhed, og for Europol med henblik på forebyggelse, afsløring og efterforskning af terrorhandlinger og andre alvorlige strafbare handlinger. Forslaget skal ses i sammenhæng med Kommissionens forslag (fra december 2004) til forordning om indførelse af et visuminformationssystem (VIS) og udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne om visa til kortvarigt ophold. *Det forventes, at formandskabet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 1.-2. juni 2006 vil forelægge visse spørgsmål for Rådet med henblik på at opnå politisk enighed herom.* Forslaget må anses for at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Forslaget vil formentlig – ligesom forordningsforslaget vedrørende indførelse af VIS – have visse lovgivningsmæssige konsekvenser. Forslaget indebærer udgifter på EU's budget, og det forventes desuden at ville have statsfinansielle konsekvenser i relation til den nationale gennemførelse. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side ser man generelt positivt på forslaget.

1. Baggrund

Kommissionen har den 24. november 2005 fremlagt et forslag til rådsafgørelse om adgang til søgning i visuminformationssystemet (VIS) for de myndigheder i medlemsstaterne, der har ansvaret for den indre sikkerhed, og for Europol med henblik på forebyggelse, afsløring og efterforskning af terrorhandlinger og andre alvorlige strafbare handlinger (KOM(2005)600).

Forslaget skal ses i sammenhæng med Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om visuminformationssystemet (VIS) og udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne om visa til kortvarigt ophold (KOM(2004)835). Dette forslag har til formål at forbedre udvekslingen af visumoplysninger mellem Schengen-landene med henblik på bl.a. at forebygge trusler mod medlemsstaternes indre sikkerhed, lette bekæmpelsen af ulovlig indvandring og bistå med identifikation og tilbagesendelse af indvandrere uden lovligt ophold. Et grundnotat om dette forslag er af Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration oversendt til Folketingets Europaudvalg den 22. august 2005.

Formålet med det nu fremsatte forslag er at indføre det påkrævede retsgrundlag med hjemmel i afsnit VI i traktaten om Den Europæiske Union (søjle 3) for at skabe grundlaget og fastsætte betingelserne for, at de myndigheder i medlemsstaterne, der har ansvaret for den indre sikkerhed (politimyndigheder), og Den Europæiske Politienhed (Europol) kan få adgang til visuminformationssystemet (VIS) med henblik på forebyggelse, afsløring og efterforskning af terrorhandlinger og de former for kriminalitet og de lovovertrædelser, der hører ind under Europolis kompetenceområde i henhold til artikel 2 i Europol-konventionen ("alvorlige strafbare handlinger").

I overensstemmelse hermed er forslaget fremsat under henvisning til traktaten om Den Europæiske Union (TEU), særlig artikel 30, stk. 1, litra b, hvoraf det fremgår, at fælles handling vedrørende politisamarbejde omfatter indsamling, opbevaring, behandling, analyse og udveksling af relevante oplysninger, herunder oplysninger som de retshåndhævende myndigheder er i besiddelse af på baggrund af rapporter om mistænkelige finansielle transaktioner, navnlig via Europol, under overholdelse af relevante bestemmelser om beskyttelse af personoplysninger, og artikel 34, stk. 2, litra c), hvorefter Rådet med henblik på opfyldelse af Unionens målsætninger på initiativ af en medlemsstat eller Kommissionen med enstemmighed kan vedtage afgørelser, uden at de dog indebærer nogen indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser.

Det forventes, at formandskabet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 1.-2. juni 2006 vil forelægge visse spørgsmål for Rådet med henblik på at opnå politisk enighed herom. Det drejer sig for det første om spørgsmålet om, hvilke myndigheder der skal have adgang til VIS, herunder om sikkerhedsmyndighederne skal have adgang samt om udpegelse af de kompetente nationale myndigheder skal ske gennem komitologi-procedure. For det andet må der forventes en drøftelse af spørgsmålet om, hvorvidt der skal etableres centrale adgangspunkter, hvorigennem der vil være adgang til VIS. Endelig vil Rådet formentlig skulle drøfte, hvad betingelserne for adgang til VIS skal være.

2. Indhold

2.1. Det fremsatte forslag vedrørende adgang til søgning i VIS for de myndigheder i medlemsstaterne, der har ansvaret for den indre sikkerhed, og for Europol med henblik på forebyggelse, afsløring og efterforskning af terrorhandlinger og andre alvorlige strafbare handlinger skal som nævnt ses i sammenhæng med forslaget til forordning om VIS og udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne om visa til kortvarigt ophold.

Sidstnævnte forslag, som har til formål at forbedre udvekslingen af visumoplysninger mellem Schengen-landene, indeholder bl.a. regler om registrering af en række oplysninger i forbindelse

med behandlingen af visumsager, herunder bl.a. navn og fødselsdato på den pågældende person samt foto og fingeraftryk. Efter forslaget er det alene ansatte i visummyndighederne, som har adgang til at indlæse, ændre og slette oplysninger i VIS. Disse myndigheder har endvidere mulighed for at søge i VIS i forbindelse med sagsbehandling af visumansøgninger. Herudover har ansatte i grænsekontrolmyndigheder, asylmyndigheder og politi mulighed for at søge i VIS, dog kun i det omfang oplysningerne er nødvendige for udførelsen af en række nærmere beskrevne arbejdsopgaver, herunder bl.a. kontrol af visa, identifikation og tilbagesendelse af ulovlige indvandrere samt behandling af asylansøgninger.

2.2. Det fremsatte forslag vedrørende adgang til søgning i VIS for de myndigheder i medlemsstaterne, der har ansvaret for den indre sikkerhed, og for Europol med henblik på forebyggelse, afsløring og efterforskning af terrorhandlinger og andre alvorlige strafbare handlinger indeholder – overordnet set – navnlig følgende elementer:

- Fastlæggelse af, hvilke myndigheder (i medlemsstaterne) med ansvar for den indre sikkerhed, der skal have adgang til VIS-data.
- Indførelse af centrale adgangspunkter til VIS.
- Betingelserne for adgang til VIS-data for henholdsvis nationale myndigheder og Europol.
- Beskyttelse af personoplysninger.

I artikel 1 beskrives formålet med og anvendelsesområdet for forslaget. Forslaget fastlægger betingelserne for, at de myndigheder i medlemsstaterne, der har ansvaret for den indre sikkerhed, og Den Europæiske Politienhed (Europol) kan få adgang til at søge i visuminformationssystemet (VIS) med henblik på forebyggelse, afsløring og efterforskning af terrorhandlinger og andre alvorlige strafbare handlinger.

Artikel 2 definerer en række begreber i forslaget.

Ved "visuminformationssystemet (VIS)" forstås det informationssystem, som er indført ved Rådets beslutning 2004/512/EF.

Begrebet "Europol" dækker over Den Europæiske Politienhed, som er oprettet ved konventionen af 26. juli 1995 om oprettelse af en europæisk politienhed ("Europolkonventionen").

Ved "terrorhandlinger" skal forstås de strafbare handlinger, der er omhandlet i artikel 1 til 4 i rammeafgørelse 2002/475/RIA om bekæmpelse af terrorisme.

”Alvorlige strafbare handlinger” dækker ifølge forslaget over de former for kriminalitet, som er omhandlet i artikel 2 i Europol-konventionen og bilaget til konventionen.

De ”myndigheder, der har ansvaret for den indre sikkerhed” er ifølge artikel 2, myndigheder i medlemsstaterne, der har ansvaret for forebyggelse, afsløring eller efterforskning af terrorhandlinger, eller andre alvorlige strafbare handlinger.

Artikel 3 omhandler medlemslandenes angivelse af, hvilke myndigheder der er omfattet af afgørelsen.

Artikel 4 fastslår, at hvert land skal udpege én national myndighed som centralt adgangspunkt og en specialiseret enhed i den pågældende myndighed, der omfatter ansatte, som behørigt er bemyndiget til at få adgang til at søge i informationssystemet i forbindelse med denne afgørelse.

Artikel 5 redegør nærmere for betingelserne for at få adgang til systemet for de myndigheder, der har ansvaret for den indre sikkerhed i de medlemsstater, som VIS-forordningen finder anvendelse på, idet forslaget fastsætter følgende betingelser herfor:

- (a) der skal indgives en begrundet skriftlig eller elektronisk anmodning til det centrale adgangspunkt,
- (b) adgangen til søgning skal være nødvendig med henblik på forebyggelse, afsløring eller efterforskning af terrorhandlinger eller andre alvorlige strafbare handlinger,
- (c) adgangen til søgning skal være nødvendig i et specifikt tilfælde; der foreligger især et specifikt tilfælde, når adgangen til søgning er forbundet med en given begivenhed, som har fundet sted på en bestemt dato og et bestemt sted, eller med en overhængende fare i forbindelse med kriminalitet, eller med en specifik person, om hvem der er alvorlig grund til at mene, at han vil begå terrorhandlinger eller alvorlige strafbare handlinger, eller at han har en relevant forbindelse med en sådan person, og
- (d) hvis der på grundlag af konkrete indicier er rimelig grund til at mene, at søgning i VIS-dataene vil bidrage til forebyggelse, afsløring eller efterforskning af en af de pågældende strafbare handlinger.

Søgningen kan kun vedrøre en række nærmere opregnede kriterier, herunder navn, fødselsdato og ankomst- og afrejsedato, idet søgningen dog, i det omfang en eller flere af de anvendte søgekriterier er registreret i systemet, kan udvides til også at angå andre oplysninger, som er taget fra ansøgningskemaet og indlæste oplysninger om visa, som er udstedt, som der er givet afslag på, eller som er annulleret, inddraget eller forlænget.

Artikel 6 behandler betingelserne for adgang til VIS-data for de myndigheder, der har ansvaret for den indre sikkerhed i de medlemsstater, som VIS-forordningen ikke finder anvendelse på.

Heraf fremgår bl.a., at adgangen til søgning i VIS for disse myndigheder finder sted inden for rammerne af deres beføjelser og

(a) på de betingelser, som er fastsat i artikel 5, stk. 1, litra b)-d), og

(b) på grundlag af en begrundet skriftlig eller elektronisk anmodning til en myndighed, der har ansvaret for den indre sikkerhed i en medlemsstat, som VIS-forordningen finder anvendelse på; den pågældende myndighed anmoder så sit nationale centrale adgangspunkt om at søge i VIS.

Ligeledes stiller de medlemsstater, som VIS-forordningen ikke finder anvendelse på, deres virksomhedsoplysninger til rådighed for de medlemsstater, som VIS-forordningen finder anvendelse på, på grundlag af en begrundet skriftlig eller elektronisk anmodning under overholdelse af betingelserne i artikel 5, stk. 1, litra b)-d).

Om Europols adgang til oplysninger bestemmer artikel 7, at adgangen finder sted indenfor rammerne af Europols mandat og

(a) når det er nødvendigt for udførelsen af dets opgaver i henhold til Europolkonventionens artikel 3, stk. 1, nr. 2), i forbindelse med en specifik analyseopgave som omhandlet i Europolkonventionens artikel 10, eller

(b) når det er nødvendigt for udførelsen af dets opgaver i henhold til Europolkonventionens artikel 3, stk. 1, nr. 2), i forbindelse med en analyse af generel og strategisk karakter som omhandlet i Europolkonventionens artikel 10, forudsat at Europol anonymiserer VIS-dataene før behandlingen, og at dataene opbevares i en form, hvor identifikation af de registrerede ikke længere er mulig.

Europol forpligtes desuden til at udpege en specialiseret enhed som centralt adgangspunkt, ligesom de oplysninger, Europol måtte få adgang til, kun må behandles med samtykke fra det land, der har indlæst dataene i systemet.

Artikel 8 vedrører beskyttelse af personoplysninger. Bestemmelsen fastslår, at Rådets rammeafgørelse om beskyttelse af personoplysninger i forbindelse med det politimæssige og strafferetlige samarbejde (som endnu ikke er vedtaget) finder anvendelse på rådsafgørelsen. Desuden fremgår det af bestemmelsen, at behandlingen af personoplysninger overvåges af den uafhængige nationale tilsynsmyndighed for databeskyttelse.

Vedrørende Europols behandling af personoplysninger fastsættes det, at behandlingen skal være i overensstemmelse med Europolkonventionen og overvåges af den uafhængige fælles kontrolinstans, som er oprettet ved konventionens artikel 24.

Desuden skal Kommissionens behandling af personoplysninger være i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets forordning om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger i fællesskabsinstitutionerne og -organerne og om fri udveksling af sådanne oplysninger og overvåges af den europæiske tilsynsførende for databeskyttelse, som er omhandlet i forordningens artikel 41.

Endvidere følger det af artiklen, at gruppen, der er nedsat ved artikel 31 i Rådets rammeafgørelse 2005 om beskyttelse af personoplysninger i forbindelse med det politimæssige og strafferetlige samarbejde (som endnu ikke er vedtaget), også udfører de opgaver i relation til rådsafgørelsen.

Endelig fastlægger artikel 8 en række andre regler for behandling af personoplysninger, herunder at det er forbudt for de nationale myndigheder og for Europol at overføre personoplysninger, som er opnået ved adgang til VIS, undtagen når oplysningerne fremsendes til kompetente myndigheder, der har ansvaret for den indre sikkerhed i medlemsstaterne, på de betingelser og til de formål, som er fastsat i artikel 5 og 6, og under fuld overholdelse af de gældende regler om beskyttelse af personoplysninger, der er omhandlet i artikel 8.

Artikel 9 vedrører omkostninger og foreskriver, at hver medlemsstat og Europol – for egen regning – opretter og vedligeholder den tekniske infrastruktur, som er nødvendig for at gennemføre rådsafgørelsen, og bærer de omkostninger, der følger af adgangen til VIS i forbindelse med rådsafgørelsen.

Artikel 10 foreskriver en pligt for Kommissionen, Europol og de nationale myndigheder til at føre detaljerede registre over samtlige søgninger foretaget på baggrund af forslaget til rådsafgørelse.

Desuden indeholder artiklen nærmere regler for fortrolighed og anvendelse af de pågældende registre.

Efter artikel 11 bistår Kommissionen efter visse nærmere regler af et rådgivende udvalg bestående af repræsentanter for medlemsstaterne med Kommissionens repræsentant som formand. Udvalget har til opgave at afgive udtalelser vedrørende de af Kommissionen foreslåede foranstaltninger.

Artikel 12 indeholder bestemmelser om overvågning og evaluering og artikel 13 vedrører rådsafgørelsens ikrafttræden.

3. Gældende ret

Visuminformationssystemet (VIS) er endnu ikke i drift, og der er på nuværende tidspunkt ikke fastsat nærmere, specifikke regler for danske myndigheders udveksling – gennem dette system – af visumoplysninger mv. med myndigheder i andre Schengen-lande.

Om danske myndigheder kan udveksle visumoplysninger mv. med udenlandske myndigheder, herunder politi- og efterretningsmyndigheder samt Europol, vil således som udgangspunkt bero på de almindelige regler om tavshedspligt, jf. i den forbindelse forvaltningslovens §§ 27 og 28 og den nærmere omtale heraf hos bl.a. John Vogter, Forvaltningsloven med kommentarer (3. udg., 1999), side 534 ff.

Hvis oplysningerne foreligger i elektronisk form, behandles videregivelse af oplysningerne imidlertid efter regler i persondatalovens §§ 6-8. Af persondatalovens § 6 fremgår bl.a., at behandlingen af oplysninger uden samtykke kun må finde sted, hvis det er nødvendigt af hensyn til en række nærmere opregnede kriterier, herunder at behandlingen er nødvendig for at overholde en retlig forpligtelse, som påhviler den dataansvarlige, og at behandlingen er nødvendig af hensyn til udførelsen af en opgave i samfundets interesse. I det omfang der vil være tale om at videregive følsomme oplysninger, vil de strengere krav til videregivelse, som følger af persondatalovens §§ 7 og 8, skulle være opfyldt.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

4.1. For så vidt angår forslaget til forordning om indførelse af visuminformationssystemet (VIS) og udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne om visa til kortvarigt ophold er det tidligere lagt til grund, at indførelsen af VIS vil have visse lovgivningsmæssige konsekvenser i forhold til udlændingeloven, herunder bl.a. ved at det må præciseres, hvem der har adgang til systemet og på hvilke vilkår.

Sådanne præciseringer vil i givet fald også skulle omfatte de myndigheder, som gives mulighed for at konsultere VIS efter det fremlagte forslag til rådsafgørelse.

4.2. Kommissionen har anført, at forslaget har konsekvenser for fællesskabsbudgettet, da der i forbindelse med oprettelsen og vedligeholdelsen af systemet skal tages hensyn til det større antal tilfælde, hvor de myndigheder, der har ansvaret for den indre sikkerhed, skal have adgang til VIS via de centrale adgangspunkter. Kommissionen finder herudover, at der alene vil kunne forventes beskedne yderligere administrative udgifter i forbindelse med gennemførelsen af forslaget i form af udgifter til møder i og sekretariatstjenester for det nye udvalg, der skal nedsættes i henhold til afgørelsens artikel 11. Størrelsesordenen af disse udgifter fremgår ikke klart af Kommiss-

sionens forslag, og man har derfor fra dansk side efterspurgt en afklaring heraf, som imidlertid på nuværende tidspunkt endnu ikke foreligger.

Den foreslåede udvidelse af kredsen af myndigheder, der gives adgang til at søge i VIS, til også at omfatte myndigheder med retshåndhævende opgaver vurderes på det foreliggende grundlag at ville kunne medføre merudgifter på op imod 5 mio. kr. i relation til den nationale gennemførelse.

5. Høring

Forslaget er 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, Datatilsynet, Rigspolitechefen, 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, Politiforbundet i Danmark, Landsklubben HK Politi, Advokatrådet, Dansk Røde Kors, Dansk Flygtningehjælp, Rådet for Etniske Minoriteter, Amnesty International, Institut for Menneskerettigheder samt Dansk Told- og Skatteforbund.

Justitsministeriet har modtaget svar fra Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Præsidenten for Retten i Roskilde, Domstolsstyrelsen, Datatilsynet, Rigspolitechefen, 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, Politiforbundet i Danmark, Landsklubben HK Politi, Advokatrådet, Dansk Flygtningehjælp, Rådet for Etniske Minoriteter, samt Institut for Menneskerettigheder.

Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Præsidenten for Retten i Roskilde, Domstolsstyrelse, Det Kriminalpræventive Råd, Rigsadvokaten, Politidirektøren i København, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Foreningen af Politimestre i Danmark, Politiforbundet i Danmark, Landsklubben HK Politi samt Advokatrådet er ikke fremkommet med bemærkninger til forslaget.

Rådet for Etniske Minoriteter tilkendegiver, at Rådet er opmærksomt på, at medlemslandes adgang til søgning i visuminformationssystemet er et nødvendigt skridt i relation til den situation, landene står over for i dag med hensyn til trusler om terror, frygt for terror mv. Rådet håber dog, at adgang til søgning i visuminformationssystemet ikke vil blive misbrugt.

Rådet tilkendegiver endvidere, at man gerne ser, at det tydeligere fremgår, hvilket ansvar medlemsstaterne pålægges, når de opnår adgang til søgning i visuminformationssystemet.

Dansk Flygtningehjælp påpeger, at forslaget kan ses som led i Kommissionens overordnede strategi om at sikre større integration mellem og bredere adgang til de forskellige udlændingedatabaser i EU (Eurodac, SIS, VIS). Hertil udtrykker Dansk Flygtningehjælp generel bekymring, da sikkerhedstjenesternes adgang til databaser som f.eks. Eurodac kan risikere at medføre en uheldig kriminalisering af asylansøgere, der er i strid med disse databasers formål og juridiske grundlag.

Landsforeningen af beskikkede advokater bemærker, at forslaget indebærer videregivelse af oplysninger fra privatsfæren, der går ud over de hensyn, der er reguleret ved forvaltningsloven og persondataloven. Der er efter landsforeningens opfattelse ikke fornøden dokumentation for, at indgrebet ud fra en proportionalitetsafvejning er nødvendigt til forebyggelse af de pågældende handlinger, og landsforeningen af beskikkede advokater kan derfor ikke støtte forslaget.

Institut for Menneskerettigheder hæfter sig ved, at der på nuværende tidspunkt ikke er fastsat nærmere specifikke regler for danske myndigheders udveksling af oplysninger gennem visuminformationssystemet med andre Schengen-landes myndigheder, ligesom Rådets rammeafgørelse om beskyttelse af personoplysninger i forbindelse med det politimæssige og strafferetlige samarbejde endnu ikke er vedtaget. Forslaget kommer dermed efter instituttets opfattelse på et tidspunkt, hvor det endnu er uvist, i hvilket omfang oplysningerne vil være beskyttede.

Instituttet finder endvidere, at det er vanskeligt at forudse rækkevidden af flere af de foreslåede bestemmelser til Rådets afgørelse på grund af deres vage formulering, således f.eks. forslagets artikel 5, stk. 1, litra d, hvorefter der kræves en "rimelig grund" til, at VIS-dataene "vil bidrage til forebyggelse". Da de foreslåede bestemmelser giver adgang til søgning i oplysninger om bl.a. fingeraftryk og fotografier, der er beskyttelsesværdige efter Den Europæiske Menneskeretskonventions artikel 8, bør det efter instituttets opfattelse overvejes, om det ikke er muligt at gøre formuleringerne mere klare, så det tydeligere fremgår, i hvilke konkrete tilfælde der skal være adgang til at søge i VIS-systemet. Dermed kan det sikres, at Den Europæiske Menneskerettighedskonventions krav om en klar og præcis hjemmel er opfyldt.

Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet bemærker, at det af artikel 1 følger, at adgangen til at søge i visuminformationssystemet skal være gældende ved "terrorhandling og andre alvorlige strafbare handlinger". På den baggrund synes der efter Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitets opfattelse ikke at blive skabt en mulighed for at søge i visuminformationssystemet i sager om finansiering af terrorisme. Det bemærkes endvidere, at begrebet

”terrorhandlinger” er defineret under henvisning til Rådets rammeafgørelse om terrorisme, der ikke også vedrører finansiering af terrorisme, og begrebet ”alvorlige strafbare handlinger” er defineret under henvisning til Europol-konventionens artikel 2 og bilaget til konventionen, der heller ikke vedrører finansiering af terrorisme. Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet finder på den baggrund, at det kunne være hensigtsmæssigt, at der skabes en direkte hjemmel til at bruge visuminformationssystemet også i sager om formodet finansiering af terrorisme.

Vedrørende artikel 5, stk. 3, bemærker Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet, at det følger heraf, at hvis den første søgning i de oplysninger, der er anført i artikel 5 stk. 2, viser, at en eller flere af disse er registreret i VIS, og hvis der er ”behov for yderligere oplysninger på grund af sagens særlige karakter” gives der adgang til søge yderligere data som anført under artikel 5, stk. 3, litra a og b. Det fremgår efter statsadvokaturens opfattelse ikke af forslaget, hvem der nærmere træffer afgørelsen om, hvornår betingelsen om ”sagens særlige karakter” er opfyldt, og statsadvokaturen finder, at det kunne overvejes at tydeliggøre, hvem der har denne kompetence.

Rigspolitichefen *anfører i relation til artikel 2, at rækkevidden af begrebet ”de myndigheder, der har ansvaret for den indre sikkerhed” er uklar, men at man går ud fra, at der sigtes til såvel de nationale efterretningstjenester, som de retshåndhævende myndigheder, der har ansvaret for bekæmpelse af alvorlige strafbare handlinger, som er omhandlet i artikel 2 i Europol-konventionen.*

Med hensyn til artikel 7 lægger Rigspolitichefen vægt på, at Europols adgang til VIS-data og anvendelsen af disse oplysninger gennemføres i overensstemmelse med de relevante bestemmelser i Europol-konventionen.

Endelig stiller Rigspolitichefen i relation til artikel 11 sig generelt tvivlende overfor det hensigtsmæssige ved, at Kommissionen – efter at have indhentet udtalelse fra et rådgivende udvalg – kan fastsætte bestemmelser med henblik på gennemførelse af rådsafgørelsen.

Datatilsynet *bemærker bl.a., at tilsynet gennem de seneste år har fået forelagt en række initiativer, som viser en klar udvikling i retning af øget informationsudveksling og intensiveret samarbejde mellem de retshåndhævende myndigheder, navnlig inden for Europa.*

Datatilsynet henleder opmærksomheden på, at tilsynet tidligere har tilkendegivet, at tilsynet ser et bindende databeskyttelsesregelsæt som en afgørende forudsætning for udviklingen mod øget informationsudveksling på tredje søjle-området.

Datatilsynet noterer sig derudover, at det af forslaget artikel 8, stk. 1, fremgår, at Rådets rammeafgørelse om beskyttelse af personoplysninger i forbindelse med det politimæssige og strafferetlige samarbejde finder anvendelse på rådsafgørelsen. Tilsynet bemærker endvidere, at behandlingen af personoplysninger ifølge forslaget overvåges af den uafhængige tilsynsmyndighed for databeskyttelse eller af de myndigheder, som er omhandlet i artikel 30 i den nævnte rammeafgørelse.

Herudover hæfter Datatilsynet sig ved forslaget artikel 8, stk. 4, hvoraf følger, at gruppen, der er nedsat ved artikel 31 i Rådets rammeafgørelse om beskyttelse af personoplysninger i forbindelse med det politimæssige og strafferetlige samarbejde også udfører opgaver i relation til denne rådsafgørelse.

Datatilsynet bemærker hertil, at Rådets rammeafgørelse om beskyttelse af personoplysninger i forbindelse med det politimæssige og strafferetlige samarbejde på nuværende tidspunkt ikke er vedtaget, og at det præcise indhold derfor ikke kendes eller kan lægges til grund endnu.

Datatilsynet bemærker endvidere i relation til artikel 2 og 3, at det ikke fremgår, hvilke danske myndigheder der har ansvaret for den indre sikkerhed, udover at der er tale om politimyndigheder. Datatilsynet henleder i den anledning opmærksomheden på persondatalovens anvendelsesområde.

Datatilsynet bemærker hertil, at persondataloven gælder for behandling af personoplysninger, som helt eller delvist foretages ved hjælp af elektronisk databehandling, og for ikke-elektronisk behandling af personoplysninger der er eller vil blive indeholdt i et register.

Datatilsynet påpeger i den forbindelse, at det af persondatalovens § 2, stk. 4, 2. pkt., fremgår, at bestemmelserne i lovens kapitel 8 og §§ 35-37 samt § 39 ikke finder anvendelse på behandlinger, der foretages for politi og anklagemyndighed indenfor det strafferetlige område. Det følger endvidere af lovens § 2, stk. 11, at loven ikke gælder for behandlinger, der udføres for politiets og forsvarets efterretningstjenester.

Datatilsynet anmoder på den baggrund om, at forholdet til persondataloven afklares og overvejes i forbindelse med det videre arbejde med forslaget til rådsafgørelse.

Med hensyn til forslaget artikel 5, 6 og 7, i det omfang der i henhold til forslaget indsamles og videregives oplysninger indenfor persondatalovens anvendelsesområde, henleder Datatilsynet opmærksomheden på persondatalovens regler om behandling, herunder videregivelse af oplysninger.

Tilsynet bemærker i den forbindelse, at persondatalovens behandlingsregler indenfor lovens anvendelsesområde fortrænger reglerne om videregivelse i forvaltningslovens kapitel 8.

Datatilsynet anfører desuden, at almindelige ikke-følsomme oplysninger kan, hvis det er nødvendigt, udveksles i forbindelse med konkret udøvelse af myndighedsopgaver i medfør af persondatalovens § 6.

Med hensyn til videregivelse fra VIS-systemet efter rådsafgørelsen, noterer Datatilsynet sig, at videregivelsen sker på grundlag af en konkret vurdering. Der er således ikke efter tilsynets opfattelse tale om en ubegrænset, rutinemæssig adgang. På den baggrund vurderer Datatilsynet, at videregivelse af oplysninger fra VIS-systemet – efter en konkret vurdering i henhold til betingelserne i artikel 5, 6 og 7, i forslaget – vil kunne ske indenfor rammerne af persondatalovens behandlingsregler.

Datatilsynet bemærker vedrørende artikel 10, at bestemmelsen pålægger Kommissionen, Euro-pol og de nationale myndigheder pligt til at føre registre over alle behandlinger af oplysninger. Registerne skal vise det præcise formål med adgangen med henblik på søgning, datoen og tidspunktet for adgangen, de oplysninger, der er anvendt til søgningen, og de former for oplysninger, som der er søgt i, og navnet på den myndighed, der har fået adgang til og har søgt i oplysningerne.

Tilsynet bemærker endvidere, at registrene skal slettes efter en periode på et år efter udløbet af den femårige lagringsperiode, der er omhandlet i artikel 20, stk. 1, i VIS-forordningen, medmindre de er nødvendige for kontrolprocedurer, som allerede er indledt.

Datatilsynet finder, at en effektiv kontrol med den korrekte behandling af personoplysninger ikke kun bør fokusere på transmissionens legalitet, men også på legaliteten af myndigheders adgang. Sidstnævnte gør det nødvendigt at logge eller dokumentere adgang til data.

Datatilsynet tilslutter sig således ønsket om registrering af enhver adgang til oplysningerne. En sådan registrering – eller logning – vil i Danmark skulle ske i en række tilfælde efter sikkerhedsbekendtgørelsen.

Datatilsynet tilføjer, at tilsynet i forbindelse med forskellige tidligere initiativer på tredje søjle netop har understreget vigtigheden af, at man fra dansk side arbejder på at få bestemmelser om logning med i retsgrundlaget.

Om forslagets artikel 8 anfører Datatilsynet, at det heraf fremgår, at Rådets rammeafgørelse om beskyttelse af personoplysninger i forbindelse med det politimæssige og strafferetlige samarbej-

de finder anvendelse på rådsafgørelsen. Det fremgår endvidere, at behandlingen af personoplysninger overvåges af den uafhængige tilsynsmyndighed for databeskyttelse eller de myndigheder, som er omhandlet i artikel 30 i den nævnte rammeafgørelse.

Datatilsynet påpeger desuden, at det af artikel 8, stk. 6, fremgår, at den eller de kompetente tilsynsmyndigheder for databeskyttelse mindst én gang om året undersøger lovligheden af behandlingen af personoplysninger efter denne afgørelse. De resulterende rapporter offentliggøres.

Datatilsynet bemærker, at tilsynet tidligere i forbindelse med en udtalelse om VIS-systemet har henledt opmærksomheden på, at indførelsen af VIS-systemet må antages at medføre et øget behov for, at der foretages inspektioner bl.a. på danske ambassader og repræsentationer i udlandet. Hertil kommer behandlingen af eventuelle klagesager i forbindelse med danske myndigheders behandling af oplysninger i VIS.

Datatilsynet understregede i sin tidligere udtalelse tillige, at den bevillings- og personalemæssige situation ikke gør det muligt for tilsynet at påtage sig yderligere opgaver, uden at der samtidig tilføres de fornødne ressourcer til eksempelvis en udvidelse af inspektionsvirksomheden.

Datatilsynet anfører, at tilsynet i en tidligere udtalelse umiddelbart har vurderet, at varetagelsen af funktionen som national tilsynsmyndighed vil belaste tilsynet på både løn- og driftssiden, og at et meget foreløbigt skøn er i størrelsesordenen 0,5 mio. kr. årligt. Tilsynet tog derfor forbehold for en nærmere drøftelse i det videre forløb af spørgsmålet om ressourcer.

Datatilsynet bemærker afslutningsvis, at tilsynet formoder, at dele af – hvis ikke alle – de forudsatte yderligere tilsynsopgaver skal varetages af Datatilsynet. Datatilsynet henviser i den forbindelse endvidere til en udtalelse fra EDPS (Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse), hvor der peges på, at der er behov for et koordineret tilsyn med mindst et årligt møde mellem EDPS og alle de nationale tilsynsmyndigheder. Tilsynet understreger, at en yderligere forøgelse af tilsynets opgaver vil nødvendiggøre tilførsel af flere ressourcer.

6. Nærhedsprincippet

Kommissionen har anført følgende vedrørende nærhedsprincippet:

”Forslagets mål kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne af følgende årsag:

Der findes ikke noget retsgrundlag for en sådan handling. Da VIS er en database, som er oprettet under Fællesskabets kompetence, kan de enkelte medlemsstater ikke på egen

hånd give de retshåndhævende myndigheder adgang til VIS. Desuden indeholder de eksisterede nationale visumdata-baser, som der kan gives adgang til som led i specifikke samarbejdsaftaler mellem de kompetente myndigheder om udveksling af visumoplysninger mellem medlemsstaterne, der er indført i henhold til afsnit VI i traktaten om Den Europæiske Union, ikke de samme kategorier af data som VIS og giver kun mulighed for en direkte informationsstrøm fra én medlemsstat til en anden medlemsstat. Anvendelsesområdet for det "tilgængelighedsprincip", som er fastsat i forslaget til Rådets rammeafgørelse om udveksling af oplysninger efter tilgængelighedsprincippet, omfatter ikke adgang til VIS og dets data.

Forslagets mål vil bedre kunne virkeliggøres gennem EU-foranstaltninger af følgende årsager:

Formålene med afgørelsen, nemlig at indføre det eneste tilladte retsgrundlag i henhold til fællesskabsretten for at gøre det muligt for de myndigheder i medlemsstaterne, der har ansvaret for den indre sikkerhed, og for Den Europæiske Politienhed (Europol) at få adgang til at søge i visuminformationssystemet (VIS) med henblik på forebyggelse, afsløring og efterforskning af terrorhandlinger og andre alvorlige strafbare handlinger, og at fastsætte betingelserne for denne adgang, kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne og kan derfor på grund af foranstaltningens omfang og virkninger bedre gennemføres på EU-plan.

Forslaget er derfor i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet.”

Regeringen finder på det foreløbige grundlag, at forslaget må anses for at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet, og man kan i den forbindelse tilslutte sig de betragtninger, som Kommissionen er fremkommet med.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

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

9. Europa-parlamentet

Europa-Parlamentet har endnu ikke afgivet en udtalelse om forslaget.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har *senest* været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 16. maj 2006.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Et grundnotat om forslaget er oversendt til Europaudvalget og Retsudvalget den 7. marts 2006.

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om visuminformationssystemet (VIS) og udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne om visa til kortvarigt ophold er desuden forelagt Folketingets Europaudvalg med henblik på forhandlingsoplæg (og forelagt Folketingets Udvalg for Integrations- og Udlændingepolitik til orientering) forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 12. oktober 2005.

Dagsordenspunkt 11: Eurojusts årsrapport for 2005 og rådskonklusioner i lyset heraf

Nyt notat.

Resumé

Eurojust blev oprettet ved Rådets afgørelse af 28. februar 2002. Formålet med Eurojust er at lette samarbejdet mellem medlemsstaterne om efterforskning og retsforfølgning af alvorlige lovovertrædelser, der berører to eller flere medlemsstater. Hver medlemsstat udpeger et nationalt medlem af Eurojust. De nationale medlemmer udgør Eurojusts kollegium. Efter artikel 32 i rådsafgørelsen forelægger formanden for Eurojusts kollegium hvert år på kollegiets vegne Rådet en skriftlig redegørelse for Eurojusts virksomhed og for forvaltningen af Eurojust, herunder budgetforvaltningen. Eurojusts årsrapport for 2005 forventes forelagt på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 1.-2. juni 2006 med henblik på, at Rådet tager årsrapporten til efterretning og vedtager rådskonklusioner i lyset heraf. Sagen rejser ikke spørgsmål i relation til nærhedsprincippet. Sagen har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til sagen. Fra dansk side agter man at notere sig Eurojusts årsrapport for 2005 samt tilslutte sig vedtagelse af rådskonklusioner i lyset heraf.

1. Baggrund

Eurojust blev oprettet ved Rådets afgørelse af 28. februar 2002. Formålet med Eurojust er at lette samarbejdet mellem medlemsstaterne om efterforskning og retsforfølgning af alvorlige lovovertrædelser, der berører to eller flere medlemsstater. Hver medlemsstat udpeger et nationalt medlem af Eurojust. De nationale medlemmer udgør Eurojusts kollegium.

Efter artikel 32 i rådsafgørelsen forelægger formanden for Eurojust hvert år på kollegiets vegne Rådet en skriftlig redegørelse for Eurojusts virksomhed og for forvaltningen af Eurojust, herunder budgetforvaltningen.

Eurojusts årsrapport for 2005 forventes forelagt på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 1.-2. juni 2006 med henblik på, at Rådet tager årsrapporten til efterretning og vedtager rådskonklusioner i lyset heraf.

2. Indhold

Eurojust har i sin fjerde årsrapport (for kalenderåret 2005) beskrevet sin virksomhed i 2005, herunder Eurojusts struktur og udvikling, det retlige miljø og partnere, sagsbehandling, forbindelser

med nationale myndigheder, tredjelande, administration samt vurdering af resultater i forhold til mål for 2005. Årsrapporten indeholder desuden en beskrivelse af Eurojusts mål og visioner for 2006 samt et konkluderende afsnit med en beskrivelse af en række af de resultater, som Eurojust nåede i 2005. Det konkluderende afsnit er inddelt i 3 afsnit: 1) sagsbehandling, 2) eksterne relationer og 3) interne forhold. Det fremgår af rapporten, at mange af de mål, der skulle nås i 2005, fuldstændig er opnået, og at alle mål blev nået i hvert fald delvist.

Formandskabet har i lyset af Eurojusts årsrapport fra 2005 udarbejdet et udkast til rådskonklusioner på området. Der lægges heri bl.a. op til, at Rådet noterer sig, at de fleste mål, som blev sat i årsrapporten for 2005, er nået samtidig med, at sagsmængden er steget betragteligt. Det foreslås endvidere, at Rådet udtrykker tilfredshed med sagsbehandlingen i Eurojust på en række forskellige områder, heriblandt bekæmpelse af terrorisme. Desuden foreslås det, at Rådet udtrykker tilfredshed med forbedringerne af de interne forhold i Eurojust og samarbejdet med eksterne relationer. Endelig foreslås det, at Rådet opfordrer medlemsstaterne til i højere grad at benytte Eurojust og at implementere de EU-retsakter, som er nødvendige for, at Eurojust kan fungere effektivt.

3. Gældende dansk ret

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

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Sagen har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring i anledning af sagen.

6. Nærhedsprincippet

Sagen rejser ikke spørgsmål i relation til nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side agter man at notere sig Eurojusts årsrapport for 2005 samt tilslutte sig vedtagelse af rådskonklusioner i lyset heraf.

9. Europa-Parlamentet

Sagen har ikke været forelagt for Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 16. maj 2006.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

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

Dagsordenspunkt 12: Eksterne relationer

Nyt notat.

Resumé

Haag-programmet, der blev godkendt af Det Europæiske Råd i november 2004, fremhæver udviklingen af en strategi for eksterne relationer på området for retlige og indre anliggender som vigtig. Det Europæiske Råd anmodede i juni 2005 på baggrund af Haag-programmet Kommissionen om at udvikle en strategi herom og præsentere den for Rådet inden udgangen af 2005. Den 12. oktober 2005 vedtog Kommissionen en meddelelse om den eksterne dimension af retlige og indre anliggender. Rådet (retlige og indre anliggender samt almindelige anliggender og eksterne forbindelser) vedtog i december 2005 en strategi for den eksterne dimension af retlige og indre anliggender. Det forventes, at formandskabet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 1.-2. juni 2006 vil orientere om resultatet af det ministerielle EU-USA trojka-møde, der blev afholdt i Wien den 3. maj 2006, om resultatet af det møde på ministerniveau mellem EU, USA og Rusland, der blev afholdt i Wien den 4. maj 2006, og om resultatet af ministerkonferencen der blev afholdt i Wien den 4.-5. maj 2006. Det forventes endvidere, at der vil blive fremlagt udkast til handlingsplaner for kriminalitetsbekæmpelse på det vestlige Balkan og i Afghanistan med henblik på Rådets godkendelse. Nærhedsprincippet ses ikke at have betydning for sagen, som heller ikke vurderes at ville have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til sagen. Fra dansk side er man generelt positivt indstillet over for initiativer, der kan medvirke til at bekæmpe organiseret kriminalitet, korruption, ulovlig indvandring og terrorisme mv. samt at bekæmpe produktion af og handel med narko i EU's eksterne relationer. Fra dansk side agter man at tage de forskellige præsentationer mv. til efterretning samt at støtte op om handlingsplanerne.

1. Baggrund

Haag-programmet, der blev godkendt af Det Europæiske Råd (DER) i november 2004, fremhæver udviklingen af en strategi for eksterne relationer på området for retlige og indre anliggender som vigtig. Det Europæiske Råd anmodede i juni 2005 på baggrund af Haag-programmet Kommissionen om at udvikle en strategi herom og præsentere den for Rådet inden udgangen af 2005. Den 12. oktober 2005 vedtog Kommissionen en meddelelse om den eksterne dimension af retlige og indre anliggender. Rådet (retlige og indre anliggender samt almindelige anliggender og eksterne forbindelser) vedtog i december 2005 en strategi for den eksterne dimension af retlige og indre anliggender.

Bekæmpelse af terrorisme, organiseret kriminalitet, ulovlig indvandring og beskyttelse af asylansøgere og flygtninge fremhæves i strategien som særlige udfordringer, herunder i forhold til opbygning af tredjelandes kapacitet til at håndtere problemstillinger på området. Regionalt samarbejde bør ifølge strategien styrkes for at afspejle udfordringernes grænseoverskridende karakter, og der peges i den forbindelse navnlig på EU's umiddelbare naboer. Herudover fremhæves samarbejdet med USA, det vestlige Balkan, Rusland, Afghanistan, Nordafrika og Afrika syd for Sahara.

Det østrigske EU-formandskab har siden januar 2006 arbejdet med implementering af strategien, herunder formuleringen af handlingspapirer for det vestlige Balkan og Afghanistan, afholdelsen af et møde med Rusland og USA samt forberedelsen af en ministerkonference om betydningen af intern sikkerhed i forholdet mellem EU og EU's naboer.

Det forventes, at formandskabet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 1.-2. juni 2006 vil orientere om resultatet af det ministerielle EU-USA trojka-møde der blev afholdt i Wien den 3. maj 2006, om resultatet af det møde på ministerniveau mellem EU, USA og Rusland, der blev afholdt i Wien den 4. maj 2006, og om resultatet af ministerkonferencen der blev afholdt i Wien den 4.-5. maj 2006. Det forventes endvidere, at der vil blive fremlagt udkast til handlingsplaner for det vestlige Balkan og Afghanistan.

2. Indhold

Det forventes, at formandskabet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 1.-2. juni 2006 vil orientere om resultatet af det ministerielle EU-USA trojka-møde, der blev afholdt i Wien den 3. maj 2006.

Det forventes endvidere, at formandskabet vil orientere om resultatet af det møde på ministerniveau mellem EU, USA og Rusland, der blev afholdt i Wien den 4. maj 2006. Det var første gang, at der var skabt en mulighed for mellem ministre, der er ansvarlige for den indre sikkerhed, fra EU, USA og Rusland åbent at udveksle holdninger i relation til emner om sikkerhed. Man var enige om, at dette initiativ kunne starte en proces hen i mod et "tresidigt samarbejdsforhold" inden for retlige og indre anliggender.

Det forventes endelig, at formandskabet vil orientere om resultatet af ministerkonferencen, der blev afholdt i Wien den 4.-5. maj 2006. På ministerkonferencen drøftede medlemsstaterne i EU og nabolande til EU emner af fælles interesse i relation til den interne sikkerhed i forholdet mellem EU og EU's naboer. På mødet deltog endvidere USA og Rusland som observatører. På konferencen blev der udtrykt et fælles ønske om at udvikle et "Partnerskab for sikkerhed" med henblik på at arbejde henimod et styrket område for frihed, sikkerhed og retfærdighed. Som resultat

af mødet blev der udarbejdet en ”Wiener-erklæring om partnerskab for sikkerhed”. Det blev heri fastslået, at et sådan partnerskab skulle være fremtids- og handlingsorienteret, ligesom det blev fastlagt på, hvilke principper det skulle være baseret. På mødet fokuserede man i øvrigt på tre prioriterede områder: bekæmpelse af terrorisme, organiseret kriminalitet og korrupsion samt migration/asyl. Ved siden af de førnævnte principper blev man enige om konkrete mål og handlinger i relation til bekæmpelse af de tre prioriterede områder. Mødet skal ses som et led i at implementere den strategi for den eksterne dimension af retlige og indre anliggender, som Rådet (retlige og indre anliggender samt almindelige anliggender og eksterne forbindelser) vedtog i december 2005.

Det østrigske formandskab har siden januar 2006 arbejdet med implementering af strategien, herunder formuleringen af handlingspapirer for kriminalitetsbekæmpelse på det vestlige Balkan og i Afghanistan. Der er i den forbindelse bl.a. blevet nedsat arbejdsgrupper i formationen ”Formandskabets Venner”, som har drøftet emnet. På baggrund af dette arbejde og tidligere konferencer og møder om emnerne, handlingsplaner mv., er der nu blevet udarbejdet:

- 1) udkast til en handlingsplan om forbedring af samarbejdet om bekæmpelse af organiseret kriminalitet, korrupsion, illegal immigration og anti-terrorisme mellem EU og det vestlige Balkan, og
- 2) udkast til en handlingsplan til bekæmpelse af narkofremstilling i og handel dermed fra Afghanistan og langs transitruterne.

Handlingsplanerne for det vestlige Balkan og Afghanistan skal ligeledes ses som et led i implementeringen af strategien for den eksterne dimension af retlige og indre anliggender, som Rådet (retlige og indre anliggender samt almindelige anliggender og eksterne forbindelser) vedtog i december 2005.

I udkastet til handlingsplanen om forbedring af samarbejdet om bekæmpelse af organiseret kriminalitet, korrupsion, illegal immigration og anti-terrorisme mellem EU og det vestlige Balkan er der angivet en række *anbefalinger* om, hvordan man forbedrer samarbejdet om bekæmpelse af de anførte kriminalitetsområder. Anbefalingerne vedrører følgende områder:

- forbedring af det regionale samarbejde mellem og inden for de retshåndhævende myndigheder, anklagemyndighederne og domstolene,
- forbedring af udveksling og deling af oplysninger og efterretninger,
- styrket samarbejde på operationelt niveau, specielt vedrørende menneskehandel og smugling af narko og våben,
- en mere effektiv bekæmpelse af korrupsion,
- bekæmpelse af ulovlig indvandring/udførelse af effektiv grænsekontrol,
- forebyggelse og bekæmpelse af terrorisme, og

- en mere effektiv koordinering af den hjælp/assistance der ydes.

Inden for hvert område opregnes det, hvilke konkrete initiativer medlemsstaterne og diverse EU-organer skal iværksætte.

I udkastet til handlingsplanen til bekæmpelse af narkofremstilling i og handel dermed fra Afghanistan og langs transitruterne er der ligeledes angivet en række *anbefalinger* om, hvordan der sker en effektiv bekæmpelse af denne narkofremstilling og handel dermed. Handlingsplanen indeholder nogle generelle anbefalinger, samt nogle anbefalinger der specifikt angår Afghanistan samt handels-/transitruterne:

De *generelle anbefalinger* omhandler, hvad EU, EU-organer og medlemsstaterne på det generelle plan skal gøre i relation til at rette fokus mod dette område. Det nævnes bl.a., at profilen af EU's tilstedeværelse bør styrkes, specielt gennem yderligere assistance til den afghanske regering i relation til at udarbejde politikker på områder, og at man skal fortsætte med at samarbejde med og yde støtte til Afghanistan.

I *anbefalingerne i relation til Afghanistan* opregnes hvilke tiltag, der er nødvendige for at formindske produktionen af og handlen med narko. Der opregnes i den forbindelse en række prioriterede områder, hvor yderligere støtte er særligt hastende på nuværende tidspunkt. Der nævnes bl.a.: Bekæmpelse af handlen og de handlende (styrke det retlige system og retshåndhævelsen), skabelse af alternative legale måde at tjene penge på, formindskelse af efterspørgslen, styrkelse af myndighederne i Afghanistan, herunder i relation til bekæmpelse af korruption, forbedring af EU-koordination og EU-deltagelse i programmer vedrørende bekæmpelse af narkohandel mv.

I *anbefalingerne i relation til handelsruterne* anføres det, at der her er behov for nye initiativer samt for at bruge flere ressourcer på at forbedre det retlige samarbejde, styrke grænsekontrollen, udveksling af information og bekæmpe handlen med narko og hvidvask af penge. Iran, Pakistan, Tyrkiet, Forenede Arabiske Emirater, specielt Dubai og Centralasien nævnes som de vigtigste handelsruter, og som dem der er mest påvirket af transporten af narko til Europa, og der anføres konkrete eksempler på, hvilke initiativer der bør tages i relation til de enkelte lande.

I relation til begge handlingsplaner anføres det, at Kommissionen og Rådets Generalsekretariat vil overvåge fremskridtene med dem, og at de hvert 18. måned vil afrapportere herom over for Rådet for retlige og indre anliggender (RIA) og Rådet for almindelige og eksterne forbindelser (GAERC). De første rapporter skal foreligge pr. december 2006. Derudover anføres det, at formandskabet, Rådets Generalsekretariat, Kommissionen og interesserede medlemsstater tillige bør mødes med jævne mellemrum for at overvåge processen med implementering af disse handlingsplaner.

3. Gældende dansk ret

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

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Sagen har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der har ikke været foretaget høring i anledning af sagen.

6. Nærhedsprincippet

Nærhedsprincippet ses ikke at have betydning for sagen.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side er man generelt positivt indstillet over for initiativer, der kan medvirke til at bekæmpe organiseret kriminalitet, korruption, ulovlig indvandring og terrorisme mv. samt at bekæmpe produktion af og handel med narko i EU's eksterne relationer. Fra dansk side agter man at tage de forskellige præsentationer mv. til efterretning samt at støtte op om handlingsplanerne.

9. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet har ikke udtalt sig om sagen.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 16. maj 2006.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

Dagsordenspunkt 13: Statusrapport vedrørende Schengen-evalueringen af de nye medlemslande

Nyt notat.

Resumé

Rådet forventes på sit kommende møde at blive orienteret om status for den evaluering af anvendelsen af Schengen-reglerne i de nye medlemsstater, som er påbegyndt i februar 2006. Nærhedsprincippet ses ikke at have betydning for sagen, som heller ikke har lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til sagen. Fra dansk side agter man at tage orienteringen om status for evalueringen af de nye medlemsstaters anvendelse af Schengen-reglerne til efterretning.

1. Baggrund

Det fremgår af det flerårige arbejdsprogram for området for retlige og indre anliggender ("Haag-programmet"), som blev vedtaget af Det Europæiske Råd den 5. november 2004, at Rådet, Kommissionen og medlemslandene skal tage alle nødvendige forholdsregler med henblik på at fjerne grænsekontrollen ved de indre grænser – i forhold til de nye medlemsstater – snarest muligt, forudsat at alle krav vedrørende anvendelsen af Schengen-reglerne er opfyldt, og efter at den nye generation af Schengen-informationssystemet (SIS II) er blevet operationelt i 2007.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) og mødet i de blandede udvalg med deltagelse af henholdsvis Norge og Island og af Schweiz den 2.- 3. juni 2005 blev der opnået enighed om en vejledende tidsplan for evaluering af de 10 nye medlemsstaters anvendelse af Schengen-reglerne, bortset fra de dele af Schengen-reglerne, som vedrører SIS II. Der blev samtidig opnået enighed om, at evalueringen skal vedrøre de nye medlemsstaters administrative kapacitet og gennemførelsesresultater ud fra organisatoriske, strategiske, operationelle samt andre kvalitative og kvantitative synspunkter inden for områderne søgrænsekontrol, luftgrænsekontrol, landegrænsekontrol, politisamarbejde, databeskyttelse, visumudstedelse og SIS/SIRENE.

Evalueringen omfatter således de samme emneområder, som hidtil er blevet evalueret i forhold til de nuværende Schengen-lande. Det fremgår af den vejledende tidsplan, som løbende opdateres, at selve evalueringerne af de nye medlemsstater – med undtagelse af de regler, som vedrører SIS II – skal indledes i første halvår af 2006. Evalueringerne er opdelt på de nævnte delområder og foretages løbende ved besøg i de enkelte lande af evalueringshold sammensat af eksperter fra de nuværende Schengen-lande.

For så vidt angår de områder, som relaterer sig til SIS II, forventes evalueringen heraf at skulle finde sted fra april til september 2007, idet det er planen, at det centrale SIS II-system skal være operationelt fra marts 2007.

Det forventes, at Rådet på det kommende møde vil blive orienteret om status for evalueringen af anvendelsen af Schengen-reglerne i de nye medlemsstater.

2. Indhold

Evalueringen af de nye medlemsstaters anvendelse af Schengen-reglerne er opdelt i 19 programmer på baggrund af temaet for evalueringen (databeskyttelse, politisamarbejde, visummyn-digheder, søgrænser, landgrænser og luftgrænser). Hvert program grupperer to eller tre lande, som evalueres samtidig.

Evalueringsholdene har på nuværende tidspunkt afsluttet seks af de 19 programmer, og der er således foreløbig foretaget evaluering af databeskyttelsen og politisamarbejdet i Polen, Slovakiet, Ungarn, Tjekkiet og Slovenien samt af søgrænserne i Slovenien og Polen.

Det østrigske formandskab har lagt op til, at Rådet på det kommende rådsmøde den 1.-2. juni 2006 vil blive orienteret om status for Schengen-evalueringen i de nye medlemsstater. Et udkast til en foreløbig statusrapport forventes drøftet på næste møde i arbejdsgruppen om Schengen-evaluering den 18. maj 2006.

Udkastet til statusrapport foreligger endnu ikke, men det forventes – i lyset af de evalueringsbe-søg, der foreløbig er gennemført – at rapporten bl.a. vil omhandle evalueringen af databeskyttel-sen og politisamarbejdet i Polen, Slovakiet, Ungarn, Tjekkiet og Slovenien.

3. Gældende dansk ret

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

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Sagen har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring i anledning af sagen.

6. Nærhedsprincippet

Nærhedsprincippet ses ikke at have betydning for sagen.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side agter man at tage orienteringen om den foreløbige status på evalueringen af de nye medlemsstater til efterretning.

9. Europa-Parlamentet

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

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 16. maj 2006.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Sagen om evalueringen af anvendelsen af Schengen-reglerne i de nye medlemslande har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg eller Retsudvalg.

Dagsordenspunkt 14: Rådskonklusioner om forstærket krisestyringssamarbejde i EU og godkendelse af håndbogen om "EU emergency and crisis coordination".

Nyt notat.

Resumé

Der er forelagt udkast til rådskonklusioner (dokument 9106/06) til drøftelse på rådsmødet om retlige og indre anliggender den 1.-2. juni 2006 vedr. en styrkelse af EU's krisestyringssamarbejde og godkendelse af håndbogen om EU koordination i tilfælde af katastrofer og kriser.

Efter Haag-programmets pkt. 2.4 skal der etableres et integreret EU krisestyringssystem i forhold til kriser med grænseoverskridende konsekvenser inden for EU senest den 1. juli 2006. Arbejdet hermed har haft betegnelsen EU-ICMA - EU Integrated Crisis Management Arrangements.

På mødet i Coreper den 18. januar 2006 blev det besluttet, at de eksisterende processer vedr. et forstærket og integreret krisestyringssamarbejde i EU samkørt, således at der inden udgangen af juni 2006 skulle foreligge en konkret håndbog (manual), der beskriver de praktiske arbejdsgange vedr. et forstærket krisestyringssamarbejde i EU (i Bruxelles og mellem medlemsstaterne og EU-institutionerne).

Det forstærkede krisestyringssamarbejde omfatter ikke afsnit V i EU-traktaten (FUSP).

1. Baggrund

Udkastet til rådskonklusioner tager udgangspunkt i en opfølgning på Haag-programmets punkt 2.4 angående etableringen af et system for EU integreret krisestyring, der har grænseoverskridende effekter, og som skal være implementeret senest i juli 2006. Der har været gennemført to seminarer angående punkt 2.4 henholdsvis i Østrig (juni 2005) og i Luxembourg (oktober 2005). Etableringen af et system for EU integreret krisestyring skal ligeledes ses på baggrund af tsunamien i december 2004 og London-bombningerne den 7. juli 2005.

Som led i udarbejdelse af manualen har der været afholdt en række ekspertmøder, ligesom der har været gennemført en spørgeskemaundersøgelse med henblik på at udarbejde dele af håndbogen (kapitel 2 og appendix).

2. Indhold

Formålet med udkastet til rådskonklusioner er primært at dokumentere, at der har været fremdrift vedrørende tilrettelæggelse af et effektivt EU-krisestyringssystem med henblik på at yde bistand til ramte borgere - hvad enten en større katastrofe finder sted inden for eller uden for unionen.

Der peges samtidig i indledningen på, at medlemsstaterne fortsat kan drage nytte af eksisterende EU-systemer - i særdeleshed MIC'en (Monitoring and Information Centre) i Kommissionen (DG/ENV) og det fælles situationscenter (SITCEN) i rådssekretariatet.

I rådskonklusionerne omtales kort baggrunden for arbejdet og der peges på konkrete skridt, som fremadrettet bør tages for at sikre, at EU mere effektivt kan reagere og assistere i tilfælde af større katastrofer inden for eller uden for unionen.

I denne forbindelse godkender Rådet håndbogen (EU emergency and crisis coordination manual), der er udarbejdet af formandskabet i nært samarbejde med kommissionen og rådssekretariatet.

Håndbogen har to dele; dels en beskrivelse af de interne forhold vedrørende den politiske koordination i Bruxelles, dels en liste over døgnbemandede kontaktpunkter i medlemslandene til brug i tilfælde af større koordinerede terrorangreb eller udbrud af pandemisk influenza (disse to hændelsestyper var valgt af formandskabet i forbindelse med spørgeskemaundersøgelsen).

Det fremhæves, at det interne koordinationssystem i Bruxelles ikke vil erstatte eksisterende varslingsystemer m.v., men at systemet vil sikre en langt bedre koordination. Der kan således bl.a. indkaldes en krisestyringsgruppe (Crisis Steering Group) i tilfælde af større katastrofer. Håndbogen vil blive opdateret af de kommende formandskaber.

For så vidt angår de nationale kontaktpunkter anbefales det i udkastet til rådskonklusioner, at formandskabet, rådssekretariatet og kommissionen udvikler håndbogen på baggrund af erfaringer (best practices) m.v. En fremskridtsrapport skal forelægges for Rådet senest den 30. juni 2007.

Medlemslandene anbefales at have etableret de nødvendige interne strukturer med henblik på at sikre hurtig assistance i tilfælde af alle typer af katastrofer. Der peges i denne forbindelse på, at medlemslandene bør overveje, hvorvidt ét enkelt kontaktpunkt vil sikre større effektivitet.

3. Gældende dansk ret

Principperne for dansk krisestyring hviler på ansvarsprincippet, hvorefter de enkelte ministre har ansvaret inden for eget ressort samtidig med at der er et koordinationsansvar. Koordinationsansvaret er fremhævet i regeringens politik for beredskabet fra juni 2005.

I tilfælde af større krisesituationer er der tilrettelagt en egentlig krisestyingsorganisation i Danmark med deltagelse af bl.a. Regeringens Sikkerhedsudvalg og Embedsmandsudvalget for Sikkerhedsspørgsmål.

På det operative plan er der som opfølgning på bl.a. regeringsgrundlaget fra februar 2005 etableret en international operativ stab og en national operativ stab. Udenrigsministeriet har en helt central rolle heri, og i håndbogens kapitel 2 er det fra dansk side valgt at anføre Udenrigsministeriet som dansk kontaktpunkt.

Udenrigsministeriet har - via EU-repræsentationen i Bruxelles - en hovedopgave i forbindelse med den politiske koordination, og Udenrigsministeriet har et effektivt døgnberedskab i København. Udenrigsministeriet varetager formandskabet i den internationale operative stab og indgår endvidere i den nationale operative stab.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Det vurderes ikke, at der er konsekvenser i relation til lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser. Det må dog forudses, at danske myndigheder kommer til at indgå i relevant øvelsesvirksomhed, hvor det forstærkede krisestyringssamarbejde i EU afprøves.

5. Høring

Rådskonklusionerne har været sendt i høring i EU Specialudvalget på civilbeskyttelsesområdet.

6. Nærhedsprincippet

Nærhedsprincippet har indgået som en væsentlig parameter i forbindelse med udarbejdelse af håndbogen.

7. Andre landes kendte holdninger

I forbindelse med de afholdte ekspert- og arbejdsgruppemøder har de fleste deltagende medlemsstater fremhævet, at forbedringspotentialet vedr. det forstærkede krisestyringssamarbejde i EU lå i en mere effektiv koordination i Bruxelles. Håndbogen afspejler dette.

Det vurderes, at Sverige kan rejse spørgsmålet om f.eks. EØS-landenes deltagelse i Crisis Steering Group. EØS-landene deltager i den såkaldte fællesskabsordning for civilbeskyttelse. Sverige har således på et af ekspertmøderne tilkendegivet, at Norge burde kunne deltage i Crisis Steering Group ved f.eks. en større katastrofe i grænseområdet mellem Sverige og Norge.

8. Dansk holdning

Danmark har undervejs i forløbet udtrykt støtte til de overordnede mål. Resultatet af arbejdet må vurderes at være meget tilfredsstillende, idet der i Bruxelles skabes et koordinationssystem, der som den helt centrale opgave har til formål at skabe en fælles situationsopfattelse i tilfælde af en større katastrofe inden for eller uden for unionen.

Endvidere findes det positivt, at der skabes en god og ubureaukratisk sammenhæng til de nationale krisestyringssystemer. Det forstærkede krisestyringssamarbejde i EU skal løbende udvikles på baggrund af erfaringer og øvelser.

9. Europa-Parlamentet

Sagen har ikke været forelagt for Europa-parlamentet.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde samt EU Specialudvalget på civilbeskyttelsesområdet

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 16. maj 2006 samt været i høring i EU Specialudvalget på civilbeskyttelsesområdet.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

Dagsordenspunkt 15: Rådets og Europa-Parlamentets forordning (EF) nr. 1348/2000 af 29. maj 2000 om forkyndelse i medlemsstaterne af retslige og udenretslige dokumenter i civile og kommercielle sager (KOM(2005) 305 endelig) *

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.

Resumé

Kommissionen har fremsat et forslag til ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1348/2000 af 29. maj 2000 om forkyndelse i medlemsstaterne af retslige og udenretslige dokumenter i civile og kommercielle sager (forkyndelsesforordningen). Formålet med forslaget er at forbedre fremsendelse og forkyndelse af retslige og udenretslige dokumenter i civile og kommercielle sager mellem medlemsstaterne, at forenkle anvendelsen af visse af forordningens bestemmelser samt at forbedre retssikkerheden for rekvirenten og adressaten. *Ændringsforslaget indeholder en række præciseringer og ændringer af forkyndelsesforordningen af overvejende teknisk karakter.* Da retsgrundlaget for Kommissionens forslag er EF-Traktatens artikel 61, litra c, jf. artikel 65, deltager Danmark i henhold til artikel 1 i protokollen om Danmarks stilling (forbeholdet vedrørende retlige og indre anliggender) ikke i en kommende vedtagelse af det foreliggende forordningsforslag, der således – på samme måde som forkyndelsesforordningen – ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark. Fra dansk side er man overordnet positiv over for initiativer, der har til formål at forbedre og fremskynde fremsendelsen af retslige og udenretslige dokumenter i civile og kommercielle sager mellem EU-medlemsstaterne, ligesom man fra dansk side er positiv over for formålet om at forenkle proceduren og sikre en bedre retssikkerhed.

Danmark og Det Europæiske Fællesskab har den 19. oktober 2005 undertegnet en parallelaftale mellem Danmark og Fællesskabet om forkyndelsesforordningen, der betyder, at Danmark – når aftalen er endeligt vedtaget – bliver tilknyttet forkyndelsesforordningen på mellemstatsligt grundlag. Efter bestemmelserne i parallelaftalen skal Danmark, når der vedtages ændringer af forkyndelsesforordningen, inden for en vis frist meddele, om man ønsker at tiltræde disse. Tiltræder Danmark ændringerne, vil disse gælde som folkeretlige forpligtelser mellem Fællesskabet og Danmark. Ønsker Danmark ikke at tiltræde ændringerne, bortfalder parallelaftalen som udgangspunkt. I forbindelse med parallelaftalens ikrafttræden/den endelige vedtagelse af ændringsforslaget vil der fra dansk side skulle tages stilling til spørgsmålet om Danmarks tiltræden til ændringsforslaget på mellemstatsligt grundlag.

1. Baggrund

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

Rådet vedtog den 29. maj 2000 forordning (EF) nr. 1348/2000 om forkyndelse i medlemsstaterne af retslige og udenretslige dokumenter i civile og kommercielle sager (forkyndelsesforordningen). Forordningen har til formål at fremskynde fremsendelsen af dokumenter, som skal ske direkte mellem de lokale (fremsendende og modtagende) instanser, der udpeges af medlemsstaterne.

Siden forordningen trådte i kraft den 31. maj 2001 har Kommissionen indsamlet oplysninger om anvendelsen af forordningen.

I december 2002 blev de første erfaringer med forordningen drøftet på en samling i Det Europæiske Retlige netværk på det Civil- og Handelsretlige område.

Kommissionen arrangerede i juli 2003 en offentlig høring om forordningens anvendelse, hvor bl.a. de myndigheder, der anvender forordningen, kunne udveksle synspunkter.

Kommissionen iværksatte endvidere en konsulentundersøgelse af forordningens anvendelse, og på et møde i april 2004 i Det Rådgivende Udvalg for forkyndelse af dokumenter blev undersøgelsens resultater og eventuelle tilpasninger i forordningen drøftet.

Den 1. oktober 2004 vedtog Kommissionen en rapport om anvendelsen af forordningen. Rapporten konkluderede, at forordningen generelt har ført til en bedre og hurtigere fremsendelse og forkyndelse af dokumenter mellem medlemsstaterne.

Endelig afholdt Kommissionen i februar 2005 en offentlig høring over rapporten. Høringen foregik på basis af et skriftligt oplæg, der indeholdt en række konkrete forslag til mulige ændringer af forordningen.

Kommissionen har nu fremsat et forslag af 7. juli 2005 til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1348/2000 af 29. maj 2000 om forkyndelse i medlemsstaterne af retslige og udenretslige dokumenter i civile og kommercielle sager.

Forkyndelsesforordningen er vedtaget med hjemmel i afsnit VI i EF-traktaten (EF-Traktatens artikel 61, litra c, jf. artikel 65). Efter artikel 1 i protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Amsterdamtraktaten, deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til afsnit IV i EF-Traktaten (forbeholdet vedrørende retlige og indre anliggender). Forordningen er derfor ikke bindende for og finder ikke anvendelse i Danmark.

Da retsgrundlaget for Kommissionens forslag om ændring af forkyndelsesforordningen ligeledes er EF-Traktatens artikel 61, litra c, jf. artikel 65, deltager Danmark heller ikke i en kommende vedtagelse af dette forslag, der således ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

Den danske regering har imidlertid efter forudgående forelæggelse for Folketingets Europaudvalg anmodet om, at Danmark bliver tilknyttet forkyndelsesforordningen.

Rådet bemyndigede i 2003 Kommissionen til at føre forhandlinger om en aftale herom med Danmark. Kommissionen har herefter fremsat et forslag til Rådets afgørelser om undertegnelse og om indgåelse af en såkaldt parallelaftale mellem Fællesskabet og Danmark, der muliggør Danmarks tilknytning på mellemstatsligt grundlag til de regler, der følger af forkyndelsesforordningen. Kommissionens forslag, der er bilagt udkast til parallelaftale, blev oversendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg den 1. juli 2005.

Det forventes, at parterne inden for kort tid vil kunne undertegne parallelaftalen, hvilket for Danmarks vedkommende vil ske med forbehold for Folketingets senere godkendelse af aftalen i henhold til grundlovens § 19. Europa-Parlamentet skal høres forud for indgåelsen af parallelaftalen. Gennemførelsen af parallelaftalen kræver lovændring i Danmark.

På et rådsmøde den 19.-20. september 2005 traf Rådet afgørelse om dels Fællesskabets undertegnelse, dels Fællesskabets indgåelse af parallelaftalen med Danmark. Aftalen blev herefter undertegnet den 19. oktober 2005.

Da retsgrundlaget er EF-Traktatens artikel 61 og artikel 300, stk. 2, første afsnit og stk. 3, første afsnit, skal Europa-Parlamentet høres forud for Fællesskabets endelige vedtagelse af afgørelser om indgåelse af parallelaftaler. Europa-Parlamentet har den 23. marts 2006 udtalt, at Parlamentet godkender indgåelsen af aftalen.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. april 2006 har Rådet herefter endeligt vedtaget afgørelsen om indgåelse af parallelaftalen mellem Danmark og Fællesskabet om forkyndelsesforordningen.

Fra dansk side vil Folketingets samtykke efter grundlovens § 19 blive søgt indhentet i forbindelse med et lovforslag med de nødvendige lovændringer, der forventes fremsat i begyndelsen af den kommende folketingssamling.

Parallelaftalen indeholder en bestemmelse om proceduren i tilfælde af ændringer af forkyndelsesforordningen. Efter bestemmelsen deltager Danmark ikke i vedtagelsen af disse ændringer.

Vedtages ændringer til forkyndelsesforordningen skal Danmark inden for en frist på 30 dage meddele, om man tiltræder disse. Meddeler Danmark, at man tiltræder ændringerne, vil disse ændringer gælde som folkeretlige forpligtelser mellem Fællesskabet og Danmark. Tiltræder Danmark ikke ændringerne, bortfalder parallelaftalen som udgangspunkt.

I forbindelse med parallelaftalens ikrafttræden/den endelige vedtagelse af ændringsforslaget vil der fra dansk side skulle tages stilling til spørgsmålet om Danmarks tiltræden til ændringsforslaget på mellemstatsligt grundlag.

2. Indhold

Formålet med forslaget om ændring af forkyndelsesforordningen er at forbedre fremsendelse og forkyndelse af retslige og udenretslige dokumenter i civile og kommercielle sager mellem medlemsstaterne, at forenkle anvendelsen af visse af forordningens bestemmelser samt at forbedre retssikkerheden for rekvirenten og adressaten. *Med henblik herpå indeholder forslaget en række præciseringer og ændringer af forkyndelsesforordningen af overvejende teknisk karakter.*

Formandskabet har den 10. marts 2006 på baggrund af drøftelser i Udvalget for Civilretlige Spørgsmål fremsat et revideret udkast til ændringsforslaget. I formandskabets udkast er de foreslåede ændringer angivet som litra b-o.

Det reviderede forslag indeholder følgende ændringer og præciseringer til forkyndelsesforordningen:

Forslagets litra b indeholder en ændring af forkyndelsesforordningens artikel 4, stk. 3, som vedrører formelle krav til forkyndelsesformularen. I sidste pkt. ændres udtrykket "Den Europæiske Unions" til "EU-institutionernes". Bestemmelsen får herefter følgende ordlyd: "Hver medlemsstat skal angive, hvilket andet eller hvilke andre af EU-institutionernes officielle sprog end dens eget eller dens egne den kan acceptere, at formularen udfyldes på.

Forslagets artikel 1, stk. 1 (nu litra c), indeholder en ændring af forkyndelsesforordningens artikel 7, stk. 2, om forkyndelse hurtigst muligt, således at den modtagende instans under alle omstændigheder skal foretage forkyndelse inden for en måned efter modtagelsen af dokumentet. Desuden bestemmes det, at den modtagende instans omgående skal underrette den fremsendende instans, hvis det ikke har været muligt at foretage forkyndelse.

Sætningen "*Fristen beregnes efter modtagerstatens lovgivning*" slettes. Herefter skal fristerne i forordningen beregnes efter reglerne i Rådets forordning 1182/71 af 3. juni 1971 om fastsættelse af regler for tidsfrister, datoer og tidspunkter.

Formandskabet har i det reviderede udkast foreslået, at det tilføjes, at den modtagne instans, hvis forkyndelse ikke har været mulig inden for den nævnte frist, skal fortsætte med at træffe alle nødvendige foranstaltninger med henblik på forkyndelse af dokumentet, såfremt forkyndelse forekommer mulig inden for et rimeligt tidsrum, medmindre den fremsendende instans har angivet andet.

Artikel 1, stk. 2 (nu litra d), indebærer en ændring af forordningens artikel 8 om adressatens mulighed for at nægte at modtage dokumentet, såfremt sprogkravene ikke er opfyldt. Der indføres i artikel 8, stk. 1, en frist på en uge, inden for hvilken adressaten kan nægte at modtage et dokument ved at returnere det til den modtagne instans. Der indføres en pligt til skriftligt at underrette adressaten om retten til at nægte at modtage dokumentet.

Endvidere præciseres det, at adressaten også straks ved forkyndelsen kan nægte at modtage et dokument direkte over for den, der forkynder dokumentet.

Efter den nugældende bestemmelse kan et dokument ikke nægtes modtaget, hvis dokumentet er affattet på et af afsenderstatens sprog, som adressaten forstår. Sætningen ”af afsenderstatens sprog” foreslås slettet, således at det er tilstrækkeligt, at adressaten forstår det sprog, dokumentet er affattet på, uanset dette er afsenderstatens sprog eller ej.

I artikel 8, stk. 1, tilføjes ordene ”eller [ikke] er ledsaget af en oversættelse til et af disse sprog”, således at det præciseres, at såfremt et dokument ikke er affattet på et af de i artikel 8, stk. 1, omhandlede sprog, skal ikke alene oversættelsen, men også originaldokumentet forkyndes.

Som nyt artikel 8, stk. 3, indsættes en bestemmelse om, at såfremt adressaten berettiget har nægtet modtagelsen af et dokument, kan der rettes op på forkyndelsesfejl ved i overensstemmelse med bestemmelserne i forordningen at forkynde en oversættelse af dokumentet. I sådanne tilfælde gælder den dato, på hvilken oversættelsen er forkyndt i overensstemmelse med loven i modtagerstaten, som forkyndelsesdato. Hvis et dokument i henhold til en medlemsstats lovgivning skal forkyndes inden for en bestemt frist, for at rekvirenten bevarer sine rettigheder, er forkyndelsesdatoen i relation til rekvirenten dog den dato, på hvilken det oprindelige dokument blev forkyndt.

I det reviderede udkast foreslås det præciseret i artikel 8, stk. 3, at der både skal ske en forkyndelse af det originale dokument og en oversættelse.

Forslagets artikel 1, stk. 3 (nu litra e), indebærer en ændring af forordningens artikel 9 om fastlæggelse af forkyndelsesdatoen. Den gældende artikel 9 erstattes af en enklere bestemmelse, hvorefter forkyndelsesdatoen er den dato, på hvilken dokumentet forkyndes i overensstemmelse

med modtagerstatens lovgivning. Hvis et dokument i henhold til en medlemsstats lovgivning skal være forkyndt inden for en bestemt frist, for at rekvirenten bevarer sine rettigheder, er den dato, der gælder i forhold til rekvirenten, dog den, der er fastsat i lovgivningen i den pågældende medlemsstat.

I det reviderede udkasts litra f foreslås en sproglig præcisering af artikel 10, stk. 2, i lighed med ændringen i litra b. I sidste pkt. ændres udtrykket "Den Europæiske Unions" til "EU-institutionernes". Bestemmelsen får herefter følgende ordlyd: "Hver medlemsstat skal angive, hvilket andet eller hvilke andre af EU-institutionernes officielle sprog end dens eget eller dens egne den kan acceptere, at formularen udfyldes på.

Ved forslaget artikel 1, stk. 4 (nu litra g), tilføjes et nyt afsnit i forordningens artikel 11, stk. 2, om omkostninger i forbindelse med forkyndelsen. Herefter skal omkostninger, der skyldes brug af en stævningsmand eller anden person, der er kompetent ifølge medlemsstatens lovgivning, beregnes efter et af den pågældende medlemsstat på forhånd fastsat gebyr under overholdelse af principperne om proportionalitet og ikke-forskelsbehandling. Medlemsstaterne skal give Kommissionen meddelelse om fastsatte gebyrer *samt oplysninger vedrørende betalingen.*

Artikel 1, stk. 5 (nu litra h), tager sigte på at lette adgangen til postforkyndelse i forordningens artikel 14. Herefter har hver medlemsstat adgang til at lade forkyndelse af retslige dokumenter for personer, der er bosat i en anden medlemsstat, foretage direkte ved brug af posttjenester i form af rekommanderet brev med modtagelsesbevis eller tilsvarende.

Muligheden for, at en medlemsstat kan modsætte sig direkte forkyndelse på sit territorium, som bestemt i forordningens artikel 15, stk. 1, slettes ifølge forslaget artikel 1, stk. 6 (nu litra i). Enhver, der har interesse i en retssag, kan således lade forkyndelse af retslige dokumenter foretage direkte ved stævningsmænd, embedsmænd eller andre kompetente personer i modtagerstaten.

I Udvalget for Civilretlige Spørgsmål har det været drøftet, om medlemsstaterne herved pålægges at foretage direkte forkyndelse. Danmark har f.eks. i dag en velfungerende ordning uden mulighed for direkte forkyndelse. Kommissionen har i den forbindelse tilkendegivet, at meningen med forslaget ikke har været at tvinge medlemsstater til at indføre adgang til direkte forkyndelse. På den baggrund er det i det reviderede udkast til artikel 15 præciseret, at adgangen til at foretage direkte forkyndelse kun gælder, såfremt en sådan direkte forkyndelse er hjemlet i modtagerstatens lovgivning.

Ved indsættelse af en ny artikel 15 a præciseres det, at reglerne i artikel 8 om nægtelse af at modtage dokumentet og reglerne i artikel 9 om forkyndelsesdato ligeledes gælder for de frem-

sendelses- og forkyndelsesmetoder, der er omhandlet i forordningens afdeling 2 om andre former for fremsendelse og forkyndelse af retslige dokumenter, jf. forslagens artikel 1, stk. 7 (nu litra j).

Formandskabet foreslår endvidere, at det i relation til artikel 8, stk. 1, præciseres i den nye artikel 15 a, at ved forkyndelse af dokumenter, som foretages af diplomatiske eller konsulære repræsentanter, jf. forordningens artikel 13, skal de disse underrette adressaten om, at han kan nægte at modtage dokumentet, og at ethvert dokument, der nægtes modtaget, skal sendes til de pågældende repræsentanter. Endvidere foreslås det præciseret, at såfremt forkyndelsen foretages med posten efter artikel 14, underretter den kompetente myndighed adressaten om, at han kan nægte at modtage dokumentet, og at ethvert dokument, der nægtes modtaget, skal sendes til den pågældende myndighed.

Efter forslagens artikel 1, stk. 8 og stk. 9 (nu litra k og i), slettes kravet i forordningens artikel 17 og 23 om, at håndbogen for modtagende instanser og ordlisten skal vedtages ved en kommissionsbeslutning, og kravet om, at de oplysninger, medlemsstaterne fremsender, skal offentliggøres i EU-tidende. I stedet udarbejder Kommissionen en håndbog indeholdende de oplysninger, medlemsstaterne fremsender, der jævnligt opdateres og gøres elektronisk tilgængelig.

Formandskabet foreslår i det reviderede udkast til artikel 23, at de oplysninger medlemsstaterne fremsender til Kommissionen fortsat skal offentliggøres i EU-tidende. Det gælder dog ikke oplysninger om navn og adresse på instanserne og de centrale enheder, angivelsen af disses stedlige kompetence og bankoplysninger. Disse oplysninger offentliggøres dog i den ovenfor omtalte håndbog.

I det reviderede udkasts litra m og n foreslås en ny artikel 24 a og 25 om henholdsvis ophævelse af den nugældende forordning (EF) nr. 1348/2000 om forkyndelse og ikrafttrædelse af den nye forordning.

Bilagene til forordningen ændres i overensstemmelse med den nye formulering af artikel 7 og 8, ligesom der indføres en ny standardformular om underretning af adressaten om dennes ret til at nægte at modtage et dokument, jf. forslagens artikel 1, stk. 10 (nu litra o). Endvidere er der i bilagene indføjet referencenumre på de fremsendende og modtagende instanser samt henvisninger til de nye sprog, der manglede.

3. Gældende dansk ret

Retsplejelovens kapitel 17 (§§ 153-165) indeholder regler om forkyndelse. Efter retsplejelovens § 155 kan forkyndelse ske ved brevforkyndelse, digital forkyndelse, postforkyndelse eller stævningsskiftforkyndelse.

Regler om forkyndelse over for personer med bopæl eller opholdssted i udlandet (processuelle udlændinge) findes i retsplejelovens §§ 158 og 159.

Forkyndelse over for personer med kendt bopæl eller opholdssted i udlandet sker ved brevforkyndelse eller på en måde, der er foreskrevet ved konvention eller vedkommende lands lov, jf. retsplejelovens § 158. Ved brevforkyndelse forstås en forkyndelse pr. brev, hvor modtageren kvitterer for modtagelsen af dokumentet. Brevforkyndelse er således frivillig for modtageren.

Forkyndelse kan ske ved annoncering i Statstidende, hvis den pågældende fremmede myndighed nægter eller undlader at efterkomme en anmodning om forkyndelse efter retsplejelovens § 158, jf. retsplejelovens § 159. Dokumentet skal tillige sendes til modtageren med posten.

3.2. Da forkyndelsesforordningen ikke er bindende for eller finder anvendelse i Danmark, sker forkyndelse i Danmark af udenlandske dokumenter og i udlandet af danske dokumenter på baggrund af Haagerforkyndelseskonventionen fra 1965. Konventionen er i dag gældende i forhold til en lang række lande i og uden for Europa, men er inden for Den Europæiske Union erstattet af forkyndelsesforordningen.

Haagerforkyndelseskonventionen fastslår, at den almindelige fremgangsmåde for forkyndelse mellem de kontraherende stater er ved fremsendelse til modtagerstatens centrale myndighed (for Danmarks vedkommende Justitsministeriet), der herefter drager omsorg for, at dokumentet forkyndes.

Konventionen giver dog også mulighed for at anvende andre former for forkyndelse:

Frivillig forkyndelse kan ske direkte ved afsenderstatens diplomatiske eller konsulære repræsentanter. Enhver kontraherende stat kan dog erklære, at den modsætter sig denne form for forkyndelse på sit territorium, medmindre dokumentet skal forkyndes for en statsborger i afsenderstaten. Danmark har ikke afgivet en sådan erklæring.

Dokumentet, der skal forkyndes, kan fremsendes til de kompetente myndigheder i modtagerstaten ad konsulær vej og, hvis særlige forhold gør dette nødvendigt, ad diplomatisk vej.

Forkyndelse, herunder tvangsforkyndelse, kan ske direkte, ved at rekvirenten henvender sig til den kompetente person i modtagerstaten. Enhver kontraherende stat kan dog erklære, at den modsætter sig en sådan direkte forkyndelse på sit territorium. Danmark har afgivet en sådan erklæring, og denne form for direkte forkyndelse kan derfor ikke anvendes i Danmark.

Dokumenter kan endvidere fremsendes med posten direkte til modtageren, medmindre modtageren erklærer at modsætte sig dette. Det fremgår ikke af konventionen, om en sådan fremsendelse skal betragtes som en forkyndelse. Danmark har ikke afgivet nogen erklæring om at modsætte sig fremsendelse med posten.

Mellem Danmark og de nordiske lande gælder Den nordiske overenskomst af 26. april 1974 om gensidig retshjælp, jf. bekendtgørelse nr. 100 af 15. september 1975 (Lovtidende C).

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Som anført under punkt 1 er forslaget omfattet af det danske forbehold vedrørende retlige og indre anliggender.

Danmark deltager således ikke i en kommende vedtagelse af forordningen, der ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

I forbindelse med den kommende parallelaftalens ikrafttræden/den endelige vedtagelse af ændringsforslaget vil der fra dansk side skulle tages stilling til spørgsmålet om Danmarks tiltræden til ændringsforslaget på mellemstatsligt grundlag, jf. ovenfor under punkt. 1.

5. Høring

Kommissionens oprindelige forslag (KOM (2005) 305 endelig) har været sendt i høring hos:

Domstolsstyrelsen, præsidenterne for Østre og Vestre Landsret, Præsidenten for Sø- og Handelsretten, præsidenterne for Københavns Byret og retterne i Århus, Odense, Ålborg og Roskilde, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Advokatrådet, Beskæftigelsesministeriet, Forbrugerrådet, Håndværksrådet, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Forsikring & Pension, Finansrådet, Realkreditrådet, Liberale Erhvervs Råd, Dansk InkassoBrancheforening, Dansk Markedsføringsforbund, Dansk Industri, Dansk Handel & Service, HTS-Interesseorganisation, Byggeriets Firkant, Danske Entreprenører, Danmarks Rederiforening, Danmarks Rejsebureauforening, Dansk Postordrehandel, Dansk Arbejdsgiverforening, Akademikernes Centralorganisation, Landsorganisationen i Danmark, 3F, Politiforbundet i Danmark og HK Landsklubben Dommerkontorerne.

Præsidenterne for Østre og Vestre Landsret, Sø- og Handelsretten, Københavns Byret og retterne i Århus, Odense, Ålborg og Roskilde, Domstolsstyrelsen, Dommerforeningen, Dommerfuldmægtigforeningen, Advokatrådet, Liberale Erhvervs Råd, Realkreditrådet, Dansk Industri, HTS Interesseorganisationen, Finansrådet og Dansk Arbejdsgiverforening har ikke bemærkninger til forslaget.

Forbrugerrådet finder, at fristen efter forordningsforslagets artikel 8, stk. 1, inden for hvilken en adressat kan nægte at modtage et dokument og returnere det, forekommer meget kort.

6. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører om forholdet til subsidiaritet og proportionalitet, at formålet med forslaget ikke kan opfyldes tilfredsstillende af medlemsstaterne selv, fordi de ikke kan garantere ækvivalens i de regler, der gælder i Fællesskabet. Denne målsætning kan kun nås på fællesskabsplan.

Af et foreløbigt nærhedsnotat om forslaget, der er sendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalget den 22. juli 2005, fremgår, at forslaget har til formål at forbedre fremsendelse og forkyndelse af retslige og udenretslige dokumenter i civile og kommercielle sager mellem medlemsstaterne, at forenkle anvendelsen af visse af bestemmelserne i Rådets forordning (EF) 1348/2000 og at forbedre retssikkerheden for rekvirenten og adressaten. På den baggrund finder regeringen på det foreløbige grundlag, at nærhedsprincippet er overholdt.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Danmark deltager på grund af forbeholdet vedrørende retlige og indre anliggender som nævnt ikke i en kommende vedtagelse af det foreliggende forordningsforslag, der således ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark, jf. punkt 1 ovenfor.

Fra dansk side er man overordnet positiv over for initiativer, der har til formål at forbedre og fremskynde fremsendelsen af retslige og udenretslige dokumenter i civile og kommercielle sager mellem EU-medlemsstaterne, ligesom man fra dansk side er positiv over for formålet om at forenkle proceduren og sikre en bedre retssikkerhed for rekvirenten og adressaten.

9. Europa-Parlamentet

Forslaget behandles efter EF-Traktatens art. 251 (proceduren for fælles beslutningstagen). Europa-Parlamentet skal således afgive en udtalelse over forslaget. Udtalelsen foreligger endnu ikke.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 16. maj 2006.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Forslaget tillige med et foreløbigt nærhedsnotat er den 22. juli 2005 sendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

Der er henholdsvis den 12. august og 18. august 2005 sendt et grundnotat til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

Dagsordenspunkt 16: Rådets og Europa-Parlamentets forordning om indførelse af en europæisk småkravsprocedure (KOM (2005) 87 endelig)*

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.

Resumé

På rådsmødet har formandskabet lagt op til en generel politisk drøftelse af forslaget. Kommissionen har på det uformelle rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 8.-9. september 2005 tilkendegivet, at det kan accepteres, at bl.a. forslaget om en europæisk småkravsprocedure begrænses til alene at gælde for egentligt grænseoverskridende sager. Forslaget er omfattet af det danske forbehold (retlige og indre anliggender). Forslaget rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet og medfører ikke lovgivningsmæssige konsekvenser for Danmark. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side har man en overordnet positiv holdning til forslaget, der dog bør begrænses til sager med et egentligt grænseoverskridende element. På baggrund af drøftelser i Udvalget for Civile Spørgsmål, har formandskabet den 2. maj 2006 udsendt et revideret udkast til forslag.

1. Baggrund

Det Europæiske Råd opfordrede på sit møde i Tammerfors i oktober 1999 Rådet og Kommissionen til at forberede nye regler på de punkter i den civile retspleje, der kan fremme et smidigt retligt samarbejde og en bedre adgang til domstolene. Indførelse af særlige fælles procedureregler med henblik på at forenkle og fremskynde søgsmål om krav af mindre værdi (småkravsprocedure) og til at afskaffe de mellemliggende foranstaltninger, der stadig kræves for at muliggøre anerkendelse og fuldbyrdelse af en afgørelse eller en dom i den anmodede stat for så vidt angår afgørelser om mindre krav, var endvidere blandt de emner, som fremgik af listen over anbefalede lovgivningsinitiativer fra mødet.

Den 30. november 2000 vedtog Rådet et ”Program med foranstaltninger med henblik på gennemførelse af princippet om gensidig anerkendelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område”, hvor forenkling og fremskyndelse af afgørelsen af søgsmål om krav af mindre værdi udpeges som en af hovedprioriteterne. Herudover er harmonisering af medlemslandenes regler vedrørende den civile retspleje i programmet nævnt som en hjælpeforanstaltning, der på visse områder kan være en forudsætning for de ønskede fremskridt hen imod en gradvis afskaffelse af eksekvaturproceduren.

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

Kommissionen fremlagde i december 2002 en grøn bog om en EF-procedure for betalingspåbud og om foranstaltninger til forenkling af søgsmål om krav af mindre værdi, hvor Kommissionen bl.a. beskrev modeller for forenkling af søgsmål om krav af mindre værdi, der findes i medlemsstaternes lovgivning.

Kommissionen har nu fremsat et forslag af 15. marts 2005 til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om indførelse af en europæisk småkravsprocedure.

Efter artikel 1 i protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Amsterdamtraktaten, deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til afsnit IV i EF-Traktaten (forbeholdet vedrørende retlige og indre anliggender).

Da retsgrundlaget for Kommissionens forslag er EF-Traktatens artikel 61, litra c, jf. artikel 65, deltager Danmark ikke i en kommende vedtagelse af det foreliggende forordningsforslag, der således ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

2. Indhold

Forslaget har til formål at indføre en europæisk procedure for behandling af småkrav med henblik på at forenkle og fremskynde behandlingen af krav af mindre værdi og at nedbringe omkostningerne. Proceduren skal stå til rådighed for parterne som et alternativ til f.eks. almindelig domstolsbehandling. Forordningsforslaget indeholder desuden regler om anerkendelse og fuldbyrdelse af domme efter småkravsproceduren. Efter forslaget kan en dom afsagt af en medlemsstat i en europæisk småkravsprocedure fuldbyrdes umiddelbart uden anvendelse af en eksekuturprocedure (det vil sige en procedure i fuldbyrdesstaten, der fastslår, at dommen kan fuldbyrdes).

Formandskabet har senest den 2. maj 2006 på baggrund af drøftelser i Udvalget for Civilretlige Spørgsmål fremsat et revideret udkast til forordningsforslaget. Den følgende gennemgang af forordningsforslagets indhold, herunder beskrivelsen af de enkelte artikler, er udarbejdet på baggrund af det seneste reviderede udkast til forordningsforslaget.

2.1 Genstand og anvendelsesområde

Hjemmelsgrundlaget for forslaget er EF-traktatens bestemmelser om det civilretlige samarbejde, nærmere bestemt artikel 61, litra c, jf. artikel 65. Det fremgår af bestemmelsen i artikel 65, at det civilretlige samarbejde omfatter foranstaltninger vedrørende samarbejde om civilretlige spørgsmål med grænseoverskridende virkninger, der er nødvendige for det indre markeds funktion.

Ifølge Kommissionens oprindelige forslag skulle småkravsproceduren omfatte såvel rent interne (nationale) sager som sager med et grænseoverskridende islæt. Et flertal af medlemsstater samt Rådets Juridiske Tjeneste har imidlertid udtalt sig mod, at forslaget, der har hjemmel i artikel 65, omfatter rent nationale sager. Ifølge formandskabets reviderede udkast omfatter forordningsforslaget derfor ikke rent interne (nationale) søgsmål, men alene søgsmål med et grænseoverskridende islæt.

Kommissionen har hertil tilkendegivet, at Kommissionen anser det for afgørende, at der anlægges en dynamisk fortolkning af artikel 65, men at man kan acceptere, at bl.a. forslaget om en europæisk småkravsprocedure begrænses til alene at gælde for egentligt grænseoverskridende sager.

I henhold til artikel 1 er formålet med forordningen at indføre en europæisk procedure for behandling af småkrav med henblik på at forenkle og fremskynde søgsmål om krav af mindre værdi og at nedbringe omkostningerne i *grænseoverskridende sager*. Småkravsproceduren skal være et valgfrit alternativ til f.eks. almindelig domstolsbehandling.

Det fastslås endvidere, at forordningen afskaffer de mellemliggende foranstaltninger (eksekuturproceduren), der er nødvendige for at sikre anerkendelse og fuldbyrdelse i andre medlemsstater af domme efter småkravsproceduren.

Forordningens anvendelsesområde er fastsat i artikel 2. Efter denne bestemmelse finder forordningen anvendelse på det civil- og handelsretlige område, uanset domsmyndighedens art, hvor den samlede værdi af et pengekrav eller den anslåede værdi af et krav på varer eller ydelser (andet end pengekrav), eksklusive renter, udgifter og udlæg, ikke er større end 2.000 EUR på det tidspunkt, hvor proceduren indledes.

En række retsområder er dog specifikt undtaget fra forordningens anvendelsesområde. Forordningen finder således ikke anvendelse vedrørende skat, told eller administrative anliggender, visse person- og familieretlige områder, konkursområdet, social sikring, voldgift og arbejdsret.

Forordningen har således samme anvendelsesområde som Bruxelles I-forordningen (Rådets forordning af 22. december 2000 om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område (44/2001)) med den undtagelse, at arbejdsret er undtaget fra anvendelsesområdet.

Efter det reviderede udkast omfatter forordningen endvidere ikke krav angivet i et bilag til forslaget, som efter deres natur ikke egner sig til at blive behandlet ved en forenklet procedure, og

for hvilke der af samfundshensyn eller som følge af et særligt beskyttelsesbehov findes særlige nationale processuelle bestemmelser. I en note anføres, at medlemsstaterne vil skulle oplyse hvilke krav, der skal anføres i bilaget.

Forordningen indeholder ikke særskilte kompetenceregler, og Bruxelles I-forordningens kompetenceregler finder således anvendelse i grænseoverskridende sager, hvor en sagsøger indgiver anmodning om dom efter den europæiske småkravsprocedure.

Efter artikel 2, stk. 3, forstås der ved ”medlemsstat” alle medlemsstater med undtagelse af Danmark (og Det Forenede Kongerige og Irland, hvis de vælger at stå udenfor).

I det reviderede udkast foreslås indsat en artikel X (foreløbig titel), som definerer grænseoverskridende sager. Efter artiklen defineres ”grænseoverskridende sager” som sager, hvor mindst én af sagens parter har bopæl eller sædvanligt opholdssted i en anden medlemsstat end den, hvor den ret, ved hvilken sagen er anlagt, er beliggende. Definitionen i denne artikel svarer til definitionen i forordningsforslaget om en europæisk betalingspåkravsprocedure.

2.2. Småkravsproceduren

Efter artikel 3 indledes proceduren, ved at sagsøgeren indgiver en udfyldt standardformular til retten sammen med eventuelle relevante dokumenter til den kompetente ret. Retten kan give sagsøgeren mulighed for at komme med supplerende oplysninger og dokumenter, såfremt sagsøgerens oplysninger ikke er klare og fyldestgørende. Alle relevante retter skal stille standardformularer til rådighed og tilbyde praktisk bistand til at udfylde formularen.

Er kravet åbenbart ubegrundet, eller undlader sagsøgeren at komplettere eller berigtige formularen inden for en af retten fastsat frist, afviser retten kravet.

Vedrørende procedurens videre forløb følger det af artikel 4, at den europæiske småkravsprocedure skal være skriftlig, medmindre retten skønner, at et mundtligt retsmøde er nødvendigt.

I det reviderede forordningsforslag fremgår det af artikel 4, at den europæiske småkravsprocedure er en skriftlig procedure. Retten holder et mundtligt retsmøde, hvis den finder dette nødvendigt, eller hvis en part anmoder herom. Retten kan dog afslå en sådan anmodning, hvis den ud fra sagens omstændigheder finder et mundtligt retsmøde åbenbart unødvendigt. Rettens afslag skal være ledsaget af en skriftlig begrundelse.

Efter retten har modtaget standardformularen og eventuelle supplerende dokumenter forkynder retten disse for sagsøgte efter reglerne i artikel 11. Retten skal have afsendt dokumenterne senest 14 dage efter modtagelsen.

Sagsøgte skal herefter inden 30 dage afgive svar. Dette kan ske ved at udfylde svarformularen eller på enhver anden måde. Sagsøgte kan tilføje nye dokumenter og eventuelt fremsætte modkrav. Såfremt værdien af et modkrav overstiger det beløb, der er fastsat i artikel 2, stk. 1, behandles hovedkravet og modkravet ikke efter den europæiske småkravsprocedure, men efter de processuelle regler i den medlemsstat, hvor proceduren føres.

Senest 14 dage efter, at retten har modtaget svar fra sagsøgte, fremsendes en genpart heraf samt af eventuelle supplerende dokumenter til sagsøger. Såfremt sagsøgte i sit svar har fremsat modkrav over for sagsøger, skal modkrav og eventuel relevant dokumentation forkyndes for sagsøger efter reglerne i artikel 11. Retten skal have afsendt dokumenterne senest 14 dage efter modtagelsen. Sagsøgeren har 30 dage fra forkyndelsen til at reagere på et eventuelt modkrav.

Efter artikel 4 a skal anmodningsformularen, svaret, et eventuelt modkrav, svar på modkrav og en eventuel beskrivelse af relevant dokumentation være udfærdiget på det sprog, som anvendes af retten. Øvrige dokumenter, som er udfærdiget på et andet sprog, kan kun kræves oversat, hvis dette er nødvendigt for, at retten kan træffe afgørelse. En part kan nægte at acceptere et dokument, hvis det ikke er affattet på det officielle sprog i den medlemsstat, hvor retten ligger, eller hvor forkyndelsen skal finde sted. Endvidere kan en part nægte at acceptere et dokument, som er affattet på et af afsenderstatens sprog, som parten ikke forstår.

Det følger af artikel 5, at retten senest 30 dage efter modtagelsen af sagsøgtes/sagsøgers svar skal:

- a) afsige dom eller
- b) anmode om yderligere oplysninger fra parterne inden for en bestemt tidsfrist, dog højst 30 dage, eller
- c) indkalde parterne til et retsmøde, som skal afholdes senest 30 dage efter indkaldelsen.

Retten skal afsige dom senest 30 dage efter, den har modtaget de nødvendige oplysninger fra parterne eller afholdt retsmøde. Dommen skal forkyndes for parterne efter reglerne i artikel 11.

Har retten ikke modtaget svar fra den relevante part inden fristerne i artikel 4, stk. 3 og stk. 5, skal retten afsige dom vedrørende kravet eller modkravet. Man har valgt at anvende udtrykket "dom" og ikke "udeblivelsesdom", da nogle medlemsstaters nationale regler ikke giver mulighed for at afsige udeblivelsesdom.

Efter artikel 6 kan retten holde et retsmøde ved *videokonference eller anden kommunikationsteknologi, hvis der er hjemmel til det i loven i den medlemsstat, hvor retten er beliggende, og sådanne tekniske hjælpemidler forefindes.*

I henhold til artikel 7 bestemmer retten bevismidlerne og omfanget af bevisoptagelsen. *Retten kan tillade bevisoptagelse ved skriftlig erklæring fra vidner, eksperter eller sagens parter. Den kan også tillade bevisoptagelse ved hjælp af videokonference eller anden kommunikationsteknologi, hvis der er hjemmel til dette efter national ret, og de tekniske hjælpemidler forefindes. Retten kan modtage forklaring fra sagkyndige eller mundtlig vidneforklaring, hvis dette er nødvendigt for rettens afgørelse. Ved denne vurdering skal retten inddrage hensynet til sagsomkostningerne.*

Parterne er ifølge artikel 8 ikke forpligtede til at lade sig repræsentere ved en advokat eller en anden juridisk uddannet repræsentant.

Efter artikel 8 a skal medlemsstaterne påse, at parterne kan få praktisk bistand til at udfylde formularerne.

Af artikel 9 fremgår, at retten skal respektere retten til en retfærdig rettergang og princippet om en kontradiktorisk proces, navnlig ved afgørelser om nødvendigheden af et mundtligt retsmøde og om bevismidlerne og omfanget af bevisoptagelsen. *I det reviderede udkast foreslås denne del af artikel 9 slettet, da man har fundet det overflødigt at nævne retten til en retfærdig rettergang i selve forordningen. I stedet foreslås det indsat i betragtningerne til forordningen.*

Retten kan ikke tilpligte parterne at foretage en retlig vurdering af kravet, men skal om nødvendigt *informere* parterne om processpørgsmål. Hvor det er passende, skal retten tilstræbe forlig.

Efter artikel 10 skal dommen afsiges senest seks måneder efter registreringen af standardformularen. Dommen skal forkyndes for parterne, medmindre dommen afsiges mundtligt ved afslutningen af et retsmøde, hvor begge parter er til stede.

I det reviderede udkast foreslås, at artikel 10 udgår, da man finder det uhensigtsmæssigt med en absolut tidsfrist for behandling af sager efter småkravsproceduren. En hurtig behandlingstid bør i stedet sikres ved separate tidsfrister for de enkelte led i sagsbehandlingen, jf. artikel 4 og 5.

Artikel 11 indeholder regler om forkyndelse. *Dokumenter skal forkyndes pr. post, og forkyndelsen attesteres ved et modtagelsesbevis, der angiver modtagelsesdatoen. Er det ikke muligt at foretage forkyndelse på denne måde, kan forkyndelse ske efter reglerne i artikel 13 og 14 i forordning (EF) nr. 805/2004 om indførelse af et europæisk tvangsfuldbyrdsdokument for ube-*

stridte krav. Disse regler hjemler bl.a. adgang til personlig forkyndelse og forkyndelse for personer i den pågældendes husstand.

Efter artikel 12 kan retten i særlige tilfælde, hvis det er nødvendigt for at sikre et effektivt forsvaret, forlænge de fastsatte tidsfrister for parternes afgivelse af svar. Hvis det i særlige tilfælde ikke er muligt for retten at overholde tidsfristerne *for en bestemt handling*, skal den snarest muligt tage de nødvendige skridt *til, at handlingen opfyldes*.

Dommen kan ifølge artikel 13 umiddelbart fuldbyrdes uanset en eventuel appel, og uden at der stilles krav om sikkerhedsstillelse. *I det reviderede udkast foreslås indsat i artikel 13, at artikel 18 c dog finder anvendelse, jf. nedenfor om artikel 18 c.*

Efter artikel 14 bærer den tabende part sagsomkostningerne, medmindre dette vil være uretfærdigt eller urimeligt. Hvis den tabende part er en fysisk person og ikke har ladet sig repræsentere ved en advokat eller en anden juridisk uddannet repræsentant, skal den pågældende ikke tilpligtes at betale omkostninger til den anden part advokat eller anden juridisk uddannet repræsentant.

I det reviderede udkast foreslås, at den tabende part bærer sagsomkostningerne. Retten tilkender dog ikke den vindende part omkostninger, hvis disse er pådraget unødvendigt eller ikke står i et rimeligt forhold til kravets værdi. Den tabende part vil således også skulle dække modpartens rimelige udgifter til juridisk rådgivning.

Medlemsstaterne underretter i medfør af artikel 15 Kommissionen om, hvorvidt det ifølge deres retsplejelov er muligt at appellere en dom afsagt i en europæisk småkravsprocedure. Der findes ingen yderligere mulighed for ordinær appel mod eller omstødelse af en appeldom. *I det reviderede udkast foreslås det præciseret i artikel 15, at reglerne om sagsomkostninger i artikel 14 også finder anvendelse i appelsager.*

Dog har sagsøgte, såfremt han eller hun handler ufortøvet, i medfør af artikel 16 ret til appel af en dom på de betingelser, der er fastsat i domsstatens lov, såfremt forkyndelse af standardformularen eller indkaldelser til et retsmøde ikke bevisligt er sket for sagsøgte personligt og i så god tid, at han eller hun har kunnet varetage sine interesser, eller såfremt sagsøgte har været forhindret i at gøre indsigelse mod kravet på grund af force majeure eller som følge af ekstraordinære omstændigheder, der ikke skyldes fejl fra den pågældendes side.

Ud over de bestemmelser, der følger af forordningen, skal den europæiske småkravsprocedure i medfør af artikel 17 være reguleret ved retsplejeloven i den medlemsstat, hvor proceduren føres.

2.3 Anerkendelse og fuldbyrdelse

Kapitel III (artikel 18-18 c) gælder kun i de tilfælde, hvor en dom efter småkravsproceduren søges fuldbyrdet i en anden medlemsstat end den medlemsstat, som har afsagt dommen. Dog gælder artikel 18 c i alle sager om fuldbyrdelse, jf. også artikel 13.

Artikel 18 indeholder regler om anerkendelse og fuldbyrdelse. En dom efter småkravsproceduren skal anerkendes og kunne fuldbyrdes i en anden medlemsstat umiddelbart uden eksekvaturprocedure (procedure, der fastslår, at dommen kan fuldbyrdes), hvis dommen er attesteret ved retten i domsstaten. Af attesten fremgår bl.a., at dommen ikke vedrører et ubestridt krav (for hvilke, der gælder særlige regler, jf. forordning nr. 805/2004), og at dommen ikke strider mod værnetingsreglerne i afsnit 3 og 6 i Bruxelles I-forordningen.

I det reviderede udkast foreslås indsat tre nye bestemmelser som artikel 18 a, 18 b og 18 c.

Artikel 18 a indeholder nærmere regler for selve fuldbyrdelsesproceduren. Med de undtagelser, som måtte følge af forordningen, gennemføres fuldbyrdelsen efter national ret i den stat, hvor fuldbyrdelsen finder sted, på samme vilkår, som hvis retsafgørelsen var truffet i fuldbyrdelsesstaten. Der kan ikke stilles krav om, at den part, der ønsker en dom fuldbyrdet, skal have en post-adresse i fuldbyrdelsesstaten, ligesom der ikke kan stilles krav om, at parten skal stille sikkerhed eller depositum med den begrundelse, at vedkommende er udlænding eller ikke har bopæl i fuldbyrdelsesstaten.

Efter artikel 18 b skal retten i fuldbyrdelsesstaten på anmodning af den part, mod hvem der anmodes om fuldbyrdelse, afslå en anmodning om fuldbyrdelse af en dom, hvis dommen er uforenelig med en tidligere dom om samme sagsgenstand, som opfylder betingelserne for anerkendelse i fuldbyrdelsesstaten, og uforeneligheden ikke blev og ikke kunne være blevet gjort gældende som indsigelse under retssagen i forbindelse med den dom, som søges fuldbyrdet. Retten i fuldbyrdelsesstaten kan dog under ingen omstændigheder efterprøve sagens realitet.

Efter artikel 18 c kan retten i fuldbyrdelsesstaten, såfremt en part har anfægtet afgørelsen, herunder anmodet om prøvelse efter artikel 16, beslutte, at der alene skal iværksættes foreløbige retsmidler til sikring af rekvirentens krav, at fuldbyrdelsen gøres betinget af, at rekvirenten stiller sikkerhed eller, at fuldbyrdelsesproceduren udsættes, hvis der foreligger særlige omstændigheder.

2.4 Afsluttende bestemmelser mv.

Artikel 19 fastslår, at forslaget ikke berører forholdet til forordning nr. 805/2004 (om tvangsfuldbyrdelsen af ubestridte krav) og Bruxelles I-forordningen. Bestemmelsen er ikke medtaget i

det reviderede udkast. Artikel 20 bestemmer, at myndighederne skal samarbejde via det europæiske retlige netværk. I det reviderede udkast foreslås en ny artikel 21 a, der bestemmer, at medlemsstaterne skal give oplysninger til Kommissionen om de nationale retters kompetence, hvilke kommunikationsmidler der accepteres samt mulighederne for appel af domme. Artikel 21 bestemmer, at gennemførelsesforanstaltninger vedrørende ajourføring eller tekniske ændringer af standardformularerne vedtages af Kommissionen. Artikel 22 bestemmer endelig, at Kommissionen bistås af det udvalg, der er behandlet i artikel 75 i Bruxelles I-forordningen. Artikel 22 a fastslår, at Kommissionen hvert femte år skal afgive en rapport om småkravsproceduren til Europa-Parlamentet, Rådet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg.

Forordningens ikrafttrædelsestidspunkt er endnu ikke angivet.

3. Gældende dansk ret

Retsplejeloven indeholder ikke i dag særlige regler om behandlingen af retssager om krav af mindre værdi. Uanset kravets værdi er det således retsplejelovens almindelige regler om behandlingen af borgerlige sager, der finder anvendelse. Der er dog en vis fleksibilitet indbygget i reglerne, således at omfanget af en sag, herunder skriftvekslingen og bevisførelsen, i praksis vil kunne afpasses sagens værdi og betydning for parterne. Er en part i en sag, der behandles ved byretten, ikke repræsenteret af en advokat, har retten pligt til at vejlede parten om, hvad han eller hun bør foretage sig til oplysning af sagen og til varetagelse af sine interesser.

Den 1. marts 2006 har justitsministeren fremsat lovforslag om en politi- og domstolsreform. Lovforslaget indeholder bl.a. regler for en særlig "småsagsproces" for behandlingen af krav af højst 50.000 kr. (eksklusiv renter og omkostninger). Ifølge lovforslaget skal de nye regler om småsagsproces finde anvendelse for sager, der anlægges efter 1. januar 2008. Formålet med den særlige procesform for sager af mindre værdi er at gøre det nemmere og billigere at gennemføre tvistige civile retssager. Dette foreslås gennemført ved hjælp af dels forenkede former for bevisførelse, dels en forenkling af selve processen, der begrænser behovet for advokatbistand.

Uanset beløbsgrænsen på 50.000 kr. kan parterne, efter tvisten er opstået, aftale, at småsagsprocessen ikke skal finde anvendelse. Endvidere kan retten, hvis sagen angår særlig komplicerede spørgsmål eller har særlig betydning for en part bestemme, at småsagsprocessen ikke skal finde anvendelse.

Efter småsagsprocessen kan stævning og svarskeft udfærdiges ved udfyldelse af blanketter. Retten foretager den videre forberedelse, og det forudsættes, at parterne ikke vil have behov for advokatbistand i denne fase af sagen, idet retten yder parterne vejledning og bistand. Forberedelsen gennemføres som altovervejende hovedregel uden afholdelse af retsmøder.

Efter de gældende regler om civile retssagers behandling og den foreslåede småsagsproces er det udgangspunktet, at domsforhandlingen (efter forslaget hovedforhandlingen) sker på mundtligt grundlag. Retten kan dog efter retsplejelovens § 387 bestemme, at domsforhandlingen eller en del af denne skal foregå skriftligt, bl.a. hvis parterne er enige herom, eller hvis det i på grund af sagens særlige beskaffenhed findes hensigtsmæssigt.

Hvor det efter de almindelige regler om behandling af civile sager er parterne, der som udgangspunkt bestemmer bevisførelsen, idet retten efter retsplejelovens § 341 kun kan afskære overflødig bevisførelse, gælder der under småkravsprocessen et skærpet relevanskrav for bevisførelse, idet bevisførelse kun kan ske, når det må anses for sandsynligt, at bevisførelsen er af betydning for sagen. Der foreslås endvidere en forenklet fremgangsmåde for sagkyndige erklæringer.

Vidneforklaringer afgives mundtligt, men retten kan efter omstændighederne, lade et vidne afhøre over telefonen og i overensstemmelse med den fri bevisbedømmelse tillægge forklaringen den bevisværdi, som den findes at have. Retsplejelovens § 190 indeholder regler om bl.a. telefonisk afhøring af vidner fra udlandet.

Ved lovforslaget om en politi- og retskredsreform foreslås regler om parterers deltagelse i retsmøder og om vidneafhøringer ved anvendelse af telekommunikation (videomøde eller telefonmøde).

Efter småsagsprocessen har den vindende part som udgangspunkt ret til erstatning for de sagsomkostninger, herunder udgifter til advokat, som med føje er afholdt. Det beløb, der kan tilkendes til dækning af advokatomkostninger fastsættes som et takstmæssigt salær under hensyn til sagens betydning, således at der er et rimeligt forhold mellem omkostningerne og sagens værdi. Er sagens værdi 5.000-10.000 kr. erstattes udgifter til advokatbistand med højst 2.500 kr. ekskl. moms.

Efter de gældende danske regler kan domme som udgangspunkt ankes til landsretten. Er sagens værdi efter påstanden mindre end 10.000 kr., kræves Procesbevillingsnævnets tilladelse dog.

Reglerne om anerkendelse og fuldbyrdelse af andre EU-landes retsafgørelser er i dag reguleret af EF-domskonventionsloven. EF-domskonventionen er mellem de øvrige EU-lande afløst af Rådets forordning om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område (44/2001) (Bruxelles I-forordningen), der som følge af Protokollen om Danmarks stilling (forbeholdet vedrørende retlige og indre anliggender) ikke er bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

Der er dog den 19. oktober 2005 undertegnet en såkaldt parallelaftale mellem Fællesskabet og Danmark om tilknytning på mellemstatsligt grundlag til Bruxelles I-forordningen. Efter at Europa-Parlamentet den 23. marts 2006 har afgivet udtalelse om forslaget til Rådets afgørelse om indgåelse af parallelaftalen, har Rådet (retlige og indre anliggender) på et møde den 27.-28. april 2006 endelig vedtaget retsakten om Fællesskabets indgåelse af parallelaftalen. For Danmarks vedkommende kræver parallelaftalen Folketingets samtykke efter grundlovens § 19, der vil blive søgt indhentet i forbindelse med gennemførelsen af de nødvendige lovændringer. Parallelaftalen træder i kraft 6 måneder efter, at parterne har afsluttet deres respektive procedurer.

Efter EF-domskonventionen og Bruxelles I-forordningen anerkendes retsafgørelser umiddelbart. Anerkendelse kan dog nægtes, bl.a. såfremt afgørelsen strider mod grundlæggende retsprincipper i anerkendelsesstaten eller såfremt visse kompetenceregler er tilsidesat. En retsafgørelse kan fuldbyrdes i en anden medlemsstat, når afgørelsen ved en såkaldt eksekvaturprocedure i fuldbyrdeslandet er erklæret eksigibel.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Som anført under punkt 1 er forslaget omfattet af det danske forbehold vedrørende retlige og indre anliggender.

Danmark deltager således ikke i en kommende vedtagelse af forordningen, der ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

5. Høring

Kommissionens oprindelige forordningsforslag (KOM (2005) 87 endelig) har været sendt i høring hos:

Præsidenterne for Østre og Vestre Landsret, Københavns Byret og retterne i Århus, Odense, Ålborg og Roskilde, Domstolsstyrelsen, Procesbevillingsnævnet, Dommerforeningen, Dommerfuldmægtigforeningen, Politiforbundet i Danmark, HK Landsklubben Danmarks Domstole, Advokatrådet, Foreningen Danske Inkassoadvokater, Dansk Retspolitisk Forening, Institut for Menneskerettigheder, Amtsrådsforeningen, Kommunernes Landsforening, Københavns Kommune, Frederiksberg Kommune, Forbrugerombudsmanden, Forbrugerrådet, Finansrådet, Realkreditrådet, Forsikring & Pension, HTS Interesseorganisationen, Dansk Industri, Dansk Handel & Service, Håndværksrådet, Byggeriets Firkant, Dansk InkassoBrancheforening, Danske Entreprenører, Liberale Erhvervs Råd, Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, Dansk Ejendomsæglerforening, De Danske Patentagenter Forening, Danmarks Rederiforening, Danske Speditører, Grundejernes Landsorganisation, Dansk Arbejdsgiverforening, Landsorganisationen i

Danmark, Specialarbejderforbundet i Danmark, Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund, Det Danske Voldgiftsinstitut, Voldgiftsnævnet for Bygge- og Anlægsvirksomhed, Landbrugsrådet, Foreningen af Registrerede Revisorer, IT-Brancheforeningen, Danske Finansieringsselskabers Forening, Boligselskabernes Landsforening samt Lejernes Landsorganisation.

Præsidenterne for Østre og Vestre Landsret, Domstolsstyrelsen, Dommerforeningen, Institut for Menneskerettigheder, Realkreditrådet, Liberale Erhvervs Råd, Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, Dansk Ejendomsmæglerforening, Voldgiftsnævnet for Bygge- og Anlægsvirksomhed, Det Danske Voldgiftsinstitut, De Danske Patentagenters Forening, Landbrugsrådet og Foreningen af Registrerede Revisorer har ikke bemærkninger til forslaget.

Forbrugerrådet fremsender et tidligere afgivet høringssvar til Retsplejerådets betænkning 1436/2004 om reform af den civile retspleje III (adgang til domstolene).

En række af Forbrugerrådets bemærkninger til ovennævnte betænkning har betydning i relation til forslaget om indførelse af en europæisk småkravsprocedure, herunder kan følgende nævnes:

Forbrugerrådet finder principielt, at der slet ikke bør deltage advokater i den pågældende type af sager, da advokatmedvirken vil kunne medføre en betydelig forskelsbehandling, således at den mere velbeslåede part vil kunne møde med advokat, uanset om disse omkostninger bliver dækket.

I relation til fastsættelse af sagsomkostninger finder Forbrugerrådet det vigtigt, at størrelsen af salær til en eventuel partsrepræsentant ikke fastsættes for højt, særligt ikke for sager af mindre værdi. Der skal således gøres tilstrækkelig anstrengelse for at gøre en småsagsproces anvendelig for almindelige forbrugere.

Forbrugerrådet anfører, at det bør stilles som betingelse for anvendelse af en småsagsproces, at parten allerede i fornødent omfang har anvendt eksisterende klagenævssystemer, idet det herved sikres, at behandling af småsagsprocessen ikke træder i stedet for godkendte ankenævn. Fordelen for forbrugeren herved er, at ankenævnene for et mindre gebyr behandler sager inden for samme beløbsramme som under en småsagsproces, ligesom sagerne ved de pågældende nævn bliver behandlet uden anvendelse af advokatbistand og derfor heller ikke medfører betaling af advokatomkostninger hverken i form af udgifter til egen advokat eller modpartens advokat, såfremt sagen tabes.

Forbrugerrådet finder, at der – med forbehold for det anførte – er et stort behov for en egentlig småsagsprocedure. Der skal dog være tale om en ”advokatløs” proces, idet det ellers kan være for kostbart for en part at tabe en retssag som følge af betaling af modpartens advokat.

Procesbevillingsnævnet bemærker, at forordningsforslagets artikel 15 forstås således, at retsplejelovens bestemmelser vedrørende appelbegrænsninger ikke berøres af forslaget, således at de nugældende regler om 2. og 3. instansbevillinger også gælder for domme efter småkravsproceduren. På den baggrund har Procesbevillingsnævnet ingen bemærkninger til artikel 15 i forordningsforslaget. Vedrørende forordningsforslagets artikel 16 bemærkes det, at det synes at være uklart, om bestemmelsen skal forstås således, at appelbegrænsningsreglerne ikke finder anvendelse for så vidt angår de domme, der måtte være omfattet af art. 16, litra a eller b. På den baggrund finder Procesbevillingsnævnet ikke at kunne fremsætte bemærkninger til bestemmelsen.

Dommerfuldmægtigforeningen kan tilslutte sig Justitsministeriets bemærkninger i grundnotatet om den foreløbige, generelle danske holdning og har ikke derudover bemærkninger til forslaget.

HK Landsklubben Danmarks Domstole er positiv overfor forslaget, såfremt behandlingen af sagerne fortsat sker ved domstolene. I den forbindelse findes det vigtigt, at reglerne for småkravsprocedure i Danmark udarbejdes i tæt tilknytning til forslaget om indførelse af en europæisk småkravsprocedure.

Advokatrådet har noteret sig, at forslaget er omfattet af det danske retlige forbehold, og at reglerne derfor ikke vil finde anvendelse i Danmark. Rådet er enig i behovet for en småsagsproces, men finder ikke, at der er behov for, at sager, som alene vedrører nationale forhold, og som ikke indeholder et grænseoverskridende element, bør omfattes af forordningen. Rådet finder således, at det forslag til en småsagsproces, som indgår i Retsplejerådets betænkning 1436/2004 om reform af den civile retspleje III, indeholder et både mere hensigtsmæssigt og bedre gennemarbejdet grundlag for en national småsagsproces.

Advokatrådet finder endvidere, at Retsplejerådets forslag til en småsagsproces er et udmærket udgangspunkt for den danske holdning til det fremsatte forslag, og anbefaler derfor, at der søges størst mulig overensstemmelse mellem forordningsforslaget og kommende danske regler for en småsagsproces.

Det fremgår af forordningsforslaget, at det med respekt for den særlige regulering i forordningen fortsat skal være den nationale retspleje, der finder anvendelse ved gennemførelse af en sag, omfattet af forordningen, jf. forslagets artikel 17. Advokatrådet kan tilslutte sig dette, men finder, at der kan være behov for en nøjere afgrænsning af forholdet mellem den nationale retsplejelov og forordningsforslaget. F.eks. følger det af artikel 8, at der ikke er advokattvang i den foreslåede

procedure, hvilket svarer til de gældende danske regler. Imidlertid indeholder retsplejeloven mulighed for at udstede et advokatpålæg til en af sagens parter, såfremt det skønnes nødvendigt. Som bestemmelsen i artikel 8 er formuleret, må det anses for tvivlsomt, om en domstol vil kunne udstede et advokatpålæg i en sag omfattet af forordningen.

Efter forordningsforslagets artikel 14 skal den tabende part som udgangspunkt erstatte den vindende parts udgifter til blandt andet advokatbistand. Efter artikel 14, stk. 2, gælder dette ikke, hvis den tabende part er en fysisk person, der ikke har været repræsenteret ved en advokat. Advokatrådet kan ikke støtte dette forslag. Formålet med forslaget er at berettigede krav kan inddrives hurtigt, nemt og billigt. Såfremt sagens vinder ikke har udsigt til at opnå omkostningsdækning for sine advokatudgifter, selv om sagen vindes, vil en væsentlig del af forordningens formål forspildes, idet det vil være for omkostningstungt at opnå dom i selv oplagte sager.

Advokatrådet henviser i den forbindelse endvidere til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/35/EF (Bekæmpelse af forsinket betaling i handelstransaktioner), som i Danmark er gennemført ved lov nr. 379 af 6. juni 2002 om ændring af renteloven. Direktivet stiller krav om, at medlemsstaterne skal sikre kreditorer adgang til omkostningsdækning ved inddrivelse af fordringer. Bestemmelsen i forordningsforslagets artikel 14, stk. 2, findes at være i direkte modstrid med de intentioner, der ligger bag det nævnte direktiv.

Endelig finder Advokatrådet, at det ikke bør være afgørende for den tabende parts betalingsforpligtelse, hvorvidt der er tale om en fysisk eller en juridisk person. Såfremt der skal lægges vægt på den tabende parts forhold, bør det afgørende kriterium nærmere være, hvorvidt der er tale om en forbruger eller en person, der handler som led i sit erhverv. Rådet finder heller ikke, at spørgsmålet om den tabende parts betalingsforpligtelse bør bero på, om denne selv har valgt at være repræsenteret af en advokat. Efter Advokatrådets opfattelse bør dette ikke være afgørende for, hvorvidt den tabende part skal betale for den vindende parts advokatudgifter.

Dansk Retspolitisk Forening støtter generelt initiativer, der letter borgernes adgang til en retfærdig rettergang.

Forslaget retter sig mod det civil- og handelsretlige område og herved findes både forbrugere og handlende at kunne få adgang til en enklere, hurtigere og billigere domstolsbehandling af tvister. Foreningen lægger dog vægt på, at der ikke herved skal være tale om en discountretspleje.

Foreningen støtter afskaffelse af eksekvaturproceduren samt bestemmelsen i artikel 14, stk. 2, om, at den tabende part ikke kan pålægges modpartens advokatomkostninger, hvis den tabende part er en fysisk person, og denne ikke har været repræsenteret ved en advokat.

Dansk Retspolitisk Forening finder, at den økonomiske grænse på 2.000 EUR, der er fastsat som anvendelsesområde for forslaget, jf. artikel 2, stk. 1, virker rimelig.

Parternes retsstilling i forhold til valg af sprog og kommunikationsmidler under proceduren, tidsfrister for afgivelse af svar og dokumentation af påstande mv. findes endvidere tilstrækkelig varetaget i forslaget, ligesom der findes at være udvist tilstrækkelig fleksibilitet i forhold til kravene til formalia, jf. bl.a. artikel 3, stk. 6.

Foreningen finder det positivt, at retsinstrumentet er i forordningsform frem for direktivform, idet dette giver medlemsstaterne mulighed for at bevare de nationale regler på området. Ved at anvende forordningsformen bliver processen således et alternativ til medlemslandene nationale retspleje.

Der findes ikke at være taget stilling til retsafgiftsniveauet i det foreliggende forslag. Såfremt dette skal følge de almindelige bestemmelser i det medlemsland, hvor et søgsmål efter småkravsproceduren indledes, kan dette efter Dansk Retspolitisk Forenings opfattelse medføre urimelige forskelle for de europæiske borgere. På den baggrund foreslås det, at forslaget også omfatter spørgsmål om retsafgifter.

Endelig anfører foreningen, at borgeren/forbrugeren også under småkravsproceduren skal være berettiget til at modtage retshjælp, såfremt de økonomiske betingelser herfor er opfyldt.

Forbrugerombudsmanden finder det hensigtsmæssigt, at der indføres en ensartet og forenklet procedure for behandling af småkrav i det Europæiske fællesskab, men har noteret sig, at forslaget foreløbig ikke vil få virkning her i landet på grund af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender.

Forbrugerstyrelsen støtter, at der indføres en fælles europæisk forenklet og ensartet procesform for behandling af småkrav, men har i den forbindelse noteret sig, at forslaget ikke foreløbig vil få virkning i Danmark på grund af det danske forbehold vedrørende retlige og indre anliggender.

For så vidt angår sager på forbrugerområdet finder styrelsen dog anledning til at bemærke, at der i Danmark allerede findes et velfungerende system, hvor forbrugeren gennem Forbrugerklagenævnet og de godkendte, private ankenævne har mulighed for en hurtig og billig prøvelse af deres krav. Sagsbehandlingen ved disse nævne er tilrettelagt, således at sagerne behandles grundigt og retssikkerhedsmæssigt forsvarligt, ligesom der ved nævnene er opbygget en meget betydelig sagkundskab. Det samme er tilfældet i andre europæiske lande. På den baggrund findes det foreliggende forslag at burde udarbejdes således, at der for så vidt angår forbrugersager tages hensyn til sådanne nævne, herunder bl.a. ved indførelse af en henvisningspligt til retsplejelovens § 361.

Forsikring og Pension finder intentionerne med forordningsforslaget anerkendelsesværdige, men finder det generelt problematisk, at man på et område, hvor der ellers gælder vidt forskellige processuelle regler mv., agter at indføre ensartede regler på så væsentlige områder som parternes procesførelse, bevisregler m.v.

Vedrørende forordningsforslagets artikel 4, stk. 7, hvorefter retten kan forlange en oversættelse af supplerende dokumenter, hvis retten skønner, at det er nødvendigt for domsafsigelsen, anfører Forsikring og Pension, at det – uden en nærmere forståelse af dokumenterne – vil være svært for retten at foretage denne vurdering.

Efter forslagets artikel 14, stk. 2, skal en part, der ikke har ladet sig repræsentere ved en advokat eller anden juridisk uddannet repræsentant, ikke tilpligtes at betale honorarer til den anden parts advokat eller juridisk uddannet repræsentant. Forsikring og Pension anfører i den forbindelse, at denne bestemmelse næppe bidrager til kvaliteten i procesførelsen, idet parten herved har et incitament til ikke at lade sig bistå af de omhandlede repræsentanter.

Uagtet de anførte bemærkninger og uagtet, at reglerne ikke finder anvendelse i Danmark, finder Forsikring og Pension, at indholdet af forordningsforslaget bør indgå i de overvejelser, der i øjeblikket pågår vedrørende indførelse af en småsagsproces i den danske retspleje.

HTS Interesseorganisation er som udgangspunkt positiv overfor ethvert forslag, der forenkler hverdagen for organisationens medlemmer, og på den baggrund kan organisationen støtte et forslag som det fremlagte, der tillige har til formål at nedbringe omkostningerne ved inddrivelse af mindre krav. Der må dog på intet tidspunkt blive gået på kompromis med den retssikkerhed, der er i den danske retspleje.

Forordningens anvendelsesområde er fastsat til krav i en størrelsesorden af 2.000 EUR, hvilket findes at være så lavt et beløb, at forslaget ikke vil være relevant for mange seriøse virksomheder, der ikke har krav i denne størrelsesorden. Selv om forslaget på den baggrund må anses for at have et relativt begrænset anvendelsesområde, kan interesseorganisationen støtte den proceduremæssige forenkling forslaget indeholder, herunder at der ikke skal afholdes udgifter til modpartens advokat i de tilfælde, hvor parten ikke selv har valgt at benytte en sådan.

Selvom Danmark ikke bliver bundet af forslaget, finder organisationen, at forslaget bør gennemføres med mulighed for at forbedre gennemførelsen af retssager på tværs af grænserne. Interesseorganisationen anfører dog, at forslaget kan øge risikoen for, at ”fupannoncevirksomheder” mv. får øgede muligheder for at inddrive ikke-eksisterende krav i et andet land.

Dansk Arbejdsgiverforening anfører, at forslaget ikke umiddelbart findes at have relevans for foreningens primære virkeområde. Foreningen kan dog tilslutte sig en forenkling og effektivisering af systemerne, idet dette vil betyde en nedgang i virksomhedernes anvendelse af ressourcer i de omhandlede sagstyper.

Dansk Ejendomsforening har ingen indvendinger imod, at der forsøges indført en europæiske småkravsprocedure, og foreningen finder det positivt, hvis det gøres mere tilgængeligt at gennemføre sagerne på tværs af grænserne.

Dansk Ejendomsforeningen bemærker imidlertid, at det fremgår af artikel 14 i forordningsforslaget, at den tabende part i en tvist ikke skal tilpligtes at betale honorar til modpartens advokat eller anden juridisk uddannet repræsentant, hvis den tabende part er en fysisk person og ikke selv har ladet sig repræsentere ved en advokat eller anden juridisk uddannet repræsentant.

Det findes at være et grundlæggende princip i retsplejeloven – også ved gennemførelse af krav efter reglerne om en forenklet inkassoproses i retsplejelovens kapitel 44 a – at den tabende part i en tvist forpligtes til at betale sagsomkostninger, herunder til modpartens advokat. Foreningen finder ikke, at det er rimeligt at fravige dette princip i forbindelse med gennemførelsen af en europæisk småkravsprocedure. Hvis den foreslåede bestemmelse gennemføres, vil det medføre, at parter i mindre tvister vil være nødsaget til at overveje at undlade at søge juridisk bistand, når der kan være en risiko for, at udgifterne hertil ikke vil blive dækket helt eller delvist som led i afgørelse af tvisten, uanset om den pågældende part får medhold i sin påstand. Af retssikkerhedsmæssige årsager findes dette at være betænkeligt. En eventuel forenkling af proceduren for gennemførelse af mindre tvister vil ikke ændre herpå, idet det efter foreningens opfattelse må stille sig ganske uvist, om den typiske part i en mindre tvist vil have forudsætninger for på egen hånd at gennemføre en retssag ved domstolene selv efter en kraftig forenkling af proceduren herfor.

Ejendomsforeningen anfører endvidere, at en regel med det foreslåede indhold vil have åbenbart urimelige konsekvenser for virksomheder og personer, som er involveret i et betydeligt antal mindre tvister, og som – eventuelt alene på grund af sagsantallet – har overgivet arbejdet hermed til en advokat. F.eks. vil det forekomme helt urimeligt, hvis en ejer af udlejningsejendomme af rent omkostningsmæssige årsager ikke har mulighed for at overlade de talrige småtvister, som opstår ved drift af udlejningsejendomme, til en advokat alene som konsekvens af, at modparterne eventuelt fravælger at lade sig repræsentere ved advokat.

Foreningen anfører endelig, at en regel med det foreslåede indhold findes at ville indebære utilsigtede konsekvenser. Hvis en part i en mindre kompliceret tvist – f.eks. en mindre inkassosag, hvor der ikke er tvivl om skyldnerens betalingsforpligtelse – ved ikke at antage advokatbistand bevirker, at den anden parts udgifter ved gennemtvungelse af kravet bliver forøget, idet parten

ikke kan pålægges at refundere den anden parts udgifter til advokatbistand, vil partens dispositioner have en uhensigtsmæssig indvirkning på den anden parts muligheder for at gennemtvinge kravet eller på den anden parts omkostninger ved inddrivelse af kravet.

I øvrigt forekommer det efter foreningens opfattelse urimeligt at indføre et princip, som vil kunne medføre, at en skyldner i en situation som den ovenfor beskrevne ikke skal betale sagsomkostninger til kreditor, når skyldneren har valgt ikke at lade sig repræsentere af en advokat, henset til at en sådan sag alene har sit udspring i at skyldneren ikke overholder sin betalingsforpligtelse.

Ejendomsforeningen finder det dernæst vanskeligt at se, hvorledes den foreslåede bestemmelse harmonerer med de seneste ændringer af renteloven, som blev gennemført i 2002, idet disse ændringer netop havde til formål at bekæmpe forsinkede betalinger i visse handelsforhold herunder bl.a. ved en forhøjelse af morarentesatsen samt ved fastsættelse af regler om skyldners betaling af yderligere inddrivelsesomkostninger til kreditor.

Afslutningsvist påpeges det af foreningen, at der ved en eventuel gennemførelse af den foreslåede småkravsprocedure bør ske en koordinering med reglerne om en forenklet inkassoprocess i retsplejelovens kapitel 44 a, idet det næppe vil være hensigtsmæssigt at have flere småkravsprocedurer i retsplejeloven.

Håndværksrådet støtter initiativet om en småkravsprocedure, men er uenig i forslaget om, at den tabende part ikke skal betale advokatomkostninger til modparten. Rådet anfører i den forbindelse, at netop i de sagstyper, der er tale om her, hvor der skal være tale om parter bosiddende i hvert sit land, vil det mere være reglen end undtagelsen, at man lader sig repræsentere af en advokat, hvis retssagen ikke foregår i parternes eget land. Herudover vil der være omkostninger til oversættelse af dokumenter, som også påvirker sagsomkostningerne. På den baggrund bør den tabende part betale omkostninger til modparten som det er tilfældet efter de danske regler i dag.

Håndværksrådet anfører endvidere, at der mangler regler i forslaget om, hvilket sprog der skal anvendes i de respektive procesdokumenter, og hvem der skal afholde omkostninger ved oversættelse til eller fra modpartens sprog.

Dansk Byggeri ser overordnet positivt på de tiltag, som er skitseret i forordningsforslaget, og som på flere områder svarer til Retsplejerådets betænkning nr. 1436 om reform af den civile retspleje III. Dansk Byggeri anfører, at forordningen vil dække et stort behov for at få løst ukomplicerede sager på en enkel og hurtig måde, og at anvendelsesområdet for forslaget derfor bør udvides til at omfatte sager af større værdi end 2000 EUR.

Dansk Byggeri kan herudover tilslutte sig det i grundnotatet anførte.

Finansrådet har noteret sig, at forordningsforslaget ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark som følge af forbeholdet vedrørende retlige og indre anliggender, ligesom rådet har noteret sig, at Justitsministeriet er af den opfattelse, at forslaget under alle omstændigheder må begrænses til grænseoverskridende sager i modsætning til det foreliggende forslag.

Herudover påpeger Finansrådet, at det i forhold til at sikre den enkelte forbrugers muligheder for at gøre krav gældende i forhold til erhvervsdrivende er Finansrådets opfattelse, at på de mange områder, hvor der allerede i dag findes et ankenævn, er det ikke nødvendigt med alternativer som f.eks. den foreslåede småkravsprocedure. På pengeinstitutområdet, hvor der findes et velfungerende ankenævn, er det derfor Finansrådets opfattelse, at der samlet set slet ikke er tale om en reel forenkling, såfremt domstolssystemet også skal kunne håndtere sager, som typisk ellers ville være indbragt for Pengeinstitutankenævnet. Dertil kommer, at Retsplejerrådet netop – som det også fremgår af Justitsministeriets grundnotat – har overvejet spørgsmålet om en særlig procesform for behandling af krav af mindre værdi.

På den baggrund er det derfor Finansrådets opfattelse, at der i Danmark ikke er behov for den foreslåede procesform, og at man fra dansk side derfor skal afstå fra at gøre brug af den mulighed, der er for at gøre en eventuel vedtagelse af forordningen til en del af dansk ret.

Finansrådet påpeger endelig, at det forekommer uafbalanceret, at det følger af forslagens artikel 14, stk. 2, at en fysisk person, som er tabende part og ikke er repræsenteret ved advokat, ikke kan tilpligtes at betale honorar til den anden parts advokat. Dette indebærer en risiko for, at forbrugere, som ønsker at chikanere virksomheder, kan anlægge mere eller mindre grundløse retssager, hvor virksomhederne må anvende uforholdsmæssigt mange ressourcer på at forsvare deres interesser uden nogen mulighed for efterfølgende at få kompensation herfor.

6. Nærhedsprincippet

Forslaget til Rådets og Europa-Parlamentets forordning ses ikke at være i strid med nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Danmark deltager som nævnt ikke i en kommende vedtagelse af Rådets og Europa-Parlamentets forordning, der således ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark, jf. Protokollen om Danmarks stilling (forbeholdet vedrørende retlige og indre anliggender).

Danmark er overordnet positiv indstillet over for regler, der kan gøre det lettere og billigere for borgerne at gennemføre retssager på tværs af grænserne, og over for regler om anerkendelse og fuldbyrdelse af sådanne retsafgørelser på tværs af grænserne.

9. Europa-Parlamentet

Forslaget behandles efter EF-Traktatens art. 251 (proceduren for fælles beslutningstagen). Europa-Parlamentet skal således afgive en udtalelse over forslaget. Udtalelsen foreligger endnu ikke.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har *senest* været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 16. maj 2006.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Et foreløbigt nærhedsnotat om forslaget er den 27. april 2005 sendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

Et grundnotat om forslaget er den 4. maj 2005 sendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

De modtagne hørings svar og en høringsoversigt vedrørende forslaget er den 29. november og 6. december 2005 sendt til henholdsvis Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

Endelig er et samlenotat sendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg forud for rådsmødet den 1.-2. december 2005.

Dagsordenspunkt 17: Rådskonklusioner fra seminar i Salzburg 8.-11. maj 2006 om koordinering og kommunikation mellem EU og FN af indsatsen i katastrofeområder udenfor EU.

Resumé:

Det østrigske EU-formandskab har gennemført et ekspert-seminar i Salzburg den 8.-11. maj 2006 mellem EU og FN samarbejdet ved katastrofeindsatser i tredjelande. Det østrigske EU-formandskab vil blive forelagt Rådsmødet for Retlige og Indre Anliggender (RIA) den 1.-2. juni 2006 som et a-punkt.

Seminaret var en fortsættelse af den igangværende såkaldte strukturerede dialog, der blandt andet har resulteret i en række "exchange-of-letters", hvori angives operative procedurer m.m. for indsats i tredjelande, der omfatter både civilbeskyttelse og humanitær bistand. Seminaret havde til formål at se fremad vedrørende mulige forbedringer af det komplekse system for international bistand i tredjelande. Fokus var især rettet på civilbeskyttelse.

Højtstående repræsentanter fra EU-Kommissionen, UN-OCHA og medlemsstaterne gav indlæg til arbejdsprocessen, der har resulteret i en række anbefalinger formuleret i en formandskabsrapport, som det østrigske formand vil udsende snarest.

De to kommende EU-formandskaber (Finland og Tyskland) tilkendegav støtte til at forfølge dette arbejde og sikre en styrket information og samarbejde mellem EU og FN ligesom både EU og FN udtrykte tilfredshed med og gav tilsagn om støtte i det videre arbejde.

1. Baggrund

Formålet med seminaret har været at styrke koordinationen mellem EU og FN – Kommissionens generaldirektorat for miljø (civilbeskyttelse)/ ECHO (Kommissionens kontor for humanitær bistand) og FN's katastrofekoordinationskontor (UN-OCHA) i forbindelse med katastrofer uden for EU.

Den 20. marts 2006 gennemførte det østrigske EU-formandskab et "kick-off" møde i rammen af Rådsarbejdsgruppen vedrørende civilbeskyttelse (PROCIV) på højt niveau for at sikre den politiske opbakning for seminaret.

Målet for seminaret var at uddybe de konkrete videre skridt i dette arbejde. Hidtil har den såkaldte strukturerede EU-FN dialog, der påbegyndtes under det italienske EU-formandskab i foråret 2004, mundet ud i en række "exchange of letters" mellem EU og FN. Disse angiver blandt andet

mulige samarbejdsrelationer på hovedkvarter-niveau og forslag om gensidig inddragelse i forbindelse med uddannelse og træning, øvelser etc.

Seminarets tema var "Coordination and communication between EU and UN in disaster relief activities outside the EU" i perioden 8. -11. maj 2006 i Salzburg med deltagelse af EU medlemsstaterne, EU-Kommissionen og FN. Seminaret fandt sted som led i det østrigske arbejdsprogram for civilbeskyttelse. Fra dansk side deltog Forsvarsministeriet, Udenrigsministeriet og Beredskabsstyrelsen.

2. Indhold

Formålet med formandskabsrapporten er at sikre en fortsat fremdrift for samarbejdet mellem EU og FN med hensyn til indsatser i tredjelande.

Seminaret mundede ud i tre overordnede anbefalinger, der var opdelt på 1) Beredskabsniveauet forud for indsats, 2) Respons på hovedkvarter niveau, og 3) Respons på feltniveau.

Blandt flere anbefalinger kan særligt fremhæves følgende:

- Styrke informationsudvekslingen mellem EU og FN,
- udarbejde en fælles terminologi for beredskabsbegreber,
- tilskynde til anvendelse af eksisterende internationale retningslinier,
- fastsættelse af betingelser for ansættelse af EU-koordinatorer bør systematiseres, således at deres opgavesæt fremgår tydeligere,
- bedre grundlæggende uddannelse af de nationale eksperter, der udpeges til at indgå i EU's træningskurser vedrørende EU's fællesskabsordning om civilbeskyttelse,
- opfordre til et styrket internt samarbejde mellem Kommissionens organer (EU's humanitære kontor - ECHO og generaldirektoratet for miljø - civilbeskyttelse),
- afklaring af rollerne mellem Kommissionen og det siddende formandskab i forhold til indsatser uden for EU,
- at FN kan bruge kapaciteterne i EU og IHP (International Humanitarian Partnership),
- muligheden for adgang til databaser og EU-FN komplementaritet på moduler og "clusters".
- muligheden for udveksling af forbindelsesofficerer mellem EU og FN,
- opdatering af "EU's Civil Protection Handbook",
- behovet for at justere undervisningskravene for EU's kurser på baggrund af EU-FN dialogen, og
- at medlemsstaterne blev opfordret til at operationalisere kapaciteterne i forhold til de konkrete katastrofetyper og imødekomme IHP konceptet.

Der var ikke fuld enighed blandt medlemsstaterne om de enkelte punkter, hvorfor det østrigske formandskab har valgt at fremsætte rapporten som en formandskabsrapport til Rådet.

3. Gældende dansk ret

Området vedrørende international civilbeskyttelsesbistand fremgår af beredskabsloven § 3:

”Forsvarsministeren kan bestemme, at redningsberedskabet skal indsættes i udlandet i fredstid i tilfælde af katastrofer, der medfører alvorlig skade på eller udgør en overhængende fare for personer, ejendom eller miljøet.”

Drøftelserne forventes ikke at medføre konsekvenser i forhold til eksisterende lovgivning.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Det vurderes ikke, at der er lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Har ikke været i høring.

6. Nærhedsprincippet

Nærhedsprincippet har indgået som et parameter i forbindelse med drøftelserne om civilbeskyttelse.

7. Andre landes kendte holdninger

En mindre gruppe af lande ønsker, at EU spiller en større selvstændig rolle i forbindelse med koordination af civilbeskyttelsesenheder fra EU-medlemsstaterne ved indsats i tredjelande.

En større gruppe af lande (herunder Danmark) understreger FN's overordnede mandat til at koordinere katastrofeindsatser i tredjelande, herunder også katastrofeindsatsen fra EU og dets medlemsstater.

8. Dansk holdning

I foråret 2004 udarbejdede Danmark og Sverige – støttet af andre lande – et fælles non-paper, der støttede dette arbejde, men samtidig udtrykte utilfredshed med, at medlemsstaterne ikke blev inddraget i dialogen mellem EU og FN. Uden medlemsstaternes inddragelse ville udfaldet af arbejdet ikke få indflydelse på medlemsstaterne og derved vil resultatet ikke få nogen større værdi. Dette blev siden bekræftet af Rådets juridiske tjeneste i EU.

Det vurderes, at problemstillingen angående koordination er relevant på det operative niveau – dvs. i felten under indsatser – og ikke på hovedkvarterniveau. Det blev også foreslået i non-paper'et, at der var behov for et dedikeret møde om dette problem, som dog aldrig er blevet gennemført. De i non-paper'et nævnte problemstillinger fra 2004 er fortsat uændrede, hvorfor det fra dansk side er tilfredsstillende, at det østrigske formandskab har taget emnet op på seminaret i maj 2006.

Danmark har undervejs i forløbet understreget, at modtagerlandet i tæt samarbejde med FN har det overordnede mandat i forbindelse med koordination af den internationale katastrofeindsatser i tredjelande, men at EU kan have en koordinerende opgave, hvis FN ikke er til stede.

Danmark ser gerne, at arbejdet mellem EU og FN bruger inspiration fra IHP-samarbejdet (International Humanitarian Partnership), der blandt andet bygger på modul-konceptet. Modul-konceptet er fremsat fra dansk side i EU, som en central udviklingsvej i det videre arbejde inden for katastrofebistand. På dansk opfordring blev IHP-konceptet præsenteret på seminaret og virkede som en konkret og operativ anvendelig løsning i for indsatser i tredjelande.

9. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet har ikke været inddraget.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde samt EU Specialudvalget på civilbeskyttelsesområdet

Specialudvalget på civilbeskyttelsesområdet er blevet orienteret den 17. maj 2006.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

Dagsordenspunkt 18: Europa-Parlamentets og Rådets forordning om lovvalgsregler for forpligtelser uden for kontraktforhold ("Rom II") (KOM (2003) 427 endelig, som ændret ved KOM (2006) 83 endelig)*

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.

Resumé

Kommissionen har fremsat et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om lovvalgsregler for forpligtelser uden for kontraktforhold ("ROM II"). Formålet er at harmonisere medlemsstaternes lovvalgsregler for forpligtelser uden for kontraktforhold og dermed skabe større forudsigelighed i spørgsmålet om, hvilket lands lov der skal anvendes i en konkret sag, uanset ved hvilket lands domstole sagen anlægges. Forordningen skal omfatte forpligtelser på det civil- og handelsretlige område. Forordningen skal dog alene finde anvendelse for forpligtelser uden for kontraktforhold, herunder f.eks. erstatningskrav i forbindelse med færdselsuheld. Der skal desuden være en lovkonflikt, dvs. at der skal være et eller flere grænseoverskridende elementer i retsforholdet, hvorved flere landes retssystemer er relevante.

Dele af forslaget blev drøftet på rådsmødet den 21. februar 2006, hvor der var generel politisk tilslutning til visse aspekter af forslagets artikel 4-7 (det oprindelige forslags artikel 3-6 og 10) og 23-24 (det oprindelige forslags artikel 22-23).

Kommissionen har efterfølgende fremsat et revideret forordningsforslag i lyset af Europa-Parlamentets ændringsforslag og drøftelserne i Rådet.

På rådsmødet den 27.-28. april 2006 blev formandskabets kompromisforslag drøftet, herunder navnlig artikel 8a og 25. Efter ønske fra Kommissionen blev artikel 25, stk. 3, slettet. Der var endvidere enighed om at indsætte uddybende præambelbetragtninger til artikel 1, 8a, 23 og 25. Der blev herefter opnået kvalificeret flertal for kompromisforslaget.

Forslaget forventes sat på dagsordenen til rådsmødet den 1.-2. juni 2006 som et A-punkt med henblik på at opnå politisk enighed/fælles holdning om forslaget.

Da retsgrundlaget for Kommissionens forslag er EF-Traktatens artikel 61, litra c, jf. artikel 65, deltager Danmark i henhold til artikel 1 i protokollen om Danmarks stilling (forbeholdet vedrø-

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

rende retlige og indre anliggender) ikke i en kommende vedtagelse af det foreliggende forordningsforslag, der således ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

1. Baggrund

På Det Europæiske Råds møde i Tammerfors i oktober 1999 blev det fastslået, at princippet om gensidig anerkendelse skal udgøre hjørnestenen i det retlige samarbejde inden for EU. Det Europæiske Råd opfordrede således Rådet og Kommissionen til inden december 2000 at vedtage et program for foranstaltninger til gennemførelse af princippet om gensidig anerkendelse.

I Rådets og Kommissionens handlingsplan fra december 1998 for, hvordan Amsterdam-traktatens bestemmelser om indførelse af et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed bedst kan gennemføres, blev der udpeget en række foranstaltninger, der skal træffes inden to år efter Amsterdam-traktatens ikrafttræden, herunder udarbejdelse af regler om, hvilken lov der skal anvendes på forpligtelser uden for kontraktforhold (Rom II).

I Rådets program for foranstaltninger med henblik på gennemførelse af princippet om gensidig anerkendelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område fra januar 2001 er det understreget, at foranstaltninger vedrørende harmonisering af lovvalgsregler er " ledsageforanstaltninger", der skal lette gennemførelsen af princippet om gensidig anerkendelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område.

Rådet har den 22. december 2000 vedtaget forordning (EF) nr. 44/2001 om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område (herafter Bruxelles I-forordningen). Bruxelles I-forordningen regulerer bl.a., hvilken medlemsstats domstole der er kompetente til at behandle en tvist i borgerlige sager, dvs. spørgsmålet om rette værneting for behandling af tvisten. Forordningen har den 1. marts 2002 afløst Bruxelleskonventionen af 1968 om retternes kompetence og om fuldbyrdelse af retsafgørelser i borgerlige sager, herunder handelssager (Bruxelleskonventionen). Da Bruxelles I-forordningen er vedtaget i henhold til afsnit IV i EF-traktaten, er Danmark i henhold til Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Amsterdam-traktaten, ikke bundet af forordningen. Det betyder, at Bruxelleskonventionens bestemmelser om værneting fortsat gælder i relationerne mellem Danmark og de øvrige EU-lande. Rådet og Danmark undertegnede i oktober 2005 en såkaldt parallelaftale, hvorefter bestemmelserne i Bruxelles I-forordningen vil kunne finde anvendelse på mellemstatsligt grundlag mellem EU-landene.

Værnetingsregler alene sikrer efter Kommissionens opfattelse ikke tilstrækkelig forudsigelighed med hensyn til, hvordan selve tvisten vil blive afgjort. Der bør derfor udarbejdes EU-regler om lovvalg, dvs. regler som afgør, hvilket lands lov der skal anvendes på en forpligtelse.

For så vidt angår kontraktlige forpligtelser blev der allerede i 1980 vedtaget lovvalgsregler herom i form af Rom-konventionen af 19. juni 1980 om, hvilken lov der skal anvendes på kontraktlige forpligtelser (Rom-konventionen). Kommissionen har den 15. december 2005 fremsat forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om lovvalg for kontraktlige forpligtelser. Forslaget skal erstatte Rom-konventionen. Derudover foreslås en revision af visse af Rom-konventionens bestemmelser.

Kommissionen har den 22. juli 2003 fremsat nærværende forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om lovvalgsregler for forpligtelser uden for kontraktforhold ("Rom II") (herafter forordningsforslaget). Kommissionen foreslår med forordningsforslaget at harmonisere medlemsstaternes lovvalgsregler for forpligtelser uden for kontraktforhold. Den 21. februar 2006 har Kommissionen fremsat et revideret forordningsforslag i lyset af Europa-Parlamentets ændringsforslag og drøftelserne i Rådet.

2. Hjemmelgrundlag

Hjemmelsgrundlaget for en kommende forordning om lovvalgsregler vedrørende forpligtelser uden for kontrakt vil være EF-traktatens afsnit IV (artikel 61, litra c, jf. artikel 65) om civilretligt samarbejde.

Efter artikel 1 i Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Amsterdam-traktaten, deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til afsnit IV i EF-traktaten, og disse foranstaltninger vil ikke være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

Forordningsforslaget skal i henhold til EF-traktatens artikel 67, som ændret ved Nice-traktaten, vedtages ved fælles beslutningstagning efter reglerne i EF-traktatens artikel 251.

3. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører i de ledsagende bemærkninger til forordningsforslaget, at harmonisering af lovvalgsreglerne styrker retssikkerheden uden at kræve en harmonisering af de nationale materielle regler og tilgodeser dermed både nærheds- og proportionalitetsprincippet.

Med hensyn til valg af retsakt har Kommissionen fundet det hensigtsmæssigt at vælge forordningsformen, uanset at det fremgår af protokollen om anvendelse af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet, at direktiver normalt bør foretrækkes frem for forordninger. Kommissionen peger herved på, at de foreslåede regler er meget detaljerede, præcise og ubetingede, og

forordningsformen er derfor nødvendig for at garantere en ensartet anvendelse af reglerne i medlemsstaterne.

En EU-harmonisering af lovvalgsreglerne er efter regeringens opfattelse nødvendig for at mindske risikoen for såkaldt "forum shopping" (dvs. det forhold, at sagsøgeren vælger at anlægge sag ved et bestemt lands domstole, fordi han eller hun på grund af særlige lovvalgsregler kan opnå et gunstigere resultat). På den baggrund finder regeringen, at nærhedsprincippet er overholdt.

4. Formål og indhold

4.1. Formålet med forordningsforslaget

Formålet med forordningsforslaget er ifølge Kommissionen at harmonisere medlemsstaternes lovvalgsregler med henblik på at skabe større forudsigelighed i spørgsmålet om, hvilket lands lov der skal anvendes på en konkret sag, uanset ved hvilket lands domstole sagen anlægges. Dermed mindskes risikoen for "forum shopping".

Ifølge Kommissionen er der betydelige forskelle i medlemsstaternes lovvalgsregler. Hertil kommer, at kun nogle medlemsstater har kodificeret deres lovvalgsregler, mens lovvalgsreglerne i de øvrige medlemsstater udledes af retspraksis, hvilket skaber usikkerhed om reglernes indhold. På den baggrund er det overordnede mål med forordningsforslaget at gøre afgørelsen af det konkrete retsforhold mere forudsigelig, hvorved retssikkerheden styrkes, og omkostningerne forbundet med sagen mindskes.

Dele af forslaget blev drøftet på rådsmødet den 21. februar 2006, hvor der var politisk enighed om visse aspekter af artikel 4-7 og 23-24 (det oprindelige forslag artikel 3-6, 10 og 22-23).

Forslaget har derudover været drøftet på en række møder i Rådets arbejdsgruppe, senest den 27. og 28. marts 2006. Der er under drøftelserne fremsat ændringsforslag til en række artikler. Det østrigske formandskab har den 16. marts 2006 sammenfattet drøftelserne i Rådet og i arbejdsgruppen i et samlet kompromisforslag. I den følgende gennemgang af forordningsforslaget er indholdet af kompromisforslaget indarbejdet de steder, hvor det er relevant.

Formandskabets kompromisforslag blev drøftet på rådsmødet den 27.-28. april 2006. Efter ønske fra Kommissionen blev artikel 25, stk. 3, slettet, og der var enighed om at indsætte uddybende præambelbetragtninger til artikel 1, 8a, 23 og 25. Der blev herefter opnået kvalificeret flertal for forslaget.

Forslaget forventes herefter sat på dagsordenen til rådsmødet den 1.-2. juni 2006 som et A-punkt med henblik på at opnå politisk enighed/fælles holdning.

4.2. Gennemgang af de enkelte artikler

Forordningens anvendelsesområde fremgår af artikel 1. Efter forslaget skal forordningen omfatte forpligtelser på det civil- og handelsretlige område, hvilket svarer til anvendelsesområdet for Bruxelles I-forordningen og Rom-konventionen. Forordningen skal dog alene finde anvendelse for forpligtelser uden for kontraktforhold.

Desuden skal forordningen finde anvendelse i alle situationer, hvor der foreligger en lovkonflikt, dvs. at der er et eller flere grænseoverskridende elementer i retsforholdet, og hvor flere landes retssystemer således kan komme på tale. Forordningen skal efter Kommissionens opfattelse også finde anvendelse i rent "fællesskabseksterne" situationer, hvilket f.eks. kan forekomme, hvis en sag anlægges ved en domstol i en medlemsstat på grundlag af en aftale om værneting, selv om ingen af parterne har bopæl i en medlemsstat.

Rådets Juridiske Tjeneste har den 2. marts 2004 afgivet en udtalelse om forordningsforslagets hjemmelsgrundlag. Det fremgår af udtalelsen, at det foreslåede hjemmelsgrundlag ikke er tilstrækkeligt for sådanne "fællesskabseksterne" situationer, som er omfattet af forslagens artikel 1, idet forordningen herved ikke anses at have den i artikel 65 forudsatte nødvendighed for det indre markeds funktion.

Der har ikke været enighed i Rådets arbejdsgruppe vedrørende disse "fællesskabseksterne" situationer. Flere medlemsstater har talt for, at forordningen bør omfatte "fællesskabseksterne" situationer, da det har vist sig at være vanskeligt at nå til enighed om en tekst, der undtager disse situationer. Disse lande er ikke uenige i udtalelsen fra Rådets Juridiske Tjeneste, men mener at forordningen af overskuelighedsgrunde også bør omfatte "fællesskabseksterne" situationer.

Kommissionen har erklæret sig uenig i udtalelsen fra Rådets Juridiske Tjeneste og finder det nuværende retsgrundlag tilstrækkeligt. En gennemførelse af forordningen anses af Kommissionen for at være nødvendig for det indre markeds funktion allerede derved, at medlemsstaternes borgere og virksomheder har en interesse i ensartede regler for lovvalg.

En række forpligtelser undtages helt fra forordningens anvendelsesområde, bl.a. forpligtelser som angår familieforhold, formueforholdet mellem ægtefæller, forpligtelser ifølge vekslere, checks, ordregældsbreve mv., selskabsretlige spørgsmål, nukleare ulykker og krænkelse af privatlivets fred og af individets rettigheder, herunder injurier mv. Desuden skal forordningen efter forslaget ikke finde anvendelse på det skatteretlige, toldretlige og forvaltningsretlige område.

Efter artikel 2 skal loven udpeget efter forordningen finde anvendelse, selv om det ikke er en medlemsstats lov, som udpeges. Kommissionen anfører, at princippet om universel anvendelse er et grundlæggende princip, som ligeledes findes i Rom-konventionen og Bruxelles I-forordningen.

Lovvalgsreglerne fremgår af forordningsforslagets artikel 4-10.

Af forslagets artikel 3a (det oprindelige forslags artikel 10) fremgår, at parterne indbyrdes – efter tvistens opståen - kan aftale, hvilken lov der skal regulere retsforholdet, hvis aftalen herom er tilstrækkelig klar. Aftalen må ikke gøre indgreb i tredjemands rettigheder. Derudover skal det være muligt for erhvervsdrivende at foretage et lovvalg forud for tvistens opståen.

En lovvalgsaftale skal dog ikke kunne tilsidesætte ufravigelige regler i et andet land, hvis alle andre elementer i sagen - ud over lovvalget - er knyttet til dette land. Eksempelvis kan en tilskadekommen person og en skadevolder, som begge har sædvanligt opholdssted i England, hvor også skaden har fundet sted, aftale, at tvisten skal afgøres efter fransk ret, men lovvalgsaftalen kan ikke derved fravige eventuelle ufravigelige engelske regler, som ellers ville finde anvendelse. Tilsvarende kan parternes valg af et tredjelandts lov ikke tilsidesætte fællesskabets regler, hvis alle andre elementer i sagen er lokaliseret i en eller flere medlemsstater på skadestidspunktet.

Har parterne ikke indgået en lovvalgsaftale, skal spørgsmålet om rette lovvalg afgøres efter reglerne i artikel 3-9d. Kommissionen foreslår, at der i forordningen sondres mellem, om den konkrete tvist angår en forpligtelse, der udspringer af en retsstridig handling (dvs. at der foreligger et culpaansvar), eller en forpligtelse, som udspringer af andet end en retsstridig handling, f.eks. uanmodet forretningsførelse. Der henvises til henholdsvis artikel 3-8a (omtalt i afsnit 4.2.1.) og artikel 9a-9d (omtalt i afsnit 4.2.2).

Endelig indeholder forslagets artikel 11-17 en række fælles regler, som finder anvendelse på begge typer af forpligtelser (omtalt i afsnit 4.2.3.), mens artikel 19-27a indeholder en række andre og afsluttende bestemmelser (omtalt i afsnit 4.2.4.).

4.2.1. Forpligtelser, som udspringer af en retsstridig handling

a. Artikel 3 (sammenholdt med artikel 1a) indeholder hovedreglen for lovvalget i de tilfælde, hvor parterne ikke har indgået en lovvalgsaftale. Bestemmelsen omfatter alle forpligtelser, der ikke er omfattet af særlige regler.

Udgangspunktet er, at loven på det sted, hvor den direkte skade er indtrådt eller vil kunne indtræde, skal finde anvendelse, uanset i hvilket land handlingen eller undladelsen ("den udløsende begivenhed") fandt sted eller vil kunne finde sted. Reglen er baseret på princippet om *lex loci delicti*, dvs. skadesstedets lov. Udgangspunktet fører til, at det i de fleste tilfælde vil være loven på skadelidtes sædvanlige opholdssted, der skal anvendes.

Artikel 3 indeholder to undtagelser hertil. Af stk. 2 fremgår det, at hvis skadelidte eller den potentielt skadelidte og den påståede ansvarlige på skadestidspunktet har sædvanligt opholdssted i samme land, skal loven i dette land finde anvendelse. Endvidere følger det af den generelle undtagelsesklausul i stk. 3, at hvis det fremgår af samtlige kendte forhold i sagen, at forpligtelsen har en åbenbart stærkere tilknytning til et andet land, skal loven i dette land anvendes. En sådan åbenbart stærkere tilknytning kan være et forudgående eller påtænkt retsforhold mellem parterne, f.eks. en aftale der har nær tilknytning til den pågældende skadevoldende handling. Derudover kan der tages hensyn til parternes forventninger om, hvilken lov der skal finde anvendelse.

Artikel 3 er søgt bragt i overensstemmelse med Bruxelles-I-forordningen, således at den ikke blot omfatter aktuelle skader, men også potentielle, fremtidige skader, jf. artikel 1a.

Der blev opnået politisk tilslutning til bestemmelsen på rådsmødet den 21. februar 2006. Medlemsstaterne blev enige om en tekst, som i det store hele svarer til teksten i Kommissionens reviderede forordningsforslag.

b. Artikel 4-8a indeholder regler for forpligtelser, som udspringer af særlige typer af skader.

Produktansvar

I artikel 4 foreslås en regel om lovvalget for forpligtelser, som udspringer af en skade eller risiko for skade forårsaget af et defekt produkt (produktansvar). Efter forslaget skal man anvende loven i det land, hvor skadelidte havde sit sædvanlige opholdssted, hvis produktet er blevet markedsført i dette land, subsidiært loven i det land, hvor produktet blev erhvervet, såfremt produktet er blevet markedsført i dette land, og mere subsidiært, loven i det land, hvor skaden indtrådte, såfremt produktet er blevet markedsført i dette land. Disse tre regler gælder dog med forbehold for anvendelse af artikel 3, stk. 2 (fælles opholdssted). Hvis produktet ikke er blevet markedsført i et af de nævnte lande, skal loven i det land, hvor den påståede ansvarlige havde sit sædvanlige opholdssted, finde anvendelse. Det samme gælder, hvis den påståede ansvarlige ikke med rimelighed kunne forudse markedsføringen i de pågældende lande. Endelig indeholder forslaget en regel om, at hvis sagen har en klart nærmere tilknytning til et andet land, skal dette lands lovgivning anvendes.

Urimelig handelspraksis mv.

På rådsmødet den 21. februar 2006 var der politisk tilslutning til, at forordningen bør indeholde en bestemmelse vedrørende illoyal konkurrence og handlinger, der begrænser den frie konkurrence.

I artikel 5, stk. 1, foreslås således en regel om lovvalget for forpligtelser, som skyldes urimelig handelspraksis. Efter bestemmelsen skal loven på det sted, hvor konkurrencen eller forbrugernes interesser er blevet eller sandsynligvis vil blive påvirket, anvendes. Såfremt en urimelig handelspraksis udelukkende har påvirket en bestemt aktørs interesser er det dog den almindelige regel i artikel 3, der finder anvendelse.

Hvis der er tale om en begrænsning af den frie konkurrence, er det ifølge artikel 5, stk. 3, loven i det land, hvis marked er blevet eller sandsynligvis vil blive påvirket, der skal finde anvendelse.

Det bestemmes endelig i artikel 5, stk. 4, at bestemmelsen ikke kan fraviges ved en aftale, der er indgået i henhold til artikel 3 a.

Miljøskader

For så vidt angår miljøskader eller skader på personer eller gods som følge af miljøskader følger det af forslaget artikel 7, at lovvalget skal afgøres efter den almindelige regel i artikel 3, stk. 1, hvilket indebærer, at loven på det sted, hvor miljøskaden er opstået, skal finde anvendelse. Skadelidte kan dog også vælge at gøre krav gældende efter loven i det land, hvor den skadevoldende begivenhed fandt sted.

Det fremgår i øvrigt af forslaget artikel 13, at der uanset lovvalget i rimeligt omfang skal tages hensyn til, om skadevolderen har overholdt de sikkerheds- og adfærdsregler, der var gældende i det land, hvor den skadevoldende aktivitet blev udøvet.

Krænkelser af intellektuelle ejendomsrettigheder

For så vidt angår lovvalget for forpligtelser, som udspringer af en krænkelse af intellektuelle ejendomsrettigheder, bestemmer forslaget artikel 8, stk. 1, at loven i det land, for hvilket beskyttelsen gøres gældende, skal finde anvendelse. Dette "territorialitetsprincip" er bl.a. lagt til grund i Bern-konventionen af 1886 om litterære og kunstneriske værker og i Paris-konventionen af 1883 om industrielle ejendomsrettigheder.

Ved krænkelse af en intellektuel ejendomsrettighed, der er en enhedsret gældende for hele Fællesskabet (f.eks. EF-varemærker og EF-mønstre), skal den relevante fællesskabsforordning finde anvendelse. I det omfang et spørgsmål ikke reguleres af forordningen, skal loven i det land, hvor rettigheden er blevet krænket, finde anvendelse, jf. forslaget artikel 8, stk. 2.

Endelig foreslås en bestemmelse i artikel 8, stk. 3, hvorefter bestemmelsen ikke kan fraviges ved en aftale i henhold til artikel 3 a.

Faglig aktion

Forslaget indeholder i artikel 8 a en bestemmelse om lovvalget ved forpligtelser uden for kontrakt som følge af verserende eller udført faglig aktion (f.eks. en strejke).

Det følger af forslaget, at erstatningskrav mod arbejdstagere, arbejdsgivere eller deres organisationer i forbindelse med en udført faglig aktion skal afgøres efter lovgivning i det land, hvor aktionen finder eller har fundet sted.

Det fremgår af præamblen, at muligheden for at udføre faglig aktion er en afgørende rettighed for arbejdstagere, arbejdsgivere og deres organisationer, og formålet med bestemmelsen er at sikre denne rettighed.

I de tilfælde, hvor parterne har fælles opholdssted, skal artikel 3, stk. 2, dog i stedet anvendes. Det betyder, at loven på dette opholdssted skal finde anvendelse.

4.2.2. Forpligtelser, som udspringer af andet end en retsstridig handling

Uberettiget berigelse og uanmodet forretningsførelse

Forslagets artikel 9 a og 9 b indeholder særlige lovvalgsregler vedrørende forpligtelser, som udspringer af andet end en retsstridig handling. Artikel 9 a omhandler uberettiget berigelse, og artikel 9 b omhandler uanmodet forretningsførelse.

Efter begge bestemmelser skal der i de tilfælde, hvor forpligtelsen er knyttet til et forudgående retsforhold mellem parterne, såsom en aftale med nær tilknytning til forpligtelsen uden for kontraktforhold, anvendes loven i det land, hvis lov finder anvendelse på dette retsforhold.

Kan der ikke træffes et lovvalg på baggrund heraf, og har parterne på det tidspunkt, hvor skaden opstod, sædvanligt opholdssted i samme land, skal loven i dette land anvendes på forpligtelsen.

Er det heller ikke muligt at træffe et lovvalg på baggrund af et fælles opholdssted foreslås, for så vidt angår krav, der udspringer af uberettiget berigelse, anvendelse af loven i det land, hvor berigelsen er opnået, og ved uanmodet forretningsførelse anvendelse af loven i det land, hvor handlingen fandt sted.

Begge bestemmelser indeholder en generel undtagelsesregel, der indebærer, at hvis det af samtlige forhold fremgår, at forpligtelsen uden for kontraktforhold har en åbenbart stærkere tilknytning til et andet land, skal dette andet lands lov anvendes.

Culpa in contrahendo

Forslaget indeholder i artikel 9 c en bestemmelse om forpligtelser uden for kontraktforhold, der er udløst af forhandlinger forud for indgåelsen af en kontrakt ("culpa in contrahendo").

Efter bestemmelsen i artikel 9 c, stk. 1, anvendes det lands lov, som finder anvendelse i relation til den indgående kontrakt, eller det lands lov, som skulle have været anvendt, såfremt kontrakten var blevet indgået. Vurderingen af, hvilken lov der skal eller skulle finde anvendelse på kontrakten, skal i givet fald foretages i medfør af bestemmelserne i Rom-konventionen om lovvalg i kontraktforhold eller bestemmelserne i den kommende Rom I-forordning.

Kan der ikke træffes et lovvalg på baggrund heraf, bestemmes det i stk. 2, at loven i det land, hvor skaden indtræder, skal anvendes. Hvis parterne havde sædvanligt opholdssted i samme land, skal dette lands lov dog anvendes. Hvis det af alle sagens omstændigheder fremgår, at forpligtelsen har en åbenbart nærmere tilknytning til et andet land, skal loven i dette land imidlertid anvendes.

Forlaget indeholder en bestemmelse i artikel 9 d, der bestemmer, at artikel 8 om krænkelse af intellektuelle ejendomsrettigheder også finder anvendelse på forpligtelser, som udspringer af andet end en retsstridig handling.

4.2.3. Fælles regler for forpligtelser, som udspringer af en retsstridig handling eller af andet end en retsstridig handling.

Afsnit V indeholder en række fælles regler.

Artikel 11 regulerer, hvilke spørgsmål der skal afgøres på grundlag af den lov, som efter forordningens bestemmelser finder anvendelse på den pågældende forpligtelse.

Efter artikel 12 forhindrer lovvalgsreglerne ikke, at dommeren – uanset hvilke regler der i øvrigt skal anvendes – kan anvende ufravigelige regler i domslandet.

Efter forslagens artikel 13, skal der ved vurderingen af den påstået ansvarliges adfærd i rimeligt omfang tages hensyn til de sikkerheds- og adfærdsregler, der var gældende på stedet og tidspunktet for den begivenhed, der har udløst erstatningsansvaret.

I medfør af forslaget artikel 14 skal skadelidte kunne rejse krav direkte mod den erstatningsansvarliges forsikringsselskab, hvis der er hjemmel hertil i den lov, der finder anvendelse på forpligtelsen uden for kontrakt eller i forsikringsaftalen.

Desuden foreslås en række bestemmelser af mere processuel karakter, bl.a. bestemmelser om subrogation (artikel 15), flere skadevoldere (artikel 15 a), formkrav (artikel 16) og bevisbyrde (artikel 17), som i vidt omfang svarer til de tilsvarende bestemmelser i Rom-konventionen.

4.2.4. Andre og afsluttende bestemmelser

Forordningsforslagets afsnit VI og VII indeholder en række andre og afsluttende bestemmelser, der hovedsageligt svarer til de tilsvarende bestemmelser i Rom-konventionen.

Artikel 20 indeholder en bestemmelse om udelukkelse af renvoi, som indebærer, at det pågældende lands internationalt privatretlige regler ikke skal finde anvendelse. Artikel 21 indeholder en bestemmelse om stater, der omfatter flere territoriale enheder, og artikel 22 indeholder en bestemmelse om ordre public-regler i domstolslandet.

Artikel 19 definerer selskabers og andre juridiske personers sædvanlige opholdssted som det sted, hvor selskabet mv. har sit hovedkontor. Er krænkelsen foretaget af en filial eller afdeling mv., anses dettes placering som sædvanligt opholdssted. En fysisk person, der handler som led i sin erhvervsmæssige virksomhed, har sit sædvanlige opholdssted det sted, hvor den pågældende har sin hovedvirksomhed.

Forholdet til andre internationale konventioner

Efter artikel 25 skal forordningen ikke berøre anvendelsen af internationale konventioner, som medlemsstaterne er parter i på tidspunktet for forordningens vedtagelse, og som på særlige områder fastsætter lovvalgsregler for forpligtelser uden for kontraktforhold.

Der gøres dog undtagelse herfra i stk. 2, der bestemmer, at forordningen skal have forrang for internationale konventioner, der alene er indgået mellem to eller flere medlemsstater, og disse konventioner omhandler spørgsmål, der reguleres af forordningen.

I medfør af artikel 26, skal medlemsstaterne fremsende en liste til Kommissionen over de konventioner, der er omfattet af artikel 25, stk. 1. Kommissionen skal endvidere underrettes om opsigelse af sådanne konventioner. Oplysningerne offentliggøres af Kommissionen i EU-Tidende.

Forholdet til andre bestemmelser i fællesskabsretten

Forordningsforslaget indeholder i artikel 23 en bestemmelse, der fastlægger forholdet til andre bestemmelser i fællesskabsretten. Det fremgår heraf, at forordningen ikke berører anvendelsen af fællesskabsretlige regler, som på særlige områder fastsætter lovvalgsregler for forpligtelser uden for kontraktforhold.

Rapport om forordningens anvendelse

Forslagets artikel 26 b indeholder en bestemmelse, hvorefter der senest 5 år efter forordningens ikrafttrædelse skal foreligge en rapport om forordningens anvendelse for Europa-Parlamentet, Rådet og Det Økonomiske og Sociale udvalg. Rapporten kan eventuelt indeholde forslag til tilpasning af forordningen. Rapporten skal desuden indeholde overvejelser vedrørende forpligtelser uden for kontrakt, der skyldes færdselsuheld og krænkelse af privatlivets fred og af individets rettigheder, herunder injurier.

5. Europa-Parlamentets udtalelse

Europa-Parlamentet har i henhold til TEF art. 251 afgivet en udtalelse den 6. juli 2005. Europa-Parlamentet har foreslået 53 ændringsforslag til Kommissionens forslag.

Europa-Parlamentets ændringsforslag er inddraget de relevante steder i gennemgangen ovenfor.

Europa-Parlamentets ændringsforslag går i hovedtræk ud på, at hovedreglen i artikel 3 også skal finde anvendelse i sager om lovvalg ved produktansvar, illoyal konkurrence og miljøskader. Samtidig bør artikel 3 efter Europa-Parlamentets opfattelse udbygges, således at der overlades et større skøn til domstolene med henblik på at kunne vælge den løsning, der yder skadelidte størst retfærdighed og imødekommer parternes berettigede forventninger.

Europa-Parlamentet ønsker derudover, at der indføres detaljerede lovvalgsregler vedrørende færdselsuheld.

Endvidere har Europa-Parlamentet foreslået, at der indføres en særregel vedrørende faglig aktion, således at arbejdstagerens ret til kollektiv aktion, som er sikret i national lovgivning, ikke undergraves. Ifølge Europa-Parlamentets forslag om faglig aktion bør loven i det land, hvor den faglige aktion vil finde sted eller har fundet sted, finde anvendelse.

6. Gældende ret og forslagets konsekvenser herfor

6.1. Gældende ret

Efter dansk ret er lovvalget ved erstatning uden for kontrakt som udgangspunkt ikke lovreguleret, men afgøres efter domstolsskabte principper.

Den generelle hovedregel i dansk ret antages at være skadesstedets lov (lex loci delicti). Det betyder, at en sag om krav på erstatning uden for kontrakt afgøres efter loven i det land, hvor den skadegørende handling blev foretaget, eller hvor skaden indtrådte.

Spørgsmålet om anvendelsen af lex loci delicti har i teorien bl.a. været diskuteret i relation til ”distancedelikter”, dvs. tilfælde hvor den skadegørende handling eller undladelse foretages i et land, mens skaden indtræffer i et andet land. Som eksempler kan nævnes miljøforurening, konkurrencebegrænsende aktiviteter og injurier fremsat i f.eks. aviser, radio og tv.

I praksis er der i nyere tid i stigende grad anvendt et princip om, at lovvalget sker efter den individualiserede metode. Metoden indebærer, at lovvalget sker til fordel for loven i det land, som retsforholdet har den nærmeste tilknytning til. En væsentlig faktor ved denne vurdering vil ofte være skadesstedet. Det afhænger dog af sagens konkrete omstændigheder, til hvilket land retsforholdet har sin nærmeste tilknytning. Den individualiserede metode må formentlig anses som den praktiske hovedregel i sager om trafikuheld, der har et grænseoverskridende element - f.eks. fordi uheldet sker i et andet land end skadelidtes og/eller skadevolders bopælsland. Danmark har ikke tiltrådt Haager-konventionen af 1971 om lovvalg ved færdselsuheld.

Lovvalget ved produktansvar afgøres efter de ovennævnte principper om lex loci delicti og/eller den individualiserende metode. Danmark har ikke tiltrådt Haager-konventionen af 1973 om lovvalg ved produktansvar eller Europarådskonventionen om produktansvar, men produktansvarsloven indeholder i § 16 en bemyndigelse hertil.

Efter gældende dansk ret findes der enkelte egentlige lovvalgsregler om erstatningskrav uden for kontrakt inden for transportområdet. Der kan herved bl.a. henvises til søloven (lovbekendtgørelse nr. 538 af 15. juni 2004 med senere ændringer), der i § 182 indeholder lovvalgsregler ved tilfælde af rederens, ejerens m.v. ansvarsbegrænsning.

6.2. Forslagets lovgivningsmæssige konsekvenser

Danmark deltager som nævnt ikke i vedtagelsen af forslaget til forordningsforslaget, der er fremsat med hjemmel i EF-traktatens afsnit IV, jf. pkt. 1.2 ovenfor. Forordningsforslaget vil derfor ikke have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser for Danmark.

Hvis man fra dansk side måtte ønske at gennemføre regler svarende til forordningsforslagets regler, vil det kunne ske ved vedtagelse af en lov om lovvalg for forpligtelser uden for kontraktforhold, i det omfang internationale forpligtelser ikke er til hinder herfor.

Danmark er allerede i dag kontraherende part i Rom-konventionen om, hvilket lands lov der skal anvendes på kontraktlige forpligtelser. Konventionen indeholder imidlertid ikke regler om lovvalg ved forpligtelser uden for kontrakt.

7. Forslagets konsekvenser i øvrigt.

Som nævnt er forslaget omfattet af det danske forbehold vedrørende retlige og indre anliggender.

Danmark deltager således ikke i en kommende vedtagelse af forordningen, der ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

8. Høring

Det oprindelige forordningsforslag har været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Præsidenterne for Østre og Vestre Landsret, præsidenten for Sø- og Handelsretten, præsidenterne for Københavns Byret og retterne i Århus, Aalborg, Odense og Roskilde, Domstolsstyrelsen, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Advokatrådet, Amtsrådsforeningen, Arbejdsbevægelsens Erhvervsråd, Autobranchens Handels- og Industriforening, Branche-foreningen af Forbrugerelektronik, Danmarks Automobilhandler Forening, Danmarks Fiskeindustri- og Eksportforening, Danmarks Naturfredningsforening, Danmarks Radio, Danmarks Rederiforening, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Dataforening, Dansk Detail Kreditråd, Dansk Ejendomsmæglerforening, Dansk Handel & Service, Dansk Industri, Dansk Journalistforbund, Dansk Markedsføringsforbund, Dansk Organisation af Detailhandelskæder, Dansk Postordreforening, Dansk Textil Union, Dansk Transport og Logistik, Danske Dagblades Forening, Danske Entreprenører, Danske Finansieringsselskabers Forening, De Danske Bilimportører, De Samvirkende Købmandsforeninger i Danmark, Den Danske Boghandlerforening, DSB, Erhvervssammenslutningen G 1930, Finansrådet, Forbrugerombudsmanden, Forbrugerklagenævnet, Forbrugerrådet, Forenede Danske Motorejere, Foreningen af Danske InternetMedier, Foreningen af fabrikanter og importører, Foreningen af Registrerede Revisorer, Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, Forsikring & Pension, Frederiksberg Kommune, Fællesforeningen for Danmarks Brugsforeninger, HTS – Handel, Transport og Serviceerhvervene, Handelshøjskolen i København, Handelshøjskolen i Århus, Håndværksrådet, IT-Branche-foreningen, Kommunernes Landsforening, Konkurrencerådet, Københavns Kommune, Københavns Universitet, Landbrugsraadet,

Landsforeningen Loyal Handel, Liberale Erhvervs Råd, LO Landsorganisationen i Danmark, Lægemiddelindustriforeningen, Post Danmark, Realkreditrådet, Sammenslutningen af lokale radio- og tv-stationer i Danmark, Syddansk Universitet, Tekniq, TV 2, Aalborg Universitet og Århus Universitet.

Præsidenterne for Østre og Vestre Landsret, præsidenterne for Københavns Byret og retterne i Århus, Ålborg, Odense og Roskilde, Dommerfuldmægtigforeningen, formanden for Forbrugerklagenævnet og Forbrugerombudsmanden finder ikke anledning til at udtale sig om forordningsforslaget.

Domstolsstyrelsen, præsidenten for Sø- og Handelsretten, Den Danske Dommerforening, Amtsrådsforeningen, Danmarks Automobilhandlerforening, Dansk Detail Kreditråd, Danske Finansieringsselskabers Forening, De Danske Bilimportører, Finansrådet, Forenede Danske Motorejere, Foreningen af Registrerede Revisorer, Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, Landbrugsraadet, Realkreditrådet, Tekniq og Aarhus Universitet har ingen bemærkninger til forordningsforslaget.

Advokatrådet finder, at Danmark bør forsøge at indgå en aftale på folkeretligt grundlag med EU vedrørende den kommende forordning eller, hvis dette ikke er muligt, ”kopiere” det kommende fællesskabsinstrument i dansk ret. Efter Advokatrådets opfattelse bør forordningsforslagets regler generelt udformes således, at der tages hensyn til på den ene side at sikre forudsigelighed om lovvalget og på den anden side at sikre fleksibilitet. Rådet finder, at forslaget – der bygger på *lex loci delicti* kombineret med en fleksibel, men forholdsvis snæver undtagelse - opfylder disse krav. De fleksible regler i artikel 3, stk. 2 og 3, bør ligeledes finde anvendelse på de særlige delikter i artikel 4-8, men det kan give anledning til tvivl, om dette er hensigten efter forslaget. Rådet finder desuden, at bestemmelsen i artikel 9 om forpligtelser, der udspringer af andet end retsstridige handlinger, bør udgå eller i hvert fald præciseres, da det fremstår som usikkert, hvilke sagstyper reglen regulerer. Rådet har herudover nogle bemærkninger af mere teknisk karakter til de foreslåede regler, herunder at artikel 6, stk. 1, om krænkelse af privatlivets fred og individets rettigheder og artikel 24 om ikke-kompenserende erstatninger formentlig kan anses for indeholdt i artikel 22 om ordre public, alternativt at artikel 22 kan præciseres, således at disse bestemmelser kan bortfalde. Rådet udtaler sig endelig imod den foreslåede artikel 23, stk. 2, som efter Rådets opfattelse vil medføre, at det for visse erhvervsgrupper altid vil være skadevolders lov, der finder anvendelse.

Danmarks Rederiforening finder, at hovedreglen i artikel 3 om anvendelse af loven på det sted, hvor skaden har virkning, kun bør anvendes i tilfælde, hvor en handling er udført forsætligt med henblik på at forvolde skade eller tab. I andre tilfælde vil det efter foreningens opfattelse være mere rimeligt, at loven på stedet for den skadeforvoldende handling finder anvendelse. På denne

måde undgås desuden anvendelse af forskellige love ved skade i flere lande ved samme ansvarspådragende handling. Foreningen finder endvidere reglen i artikel 12 om ufravigelige regler uklar og er herudover i relation til forslaget artikel 14 af den opfattelse, at spørgsmålet om direkte søgsmål mod det ansvarlige forsikringsselskab bør afgøres efter domstolslandets lov. Vedrørende forslaget artikel 18 anfører foreningen desuden, at skibe generelt bør anses som en del af flagstatens territorium. Forordningsforslagets respekt af internationale konventioner, jf. forslaget artikel 25, bør endelig udstrækkes til ligeledes at omfatte kommende internationale aftaler, særligt aftaler som ændrer allerede indgåede konventioner.

Dansk Arbejdsgiverforening er positiv over for forordningsforslagets hovedregel om, at loven i det land, hvor skaden er opstået eller truer med at opstå, skal finde anvendelse på forpligtelser uden for kontraktforhold.

Dansk Industri finder det positivt, at der tages initiativ til et fælles regelsæt om lovvalget for forpligtelser uden for kontraktforhold. Et sådant fælles regelsæt vil betyde, at parterne kan nøjes med at undersøge et enkelt sæt lovvalgsregler. Det vil endvidere mindske sagsomkostningerne og gøre afgørelser mere forudsigelige og dermed styrke parternes retssikkerhed. Dansk Industri opfordrer til, at Danmark søger at tilslutte sig forordningsforslaget ved en parallelaftale.

Dansk Journalistforbund finder forordningsforslagets artikel 6 om krænkelse af privatlivet og individets rettigheder utilstrækkeligt til at skabe forudsigelighed for journalister og medier. Journalisterne kender presselovene i deres eget land, og det forventes af dem, at de kender og respekterer de grænser, der gælder for ytrings- og pressefriheden i dette land. Journalister skal kunne fortælle deres historier så frit og uafhængigt som muligt. Det gælder også, om forhold uden for landets grænser. Den enkleste regel til sikring af pressefriheden vil være, at det er loven i det land, hvor journalistens arbejdsplads befinder sig, som skal gælde. Subsidiært kan forbundet støtte en regel, hvor loven i det land, hvor skadelidte har sin bopæl, lægges til grund, såfremt det pågældende medie markedsfører sig selv i og distribueres bredt i det pågældende land. Denne regel ligger tæt op ad det kompromisforslag, som Europa-Parlamentet har vedtaget, og vil stadig være egnet som lovvalgsregel for udgivelser i digitale net. Hertil kræves dog, at bestemmelsen indeholder utvetydige formuleringer, som gør det klart, at muligheden kun foreligger, når mediet bevidst har rettet sin udgivelses- eller udsendelsesvirksomhed mod det pågældende land.

Dansk Transport og Logistik finder ikke, at der er påvist et reelt behov for regler om lovvalget for forpligtelser uden for kontrakt. Det forhold, at der efter forslaget kan ske udpegning også af lovgivningen i en ikke-medlemsstat vil kunne medføre manglende forudsigelighed om lovvalget og dermed en dårligere retstilstand for EU-borgerne. Herudover er Dansk Transport og Logistik bekymret for, om forordningsforslaget vil være i konflikt med e-handelsdirektivet.

Danske Mediers Forum finder i relation til artikel 6 om krænkelse af privatlivet og individets rettigheder, at de foreslåede regler vil være ensbetydende med manglende forudsigelighed om lovvalget, idet det i praksis vil være svært at forudsige, hvor en skade opstår eller truer med at opstå. Der vil som følge heraf være risiko for, at medierne undlader at bringe en udsendelse eller en artikel, som overholder dansk ret, men som kan frygtes at krænke reglerne i et andet land. Danske Mediers Forum finder på denne baggrund, at sager om mediernes krænkelse af privatlivets fred helt bør undtages fra forordningsforslagets anvendelsesområde, alternativt at lovvalget bør afgøres efter afsenderlandets regler. Danske Mediers Forum finder på denne baggrund, at sager om mediernes krænkelse af privatlivets fred bør afgøres efter afsenderlandets regler. I denne forbindelse peges på det forslag, som Europa-Parlamentet har fremsat vedrørende art. 6. Hvis der ikke findes en tilfredsstillende løsning med udgangspunkt i at lovvalget afgøres efter afsenderlandets regler findes sager om mediernes krænkelse af privatlivets fred helt at burde undtages fra forordningsforslagets anvendelsesområde. Danske Mediers Forum kan derimod støtte forslaget i artikel 8, hvorefter sager om krænkelse af intellektuelle ejendomsrettigheder skal afgøres efter loven i det land, hvor den krænkende handling er begået.

Forbrugerrådet mener ikke, at bestemmelsen i forordningsforslagets artikel 4 om produktansvar tager tilstrækkeligt hensyn til, at forbrugerne i det indre marked handler over grænserne uden nødvendigvis at være klar over, om den pågældende vare sælges på hjemmemarkedet. Desuden finder Forbrugerrådet, at artikel 10 om aftalt lovvalg vil kunne være urimelig over for forbrugerne, der ikke nødvendigvis er klar over betydningen af en lovvalgsaftale. Rådet kan herudover ikke gå ind for den foreslåede artikel 13, hvorefter tid og sted for den skadeforvoldende begivenhed er afgørende for, hvilket lands sikkerheds- og adfærdsregler der skal finde anvendelse. Det samme gælder forslagets artikel 23, stk. 2, der efter rådets opfattelse vil medføre, at udbyderens retsregler altid vil skulle anvendes.

Forsikring & Pension finder, at lovvalgssystemet bør være så fleksibelt som muligt, således at lovvalget sker på basis af en friere vurdering af, hvilket land retsforholdet har den nærmeste tilknytning til. På denne måde er der større sikkerhed for rimelige resultater. Forsikring & Pension kan som udgangspunkt gå ind for forslagets artikel 3 om anvendelse af virkningsstedets lov, men finder, at det bør overvejes at "vende reglen om", således at udgangspunktet for lovvalget bliver en konkret vurdering af sagens omstændigheder med mulighed for at lægge vægt på virkningsstedet.

HTS – Handel, Transport og Serviceerhvervene finder, at der er behov for harmonisering af lovvalgsreglerne uden for kontrakt, idet der herved sikres ligebehandling, forudsigelighed og dermed også retssikkerhed ved løsning af grænseoverskridende tvister. Efter HTS' opfattelse indeholder de foreslåede lovvalgsregler – der i øvrigt i det væsentlige svarer til gældende dansk ret - en rimelig afvejning af henholdsvis skadevolders og skadelidtes interesser.

LO Landsorganisationen i Danmark støtter artikel 8 a om faglig aktion i formandskabets kompromisforslag. LO finder dog, at teksten bør præciseres således, at det fremgår, at loven i det land, hvor den faglige aktion finder sted, skal anvendes. Herved sikres, at en faglig aktion i Danmark skal bedømmes efter dansk ret.

Professor, dr. jur. Joseph Lookofsky, Københavns Universitet, finder generelt, at forordningsforslaget lægger for stor vægt på hensynet til lovvalgets forudsigelighed og enkelhed, således at domstolenes mulighed for at træffe det mest hensigtsmæssige og rimelige lovvalg i den konkrete sag indskrænkes i unødigt grad, jf. herved navnlig forslaget artikel 3, stk. 2 og 3, og artikel 4. Lookofsky er herudover ikke enig i forslaget til artikel 23, stk. 2, som giver e-handelsdirektivet forrang for de generelle lovvalgsregler.

9. Foreløbig dansk holdning

Fra dansk side er man positiv over for forslaget. Det er hensigtsmæssigt, at det ved forordningsforslaget tilsigtes at skabe større forudsigelighed i spørgsmålet om, hvilket lands lovgivning der skal anvendes på en konkret forpligtelse uden for kontrakt, således at problemet med ”forum shopping” mindskes. Det er tillige hensigtsmæssigt, at der indføres generelle regler for lovvalg, hvorved sektorspecifik regulering af internationale privatretlige regler i størst mulig omfang kan undgås.

Danmark kan således støtte forslaget.

10. Juridisk Specialudvalg

Udkast til kommenteret dagsorden har den 16. maj 2004 været forelagt Juridisk Specialudvalg i skriftlig procedure.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Grundnotat om forslaget er oversendt til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Retsudvalg den 1. december 2003. Derudover er forordningsforslaget omtalt i Justitsministeriets samlenotat oversendt til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Retsudvalg forud for rådsmøderne (for retlige og indre anliggender) den 21. februar og 27.-28. april 2006.

Dagsordenspunkt 19: Rådets konklusioner i anledning af evalueringen af anvendelsen af Schengen-reglerne i de nordiske lande

Nyt notat.

Resumé

Rådet forventes på sit kommende møde at få forelagt evalueringsrapporter vedrørende anvendelsen af Schengen-reglerne i de nordiske lande – herunder Danmark – med henblik på, at Rådet tager rapporterne til efterretning og vedtager en række konklusioner i anledning af evalueringerne. Nærhedsprincippet ses ikke at have betydning for sagen, som heller ikke har lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side ser man positivt på evalueringsrapporterne og de fremlagte udkast til rådskonklusioner om evalueringen af anvendelsen af Schengen-reglerne i de nordiske lande.

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 lagde man op til landespecifikke evalueringer af Schengen-reglernes praktiske anvendelse i Frankrig, Belgien, Holland, Luxembourg, Spanien, Portugal, Østrig og Italien inden 2005 med henblik på at vurdere Schengen-reglernes gennemførelse inden for alle områder.

På baggrund af evalueringsresultaterne er der blevet udarbejdet kataloger med henstillinger og oversigter over den bedste praksis inden for udvalgte områder af Schengen-samarbejdet. Disse kataloger vil bl.a. kunne anvendes i forbindelse med de 10 nye medlemsstaters forberedende arbejde med henblik på fuldstændig gennemførelse og anvendelse af Schengen-reglerne.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) og mødet på ministerniveau i de blandede udvalg med deltagelse af henholdsvis Norge og Island og af Schweiz den 2. december 2004 vedtog Rådet et nyt program for evalueringen af Schengen-reglernes gennemførelse og anvendelse.

Af programmet fremgår det bl.a., at man i 2005 skulle påbegynde evalueringen af de stater, som ikke var blevet evalueret, efter de havde indledt den fulde anvendelse af bestemmelserne i Schengen-reglerne, det vil sige Grækenland og de nordiske lande.

I overensstemmelse hermed blev der i andet halvår af 2005 foretaget en evaluering af Danmarks anvendelse af Schengen-reglerne. Evalueringen af Danmark fandt sted i forbindelse med evalueringen af de fire andre medlemsstater af den nordiske pasunion, Finland, Island, Norge og Sverige.

Evalueringsrapporter vedrørende de nordiske lande forventes forelagt på rådsmødet (retlige og indre anliggender) samt mødet på ministerniveau i de blandede udvalg med deltagelse af henholdsvis Norge og Island og af Schweiz den 2.-3. juni 2006 med henblik på, at Rådet tager rapporter til efterretning og vedtager en række konklusioner i anledning af evalueringerne.

2. Indhold

Evalueringsrapporterne indeholder en nærmere redegørelse for de evalueringsbesøg i de nordiske lande, som er gennemført under britisk formandskab i andet halvår af 2005. Evalueringsholdene har aflagt besøg ved sø-, luft- og landgrænser, på konsulater, SIS- og SIRENE-kontorer, politistationer og hos databeskyttelsesmyndighederne. Herudover har de evaluerede lande udfyldt et omfattende spørgeskema.

Det fremgår af evalueringsrapporterne, at de deltagende eksperter og rådsarbejdsgruppen vedrørende Schengen-evaluering finder, at de nordiske lande generelt efterlever Schengen-reglerne på en tilfredsstillende måde. I rapportererne fremhæves således en række positive forhold, herunder det velfungerende internationale politisamarbejde og det generelt meget høje niveau for databeskyttelse.

Samtidig fremgår det imidlertid af rapporten, at evalueringen har vist, at der på visse områder bør ske forbedringer. Det anbefales således bl.a., at politiets uddannelse i brugen af SIS styrkes, at der foretages mere regelmæssige kontroller af egne statsborgere i SIS, og at der sker en bedre udnyttelse af Schengen-instrumenterne med henblik på at foretage trusselvurderinger samt prioritere ressourcerne bedst muligt.

Udkastet til Rådets konklusioner er baseret på indholdet af evalueringsrapporten, idet det henstilles, at de enkelte lande overvejer de konkrete anbefalinger med henblik på at forbedre gennemførelsen af Schengen-reglerne. De pågældende lande opfordres i den forbindelse til inden for seks måneder skriftligt at underrette Rådet om det opfølgende arbejde, idet Rådet forbeholder sig muligheden for at gennemføre yderligere evalueringsbesøg.

Om evalueringen af Danmark bemærkes bl.a. følgende:

De deltagende eksperter og rådsarbejdsgruppen vedrørende Schengen-evaluering finder, at Danmark alt i alt anvender Schengen-reglerne på en tilfredsstillende måde. Der blev på nogle stadier af evalueringen konstateret fremgangsmåder, der kunne anses for at være bedste praksis for anvendelse af Schengen-reglerne.

Evalueringsholdet peger dog også på nogle punkter, hvor Danmark kan korrigere svagheder og forbedre gennemførelsen af reglerne.

For så vidt angår overvågningen af de danske søgrænser bemærkes det, at det bør sikres, at det ministerium, der har ansvaret for den praktiske grænseforvaltning, foretager en effektiv kontrol med overvågningen af søgrænserne. Der bør endvidere fortsat garanteres en passende grad af professionalisme og uddannelse hos det personale, der varetager overvågningen. Politiet skal spille en aktiv og meget betydelig rolle på dette område.

Grænsekontrollen i de danske lufthavne anses generelt for at være i overensstemmelse med Schengen-standarderne.

Behandlingen af visumansøgninger på de to konsulater, der blev evalueret, vurderes også som værende tilstrækkelig.

Evalueringsholdet finder, at de danske retshåndhævende myndigheder har vedtaget en særdeles god efterretningsbaseret model for politiarbejde, som det internationale politisamarbejde er en integreret del af. Man finder dog også, at Schengen-instrumenterne på visse områder kunne udnyttes bedre, f.eks. med henblik på bistand til trusselsvurderinger og hjælp til at prioritere ressourcerne mere effektivt.

Niveauet for databeskyttelse vurderes som imponerende. Det foreslås dog, at det præciseres i en formel aftale, om Datatilsynet har kompetence til at kræve ændringer eller alene til at komme med udtalelser til de myndigheder, der fører tilsyn med anvendelsen af SIS.

For så vidt angår SIS, bemærker evalueringsholdet, at der ikke forekom at være sket ændringer som følge af de henstillinger, der blev givet i forbindelse med evalueringen i 2001. Evalueringsholdet opstillede på den baggrund en liste over henstillinger vedrørende anvendelsen af SIS, herunder henstillinger om mere regelmæssig kontrol af danske statsborgere i SIS samt om vedvarende bestræbelser på at uddanne politifolk i anvendelsen af SIS.

Sammenfattende følger det af rådskonklusionerne, at Danmark alt i alt anvender Schengen-reglerne på en tilfredsstillende måde.

3. Gældende dansk ret

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

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Sagen har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring i anledning af sagen.

6. Nærhedsprincippet

Nærhedsprincippet ses ikke at have betydning for sagen.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side ser man positivt på evalueringsrapporterne og de fremlagte udkast til rådskonklusioner om evalueringen af anvendelsen af Schengen-reglerne i de nordiske lande.

9. Europa-Parlamentet.

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

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde.

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 16. maj 2006.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Sagen om evalueringen af anvendelsen af Schengen-reglerne i de nordiske lande har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg eller Retsudvalg.