



JUSTITIS MINISTERIET

Politi- og Strafferetsafdelingen

Dato: 29. september 2014
Kontor: Politikontoret
Sagsbeh: Rebekka Høj-Jørgensen
Sagsnr.: 2014-19000-0305
Dok.: 1290651

GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT

om

Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af Den Europæiske Unions agentur for uddannelse inden for retshåndhævelse (Cepol) og om ophævelse og erstatning af Rådets afgørelse 2005/681/RIA

Sagen er omfattet af retsforbeholdet.

KOM(2014) 465 endelig

Resumé

Sagen er omfattet af retsforbeholdet. Forordningsforslaget opretter Den Europæiske Unions agentur for uddannelse inden for retshåndhævelse (Cepol) med henblik på at fremme en sammenhængende europæisk uddannelsespolitik inden for retshåndhævelse. Forslaget erstatter den eksisterende rådsafgørelse om Cepol. Cepol får med forslaget til opgave at udbyde relevant uddannelse og udveksling på EU-plan samt at koordinere gennemførelsen af den europæiske ordning for uddannelse i retshåndhævelse (LETS). Da forslaget er omfattet af retsforbeholdet, har det hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Det er regeringens foreløbige vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemslandes holdninger til forslaget. Fra dansk side er man overordnet positivt indstillet over for forslaget.

1. Baggrund

Kommissionen fremsatte den 16. juli 2014 forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af Den Europæiske Unions agentur for uddannelse inden for retshåndhævelse (Cepol) og om ophævelse og erstatning af Rådets afgørelse 2005/681/RIA, der udgør det hidtidige retsgrundlag for Cepol.

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Det Europæiske Politiakademi (Cepol) blev oprettet som et EU-agentur i 2005 ved Rådets afgørelse 2005/681/RIA og er ansvarligt for aktiviteter i forbindelse med uddannelse af ledende personale ved de retshåndhævende myndigheder. Det har til formål at fremme samarbejdet mellem de nationale politikorps ved at arrangere kurser om politiarbejde med en europæisk dimension. Det opstiller ligeledes fælles læseplaner for bestemte emner, udbreder kendskabet til relevant forskning og bedste praksis, koordinerer et udvekslingsprogram for ledende politifolk og undervisere og kan optræde som partner i forbindelse med tilskud fra Unionen til konkrete projekter.

Den 27. marts 2013 fremlagde Kommissionen et forslag til forordning om Den Europæiske Politienhed (Europol). Forslaget indeholdt bl.a. et forslag til sammenlægning af Cepol og Europol med henblik på at skabe synergi mellem operationelle retshåndhævelsesaktiviteter og uddannelsesaktiviteter og sikre administrative besparelser, som kunne investeres i uddannelse. Europa-Parlamentet og Rådet kunne imidlertid ikke godkende den foreslåede sammenlægning af Cepol og Europol, hvorfor sammenlægningen blev skrevet ud af Europol-forslaget.

Cepol har siden oprettelsen haft hjemsted i Bramshill, Storbritannien, men Storbritannien meddelte i 2013, at man ikke længere ønskede at huse Cepol. Cepols hjemsted blev derfor ved forordning (EU) nr. 543 af 15. maj 2014 midlertidigt flyttet fra Bramshill til Budapest i Ungarn. Hjemstedet i Budapest fastholdes i det foreliggende forordningsforslag.

I forordningen om flytning af Cepols hjemsted blev Kommissionen opfordret til at fremlægge en rapport om effektiviteten af Cepol-afgørelsen, om nødvendigt ledsaget af et lovgivningsforslag for agenturet. Det foreliggende forordningsforslag er et svar på denne opfordring.

Forordningsforslaget afspejler ligeledes opfordringen i Stockholm-programmet om at intensivere uddannelsen inden for EU-relaterede spørgsmål og gøre den systematisk tilgængelig for relevante erhverv inden for retshåndhævelse samt Europa-Parlamentets efterspørgsel efter en europæisk uddannelsespolitik for retshåndhævende personale. Kommissionen har endvidere anført, at forslaget forbedrer forvaltningen af Cepol og bringer den i overensstemmelse med bestemmelserne i den fælles tilgang til EU's decentraliserede agenturer fra 2012.

Forslaget pålægger Cepak to opgaver: 1) at udbyde relevant uddannelse og udveksling på EU-plan og 2) at koordinere gennemførelsen af den europæiske ordning for uddannelse i retshåndhævelse (LETS).

Kommissionen offentliggjorde sin meddelelse om LETS den 27. marts 2013. Det fremgår af meddelelsen, at uddannelsesordningen sigter mod at gøre EU's svar på fælles sikkerhedsmæssige udfordringer mere effektivt, hæve standarderne for politiarbejde i EU og fremme udviklingen af en fælles retshåndhævelseskultur som et middel til at øge samarbejdet og den gensidige tillid. Uddannelsesordningen skal endvidere identificere og afhjælpe mangler i den eksisterende uddannelse for retshåndhævende personale inden for grænseoverskridende anliggender ved at støtte og – når det er relevant – samordne undervisningen i europæiske og nationale ekspertisecentre.

Det danske retsforbehold

Forslaget er fremsat under henvisning til TEUF artikel 87, stk. 2, litra b, og skal vedtages efter den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF artikel 294).

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

2. Indhold

2.1. Generelt

Forordningsforslaget har til formål at tillægge Cepak det nødvendige mandat og de nødvendige ressourcer til at gennemføre de uddannelsesaktiviteter, der er fastsat i LETS. Derudover forbedres forvaltningen af Cepak, bl.a. således at retsgrundlaget er i tråd med tilsvarende for øvrige EU-agenturer.

Cepaks mandat styrkes, så agenturet kan støtte, udvikle, udbyde og koordinere uddannelsesaktiviteter for retshåndhævende personale på alle niveauer samt ansatte i toldvæsen og andre relevante forvaltningsgrene (uddan-

nelse i den nuværende Cepol-afgørelse er alene rettet mod ledende politifolk).

I det følgende er hovedvægten lagt på forslaget centrale dele.

2.2. Cepols mål og opgaver (forslagets kapitel I)

Det fremgår af forslaget, at der med forordningen oprettes et EU-agentur for uddannelse inden for retshåndhævelse (Cepol) for at fremme en sammenhængende europæisk uddannelsespolitik inden for retshåndhævelse. Det nye Cepol erstatter og efterfølger det nuværende Cepol.

2.2.1. Cepols mål

Det nye Cepols målsætninger er ifølge forslaget tredelt:

For det første skal Cepol støtte, udvikle og koordinere uddannelse af retshåndhævende personale i henhold til LETS, navnlig på områderne bekæmpelse af grov kriminalitet, der berører to eller flere medlemslande, terrorisme, afvikling af begivenheder med stor risiko for den offentlige orden og sportsbegivenheder, planlægning og ledelse af EU-missioner samt ledelse inden for retshåndhævelse og sprogkundskaber. Uddannelsen har bl.a. til formål at øge kendskabet til EU-instrumenter om samarbejde samt tilskynde til bilateralt samarbejde mellem medlemslandene og udveksling af god læringspraksis.

Cepol skal for det andet udvikle og ajourføre læringsredskaber og -metoder og anvende dem med henblik på at styrke kvalifikationerne hos det retshåndhævende personale.

For det tredje skal Cepol fungere som et netværk, der samler de nationale uddannelsesinstitutioner for retshåndhævende personale via et enkelt kontaktpunkt i hvert medlemsland.

2.2.2. Cepols opgaver

Cepols opgaver består bl.a. i at udarbejde flerårige strategiske analyser af uddannelsesbehovet og flerårige læringsprogrammer samt i at udvikle og gennemføre uddannelsesaktiviteter og læringsprodukter som eksempelvis kurser, konferencer, e-læringsaktiviteter, tematiske uddannelsesmoduler og udvekslingsprogrammer for retshåndhævende personale.

Derudover skal Cefol arbejde på at sikre en sammenhængende EU-uddannelsespolitik til at støtte missioner og kapacitetsopbygning i tredjelande, herunder ved at tilbyde udvikling og gennemførelse af uddannelse af retshåndhævende personale fra tredjelande.

Cefol skal endvidere fremme gensidig anerkendelse af uddannelse inden for retshåndhævelse i medlemslandene samt deltage i kommunikationsaktiviteter på de områder, der er omfattet af agenturets mandat.

Endelig skal Cefol bidrage til udviklingen af relevant forskning og fremme partnerskaber mellem uddannelsesinstitutioner for retshåndhævelse i medlemslandene.

2.3. Samarbejde mellem medlemslande og Cefol (forslagets kapitel II)

Forslaget viderefører den eksisterende ordning, hvorefter hvert medlemsland opretter en national enhed, der fungerer som det nationale kontaktpunkt. Den nationale enhed skal på eget initiativ forsyne Cefol med de oplysninger, der er nødvendige for udførelsen af agenturets opgaver, bidrage til en effektiv kommunikation for Cefol og samarbejde med alle relevante uddannelsesinstitutioner, herunder relevante forskningsinstitutioner i medlemslandene, bidrage til og fremme Cefols arbejdsprogrammer, årlige aktivitetsprogrammer og website samt svare på anmodninger om oplysninger og råd fra Cefol.

2.4. Cefols organisation (forslagets kapitel III)

Det foreslås, at Cefols forvaltnings- og ledelsesstruktur skal bestå af en bestyrelse, en eksekutivdirektør og et videnskabeligt udvalg samt om fornødent andre rådgivende organer, som bestyrelsen måtte oprette.

2.4.1. Bestyrelsen

Bestyrelsen skal bestå af én repræsentant for hvert medlemsland og to repræsentanter for Kommissionen. Bestyrelsesmedlemmerne udnævnes på grundlag af deres viden inden for uddannelse af retshåndhævende personale. Medlemmerne udnævnes for 4 år ad gangen og kan forlænges.

Bestyrelsen skal bl.a. vedtage Cefols årlige budget, kontrollere dets gennemførelse og vedtage de nødvendige finansielle bestemmelser og plan-

lægningsdokumenter. Herudover udnævner bestyrelsen eksekutivdirektøren og medlemmerne af det videnskabelige udvalg samt foretager i øvrigt en række dispositioner af betydning for Cepols organisation og drift.

2.4.2. Eksekutivdirektøren

Eksekutivdirektøren forestår ledelsen af Cepol og har ansvaret for den daglige forvaltning. Eksekutivdirektøren er bl.a. ansvarlig for gennemførelse af bestyrelsens beslutninger, gennemførelse af det flerårige og det årlige arbejdsprogram samt udarbejdelse af årsberetning om Cepols aktiviteter. Eksekutivdirektøren er fuldstændig uafhængig i udførelsen af sine opgaver.

2.4.3. Videnskabeligt udvalg for uddannelse

Som noget nyt foreslås indført et videnskabeligt udvalg for uddannelse. Udvalget er et uafhængigt, rådgivende organ, der skal sikre og styre den videnskabelige kvalitet af Cepols arbejde med uddannelse. Udvalget sammensættes af 11 personer fra universitetsverdenen eller erhvervslivet, som udnævnes af bestyrelsen for en 5-årig periode. Medlemmerne kan ikke genudnævnes.

Udvalget skal rådgive eksekutivdirektøren i forbindelse med udarbejdelsen af det årlige arbejdsprogram og andre strategiske dokumenter for at sikre videnskabelig kvalitet samt sikre sammenhæng med relevante EU-politikker og -prioriteter. Udvalget skal endvidere afgive uafhængige udtalelser og yde rådgivning til bestyrelsen vedrørende spørgsmål inden for dets ansvarsområde.

2.5. Øvrige emner (forslagets kapitel IV-VIII)

I kapitel IV fastsættes finansielle bestemmelser, og kapitel V omhandler personale.

Kapitel VI indeholder forskellige bestemmelser om bl.a. retlig status, privilegier og immuniteter, gennemsigtighed, bekæmpelse af svig og ansvar. Det foreslås bl.a., at Kommissionen senest 5 år efter forordningens ikrafttræden og herefter hvert femte år skal bestille en evaluering af Cepols arbejde og arbejdsmetoder. I evalueringen skal der særligt tages stilling til, om der er behov for at ændre agenturets mandat.

Kapitel VII-VIII indeholder overgangsbestemmelser og afsluttende bestemmelser, herunder om at forordningen erstatter rådsafgørelse 2005/681/RIA.

3. Gældende dansk ret

Der er ikke vedtaget dansk lovgivning i anledning af rådsafgørelse 2005/681/RIA om Cepol, og der er heller ikke i øvrigt dansk lovgivning af relevans for forslaget.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Forslaget er som nævnt fremsat efter TEUF artikel 87, stk. 2, litra b, der er omfattet af det danske retsforbehold. Danmark deltager således ikke i vedtagelsen af forslaget, som ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

Forslaget har derfor hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der er endnu ikke foretaget høring over forslaget.

Forslaget vil blive sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Østre Landsret, Vestre Landsret, Sø- og Handelsretten, samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Rigspolitiet, Rigsadvokaten, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Foreningen af Offentlige Anklagere, Politiforbundet, Advokatrådet, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Danske Advokater, Amnesty International, Institut for Menneskerettigheder, Retspolitisk Forening, Retssikkerhedsfonden.

Høringsfristen vil blive fastsat til den 3. november 2014.

6. Nærhedsprincippet

Kommissionen ses ikke i forslaget at have taget stilling til spørgsmålet om nærhedsprincippet.

Forslagets formål – oprettelse af en europæisk enhed med ansvar for uddannelse inden for retshåndhævelse – ses imidlertid ikke i tilstrækkelig grad at kunne opfyldes af medlemslandene, hvorfor det er regeringens foreløbige vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side er man overordnet positivt indstillet over for forslaget. På nuværende tidspunkt – hvor der endnu ikke er foretaget høring af forslaget – findes der imidlertid ikke at burde tages endelig stilling til de enkelte elementer i forslaget.

9. Orientering af Folketingets udvalg

Grundnotatet sendes – ud over til Folketingets Europaudvalg – til Folketingets Retsudvalg.