



JUSTITSMINISTERIET

Civil- og Politiafdelingen

Dato: 20. november 2007
Kontor: Det Internationale
Kontor
Sagsnr.: 2007-3061/1-0035
Dok.: CDH43409

Samlenotat vedrørende de sager inden for Justitsministeriets, Indenrigs- og Sundhedsministeriets, Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggenders og Forsvarsministeriets ansvarsområder, 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 6.-7. december 2007.

Side:

- | | | |
|--------------|-------------------|--|
| 6-9 | Dagsordenspunkt 1 | Rådets beslutning om gennemførelse af forordning (EF) nr. 168/2007 for så vidt angår vedtagelse af en flerårig ramme for Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder for 2007-2012
<i>- politisk enighed</i>
KOM(2007)0515 |
| 10-30 | Dagsordenspunkt 2 | EU-Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om lovvalgsregler for kontraktlige forpligtelser (ROM I)*
<i>- politisk enighed</i>
KOM(2005)0650 |
| 31-36 | Dagsordenspunkt 3 | Europæisk aftaleret
<i>- statusrapport</i>
KOM-dokument findes ikke |
| 37-40 | Dagsordenspunkt 4 | Rådskonklusioner om eksplosivstoffer
<i>- vedtagelse</i> |

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

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

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

		KOM-dokument foreligger endnu ikke
41-55	Dagsordenspunkt 5	Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 91/477/EØF om erhvervelse og besiddelse af våben - <i>vedtagelse</i> KOM(2006)0093
56-62	Dagsordenspunkt 6	E-Justice - <i>status og udveksling af synspunkter</i> KOM-dokument findes ikke
63-66	Dagsordenspunkt 7	Udkast til rådskonklusioner om kemiske, biologiske, radiologiske og nukleare risici og om biologisk beredskab - <i>vedtagelse</i> KOM(2007)0399
67-77	Dagsordenspunkt 8	EU-kommissionens forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 2201/2003 for så vidt angår kompetence og om indførelse af lovvalgsregler i ægteskabssager (ROM III)* - <i>politisk drøftelse</i> KOM(2006)0399
78-82	Dagsordenspunkt 9	Status for EU's indsats mod terrorisme - <i>orientering</i> KOM-dokument findes ikke
83-91	Dagsordenspunkt 10	Rådskonklusioner om Kommissionens meddelelse om Eurojusts og Det Europæiske Retlige Netværks rolle i forbindelse med bekæmpelse af organiseret kriminalitet og terrorisme i EU - <i>vedtagelse</i> KOM(2007)0644
92-106	Dagsordenspunkt 11	Rammeafgørelse om anerkendelse af

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

- og tilsyn med betingede straffe og alternative sanktioner
- politisk enighed
 KOM-dokument findes ikke
- 107-122** Dagsordenspunkt 12 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om strafferetlig beskyttelse af miljøet
- politisk drøftelse
 KOM(2007)0051
- 123-134** Dagsordenspunkt 13 Rådets rammeafgørelse om ændring af rammeafgørelse af 13. juni 2002 om bekæmpelse af terrorisme (2002/475/RIA)
- Præsentation og indledende drøftelse
 KOM(2007)0650
- 135-151** Dagsordenspunkt 14 Rådets rammeafgørelse om den europæiske kontrolordre under procedurer forud for domsafsigelse mellem Den Europæiske Unions medlemsstater
- orientering
 KOM(2006)0468
- 152-161** Dagsordenspunkt 15 Europol:
- a) Rådsafgørelse om oprettelse af Den Europæiske Politienhed (Europol) for så vidt angår kapitel 4, 6-7 og 9
- politisk enighed
 KOM(2006)0817
 - b) orientering om arbejdet med spørgsmålene om budgetneutralitet og personaleforhold, hvis Europol fremover skal finansieres over fællesskabsbudgettet.
- statusorientering
 KOM-dokument findes ikke
- 162-167** Dagsordenspunkt 16 Rådsafgørelse om fuld anvendelse af Schengen-reglerne i ni af de nye medlemsstater
- vedtagelse

- KOM-dokument findes ikke
- 168-170** Dagsordenspunkt 17 Status vedrørende Schengen-informationssystemet
- a) Netværk for Schengen-informationssystemet
- *statusorientering*
- KOM-dokument findes ikke
- b) SIS II*
- *statusorientering*
- KOM(2005)0236,
KOM(2005)0230 og
KOM(2005)0237
- 171-175** Dagsordenspunkt 18 Fjerde runde af gensidige evalueringer vedrørende den praktiske anvendelse af Den Europæiske Arrestordre og tilsvarende overgivelsesprocedurer mellem medlemsstater – 1. foreløbige rapport om de første syv evalueringsbesøg (Irland, Danmark, Belgien, Estland, Spanien, Portugal, og Storbritannien)
- *orientering*
- KOM-dokument findes ikke
- 176-181** Dagsordenspunkt 19 Tredje runde af gensidige evalueringer vedrørende udveksling af oplysninger og efterretninger mellem Europol og medlemsstaterne og mellem medlemsstaterne indbyrdes – den endelige rapport om evalueringsbesøg hos alle 27 medlemsstater
- *vedtagelse*
- KOM-dokument findes ikke
- 182-184** Dagsordenspunkt 20 Fremskridtsrapport vedrørende forslag til Rådets direktiv om identifikation og udpegning af Europæisk Kritisk Infrastruktur og vurdering af behovet

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

for at forbedre beskyttelsen heraf

- *til orientering*

A-punkt

KOM(2006)0787

Dagsordenspunkt 1: Rådets beslutning om gennemførelse af forordning (EF) nr. 168/2007 for så vidt angår vedtagelse af en flerårig ramme for Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder for 2007-2012 (KOM(2007)0515)

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.

Resumé

Kommissionen har fremlagt et forslag til Rådets beslutning om gennemførelse af forordning (EF) nr. 168/2007 for så vidt angår vedtagelse af en flerårig ramme for Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder for 2007-2012. Rådsbeslutningen skal navnlig – ud fra de kriterier, der er fastlagt i forordningen – fastlægge de tematiske områder, som agenturet skal beskæftige sig med frem til 2012.

1. Baggrund

Rådet vedtog den 15. februar 2007 forordning (EF) nr. 168/2007 om oprettelse af Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder. Forordningen trådte i kraft den 1. marts 2007.

Målet med agenturet er at tilvejebringe bistand og ekspertise vedrørende grundlæggende rettigheder til Fællesskabets og medlemsstaternes relevante institutioner, organer, kontorer og agenturer, når de gennemfører fællesskabsret, og bistå dem med fuldt ud at overholde de grundlæggende rettigheder, når de træffer foranstaltninger eller tager initiativer inden for deres respektive kompetenceområder.

Agenturet udfører sine opgaver med henblik på at opfylde dette mål inden for rammerne af Fællesskabets kompetencer som fastlagt i EF-traktaten og skal i sit arbejde referere til grundlæggende rettigheder som defineret i artikel 6, stk. 2, i EU-traktaten.

Agenturets opgaver omfatter bl.a. indsamling og analyse af oplysninger og data, offentliggørelse af rapporter og udtalelser samt samarbejde med civilsamfundet for at øge offentlighedens bevidsthed.

Ifølge artikel 5 i forordningen er det Rådet, der vedtager de tematiske områder for agenturets arbejde gennem en flerårig ramme. Inden for dis-

se tematiske områder skal agenturet udføre sine opgaver i fuldstændig uafhængighed.

Formålet med forslaget til rådsbeslutning er at fastlægge den flerårige ramme for agenturet som fastsat i forordningens artikel 5.

Udkastet til Rådets beslutning om gennemførelse af forordning (EF) nr. 168/2007 for så vidt angår vedtagelse af en flerårig ramme for Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder for 2007-2012 forventes forelagt på rådsmødet (RIA) den 8.-9. november 2007 med henblik på vedtagelse.

2. Indhold

Retsgrundlaget for den foreslåede rådsbeslutning er artikel 5, stk. 1, i Rådets forordning (EF) nr. 168/2007 for så vidt angår vedtagelse af en flerårig ramme for Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder for 2007-2012.

Det fremgår af forordningens artikel 5, stk. 2, at den flerårige ramme skal dække fem år, og at de tematiske områder for agenturets arbejde bl.a. skal omfatte bekæmpelse af racisme, fremmedhad og intolerance i forbindelse hermed. I forordningens præambel er det præciseret, at ud over fænomenerne racisme, fremmedhad og antisemitisme skal agenturet som efterfølger for det Europæiske Observationscenter for Racisme og Fremmedhad i sit arbejde fortsat også dække beskyttelse af rettighederne for personer, der tilhører mindretal, samt ligestilling mellem kønnene som væsentlige elementer i beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder.

Den flerårige ramme skal endvidere være i overensstemmelse med EU's prioriteter under behørig hensyntagen til de linjer, der udstikkes i Europa-Parlamentets beslutninger og Rådets konklusioner vedrørende grundlæggende rettigheder.

I forslagets artikel 2 foreslås det, at følgende tematiske områder kommer til at indgå i den flerårige ramme for agenturet for 2007-2012:

- a) racisme, fremmedhad og intolerance i forbindelse hermed

- b) forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering eller af personer, der tilhører mindretal
- c) kompensation til ofre, forebyggelse af kriminalitet og tilknyttede aspekter, som er relevante for borgernes sikkerhed
- d) beskyttelse af børn, herunder børns rettigheder
- e) indvandring og integration af migranter
- f) asyl
- g) visum og grænsekontrol
- h) deltagelse i den demokratiske proces i EU
- i) menneskerettighedsanliggende og informationssamfundet og
- j) adgang til et effektivt og uafhængigt retsvæsen

Forslagets artikel 3 fastlægger, at agenturet sikrer en hensigtsmæssig koordinering med relevante fællesskabsorganer, -kontorer og -agenturer, medlemsstaterne, internationale organisationer og civilsamfundet på de betingelser, der er fastlagt i forordningens artikel 7, 8 og 10, og at agenturet navnlig koordinerer sin virksomhed med Europarådets virksomhed på de betingelser, der er fastlagt i artikel 9 i forordningen og i den aftale, der henvises til i artikel 9.

Endvidere fastlægges det, at agenturet kun beskæftiger sig med spørgsmål vedrørende forskelsbehandling på grund af køn som led i og i den udstrækning, det er relevant for det arbejde, der skal udføres om generelle spørgsmål om forskelsbehandling, som omhandlet i artikel 2, litra b), under hensyntagen til de overordnede mål for Det Europæiske Institut for Ligestilling mellem Mænd og Kvinder, og at agenturet udfører sine opgaver på området menneskerettighedsanliggender i informationssamfundet, uden at dette griber ind i ansvarsområdet for Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse.

3. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Forslaget ses ikke i sig selv at have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Forslaget har ikke været i høring.

6. Nærhedsprincippet

Forslaget ses ikke at være i strid med nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

Der foreligger ikke offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til sagen. Det forventes imidlertid, at forslaget vil kunne vedtages.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Regeringen har under forhandlingerne navnlig lagt vægt på, at forordning nr. 168/2007 ikke giver agenturet kompetence i forhold til det politimæssige og strafferetlige samarbejde i afsnit VI (TEU), og at de tematiske områder for agenturets arbejde derfor heller ikke bør omfatte disse områder.

9. Europa-Parlamentet

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

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har *senest* været drøftet i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde *den 20. november 2007*.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

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

Dagsordenspunkt 2: Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om lovvalgsregler for kontraktlige forpligtelser ("Rom I") (KOM (2005) 650 endelig)*

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.

Resumé

Kommissionen har fremsat et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om lovvalgsregler for kontraktlige forpligtelser ("Rom I"). Formålet er at erstatte Rom-konventionen af 1980 med en forordning. Der stilles samtidigt en række forslag om ændring af Rom-konventionens bestemmelser.

Forslaget bygger ligesom Rom-konventionen på det udgangspunkt, at parterne frit kan aftale, hvilken lov der skal finde anvendelse på den indgåede kontrakt. Ligesom konventionen indeholder forslaget særlige bestemmelser vedrørende forbrugeraftaler og individuelle arbejdsaftaler, idet forbrugere og arbejdstagere bør beskyttes af særlige lovvalgsregler, der er gunstigere end de almindelige regler.

Forslaget blev behandlet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 19. og 20. april 2007, hvor der blev opnået politisk enighed om dele af forslaget. Det drejer sig om artikel 1-4, artikel 6, artikel 9-10, artikel 14-17 og artikel 19-21. For så vidt angår artikel 4 er der dog fortsat et udestående vedrørende lovvalg for aftaler indgået på det finansielle marked.

Det portugisiske formandskab har foreløbigt sat forslaget på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6. og 7. december 2007 med henblik på at opnå politisk enighed om de øvrige bestemmelser.

Europa-Parlamentet forventes at afslutte første behandling af forslaget den 29. november 2007.

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 anliggen-

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

der) ikke i en kommende vedtagelse af det foreliggende forordningsforslag, der således ikke vil 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.

1. Baggrund

Rådet (retlige og indre anliggender) vedtog i december 1998 en handlingsplan for, hvordan Amsterdam-traktatens bestemmelser om indførelse af et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed bedst kan gennemføres. I handlingsplanen opfordres der til at indlede en revision af visse bestemmelser i Rom-konventionen af 1980 om, hvilken lov der skal anvendes på kontraktlige forpligtelser (herefter ”Rom-konventionen”).

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. 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 understreges det, at foranstaltninger vedrørende harmonisering af lovvalsregler er ”ledsageforanstaltninger”, der skal lette gennemførelsen af dette princip.

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 (herefter Bruxelles I-forordningen). Bruxelles I-forordningen regulerer bl.a. spørgsmålet om rette værneting. Forordningen har den 1. marts 2002 afløst Bruxelles-konventionen af 1968 om retternes kompetence og om fuldbyrdelse af retsafgørelser i borgerlige sager, herunder handelssager (herefter Bruxelles-konventionen). Bruxelles I-forordningen er vedtaget i henhold til afsnit IV i EF-traktaten. Danmark er derfor endnu ikke bundet af bestemmelserne i forordningen. *Fællesskabet og Danmark underskrev i oktober 2005 en såkaldt parallelaftale, hvorefter Danmark på mellemstatsligt grundlag bliver tilknyttet Bruxelles I-forordningen. Lov nr. 1563 af 20. december 2006 om Bruxelles I-forordningen gennemfører Bruxelles I-forordningen i dansk ret. Loven blev sat i kraft den 1. juli 2007.*

Kommissionen har derudover den 22. juli 2003 fremsat et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om lovvalgsregler for forpligtelser uden for kontraktforhold (herefter forslaget til Rom II-forordning). Kommissionen foreslår med forordningsforslaget at harmonisere medlemsstaternes lovvalgsregler for forpligtelser uden for kontraktforhold. Der henvises til Justitsministeriets grundnotat, der er oversendt til Folketingets Retsudvalg og Folketingets Europaudvalg den 3. december 2003.

Kommissionen anfører, at Rom-konventionen er det eneste internationalt privatretlige instrument i EU, der endnu har form af en international traktat. Da Bruxelles I-forordningen, den kommende Rom II-forordning og Rom-konventionen supplerer hinanden i spørgsmål om værneting og lovvalg på det civil- og handelsretlige område inden for EU, bør Rom-konventionen efter Kommissionens opfattelse erstattes af en forordning.

Kommissionen har på den baggrund den 15. december 2005 fremsat et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om lovvalgsregler for kontraktlige forpligtelser (herefter forslaget til Rom I-forordning). Forslaget er modtaget i dansk sprogversion den 9. februar 2006.

Forslaget er udarbejdet på grundlag af Kommissionens grønbog af 14. januar 2003 om Rom-konventionen (KOM (2002) 654 endelig). Grundnotat om grønbogen er fremsendt til Folketingets Retsudvalg og Folketingets Europaudvalg den 22. maj 2003.

2. Indhold

Forslaget tager først og fremmest sigte på at erstatte Rom-konventionen med en fællesskabsforordning. I den forbindelse stilles samtidig en række forslag til ændringer af konventionens bestemmelser. Derudover foreslås nogle tilpasninger, som skyldes forskelle mellem en konventions og en forordnings juridiske karakter.

Forslaget har været drøftet på en række møder i Rådets arbejdsgruppe, senest den 14. november 2007. Der er under de foreløbige drøftelser fremsat ændringsforslag til Kommissionens oprindelige forslag. Det portugisiske formandskab har den 25. oktober 2007 sammenfattet drøftelserne i arbejdsgruppen i et samlet kompromisforslag. I den følgende gennemgang af forordningsforslaget er indholdet af kompromisforslaget indarbejdet de steder, hvor det er relevant.

2.1. Anvendelsesområde

Forslagets anvendelsesområde fastlægges i artikel 1, hvoraf det fremgår, at forordningen skal omfatte forpligtelser på det civil- og handelsretlige område, hvilket svarer til anvendelsesområdet for Bruxelles I-forordningen og forslaget til Rom II-forordning. Forordningen skal alene finde anvendelse på kontraktlige forpligtelser. Derudover skal der foreligge en lovkonflikt, dvs. at der skal være et eller flere grænseoverskridende elementer i retsforholdet, således at der skal foretages et valg mellem flere landes retssystemer.

Forordningen skal efter forslaget ikke finde anvendelse på bl.a. skatte- og toldområdet eller på forvaltningsretlige anliggender. Derudover skal en række forpligtelser undtages fra forordningens anvendelsesområde. Det gælder bl.a. spørgsmål vedrørende fysiske personers rets- eller handleevne, forpligtelser som udspringer af familieforhold, formueforholdet mellem ægtefæller, testamenter og arv samt forpligtelser ifølge veksler, checks, ordregældbreve mv. Endelig skal bl.a. voldsgifts- og værneftingsaftaler, visse selskabsretlige spørgsmål, bevis- og processuelle spørgsmål samt forpligtelser, som er opstået i forbindelse med forudgående kontraktforhandlinger, undtages fra forordningens anvendelsesområde.

Ifølge forslaget skal forordningen ligesom Rom-konventionen og forslaget til Rom II-forordning finde anvendelse, uanset om den udpegede lov ikke er en medlemsstats lovgivning, jf. artikel 2 om universel anvendelse.

2.2. Lovvalsregler mv.

a. I artikel 3 fastlægges, at medmindre andet gælder i henhold til artikel 5-7, er en aftale underlagt den lov, som parterne har *vedtaget*. Forslaget bygger ligesom Rom-konventionen på det udgangspunkt, at parterne frit kan aftale, hvilken lov der skal finde anvendelse.

En lovvalgsaftale kan dog ikke tilsidesætte ufravigelige bestemmelser i et land, såfremt alle andre relevante elementer i sagen på tidspunktet for parternes lovvalg er lokaliseret i dette land. Det samme gælder ufravigelige fællesskabsregler, som ikke kan fraviges ved aftale om anvendelse af et tredjeland's lov, såfremt alle andre relevante elementer i sagen er lokaliseret i en eller flere medlemsstater. I det omfang de ufravigelige fællesskabsregler er blevet implementeret i national ret, så skal de finde anvendelse i overensstemmelse med det medlemslands lov, som ville finde anvendelse, såfremt der ikke var indgået en lovvalgsaftale.

b. Har parterne ikke indgået en aftale, skal lovvalgsspørgsmålet afgøres efter forslaget artikel 4. Det foreslås, at man bibeholder udgangspunktet i konventionen, hvorefter man anvender loven i det land, hvor den, der skal levere *den karakteristiske ydelse*, har sit sædvanlige opholdssted. I forslaget opregnes ud over den generelle regel nogle konkrete aftaletyper, og det fastlægges, hvilken lov der skal finde anvendelse for disse aftaletyper, jf. artikel 4, stk. 1. Som eksempler kan nævnes, at købs- og tjenesteydelsesaftaler skal være underlagt loven i det land, hvor sælger har sit sædvanlige opholdssted, og franchiseaftaler skal være underlagt loven i det land, hvor franchisetageren har sit sædvanlige opholdssted. Derudover indeholder artikel 4 bestemmelser om rettigheder over fast ejendom, leje af fast ejendom, intellektuelle ejendomsrettigheder, distributionsaftaler samt køb på auktion.

Formandskabet har foreslået, at der indsættes en lovvalgsbestemmelse om aftaler indgået på det finansielle marked, jf. forslagets artikel 4, stk. 1, litra j1. Herefter er en aftale, der er indgået inden for et multilateralt system, som sætter forskellige tredjeparters interesse i køb og salg af finansielle instrumenter i forbindelse med hinanden eller befordrer dette under iagttagelse af ufravigelige regler og undergivet en enkelt lov, undergivet denne lov. Med andre ord skal den lov, som i øvrigt finder anvendelse på et finansielt marked, også finde anvendelse på de aftaler, som indgås på det pågældende finansielle marked.

Den generelle regel om anvendelse af loven i det land, hvor sælgeren har sit sædvanlige opholdssted, skal dog ikke anvendes, hvis det må lægges til grund, at forholdet har en nærmere tilknytning til et andet land. *I det tilfælde er aftalen undergivet loven i det land, som den har den nærmeste tilknytning til. Det samme er tilfældet, hvis det ikke kan afgøres, hvilken ydelse, der er den karakteristiske for aftalen.*

c. I formandskabets seneste kompromisforslag foreslås, at der indsættes en bestemmelse i artikel 4 a om *transportaftaler*.

Aftaler vedrørende transport af gods foreslås – i mangel af en lovvalgsaftale – underlagt loven i det land, hvor transportøren har sit sædvanlige opholdssted, forudsat at *modtagelses- eller leveringsstedet eller afsenderens sædvanlige opholdssted også er beliggende i dette land. Hvis disse krav ikke er opfyldt, anvendes loven i det land, hvor det aftalte leveringssted er beliggende.* Forslaget vedrørende transportaftaler er udarbejdet

med udgangspunkt i den tilsvarende bestemmelse i Rom-konventionen om godstransport.

For så vidt angår aftaler vedrørende passagertransport *foreslås* – i mangel af en lovvalgsaftale – *anvendelse af loven i det land, hvor passageren har sit sædvanlige opholdssted, forudsat at afgang- eller bestemmelsesstedet også er beliggende i det land. Hvis disse krav ikke er opfyldt foreslås anvendelse af loven i det land, hvor transportøren har sit sædvanlige opholdssted. Derudover foreslås, at parterne kun kan vælge loven i det land, hvor passageren har sit sædvanlige opholdssted, hvor transportøren har sit sædvanlige opholdssted, hvor transportøren har sin hovedvirksomhed, eller hvor afgang- eller bestemmelsesstedet er beliggende.*

Endelig foreslås en generel bestemmelse i artikel 4 a, stk. 3, hvorefter den udpegede lov ikke skal anvendes, hvis det fremgår af sagens omstændigheder, at den har en nærmere tilknytning til et andet land.

d. Forordningsforslaget indeholder ligesom Rom-konventionen en særlig bestemmelse vedrørende lovvalg for *forbruger aftaler*, jf. artikel 5. Den gældende bestemmelse i konventionen fører i nogle tilfælde til, at både loven i den erhvervsdrivendes land og de ufravigelige regler i forbrugers land finder anvendelse, hvilket efter Kommissionens opfattelse fører til større omkostninger for sagens parter. Af hensyn til forbrugerbeskyttelsen foreslås det derfor, at loven i det land, hvor forbrugeren har sit sædvanlige opholdssted, skal anvendes. Denne lov skal dog kun anvendes, hvis den erhvervsdrivende udøver sin virksomhed i dette land eller ”på en hvilken som helst måde retter” virksomheden mod dette land, og *aftalen er omfattet af den pågældende virksomhed*, jf. artikel 5, stk. 1. Samtidig foreslås det, at det i en betragtning præciseres, hvad der forstås med ”at rette virksomhed”, og at denne betragtning udformes med udgangspunkt i Rådets erklæring vedrørende artikel 15 (om forbruger aftaler) i Bruxelles I-forordningen. For så vidt angår Internettet fremgår det af Rådets erklæring, at det ikke er nok, at der er adgang til en hjemmeside. Der skal på hjemmesiden opfordres til at indgå aftaler, og der skal reelt være indgået en fjernsalgsaftale, uanset på hvilken måde. Det er efter Rådets og Kommissionens opfattelse irrelevant, hvilket sprog eller hvilken valuta, der anvendes på hjemmesiden.

Kommissionen anfører, at for så vidt angår aftaler indgået på Internettet, må den erhvervsdrivende sikre sig, at kontrakten giver mulighed for at identificere forbrugers opholdssted.

Bestemmelsen om forbrugeraftaler skal ifølge forslaget omfatte alle aftaler omfattet af forordningen, med undtagelse af *aftaler om levering af visse tjenesteydelser*, transportaftaler (bortset fra aftaler om pakkerejser omfattet af direktiv 90/314/EØF), aftaler vedrørende en ret over fast ejendom eller en brugsret til fast ejendom (bortset fra aftaler omfattet af timeshare-direktivet 94/47/EF) og aftaler vedrørende det finansielle marked.

e. Rom-konventionen undtager *forsikringsaftaler*, som dækker risici beliggende i EU. Ifølge Kommissionens oprindelige forslag skal 2. skadesforsikringsdirektiv (direktiv 88/257/EØF, som ændret ved direktiv 92/49/EØF og 2002/13/EF) samt 2. livsforsikringsdirektiv (direktiv 90/619/EØF, som ændret ved direktiv 92/96/EØF og 2002/12/EF), finde anvendelse forud for en eventuel Rom I-forordning. For øvrige forsikringsaftaler skal forslaget til Rom I-forordning finde anvendelse.

I formandskabets kompromisforslag er der fremsat et forslag om en lovvalgsbestemmelse i artikel 5 a vedrørende forsikringsaftaler.

Ifølge forslaget skal forsikringsaftaler vedrørende store risici, jf. artikel 5, litra d, i direktiv 73/239/EØF, være omfattet af loven i det land, hvor forsikringsselskabet har sit sædvanlige opholdssted, medmindre der er indgået en lovvalgsaftale.

For så vidt angår lovpligtige forsikringer, skal loven i det land, som kræver forsikringen, finde anvendelse, og det skal ikke være muligt at fravige denne del af bestemmelsen ved en lovvalgsaftale, *medmindre det land, som kræver forsikringen, tillader frit valg af lov.*

For alle andre forsikringsaftaler skal loven i det land, hvor risikoen var beliggende ved aftalens indgåelse, finde anvendelse. *Parterne kan kun aftale at anvende loven i det land, hvor risikoen var beliggende ved aftalens indgåelse, loven i det land, hvor forsikringstageren har sit sædvanlige opholdssted, loven i det land, hvor forsikringstageren er statsborger eller for så vidt angår en forsikringsaftale, der er begrænset til begivenheder, der finder sted i ét land, loven i det land.*

Det land, hvor risikoen er beliggende, fremgår af forslagets artikel 5 a, stk. 5. Herefter er risikoen for så vidt angår forsikringsaftaler vedrørende fast ejendom beliggende i det land, hvor ejendommen er beliggende,

vedrørende køretøjer i det land, hvor køretøjet er registreret og vedrørende ferierejser, hvor rejsen er købt. I alle andre tilfælde er risikoen beliggende i det land, hvor forsikringstageren har sit sædvanlige opholdssted.

For aftaler vedrørende store risici skal bestemmelsen finde anvendelse, uanset om risikoen er beliggende i eller uden for EU. Forslagets artikel 5 a skal i øvrigt kun finde anvendelse, såfremt risikoen er beliggende i EU.

f. Efter forslaget artikel 6 må parternes aftalte lovvalg i *individuelle arbejdsaftaler* ikke medføre, at arbejdstageren berøves den beskyttelse, der tilkommer ham eller hende i medfør af ufravigelige regler i den lov, som i henhold til bestemmelsen ville finde anvendelse i mangel af en lovvalgsaftale.

Hvis der ikke er indgået en aftale om lovvalg, skal en individuel arbejdsaftale efter forslaget være underlagt loven i det land, hvori eller *subsidiært* hvorfra arbejdstageren ved opfyldelsen af aftalen sædvanligvis udfører sit arbejde. Det sædvanlige opholdssted ændres ikke, selv om arbejdstageren midlertidigt udfører arbejde i et andet land. I forhold til Romkonventionen foreslås det præciseret i en betragtning til forordningen, at udførelse af arbejde i et andet land betragtes som midlertidigt, når arbejdstageren skal genoptage sit arbejde i sit oprindelsesland efter at have udført sine specifikke opgaver i udlandet. Derudover fremgår det af forslaget, at det forhold, at der indgås en ny arbejdsaftale med den oprindelige arbejdsgiver, ikke skal være til hinder for, at arbejdstageren anses for at udføre sit arbejde midlertidigt i et andet land.

Hvis det ikke kan afgøres i hvilket land arbejdstageren sædvanligvis udfører sit arbejde i eller fra, anvendes loven i det land, hvor det forretningssted, som har antaget arbejdstageren, er beliggende.

Ligesom konventionen skal forordningen efter forslaget indeholde en bestemmelse, hvorefter den udpegede lov ikke skal finde anvendelse, når det af omstændighederne som helhed fremgår, at aftalen har en nærmere tilknytning til et andet land. I det tilfælde skal loven i dette land finde anvendelse. Ifølge præamblen til forslaget skal bestemmelsen ikke gribe ind i anvendelsen af ufravigelige regler i udstationeringslandet i overensstemmelse med direktivet om udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af tjenesteydelser (dir. 96/71/EF).

g. Rom-konventionen indeholder ikke en bestemmelse om lovvalg i *fuldmagtsforhold* for så vidt angår forholdet mellem fuldmagtsgiver og tredjemand. Spørgsmålet om lovvalg for så vidt angår mellemmandens (fuldmægtigens) beføjelser er endvidere undtaget fra konventionens anvendelsesområde, jf. artikel 1, litra f. Kommissionen har foreslået, at der indsættes en bestemmelse i forslagets artikel 7 om aftaler indgået af en mellemmand. *På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 19. og 20. april 2007 blev der opnået politisk enighed om, at der ikke skal indsættes en sådan bestemmelse i den kommende forordning.*

h. Ligesom Rom-konventionens artikel 7 indeholder forslaget i artikel 8 en bestemmelse om *forholdet til ufravigelige bestemmelser*. Efter bestemmelsen begrænser anvendelsen af forordningen ikke anvendelsen af ufravigelige bestemmelser i domstolslandet. *Derudover kan ufravigelige bestemmelser i opfyldelseslandet tillægges virkning, hvis disse bestemmelser ellers ville gøre opfyldelsen af aftalen ulovlig.*

Forslaget indeholder som noget nyt i forhold til Rom-konventionen en definition af ufravigelige bestemmelser. Definitionen er baseret på *Arblade*-dommen (EF-Domstolens dom af 23. november 1999, sag C-369/96 og C-374/96). Det fremgår af bestemmelsen, at ufravigelige bestemmelser er ”bestemmelser, hvis overholdelse et land anses for at være så afgørende for beskyttelsen af dets offentlige interesser, som f.eks. dets politiske, sociale og økonomiske struktur, at bestemmelserne finder anvendelse på alle sagsforhold, der falder inden under deres anvendelsesområde, uanset hvilken lov der i øvrigt finder anvendelse på aftalen i henhold til denne forordning”.

i. Forslagets artikel 9 (om samtykke og materiel gyldighed), artikel 10 (om gyldighed med hensyn til form), artikel 11 (om rækkevidden af den lov, der skal anvendes) og artikel 12 (om manglende handleevne) svarer til bestemmelserne i Rom-konventionen.

j. Rom-konventionen indeholder forskellige lovvalgsbestemmelser vedrørende henholdsvis *overdragelse af fordringer og aftalebestemt subrogation* (retten for en tredjemand, som har indfriet en skyldners forpligtelse, til at indtræde i fordringshaverens rettigheder over for skyldnere). Dette har ifølge Kommissionen givet anledning til problemer i praksis i relation til factoring (belåning af fordringer), som i nogle lande behandles efter reglerne om overdragelse af fordringer og i andre lande efter reglerne om aftalebestemt subrogation. Kommissionen foreslår, at den

samme lovvalgsregel anvendes i begge situationer, jf. forslagens artikel 13.

Efter forslagens artikel 13 skal overdragerens og erhververens indbyrdes forpligtelser undergives loven i det land, som i øvrigt finder anvendelse på aftalen mellem overdrageren og erhververen, dvs. den lov som i øvrigt udpeges efter forordningen. *Den lov, som skal anvendes på den af overdragelsen eller subrogationen omfattede fordring, afgør følgende spørgsmål: muligheden for at overdrage fordringen, forholdet mellem erhververen og skyldneren, betingelserne for, at overdragelsen eller subrogationen kan gøres gældende mod skyldneren og hvorvidt skyldneren er blevet frigjort fra sine forpligtelser.*

Som noget nyt i forhold til Rom-konventionen foreslås, at bestemmelsen også skal omfatte, hvorvidt overdragelsen eller subrogationen kan gøres gældende over for tredjemand. Kommissionen har foreslået, at loven i det land, hvor overdrageren har sit sædvanlige opholdssted på overdragelsestidspunktet skal finde anvendelse for så vidt angår dette spørgsmål. I formandskabets seneste tekst foreslås i stedet at anvende den lov, som i øvrigt finder anvendelse på den omhandlede fordring.

Det foreslås derudover, at der i artikel 14 indsættes en særlig bestemmelse vedrørende lovbestemt subrogation, som overordnet svarer til Rom-konventionens artikel 13, stk. 1.

k. Det foreslås endvidere, at der i artikel 15 indføres en særlig bestemmelse vedrørende lovvalg i forholdet mellem *flere skyldnere*, der svarer til Rom-konventionens artikel 13, stk. 2.

I situationer med flere solidariske skyldnere, skal regreskravet fra en skyldner, der har fyldestgjort fordringshaver, være underlagt det samme lands lov, som skal anvendes på denne skyldners forpligtelse over for fordringshaveren. De øvrige skyldnere kan påberåbe sig de anbringender, de havde over for fordringshaveren, såfremt der er hjemmel i den lov, der skal anvendes på forpligtelsen over for den oprindelige fordringshaver.

l. Rom-konventionen indeholder ikke særlige regler vedrørende *modregning*. Af forslaget fremgår, at modregning i mangel af en lovvalgsaftale skal være underlagt den lov, som finder anvendelse på den fordring, i forhold til hvilken retten til modregning gøres gældende, jf. forslagens artikel 16.

Kommissionen bemærker, at aftalt modregning i øvrigt er underlagt de generelle regler i artikel 3 og 4. Dette følger også direkte af forslaget artikel 11, stk. 1, litra d, om området for den anvendelige lov, som svarer til artikel 10, stk. 1, litra d, i Rom-konventionen.

2.3. Andre bestemmelser

Forslagets kapitel III om andre bestemmelser svarer i store træk til bestemmelserne i Rom-konventionen. Det gælder for så vidt angår artikel 19-21 om udelukkelse af *renvoi* (henvisning til internationalprivatretnlige regler i national ret), om *ordre public* (grundlæggende retsprincipper) og om stater med mere end ét retssystem.

a. Ligesom forslaget til Rom II-forordning indeholder Kommissionens forslag i artikel 18 en definition af sædvanligt opholdssted, navnlig for juridiske personer. Udgangspunktet i artikel 18 er, at juridiske personers sædvanlige opholdssted er det sted, hvor de har deres hovedkontor. En fysisk person, der handler som led i sin erhvervmæssige virksomhed, har sædvanligt opholdssted, hvor den pågældende har sin hovedvirksomhed. Hvis aftalen er indgået som led i driften af en filial, et agentur eller en lignende virksomhed, eller påhviler det i henhold til aftalen en sådan virksomhed at opfylde forpligtelsen, gælder dog stedet for denne virksomhed som sædvanligt opholdssted. Ved fastlæggelsen af det sædvanlige opholdssted er tidspunktet for aftalens indgåelse afgørende.

b. Efter forslaget skal forordningen ikke berøre anvendelsen af fællesskabsretlige bestemmelser, der på særlige områder fastsætter lovvalgsregler for kontraktlige forpligtelser, jf. artikel 22. Forordningen skal derfor vige for særlige lovvalgsregler i andre EU-retsakter. Efter forslaget vil forordningen derfor i praksis alene have betydning for områder, hvor EU ikke særskilt har vedtaget andre, specielle lovvalgsregler.

Formandskabets seneste kompromisforslag indeholder i artikel 22 a en bestemmelse om forholdet til Rom-konventionen. Det fremgår heraf, at forordningen skal træde i stedet for Rom-konventionen i medlemsstaterne. I det omfang forordningen skal træde i stedet for Rom-konventionen vil henvisninger til Rom-konventionen skulle forstås som henvisninger til den kommende forordning.

Det følger af forslaget, at forordningen som udgangspunkt ikke skal berøre anvendelsen af internationale konventioner, som en medlemsstat har

tilsluttet sig, og som fastsætter lovvalgsregler for kontraktlige forpligtelser, jf. artikel 23. Medlemsstaterne skal udarbejde en liste over de omhandlede konventioner. Dog foreslås det, at forordningen skal have forrang for konventioner, der udelukkende er indgået mellem to eller flere medlemsstater, for så vidt sådanne konventioner vedrører områder, der er omfattet af forslaget til forordningen.

2.4. Revisionsklausul, ikrafttrædelse og anvendelse

I formandskabets seneste kompromisforslag er indsat et foreløbigt udkast til revisionsklausul, hvorefter der vil skulle udarbejdes en rapport om anvendelsen af forordningen.

Forordningen skal efter forslaget træde i kraft 18 måneder efter vedtagelsen. Forordningen skal finde anvendelse på aftaler, der er indgået efter dens ikrafttræden.

3. Gældende dansk ret

a. Rom-konventionens lovvalgsregler (artikel 1-16, 18 og 19, stk. 1) er gennemført i dansk ret ved lov nr. 188 af 9. maj 1984, som trådte i kraft den 1. juli 1984. Der er ikke henvist til Rom-konventionens øvrige bestemmelser, idet disse alene skaber folkeretlige forpligtelser for de kontraherende stater. Danmark har ikke taget forbehold for anvendelsen af artikel 7, stk. 1 (om anvendelse af et andet lands ufravigelige regler frem for loven i det land, som Rom-konventionen udpeger), eller artikel 10, stk. 1, litra e (om anvendelse af Rom-konventionen på virkningerne af aftalens ugyldighed).

Af protokollen til Rom-konventionen fremgår det, at Danmark, Sverige og Finland, uanset konventionens bestemmelser kan opretholde deres nationale regler vedrørende den lov, som skal anvendes på spørgsmål angående søtransport af gods og ændre disse regler.

Gennemførelsesloven er senest ændret ved lov nr. 442 af 31. maj 2000, som bl.a. gennemfører to protokoller af 19. december 1988, hvorved EF-Domstolens gives fortolkningskompetence i forhold til Rom-konventionen. Lovændringen er trådt i kraft den 1. august 2004.

b. For så vidt angår forsikringsaftaler er Rom-konventionens bestemmelser i medfør af gennemførelseslovens § 1, stk. 2, gjort anvendelige på

forsikringsaftaler, som dækker risici beliggende i EU. Det følger dog af bekendtgørelse nr. 560 af 27. juni 1994 om lovvalget for visse forsikringsaftaler, der er udstedt med hjemmel i gennemførelseslovens § 1, stk. 3, at lovvalgsreglerne i de såkaldte forsikringsdirektiver (direktiv 88/357/EØF (2. skadeforsikringsdirektiv) og direktiv 90/619/EØF (2. livsforsikringsdirektiv) og direktiv 92/49/EØF (3. skadeforsikringsdirektiv)) på direktivernes område finder anvendelse i stedet for konventionens regler. Efter dansk ret skal forsikringsdirektivernes lovvalgsregler således anvendes, hvis forsikringsrisikoen er beliggende i et EU-land, og forsikringsaftalen falder inden for det relevante direktivs anvendelsesområde, mens Rom-konventionens lovvalgsregler finder anvendelse, hvis aftalen falder uden for det relevante direktivs område, eller hvis det relevante direktiv henviser til national ret.

c. Hvis der er tale om løsørekøb af international karakter, afgøres lovvalget efter loven om, hvilket lands retsregler der skal anvendes på løsørekøb af international karakter (lovbekendtgørelse nr. 722 af 24. oktober 1986), som gennemfører Haagerkonventionen af 1955. Konventionen er ratificeret af syv europæiske lande (Danmark, Norge, Sverige, Finland, Frankrig, Italien og Schweiz). Loven finder ikke anvendelse i forbruger-køb, som derfor er omfattet af de for forbrugeren gunstigere bestemmelser i Rom-konventionen.

Rom-konventionen viger i dansk ret for Haager-konventionen af 1955. Det gælder dog ikke for så vidt angår forbrugerftaler. I det omfang Haager-konventionen ikke indeholder bestemmelser om et spørgsmål, må det afgøres efter Rom-konventionen.

Derudover indeholder FN's konvention af 1980 om internationale løsørekøb (Convention on Contracts for the International Sale of Goods (CISG)) materielle regler om købsaftalens indgåelse og købsaftalens retsvirkninger mellem parterne. Konventionen finder anvendelse i internationale løsørekøb, der ikke er forbruger-køb. CISG er tiltrådt af 65 stater, herunder de nordiske lande. Danmark gennemførte konventionen ved lov nr. 733 af 7. december 1988, som trådte i kraft den 1. marts 1990. Danmark har taget forbehold over for konventionens del II om købsaftalens indgåelse. Derudover har de nordiske lande taget et såkaldt "nabo-stats"-forbehold, som fører til, at de nationale købelove skal anvendes ved køb inden for de nordiske lande. CISG finder anvendelse, når parter-

ne har forretningssted i forskellige stater, og begge stater har tiltrådt konventionen, eller den internationale privatrets regler fører til anvendelse af loven i en kontraherende stat.

d. Endelig findes der rundt om i lovgivningen en række særbestemmelser, hvorefter fællesskabsretlige bestemmelser eller de nationale gennemførelsesbestemmelser skal anvendes, hvis aftalen har en nær tilknytning til en eller flere medlemsstaters område, selv om parterne har valgt et tredjeland's lov. Disse bestemmelser er ikke egentlige lovvalgsbestemmelser, men kan have indflydelse på en eventuel lovvalgsaftale. På Justitsministeriets område kan som eksempel nævnes § 27 i lov om visse forbrugeraftaler (lov nr. 451 af 9. juni 2004) og købelovens § 87, der gennemfører artikel 7, stk. 2, i direktivet om visse aspekter af forbruger-køb og garantier i forbindelse hermed (direktiv 99/44/EF).

e. På transportområdet findes derudover flere konventioner, som Danmark har tilsluttet sig, og som går forud for bestemmelserne i Rom-konventionen. For så vidt angår landevejstransport er CMR-konventionen gennemført i dansk ret ved lov om internationale fragtaftaler, den såkaldte CMR-lov (lovbekendtgørelse nr. 602 af 9. september 1986). Søloven (lovbekendtgørelse nr. 538 af 16. maj 2004 med senere ændringer) indeholder nogle kontraktlige lovvalgsregler, der går forud for Rom-konventionen, fordi de hviler på internationale konventioner, som Danmark har tiltrådt. For jernbanetransport gælder der særlige lovvalgsregler for erstatningsansvaret for skade på person eller gods. Reglerne findes i bekendtgørelse nr. 71 af 18. september 1985, som gennemfører COTIF-konventionen af 1980. Om skade på person eller gods ved luftfart findes der regler i luftfartsloven (lovbekendtgørelse nr. 373 af 4. juni 1997), som gennemfører Warszawa-konventionen af 1929.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Danmark deltager som nævnt ikke i vedtagelsen af 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 forordningsforslaget, vil det kunne ske ved vedtagelse af en lov om lovvalg for forpligtelser i kontraktforhold. En lov om gennemførelse af den

kommende Rom I-forordning vil i givet fald skulle erstatte lov nr. 188 af 9. maj 1984 om gennemførelse af konvention om, hvilken lov der skal anvendes på kontraktlige forpligtelser mv., som senest ændret ved lov nr. 442 af 31. maj 2000. Rom-konventionen ville i den forbindelse skulle opsiges.

5. Høring

Kommissionens oprindelige forslag 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, Brancheforeningen af Forbrugerelektronik, Danmarks Automobilhandler Forening, Danmarks Fiskeindustri- og Eksportforening, Danmarks Rederiforening, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Byggeri, Dansk Ejendomsmæglerforening, Dansk Handel & Service, Dansk Industri, Dansk IT, Dansk Kredit Råd, Dansk Markedsføringsforbund, Dansk Organisation af Detailhandelskæder, Dansk Postordre Handel, De Danske Bilimportører, Den Danske Boghandlerforening, Finans og Leasing, Finansrådet, Forbrugerombudsmanden, Forbrugerrådet, Foreningen af Registrerede Revisorer, Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, Formanden for Forbrugerklagenævnet, Forsikring & Pension, Frederiksberg Kommune, Fællesforeningen for Danmarks Brugsforeninger, Handelshøjskolen i København (Juridisk Institut), HTS Interesseorganisationen, Håndværksrådet, IT-Brancheorganisationen, Kommunernes Landsforening, Københavns Kommune, Københavns Universitet (Det juridiske Fakultet), Liberale Erhvervs Råd, LO Landsorganisationen i Danmark, Post Danmark, Realkreditrådet og Århus Universitet (Juridisk Institut).

Præsidenterne for Østre og Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret og Dommerfuldmægtigforeningen finder ikke anledning til at udtale sig om forordningsforslaget.

Domstolsstyrelsen, Præsidenterne for retterne i Århus, Aalborg, Odense og Roskilde, Den Danske Dommerforening, Danmarks Automobilhandler Forening, De Danske Bilimportører, Kommunernes

Landsforening og Foreningen af Registrerede Revisorer har ingen bemærkninger til forordningsforslaget.

Advokatrådet støtter de forenklinger, præciseringer mv. der er i forslaget, herunder at parterne skal kunne aftale at anvende internationalt anerkendte principper på en kontrakt. Derudover støtter rådet forslaget i artikel 5 om forbrugeraftaler, som i de fleste tilfælde fører til anvendelsen af loven i forbrugerens hjemland. Rådet opfordrer til, at de fremtidige relationer mellem eksisterende konventioner og den kommende forordning afklares for parter med tilknytning til Danmark.

Danmarks Rederiforening kan tilslutte sig den generelle bestemmelse i artikel 3 om partsautonomi, herunder at en aftale om værneting kan anses for en aftale om lovvalg. For så vidt angår transportaftaler fører artikel 4, stk. 1, litra c, til anvendelsen af loven i det land, hvor transportøren har sit sædvanlige opholdssted, hvis der ikke foreligger en lovvalgsaftale. Bestemmelsen adskiller sig fra artikel 4, stk. 4, i Rom-konventionen. Foreningen finder ikke, at forslagets artikel 4, stk. 1, litra c, er hensigtsmæssig i de tilfælde, hvor transportøren har hjemsted i et land, der ligger uden for et givet konventionsregimes geografiske område, selv om transporten for så vidt er omfattet af dette konventionsregime, f.eks. Haag/Visby-regler. Foreningen ønsker, at protokollen til Rom-konventionen om de nordiske lande videreføres. Foreningen finder, at det bør præciseres, om parterne fortsat kan aftale at anvende UNCTAD/ICC-regler vedrørende multimodale transporter og CMI's regler om "Waybills" mv. Artikel 23 bør efter foreningens opfattelse udbygges, så den omfatter alle gældende og kommende konventioner, som det er tilfældet i Rom-konventionen.

Dansk Arbejdsgiverforening støtter overordnet, at Rom-konventionen omdannes til en forordning, hvilket vil være med til at skabe retssikkerhed. Foreningen ser dog umiddelbart ingen grund til at ændre Rom-konventionens artikel 6 om individuelle arbejdsaftaler.

Dansk Industri støtter forslaget, herunder at princippet om partsautonomi er bevaret, og opfordrer til, at Danmark via en parallelaftale bliver omfattet af en kommende forordning.

Finansrådet finder, at det vil skabe uklarhed, såfremt parterne får mulighed for at aftale, at internationalt eller fællesskabsretligt anerkendte aftaleretlige regler og principper skal finde anvendelse på en kontrakt.

For så vidt angår artikel 5 om forbrugeraftaler finder rådet, at forslaget er for uklart i forhold til e-handel, herunder i de tilfælde, hvor forbrugeren selv opsøger en hjemmeside, som i øvrigt ikke retter sig mod den stat, hvor forbrugeren har sit sædvanlige opholdssted. Rådet mener, at det er forkert at anvende princippet i artikel 8, stk. 3, som giver retten mulighed for at tage hensyn til ufravigelige bestemmelser i en anden medlemsstat. Rådet tager forbehold for at komme med yderligere bemærkninger, såfremt der bliver indgået en parallelaftale om anvendelse af den kommende forordning i Danmark, eller at der indføres tilsvarende regler i Danmark.

Forbrugerombudsmanden finder, at forslagets artikel 5 vil være lettere at administrere og støtter herunder anvendelsen af loven i det land, hvor forbrugeren har sit sædvanlige opholdssted. Forbrugerombudsmanden forudsætter, at forslagets artikel 5 ligesom Rom-konventionens artikel 5, omfatter aftaler om ydelser, der hovedsageligt er bestemt til ikke-erhvervsmæssig anvendelse.

Forbrugerrådet støtter forslagets artikel 5 om forbrugeraftaler og forudsætter, at anvendelsen af artikel 5 skal være præceptiv. Rådet ønsker, at bestemmelsen også skal omfatte forpligtelser, der udspringer af relevante retsforhold mellem parterne, der består forud for kontraktens indgåelse. Undtagelsen i artikel 1, stk. 2, litra i, bør derfor efter rådets opfattelse ikke omfatte forbrugerkontrakter. Rådet kan i øvrigt ikke støtte, at de aftaler, der er nævnt i artikel 5, stk. 3, undtages fra hovedreglen i artikel 5, stk. 1.

Forsikring & Pension lægger til grund, at forslaget ikke vil omfatte forsikringsaftaler, som er omfattet af særlige lovvalgsregler på det forsikringsretlige område. I forhold til artikel 5 om forbrugeraftaler finder Forsikring & Pension, at det bør præciseres, at en opfordring på en hjemmeside til at indgå en fjernsalgsaftale med en forbruger kun kan anses for at være rettet mod forbrugers hjemland, hvis den erhvervsdrivende i øvrigt har rettet den pågældende virksomhed mod forbrugers hjemland, f.eks. ved hjemmesidens form, sprog eller lign.

Realkreditrådet finder, at forordningsforslaget ikke løser de problemer, som realkreditinstitutter oplever i dag i forbindelse med grænseoverskridende virksomhed. Et dansk realkreditinstitut, der yder lån i et andet EU-land, vil således i dag kunne opleve at skulle overholde tre landes regler. Realkreditrådet ønsker på den baggrund, at den generelle bestemmelse i

artikel 3 om aftalefrihed også skal finde anvendelse i forbindelse med realkreditfinansiering. Selve pantsætningen af en fast ejendom bør dog fortsat være omfattet af lokale regler herom. Hvis det ikke er muligt at nå frem til denne løsning bør loven i det land, hvor ejendommen er beliggende, finde anvendelse for hele aftaleforholdet.

Professor, dr. jur. Ole Lando, har på vegne af **Juridisk Institut, Handelshøjskolen i København**, anført, at han kan støtte forslagets artikel 3, stk. 1, hvorefter en værnetingsaftale (og i den engelske oversættelse en voldgiftsaftale) anses som et valg af dette lands lov. Det lægges i den sammenhæng til grund, at der alene er tale om en formodningsregel. Det anses for en forbedring i forhold til Rom-konventionen, at parterne i medfør af Kommissionens forslag til artikel 3, stk. 2, skal kunne vælge at anvende aftaleretlige principper, som er anerkendt på internationalt plan og eller på fællesskabsplan. Dog bør parterne også kunne aftale at anvende *lex mercatoria* (almindeligt internationalt anerkendte retsgrundsætninger), som efter Ole Landos opfattelse indeholder regler, der er præcise nok til at kunne udfylde en aftale. Det foreslås, at reglerne i forslagets artikel 4, 6 og 7, stk. 1, ikke bør finde anvendelse, såfremt det af omstændighederne som helhed fremgår, at aftalen har en væsentligt nærmere tilknytning til et andet land. Det foretrækkes til en vis grad at beholde formodningsreglen, som findes i Rom-konventionens artikel 4 og 6. Artikel 4, stk. 1, litra b), om anvendelsen af loven i det land, hvor tjenesteyderen har sit sædvanlige opholdssted, på tjenesteydelsesaftaler, som må anses for også at omfatte aftaler om opførelse og istandsættelse af fast ejendom og andre bygge- og anlægsarbejder. Reglen vil føre til anvendelse af loven i det land, hvor tjenesteyderen befinder sig, og ikke i det land, hvor den faste ejendom befinder sig. Det foreslås, at bygge- og anlægsarbejder bør være omfattet af byggestedets lov, da den nærmeste tilknytning er til dette land. For så vidt angår forslagets artikel 7, stk. 2, om retsforholdet mellem fuldmagtsgiver og tredjemand foreslås det at anvende loven i det land, hvor tredjemand har sit sædvanlige opholdssted, såfremt tredjemand har en berettiget forventning om, at fuldmægtigen udøver virksomhed i dette land. Tredjemand bør herefter undersøge, om fuldmagtsgiver har givet fuldmægtigen fuldmagt til at handle med tredjemand i dette land. Ole Lando foreslår i relation til artikel 3 og artikel 8, at man henviser til henholdsvis ”ufravigelige regler” og ”absolut ufravigelige regler”. For så vidt angår henvisningen i forslaget til ”sædvanligt opholdssted” anføres det, at en fysisk persons sædvanlige opholdssted vil være bopælen, men det bør præciseres.

Adjunkt Kim Østergaard har på vegne af **Juridisk Institut, Handelshøjskolen i København**, anført, at anvendelsen af forbrugerens sædvanlige opholdssted i forslaget artikel 5 som afgørende for lovvalget ikke er hensigtsmæssigt, da det vil kunne give anledning til afgrænsningsproblemer. Derudover henvises til, at anvendelsen af udtrykket ”rette sin virksomhed imod” giver anledning til tvivl i forhold til elektronisk handel, jf. forslaget artikel 5, stk. 2, 2. pkt. Det samme gælder bestemmelsen i artikel 5, stk. 1, om at det er en betingelse, at der er indgået en aftale mellem den erhvervsdrivende og forbrugeren, idet forbrugeren ikke altid er bekendt med, hvornår en aftale anses for indgået i medfør af reglerne i opholdslandet, som ikke nødvendigvis er forbrugerens bopælsland. Derudover findes det uhensigtsmæssigt, at artikel 5 ikke skal anvendes i de tilfælde, hvor en tjenesteydelse udelukkende skal præsteres i et andet land end forbrugerens sædvanlige opholdsland. Dette kan give anledning til vanskeligheder i de tilfælde, hvor leveringsstedet ikke er fastlagt i aftalen, navnlig for så vidt angår digitale produkter. Kim Østergaard finder endvidere, at definitionen af selskabers sædvanlige opholdssted i forslaget artikel 18 fører til begrebsmæssig inkonsistens, idet definitionen ikke er i overensstemmelse med domsforordningens artikel 2, jf. artikel 60.

Københavns Universitet har ikke afgivet høringssvar, men har rettet henvendelse til **professor, dr.jur. Joseph Lookofsky**, som har anført, at forslaget til forordningens artikel 4 indebærer en væsentlig ændring af den nuværende generelle lovvalgsregel i Rom-konventionen. Efter Rom-konventionens artikel 4 foretages lovvalget ved hjælp af den individualiserende metode, som suppleres af en formodningsregel. Forordningsforslaget indfører derimod en bestemmelse, som automatisk fører til anvendelse af loven i det land, hvor sælger har bopæl. Joseph Lookofsky finder, at dette vil svække retssikkerheden. Forordningsforslaget vil medføre et meget stift lovvalgssystem, og ønsket om ensartede resultater vil kun kunne opnås på bekostning af rimelighedshensyn i den enkelte sag.

6. Nærhedsprincippet

Kommissionen har anført følgende vedrørende nærhedsprincippet:

”Målene for dette forslag, som er at få vedtaget ensartede regler om lovvalg for kontraktlige forpligtelser for at gøre retsafgørelser på dette område mere forudsigelige, kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne og kan derfor på grund af handlingens virkninger bedre gennemføres på

fællesskabsplan. Fællesskabet kan derfor træffe foranstaltninger i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet, jf. traktatens artikel 5. Da forslaget styrker retssikkerheden uden dermed at kræve en harmonisering af den materielle aftaleret, er fremgangsmåden med at harmonisere lovvalgsregler i fuld overensstemmelse med det proportionalitetsprincip, der er nedfældet i nævnte artikel.

I protokollen om anvendelse af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet hedder det under nr. 6, at "*alt andet lige foretrækkes direktiver frem for forordninger*". For det her omhandlede forslag er forordningen imidlertid det mest hensigtsmæssige instrument, for dets bestemmelser opstiller ensartede regler om lovvalg, som er detaljerede, præcise og ubetingede, og som ikke kræver, at medlemsstaterne skal handle for at sikre deres gennemførelse i national ret. Hvis medlemsstaterne fik et spillerum ved gennemførelsen af disse regler, ville man genindføre den retlige usikkerhed, som forslaget netop tager sigte på at eliminere."

Regeringen finder, 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 øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Der findes allerede i Rom-konventionen af 1980 et velfungerende regelsæt, som regulerer, hvilken lov der skal anvendes på kontraktlige forpligtelser.

Kommissionen har begrundet forordningsforslaget med, at Rom-konventionen er det eneste internationalt privatretlige instrument i EU, der endnu har form af en international traktat. Da Bruxelles I-forordningen, den kommende Rom II-forordning og Rom-konventionen supplerer hinanden i spørgsmål om værneting og lovvalg på det civil- og

handelsretlige område inden for EU, bør Rom-konventionen efter Kommissionens opfattelse erstattes af en forordning.

Fra dansk side kan man støtte, at lovvalgsreglerne for kontraktlige forpligtelser fastsættes i en forordning, hvorved lovvalgsreglerne for kontraktlige forpligtelser overordnet reguleres samlet. Hermed fastholdes princippet om i videst muligt omfang at undgå sektorspecifik regulering af lovvalgsregler.

Forslaget indeholder endvidere nogle forbedringer og præciseringer af den gældende Rom-konvention. Formandskabets kompromisforslag indeholder yderligere forbedringer, herunder til f.eks. artikel 4, hvorefter udgangspunktet om anvendelse af loven i det land, hvor den, der skal levere den karakteristiske ydelse, har sit sædvanlige opholdssted, kan fraviges, hvis aftalen har en nærmere tilknytning til et andet land.

Fra dansk side kan man således overordnet støtte forslaget om at omdanne Rom-konventionen til en forordning.

9. Europa-Parlamentet

Forslaget er forelagt for Europa-Parlamentet, *der forventes at afgive en udtalelse den 29. november 2007.*

10. Juridisk Specialudvalg

Udkast til kommenteret dagsorden har været drøftet på et møde den 19. november 2007 i Juridisk Specialudvalg.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Forslaget tillige med et grundnotat herom blev oversendt til Folketingets Europaudvalg den 14. juni 2006 og til Folketingets Retsudvalg den 27. juni 2006.

Derudover er forordningsforslaget omtalt i Justitsministeriets samlenotat oversendt til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Retsudvalg forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 19. og 20. april 2007.

Dagsordenspunkt 3: Status vedrørende europæisk aftaleret

Nyt notat.

Resumé

Formandskabet forventes at orientere om status for projektet vedrørende europæisk aftaleret.

1. Baggrund

Europa-Parlamentet har i de senere år vedtaget flere beslutninger om eventuel harmonisering af aftaleretten mv. i EU-landene, og ved beslutning af 16. marts 2000 om Europa-Kommissionens arbejdsprogram anmodede Parlamentet Kommissionen om at undersøge, om en mere vidtgående harmonisering på det civilretlige område er blevet nødvendig som følge af det indre markeds funktion.

Det Europæiske Råd besluttede i 1999, at man for så vidt angik den materielle civilret ønskede en samlet undersøgelse af behovet for indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivninger for at fjerne hindringer for, at civile retssager forløber tilfredsstillende.

På denne baggrund fremlagde Kommissionen i juli 2001 en meddelelse om europæisk aftaleret (KOM(2001) 398 endelig). Formålet hermed var at skabe en bred debat om europæisk aftaleret, herunder at få belyst, om – og i givet fald hvordan – forskelle mellem de nationale aftaleretlige regler skaber vanskeligheder for en tilfredsstillende udvikling af EU's indre marked.

Kommissionen fremlagde den 12. februar 2003 med henblik på en videreførelse af høringsprocessen en handlingsplan om en mere sammenhængende europæisk aftaleret (KOM(2003) 68 endelig), hvori Kommissionen fremlagde sine konklusioner efter høringen over meddelelsen fra juli 2001.

Den 22. september 2003 vedtog Rådet (konkurrenceevne) en resolution vedrørende Kommissionens handlingsplan. Formålet hermed var bl.a. over for Kommissionen at give udtryk for medlemsstaternes ønske om, at

arbejdet kommer til at foregå i tæt samarbejde med Europa-Parlamentet og Rådet.

I april 2004 afholdt Kommissionen en konference om europæisk aftaleret. I konferencen deltog repræsentanter for medlemsstaterne, Europa-Parlamentet samt europæiske og nationale interesseorganisationer mv.

På baggrund af de modtagne bidrag og tilkendegivelser fremlagde Kommissionen den 11. oktober 2004 meddelelsen ”Europæisk aftaleret og revision af gældende EU-ret: Vejen frem” (KOM(2004) 651 endelig) og iværksatte herefter første del af projektet, der vedrører udarbejdelse af en såkaldt fælles referenceramme, der skal indeholde fælles principper og terminologi inden for europæisk aftaleret.

Kommissionen har i første omgang etableret et netværk bestående af forskere, der skal udarbejde det første udkast til referenceramme. Medlemsstaterne og interesseorganisationerne holdes orienteret om dette arbejde og vil få mulighed for at komme med forslag til forskningsgrupperne. Kommissionen vil derved søge at sikre, at referencerammen opfylder aktørernes behov.

Kommissionen afgav i september 2005 en første orienterende statusrapport vedrørende europæisk aftaleret (KOM(2005) 456 endelig) og afholdt den 26. september 2005 i samarbejde med det britiske formandskab en konference i London, hvor der også blev orienteret om status for arbejdet.

På rådsmøde den 28.-29. november 2005 (konkurrenceevne) blev der vedtaget en række rådskonklusioner, der opfordrede Kommissionen til også fremover i arbejdet med aftaleretsprojektet at inddrage og orientere medlemsstaterne og Europa-Parlamentet. Rådskonklusionerne indeholdt tillige en opfordring til medlemsstaterne til aktivt at samarbejde med Kommissionen og til at bistå Kommissionen i arbejdet med at tilvejebringe nødvendig dokumentation. I rådskonklusionerne udtrykte Rådet endvidere anerkendelse af bl.a. den måde, hvorpå Kommissionen har tilrettelagt projektet, og det blev fremhævet, at der i arbejdet bør fokuseres på praktiske spørgsmål, således at resultatet giver reelle fordele for brugere og virksomheder.

I marts 2007 afholdt Kommissionen i samarbejde med det tyske formandskab en konference om europæisk aftaleret. I konferencen deltog

repræsentanter for medlemsstaterne, Europa-Parlamentet samt europæiske og nationale interesseorganisationer.

På rådsmøde den 19.-20. april 2007 (retlige og indre anliggender) traf Rådet beslutning om, at en eventuel fremtidig fælles referenceramme for europæisk aftaleret skal drøftes i Den Civilretlige Komité, med henblik på at Rådet fastlægger sin holdning hertil og herved bidrager til Kommissionens viderearbejde.

Kommissionen har den 25. juli 2007 afgivet sin anden statusrapport vedrørende den fælles referenceramme for europæisk aftaleret (KOM (2007) 447 endelig).

Kommissionen har den 7. februar 2007 offentliggjort en grønbog om gennemgang af forbrugerlovgivningen (KOM(2006) 744 endelig), der sammen med spørgsmålet om en fælles referenceramme indgår i projektet vedrørende europæisk aftaleret.

2. Indhold

På rådsmødet forventes formandskabet at orientere om status for projektet vedrørende europæisk aftaleret.

3. Gældende dansk ret

Aftaleretten er i Danmark en del af privatretten (i modsætning til den offentlige ret) og en del af formueretten (i modsætning til f.eks. familieretten). Regler om aftalers indgåelse, gyldighed og fortolkning er almindelig aftaleret i den forstand, at reglerne er fælles for de fleste aftaler. Regler om aftalers indhold og opfyldelse/misligholdelse er en anden central del af aftaleretten.

Aftaleretten er i vidt omfang lovreguleret, men der gælder også en række ulovbestemte principper mv., f.eks. en række fortolkningsregler, som anvendes af domstole og klagenævn. Endvidere er der på mange væsentlige områder inden for erhvervslivet udarbejdet standardvilkår eller standardaftaler, f.eks. AB 92 vedrørende entreprisforhold.

Aftaleretten bygger på et princip om aftalefrihed, dvs. at der kan indgås aftaler med, hvem man vil, og med det indhold, som parterne kan blive enige

om. Princippet er dog modificeret i en række love, bl.a. i forbrugerlovgivningen.

Aftaleloven indeholder generelle regler navnlig om indgåelse af aftaler og om ugyldighed samt om fuldmagtsforhold. Loven indeholder desuden visse særlige regler om forbrugeraftaler. Loven gælder – med undtagelse af de særlige regler om forbrugeraftaler – kun, hvis ikke andet er aftalt eller følger af handelsbrug (kutyme).

Købeloven indeholder generelle regler om indhold og opfyldelse af aftaler om køb af løsøre. Lovens regler kan uden for forbrugerforhold fraviges ved aftale.

Den internationale købelov gennemfører dele af FN's konvention om aftaler om internationale køb (CISG) her i landet, og loven gælder for handelskøb, hvor parterne har forretningssted i flere lande. Lovens regler kan fraviges ved aftale.

Andre generelle love om aftaleretlige spørgsmål er bl.a. gældsbrevsloven og forældelsesloven.

Der findes endvidere en række love, som regulerer visse aftaleretlige forhold inden for bestemte områder, f.eks. søloven, lov om internationale fragtaftaler, forsikringsaftaleloven, pakkerejsloven, lejeloven og konkursloven. Visse love indeholder både aftaleretlige og offentligretlige regler, f.eks. lov om visse betalingsmidler.

På forbrugerområdet er der i de seneste årtier ud over de særlige forbrugerregler i aftaleloven og købeloven gennemført en omfattende aftaleretlig lovgivning om bestemte aftaletyper mv. Det gælder f.eks. kreditaftaleloven, lov om visse forbrugeraftaler, lov om forbrugerbeskyttelse ved erhvervelse af fast ejendom og lov om forbrugerbeskyttelse ved aftaler, der giver brugsret til fast ejendom på timesharebasis. Bortset fra lov om forbrugerbeskyttelse ved erhvervelse af fast ejendom indeholder de sidstnævnte love bestemmelser, der gennemfører EU-direktiver i dansk ret.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Formandskabets orientering om status har ingen lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Høring er ikke aktuel i forhold til formandskabets mundtlige orientering om status.

6. Nærhedsprincippet

Formandskabets orientering om status giver ikke anledning til spørgsmål, der kan vurderes i forhold til nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdning

Der ses ikke forud for formandskabets mundtlige orientering om status at foreligge offentlige tilkendegivelser om øvrige medlemsstaters holdning til orienteringen.

8. Foreløbig dansk holdning

Danmark vil tage formandskabets orientering om status til efterretning.

9. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentet skal ikke høres forud for formandskabets orientering om status.

10. Juridisk specialudvalg

Formandskabets orientering om status har ikke været forelagt Juridisk Specialudvalg.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Kommissionens meddelelse fra 2001 tillige med et grundnotat herom blev sendt til Europaudvalget og Retsudvalget den 13. september 2001. Kommissionens handlingsplan fra 2003 tillige med et grundnotat herom blev sendt til Europaudvalget og Retsudvalget den 3. april 2003. Et revi-

deret grundnotat blev den 1. maj 2003 sendt til Retsudvalget og den 5. maj 2003 til Europaudvalget.

Aktuelt notat vedrørende rådsmødet den 22. september 2003 (konkurrenceevne), hvor Rådets resolution fra september 2003 var på dagsordenen, blev sendt til Europaudvalget og Retsudvalget den 12. september 2003.

Kommissionens meddelelse ”Europæisk aftaleret og revision af gældende EU-ret: Vejen frem” er den 12. december 2004 sendt til Europaudvalget og Retsudvalget.

Aktuelt notat vedrørende rådsmødet den 28.-29. november 2005 (konkurrenceevne), hvor Rådets konklusioner var på dagsordenen, blev sendt til Europaudvalget og Retsudvalget den 17. november 2005.

Aktuelt notat vedrørende rådsmødet den 19.-20. april 2007 (retlige og indre anliggender), hvor Rådets beslutning om at fastlægge sin holdning til spørgsmålet om formål, indhold mv. af en fælles referenceramme for europæisk aftaleret var på dagsordenen, blev sendt til Europaudvalget og Retsudvalget den 10. april 2007.

Grundnotat vedrørende Kommissionens grønbog om gennemgang af forbrugerlovgivningen blev sendt til Europaudvalget og Retsudvalget den 19. april 2007.

Dagsordenspunkt 4: Rådskonklusioner om eksplosivstoffer

Nyt notat

Resumé

Det portugisiske formandskab har – i lyset af Kommissionens meddelelse af 6. november 2007 om øget sikkerhed med hensyn til eksplosivstoffer – udarbejdet et udkast til rådskonklusioner om øget sikkerhed med hensyn til eksplosivstoffer. I udkastet lægges der bl.a. op til, at Rådet tillægger følgende tiltag særlig prioritet:

- 1) Etablering af et ”Early Warning System” med henblik på udveksling af informationer mellem medlemsstaterne om bl.a. trusler, tyveri og mistænkelige transaktioner med hensyn til eksplosivstoffer.
- 2) Etablering af et netværk mellem rydningstjenester i medlemsstaterne.
- 3) Sikkerhed gennem forebyggelse mv. med hensyn til fremstilling, lagring, transport og sporing af eksplosivstoffer.
- 4) Etablering af en ekspertkomité under Kommissionen, der skal identificere risici og anbefale passende foranstaltninger vedrørende stoffer, der kan anvendes til fremstilling af eksplosivstoffer.
- 5) Etablering af en ad hoc gruppe om sporing af eksplosivstoffer.
- 6) Samarbejde mellem medlemsstaterne om vurdering og bekæmpelse af spredning af informationer om fremstilling af bomber via Internetet.
- 7) Etablering af en europæisk bombedatabase med informationer om forbrydelser, hvor der er anvendt sprængstoffer mv.

Udkastet til rådskonklusioner forventes forelagt på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2007 med henblik på Rådets vedtagelse. Sagen rejser ikke spørgsmål i relation til nærhedsprincippet, ligesom sagen ikke i sig selv har lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der foreligger ikke offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdning til sagen. Fra dansk side agter man at tilslutte sig udkastet til rådskonklusioner.

1. Baggrund

Det portugisiske formandskab har – i lyset af Kommissionens meddelelse af 6. november 2007 om øget sikkerhed med hensyn til eksplosivstoffer – udarbejdet et udkast til rådskonklusioner om øget sikkerhed med hensyn til eksplosivstoffer.

I den pågældende meddelelse har Kommissionen fremsat et forslag til en handlingsplan, der har til formål at øge sikkerheden på eksplosivstofområdet.

Formandskabet har som baggrund for fremsættelsen af udkastet til rådskonklusioner peget på, at Kommissionens forslag til handlingsplan kræver, at der iværksættes nærmere analyser og horisontal koordination, men at det samtidig er formandskabets opfattelse, at tilstrækkelig konsensus vil kunne opnås om hovedformålene og om en række tiltag på området, der skal tillægges særlig prioritet.

Udkastet til rådskonklusioner forventes forelagt på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2007 med henblik på Rådets vedtagelse.

2. Indhold

Der lægges i udkastet op til, at Rådet vedtager en række konklusioner om de tiltag, der skal prioriteres, for at øge sikkerheden med hensyn til eksplosivstoffer. Det drejer sig om følgende tiltag:

- 1) Etablering af et "Early Warning System", der skal kunne anvendes af relevante myndigheder i medlemsstaterne til at udveksle informationer om bl.a. overhængende trusler, tyveri og mistænkelige transaktioner med hensyn til eksplosivstoffer.
- 2) Etablering af et netværk mellem rydningstjenester i medlemsstaterne. Netværket skal dele viden, organisere fælles øvelser og bidrage til identifikation af "best practice" på området.
- 3) Sikkerhed gennem forebyggelse mv. med hensyn til fremstilling, lagring, transport og sporing af eksplosivstoffer. Rådskonklusionerne lægger på dette punkt i overordnede vendinger op til, at medlemsstaternes regeringer og relevante myndigheder inden for en række områder skal udveksle informationer og træffe forebyggende foranstaltninger.
- 4) Etablering af en ekspertkomite under Kommissionen, der skal identificere risici i forbindelse med stoffer, der kan anvendes til

fremstilling af eksplosivstoffer, og komme med anbefalinger til passende foranstaltninger.

- 5) Etablering af en ad hoc gruppe om sporing af eksplosivstoffer. Gruppens skal sammensættes af repræsentanter fra medlemsstaterne, Kommissionen og Europol.
- 6) Samarbejde mellem medlemsstaterne om vurdering og bekæmpelse af spredningen af informationer om fremstilling af bomber via Internettet. Samarbejdet skal bestå i udveksling af informationer om national lovgivning og ”good practices” på området.
- 7) Etablering af en europæisk bombedatabase, der skal give relevante myndigheder i medlemsstaterne adgang til informationer om forbrydelser, hvor der er anvendt sprængstoffer mv. Databasen vil blive etableret under Europol.

3. Gældende ret

Sagen giver ikke anledning til at redegøre for gældende ret.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Udkastet til rådskonklusioner vil ikke i sig selv have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

Hvis der efterfølgende som led i gennemførelsen af rådskonklusionerne måtte blive fremlagt udkast til nye EU-retsakter vil disse – afhængig af den nærmere udformning – kunne medføre lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring i anledning af sagen.

6. Nærhedsprincippet

Udkastet til rådskonklusioner rejser ikke spørgsmålet i forhold til nærhedsprincippet.

7. Andre medlemsstaters kendte holdninger

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

8. Foreløbig dansk holdning

Fra dansk side agter man at tilslutte sig udkastet til rådskonklusioner.

9. Europaparlamentets udtalelser

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 20. november 2007.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

Dagsordenspunkt 5: Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 91/477/EØF om erhvervelse og besiddelse af våben

Revideret notat. Ændringer markeret med kursiv.

Resumé

Forslaget har til formål at gennemføre den del af FN's protokol om bekæmpelse af ulovlig fremstilling af og handel med skydevåben og dele, komponenter samt ammunition hertil (FN's våbenprotokol), som henhører under EU's kompetence. Forslaget skal ses i sammenhæng med EU's politik til bekæmpelse af organiseret kriminalitet. Forslaget indebærer en række stramninger af våbendirektivets regler om fremstilling, mærkning, erhvervelse, salg, levering, transport, overførsel og registrering af skydevåben mv. Forslaget vurderes ikke at rejse spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet. Forslaget vil have lovgivningsmæssige konsekvenser. Den del af forslaget, der indebærer en række nærmere krav til medlemsstaternes elektroniske registrering af våben, vil sandsynligvis kunne have visse statsfinansielle konsekvenser, men det er på det foreliggende grundlag ikke muligt at fastlægge omfanget heraf. Forslaget vil ikke have samfundsøkonomiske konsekvenser og vurderes ikke at indebære administrative konsekvenser for erhvervslivet af betydning. Fra dansk side er man generelt positiv over for den foreslåede skærpelse af EU's lovgivning vedrørende skydevåben, som vil sikre en mere effektiv kontrol med skydevåben inden for EU samt muliggøre ratifikation af FN's Våbenprotokol.

Direktivforslaget var på dagsordenen for Corepermødet den 15. november 2007 med henblik på politisk enighed og efterfølgende vedtagelse ved første læsning i Europa-Parlamentet den 28.-29. november 2007, og blev på den baggrund forelagt Folketingets Europaudvalg den 2. november 2007. På mødet stod det klart, at størstedelen af medlemsstaterne vil kunne støtte forslaget. Formandskabet vil derfor nu informere Europa-Parlamentet herom.

1. Baggrund

Rådet vedtog den 16. oktober 2001 en rådsafgørelse om EU's undertegnelse af FN's våbenprotokol, og protokollen blev herefter undertegnet den 16. januar 2002 af EU.

Danmark har undertegnet, men ikke ratificeret FN's våbenprotokol. Det skyldes, at Rådets Juridiske Tjeneste i notat af 6. juli 2001 har anmodet alle medlemsstater om ikke at ratificere protokollen, før den nødvendige regulering på EU-niveau er gennemført, således at EU og medlemsstaterne kan foretage ratifikation samtidig.

Med henblik på at gennemføre FN's våbenprotokol på EU-niveau har Kommissionen foreslået, at der gennemføres en række ændringer i Rådets direktiv af 18. juni 1991 om erhvervelse og besiddelse af våben.

Rådet har ved brev af 17. maj 2006 fremsendt Kommissionens forslag af 2. marts 2006 til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 91/477/EØF om erhvervelse og besiddelse af våben (KOM (2006) 93 endelig). Dansk sprogversion forelå den 19. maj 2006.

Forslaget er i henhold til TEF artikel 251 forelagt for Europa-Parlamentet. Europa-Parlamentet har endnu ikke afgivet en udtalelse, men Europa-Parlamentets Udvalg om det Indre Marked og Forbrugerbeskyttelse (IMCO) har den 7. november 2006 fremlagt et udkast til betænkning om forslag til Europa-Parlamentets beslutning om ændringsforslaget. Udkastet er udarbejdet efter høring af Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre anliggender (LIBE), der den 7. november 2006 har afgivet et udkast til udtalelse.

Efterfølgende drøftelser mellem IMCO-udvalget og LIBE-udvalget mundede herefter ud i, at Europa-Parlamentet fremsatte 50 ændringsforslag til det oprindeligt fremsatte forslag fra Kommissionen.

På baggrund af arbejdsgruppedrøftelser og af uformelle forhandlinger med Europa-Parlamentet har formandskabet præsenteret et kompromisforslag for Coreper den 15. november 2007 med henblik på, at Corepers formand efterfølgende meddeler IMCO, at denne tekst vil blive accepteret af et kvalificeret flertal i Rådet. På Corepermødet tilkendegav størstedelen af medlemsstaterne, at de kunne støtte kompromisforslaget.

2. Indhold

Forslaget har til formål at gennemføre den del af FN's protokol om bekæmpelse af ulovlig fremstilling af og handel med skydevåben og dele,

komponenter samt ammunition hertil fra 2001 (FN's våbenprotokol), som henhører under EU's kompetence.

FN's våbenprotokol knytter sig til FN's konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet (også kaldet Palermo-konventionen) fra 2000 og har til formål at styrke det internationale samarbejde med henblik på at forebygge, bekæmpe og udrydde ulovlig fremstilling af og handel med skydevåben og dele, komponenter og ammunition hertil.

Kommissionens forslag berører ikke de aspekter af protokollen, der ligger uden for anvendelsesområdet for direktiv 91/477, f.eks. den import- og eksportkontrol, som medlemsstaterne udfører ved EU's ydre grænser.

Forslaget, som det tager sig ud efter formandskabets forslag til kompromistekst, indebærer navnlig følgende:

Ændringsforslag 13 indebærer, at der i våbendirektivets artikel 1 indsættes en definition af "skydevåben", der ud over almindelige skydevåben også omfatter våben, der ligner skydevåben, og som på grund af den måde de er konstrueret på eller de materialer, de er fremstillet af, kan ombygges hertil.

Ændringsforslag 14, 15, 16, 18 og 19 indebærer, at der ligeledes i direktivets artikel 1 indsættes definitioner af våbendele, ammunition, sporing, våbenmæglere og våbenhandlere med henblik på at tydeliggøre, hvad der menes med disse formuleringer i direktivets øvrige artikler.

Ændringsforslag 20 og 21 indebærer, at der i direktivets artikel 1 endvidere indsættes definitioner af "ulovlig fremstilling" og "ulovlig handel" med skydevåben og dele og ammunition hertil.

Ved "ulovlig fremstilling" forstås fremstilling eller samling af skydevåben og dele og ammunition hertil ved anvendelse af dele og komponenter, der har været genstand for ulovlig handel, uden licens eller tilladelse udstedt i henhold til national ret af en kompetent myndighed i den medlemsstat, hvor fremstillingen eller samlingen finder sted, eller uden mærkning af skydevåbnene ved fremstillingen som krævet efter våbendirektivet.

Ved "ulovlig handel" forstås erhvervelse, salg, levering, transport eller overførsel af skydevåben og dele, komponenter og ammunition hertil fra eller gennem en medlemsstats område til en anden medlemsstats område, hvis en af de berørte medlemsstater ikke tillader det i overensstemmelse med dette direktiv, eller hvis skydevåbnene ikke er mærket i overensstemmelse med våbendirektivet.

Ændringsforslag 22 indebærer, at der i direktivets artikel 1, stk. 4, indsættes en beskrivelse af ordningen vedrørende europæiske våbenpas, der kan benyttes af jægere eller konkurrenceskytter, når disse medbringer deres våben på rejser til andre medlemsstater i forbindelse med jagt- eller skyttearrangementer.

Ændringsforslag 25 indebærer, at der i våbendirektivets artikel 4, stk. 1, indføres et krav om, at medlemsstaterne for at kunne identificere og spore alle skydevåben sikrer, at der ved fremstillingen af et skydevåben påsættes dette et unikt mærke, der angiver fabrikantens navn, fremstillingsland eller -sted, fremstillingsår og serienummer, eller at der anvendes et andet unikt og brugervenligt mærke bestående af enkle geometriske symboler i kombination med en numerisk eller alfanumerisk kode, som gør det nemt for alle stater at identificere fremstillingslandet. Den pågældende mærkning skal sidde på en del af skydevåbnet, hvis ødelæggelse vil indebære, at våbnet bliver ubrugeligt.

Ændringsforslag 26 indebærer, at der i direktivets artikel 4, stk. 1, desuden indføres et krav om mærkning af enhver pakke med færdig ammunition, der angiver fabrikantens navn, identifikationsnummer (lot), kaliber og type.

Ændringsforslag 27 indebærer, at der i direktivets artikel 4, stk. 2, indføres et krav om, at våbenhandlere skal have en autorisation, som meddeles på baggrund af en undersøgelse af den pågældendes professionelle og personlige integritet samt den pågældendes kundskab vedrørende våben.

Ændringsforslag 28 indebærer, at der i direktivets artikel 4, stk. 3, fastsættes en forpligtelse for hver medlemsstat til senest den 31. december 2014 at have etableret enten en central database eller et system af flere elektroniske registreringssystemer, der er tilkoblet et nationalt kontaktpunkt, hvor identifikationsoplysninger om våbnene (type, fabrikat, model, kaliber, serienummer og navn og adresse på leverandører, erhververe og besiddere af våbnene) skal gemmes i 20 år.

Medlemsstaterne skal endvidere sikre, at våbenhandlere i deres aktivitetsperiode fører et register over til- og afgang af våben med oplysninger, der gør det muligt at identificere og spore våbnene, herunder oplysninger om type, fabrikat, model, kaliber, serienummer samt navne på leverandører og erhververe af våbnene. Ved ophør af våbenhandlerens aktiviteter skal registeret indleveres til den nationale myndighed, der er ansvarlig for det nationale registreringssystem.

Ændringsforslag 29 og 30 indebærer, at medlemsstaterne i direktivets artikel 4, stk. 3, pålægges at sikre, at alle våben, der placeres på markedet, er mærkede og registrerede i overensstemmelse med direktivets krav herom, og at skydevåben kan spores til deres til enhver tid værende ejer.

Ændringsforslag 31 indebærer, at der i direktivet indsættes en ny artikel 4 a, der indfører et krav om, at skydevåben kun skal kunne erhverves af personer, der har tilladelse hertil.

Ændringsforslag 32 indebærer, at der i direktivets artikel 5 indføres nogle minimumskrav til, hvilke personer der må erhverve og besidde våben, herunder at man skal være over 18 år. Bestemmelsen indebærer endvidere en forpligtelse for medlemsstaterne til bl.a. at sikre, at kun personer, der ikke kan antages at være til fare for dem selv eller den offentlige orden eller sikkerhed, skal kunne meddeles våbentilladelser. Medlemsstaterne kan ligeledes efter den foreslåede bestemmelse tilbagekalde en våbentilladelse, hvis den person, til hvem tilladelsen er meddelt, ikke længere opfylder denne betingelse. Det er i forslaget angivet, at hvis den pågældende person er dømt for en voldelig forsætlig forbrydelse, skal dette være en indikation af, at fare er til stede.

Ændringsforslag 34 indebærer, at medlemsstaterne i direktivets artikel 6 pålægges at sikre, at erhvervelse af skydevåben, dele og ammunition via fjernsalg kontrolleres nøje. Dette skal dog ikke gælde for våbenhandleres erhvervelse.

Ændringsforslag 38 indebærer, at der i direktivets artikel 11, stk. 3, indføres en forpligtelse for våbenhandlere til, i god tid inden en våbenoverførsel finder sted, at indberette de i artikel 11, stk. 2, 1. led, angivne oplysninger til den ansvarlige nationale myndighed, der, når dette er hensigtsmæssigt, skal gennemføre inspektioner for at sikre, at oplysningerne er korrekte.

Ændringsforslag 39 indeholder en præcisering af, hvordan reglerne i direktivets artikel 12 hænger sammen med ordningen vedrørende det europæiske våbenpas.

Ændringsforslag 41 indebærer, at der i direktivets artikel 13 indsættes et krav om at medlemsstaterne sørger for at underrette hinanden om overførsler af skydevåben mv., senest når overførslen finder sted, samt at eventuelle transitmedlemsstater ligeledes underrettes, hvis dette er hensigtsmæssigt.

3. Gældende ret

3.1. Definition af skydevåben mv.

Våbenlovens § 1, stk. 1, nr. 1, 2 og 7-9, omfatter efter sin ordlyd:

- skydevåben samt piber, låsestole, aftagelige magasiner, baskyler og ammunition til skydevåben,
- ammunition til skydevåben, derunder også patronhylstre, tændskruer, fænghætter, brandrør og projektiler,
- signalvåben og kombinerede gas- og signalvåben,
- lyddæmpere, såfremt de er konstrueret til montering på skydevåben, og
- optisk elektroniske sigtemidler med lysstråle eller med elektronisk lysforstærknings- eller infrarødt udstyr, såfremt de er konstrueret til montering på skydevåben.

Luft- og fjederbøsser, samt visse indstikningspatroner, slagteapparater og antikke skydevåben er dog undtaget efter våbenlovens § 1, stk. 2, og våbenbekendtgørelsens § 1, stk. 1.

3.2. Fremstilling af skydevåben mv.

Det er forbudt uden tilladelse fra justitsministeren, eller den han bemyndiger dertil, at fremstille skydevåben mv., jf. våbenlovens § 1, stk. 1.

Fremstilling af skydevåben mv., som er konstrueret til militær anvendelse, kræver endvidere tilladelse fra justitsministeren efter krigsmateriellovens § 2. Det følger dog af krigsmateriellovens § 14, at justitsministeren kan meddele dispensation fra tilladelseskravet til virksomheder, der kun i ringe omfang fremstiller krigsmateriel, udelukkende fremstiller sprængstoffer eller krudt, eller som udelukkende beskæftiger sig med underordnede delprocesser i fremstillingen.

Anvendelse af dele og komponenter, der har været genstand for ulovlig handel i forbindelse med fremstilling af skydevåben mv., er ikke selvstændigt kriminaliseret i dansk ret. Producenten vil dog kunne straffes, hvis han selv har medvirket til den forudgående lovovertrædelse, f.eks. ulovlig indførsel af de pågældende dele eller komponenter.

Fremstilling af skydevåben uden identifikationsmærkning er som udgangspunkt ikke strafbart efter dansk ret. Der kan dog stilles vilkår om identifikationsmærkning i fremstillingstilladelsen.

3.3. Ulovlig handel med skydevåben mv.

Såvel indførsel som udførsel af skydevåben mv. kræver tilladelse, jf. våbenlovens § 1, stk. 1, og § 6, stk. 1.

Der gælder visse undtagelser for indførsel og udførsel af jagtvåben og ammunition til jagtvåben, jf. våbenbekendtgørelsen § 27-29 og bekendtgørelse om erhvervelse, besiddelse og transport af skydevåben for personer bosiddende i et EF-land. Disse undtagelser er gennemført i overensstemmelse med våbendirektivet.

Våbentransport er reguleret i våbenlovens § 7 a. Bestemmelsen forbyder transport af våben mv. til en række navngivne tredjelande, der er omfattet af en FN-, EU- eller OSCE-våbenembargo. Herudover er transport af våben mv. mellem tredjelande forbudt, hvis afsender- og modtagerlandet ikke har meddelt de nødvendige tilladelser til henholdsvis eksport og import. Justitsministeren kan i særlige tilfælde dispensere fra forbuddet i § 7 a.

3.4. Mærkning af skydevåben mv.

Der gælder ingen særlige regler for våbenfabrikanter mærkning af skydevåben mv. Det følger dog af våbenlovens § 3, stk. 1, at justitsministeren kan fastsætte bestemmelser om, at skydevåben mv. skal påføres identifikationsnummer.

Denne bemyndigelse er udnyttet i våbenbekendtgørelsen § 42, hvorefter det fremgår, at politiet kan pålægge indehavere af skydevåben mv., som ikke har et fabrikationsnummer, at forsyne disse med et identifikationsnummer efter politiets nærmere bestemmelse.

Forfalskning eller ulovlig sletning, fjernelse eller ændring af våbenmærkninger vil efter omstændighederne kunne straffes efter straffelovens § 176, stk. 3.

3.5. Opbevaring af våbenbøger

Våbendirektivets krav vedrørende godkendelse og autorisation mv. af våbenhandlere er gennemført i våbenbekendtgørelsens §§ 30-31.

Det fremgår af våbenbekendtgørelsens § 32, at en erhvervsdrivende, der har tilladelse efter våbenbekendtgørelsens § 30 og 31, skal føre en våbenbog, som er godkendt af politiet, over samtlige køb og salg af skydevåben. Tilsvarende gælder for skydevåben, som er indleveret til reparation, opbevaring eller er taget i kommission. I våbenbogen skal foretages sådanne optegnelser, at der kan ske identifikation af de enkelte skydevåben ved optegnelse af type, mærke, model, kaliber og fabrikationsnummer eller identifikationsnummer. Der skal endvidere kunne ske identifikation af leverandør, erhverver og den, som indgår aftale om reparation mv. Våbenbøgerne skal opbevares i mindst 5 år, uanset om den pågældende har stoppet sin erhvervsvirksomhed.

3.6. Strafferammer

Fremstilling, indførsel, udførsel og transport af skydevåben mv. uden tilladelse (eller dispensation), jf. våbenlovens §§ 1, 6 og 7 a, straffes i medfør af våbenlovens § 10, stk. 1, med bøde, fængsel indtil 4 måneder eller under skærpende omstændigheder fængsel indtil 2 år.

Er der tale om forsætlig fremstilling, indførsel, udførsel eller transport af våben, som på grund af deres særdeles farlige karakter er egnet til at forvolde betydelig skade, f.eks. automatiske skydevåben, kan forholdet henføres under straffelovens § 192 a, hvor strafferammen er fængsel indtil 6 år. Sker overtrædelsen af § 192 a med forsæt til terrorisme, er strafferammen fængsel indtil livstid i medfør af straffelovens § 114 stk. 1, nr. 6.

Fremstilling af krigsmateriel uden den fornødne tilladelse (eller dispensation) kan straffes med bøde eller fængsel indtil 1 år, jf. krigsmateriellovens § 15.

Overtrædelser våbenbekendtgørelsens § 32 og § 42 straffes ligeledes med bøde, fængsel indtil 4 måneder eller under skærpende omstændigheder fængsel indtil 2 år, jf. bekendtgørelsens § 43, stk. 1 og 3.

Strafferammen for overtrædelse af straffelovens § 176, stk. 3, om forvanskning af mærker mv. er bøde eller fængsel i indtil 3 år, jf. bestemmelsens stk. 1.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Forslaget til ændring af våbendirektivet vurderes at ville have lovgivningsmæssige konsekvenser, navnlig for så vidt angår våbenlovens definition af skydevåben mv. og mærkning af skydevåben.

Det er således tvivlsomt, om udtrykket ”skydevåben, dele, komponenter og ammunition hertil” på alle punkter svarer til den i våbenlovens § 1, stk. 1, indeholdte definition af skydevåben mv. Det bemærkes, at udtrykket må fortolkes i overensstemmelse med FN’s våbenprotokols artikel 3, som bl.a. ses at omfatte dele af skydevåben, der ikke udtrykkeligt er nævnt i våbenlovens § 1, stk. 1, nr. 1. Endvidere er våben, der kan konverteres til skydevåben, ikke omfattet af den nuværende definition af skydevåben i lovens § 1, stk. 1.

For så vidt angår mærkning af skydevåben mv. må det i øvrigt anses for tvivlsomt, om bemyndigelsesbestemmelsen i våbenlovens § 3, stk. 1, er tilstrækkelig til at gennemføre alle forslagets bestemmelser om mærkning, af skydevåben og ammunition mv.

Forslaget forudsætter endvidere en udvidelse af transportforbuddet i våbenlovens § 7 a, som alene omhandler transport af våben mellem lande uden for EU, og som alene forbyder transport af skydevåben mv. *til og fra* lande, som ikke har meddelt tilladelse hertil (indførsels- og udførselstilladelse), men derimod ikke transport *gennem* lande, der ikke har meddelt tilladelse hertil (transittilladelse).

Forlaget vurderes at kunne have statsfinansielle konsekvenser som følge af den del af forslaget, der indebærer en række nærmere krav til medlemsstaternes elektroniske registrering af våben.

Dette hænger sammen med, at politiets våbenregister ikke p.t. indeholder alle de oplysninger, som forslaget lægger op til. Det følger således bl.a. af våbenbekendtgørelsens § 13, at skytteforeninger, der anskaffer eller besidder skydevåben, selv er ansvarlige for registrering af oplysninger om type, mærke, model, kaliber og fabrikations- eller identifikationsnummer.

Det vil derfor sandsynligvis indebære visse økonomiske konsekvenser at etablere et system, der opfylder alle kravene i forslaget, men på det foreliggende grundlag er det ikke muligt at fastlægge det nærmere omfang heraf.

Forslaget om ændring af våbendirektivet vurderes ikke at have samfundsøkonomiske konsekvenser eller administrative konsekvenser for erhvervslivet af betydning.

5. Høring

Det oprindelige forslag 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, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Politidirektøren i København, Foreningen af Politimestre i Danmark, Politifuldmægtigforeningen, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikkede advokater, Fagligt Fælles Forbund, Danmarks Rederiforening, Dansk Skibsmæglerforening, Dansk Industri, Dansk Handel & Service, Statens Luftfartsvæsen, Scandinavian Airlines, Mærsk Air, Erhvervsflyvningens Sammenslutning, Danske Speditører, Dansk Transport og Logistik, Danske Våbenhandleres Brancheforening, Dansk Bøssemager og Vaabenhandler Forening, Vaabenhistorisk Selskab, Dansk Skytte Union, De Danske Skytteforeninger, Danmarks Jægerforbund, Dansk Land- og Strandjagt, Dansk Retspolitisk Forening og Institut for Menneskerettigheder.

Justitsministeriet har modtaget høringssvar fra Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Rigspolitichefen, Politidirektøren i København, Foreningen af Politimestre i Danmark, Advokatrådet, Danmarks Rederiforening, Dansk Industri, Vaabenhistorisk Selskab, Dansk Land- og Strandjagt og Institut for Menneskerettigheder.

Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Advokatrådet, Dansk Industri og Institut for Menneskerettigheder oplyser, at forslaget ikke giver anledning til bemærkninger.

Dommerfuldmægtigforeningen oplyser, at man ikke finder anledning til at udtale sig om forslaget.

Rigspolitiet oplyser, at Rigspolitiet kan henholde sig til det af Justitsministeriets udarbejdede grundnotat om forslaget.

Politidirektøren i København bemærker, at det fremgår af artikel 16, at medlemsstaterne skal påse, at også forsøg på de nævnte overtrædelser skal betragtes som strafbare handlinger.

Ifølge straffelovens § 21, stk. 3, straffes forsøg kun, for så vidt andet ikke er bestemt, når der for lovovertrædelsen kan idømmes en straf, der overstiger fængsel i 4 måneder. Strafferammen i våbenlovens § 10, stk. 1 er bøde eller fængsel indtil 4 måneder, når der ikke er tale om skærpende omstændigheder. Det er derfor politidirektørens opfattelse, at der, når der ikke er tale om skærpende omstændigheder, ikke er hjemmel til at straffe for forsøg på overtrædelse af de i § 10, stk. 1, nævnte bestemmelser i våbenloven.

Foreningen af Politimestre i Danmark oplyser, at foreningen kan tilslutte sig den overordnede positive holdning til forslaget og finder det umiddelbart ubetænkeligt, at den danske våbenlovgivning i givet fald skal tilpasses direktivet.

Danmarks Rederiforening anfører om maritim transport, at der i direktivforslaget tales om transport m.v. *fra* eller *gennem* en EU-medlemsstat *til* en anden EU-medlemsstat, dvs. handel med våben, hvor et eller flere EU-lande er direkte involveret. For så vidt angår skibsfarten formoder Danmarks Rederiforening, at transport *gennem* et lands område betyder passage af et lands søterritorium. I Europa betyder det, at det f.eks. kan blive aktuelt at skulle indhente transittilladelser fra Storbritannien/Frankrig ved passage af Den engelske Kanal, Spanien ved passage af Gibraltar Strædet og fra Danmark/Sverige ved passage af danske stræder.

Danmarks Rederiforening finder, at det er en bureaukratisk og unødvendig stramning at kræve transittilladelser, når der i forvejen forligger ind-

førsels- og udførselstilladelse fra lande, der må forventes at have givet tilladelse på samme præmisser, som en transittilladelse skal vurderes.

Af Justitsministeriets grundnotat fremgår det endvidere, at man som en konsekvens af en ændring af direktivet finder det nødvendigt at udvide transportforbuddet i våbenlovens § 7 a således, at der ikke kun stilles krav om indførsels- og udførselstilladelse fra de lande *til* og *fra* en våben-transport vedrører, men også fra lande *gennem* hvilke transporten foretages (transittilladelse). Denne udvidelse er ikke begrænset til EU.

Det medfører, at der uden for Europa skal udstedes transittilladelser af relevante lande ved passage af f.eks. Suez Kanalen, Panama Kanalen eller Malacca Strædet. I visse tilfælde vil man skulle indhente transittilladelse fra lande, der står uden for den normale verdensorden. Ved passage af Hormuz Strædet i Den persiske Golf kan man i visse situationer skulle indhente transittilladelse fra Iran.

Udover at det vil være bureaukratisk vanskeligt at få de fornødne transittilladelser fra mange tredjelande, må det også forventes, at en række lande vil betragte det som handelspolitisk eller udenrigspolitisk uacceptabelt at skulle afgive informationer om deres handel med våben m.v. til lande, der ikke er direkte involveret i transaktionen eller et land, som i sig selv indebærer en sikkerhedsrisiko.

Vaabenhistorisk Selskab oplyser, at Vaabenhistorisk Selskab kan tiltræde ændringsdirektivet, dog med det ændringsforslag, at våbensamlere skal kunne få samlertilladelse til alle våben før år 1900 på betingelse af, at der afgives erklæring om, at man ikke har ammunition til disse samt at våbnene opbevares i henhold til gældende lovgivning.

Dansk Land- og Strandjagt oplyser, at Dansk Land- og Strandjagt finder det rigtigt, at våbenloven skærpes i EU-regi med hensyn til foranstaltninger, der begrænser handel med illegale våben og dele dertil. Direktivforslaget omhandler hovedsageligt kriminalitetsbegrænsninger og kun sporadisk, hvad våben legalt anvendes til, herunder bl.a. jagt.

Dansk Land- og Strandjagt er bekendt med, at jagtvåben uheldigvis misbruges kriminelt, og imødeser derfor en opstramning, som det sås med lovkravet om opbevaring af jagtvåben og skydevåben generelt (lovkravsregistrerede) i godkendte våbenskabe.

6. Nærhedsprincippet

Kommissionen har i forhold til det oprindeligt fremsatte forslag anført, at forslaget er begrundet i EU's tilslutning til FN's våbenprotokol, hvilket i sagens natur indebærer internationale forpligtelser, som skal opfyldes.

Regeringen finder, at nærhedsprincippet i det oprindelige forslag må anses for overholdt, da forslaget har til formål at opfylde de forpligtelser, der følger af Rådets afgørelse af 16. oktober 2001 om EU's undertegnelse af FN's våbenprotokol, hvilket kun kan ske ved gennemførelse af lovgivning på EU-plan. Det bemærkes i øvrigt, at forslaget vedrører bekæmpelse af organiseret kriminalitet af grænseoverskridende karakter.

Regeringen finder imidlertid også, at to nye elementer, der på baggrund af de uformelle forhandlinger med Europa-Parlamentet tegner til at komme ind i forslaget, rejser nye spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet.

Det ene af disse elementer indebærer, at hver medlemsstat senest den 31. december 2014 skal have etableret enten en central database eller et system af flere elektroniske registreringssystemer, der er tilkoblet et nationalt kontaktpunkt, hvor identifikationsoplysninger om våbnene skal gemmes i 20 år. Det er regeringens vurdering, at nærhedsprincippet er overholdt også i relation til denne del af forslaget, da den ordning, der foreslås, er begrundet i ønsket om hurtigt og effektivt at kunne foretage sporing af våben, og dermed må anses for at have en naturlig sammenhæng med den bekæmpelse af organiseret kriminalitet af grænseoverskridende karakter, der er en del af det overordnede formål.

Det andet element indebærer en forpligtelse for medlemsstaterne til bl.a. at sikre, at kun personer, der ikke kan antages at være til fare for dem selv eller den offentlige orden eller sikkerhed, skal kunne meddeles våbentilladelser. Medlemsstaterne kan ligeledes efter forslaget tilbagekalde en våbentilladelse, hvis den person, til hvem tilladelsen er meddelt, ikke længere opfylder denne betingelse. Det er i forslaget angivet, at hvis den pågældende person er dømt for en voldelig forsætlig forbrydelse, skal dette være en indikation af, at fare er til stede. Det er regeringens vurdering, at nærhedsprincippet er overholdt også i relation til denne del af forslaget, navnlig henset til, at der ikke pålægges medlemsstaterne en egentlig forpligtelse til at nægte henholdsvis tilbagekalde våbentilladelser som følge af domfældelse for et strafbart forhold.

7. Andre medlemsstaters kendte holdninger

Størstedelen af de øvrige medlemsstater har på Corepermødet den 15. november 2007 tilkendegivet, at de vil kunne støtte kompromisforslaget.

Østrig, Frankrig, Slovakiet og Schweiz kunne dog ikke støtte forslaget. Modstanden skyldtes primært ændringsforslag 28, hvor bl.a. Østrig gjorde gældende, at disse ændringer ikke lever op til nærhedsprincippet.

8. Foreløbig dansk holdning

Fra dansk side agter man at tilslutte sig forslaget.

9. Europa-Parlamentet

Forslaget er i henhold til TEF artikel 251 forelagt for Europa-Parlamentet. Europa-Parlamentet har endnu ikke har afgivet en udtalelse, men Europa-Parlamentets Udvalg om det Indre Marked og Forbrugerbeskyttelse (IMCO) har den 7. november 2006 fremlagt et udkast til betænkning om forslag til Europa-Parlamentets beslutning om ændringsforslaget. Udkastet er udarbejdet efter høring af Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre anliggender (LIBE), der den 7. november 2006 har afgivet et udkast til udtalelse.

Det fremgår af betænkningen, at Udvalget om det Indre marked og Forbrugerbeskyttelse finder, at det er på høje tid, at våbenprotokollens bestemmelser indarbejdes i EU-lovgivningen. Udvalget finder endvidere, at den aktuelle revision af våbendirektivet ikke bør begrænses til de punkter, der er nævnt i FN's protokol, men at der bør medtages alle relevante elementer, som vil kunne forbedre personsikkerheden. Udvalget foreslår derfor navnlig, at våbendirektivets anvendelsesområde udvides, at der indføres en mere omfattende mærkning og registrering af skydevåben mv., at medlemsstaterne udveksler oplysninger, at der etableres fysiske tilsyn ved våbenoverførsler, at der indføres fælles retningslinier for deaktivering, samt at der indføres supplerende sikkerhedsforanstaltninger ved erhvervelse af våben.

Efterfølgende drøftelser mellem IMCO-udvalget og LIBE-udvalget mandede herefter ud i, at Europa-Parlamentet fremsatte 50 ændringsforslag til det oprindeligt fremsatte forslag fra Kommissionen.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har *senest* været forelagt Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde *den 20. november 2007*.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Sagen har den 2. november 2007 været forelagt Folketingets Europaudvalg til forhandlingsoplæg forud for Corepermødet den 15. november 2007.

Et supplerende samlenotat blev i den forbindelse sendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg den 1. november 2007.

Dagsordenspunkt 6: E-justice

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.

Resume:

På rådsmødet den 12.-13. juni 2007 vedtog Rådet en række konklusioner, der satte rammerne for det fremtidige arbejde med E-justice, der er en del af arbejdet med elektronisk databehandling på det civilretlige område. Det blev besluttet at nedsætte en arbejdsgruppe, der bl.a. skulle arbejde med at skabe rammer for etablering af en fælles europæisk e-justice-portal på Internettet. E-justice-portalen skal have til formål at forbedre den elektroniske kommunikation mellem de retlige aktører i medlemsstaterne - f.eks. gennem etablering af fælles søgemekanismer, der kan søge i medlemsstaternes registre, eller ved at danne grundlag for grænseoverskridende bevisoptagelse eller bevisførelse med anvendelse af videokonferenceudstyr. E-justice-arbejdsgruppen har til brug for rådsmødet afgivet en rapport, der redegør for arbejdet i gruppen indtil nu, og som foreslår en række prioriteter for gruppens arbejde i første halvår af 2008. Fra dansk side stiller man sig generelt positiv over for arbejdet med e-justice. Arbejdsgruppens rapport bør være baseret på frivillighed og fremme af "best practice" og standarder. Arbejdsgruppens rapport vurderes på den baggrund ikke (i sig selv) at ville have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Fra dansk side agter man at tage arbejdsgruppens rapport til efterretning og støtte prioriteterne for arbejdsgruppens arbejde i første halvår 2008.

1. Baggrund

På et møde i Coreper II den 20. december 2006 blev det besluttet at indlede drøftelser om "e-justice" (dvs. benyttelse af informations- og kommunikationsteknologi inden for det retlige område, f.eks. e-mail, videoafhøring, elektroniske lovdatabaser mv.). Arbejdsgruppen vedrørende juridisk databehandling blev i den forbindelse pålagt at overveje situationen med hensyn til fastlæggelse af medlemsstaternes krav og vurdere mulighederne for en samlet indsats på området.

Desuden blev emnet e-justice drøftet på det uformelle rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 15.-16. januar 2007 i Dresden på baggrund af et af det tyske formandskab udarbejdet oplæg til, hvordan man inden for RIA-området kan forbedre brugen af e-justice. På mødet var der bred op-

bakning fra medlemsstaterne til at fremme arbejdet med e-justice på tværs af grænserne.

Sagen blev endvidere forelagt Rådet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 12.-13. juni 2007, hvor rådet vedtog en række rådskonklusioner, herunder specielt om nedsættelse af en permanent arbejdsgruppe i rådsregi, der skal udgøre et koordinerende forum for tekniske, decentrale løsninger inden for informations- og kommunikationsteknologien.

Formandskabet var i dagene 2.-4. september 2007 værter for en konference om E-justice i Lissabon. Endelig har E-justice været diskuteret på det uformelle rådsmøde i Lissabon den 1. og 2. oktober 2007.

2. Indhold

På rådsmødet den 12.-13. juni 2007 vedtog Rådet en række konklusioner, der satte rammerne for det fremtidige arbejde med E-justice bl.a.:

- At arbejdet med E-justice skal være af ikke-lovgivningsmæssig karakter, men skal foregå i samarbejde med de rådsorganer, der har kompetence til at behandle lovgivningsmæssige forslag. Initiativer inden for E-justice på fællesskabsplan skal endvidere alene tage sigte på grænseoverskridende situationer inden for det civil-, handels- og strafferetlige område, og
- at der etableres en teknisk platform på europæisk plan, der giver adgang til eksisterende eller fremtidige elektroniske systemer på det retlige område på nationalt, fællesskabs- og, hvor det måtte være relevant, internationalt plan. Det er forudsat, at der skal være tale om et decentralt system, men dog således at det skal overvejes om og (i givet fald) i hvilket omfang, der desuagtet måtte være behov for en vis koordination med henblik på at sikre ensartethed i den måde, hvorpå informationssystemet kommer til at fungere på EU-plan.

Ifølge konklusionerne skulle følgende områder tillægges særlig prioritet i det fortsatte arbejde med E-justice:

- Oprettelse af en europæisk grænseflade (E-justice-portal).

- Tilvejebringelse af betingelserne for et netværk, hvori indgår strafferegistre, insolvensregistre, handelsregistre, virksomhedsregistre og tingbøger.
- Iværksættelsen af forberedelserne til en elektronisk metode for det europæiske betalingspåkrav i overensstemmelse med forordning (EF) nr. 1896/2006.
- Initiativer med henblik på at fremme anvendelsen af videoteknologi ved kommunikation i grænseoverskridende retssager, herunder særligt i relation til bevisoptagelse og -førelse.

Formandskabet var i dagene 2.-4. september 2007 værter for en konference om E-justice i Lissabon, hvor formandskabet præsenterede et forslag til en såkaldt arkitektur – en teknisk platform – for den kommende E-justice portal. Portalen skal fungere som et fælles adgangspunkt til de relevante databaser mv. i medlemsstaterne og EU. Det vil fortsat være overladt til de enkelte lande at vedligeholde og opdatere de nationale systemer, som gøres tilgængelige via portalen.

E-justice blev endvidere drøftet på det uformelle rådsmøde i Lissabon den 1.-2. oktober 2007, hvor der var bred enighed om, at arbejdet med E-justice skal koncentreres om udveksling af erfaringer – ”best practices” – medlemsstaterne imellem. Der var endvidere enighed om, at arbejdet med E-justice-portalen i første omgang skulle tage sigte på at undersøge, om portalen kan medvirke til at skabe gensidig adgang til forskellige registre i medlemsstaterne evt. gennem etablering af fællessøgefunktioner. Der var endelig enighed om, at E-justice-portalen på længere sigt skal kunne anvendes som den primære kommunikationsvej for de retslige aktører i medlemsstaterne.

E-justice-projektet er herudover behandlet på en række møder i E-justice-arbejdsgruppen, der er nedsat på baggrund af konklusionerne fra rådsmødet den 12.-13. juni 2007.

Arbejdsgruppen har navnlig koncentreret sig om arbejdet med at skabe de tekniske og indholdsmæssige rammer for en E-justice-portal (internet-side), der bl.a. skal kunne danne grundlag for, at retlige aktører og i et vist omfang borgere kan få adgang til de forskellige registre i de øvrige medlemsstater, herunder f.eks. kriminalregistre, tinglysnings- og matrikelregistre, insolvensregistre mv. Portalen kunne f.eks. indeholde en såkaldt fælles søgefunktion, hvorved der via E-justice-portalen elektronisk

kan søges oplysninger i flere forskellige medlemsstaters registre på samme tid.

Der bemærkes dog hertil, at det indtil videre er hensigten, at regulering af adgangskriterierne og muligheden for at udlevere data fra registrene fortsat skal hvile på den relevante nationale eller fællesskabsretlige lovgivning i medlemsstaterne. E-justice-projektet tilsigter således ikke på nuværende tidspunkt at udvide adgangen eller pligten til at udlevere oplysninger fra registrene, men skal alene skabe de tekniske rammer herfor.

Arbejdsgruppen har evalueret en række eksisterende konstruktioner, der indeholder fælles europæiske registre, eller ordninger, der har fællessøgefunktion for flere forskellige nationale registre. Evalueringen af disse eksisterende ordninger forventes afsluttet primo 2008.

Endelig har arbejdsgruppen nedsat en undergruppe bestående af en række medlemslande, herunder Danmark, der skal undersøge mulighederne for at skabe rammerne for grænseoverskridende videokonferencer via E-justice-portalen.

Det bemærkes herudover, at flere medlemsstater, herunder navnlig Frankrig, Østrig og Tyskland, har etableret forskellige multi- eller bilaterale projekter, der tager sigte på at give myndigheder eller andre relevante organer i de enkelte lande en gensidig adgang til de øvrige landes registre. Disse lande har haft lejlighed til at præsentere projekterne i E-justice-arbejdsgruppen.

Østrig og Tyskland har f.eks. til en vis grad sammenkoblet deres respektive insolvensregistre, således at der via en fælles adgangsportal kan søges direkte i begge landes insolvensregistre samtidig. Dette pilotprojekt har siden hen opnået tilslutning af en lang række andre medlemsstater.

Arbejdsgruppen har til brug for rådsmødet den 6. og 7. december 2007 afgivet en statusrapport, der beskriver arbejdsgruppens arbejde, og oplyster fire områder, der vil blive prioriteret under slovensk formandskab i første halvår af 2008.

Fokusområderne i første halvår af 2008 under slovensk formandskab vil således være, at

- færdiggøre et pilotprojekt med en foreløbig portal, der skal indeholde eksempler på fællessøgefunktioner med deltagelse af udvalgte medlemslande,
- fortsætte diskussionerne om indholdet i E-justice-portalen,
- skabe rammerne for grænseoverskridende videokonferencer, eventuelt gennem portalen, og
- at fortsætte diskussionerne om den tekniske ramme, herunder om interoperabilitet og standardisering af kommunikationsmidlerne og autentifikationsmekanismerne og om fuld sikring af E-justice-systemet.

Rådet opfordres i rapporten til at tage beskrivelsen af det udførte arbejde samt forslaget til prioritering til efterretning på rådsmødet 6.-7. december 2007. Herudover lægger formandskabet op til, at der på rådsmødet skal udveksles synspunkter om E-justice-arbejdet.

3. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Arbejdsgruppens rapport vurderes ikke (i sig selv) at ville have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

4. Gældende ret

Sagen giver ikke anledning til at redegøre for gældende ret.

5. Høring

Formandskabet har på et møde i arbejdsgruppen den 18. september 2007 fremlagt et forslag til en teknisk arkitektur for E-justice-portalen.

Justitsministeriet har på den baggrund den 2. oktober 2007 foretaget høring af følgende myndigheder over forslaget til teknisk arkitektur: Kort- og Matrikelstyrelsen, Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, Datatilsynet, Civilstyrelsen, Rigspolitiet og Domstolsstyrelsen.

Datatilsynet har i den forbindelse peget på, at det er vigtigt, at der ved udformningen af den tekniske arkitektur tages hensyn til reglerne om beskyttelse af personlige oplysninger, herunder at det sikres, at der er en ansvarlig myndighed og et tilstrækkeligt hjemmelsgrundlag for dataoverførsler, der foretages i E-justice-regi.

6. Nærhedsprincippet

Sagen ses ikke *på nuværende tidspunkt* at rejse spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet.

Hensigten med arbejdsgruppen om e-justice *er* at *være* et koordinerende forum for tekniske, decentrale løsninger inden for informations- og kommunikationsteknologi med det formål at optimere rammerne for den enkelte medlemsstats brug af nævnte teknologi inden for det retlige område. Medlemsstaternes eventuelle brug af arbejdsgruppens forslag til tekniske løsninger skal være baseret på frivillighed *og fremme af "best practice"*.

7. Andre medlemsstaters kendte holdninger

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

8. Foreløbig dansk holdning

Fra dansk side er man positiv overfor, at der arbejdes videre med at fremme og koordinere anvendelse af informations- og kommunikationsteknologi i grænseoverskridende sager mv. Det må dog naturligvis i givet fald ske inden for betryggende rammer, herunder i overensstemmelse med kravene om databeskyttelse. Disse rammer vil selvsagt kunne være forskellige fra område til område. Udgangspunktet bør være decentrale løsninger, der hviler på frivillighed, hvor den enkelte medlemsstat selv kan vurdere, hvordan og i hvilket omfang medlemsstaten kan og ønsker at deltage.

9. Europa-Parlamentet

Sagen har ikke været forelagt Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har *senest* været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 20. november 2007.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Sagen har *tidligere* været forelagt *på et møde i Folketingets Europaudvalg den 8. juni 2007* og for Folketingets Retsudvalg *den 1. juni 2007*.

Dagsordenspunkt 7: Udkast til rådskonklusioner om kemiske, biologiske, radiologiske og nukleare risici og om biologisk beredskab

Nyt notat.

Resumé

Kommissionen lancerede i juli 2007 en offentlig høring om biologisk beredskab med henblik på eventuelt i 2008 at foreslå konkrete foranstaltninger vedrørende biologisk beredskab. Høringen, der har form af en grønbog om biologisk beredskab, har til formål at afdække medlemslandenes og andre parter synspunkter vedrørende hvilke skridt der bør tages på EU- og fællesskabsniveau med henblik på at mindske de biologiske risici og styrke det biologiske beredskab. Udkast til rådskonklusioner er sat på dagsorden til rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2007 med henblik på vedtagelse.

1. Baggrund

Kommissionen har den 11. juli 2007 sendt en grønbog om biologisk beredskab i høring med henblik på at afdække medlemslandenes og andre parter synspunkter om, hvilke skridt der bør tages på fællesskabsniveau med henblik på at mindske de biologiske risici og styrke det biologiske beredskab. I grønbogen redegør Kommissionen for, hvilke tiltag der kan overvejes og beder i den forbindelse om interessenterne reaktion herpå. På baggrund af interessenterne reaktion vil Kommissionen evaluere de mekanismer og rammer, som allerede er i brug, vurdere deres anvendelse, påpege eventuelle mangler og senere om nødvendigt fremsætte initiativer om særlige foranstaltninger i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Baggrunden for Kommissionens initiativ er risikoen for terrorhændelser under anvendelse af biologiske agenser, idet en sådan hændelse kan have særdeles omfattende konsekvenser både nationalt og internationalt. De åbne grænser, øget rejseaktivitet, varetransport over landegrænser og naturlige udbrud af sygdomme fordrer også opmærksomhed mod området. Det samme gør udviklingen i bioteknologien, hvor dobbeltanvendelse af visse af teknologierne kan finde sted. Kommissionen finder derfor, at risikoen fra biologisk materiale og patogener (sygdomsfremkaldende mekanismer/substanser) bør reduceres og beredskabet styrkes i EU.

Som opfølgning på grønbogen har formandskabet fremlagt et udkast til rådskonklusioner om kemiske, biologiske, radiologiske og nukleare risici (CBRN) og om biologisk beredskab med henblik på vedtagelse på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2007.

2. Indhold

Formandskabet har fremlagt udkast til rådskonklusioner om kemiske, biologiske, radiologiske og nukleare risici og om biologisk beredskab.

I udkastet bemærkes indledningsvis behovet for at have opmærksomhed rettet mod CBRN risici, herunder den potentielle anvendelse i terror-sammenhæng. Idet den øgede opmærksomhed omkring sikkerhedsmæssige tiltag blandt medlemslande bydes velkommen, bemærkes samtidigt, at en effektiv CBRN politik skal udvikles i samarbejde mellem nationale myndigheder, industrien, forskningsinstitutioner mv. Endvidere noteres de eksisterende strukturer og instrumenter til imødegåelse af biologiske hændelser.

I udkast til rådskonklusionerne opfordres Kommissionen og medlemslandene bl.a. til at:

- implementere Sundhedssikkerhedsprogrammet, Solidaritetsprogrammet og andre relevante programmer som f.eks. Forsknings-handlingsprogrammet og Stabilitetsinstrumentet
- forstærke arbejdet med risikovurdering
- fortsætte arbejdet på CBRN området under hensyntagen til eksisterende strukturer og instrumenter
- fortsætte arbejdet med at organisere regelmæssige øvelser vedrørende CBRN området
- prioritere biologisk beredskab
- styrke samarbejdet mellem de eksisterende strukturer og instrumenter til imødegåelse af biologiske hændelser under hensyntagen til de enkelte strukturers og instrumenters effektivitet og specielle karakter

Kommissionen og rådssekretariatet opfordres bl.a. til at:

- opdatere CBRN kataloget fra 2002, som indeholder de mange EU instrumenter, der kan anvendes til at modstå CBRN trusler, inden midten af april 2008 med henblik på, at Rådet kan vurdere behovene på området i løbet af 2008

Kommissionen opfordres bl.a. til at:

- analysere høringssvarene fra høringen om grønbogen om biologisk beredskab inden medio april 2008

Samtidig konkluderes, at EU omhyggeligt skal analysere eksisterende instrumenter, gøre bedst muligt brug af dem og indgå i synergi med eksisterende nationale, EU, regionale og globale mekanismer og ikke oprette nye instrumenter og systemer, medmindre der er påvist behov herfor.

3. Gældende dansk ret

Spørgsmålet er ikke relevant.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Forslaget har ingen umiddelbare statsfinansielle konsekvenser, administrative konsekvenser for det offentlige eller konsekvenser for EU's budget. Herudover vurderes forslaget ikke at medføre økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet.

5. Høring

Der er ikke gennemført høring.

6. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet er ikke relevant.

7. Andre landes generelle holdninger

Der forventes enighed om konklusionerne.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Man kan fra dansk side støtte rådskonklusionerne.

9. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet skal ikke udtale sig.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har ikke været forelagt specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde, men har været forelagt Forsvarsministeriet, Justitsministeriet, Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender, Miljøministeriet, Økonomi- og Erhvervsministeriet, Transport- og Energiministeriet, Udenrigsministeriet, Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, Socialministeriet, Skatteministeriet, Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling, Statsministeriet, Finansministeriet og Beskæftigelsesministeriet.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalget

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg eller Folketingets Retsudvalg. Folketingets Europaudvalg har den 21. september 2007 fået oversendt grundnotat om Kommissionens grønbog om biologisk beredskab (KOM (2007)399 endelig), der ligeledes har været sendt til orientering til Folketingets Sundhedsudvalg, Folketingets Retsudvalg, Folketingets Forsvarsudvalg samt Folketingets Udvalg for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri.

Dagsordenspunkt 8: EU-kommissionens forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 2201/2003 for så vidt angår kompetence og om indførelse af lovvalgsregler i ægteskabssager (KOM(2006)399) (ROM III)*

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv

Resumé

Forslaget til Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 2201/2003 indeholder regler om behandlingen af grænseoverskridende sager om separation eller skilsmisse, især om lovvalg, international kompetence samt mulighed for at indgå aftaler om lovvalg og international kompetence. Formålet med forslaget er at skabe klare og udtømmende retlige rammer i sager om separation eller skilsmisse inden for EU og at sikre borgerne en fair behandling i sådanne sager i relation til retssikkerhed, retlig forudsigelighed, smidighed og mulighed for at få behandlet en sag om separation eller skilsmisse.

Da retsgrundlaget for Kommissionens forslag er EF-traktatens artikel 61, 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 ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

Rådet forventes på Rådsmødet den 6.-7. december 2007 at drøfte lovvalgsreglerne, når der ikke er indgået en lovvalgsaftale (artikel 20b).

1. Baggrund

1.1. Baggrunden for forslaget om international kompetence og lovvalg i ægteskabssager

Med Amsterdamtraktaten blev EU-samarbejdet om civilretlige spørgsmål med grænseoverskridende virkninger lagt ind under EF-traktatens afsnit IV. Det følger nu af EF-traktatens artikel 61, litra c, og artikel 65, at Fællesskabet kan vedtage foranstaltninger vedrørende civilretligt samarbejde i spørgsmål med grænseoverskridende virkninger i det omfang, det er nødvendigt for det indre markeds funktion. Dette omfatter blandt andet

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

foranstaltninger til forbedring og forenkling af anerkendelsen og fuldbyrdelsen af retsafgørelser i borgerlige sager samt fremme af foreneligheden mellem medlemsstaternes regler om lovvalg og konflikter om kompetence.

Det Europæiske Råd har ved to lejligheder peget på problemerne i forbindelse med lovvalg i ægteskabssager¹. På topmødet i Wien i 1998 anmodede Det Europæiske Råd om, at muligheden for at fremlægge forslag til en retsakt om lovvalg i ægteskabssager overvejes senest fem år efter Amsterdam-traktatens ikrafttrædelse². I november 2004 opfordrede Det Europæiske Råd Kommissionen til at fremlægge en grønbog om lovvalgsregler i ægteskabssager i løbet af 2005³.

Forslaget om kompetence og lovvalg i ægteskabssager bygger på Kommissionens grønbog af 14. marts 2005 om lovvalg og kompetence i ægteskabssager (KOM(2005) 82).

1.2. EU-retlig regulering af international kompetence og lovvalg i ægteskabssager

På nuværende tidspunkt findes der ingen fællesskabsregler om lovvalg i ægteskabssager. Formålet med de foreslåede lovvalgsregler er at afgøre, hvilket lands lovgivning der skal finde anvendelse ved afgørelse af en ægteskabssag. Dette omfatter bl.a. hvilke betingelser, der skal være opfyldt for at meddele separation eller skilsmisse, samt på hvilke vilkår separationen eller skilsmissen meddeles.

Forordning (EF) nr. 2201/2003⁴ (den nye Bruxelles II-forordning) indeholder regler om international kompetence i sager om skilsmisse mv., men den indeholder ingen bestemmelser om lovvalg samt mulighed for at indgå aftaler om lovvalg eller international kompetence. Forordningen giver dog ægtefællerne mulighed for at vælge mellem forskellige alternative kompetencegrunde.

¹ I det følgende anvendes ”ægteskabssager” som betegnelse for sager om separation eller skilsmisse.

² Wien-handlingsplanen, vedtaget af Det Europæiske Råd den 3. december 1998, EFT C 12 af 15.1.2000, s. 1.

³ Haag-programmet til styrkelse af frihed, sikkerhed og retfærdighed i Den Europæiske Union, vedtaget af Det Europæiske Råd den 4-5. november 2004.

⁴ Rådets forordning (EF) nr. 2201/2003 af 27. november 2003 om kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser i ægteskabssager og i sager vedrørende forældreansvar og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1347/2000.

Når der er anlagt en ægteskabssag i en medlemsstat, afgøres spørgsmålet om lovvalg efter den pågældende stats internationale privatretlige regler om lovvalg, og disse regler er forskellige i de enkelte medlemsstater. I flertallet af medlemsstater skal sagen afgøres efter reglerne i den retsorden, hvortil den har den tætteste tilknytning. I andre medlemsstater anvendes alene domslandets lov ("lex fori").

Det bemærkes, at Danmark på grund af det retlige forbehold ikke deltog i vedtagelsen af den nye Bruxelles II-forordning, ligesom forordningen ikke finder anvendelse i forhold til Danmark.

1.3. Internationale konventioner om international kompetence og lovvalg i ægteskabssager

Den Nordiske Ægteskabskonvention⁵ indeholder regler om lovvalg i sager om separation og skilsmisse i relation til de nordiske lande. Efter konventionens regler anvender den kompetente myndighed egen lov.

2. Hjemmelsgrundlag

Forslaget er fremsat under henvisning til EF-traktatens artikel 61 (c), jf. artikel 65, hvorefter Fællesskabet – med henblik på at indføre et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed – kan vedtage foranstaltninger vedrørende civilretligt samarbejde i spørgsmål med grænseoverskridende virkninger i det omfang, det er nødvendigt for det indre markeds funktion. Dette omfatter blandt andet fremme af foreneligheden mellem medlemsstaternes regler om lovvalg og konflikter om international kompetence.

Vedtagelsen af forslaget er reguleret af traktatens artikel 67, stk. 2, hvorefter Rådet træffer afgørelse med enstemmighed efter høring af Europa-Parlamentet.

Efter artikel 1 i Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Amsterdamtraktaten, deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der fremsættes under henvisning til bl.a. artikel 61, jf. 65, i

⁵ Bekendtgørelse nr. 121 af 10. april 1954 om konvention mellem Danmark, Finland, Island, Norge og Sverige indeholdende internationalretlige bestemmelser om ægteskab, adoption og værgemål, undertegnet i Stockholm den 6. februar 1931, senest ændret ved bekendtgørelse nr. 34 af 28. november 2002. Artikel 7 indeholder kompetenceregler, der svarer til reglerne i artikel 3 i den nye Bruxelles II-forordning, jf. pkt. 5.2.

EF-traktaten, og disse vil derfor ikke være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

Danmark deltager således ikke i vedtagelsen af forslaget, og forordningen vil ikke være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

3. Nærhedsprincippet

3.1. Kommissionens vurdering af nærhedsprincippet

Kommissionen har anført, at formålet med forordningen – at skabe klare retlige rammer om ægteskabssager inden for EU – ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne, og at dette bedre kan ske på fællesskabsplan. Fællesskabet kan derfor i overensstemmelse med subsidaritetsprincippet i traktatens artikel 5 træffe foranstaltninger herom. I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet i den nævnte artikel går denne forordning ikke ud over, hvad der er nødvendigt for at nå disse mål.

3.2. Regeringens vurdering af nærhedsprincippet

Regeringen finder, at nærhedsprincippet må anses for overholdt, da formålet med forslaget er at styrke retssikkerheden samt øge forudsigeligheden og fleksibiliteten for EU-borgere involveret i ægteskabssager.

Folketingets Europaudvalg har i udtalelse af 6. oktober 2006 tilsluttet sig regeringens opfattelse af nærhedsprincippet. Medlemmerne af udvalget fra Dansk Folkeparti og Enhedslisten har dog erklæret sig uenige heri.

4. Formål og indhold

Det overordnede formål med forslaget er at skabe klare og udtømmende retlige rammer om ægteskabssager inden for EU og at sikre borgerne en fair behandling i sådanne sager i relation til retssikkerhed, retlig forudsigelighed, smidighed og mulighed for at få behandlet en ægteskabssag. Hovedelementerne i forslaget er regler om:

- Lovvalg
- International kompetence
- Mulighed for at indgå aftaler om lovvalg eller international kompetence

Forordningen påtænkes gennemført ved at indsætte bestemmelser om international kompetence, lovvalg mv. i den nye Bruxelles II-forordning.

4.1. Ny titel

Efter artikel 1, (1), i forslaget skal titlen på den nye Bruxelles II-forordning affattes således: ”Rådets forordning (EF) nr. 2201/2003 om kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser i ægteskabssager og i sager vedrørende forældreansvar samt lovvalg i ægteskabssager”.

4.2. Aftalt værneting i ægteskabssager

Artikel 3 i den nye Bruxelles II-forordning bestemmer, hvornår retterne⁶ i en medlemsstat har kompetence til at træffe afgørelse om spørgsmål vedrørende skilsmisse, separation og omstødelse af ægteskab. Det drejer sig bl.a. om følgende situationer: Begge ægtefæller bor i den pågældende stat eller havde deres sidste bopæl der, sagsøgte bor i den pågældende stat, eller sagsøgeren bor i den pågældende stat og har boet der i mindst 1 år.

Det foreslås, at der i forordningen indsættes en ny artikel 3a, der giver ægtefællerne mulighed for at aftale, at en ret eller retterne i en medlemsstat skal have kompetence til at pådømme en sag mellem dem om skilsmisse eller separation, forudsat at de har en betydelig tilknytning til denne medlemsstat i kraft af,

- a) at en eller flere af de i artikel 3 anførte kompetencegrunde finder anvendelse, eller
- b) at det er den stat, hvor ægtefællerne i mindst tre år havde deres seneste fælles opholdssted, eller
- c) at en af ægtefællerne er statsborger i denne medlemsstat.

En sådan værnetingsaftale skal være skriftlig og undertegnet af begge ægtefæller senest på det tidspunkt, hvor sagen anlægges.

Muligheden for at aftale værneting gælder ikke i sager om omstødelse af ægteskab.

⁶ Det bemærkes, at der ved ”ret” i denne forbindelse forstås alle myndighederne i medlemsstaterne med kompetence til at træffe afgørelse om spørgsmål vedrørende skilsmisse, separation og omstødelse.

4.3. Residualkompetence

Hvis ingen ret i en medlemsstat har kompetence til at behandle en ægteskabssag, indeholder forslaget en udtømmende regel om residualkompetence, der erstatter reglerne herom i artikel 7 i den nye Bruxelles II-forordning. Forslaget sikrer i visse situationer ægtefæller, der ikke bor i en medlemsstat, muligheden for at få behandlet en ægteskabssag i en medlemsstat, forudsat at de har tætte forbindelser til den pågældende medlemsstat på grund af statsborgerskab eller tidligere bopæl der i et vist tidsrum.

4.4. Forældreansvar (forældremyndighed og samvær)

Forslagets regler om international kompetence og lovvalg vedrørende ægteskabssager berører ikke spørgsmålet om forældreansvar udover forslaget om at ændre artikel 12, således at den ret, som ægtefællerne har valgt efter artikel 3a, også har international kompetence til at afgøre spørgsmål om forældreansvar i tilknytning til ægteskabssagen, forudsat at betingelserne i artikel 12 er opfyldt, især at dette er i barnets tarv.

Herudover indeholder forslaget ikke andre regler i relation til forældreansvar. Den internationale kompetence for en medlemsstat til at behandle sager om forældreansvar er således reguleret af de gældende bestemmelser i den nye Bruxelles II-forordning, mens spørgsmålet om lovvalg er reguleret af national ret.

4.5. Lovvalg i ægteskabssager

Det foreslås, at der i forordningen indsættes harmoniserede lovvalgsregler i skilsmisse- og separationssager.

Efter den foreslåede artikel 20a kan ægtefællerne i relation til en sag om skilsmisse eller separation aftale, at en af følgende love skal finde anvendelse:

- a) Loven i den stat, hvor ægtefællerne havde deres seneste fælles opholdssted, for så vidt en af dem stadig er bosat i denne stat.
- b) Loven i den stat, hvori en af ægtefællerne har statsborgerskab.

- c) Loven i en stat, hvor ægtefællerne har været bosat i mindst fem år.
- d) Loven i den medlemsstat, hvori sagen rejses.

Aftalen om lovvalg skal være skriftlig og undertegnet af begge ægtefæller senest på det tidspunkt, hvor sagen anlægges for retten.

Hvis parterne ikke har indgået en aftale om lovvalg, bestemmer den foreslåede artikel 20b, at ægteskabssager skal behandles efter loven i den stat,

- a) hvor ægtefællerne har deres fælles sædvanlige opholdssted, eller i mangel heraf
- b) hvor ægtefællerne havde deres seneste fælles opholdssted, såfremt en af dem stadig er bosat i denne stat, eller i mangel heraf
- c) hvori begge ægtefæller er statsborgere, eller i mangel heraf
- d) hvor skilsmisse- eller separationsbegæringen indgives.

Der er ikke noget til hinder for, at disse lovvalgsregler fører til anvendelse af loven i en ikke-medlemsstat.

Efter den foreslåede artikel 20e kan anvendelsen af en bestemmelse i den lov, som lovvalgsreglerne udpeger, kun afvises, hvis en sådan anvendelse ville være åbenlyst uforeneligt med ufravigelige retsprincipper i domslandet ("ordre public").

5. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentets Økonomiske og Sociale Komite har i udtalelse af 13. december 2006 grundlæggende tilsluttet sig forslaget. Komiteen finder dog umiddelbart, at det havde været mere logisk, hvis forslaget også havde omfattet spørgsmål om behandlingen af ægtefællernes formue ved separation og skilsmisse⁷.

6. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

6.1. Lovvalg

⁷ Se Kommissionens grønbog om lovkonfliktregler i sager vedrørende formueforholdet mellem ægtefæller, herunder spørgsmålet om retlig kompetence og gensidig anerkendelse (KOM(2006) 400 endelig).

De danske regler om separation og skilsmisse indeholder ikke generelle lovvalgsregler. Det er imidlertid fast antaget i teori og praksis, at sager om separation eller skilsmisse, der behandles her i landet, altid afgøres efter dansk ret ("lex fori"). Det er således ikke muligt for ægtefæller at aftale, at danske myndigheder skal afgøre spørgsmålet om separation eller skilsmisse efter et andet lands lov.

6.2. International kompetence i ægteskabssager

Med virkning fra den 1. januar 2007 skal alle anmodninger om separation eller skilsmisse indgives til statsforvaltningen, jf. § 37, stk. 2, i ægteskabsloven. Efter ægteskabslovens § 43 a finder reglerne i retsplejelovens § 448 c anvendelse på statsforvaltningernes internationale kompetence i disse sager.

En sag om opløsning af ægteskab kan efter retsplejelovens § 448 c behandles i Danmark, hvis en af følgende betingelser er opfyldt:

- Sagsøgte har bopæl her.
- Sagsøgeren har bopæl her og enten har boet her i de sidste to år eller tidligere har haft bopæl her.
- Sagsøgeren er dansk statsborger, og det godtgøres, at han på grund af sit statsborgerskab ikke vil kunne anlægge sag i det land, hvor han har bopæl.
- Begge parter er danske statsborgere, og sagsøgte ikke modsætter sig indbringelse for dansk domstol.
- Skilsmisse søges på grundlag af separation meddelt her i landet inden for de sidste fem år.

Efter lovens § 448 c, stk. 3, kan disse regler fraviges ved international overenskomst. Dette er sket ved Den Nordiske Ægteskabskonvention, jf. pkt. 2.3.

7. Forslagets konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, miljøet eller beskyttelsesniveauet

Som det fremgår af pkt. 3, deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af forslaget, og det vil ikke være bindende for eller finde anvendelse i Danmark. Retsakten vil derfor ikke have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser for Danmark.

8. Høring

Forslaget om kompetence og lovvalg i ægteskabssager blev den 28. juli 2006 sendt i høring med frist til den 9. august 2006 hos:

Børnerådet, Red Barnet Danmark, Børnesagens Fællesråd, Børns Vilkår, Foreningen Far til Støtte for Børn og Forældre, Landsforeningen Børn og Samvær, Mødrehjælpen, Foreningen af offentlige chefer i Statsamterne, Foreningen af Statsamtmænd, Advokatrådet, Danske Familieadvokater, Foreningen af Advokater og Advokatfuldmægtige, Foreningen af familieretsadvokater (FAF), Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Retten i Århus, Retten i Odense, Retten i Aalborg, Retten i Roskilde og Institut for Menneskerettigheder.

Den Danske Dommerforening, Domstolsstyrelsen, Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Præsidenten for Vestre Landsret og Børnesagens Fællesråd har meddelt, at de ikke har bemærkninger til forslaget. Institut for Menneskerettigheder har meddelt, at instituttet p.t. ikke råder over kompetence til vurdering af forslaget.

Advokatrådet har meddelt, at det principielt støtter forslaget. Rådet foreslår dog, at der i den foreslåede artikel 20a, stk. 2, som nyt 2. pkt. indsættes: ”Medmindre ægtefællerne har aftalt andet, er denne ret eller disse retter enekompetente”. Der henvises til artikel 23, stk. 1, i forordning (EF) nr. 44/2001 om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område. Dette forslag skal sikre, at der ikke opstår uenighed om værnetingsaftalens fortolkning med deraf følgende risiko for anlæg af parallelle søgsmål i to forskellige medlemsstater. Advokatrådet foreslår endvidere, at med hensyn til lovvalget i mangel af aftale herom, bør udgangspunktet være loven i den stat, hvor sagen behandles (*lex fori*).

Børnerådet har meddelt, at det følger af artikel 3 i FN's Børnekonvention, at udgangspunktet for alle afgørelser, der træffes vedrørende et barn, skal være det enkelte barns bedste. Denne bestemmelse gælder også for Den Europæiske Union, da alle medlemsstaterne har tiltrådt Børnekonventionen. Barnets bedste ses bedst opfyldt, når der i afgørelsen af, hvilken lov der skal finde anvendelse ved separation og skilsmisse, især tages hensyn til lovvalgets betydning for ægtefællernes børn. Er der forskel på

barnets status og rettigheder i de forskellige lovgivninger, må dette tages i betragtning ved valget af hvilken lov, der skal finde anvendelse.

Sagen har senest været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 13. november 2007.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Under drøftelserne af forslaget i den civilretlige arbejdsgruppe har medlemsstaterne tilsluttet sig grundelementerne i forslaget. Enkelte medlemsstater har dog udtrykt betænkelighed ved, at de foreslåede lovvalgsregler kan medføre, at en skilsmissesag skal afgøres efter en lov, der indeholder strengere skilsmissebetingelser end loven i den medlemsstat, hvor sagen behandles.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støtter generelt tiltag på EU-niveau, der kan forbedre EU-borgernes retssikkerhed. Dette gælder ikke mindst inden for familieretten, der berører et meget stort antal EU-borgere.

Forslaget om kompetence og lovvalg i ægteskabssager er vigtigt, fordi det vil kunne medvirke til at sikre borgerne en fair behandling i sådanne sager i relation til retssikkerhed, retlig forudsigelighed, smidighed og mulighed for at få behandlet en ægteskabssag.

Regeringen kan derfor generelt støtte en udvidelse af den nye Bruxelles II-forordning til at omfatte regler om lovvalg samt mulighed for at indgå aftaler om international kompetence og lovvalg i ægteskabssager.

Det er dog samtidig vigtigt at være opmærksom på de grundlæggende familieretlige regler og principper, som gælder i medlemsstaterne, herunder de ikke uvæsentlige forskelle der findes mellem medlemsstaterne på det familieretlige område.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Grundnotat om forslaget er fremsendt til Folketingets Europaudvalg den 5. september 2006.

Den 29. september 2006 gennemførte Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg en teknisk gennemgang af forslaget med ministeren for familie- og forbrugeranliggender.

Forslaget blev forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering den 13. april 2007 forud for Rådsmødet (RIA) den 19.-20. april 2007.

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. *Rådet forventes på sit møde den 6.-7. december 2007 at få præsenteret anti-terror koordinatorens statusrapport vedrørende gennemførelsen af EU's handlingsplan.* Det forventes, at visse dele af sagen vil blive forelagt for stats- og regeringscheferne på mødet i *Det Europæiske Råd den 13.-14. december 2007.* Sagen vurderes ikke at give anledning til overvejelser i forhold til nærhedsprincippet. Sagen har ikke i sig 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 eksisterende 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 Sit-Cen (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, 1.-2. december 2005, 1.-2. juni 2006, 4.-5. december 2006 og *12.-13. juni 2007*. På disse rådsmøder har henholdsvis formandskabet, Kommissionen og EU's *tidligere* antiterrorkoordinatør, Gijs de Vries, løbende orienteret om status for EU's indsats mod terrorisme.

Et element i EU's strategi og handlingsplan mod rekruttering og radikalisering til terrorisme er bekæmpelse af terroristers brug af Internettet. Det Europæiske Råd har i sine konklusioner af 15.-16. juni 2006 bedt Rådet og Kommissionen om at udarbejde foranstaltninger til at forebygge misbrug af Internettet til terroristformål, under samtidig iagttagelse af fundamentale rettigheder og principper. På denne baggrund og på det tyske formandskabs foranledning blev projektet "Check the Web" lanceret, hvor medlemslandene på frivilligt grundlag overvåger hjemmesider på Internettet og deler de indsamlede informationer og erfaringer med andre medlemslande via en informationsportal i Europol. På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 12.-13. juni 2007 *vedtog Rådet* en række rådskonklusioner udformet på baggrund af forslaget om Check the Web projektet.

På sit møde den 4.-5. december 2006 godkendte Rådet (retlige og indre anliggender) en række strategiske henstillinger udarbejdet af formandskabet på baggrund af SitCen-rapporter vedrørende bl.a. det afværgede terrorangreb i Storbritannien og radikalisering og rekruttering. SitCen har siden rådsmødet i december 2006 udarbejdet yderligere rapporter om bl.a. "Terroristtruslen fra terroristgrupper og netværk af nordafrikansk oprindelse" og "Brugen af kidnapninger som middel til terrorisme". Rådet *godkendte på rådsmødet den 12.-13. juni 2007* en række strategiske henstillinger udarbejdet på baggrund af disse rapporter til godkendelse.

Med henblik på en øget synliggørelse af de strategiske henstillinger udformet på grundlag af SitCen rapporter siden 2005 *godkendte Rådet på rådsmødet den 12.-13. juni 2007 endvidere et forslag om, at de eksisterende strategiske henstillinger optages som et addendum til EU's handlingsplan mod terrorisme, herunder at de strategiske henstillinger vurderes halvårligt i forbindelse med afrapporteringen om gennemførelsen af EU's handlingsplan mod terrorisme.*

I overensstemmelse med EU's strategi mod terrorisme, hvor et af indsatspunkterne er at udvikle værktøjer til koordinering af kriser, der tillige skal understøttes af de nødvendige operationelle procedurer, *fremlagde det tyske formandskab på rådsmødet den 12.-13. juni 2007 et forslag om udveksling af oplysninger om kidnapninger begået af terrorister. På baggrund af forslaget vedtog Rådet på rådsmødet den 12.-13. juni 2007 en række anbefalinger på området.*

I overensstemmelse med Det Europæiske Råds beslutninger om jævnlige afrapporteringer og evalueringer *forventes der på rådsmødet den 6.-7. december 2007 at blive præsenteret en halvårlig afrapportering om gennemførelsen af EU's strategi- og handlingsplan mod terrorisme.*

Det forventes, at visse dele af sagen vil blive forelagt for stats- og regeringscheferne på mødet i Det Europæiske Råd den *13.-14. december 2007.*

2. Indhold

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 forventes der på rådsmødet den *6.-7. december 2007 en afrapportering vedrørende status for gennemførelsen af EU's strategi- og handlingsplan mod terrorisme, herunder om indsatsen mod terrorfinansiering og en vurdering af de strategiske henstillinger.*

Der foreligger ikke på nuværende tidspunkt nærmere oplysninger om indholdet af den halvårlige statusrapport.

3. Gældende dansk ret

Sagen giver ikke anledning til at redegøre for gældende 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 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. *Da der som nævnt endnu ikke foreligger oplysninger om det nærmere indhold af den halvårlige statusrapport, er det ikke på nuværende tidspunkt muligt at udtale sig nærmere om den danske holdning hertil.*

9. Europa-Parlamentet

Sagen har ikke som sådan været forelagt for Europa-Parlamentet. Formandskabet orienterer som nævnt løbende Parlamentet om EU's indsats mod terrorisme.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har senest været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 20. november 2007.

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, den 1.-2. juni 2006, den 4.-5. december 2006 *og den 12.-13. juni 2007.*

Dagsordenspunkt 10: Rådskonklusioner om Kommissionens meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet om Eurojusts og Det Europæiske Retlige Netværks rolle i forbindelse med bekæmpelse af organiseret kriminalitet og terrorisme i EU (KOM(2007)644)

Nyt notat.

Resumé

Kommissionen har fremlagt en meddelelse til Europa-Parlamentet og Rådet om Eurojusts og Det Europæiske Retlige Netværks rolle i forbindelse med bekæmpelse af organiseret kriminalitet og terrorisme i EU. I meddelelsen foreslår Kommissionen at ændre Rådets afgørelse af 28. februar 2002 om oprettelse af Eurojust for at styrke bekæmpelsen af grov kriminalitet (2002/187/RIA) med henblik på at styrke de beføjelser, som de nationale medlemmer og Eurojusts kollegium er tillagt, og med henblik på at ændre Eurojusts struktur. Desuden foreslår Kommissionen, at Eurojusts samarbejde med de øvrige aktører på det strafferetlige område præciseres og forenkles. Det forventes, at det portugisiske formandskab på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2007 – i lyset af Kommissionens meddelelse af 23. oktober 2007 – vil præsentere et udkast til rådskonklusioner om emnet med henblik på vedtagelse. Sagen rejser ikke i sig selv spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet, ligesom sagen ikke i sig selv vil have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der foreligger ikke offentlige tilkendegivelser om andre medlemsstaters holdninger til sagen. Fra dansk side agter man at tilslutte sig udkastet til rådskonklusioner.

1. Baggrund

Eurojust blev oprettet ved Rådets afgørelse af 28. februar 2002 om oprettelse af Eurojust for at styrke bekæmpelsen af grov kriminalitet (2002/187/RIA). 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.

Det Europæiske Retlige Netværk (EJN) blev oprettet ved Rådets fælles aktion af 29. juni 1998. Formålet med Det Europæiske Retlige Netværk er at forbedre det retlige samarbejde mellem medlemsstaterne, navnlig

med henblik på kampen mod grov kriminalitet. Hver medlemsstat udpeger et eller flere nationale kontaktpunkter.

Kommissionen har den 23. oktober 2007 fremlagt en meddelelse om Eurojusts og Det Europæiske Retlige Netværks rolle i forbindelse med bekæmpelse af organiseret kriminalitet og terrorisme i EU (KOM(2007)644). Som begrundelse for de foreslåede ændringer har Kommissionen anført, at gennemførelsen af de i meddelelsen anførte foranstaltninger vil gøre det muligt for Eurojust at udvikle sit samarbejdspotentiale og bekræfte sin rolle som en vigtig aktør i forbindelse med bekæmpelse af organiseret kriminalitet og terrorisme i Europa.

Kommissionen har vedhæftet en oversigt over medlemsstaternes gennemførelse af Eurojust-afgørelsen i national ret og de nationale medlemmers status og beføjelser.

Det portugisiske formandskab har på baggrund af Kommissionens meddelelse udarbejdet udkast til en række rådskonklusioner vedrørende Eurojust og Det Europæiske Retlige Netværks rolle i forbindelse med bekæmpelse af organiseret kriminalitet og terrorisme.

Udkastet til rådskonklusioner forventes forelagt på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2007 med henblik på Rådets vedtagelse.

2. Indhold

2.1. Indledning

Som det fremgår ovenfor, blev Eurojust oprettet ved Rådets afgørelse af 28. februar 2002 (2002/187/RIA). Eurojust er et kollegium, der består af et nationalt medlem fra hver af de 27 EU-medlemsstater. De nationale medlemmer er enten anklagere, dommere eller polititjeneste-mænd afhængig af, hvilke myndigheder der efter national ret er ansvarlig for efterforskning og retsforfølgning i de enkelte medlemsstater.

Formålet med oprettelsen af Eurojust er at lette og forbedre samarbejdet mellem medlemsstaterne om efterforskning og retsforfølgning af alvorlige, grænseoverskridende lovovertrædelser, særligt i de tilfælde hvor kriminaliteten er organiseret. Eurojust har endvidere til formål at fremme og forbedre koordineringen mellem medlemsstaternes kompetente myndig-

heder, for så vidt angår gensidig retshjælp og udlevering. Endelig har Eurojust til formål at yde støtte til medlemsstaternes kompetente myndigheder med henblik på at gøre deres efterforskning og retsforfølgning mere effektiv.

Eurojusts vigtigste funktion er således at være et stående netværk af erfarne anklagere m.v., der kan bistå de nationale myndigheder med at sikre et effektivt samarbejde og en tæt koordination på tværs af landegrænserne vedrørende efterforskning og retsforfølgning af alvorlig kriminalitet.

Eurojust danner tillige rammen om udveksling mellem medlemsstaterne af oplysninger om alvorlig kriminalitet, herunder organiseret kriminalitet og terrorisme.

Selvom udgangspunktet for Eurojusts virke er den uformelle formidling mellem landene af samarbejde og koordinering i straffesager, er Eurojust imidlertid også tillagt beføjelse i sådanne sager, herunder bl.a.:

- at anmode de kompetente myndigheder i medlemslandene om at efterforske eller retsforfølge,
- at anmode de kompetente myndigheder om at overlade det til et andet land at efterforske eller retsforfølge,
- at anmode om, at landene etablerer fælles efterforskningshold,
- at anmode et medlemsland om oplysninger, der er nødvendige for varetagelsen af Eurojusts opgaver,
- at anmode om, at de kompetente myndigheder etablerer et samarbejde,
- at anmode de kompetente myndigheder om at koordinere indsatsen og
- at rådgive en national myndighed, som skal fuldbyrde en Europæisk Arrestordre i tilfælde af konkurrerende arrestordrer.

Det tilkommer de nationale myndigheder at beslutte, om sådanne anmodninger m.v. fra Eurojust skal imødekommes. Efterkommes en anmodning ikke, skal Eurojust underrettes og den nationale myndigheds afgørelse begrundes. Der skal dog ikke gives en begrundelse, hvis det vil være til skade for væsentlige nationale sikkerhedsinteresser, eller det vil bringe igangværende efterforskning eller personers sikkerhed i fare.

2.2. Kommissionens meddelelse

Nationale medlemmer

I meddelelsen foreslår Kommissionen at ændre Eurojust-afgørelsen med henblik på at præcisere og styrke de beføjelser, som de nationale medlemmer og Eurojusts kollegium er tillagt, og med henblik på at ændre Eurojusts struktur.

Kommissionen foreslår bl.a., at varigheden af de nationale medlemmers embedsperiode fastsættes til mindst 3 år, og at de ikke bør kunne afsættes. Derudover bør alle nationale medlemmer være permanent tilknyttet Eurojust og råde over en fuldtidsstedfortræder. Kommissionen opfordrer endvidere medlemsstaterne til at styrke de nationale kontorer og til at benytte nationale eksperter.

Kommissionen foreslår endvidere en række konkrete tiltag med henblik på at fastsætte et fælles minimumsgrundlag for de nationale medlemmers beføjelser. Det nationale medlem bør således i samarbejde med de nationale retsmyndigheder:

- i tilfælde af behov herfor eller i hastesager kunne modtage og videreformidle anmodninger om efterforskning og retsforfølgning fra de nationale domstole i vedkommende medlemsstat og sikre, at de efterkommes,
- i tilfælde af problemer med at gennemføre en anmodning via et andet nationalt medlem, kunne sende de relevante retsmyndigheder i en anden medlemsstat en yderligere anmodning eller foreslå, at der indledes yderligere efterforskning eller undersøgelser,
- over for anklageren eller dommeren kunne foreslå særlige undersøgelsesforanstaltninger vedrørende konkrete forhold,
- kunne informeres forud for beslutningen om at nedsætte et fælles efterforskningshold,
- for så vidt det er nødvendigt, kunne informeres om, at der, hvis to andre medlemsstater er involveret, er iværksat overvågning af en kontrolleret leverance, er en infiltrering i gang eller er iværksat en diskret undersøgelse, og få til opgave at overvåge og kontrollere disse foranstaltninger,

- spontant og på et tidligt tidspunkt fortløbende kunne modtage fuldstændige oplysninger om alle straffesager, der involverer mindst tre medlemsstater og mindst to medlemsstater for særligt alvorlige lovovertrædelser (terrorisme og menneskehandel), for så vidt det er nødvendigt, for at Eurojust kan udføre sine opgaver,
- kunne videreformidle disse oplysninger til et nationalt medlem fra en medlemsstat, der ikke er informeret, men reelt berørt heraf, og
- fra de nationale retsmyndigheder kunne modtage alle domme i sager vedrørende hvidvaskning af penge, organiseret kriminalitet og menneskehandel, for så vidt det er nødvendigt, for at Eurojust kan udføre sine opgaver.

Kommissionen vil desuden på længere sigt overveje mulighederne for i væsentlig grad at styrke de nationale medlemmers beføjelser og navnlig mulighederne for at give de nationale medlemmer en øget rolle i forbindelse med iværksættelse af straffesager, nedsættelse af og deltagelse i et fælles efterforskningshold samt iværksættelse af specifikke undersøgelsesforanstaltninger.

Eurojusts kollegium

Kommissionen foreslår endvidere i meddelelsen, at Eurojusts kollegiums beføjelser udvides med henblik på at styrke dets rolle som forum for løsning af kompetencekonflikter mellem medlemsstaterne. Kommissionen vil desuden på længere sigt overveje, på hvilke betingelser og efter hvilke retningslinjer kollegiet kan

- løse kompetencekonflikter mellem medlemsstaterne og konflikter vedrørende anvendelsen af de forskellige retsakter om gensidig anerkendelse,
- iværksætte undersøgelser i en medlemsstat og foreslå retsforfølgning på dennes område samt være involveret i specifikke undersøgelsesforanstaltninger og
- iværksætte en strafferetlig undersøgelse på EU-plan, navnlig i forbindelse med forhold i tilknytning til overtrædelser, der skader EU's finansielle interesser.

Eurojusts struktur

Kommissionen foreslår, at Eurojust-afgørelsen ændres, således at udnævnelsen af den administrerende direktør for Eurojust ikke kræves god-

kendt med enstemmighed, men kun med to tredjedele flertal. Desuden skal Kommissionen have et medlem i udvælgelseskomitéen.

Eurojusts samarbejde med øvrige aktører

I meddelelsens andet afsnit foreslår Kommissionen, at Eurojusts samarbejde med de øvrige aktører (Det Europæiske Retlige Netværk, Europol, OLAF, Frontex m.fl.) på det strafferetlige område præciseres og forenkles.

Kommissionen foreslår bl.a., at der foretages en omstrukturering af Det Europæiske Retlige Netværk med henblik på at styrke og forbedre samarbejdet med Eurojust.

Det foreslås således, at det nationale kontaktpunkt, som medlemsstaterne udpeger til Det Europæiske Retlige Netværk, også skal fungere som national korrespondent for det nationale medlem af Eurojust samt være medlem af Eurojust-teamet af nationale medlemmer. Det nationale kontaktpunkt skal sammen med de nationale retsmyndigheder tage sig af de øvrige kontaktpunkter i medlemsstaten og skal fungere som mellemlid for Eurojusts kommunikationspolitik. Det nationale kontaktpunkt skal desuden være national repræsentant for de øvrige kontaktpunkter i medlemsstaten i forhold til Det Europæiske Retlige Netværks sekretariat.

Det nationale kontaktpunkts rolle bliver systematisk at videresende multilaterale sager, som den pågældende får kendskab til, og komplekse bilaterale sager, som de øvrige kontaktpunkter i medlemsstaten ikke med kort frist har kunnet løse korrekt eller omgående, til det nationale medlem af Eurojust. Som medlem af teamet af nationale medlemmer skal det nationale kontaktpunkt hurtigst muligt videresende alle sager, der henhører under Eurojusts kompetence, til det nationale medlem.

For så vidt angår Eurojusts samarbejde med Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) foreslår Kommissionen, at der fastsættes bestemmelser om regelmæssig udveksling af operative og strategiske oplysninger på et tilstrækkeligt tidligt tidspunkt.

Kommissionen anfører endvidere, at indgåelsen af en samarbejdsaftale mellem Eurojust og Det Europæiske Agentur for Forvaltning af det Operative Samarbejde ved EU-medlemsstaternes Ydre Grænser (Frontex) bør fremmes.

2.3. Udkast til rådskonklusioner

Der lægges i udkastet op til, at Rådet vedtager en række konklusioner om Eurojusts og Det Europæiske Retlige Netværks (EJN's) rolle i forbindelse med bekæmpelse af organiseret kriminalitet og terrorisme, hvoraf navnlig følgende skal fremhæves:

- Rådet støtter Kommissionens tilgang til evalueringen af Eurojust afgørelsen med henblik på at vurdere behovet for en udvikling og forbedring af Eurojust, herunder bl.a. forholdet til Det Europæiske Retlige Netværk.
- Rådet understreger vigtigheden af den praktiske og operationelle erfaring, som Eurojust har opnået i de første 5 år, og finder, at dette skal medinddrages i vurderingen af, hvorvidt der er behov for en udvikling og forbedring af Eurojust og Det Europæiske Retlige Netværk.
- Rådet noterer, at medlemsstaterne ikke har gennemført Eurojust afgørelsen fuldt ud eller på identisk måde, hvilket har resulteret i en ubalance blandt de nationale medlemmer i relation til muligheden for at udføre deres opgaver på en effektiv måde.
- Rådet inviterer medlemsstaterne til at undersøge muligheden for at konsolidere og forstærke Eurojust, blandt andet ved at gøre de nationale medlemmer og kollegiet mere operationelt.
- Rådet inviterer medlemsstaterne til at undersøge muligheden for at benytte artikel 9 i Eurojust afgørelsen således, at de nationale medlemsstater kan spille en proaktiv og effektiv rolle med henblik på at lette samarbejdet og koordineringen af grænseoverskridende efterforskning, samtidig med at kompetencefordelingen i de nationale systemer respekteres.
- Rådet tager i betragtning, at det bør overvejes nærmere, hvorledes de operationelle kapaciteter i kollegiet skal forstærkes.
- Rådet henleder opmærksomheden på vigtigheden af at sikre en mere effektiv udveksling af oplysninger fra medlemsstaterne til Eurojust og anmoder om forslag til mulige løsninger på, hvorle-

des der kan ske en systematisk, struktureret og omfattende udveksling af oplysninger,

- Rådet anbefaler, at der kigges nærmere på passende løsninger for at rationalisere og optimere Eurojusts og Det Europæiske Retlige Netværks opgaver og inviterer medlemsstaterne til at forbedre relationerne mellem det nationale Eurojustmedlem og de nationale kompetente myndigheder, herunder Det Europæiske Retlige Netværk og andre netværks-kontaktpunkter med henblik på at lette samarbejdet mellem Eurojust, EJM og andre lokale kontaktpunkter, bl.a. det nationale kontaktpunkt for terrorisme.
- Rådet deler Kommissionens opfattelse af, at forholdet mellem Eurojust, Europol, OLAF og andre relevante samarbejdsarbejdsparter på det strafferetlige område skal forbedres.

3. Gældende dansk ret

Sagen giver ikke anledning til at redegøre for gældende ret.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Udkastet til rådskonklusioner vil ikke i sig selv have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

Hvis der efterfølgende som led i gennemførelse af rådskonklusionerne måtte blive fremlagt forslag til nye EU-retsakter, vil disse – afhængig af den nærmere udformning – kunne medføre lovgivningsmæssige 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 agter man at tilslutte sig udkastet til rådskonklusioner.

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 20. november 2007.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

Dagsordenspunkt 11: Rådets rammeafgørelse om anerkendelse af og tilsyn med betingede straffe og alternative sanktioner

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.

Resumé

Forslaget har til formål at fastsætte regler, hvorefter en medlemsstat – med henblik på at lette den domfældtes resocialisering og forbedre beskyttelsen af ofre og offentligheden – fører tilsyn med vilkår og alternative sanktioner fastsat i eller på baggrund af en dom afsagt i en anden medlemsstat samt træffer alle øvrige afgørelser i forbindelse hermed. Forslaget vurderes ikke at være i strid med nærhedsprincippet. Forslaget vurderes at ville have lovgivningsmæssige konsekvenser, hvorimod det ikke vurderes at ville have statsfinansielle konsekvenser af betydning. Forslaget er fremlagt af Tyskland og Frankrig. Fra dansk side kan man generelt støtte forslaget. *Forslaget forventes at blive forelagt Rådet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2007 med henblik på opnåelse af samlet politisk enighed. På nuværende tidspunkt udestår navnlig spørgsmålene om definition af forskellige begreber i rammeafgørelsen, om hvilke vilkår og alternative sanktioner fuldbyrdelsesstaten skal føre tilsyn med, om hvilke medlemsstater domsstaten kan fremsende dommen til, om dobbelt strafbarhed samt om de afslagsgrunde, som fuldbyrdelsesstaten kan benytte sig af.* Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget.

1. Baggrund

Tyskland og Frankrig har den 15. januar 2007 fremlagt et forslag til en rammeafgørelse om anerkendelse af og tilsyn med betingede straffe og alternative sanktioner.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 12.-13. juni 2007 blev der opnået generel tilslutning til en række overordnede principper vedrørende formålet med rammeafgørelsen, rækkevidden af anvendelsesområdet, typer af vilkår, som fuldbyrdelsesstaten skal føre tilsyn med, og kompetencefordelingen mellem domsstaten og fuldbyrdelsesstaten. Derimod blev der ikke opnået enighed for så vidt angår spørgsmålet om dobbelt strafbarhed.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 18. september 2007 fremlagde formandskabet en rapport om de fremskridt, der var gjort vedrørende forslaget til rammeafgørelse siden rådsmødet den 12.-13. juni 2007.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. november 2007 var der en generel drøftelse af spørgsmålene om udpegning af kompetente myndigheder, om kompetencefordelingen mellem domsstaten og fuldbyrdelsesstaten samt om sprogordningen. På baggrund af drøftelserne konkluderede formandskabet, at der er en fælles forståelse blandt medlemsstaterne om de tre spørgsmål, men at der ikke endnu kunne konstateres egentlig politisk enighed herom.

Sagen forventes at blive forelagt Rådet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2007 med henblik på opnåelse af samlet politisk enighed. Udover de ovenfor nævnte tre spørgsmål udestår på nuværende tidspunkt navnlig spørgsmålene om definition af forskellige begreber i rammeafgørelsen, om hvilke vilkår og alternative sanktioner fuldbyrdelsesstaten skal føre tilsyn med, om hvilke medlemsstater domsstaten kan fremsende dommen til, om dobbelt strafbarhed samt om de afslagsgrunde, som fuldbyrdelsesstaten kan benytte sig af.

2. Indhold

Forslaget til rammeafgørelse er fremlagt under henvisning til traktaten om Den Europæiske Union, særligt artikel 31, stk. 1, litra a og c, og artikel 34, stk. 2, litra b. Det følger af artikel 31, stk. 1, litra a og c, at fælles handling vedrørende retligt samarbejde i kriminalsager bl.a. omfatter fremme og fremskyndelse af samarbejdet om retspleje og fuldbyrdelse af afgørelser mellem kompetente ministerier og retlige eller tilsvarende myndigheder i medlemsstaterne og sikring af forenelighed mellem medlemsstaternes gældende regler, i det omfang det er nødvendigt for at forbedre samarbejdet. Ifølge artikel 34, stk. 2, litra b, kan Rådet med henblik på at bidrage til opfyldelse af Unionens målsætninger på initiativ af en medlemsstat eller Kommissionen vedtage rammeafgørelser om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser.

Hovedelementerne i forslaget er følgende:

- En medlemsstat, i hvilken der er afsagt en dom (domsstaten), kan fremsende dommen til en anden medlemsstat (fuldbyrdesstaten), hvor den domfældte har lovligt ophold, med henblik på anerkendelse af og overtagelse af tilsynet med visse vilkår og alternative sanktioner samt med henblik på, at der træffes alle øvrige afgørelser i forbindelse hermed. Domsstaten kan også fremsende dommen til en anden medlemsstat end den, hvor den domfældte har lovligt ophold, såfremt medlemsstaten har meddelt samtykke hertil.

Omfattet af begrebet "dom" er:

- En frihedsstraf eller frihedsberøvende foranstaltning, hvis der på baggrund heraf eller ved en efterfølgende afgørelse er bevilget prøveløsladelse. Ved prøveløsladelse forstås en afgørelse fra en kompetent myndighed om en domfældts førtidige løsladelse efter afsoningen af en del af en frihedsstraf eller anden frihedsberøvende foranstaltning med pålæggelse af et eller flere vilkår.
 - En betinget straf, hvorved forstås en frihedsstraf eller frihedsberøvende foranstaltning, hvis fuldbyrdelse helt eller delvis udsættes på visse betingelser ved domfældelsen og erstattes af et eller flere vilkår, der kan være indeholdt i dommen eller fastlagt i en separat afgørelse om prøvetid med tilsyn truffet af en kompetent myndighed.
 - En betinget dom, hvorved forstås en dom, hvorefter straffastsættelsen udsættes på visse betingelser og erstattes af et eller flere vilkår, der kan være indeholdt i dommen eller fastlagt i en separat afgørelse om prøvetid med tilsyn truffet af en kompetent myndighed.
 - En alternativ sanktion, hvorved forstås en sanktion, som pålægger en forpligtelse eller et påbud, der ikke er en frihedsstraf, frihedsberøvende foranstaltning eller bødestraf.
- En "dom" kan alene fremsendes (med henblik på anerkendelse og overtagelse af tilsynet med vilkår og alternative sanktioner), hvis dommen indeholder et eller flere nærmere angivne påbud, såsom f.eks. domfældtes pligt til at meddele de kompetente myndigheder i fuldbyrdesstaten enhver adresseændring, påbud med hensyn til livsførelse mv., meldepligt, kontakt- og opholdsforbud, vilkår med hensyn til skadesgodtgørelse, samfundstjeneste, tilknytning af en tilsynsførende samt læge- eller afvænningsbehandling.

Den enkelte medlemsstat kan herudover angive yderligere vilkår, som den er rede til at føre tilsyn med. Hermed kan der bl.a. tages hensyn til særlige forhold som f.eks. et allerede eksisterende samarbejde mellem nabostater.

- Fuldbyrddelsesstaten er som udgangspunkt forpligtet til at anerkende dommen og omgående træffe alle nødvendige foranstaltninger til at føre tilsyn med vilkårene og de alternative sanktioner (uden mulighed for at foretage en prøvelse af, om det vil være foreneligt med national ret).

For at gøre det lettere for fuldbyrddelsesstaten at overtage tilsynet med vilkårene, åbner forslaget mulighed for at tilpasse de vilkår eller alternative sanktioner, der er fastsat i dommen, til fuldbyrddelsesstatens lovgivning. Det afgørende er i den forbindelse vilkårets uforenelighed på grund af dets art eller varighed. Det tilpassede vilkår eller den tilpassede sanktion skal så vidt muligt svare til det vilkår eller den sanktion, der er pålagt i domsstaten, og må ikke indebære en skærpeelse. I forbindelse med tilpasningen af en i domsstaten afsagt dom, skal der ske underretning af domsstaten.

- Fuldbyrddelsesstaten kan ikke stille krav om dobbelt strafbarhed med hensyn til visse anførte forbrydelser svarende til dem, der er indeholdt i den såkaldte "positiv-liste" i rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre. Dog kan fuldbyrddelsesstaten, hvis den lovovertrædelse, der ligger til grund for dommen, ikke er strafbar efter fuldbyrddelsesstatens lovgivning, meddele domsstaten, at fuldbyrddelsesstaten ikke ønsker at træffe eventuelle efterfølgende afgørelser vedrørende tilbagekaldelse af strafudsættelsen eller fastsættelse af en frihedsstraf eller frihedsberøvende foranstaltning. Fuldbyrddelsesstaten er dog fortsat forpligtet til at føre tilsyn med den dømte.
- Fuldbyrddelsesstaten kan benytte sig af en række grunde til at afslå at anerkende dommen og overtage tilsynet med vilkårene og de alternative sanktioner.

De pågældende afslagsgrunde svarer i vidt omfang til de grunde til afslag, der allerede findes i andre rammeafgørelser. Afslagsgrundene vedrører bl.a. tilfælde, hvor dommen omfatter lægebehandling eller anden terapeutisk behandling, som der - trods de ovennævnte tilpas-

ningsmuligheder - ikke kan føres tilsyn med i overensstemmelse med fuldbyrdesstatens retssystem eller sundhedsvæsen.

- Fuldbyrdesstatens lovgivning finder anvendelse på tilsynet med vilkår og alternative sanktioner.
- Det er som udgangspunkt fuldbyrdesstaten, der ved anvendelse af egen national lovgivning træffer alle afgørelser i forbindelse med tilsynet med den dømte. Det gælder navnlig efterfølgende ændring af vilkårene eller den alternative sanktion, tilbagekaldelse af strafudsættelsen og fastsættelse af en frihedsstraf eller frihedsberøvende foranstaltning.

En medlemsstat kan imidlertid ved gennemførelsen af rammeafgørelsen eller senere meddele, at den som fuldbyrdesstat ikke ønsker at træffe eventuelle efterfølgende afgørelser vedrørende tilbagekaldelse af strafudsættelsen eller fastsættelse af en frihedsstraf eller frihedsberøvende foranstaltning i nærmere angivne kategorier af sager. Dette vil navnlig kunne ske for så vidt angår sager vedrørende betingede domme og alternative sanktioner uden straffastsættelse samt sager, hvor der ikke foreligger dobbelt strafbarhed efter fuldbyrdesstatens lovgivning.

- Fuldbyrdesstaten skal underrette domsstaten om det videre forløb af tilsynet (dvs. enhver afgørelse, der træffes med hensyn til tilbagekaldelse af strafudsættelsen, fuldbyrdelse af en frihedsstraf eller frihedsberøvende foranstaltning og ændring eller ophævelse af vilkårene eller den alternative sanktion).

Domsstaten underretter fuldbyrdesstaten om ethvert forhold eller enhver oplysning, som efter domsstatens opfattelse kan føre til tilbagekaldelse af strafudsættelsen, fuldbyrdelse af en frihedsstraf eller frihedsberøvende foranstaltning eller ændring af vilkårene eller den alternative sanktion.

Hvis domsstaten har bevaret kompetencen med hensyn til eventuelle efterfølgende afgørelser vedrørende tilbagekaldelse af strafudsættelsen eller fastsættelse af en frihedsstraf eller frihedsberøvende foranstaltning, skal fuldbyrdesstaten i tilfælde af overtrædelse af vilkårene eller den alternative sanktion underrette domsstaten om enhver oplysning, der kan begrunde sådanne afgørelser.

Domsstaten skal straks underrette fuldbyrdelsesstaten om trufne afgørelser vedrørende tilbagekaldelse af strafudsættelsen, fuldbyrdelse af en frihedsstraf eller frihedsberøvende foranstaltning eller ændring af vilkårene eller den alternative sanktion.

- Både domsstaten og fuldbyrdelsesstaten har ret til at indrømme amnesti eller benådning.

Det fremlagte forslag indeholder herudover bestemmelser om rammeafgørelsens formål og anvendelsesområde, om pligt til at respektere grundlæggende rettigheder, om hvilke myndigheder der kan udpeges som kompetente myndigheder i henholdsvis domsstaten og fuldbyrdelsesstaten, om proceduren for fremsendelse af dommen og attesten, om afgørelse om overtagelse og frister, om høring mellem de kompetente myndigheder, om *fuldbyrdelsesstatens underretningspligt*, om ophør af fuldbyrdelsesstatens kompetence samt om regler vedrørende sprog, omkostninger, forholdet til andre aftaler og ordninger, gennemførelse og ikrafttræden.

Der henvises i øvrigt nærmere til forslaget til rammeafgørelse og de ledsagende bemærkninger.

3. Gældende dansk ret

3.1. Overførelse af tilsynet med betingede domme, prøveløsladelse og alternative sanktioner

3.1.1. Der er ikke i dansk ret hjemmel til, at danske myndigheder anerkender og overtager tilsynet med personer (med lovligt ophold her i landet), som i de øvrige EU-medlemslande er idømt en betinget dom eller er blevet prøveløsladt.

Det bemærkes herved, at Danmark ikke har tiltrådt Europarådets konvention af 30. november 1964 om tilsynet med betinget dømte og betinget løsladte lovovertrædere, der trådte i kraft i 1975. Konventionen, der hidtil kun er ratificeret af 12 EU-medlemslande, har vist sig at være besværlig at anvende i praksis.

3.1.2. Hvad angår samarbejdet på området i nordiske regi, sker overførelse af tilsynet med betingede domme og prøveløsladelse i henhold til lov

nr. 214 af 31. maj 1963 om samarbejde mellem Finland, Island, Norge og Sverige angående fuldbyrdelse af straf mv. med senere ændringer.

a. Reglerne om betingede domme fremgår af lovens kapitel 3.

Heraf følger, at der her i landet kan anordnes tilsyn med personer, der i henhold til en i Finland, Island, Norge eller Sverige afsagt betinget dom eller dom til samfundstjeneste skal undergives tilsyn, jf. lovens § 7.

Ifølge lovens § 8 finder straffelovens regler om betingede domme i så fald tilsvarende anvendelse. Træffer retten bestemmelse om fuldbyrdelse af en i den betingede dom eller i dommen til samfundstjeneste fastsat straf, skal denne omsættes til en fængselsstraf af samme varighed. Såfremt omstændighederne taler derfor, kan anklagemyndigheden eller retten overlade til vedkommende myndighed i domslandet at træffe afgørelse i sager, hvor der er spørgsmål om ændring af en betinget dom eller en dom til samfundstjeneste.

Såfremt en person, der i Finland, Island, Norge eller Sverige er idømt en betinget dom eller en dom til samfundstjeneste, her i landet dømmes for strafbart forhold, kan retten, selv om der ikke er anordnet tilsyn efter lovens § 7, i overensstemmelse med straffelovens regler om betingede domme træffe afgørelse om, at der skal fastsættes ubetinget straf for forhold, der er omfattet af den betingede dom eller af dommen til samfundstjeneste. jf. lovens § 9.

Ifølge lovens § 10 kan tilsyn og andre foranstaltninger, hvorom der er truffet bestemmelse ved betinget dom, der er afsagt her i landet, iværksættes i Finland, Island, Norge eller Sverige. Er tilsynet med en betinget dømt overført til myndighederne i Finland, Island, Norge eller Sverige, finder straffelovens regler om betingede domme kun anvendelse, såfremt han her i landet dømmes for strafbart forhold eller myndighederne i et af de nævnte lande overlader til dansk domstol at træffe afgørelse om ændring af den betingede dom. Såfremt myndighederne i det land, til hvilket tilsynet er overført, træffer bestemmelse om forlængelse af prøvetiden eller om ændring af andre i dommen fastsatte vilkår, har denne bestemmelse virkning her i landet.

Ifølge lovens § 11 har en i Finland, Island, Norge eller Sverige truffet afgørelse om fuldbyrdelse af straf for et forhold, der er omfattet af en her i landet afsagt betinget dom, samme virkning som en tilsvarende afgørel-

se truffet efter straffelovens regler. Såfremt en person, der er betinget dømt her i landet, i Finland, Island, Norge eller Sverige dømmes for strafbart forhold begået i prøvetiden, uden at der ved dommen tages stilling til spørgsmålet om ændring af den betingede dom, finder straffelovens § 60 eller § 66 tilsvarende anvendelse.

b. Reglerne om prøveløsladelse fremgår af lovens kapitel 4.

Personer, der er prøveløsladt efter udståelse af fængsel eller tugthus i Finland, fængsel i Island eller Norge eller fængsel eller strafarbejde i Sverige, kan undergives tilsyn her i landet, jf. lovens § 12.

Når der er anordnet tilsyn efter lovens § 12, finder straffelovens regler om personer, der er prøveløsladt fra fængsel, tilsvarende anvendelse, jf. lovens § 13. Såfremt omstændighederne taler derfor, kan justitsministeren ophæve et eller flere vilkår eller ændre dem til andre så vidt muligt tilsvarende vilkår. Træffer justitsministeren bestemmelse om fuldbyrdelse af reststraffen, skal denne omsættes til en fængselsstraf af samme varighed. Såfremt omstændighederne taler derfor, kan det overlades til vedkommende myndighed i det land, hvor prøveløsladelse har fundet sted, at træffe afgørelse i sager angående overtrædelse af vilkårene for prøveløsladelse.

Såfremt en person, der i Finland, Island, Norge eller Sverige er prøveløsladt, i prøvetiden begår strafbart forhold, som pådømmes her i landet, kan der ifølge lovens § 14, selv om der ikke er anordnet tilsyn efter § 12, i overensstemmelse med straffelovens regler om prøveløsladelse træffes afgørelse om, at genindsættelse skal finde sted.

Ifølge lovens § 15 kan personer, der her i landet prøveløslades efter udståelse af fængselsstraf, undergives tilsyn i Finland, Island, Norge eller Sverige. Er tilsynet med en prøveløsladt overført til myndighederne i Finland, Island, Norge eller Sverige, finder straffelovens regler om overtrædelse af vilkårene for prøveløsladelse kun anvendelse, såfremt han her i landet findes skyldig i strafbart forhold, eller myndighederne i tilsynslandet overlader til den danske justitsminister at træffe afgørelse vedrørende andre overtrædelser af vilkårene. Såfremt myndighederne i det land, til hvilket tilsynet er overført, træffer bestemmelse om ændring af de for prøveløsladelsen fastsatte vilkår, har denne bestemmelse virkning her i landet.

En i Finland, Island, Norge eller Sverige truffet afgørelse om genindsættelse af en person, der er prøveløsladt her i landet, har samme virkning som en tilsvarende afgørelse truffet efter straffelovens regler, jf. lovens § 16.

3.2. Dansk rets materielle bestemmelser om betingede domme mv.

3.2.1. Reglerne om betingede domme fremgår af straffelovens kapitel 7 (§§ 56-61 a).

Heraf følger, at straffastsættelsen kan udsættes og bortfalde efter en prøvetid, hvis retten finder det upåkrævet, at straf kommer til fuldbyrdelse (betinget dom uden straffastsættelse). Hvis retten anser det for mere formålstjenligt, kan straffen fastsættes, og fuldbyrdelsen udsættes med bortfald ved udløbet af prøvetiden (betinget dom med straffastsættelse). Udsættelsen betinges af, at den dømte ikke begår strafbart forhold i en prøvetid, der som hovedregel maksimalt kan fastsættes til 3 år. Der henvises til straffelovens § 56.

Hvis retten finder, at anvendelse af ubetinget fængselsstraf er påkrævet, men oplysningerne om tiltaltes personlige forhold taler for anvendelse af betinget dom, kan retten bestemme, at en del af den forskyldte straf, dog højest 6 måneder, skal fuldbyrdes, mens dommen i øvrigt gøres betinget (kombinationsdom), jf. straffelovens § 58.

Ifølge straffelovens § 57 kan det fastsættes som vilkår for udsættelsen, at den pågældende i hele prøvetiden eller en del af denne undergives tilsyn af kriminalforsorgen. Endvidere kan retten fastsætte andre vilkår, som findes formålstjenlige, herunder at den dømte

- overholder særlige bestemmelser vedrørende opholdssted, arbejde, uddannelse, anvendelse af fritid eller samkvem med bestemte personer,
- tager ophold i egnet hjem eller institution; for sådant ophold fastsættes ved dommen en længstetid, der i almindelighed ikke kan overstige 1 år,
- afholder sig fra misbrug af alkohol, narkotika eller lignende medikamenter,
- underkaster sig afvænningsbehandling for misbrug af alkohol, narkotika eller lignende medikamenter, om fornødent på hospital eller i særlig institution,

- underkaster sig en struktureret, kontrolleret alkoholistbehandling af mindst et års varighed,
- underkaster sig psykiatrisk behandling, om fornødent på hospital,
- retter sig efter tilsynsmyndighedens bestemmelser om indskrænkninger i rådigheden over indtægter og formue og om opfyldelse af økonomiske forpligtelser,
- betaler erstatning for tab, der er forvoldt ved lovovertrædelsen,
- efter kommunens afgørelse undergives foranstaltninger efter § 40 i lov om social service, eventuelt af nærmere angiven art, og efterkommer de forskrifter, kommunen meddeler den pågældende. Der er tale om foranstaltninger over for børn og unge, f.eks. familiebehandling og udpegning af en fast kontaktperson.

Ifølge straffelovens § 59 kan vilkårene senere ændres eller ophæves ved retskendelse efter anmodning fra anklagemyndigheden eller den dømte.

Hvis den dømte overtræder vilkårene for en betinget dom, kan retten i medfør af straffelovens § 60 tildele advarsel, ved kendelse ændre vilkårene og forlænge prøvetiden inden for den fastsatte længstetid, ved dom fastsætte straf eller anden retsfølge for den begåede lovovertrædelse eller - hvis straf er fastsat i den betingede dom - træffe afgørelse om fuldbyrdelse af denne straf.

Begår den dømte nyt strafbart forhold i prøvetiden, og foretages der inden dennes udløb rettergangsskridt, hvorved den pågældende sigtes for forholdet, fastsætter retten i medfør af straffelovens § 61 en ubetinget straf eller anden retsfølge for dette forhold og den tidligere pådømte lovovertrædelse. Når omstændighederne taler derfor, kan retten i stedet idømme ubetinget straf alene for det nye forhold, eventuelt i forbindelse med en ændring af vilkårene i den betingede dom, eller afsige ny betinget dom vedrørende begge lovovertrædelser eller alene for det nye forhold i overensstemmelse med reglerne om betingede domme eller reglerne om samfundstjeneste.

Herudover kan der, hvis den pågældende findes egnet hertil, afsiges betinget dom med vilkår om samfundstjeneste. Reglerne om samfundstjeneste findes i straffelovens kapitel 8 (§§ 62-67).

Hvis den dømte overtræder vilkårene i en betinget dom med vilkår om samfundstjeneste, kan retten i medfør af straffelovens § 66 træffe afgørelse om ubetinget fængselsstraf for den begåede lovovertrædelse, eller

bestemme at betinget dom skal opretholdes, eventuelt i forbindelse med en forlængelse af længstetiden for samfundstjeneste og af prøvetiden.

Straffelovens § 61 finder tilsvarende anvendelse for så vidt angår betingede domme med vilkår om samfundstjeneste, jf. straffelovens § 67.

Der findes i øvrigt regler om gennemførelse af betingede domme i straf fuldbyrdelseslovens kapitel 17-18 og i administrative forskrifter udstedt i henhold hertil.

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

Heraf følger, 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. Prøveløsladelse 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. Ifølge straffelovens § 39 betinges løsladelse af, at den pågældende ikke begår strafbart forhold i en prøvetid, der som hovedregel maksimalt kan fastsættes til 3 år. Det kan fastsættes som vilkår for prøveløsladelsen, at den dømte i hele prøvetiden eller en del af denne undergives tilsyn af kriminalforsorgen. Endvidere kan der fastsættes de samme vilkår som for betingede domme, jf. straffelovens § 57.

Af straffelovens § 40 a fremgår det endvidere, at når halvdelen af straffetiden, dog mindst 4 måneder, er udstået, kan justitsministeren eller den, der bemyndiges dertil, ud over i de i § 38, stk. 2, nævnte tilfælde beslutte, at den dømte skal prøveløslades, 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. Løsladelse betinges af, at den dømte ikke begår strafbart forhold i en prøvetid, der som hovedregel maksimalt kan fastsættes til 3 år. Det fastsættes som vilkår for prøveløsladelsen, at den dømte undergives tilsyn af kriminalforsorgen indtil det tidspunkt, hvor der er forløbet to tredjedele af straffetiden. Herefter kan tilsynsperioden forlænges. Som vilkår for prøveløsladelse efter straffelovens § 40 a, stk. 1, nr. 1, kan det fastsættes, at den dømte skal udføre ulønnet samfundstjeneste. Som vilkår for prøveløsladelse efter straffelovens § 40 a, stk. 1, nr. 2, fastsættes, at den dømte

skal udføre ulønnet samfundstjeneste. Vilkår om samfundstjeneste kan som udgangspunkt ikke udstrækkes ud over to tredjedele af straffetiden. Endvidere kan der fastsættes de samme vilkår som for betingede domme.

Det er generelt en forudsætning for prøveløsladelse, at den dømtes forhold ikke gør løsladelse utilrådelig, at der er sikret den dømte passende ophold og arbejde eller andet underhold, samt at den dømte erklærer at ville overholde de fastsatte vilkår, jf. straffelovens § 38, stk. 5, og § 40 a, stk. 6.

Begår den prøveløsladte nyt strafbart forhold i prøvetiden, og foretages der inden dennes udløb rettergangsskridt, hvorved han sigtes for forholdet, ligestilles reststraffen med en betinget dom, og retten træffer afgørelse i overensstemmelse med reglerne herom. Overtræder den prøveløsladte i øvrigt de fastsatte vilkår, kan justitsministeren tildele advarsel, ændre vilkårene og forlænge prøvetiden eller under særlige omstændigheder bestemme, at den prøveløsladte skal indsættes til udståelse af reststraffen. Der henvises til straffelovens § 40 og § 40 a, stk. 7.

Der gælder særlige regler om prøveløsladelse af livstidsstraffede, jf. straffelovens §§ 41-43.

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

3.2.3. Der findes regler i retsplejelovens §§ 722-723 om tiltalefrafald med vilkår, som skal godkendes af retten.

3.2.4. Hvis en person, der på gerningstidspunktet ikke var fyldt 18 år, har begået grovere personfarlig kriminalitet, kan retten bestemme, at den pågældende (i stedet for en ubetinget straf) skal undergives en struktureret, kontrolleret socialpædagogisk behandling af 2 års varighed, hvis det må anses for formålstjenligt for at forebygge yderligere lovovertrædelser (ungdomssanktion). Retten kan give den dømte pålæg svarende til de vilkår, der kan fastsættes for betingede domme. Længstetiden for ophold i døgninstitution eller godkendt opholdssted er 1 år og 6 måneder, heraf højst 12 måneder i en sikret afdeling på en døgninstitution for børn og unge. Begår den pågældende ny kriminalitet, kan retten i stedet for at idømme straf forlænge foranstaltningen, herunder længstetiderne med indtil 6 måneder. Der henvises til straffelovens § 74 a.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

4.1. Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget til rammeafgørelse vurderes i dets nuværende form at ville have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Efter dansk ret er der - når der bortses fra den nordiske ordning, jf. ovenfor under pkt. 3.1.2 - ikke mulighed for at anerkende og overtage tilsynet med vilkår i tilknytning til betingede domme og alternative sanktioner. Et sådant lovgrundlag må således tilvejebringes.

Forslaget til rammeafgørelse vil betyde, at medlemsstaterne - medmindre der foreligger en afslagsgrund - forpligtes til (som fuldbyrdelsesstat) at føre tilsyn med den domfældte.

Der vurderes i øvrigt at være behov for - inden for rammerne af rammeafgørelsen - at fastsætte nærmere bestemmelser vedrørende bl.a. procedurereglerne i forslaget. Det er også muligt, at der må fastsættes nærmere regler om de implicerede myndigheders forpligtelser i forbindelse med, at der - i tilfælde af vilkårsovertrædelse - må træffes afgørelse om betydningen heraf.

4.2. Statsfinansielle konsekvenser

Forslaget til rammeafgørelse vurderes ikke at ville have statsfinansielle konsekvenser af betydning.

5. Høring

Forslaget til rammeafgørelse har været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer (høringsfrist 27. marts 2007):

Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, præsidenterne for samtlige byretter, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigspolitiet, Rigsadvokaten, Foreningen af offentlige anklagere, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikkede advokater, Dansk Retspolitisk Forening, Amnesty International, Institut for Menneskerettigheder og Retsikkerhedsfonden.

Justitsministeriet har modtaget høringssvar fra Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, præsidenterne for samtlige byretter, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigspolitiet, Rigsadvokaten, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikkede advokater og Institut for Menneskerettigheder.

Præsidenten for Vestre Landsret har ikke fundet at burde udtale sig om forslaget.

Præsidenten for Østre Landsret, præsidenterne for samtlige byretter, Dommerfuldmægtigforeningen, Rigspolitiet, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet og Landsforeningen af beskikkede advokater har udtalt, at forslaget ikke giver anledning til bemærkninger.

Domstolsstyrelsen har oplyst, at forslaget, hvis det vedtages med sit nuværende indhold, kan få betydning for domstolenes arbejde. Domstolsstyrelsen har i den anledning anført, at det af forslaget ikke fremgår klart, hvilke opgaver man forventer, at domstolene skal varetage i medfør af rammeafgåelsen, og at det derfor også er vanskeligt at vurdere, hvilke tiltag forslaget vil nødvendiggøre indenfor domstolsområdet.

Rigsadvokaten har oplyst, at man kan tilslutte sig, at der søges tilvejebragt en ordning inden for EU, der har samme grundlæggende elementer som ordningen mellem de nordiske lande om overførelse af tilsynet i forbindelse med betingede domme og prøveløsladelse, jf. lov nr. 214 af 31. maj 1963 om samarbejde mellem Finland, Island, Norge og Sverige angående fuldbyrdelse af straf mv. med senere ændringer.

Rigsadvokaten har videre oplyst, at den i artikel 5 nævnte liste over vilkårenes og de alternative sanktioners art ikke giver anledning til bemærkninger.

Institut for Menneskerettigheder har meddelt, at det ikke har været muligt at afsætte ressourcer til udarbejdelse af bemærkninger til forslaget.

6. Nærhedsprincippet

Forslagsstillerne har anført følgende vedrørende nærhedsprincippet:

“Et andet middel end en rammeafgørelse til at regulere det grænseoverskridende EU-samarbejde om bistand i forbindelse med betingede domme forekommer utilstrækkeligt. Medlemsstaterne kan navnlig ikke hver for sig fastsætte passende og indbyrdes afstemte ordninger. Det mål, der tilstræbes med udkastet, kan kun nås ved hjælp af en rammeafgørelse.“

Regeringens foreløbige vurdering er, at forslaget ikke kan anses for at stride mod nærhedsprincippet, da formålet med forslaget som nævnt er at sikre, at der mellem medlemsstaterne kan ske gensidig anerkendelse af fuldbyrdelse af domme, hvorved der idømmes betinget straf eller alternative sanktioner.

7. Andre medlemsstaters kendte holdninger

Forslaget er fremlagt af Tyskland og Frankrig. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget.

8. Foreløbig dansk holdning

Fra dansk side er man generelt positiv over for forslaget.

9. Europaparlamentet

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

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Forslaget har senest været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 20. november 2007.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Forslaget tillige med et grundnotat herom blev oversendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg den 6. marts 2007.

Dagsordenspunkt 12: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om strafferetlig beskyttelse af miljøet (KOM(2007)0051)

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.

Resumé

Ved dom af 13. september 2005, sag C-176/03, annullerede EF-Domstolen Rådets rammeafgørelse om strafferetlig beskyttelse af miljøet, der var vedtaget under det mellemstatslige samarbejde i EU-Traktatens afsnit VI om strafferetlige og politimæssige spørgsmål (søjle 3). EF-Domstolen fandt, at rammeafgørelsens artikel 1-7 på grund af bestemmelseernes formål og indhold havde miljøbeskyttelse som overordnet mål, hvorfor de gyldigt kunne – og derfor skulle – have været vedtaget med hjemmel i EF-Traktatens artikel 175, dvs. efter det overstatslige samarbejde på miljøområdet (søjle 1). Kommissionen har i lyset heraf fremlagt et forslag til et direktiv om strafferetlig beskyttelse af miljøet. En stor del af direktivforslagets bestemmelser er identiske med de bestemmelser, som var indeholdt i den annullerede rammeafgørelse, men der er dog også medtaget flere nye bestemmelser i direktivforslaget, herunder ikke mindst detaljerede regler vedrørende straffniveauet (straffesammekrav) i relation til lovovertrædelser, som er omfattet af direktivforslaget. *Ved dom af 23. oktober 2007, sag C-440/05 Kommissionen mod Rådet, annullerede EF-Domstolen Rådets rammeafgørelse om skærpelse af de strafferetlige rammer med henblik på håndhævelse af lovgivningen til bekæmpelse af forurening fra skibe, der var vedtaget efter EU-Traktatens afsnit VI om det mellemstatslige strafferetlige og politimæssige spørgsmål (søjle 3). EF-Domstolen fandt, at rammeafgørelsens artikel 2, 3 og 5 på grund af bestemmelseernes formål og indhold, der var at forbedre søfartssikkerheden og beskytte miljøet, skulle have været vedtaget efter artikel 80, stk. 2, om den fælles søtransportpolitik i den overstatslige EF-Traktat. EF-Domstolen fastslog endvidere, at EF-Traktaten ikke indeholder hjemmel til at pålægge medlemsstaterne at indføre bestemte straffetyper og straffeniveauer. Direktivforslaget har efter EF-Domstolens dom i skibsforureningssagen været behandlet på to møder i Arbejdsgruppen om materiel strafferet senest den 12.-13. november 2007. Sagen vurderes ikke at rejse spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet. Direktivforslaget vurderes på det foreliggende grundlag at kunne have visse lovgivningsmæssige konsekvenser, hvorimod det ikke vurderes at ville have statsfinansielle konsekvenser. Fra dansk side kan man generelt støtte forslaget. Det forventes, at det portugisiske formandskab*

på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2007 vil orientere Rådet om status i sagen. Der foreligger ikke offentlige tilkendegivelser om andre medlemsstaters holdninger til forslaget.

1. Baggrund

Rådet vedtog den 27. januar 2003 en rammeafgørelse (2003/80/RIA) om strafferetlig beskyttelse af miljøet. Rammeafgørelsen blev vedtaget inden for rammerne af det mellemstatslige samarbejde i EF-traktatens afsnit VI om strafferetlige og politimæssige spørgsmål (søjle 3).

Ved dom af 13. september 2005, sag C-176/03, Kommissionen mod Rådet, annullerede EF-Domstolen den pågældende rammeafgørelse under henvisning til, at bestemmelserne i rammeafgørelsens artikel 1-7 henset til deres formål og indhold havde miljøbeskyttelse som overordnet mål, hvorfor de gyldigt kunne – og derfor skulle – have været vedtaget med hjemmel i EF-Traktatens artikel 175, dvs. under det overstatslige samarbejde på miljøområdet (søjle 1).

Kommissionen har i lyset heraf fremlagt et forslag til direktiv om strafferetlig beskyttelse af miljøet (KOM(2007)51). En stor del af direktivforslagets bestemmelser er identiske med de bestemmelser, som var indeholdt i den annullerede rammeafgørelse, men der er dog også medtaget flere nye bestemmelser i direktivforslaget, herunder ikke mindst detaljerede regler vedrørende strafniveauet (strafferammekrav) i relation til lovovertrædelser, som er omfattet af direktivforslaget.

Direktivforslaget er fremlagt under henvisning til EF-Traktaten, særlig artikel 175, stk. 1. Af denne bestemmelse følger, at Rådet – efter fremgangsmåden i artikel 251 (om fælles beslutningstagen med Europa-Parlamentet) – træffer afgørelse om de aktioner, der skal iværksættes af Fællesskabet med henblik på at gennemføre de mål, der er anført i artikel 174 om Fællesskabets politik på miljøområdet.

EF-Domstolen tog den 23. oktober 2007 i sag C-440/05, Kommissionen mod Rådet, stilling til spørgsmålet om, hvorvidt bestemmelserne i Rådets rammeafgørelse 2005/667/RIA om skærpelse af de strafferetlige rammer med henblik på håndhævelse af lovgivningen til bekæmpelse af forurening fra skibe gyldigt kunne – og derfor skulle – vedtages efter EF-Traktatens artikel 80, stk. 2, om den fælles søtransportpolitik. Domstolen fandt, at rammeafgørelsens artikel 2, 3 og 5 på grund af bestemmelser-

nes formål og indhold, der var at forbedre søfartssikkerheden og beskytte miljøet, skulle have været vedtaget efter artikel 80, stk. 2, om den fælles søtransportpolitik i den overstatslige EF-Traktat. Domstolen fastslog derimod, at EF-Traktaten ikke indeholder hjemmel til at pålægge medlemsstaterne at indføre bestemte straffetyper og straffeniveauer. Rammeafgørelsens artikel 4 og 6, der indeholdt sådanne regler, kunne derfor ikke have været vedtaget af fællesskabslovgiver inden for rammerne af EF-Traktaten. Sagen havde tæt sammenhæng med forslaget til direktiv om strafferetlig beskyttelse af miljøet, der netop indeholdt detaljerede regler om straffeniveauet. Direktivforslaget om strafferetlig beskyttelse af miljøet har efter dommen været behandlet på 2 møder i Arbejdsgruppen om materiel strafferet senest den 12.-13. november 2007.

Det forventes, at det portugisiske formandskab på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2007 vil orientere Rådet om status i sagen.

2. Indhold

Det følger af direktivforslagets formålsbestemmelse, at direktivet har til formål at beskytte miljøet gennem strafferetlige foranstaltninger.

Direktivforslaget oplister på den baggrund en række ulovlige handlinger, som efter forslaget skal være strafbare i medlemsstaterne, når de er begået forsætligt eller ved grov uagtsomhed.

Det fastsættes i den nuværende udformning af forslaget, at der ved begrebet "ulovlig" skal forstås "overtrædelse af fællesskabsretlige bestemmelser optaget i bilaget eller love, administrative bestemmelser eller afgørelser truffet af en kompetent myndighed i en medlemsstat, som giver effekt til denne fællesskabsret." Med denne formulering lægges der ikke længere op til at forpligte medlemsstaterne til at gøre overtrædelser af rent nationale regler på miljøområdet strafbare.

De handlinger, som medlemsstaterne forpligtes til at kriminalisere, svarer i vidt omfang til dem, som var omfattet af den annullerede rammeafgørelse. Det drejer sig om udledning af skadelige stoffer eller (ioniserende) stråling til luft, jord eller vand, ulovlig behandling af affald, ulovlig drift af fabriksanlæg, hvor der udføres farlig aktivitet eller anvendes farlige stoffer, ulovlig fremstilling, anvendelse mv. af nukleart materiale, ulovlig

besiddelse mv. af beskyttede vilde dyr eller planter samt ulovlig handel med eller brug af stoffer, der nedbryder ozonlaget.

Som noget nyt forpligtes medlemsstaterne efter direktivforslaget til også at kriminalisere ulovlig overførsel (dvs. transport over grænserne) af affald samt ulovlig ødelæggelse af beskyttede levesteder.

Medvirken til og anstiftelse af de handlinger, som er omfattet af direktivforslaget, skal – ligesom efter den annullerede rammeafgørelse – være strafbart.

Det oprindelige direktivforslag, som Kommissionen fremlagde, fastsatte detaljerede bestemmelser om, hvilke strafferammer medlemsstaternes nationale lovgivning skulle indeholde i relation til de forskellige former for strafbare handlinger på området. Der stilledes krav om, at medlemsstaterne sikrede, at de i direktivforslaget omhandlede strafbare handlinger kunne straffes med strafferetlige sanktioner, der var effektive, stod i et rimeligt forhold til den strafbare handling og havde afskrækkende virkning. I tilknytning hertil opstilledes der – for så vidt angik nogle nærmere definerede (grove) lovovertrædelser – krav til strafferammen i medlemsstaternes nationale lovgivning.

Under behandlingen af direktivforslaget er de detaljerede bestemmelser om, hvilke strafferammer medlemsstaternes nationale lovgivning skal indeholde i relation til de forskellige former for strafbare handlinger på området, udgået med henvisning til bl.a. EF-Domstolens dom i den omtalte skibsforureningssag. Efter direktivets nuværende formulering forpligtes medlemsstaterne alene til at have sanktioner, der er effektive, står i et rimeligt forhold til den strafbare handling og har afskrækkende virkning.

Ligesom den annullerede rammeafgørelse fastsætter direktivforslaget, at juridiske personer skal kunne drages til ansvar for de strafbare handlinger, som direktivforslaget omfatter. Oprindeligt indeholdt direktivforslaget en række detaljerede regler om strafniveauet for juridiske personer. Disse er på tilsvarende måde som beskrevet ovenfor i forhold til fysiske personer udgået af forslaget, således at det i sin nuværende formulering alene pålægger medlemsstaterne at have effektive sanktioner, der står i forhold til den strafbare handling og har afskrækkende virkning.

Direktivforslaget indeholder – i modsætning til den annullerede ramme-afgørelse – ikke bestemmelser om henholdsvis jurisdiktion samt udlevering og retsforfølgning.

3. Gældende ret

Strafansvaret

Direktivforslaget berører en række love og bekendtgørelser inden for miljøområdet. Det drejer sig bl.a. om miljøbeskyttelsesloven, havmiljøloven, naturbeskyttelsesloven, jordforureningsloven, kemikalieloven, og loven om brug af radioaktive stoffer.

De pågældende miljølove med tilhørende bekendtgørelser er karakteriseret ved, at de regulerer en række miljøskadelige handlinger og fastsætter strafferetlige sanktioner, der spænder fra bødestraf til fængsel i op til 2 år.

Herudover følger det af straffelovens § 196, at særligt grove overtrædelser af miljølovgivningen, der indebærer betydelig skade på miljøet eller fremkalder nærliggende fare derfor, eller er af mere systematisk karakter, kan straffes med fængsel i op til 6 år.

Ansvar for medvirken og anstiftelse

Efter straffelovens § 23, stk. 1, omfatter den for en lovovertrædelse givne straffebestemmelse alle, der ved tilskyndelse, råd eller dåd har medvirket til gerningen. Straffen kan nedsættes for den, der kun har villet yde en mindre væsentlig bistand eller styrke et allerede fattet forsæt, samt når forbrydelsen ikke er fuldbrydet, eller en tilsigtet medvirken er mislykkedes.

Det følger af § 23, stk. 3, at for så vidt ikke andet er bestemt, kan straf for medvirken ved lovovertrædelser, det ikke straffes med højere straf end fængsel i 4 måneder bortfalde, når den medvirkende kun har villet yde en mindre væsentlig bistand eller styrke et allerede fattet forsæt, samt når hans medvirken skyldes uagtsomhed.

Ansvar for juridiske personer

Der kan efter straffelovens § 306 pålægges selskaber m.v. (juridiske personer) strafansvar efter reglerne i straffelovens 5. kapitel (§§ 25-27) for overtrædelser af straffeloven.

Det følger af straffelovens § 25, at juridiske personer kan straffes med bøde.

Endvidere følger det af straffelovens § 26, at strafansvar for selskaber m.v. omfatter enhver juridisk person, herunder bl.a. statslige myndigheder, medmindre andet er bestemt. Statslige myndigheder kan dog alene straffes i anledning af overtrædelser, der begås ved udøvelse af virksomhed, der svarer til eller kan sidestilles med virksomhed udøvet af private, jf. straffelovens § 27, stk. 2. Myndigheders bødeansvar omfatter således ikke handlinger, der må opfattes som led i myndighedsudøvelse.

Endelig følger det af straffelovens § 27, stk. 1, 1. pkt., at strafansvar for en juridisk person forudsætter, at der inden for dens virksomhed er begået en overtrædelse, der kan tilregnes en eller flere til den juridiske person knyttede personer eller den juridiske person som sådan.

Uagtet det i bemærkningerne til lov nr. 474 af 12. juni 1996, der fastsatte reglerne om strafansvar for juridiske personer i straffeloven, er forudsat, at virksomhedsansvaret som udgangspunkt er det primære, udelukker bestemmelserne ikke, at der tillige rejses tiltale mod en eller flere fysiske personer. I Retsudvalgets betænkning over lovforslaget afgivet den 7. maj 1996 (Folketingstidende 1995-96, Tillæg B, side 784) er det i øvrigt anført, at Retsudvalgets flertal har bemærket sig, at der ikke med lovforslaget er tilsigtet en indskrænkning i den hidtidige praksis om, at såvel en virksomhed som en overordnet kan straffes.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

4.1. Forslaget til direktiv om strafferetlig beskyttelse af miljøet vurderes på det foreliggende grundlag *at kunne* have visse lovgivningsmæssige konsekvenser.

Det er *således* muligt, at direktivforslagets afgrænsning af, hvilke handlinger som skal anses for strafbare handlinger, vil kunne have lovgivningsmæssige konsekvenser. Dette afhænger dog af den nærmere forståelse af direktivforslaget. Justitsministeriet vil søge dette afklaret i forbindelse med forhandlingerne om direktivforslaget.

4.2. Direktivforslaget vurderes ikke at ville have statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Forslaget til direktiv om strafferetlig beskyttelse af miljøet er sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer:

Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, præsidenterne for samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Rigspolitichefen, Rigsadvokaten, Foreningen af Offentlige Anklagere, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikkede advokater, Datatilsynet, Retsikkerhedsfonden, Amnesty International og Institut for Menneskerettigheder, Frederiksberg Kommune, Hovedstadens Udviklingsråd, Kommunernes Landsforening, Københavns Kommune - Miljøkontrollen, Affald Danmark, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Asfaltindustrien, Batteriforeningen, Benzinforhandlernes Fælles Repræsentation, Beredskabsstyrelsen, Centralforeningen af autoreparatører i Danmark, Centralorganisationen af industri-ansatte i Danmark (CO Industri), Centralorganisationernes fællesudvalg, DAKOFA (Dansk Komité for affald), Danmarks Fiskeindustri- og Eksportforening, Danmarks Fiskeriforening, Danmarks Jægerforbund, Danmarks Naturfredningsforening, Danmarks Rederiforening, Danmarks Sportsfiskerforbund, Danmarks Statistik, Danmarks Vindmølleforening, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Autogenbrug, Dansk Byggeri, Dansk Energi, Dansk Energi Brancheforening, Dansk Erhvervsfremme, Dansk Fritidsfiskerforbund, Dansk Galvanisør Union, Dansk Gartneri, Dansk Gasteknisk Center, Dansk Handel og Service, Dansk Industri, Dansk Landbrug, Dansk Metal, Dansk Standard, Dansk Transport og Logistik, Danske Fjernvarmeværkers forening, Danske Havne, Danske Maritime, Dansk Vand- og Spildevandsforening (DANVA), Dansk Automobilsports Union (DASU), DELTA, DONG, Elsam, Emballageindustrien, Energi E2, ENERGINET.DK, Energistyrelsen, Erhvervs- og Boligstyrelsen, Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, Finansrådet, Foreningen af Danske Brøndborere, Foreningen af Danske Grus- og Stenindustrier, Foreningen af Danske Jordbrugskalkværker, Foreningen af Danske Kraftvarmeværker, Foreningen af Danske Privathavne, Foreningen af Vandværker i Danmark, Foreningen af danske ral- og sandsugere, Forsikring og Pension, Genvindingsindustrien, Green Network, Greenpeace Danmark, HORESTA, HTS-A Arbejdsgiver- og Erhvervsor-

ganisationen, HTSI Erhvervsorganisationen, Håndværksrådet, IMOKA, Ingeniørforeningen i Danmark, International Transport Danmark, Kalk- og Teglværksforeningen, Kommunekemi, Konkurrencestyrelsen, Landbrugets Rådgivningscenter, Landbrugsrådet, Landdistrikternes Fællesråd, Landsforeningen af Landsbysamfund, Landsorganisationen i Danmark (LO), Mejeriforeningen, Mærsk Olie og Gas A/S, Natur og Ungdom, NOAH, Oliebranchens Fællesrepræsentation, Plastindustrien i Danmark, Procesindustrien, Rederiforeningen af 1895, Rederiforeningen for mindre skibe, RenoSam, Returbat, Skovdyrkerne, Spildevandsteknisk forening, Teknologirådet, Teknologisk Institut.

Justitsministeriet har modtaget høringssvar fra:

Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, præsidenterne for samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikkede Advokater, Datatilsynet, Institut for Menneskerettigheder, Affald Danmark, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Danmarks Naturfredningsforening, Danmarks Rederiforening, Landbrugsrådet, Foreningen af Vandværker i Danmark og Dansk Fjernvarme.

Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, præsidenterne for samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Institut for Menneskerettigheder, Foreningen af Vandværker i Danmark og Dansk Fjernvarme har ingen bemærkninger til direktivforslaget.

Rigsadvokaten har anført, at man for så vidt angår de mere EU-retlige aspekter af forslaget fuldt ud kan tilslutte sig den foreløbige danske holdning, der er gengivet i grundnotatet.

Rigsadvokaten har ingen bemærkninger til artikel 3 og 4, der i hovedtræk svarer til indholdet i den nu annullerede rammeafgørelse om strafferetlig beskyttelse af miljøet.

For så vidt angår artikel 5, stk. 1-3, er det Rigsadvokatens opfattelse, at dansk ret formentlig lever op til strafferammekravene. Den relevante lovgivning bør dog nøje gennemgås for at sikre, at dette gælder i alle tilfælde.

For så vidt angår artikel 5, stk. 4, finder Rigsadvokaten, at rækkevidden af bestemmelsen er noget uklar.

Såfremt bestemmelsen skal forstås således, at gerningsmandens forsæt skal dække alle aspekter af det kriminelle forhold, herunder de indtrufne skader/virkninger af forholdet, er det Rigsadvokatens opfattelse, at dansk ret lever op til de nævnte strafferammekrav.

Såfremt bestemmelsen skal forstås således, at forsættet alene retter sig mod den kriminelle handling, og at skader/virkninger heraf ikke skal tilregnes gerningsmandens som forsætlige, finder Rigsadvokaten det tvivlsomt, om dansk ret i alle tilfælde lever op til den foreslåede bestemmelse.

For så vidt angår artikel 5, stk. 5, anfører Rigsadvokaten, at de her foreslåede sanktioner ses at være nye i forhold til den tidligere rammeafgørelse. Da bestemmelsen er fakultativ giver den dog ikke anledning til bemærkninger.

For så vidt angår artikel 7, stk. 2, vedrørende sanktioner over for juridiske personer, er det Rigsadvokatens opfattelse, at spørgsmålet om, hvorvidt man ønsker at fastsætte minimumsgrænser for maksimumbødestørrelser, er et spørgsmål af hovedsagelig politisk karakter, hvorfor Rigsadvokaten ikke har bemærkninger dertil. Det er Rigsadvokatens opfattelse, at en gennemførelse af forslaget ikke vil kræve lovændringer.

Rigsadvokaten anfører videre, at artikel 7, stk. 4, litra a, ses at være ny i forhold til den tidligere rammeafgørelse. Da bestemmelsen er fakultativ, giver den dog ikke anledning til bemærkninger.

Advokatrådet har indledningsvist anført, at hvis direktivforslaget vedtages uændret vil det indebære en ændret balance mellem EU-institutionernes kompetence og medlemslandenes suverænitet på det strafferetlige område. Hvorvidt en sådan ændring er hensigtsmæssig, er i høj grad et politisk spørgsmål, som Advokatrådet ikke udtaler sig om.

Set i lyset af direktivforslagets potentielt store juridiske konsekvenser for det strafferetlige område, og det tvivlsomme hjemmelsgrundlag, er Advokatrådet dog fremkommet med følgende bemærkninger:

Med dommen i sagen C-176/03 banede EF-Domstolen vejen for fællesskabets strafferetlige kompetence inden for 1. søjle. Regler om strafferetlige sanktioner kan nu fastsættes i direktiver. En lang række EU-lande –

herunder Danmark – bestred en sådan kompetence, og dommen er udtryk for en meget dynamisk fortolkning af traktatgrundlaget.

Med direktivforslaget har Kommissionen givet dommen en vidtgående fortolkning. For det første fastsættes i direktivforslaget arten af den strafferetlige sanktion (frihedsstraf). For det andet regulerer direktivet medlemslandenes strafferammer. For det tredje beskæftiget direktivet sig med de dele af strafferetten, som er reguleret i straffelovens almindelige del (regler om forsøg og medvirken). Og endelig – for det fjerde – kan direktivet læses således, at reglerne om straf ikke er begrænset til at gælde overtrædelser af direktivets materielle regler, men finder anvendelse på alle strafferegler vedrørende national miljølovgivning.

Der er således tale om et vidtgående direktivforslag, og hjemmelsgrundlaget i EF-Traktaten er tvivlsomt og omdiskuteret.

Det kan diskuteres, om det danske EU-forbehold på området for retlige og indre anliggender kan siges at hvile på den forudsætning, at der ikke er hjemmel til at fastsætte strafferetlige sanktioner inden for rammerne af 1. søjle. Hvis dette er tilfældet, kan det overvejes, om den strafferetlige kompetence, som er fastslået med dommen i sagen C-176/03 udhuler forbeholdet, og om direktivforslaget vil indebære en yderligere udhuling. Det rejser en række spørgsmål af både juridisk og politisk karakter. Indtil disse er afklaret, bør Danmark efter Advokatrådets opfattelse nøje overveje, om der bør afgives yderligere strafferetlig kompetence inden for 1. søjle.

Advokatrådet henviser i den forbindelse til, at der for tiden verserer en sag for EF-Domstolen, som formentlig vil afklare en række af spørgsmålene vedrørende rækkevidden af den strafferetlige kompetence inden for 1. søjle. Indtil disse er afklaret, bør direktivforslaget efter Advokatrådets opfattelse begrænses til at angå de dele af den strafferetlige kompetence, som dommen i sagen C-176/03 med sikkerhed giver hjemmel for. Det vil sige, at direktivforslaget bør begrænses, så der alene kræves strafferetlige sanktioner for overtrædelse af direktivets regler.

Landsforeningen af beskikkede Advokater har anført, at man deler Justitsministeriets betænkeligheder ved, om alle de foreslåede elementer kan reguleres i et direktiv vedtaget efter EF-Traktatens artikel 175, og at man på den baggrund ikke kan tiltræde det foreslåede.

Landsforeningen af beskikkede Advokater har i den forbindelse særligt peget på de foreslåede regler om strafniveauet, som går ud over, hvad der i forvejen gælder i dansk ret, samt på afgrænsningen af de strafbare handlinger. I den forbindelse fremhæves, at forslaget ikke alene omfatter overtrædelse af fællesskabsretlige bestemmelser, men også omfatter overtrædelse af medlemsstaternes nationale miljølovgivning.

Datatilsynet har anført, at det fremgår af artikel 5, stk. 5, litra b, og artikel 7, stk. 4, litra g, at der kan idømmes sanktioner i form af offentliggørelse af retsafgørelsen vedrørende domfældelsen eller idømte sanktioner eller forholdsregler. Datatilsynet forudsætter, at en sådan offentliggørelse vil omfatte offentliggørelse af personoplysninger.

Den foreslåede offentliggørelse rejser således spørgsmål i forhold til databeskyttelsesdirektivet og persondataloven. Eftersom direktivforslaget ikke er fremsat på det strafferetlige område, men med hjemmel i EF-Traktatens artikel 175 efter det overstatslige samarbejde på miljøområdet, forudsætter Datatilsynet umiddelbart, at databeskyttelsesdirektivet finder anvendelse.

Datatilsynet kan ikke se af det foreliggende materiale, at forholdet til databeskyttelsesdirektivet har været overvejet i forbindelse med fremsættelse af direktivforslaget. Datatilsynet har på den baggrund anbefalet, at dette overvejes, og har i den forbindelse særligt henledt opmærksomheden på databeskyttelsesdirektivets artikel 8, stk. 5.

I forhold til implementeringen af forslaget i dansk ret har Datatilsynet henledt opmærksomheden på persondatalovens § 8, stk. 2, hvorefter oplysninger om strafbare forhold som udgangspunkt ikke må videregives. Videregivelse kan dog ske, såfremt en af betingelserne i § 8, stk. 2, nr. 1-4, er opfyldt. Herudover følger det at § 8, stk. 6, at videregivelse i øvrigt kan finde sted, hvis betingelserne i § 7 er opfyldt.

Det er Datatilsynets vurdering, at en eventuel offentliggørelse af oplysninger om navngivne personer, der har overtrådt lovgivningen, ikke vil kunne ske efter de ovennævnte bestemmelser.

Datatilsynet har i den forbindelse også henledt opmærksomheden på retsplejelovens § 1017d.

Datatilsynet har endvidere bemærket, at tilsynet ikke af det foreliggende materiale kan se, hvem der skal være dataansvarlig for en sådan offentliggørelse. Tilsynet har derfor henledt opmærksomheden på, at persondatalovens § 8 kun gælder for den offentlige forvaltning og dermed ikke for domstolene. Såfremt domstolene er dataansvarlig for offentliggørelsen, vil denne skulle vurderes i forhold til persondatalovens § 6.

Datatilsynet har endvidere anført, at det ikke fremgår af det fremsendte materiale, hvorvidt forslaget medfører udveksling af personoplysninger mellem medlemslandene. Tilsynet forudsætter, at en eventuel udveksling skal ske inden for rammerne af persondataloven.

Endelig har Datatilsynet bemærket, at det følger af persondatalovens § 57, at der ved udarbejdelse af bekendtgørelser, cirkulærer eller lignende generelle retsfor skrifter, der har betydning for beskyttelse af privatlivet, skal indhentes en udtalelse fra Datatilsynet.

Affald Danmark har anført, at man bifalder en øget beskyttelse af miljøet, men at man finder, at direktivet indeholder to forhold, som er uheldige.

For det første finder man, at definitionerne af gerningsindholdet er ekstremt vage. Affald Danmark har i den forbindelse peget på, at selv om man overtræder en miljøretlig regel i forbindelse med behandling af affald eller med drift af et fabriksanlæg, og selv om affaldet eller stoffet under de rette forhold kan volde betydelig skade, betyder dette ikke, at overtrædelsen forøger risikoen for en faktisk skade. Man kan således straffes for overtrædelser af formaliteter, indberetningskrav eller andet, som ikke har medført en forøget risiko for miljøet eller sundheden. Gerningsindholdet i en strafferetlig regel bør efter almindelig dansk praksis være langt klarere og samtidig have en klar relation til varetagelsen af beskyttelsesinteressen bag reglen.

For det andet finder man, at det krævede niveau for strafferammerne for en umiddelbar bedømmelse ligger langt over det normale niveau i Danmark.

På den baggrund har Affald Danmark henstillet til, at man under forhandlingerne om direktivet lægger afgørende vægt på ved implementeringen at kunne leve op til den sædvanlige nøjagtighed i beskrivelsen af ger-

ningsindholdet samt på, at straffen bør kunne lægges på et sædvanligt niveau for dansk ret.

Endvidere har Affald Danmark peget på, at der er en klar interesse i at få en ensartet, stærk håndhævelse af miljøreglerne på tværs af EU, da danske virksomheder ellers ofte vil blive stillet ringere i konkurrencen end virksomhederne i resten af EU. Affald Danmark har på den baggrund anbefalet, at fokus på håndhævelsen af direktivet øges.

Dansk Erhverv har anført, at man har forståelse for, at et frit marked for varer og tjenesteydelser i EU betyder, at det er vigtigt at sikre, at reglerne for beskyttelse af miljøet overholdes i de enkelte lande. Dansk Erhverv har i den forbindelse peget på, at det er konkurrenceforvridende for danske virksomheder, hvis det ikke sikres, at regler for bl.a. behandling af affald og udledning af skadelige stoffer til luft, jord eller vand overholdes.

Dansk Erhverv er dog enig i, at direktivforslaget i sin nuværende udformning er for vidtgående i relation til de foreslåede regler om strafniveau og afgrænsningen af de strafbare handlinger, og kan derfor støtte den foreløbige danske holdning, hvorefter direktivforslaget vurderes at rejse væsentlige spørgsmål i relation til, hvad der kan reguleres med hjemmel i EF-Traktatens artikel 175.

Dansk Industri har anført, at man ikke er bekendt med en generelt stigende miljøkriminalitet som angivet i direktivets betragtning 2. Tværtimod er indtrykket for danske industrivirksomheder, at miljøkriminalitet er stort set ikke-eksisterende.

Dansk Industri er som udgangspunkt positiv overfor ensartede regler, idet man finder, at virksomhederne bør sikres lige konkurrencevilkår i hele EU, hvilket også de strafferetlige bestemmelser på miljøområdet bør bidrage til.

Dansk Industri har dog samtidig peget på, at manglende bestemmelser om straffe for miljøkriminalitet i visse medlemsstaters lovgivning kun er en del af problemet. Det er en forudsætning for, at sådanne bestemmelser kan få betydning, at medlemsstaterne dels har implementeret de fælles EU-miljøregler, dels i deres administration foretager en effektiv håndhævelse af reglerne. Så længe der fortsat eksisterer betydelige forskelle i implementeringen og administrationen af miljøreglerne landene imellem,

er det Dansk Industris opfattelse, at den skærpelse af sanktionerne, som direktivet lægger op til, snarere vil føre til en forøgelse af forskellen på betingelserne for virksomheder i lande, som loyalt har implementeret og følger EU's miljølovgivning, og for virksomheder i andre lande. Det er på den baggrund Dansk Industris vurdering, at en skærpelse af sanktionerne først og fremmest vil få betydning i lande som Danmark, men ikke i tilsvarende grad i land, som har en mindre effektiv håndhævelse af reglerne, idet straffesager ikke nødvendigvis kan forventes rejst i disse lande, selv om straffebestemmelserne er til stede. Dansk Industri finder derfor, at direktivet ideelt set først bør følge efter en effektiv indsats fra Kommissionens side for at sikre fuld implementering af de allerede vedtagne EU-miljøregler.

Dansk Industri har videre anført, at såfremt man sammenholder det lave niveau for miljøkriminalitet med de gældende danske straffniveauer, der – sammenlignet med direktivforslaget – er relativt lave, kan det konstateres, at de gældende straffniveauer er tilstrækkelige til at virke afskrækkende i en dansk kontekst. Dansk Industri finder, at dette indikerer, at implementering og håndhævelse sammen med kulturelle faktorer har større betydning end straffniveauerne isoleret set. På den baggrund finder Dansk Industri, at direktivets straffniveauer er ude af proportioner set i en dansk kontekst, hvorfor de enten bør lempes generelt eller give mulighed for, at medlemsstaterne kan tilpasse straffniveauerne efter nationale forskelle, så længe de fortsat er effektive, står i et rimeligt forhold til den strafbare handling og har en afskrækkende virkning.

Danmarks Naturfredningsforening har anført, at man finder det positivt, hvis der som følge af direktivforslaget skabes stærkere incitamenter til at undgå miljøkriminalitet. Naturfredningsforeningen peger i den forbindelse på, at der gennem tiden har været mange eksempler på, at strafferammen for miljøkriminalitet har været alt for lav i forhold til de økonomiske fordele, som en overtrædelse har givet skadevolderen.

Danmarks Naturfredningsforening har endvidere anført, at man altid har været tilhænger af forureneren betaler-princippet, som man mener også bør gælde i tilfælde af miljøkriminalitet. Naturfredningsforeningen finder, at såfremt der sker en overtrædelse af miljølovgivningen, bør dette give anledning til bøder, der som minimum dækker de økonomiske fordele, skadevolderen har opnået, således at det sikres, at der ikke kan spekuleres i at begå miljøkriminalitet.

Danmarks Rederiforening har oplyst, at man generelt kan tilslutte sig bemærkningerne i grundnotatet, og at man særligt finder det vigtigt, at der foretages en langt klarere afgrænsning af de strafbare handlinger.

Rederiforeningen har i den forbindelse peget på, at flere af direktivfor-
slagets bestemmelser forekommer mærkværdige:

- Det synes vanskeligt at kunne tilslutte sig direktivets definition i artikel 2, litra a, af hvad der forstås ved en "ulovlig" overtrædelse, når denne bestemmelse også henviser til love og afgørelser i "en medlemsstat".
- Bestemmelsen i artikel 3, litra a, som indebærer et objektivt straf-
ansvar, som udløses alene af det forhold, at et dødsfald eller en
alvorlig personskade forårsages, men uden hensyn til, om der fo-
religger en ulovlig handling, er ikke acceptabel. Der bør også i ar-
tikel 3. litra a, refereres til "ulovlig" handling.
- Forholdet mellem på den ene side artikel 3, litra a, og på den an-
den side artikel 5, stk. 4, litra a, og artikel 7, stk. 2, litra b, i, er
uklart.
- I artikel 6 bør der tages forbehold for det selskabsretlige ansvar,
hvor der er tale om, at en ansat begår abnorme handlinger.

Endelig har Rederiforeningen peget på, at det er væsentligt, at der tilve-
jebringes klarhed over forholdet mellem det foreslåede direktiv og det
ventede direktiv på skibsfartsområdet, jf. at det foreslåede direktiv også
omfatter transport.

Landbrugsrådet har anført, at man som udgangspunkt finder, at der bør
være stor ensartethed i reglerne landene imellem, idet dette fremmer ens-
artede konkurrenceforhold. Samtidig anerkender Landbrugsrådet også
Europarådets protokol og tilslutter sig, at lovovertrædelser på miljøområ-
det sanktioneres.

Landbrugsrådet finder imidlertid, at Kommissionen på det omhandlede
område foreslår et redskab, som er unødvendigt, og som er ude af propor-
tioner i forhold til at sikre en ensartet anvendelse af fællesskabets miljø-
regler. Landbrugsrådet peger i den forbindelse på, at hovedproblemet
ifølge flere af Kommissionens rapporter om regelimplementering er, at
reglerne anvendes forskelligt i de enkelte lande.

Landbrugsrådet har på den baggrund anført, at man finder, at Kommissi-
onen i stedet bør bruge kræfterne på at få medlemsstaterne til at anvende

de regler, som de i forvejen har fået Kommissionens godkendelse af implementeringen af. Kommissionen har med denne notifikationsproces ansvaret for konsekvensen i regelanvendelsen.

Landbrugsrådet har endvidere anført, at man finder, at de foreslåede bødetakster og strafferammer er eksorbitante og bør reduceres væsentligt. Endelig har Landbrugsrådet peget på, at der bør ske en afklaring af sammenhængen mellem genopretningspligten i artikel 5, stk. 5, litra c, og miljøansvarsdirektivet, som netop vedrører genopretning af miljøskader.

6. Nærhedsprincippet

Sagen vurderes ikke at rejse spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet.

7. Andre medlemsstaters kendte holdninger

Der foreligger ikke offentlige tilkendegivelser om andre medlemsstaters holdninger til direktivforslaget.

8. Foreløbig dansk holdning

Fra dansk side er man generelt positiv over for forslaget.

9. Europa-Parlamentet

Sagen er ikke forelagt Europa-Parlamentet til udtalelse.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har *senest* været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 20. november 2007.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Et grundnotat om forslaget til direktiv om strafferetlig beskyttelse af miljøet (KOM(2007)51) blev den 22. marts 2007 oversendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

Dagsordenspunkt 13: Rådets rammeafgørelse om ændring af rammeafgørelsen af 13. juni 2002 om bekæmpelse af terrorisme (2002/475/RIA) (KOM(2007)0650)

Nyt notat.

Resumé

Kommissionens forslag til ændring af rammeafgørelsen om bekæmpelse af terrorisme har til formål at opdatere rammeafgørelsen og bringe den på linie med Europarådets konvention om forebyggelse af terror, således at rammeafgørelsen også kommer til at omfatte offentlig opfordring til at begå en terrorhandling, herved til at begå en terrorhandling og træning til at begå en terrorhandling. Forslaget vurderes ikke at være i strid med nærhedsprincippet. Forslaget vurderes ikke i sin nuværende udformning at ville have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der foreligger ikke offentlige tilkendegivelser om andre medlemsstaters holdninger til forslaget. Det forventes, at det portugisiske formandskab på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2007 vil præsentere forslaget for Rådet med henblik på en første udveksling af synspunkter. Fra dansk side er man umiddelbart positiv over for Kommissionens forslag.

1. Baggrund

Kommissionen fremlagde den 6. november 2007 som en del af sin terrorepakke et forslag til ændring af EU's rammeafgørelse om bekæmpelse af terrorisme (herefter rammeafgørelsen). Forslaget (KOM(2007)650)) skal ifølge Kommissionen opdatere rammeafgørelsen og bringe den på linie med Europarådets konvention om forebyggelse af terror (herefter Europarådskonventionen), således at rammeafgørelsen også kommer til at omfatte offentlig opfordring til at begå en terrorhandling samt herved til at begå en terrorhandling.

Kommissionens forslag skal navnlig ses i lyset af, at bekæmpelse af terroristers brug af internettet er et element i EU's strategi- og handlingsplan mod rekruttering og radikalisering til terrorisme, samt at Det Europæiske Råd i sine konklusioner af 15.-16. juni 2006 bad Rådet og Kommissionen om under iagttagelse af fundamentale rettigheder og principper at udarbejde foranstaltninger til at forebygge misbrug af internettet til terroristformål. Kommissionen anfører i den forbindelse, at den gældende

rammeafgørelses artikel 4 om anstiftelse og medvirken samt artikel 2 om ledelse af eller deltagelse i en terroristgruppe ikke udtrykkeligt dækker udbredelsen af terroristisk propaganda og ekspertise, herunder især via internettet.

Det forventes, at formandskabet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2007 vil præsentere forslaget for Rådet med henblik på en første udveksling af synspunkter.

2. Indhold

2.1. Indledning

Kommissionens forslag har til formål at bringe den på linie med Europarådskonventionen, således at rammeafgørelsen også kommer til at omfatte:

- 1) offentlig opfordring til at begå en terrorhandling,
- 2) hvervning til at begå en terrorhandling og
- 3) træning til at begå en terrorhandling

Forslaget tilsigter en yderligere harmonisering af medlemsstaternes straffelovgivning med hensyn til de anførte handlinger, og medlemsstaterne forpligtes således til at gøre de pågældende handlinger strafbare.

Kommissionen henviser i forslaget bl.a. til, at internettet udgør et vigtigt redskab for terroristerne til at inspirere og mobilisere lokale terroristnetværk og individer i Europa, og at internettet også fungerer som en slags virtuel træningslejr, hvor man kan søge information om terroristiske midler og metoder.

2.2. Ændring af rammeafgørelsens artikel 3 om strafbare handlinger med forbindelse til terroraktivitet

Den yderligere harmonisering af medlemsstaternes straffelovgivning, som der lægges op til, skal efter forslaget ske ved en ændring af rammeafgørelsens artikel 3 om strafbare handlinger med forbindelse til terroraktivitet.

Med forbillende i Europarådskonventionens artikel 5 forslår Kommissionen, at offentlig opfordring til at begå en terrorhandling gøres strafbart.

Efter forslaget skal medlemslandene træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at det er strafbart offentligt at opfordre til at begå terrorhandlinger. Ved offentlig opfordring til at begå en terrorhandling forstås det at udbrede eller på anden måde gøre en meddelelse til offentligheden tilgængelig med forsæt til at tilskynde nogen til at begå en terrorhandling, hvor denne adfærd – uanset om der derved direkte advokeres for terrorhandlinger eller ej – indebærer en fare for, at en eller flere terrorhandlinger begås.

Med henblik på at bringe rammeafgørelsen på linie med artikel 6 i Europarådskonventionen foreslår Kommissionen endvidere, at hvervning til at begå en terrorhandling skal være strafbart.

Efter forslaget skal medlemsstaterne træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at det er strafbart at hverve personer til at begå terrorhandlinger. Ved hvervning til at begå terrorhandlinger forstås det at hverve en anden til at begå eller deltage i en terrorhandling eller til at lede en terroristgruppe eller deltage i en terroristgruppes aktiviteter.

For at bringe rammeafgørelsen på linie med Europarådskonventionens artikel 7 foreslår Kommissionen herudover, at træning af en person til at begå en terrorhandling skal være strafbart.

Medlemsstaterne skal således efter forslaget sikre, at det er strafbart at oplære personer til at begå eller deltage i en terrorhandling. Herved forstås instruktion af andre i at fremstille eller bruge sprængstoffer, skydevåben eller andre våben eller skadelige eller farlige stoffer eller i andre konkrete metoder eller teknikker med henblik på at udføre eller bidrage til, at en terrorhandling begås, med viden om, at det er hensigten, at de givne færdigheder skal bruges til dette formål.

Det skal efter forslaget ikke være en betingelse for at ifalde et strafansvar for de ovenfor beskrevne handlinger, at en terrorhandling faktisk begås.

2.3. Ændring af rammeafgørelsens artikel 4, stk. 2 om forsøg

Det er fastsat i den gældende rammeafgørelses artikel 4, stk. 2, at forsøg på at begå en handling omfattet af bl.a. rammeafgørelsens artikel 3 er strafbar.

Efter forslaget til ændring af artikel 4, stk. 2, undtages imidlertid forsøg på offentlig opfordring til at begå en terrorhandling samt forsøg på hvervning og træning til at begå en terrorhandling fra det strafbare område. På dette punkt adskiller Kommissionens forslag sig fra Europarådskonventionen, hvor også forsøg på at hverve en person til at begå en terrorhandling samt forsøg på at træne en person til at begå en terrorhandling skal være strafbart.

2.4. Ændring af rammeafgørelsens artikel 9 om jurisdiktion

Kommissionen foreslår endeligt en ændring af rammeafgørelsens artikel 9 om jurisdiktion, således at medlemsstaterne forpligtes til at have jurisdiktion, når en af de nye strafbare handlinger enten sigtede til eller medførte en overtrædelse omfattet af rammeafgørelsens artikel 1 (terrorhandling), og denne er undergivet jurisdiktion efter de nærmere regler i artikel 9, stk. 1, litra a - e.

Efter disse nærmere regler skal medlemsstaterne sikre jurisdiktion i følgende tilfælde: a) når en handling er begået på dens område, b) når handlingen er begået på et skib, der fører dens flag eller et luftfartøj, der er registreret i medlemsstaten, c) når gerningsmanden er statsborger eller har fast bopæl i medlemsstaten, d) når handlingen er begået for at skaffe en juridisk person, som har hjemsted på dens område, vinding og e) når handlingen er begået mod medlemsstatens institutioner eller befolkning eller mod en af Den Europæiske Unions institutioner eller et organ, der er oprettet i overensstemmelse med traktaten om oprettelsen af Det Europæiske Fællesskab eller traktaten om Den Europæiske Union og som har hjemsted i den pågældende medlemsstat.

3. Gældende dansk ret

3.1. Indledning

Det strafferetlige værn mod terror findes hovedsageligt i straffelovens kapitel 12 og 13.

Bestemmelserne i kapitel 13 blev senest ændret ved lov nr. 542 af 8. juni 2006 (Styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme mv.), der havde til formål at gennemføre de ændringer, der var nødvendige for, at Danmark i 2006 kunne ratificere bl.a. Europarådskonventionen.

Det lovforslag, som lå til grund for ændringen og som byggede på Straffelovrådets betænkning nr. 1474/2006, indeholdt forslag til bestemmelser i straffelovens §§ 114 a-e, herunder to nye bestemmelser i § 114 c og d om henholdsvis hvervning og oplæring til at begå terrorhandlinger.

3.2. Terrorhandlinger og terrorlignende handlinger

Straffelovens § 114 om terrorisme omfatter meget alvorlige forbrydelser, der begås for at forstyrre samfundsordenen og skræmme befolkningen.

Den nugældende bestemmelse i § 114 blev affattet ved lov nr. 378 af 6. juni 2002 (Gennemførelse af FN-konventionen til bekæmpelse af finansiering af terrorisme, gennemførelse af FN's Sikkerhedsråds resolution nr. 1373 (2001) samt øvrige initiativer til bekæmpelse af terrorisme m.v.). Nyaffattelsen skulle navnlig gennemføre den nugældende rammeafgørelse, der i artikel 1 forpligter medlemslandene til særskilt at kriminalisere en række forsætlige handlinger som terrorhandlinger.

Bestemmelsen i artikel 114 har følgende ordlyd:

”§ 114. For terrorisme straffes med fængsel indtil på livstid den, som med forsæt til at skræmme en befolkning i alvorlig grad eller uretmæssigt at tvinge danske eller udenlandske offentlige myndigheder eller en international organisation til at foretage eller undlade at foretage en handling eller at destabilisere eller ødelægge et lands eller en international organisations grundlæggende politiske, forfatningsmæssige, økonomiske eller samfundsmæssige strukturer begår en eller flere af følgende handlinger, når handlingen i kraft af sin karakter eller den sammenhæng, hvori den begås, kan tilføje et land eller en international organisation alvorlig skade:

- 1) Manddrab efter § 237.
- 2) Grov vold efter § 245 eller § 246.
- 3) Frihedsberøvelse efter § 261.
- 4) Forstyrrelse af trafiksikkerheden efter § 184, stk. 1, retsstridige forstyrrelser i driften af almindelige samfærdselsmidler m.v. efter § 193, stk. 1, eller groft hærværk efter § 291, stk. 2, hvis disse overtrædelser begås på en måde, der kan bringe menneskeliv i fare eller forårsage betydelige økonomiske tab.
- 5) Kapring af transportmidler efter § 183 a.
- 6) Grove våbenlovsovertrædelser efter § 192 a eller lov om våben og eksplosivstoffer § 10, stk. 2.
- 7) Brandstiftelse efter § 180, sprængning, spredning af skadevoldende luftarter, oversvømmelse, skibbrud, jernbane- eller anden transportulykke efter § 183, stk. 1 og 2, sundhedsfarlig forurening af vandforsyningen efter § 186, stk. 1, sundhedsfarlig forurening af ting bestemt til almindelig udbredelse m.v. efter § 187, stk. 1.

8) Besiddelse eller anvendelse m.v. af radioaktive stoffer efter § 192 b.
Stk. 2. På samme måde straffes den, som med det i stk. 1 nævnte forsæt transporterer våben eller eksplosivstoffer.
Stk. 3. Endvidere straffes på samme måde den, der med det i stk. 1 nævnte forsæt truer med at begå en af de i stk. 1 og 2 nævnte handlinger.”

Det særlige terrorismeforsæt, der skal foreligge, for at en handling falder ind under § 114, stk. 1, består i, at handlingen skal være foretaget med forsæt til enten at skræmme en befolkning i alvorlig grad eller uretmæssigt at tvinge offentlige myndigheder eller en international organisation til at foretage eller undlade at foretage en handling eller at destabilisere eller ødelægge vedkommende lands eller internationale organisations grundlæggende politiske, forfatningsmæssige, økonomiske eller samfundsmæssige strukturer.

Herudover er det en betingelse for at straffe efter bestemmelsen, at handlingen er egnet til at forvolde landet eller den internationale organisation alvorlig skade. Ved dette forstås ikke blot alvorlig skade i økonomisk forstand, men enhver form for alvorlig skade, der tilføjes et land eller en international organisation.

Der ligger ikke i § 114, stk. 1, noget krav om, at den pågældende handling skal have haft et videregående politisk formål. Selv om terrorisme formentlig i langt de fleste tilfælde begås med særlige politiske motiver, vil § 114, stk. 1, således inden for de anførte rammer også kunne finde anvendelse på andre handlinger, hvis formål er at skabe almindelig uro, økonomisk kaos mv.

Straffelovens § 114 a omfatter andre terrorlignende handlinger, der ikke er omfattet af § 114. Bestemmelsen indeholder en sidestrafferamme, hvorefter straffen for en overtrædelse kan stige med indtil det halve, når overtrædelse af visse bestemmelser i straffeloven er begået under omstændigheder omfattet af nærmere angivne artikler i de internationale konventioner, der er nævnt i bestemmelsen. De konventioner, som er omfattet af bestemmelsen, indebærer pligt til at kriminalisere handlinger af meget forskellig karakter, herunder ulovlige handlinger mod sikkerheden for den civile luftfart og søfartssikkerheden og forbrydelser mod internationalt beskyttede personer. Bestemmelsen er subsidiær i forhold til § 114 og finder således kun anvendelse, hvis forholdet ikke omfattes af § 114.

Bestemmelsen i § 114 a har følgende ordlyd:

”114 a. Begås en af de i nr. 1-6 nævnte handlinger, uden at forholdet omfattes af § 114, kan straffen overstige den højeste for lovovertrædelsen foreskrevne straf med indtil det halve. Hvis den højeste straf, der er foreskrevet for den pågældende handling, er mindre end 4 års fængsel, kan straffen dog stige til fængsel indtil 6 år.

1) Overtrædelse af § 180, § 181, stk. 1, § 183, stk. 1 eller 2, § 183 a, § 184, stk. 1, § 192 a, § 193, stk. 1, §§ 237, 244, 245, 246, 250, § 252, stk. 1, § 266, § 288 eller § 291, stk. 1 eller 2, når handlingen er omfattet af artikel 1 i konventionen af 16. december 1970 om bekæmpelse af ulovlig bemægtigelse af luftfartøjer, artikel 1 i konventionen af 23. september 1971 til bekæmpelse af ulovlige handlinger mod den civile luftfarts sikkerhed eller artikel II i protokollen af 24. februar 1988 til bekæmpelse af ulovlige voldshandlinger i lufthavne, der betjener den internationale civile luftfart.

2) Overtrædelse af § 180, § 181, stk. 1, § 183, stk. 1 eller 2, § 184, stk. 1, §§ 237, 244, 245, 246, 250, § 252, stk. 1, § 260, § 261, stk. 1 eller 2, § 266 eller § 291, stk. 1 eller 2, når handlingen er omfattet af artikel 2 i konventionen af 14. december 1973 om forebyggelse af og straf for forbrydelser mod internationalt beskyttede personer, herunder diplomatiske repræsentanter.

3) Overtrædelse af § 261, stk. 1 eller 2, når handlingen er omfattet af artikel 1 i den internationale konvention af 17. december 1979 imod gidseltagning.

4) Overtrædelse af § 180, § 181, stk. 1, § 183, stk. 1 eller 2, § 186, stk. 1, §§ 192 a, 192 b, 237, 244, 245, 246, 260, 266, 276, 278, 279, 279 a, 281, 288 eller § 291, stk. 2, når handlingen er omfattet af artikel 7 i IAEA-konventionen (Det Internationale Atomenergiagenturs konvention) af 26. oktober 1979 om fysisk beskyttelse af nukleare materialer.

5) Overtrædelse af § 180, § 181, stk. 1, § 183, stk. 1 eller 2, § 183 a, § 184, stk. 1, § 192 a, § 193, stk. 1, §§ 237, 244, 245, 246, § 252, stk. 1, §§ 260, 266, 288 eller § 291, stk. 1 eller 2, når handlingen er omfattet af artikel 3 i konventionen af 10. marts 1988 til bekæmpelse af ulovlige handlinger mod søfartssikkerheden eller artikel 2 i protokollen af 10. marts 1988 til bekæmpelse af ulovlige handlinger mod sikkerheden for fastgjorte platforme, der befinder sig på kontinentalsokkelen.

6) Overtrædelse af § 180, § 181, stk. 1, § 183, stk. 1 eller 2, § 183 a, § 184, stk. 1, § 186, stk. 1, § 192 a, § 193, stk. 1, §§ 237, 244, 245, 246, 250, § 252, stk. 1, § 266 eller § 291, stk. 2, når handlingen er omfattet af artikel 2 i den internationale konvention af 15. december 1997 til bekæmpelse af terrorbombninger.”

3.3. Terrorfinansiering

Straffelovens § 114 b gælder i forhold til finansiering af terrorhandlinger og terrorlignende handlinger, som er omfattet af straffelovens § 114 eller § 114 a.

Der er tale om en særlig medvirkensregel forbeholdt tilfælde, hvor der ikke ved ydelsen af den økonomiske støtte mv. er forsæt til en konkretiseret handling omfattet af § 114 eller § 114 a og dermed mulighed for at straffe for forsøg på og/eller medvirken til at begå den pågældende handling.

Straffelovens § 114 b, nr. 1, retter sig mod den enkelte bidragsyder, som af egne midler giver økonomisk støtte til en gruppe, der begår eller har til hensigt at begå terrorhandlinger, mens § 114 b, nr. 2, retter sig mod den mellemmand eller formidlingsorganisation, som f.eks. tilvejebringer pengene fra de enkelte bidragsydere ved indsamlinger eller lignende eller skaffer lån fra pengeinstitutter mv. Straffelovens § 114 b, nr. 3, retter sig mod pengeinstitutter eller andre, som i erhvervsmæssig sammenhæng eller på anden måde med henblik på at opnå fortjeneste yder lån eller leverer en finansiell tjenesteydelse eller formidler disse ydelser.

3.4. Hvervning og oplæring til at begå en terrorhandling

Kommissionens forslag har som nævnt til formål at bringe rammeafgørelsen på linie med Europarådskonventionen og som omtalt i pkt. 3 ovenfor blev straffeloven ændret i 2006 med henblik på, at Danmark bl.a. kunne tilslutte sig netop Europarådskonventionen.

Lov nr. 542 af 8. juni 2006 (Styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme mv.) havde således til formål at gennemføre de ændringer, der var nødvendige for at gennemføre bl.a. Europarådskonventionen, og lovforslaget indeholdt således forslag til to nye bestemmelser i straffelovens § 114 c og § 114 d om henholdsvis hvervning og oplæring til at begå terrorhandlinger.

Det bemærkes, at Justitsministeriet i forbindelse med overvejelserne om, hvilke lovændringer der var nødvendige af hensyn til Europarådskonventionen, vurderede, at pligten efter konventionens artikel 5 til at forbyde offentlig opfordring til at begå en terrorhandling måtte anses for opfyldt ved bestemmelsen i straffelovens § 136, stk. 1, om offentlig tilskyndelse til forbrydelse.

Straffelovens § 114 c, stk. 1 og 2, retter sig mod hvervning til terrorhandlinger eller terrorlignende handlinger omfattet af straffelovens §§ 114-114 b.

Ved hvervning sigtes til handlinger, hvorved en anden person engageres, rekrutteres eller hyres til et bestemt formål. Hvervning kræver ikke nødvendigvis et kontraktsforhold mellem den, der hverves, og f.eks. den organisation, der hverves til. Hvervning er en form for mellemmandsvirksomhed og kan ske på forskellige måder, f.eks. ved personlig henvendelse. Forbindelsen kan også etableres ved hverveannoncer, hvervekampagner eller lignende udsendt f.eks. via internettet, hvorved den hvervede opnår kontakt til den gruppe eller sammenslutning, der hverves til.

Subjektivt kræves det, at hververen har forsæt til alle led i gerningsindholdet. Hververen skal således have forsæt til, at personen hverves med henblik på at begå eller fremme handlinger af den i §§ 114, 114 a, og 114 b nævnte beskaffenhed. Tilsvarende skal hververen for at kunne straffes for at hverve en person til at slutte sig til en gruppe eller sammenslutning have forsæt til, at den hvervede person slutter sig til gruppen mv. med henblik på at bidrage til, at gruppen mv. begår handlinger af den omhandlede karakter. Det er uden betydning for hververens tilregnelse, hvad den hvervede har tilregnelse til. Den, der lader sig hverve, skal have forsæt hertil og til at begå handlinger af den i bestemmelsen omhandlede beskaffenhed.

Efter straffelovens § 114 c, stk. 3, er det også strafbart at lade sig hverve til at begå handlinger omfattet af § 114 eller § 114 a.

Straffelovens § 114 d, stk. 1 og 2, retter sig mod træning, instruktion og anden oplæring til at begå terrorhandlinger eller terrorlignende handlinger omfattet af straffelovens §§ 114-114b.

Bestemmelsen omfatter såvel teoretisk undervisning og vidensformidling som mere praktisk betonet instruktion og vejledning, der kan bruges til at begå terror- eller terrorlignende handlinger. Bestemmelsen omfatter oplæring i færdigheder, som i sig selv er lovlige og kan have lovlige anvendelsesformål. Det må dog kræves, at de færdigheder, der oplæres i, kan være egnede til at begå de handlinger, der er nævnt i bestemmelsen, og at der er tale om oplæring i konkrete færdigheder som f.eks. brug af skydevåben.

Ved oplæring til at begå terrorhandlinger sigtes til oplæring til at udføre f.eks. en eller flere bombesprængninger. Ved oplæring til at fremme terrorhandlinger sigtes til oplæring til bistand til udførelsen heraf, f.eks. op-

læring i fremstilling af bomber, hvor den, der oplæres, ikke selv skal udføre terroraktionen.

Strafansvar efter § 114 d, stk. 1 og 2, er betinget af, at oplæringen sker med viden om, at den, der oplæres, har til hensigt at anvende færdighederne til at begå eller fremme handlinger af den i §§ 114, 114 a eller 114 b omhandlede beskaffenhed. Herved afskæres straf for personer, der f.eks. underviser i våbenbrug på politiskoler eller i skytteforeninger, og som ikke har viden om, at eleverne påtænker at anvende færdighederne i det nævnte øjemed. Endvidere udelukkes tilfælde, hvor gerningsmanden alene har viden om, at eleven vil anvende det tillærte til at begå forbrydelser af en anden beskaffenhed end de i §§ 114 – 114 b omhandlede.

Subjektivt kræves det, at gerningsmanden har forsæt til alle led i gerningsindholdet. Gerningsmanden skal således for så vidt angår § 114 d, stk. 1 og 2, have forsæt til, at personen oplæres til at begå eller fremme handlinger af den i bestemmelsen nævnte beskaffenhed. Den, der lader sig oplære, jf. § 114 d, stk. 3, skal have forsæt hertil og til at begå handlinger af den i bestemmelsen nævnte beskaffenhed. Herudover kræves for at være omfattet af § 114 d, stk. 1 eller 2, at gerningsmanden handler med viden om, at den, der oplæres, har til hensigt at anvende færdighederne til at begå eller fremme handlinger af den nævnte karakter.

3.4. Jurisdiktion

Efter straffelovens § 6 hører under dansk straffemyndighed handlinger, som foretages i den danske stat (nr. 1), på dansk fartøj, som befinder sig uden for nogen stats folkeretligt anerkendte område (nr. 2), eller på dansk fartøj, som befinder sig på fremmed folkeretligt anerkendt område, af personer, der hører til fartøjet eller som rejsende følger med dette (nr. 3).

Under dansk straffemyndighed hører efter straffelovens § 7, stk. 1, tillige handlinger, som en person, der har dansk indfødsret eller er bosat i den danske stat, har foretaget uden for denne, for så vidt handlingen er foretaget uden for folkeretligt anerkendt statsområde, hvis handlinger af den pågældende art kan medføre højere straf end fængsel i 4 måneder (nr. 1), eller for så vidt handlingen er foretaget inden for sådant område, hvis den er strafbar også efter den dér gældende lovgivning (nr. 2).

Endelig hører efter straffelovens § 8, nr. 5, under dansk straffemyndighed handlinger, uden hensyn til, hvor gerningsmanden hører hjemme, når

handlingen er omfattet af mellemfolkelig overenskomst, ifølge hvilken Danmark er forpligtet til at foretage retsforfølgning. I det omfang, der er sager omfattet af rammeafgørelsens artikel 9, som falder uden for straffelovens § 6 og § 7, stk. 1, vil disse således være omfattet af § 8, nr. 5.

Efter straffelovens § 8, nr. 6, hører under dansk straffemyndighed handlinger uden hensyn til, hvor gerningsmanden hører hjemme, når udlevering af sigtede til retsforfølgning i et andet land afslås, og handlingen, for så vidt den er foretaget inden for folkeretligt anerkendt statsområde, er strafbar efter den dér gældende lovgivning, og den efter dansk ret kan medføre højere straf end fængsel i 1 år.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Som det fremgår ovenfor, har Kommissionens forslag til ændring af rammeafgørelsen til formål at bringe rammeafgørelsen på linie med Europarådskonventionen, som Danmark ratificerede i 2006 efter at have gennemført de lovgivningsmæssige ændringer, der blev anset for nødvendige.

På den baggrund vurderes forslaget på det foreliggende grundlag ikke at nødvendiggøre lovændringer. Forslaget vurderes heller ikke at have statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der har ikke været foretaget høring i anledning af sagen. Når forslaget er modtaget i dansk version, vil det imidlertid på sædvanlig vis blive sendt i høring.

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 holdning til sagen.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side er man umiddelbart positiv over for Kommissionens forslag, da forslaget har til formål at bringe rammeafgårelsen på linie med Europarådskonventionen om forebyggelse af terror, som Danmark ratificerede i 2006 efter at have gennemført de lovgivningsmæssige ændringer, der blev anset for nødvendige.

9. Europa-Parlamentet

Sagen har ikke været forelagt Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 20. november 2007.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

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

Dagsordenspunkt 14: Rådets rammeafgørelse om den europæiske kontrolordre under procedurer forud for domsafsigelse mellem Den Europæiske Unions medlemsstater

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.

Resumé

Kommissionen har fremlagt et forslag til rammeafgørelse om den europæiske kontrolordre under procedurer forud for domsafsigelse mellem Den Europæiske Unions medlemsstater (KOM(2006)468). Forslaget indebærer, at der på EU-plan indføres en såkaldt ”europæisk kontrolordre”, som er en retsafgørelse, som en medlemsstat kan vælge at udstede over for en mistænkt uden bopæl i medlemsstaten med henblik på at føre den mistænkte tilbage til bopælsmedlemsstaten. Forslaget vurderes ikke at være i strid med nærhedsprincippet. Forslaget vurderes at ville have lovgivningsmæssige konsekvenser, hvorimod det ikke vurderes at ville have statsfinansielle konsekvenser af betydning. *Sagen forventes at blive forelagt Rådet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2007 med henblik på en orientering om, hvorledes man vil fortsætte drøftelsen af rammeafgørelsen om en europæisk kontrolordre på baggrund af et revideret forslag.* Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. I overensstemmelse med den holdning, som tidligere er tilkendegivet i forbindelse med afgivelse af høringssvar vedrørende en tidligere grøn bog fra Kommissionen om samme emne *og på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 18. september 2007* er man fra dansk side umiddelbart skeptisk over for forslaget til rammeafgørelse.

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.

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 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 Europæiske 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 bl.a., at et af målene er at sørge for et samarbejde i tilfælde, hvor en person er underlagt forpligtelser eller overvågningsforanstaltninger (fængslingssurrogat) forud for domsafsigelsen.

Programmet opstiller på baggrund heraf to foranstaltninger:

”9. Opstille en fortegnelse over de foranstaltninger, der eventuelt kan komme på tale, over de kontrolprocedurer, der gør det muligt at sikre, at foranstaltningerne overholdes af personer, og over de sanktioner, der skal finde anvendelse, såfremt de ikke overholdes.

10. Fortegnelsen skal danne grundlag for vedtagelsen af et instrument, der åbner mulighed for anerkendelse og øjeblikkelig fuldbyrdelse af kontrol-, overvågnings- eller sikkerhedsforanstaltninger, som en retsmyndighed har beordret forud for den endelige dom. Dette instrument skal omfatte alle de personer, der retsforfølges i en medlemsstat, og som kan tænkes at befinde sig i en anden medlemsstat, og skal indeholde bestemmelser om, hvordan disse foranstaltninger skal overvåges, og hvilke sanktioner der bør iværksættes, såfremt de ikke overholdes.”

Under henvisning hertil fremlagde Kommissionen den 17. august 2004 en grønbog om gensidig anerkendelse af ikke-frihedsberøvende kontrolforanstaltninger forud for domsafsigelse, som skulle danne grundlag for de videre drøftelser om udarbejdelsen af et instrument til gensidig anerkendelse af ikke-frihedsberøvende foranstaltninger forud for domsafsigelse.

Efterfølgende har Kommissionen den 4. september 2006 fremlagt et forslag til rammeafgørelse om den europæiske kontrolordre under procedurer forud for domsafsigelse mellem Den Europæiske Unions medlemsstater (KOM(2006)468).

Forslaget har været forelagt Rådet i forbindelse med rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 18. september 2007, og formandskabet konkluderede på baggrund af drøftelserne, at der var opbakning til at fortsætte forhandlingerne om et revideret forslag til rammeafgørelse om den europæiske kontrolordre under procedurer forud for domsafsigelse mellem Den Europæiske Unions medlemsstater, samt om at det reviderede forslag skal udarbejdes efter de retningslinier, som formandskabet havde foreslået.

Det forventes, at formandskabet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2007 vil orientere om, hvorledes man vil fortsætte drøftelsen af rammeafgørelsen om en europæisk kontrolordre på baggrund af et revideret forslag.

2. Forslagets indhold

Forslaget til rammeafgørelse er fremlagt under henvisning til traktaten om Den Europæiske Union, særligt artikel 31, stk. 1, litra a og c, og artikel 34, stk. 2, litra b. Det følger af artikel 31, stk. 1, litra a og c, at fælles handling vedrørende retligt samarbejde i kriminalsager bl.a. omfatter fremme og fremskyndelse af samarbejdet om retspleje mellem kompetente ministerier og retlige eller tilsvarende myndigheder i medlemsstaterne og sikring af forenelighed mellem medlemsstaternes gældende regler, i det omfang det er nødvendigt for at forbedre samarbejdet. Ifølge artikel 34, stk. 2, litra b, kan Rådet med henblik på at bidrage til opfyldelse af Unionens målsætninger på initiativ af en medlemsstat eller Kommissionen vedtage rammeafgørelser om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser.

Kommissionen har som begrundelse for forslaget anført, at der på området for varetægtsfængsling er risiko for forskelsbehandling af mistænkte, der har bopæl i den medlemsstat, hvor retssagen skal foregå, og de personer, der har bopæl i en anden medlemsstat. En mistænkt uden bopæl i domslandet risikerer – efter Kommissionens opfattelse – varetægtsfængsling i tilfælde, hvor en mistænkt med bopæl i domslandet under lignende omstændigheder ikke ville blive varetægtsfængslet, idet førstnævnte, da han ikke har sin bopæl i den medlemsstat, hvor retssagen skal foregå, måske vil flygte til sin bopælsmedlemsstat og dermed vanskeliggøre forfølgningen af sagen.

Kommissionen henviser i den forbindelse til, at flere undersøgelser har vist alvorlige problemer i forbindelse med varetægtsfængsling i EU. Bl.a. har en undersøgelse, som Kommissionen foretog i 2003, vedrørende indsatte i medlemsstaternes fængsler, herunder varetægtsfængslede, vist, at der er betydelige forskelle mellem medlemsstaterne med hensyn til såvel antal varetægtsfængslede pr. 100.000 indbyggere som andelen af egne statsborgere i forhold til udenlandske statsborgere.

Hovedelementerne i forslaget er følgende:

Med rammeafgørelsen indføres en såkaldt ”europæisk kontrolordre”, som er en retsafgørelse udstedt af en kompetent myndighed i en medlemsstat (den udstedende stat) over for en mistænkt uden bopæl i landet. Kontrolordren udstedes med henblik på at føre personen tilbage til sin bopælsmedlemsstat (den fuldbyrdende stat) på den betingelse, at vedkommende efterkommer kontrolforanstaltninger for at sikre retsforfølgningen og navnlig for at sikre, at personen vil kunne stilles for en domstol i den udstedende stat.

Inden udstedelsen af den europæiske kontrolordre skal den udstedende myndighed (domstol, dommer, undersøgelsesdommer eller offentlig anklager) oplyse den mistænkte om de vilkår, vedkommende pålægges og om følgerne af overtrædelse heraf.

Den udstedende myndighed skal pålægge den mistænkte at stå til rådighed for at modtage stævning til retssagen og give møde ved retssagen, hvis stævningen kræver dette. Derudover kan den udstedende myndighed pålægge den mistænkte et eller flere af følgende vilkår:

- at deltage i indledende afhøringer i forbindelse med den eller de lovovertrædelser, som vedkommende er sigtet for,
- ikke uden tilladelse at tage ophold på angivne steder i den udstedende stat, eller
- at refunderer udgifterne i forbindelse med tilbageførsel af vedkommende til en indledende afhøring eller til retssagen.

Den udstedende og fuldbyrdende myndighed kan i øvrigt aftale, at den mistænkte skal pålægges yderligere vilkår, herunder f.eks. at melde sig hos den fuldbyrdende myndighed på et givet tidspunkt og på et nærmere angivet sted, at deponere pas eller andre legitimationspapirer hos den

fuldbyrdende myndighed, at tage ophold på en nærmere angivet adresse, eller at undergive sig en nærmere angiven lægebehandling.

Alle vilkår, der pålægges den mistænkte, skal angives i den europæiske kontrolordre. Den fuldbyrdende myndighed kan ændre vilkårene i den europæiske kontrolordre i overensstemmelse med national ret, hvis det er strengt nødvendigt for at fuldbyrde den.

Den fuldbyrdende myndighed skal anerkende den europæiske kontrolordre uden at stille krav om yderligere formaliteter og skal straks træffe alle nødvendige foranstaltninger med henblik på fuldbyrdelsen, medmindre andet er fastsat i rammeafgåelsen.

Den fuldbyrdende myndighed skal dog afslå at anerkende og fuldbyrde en europæisk kontrolordre, hvis det vil stride mod princippet om ne bis in idem.

Den fuldbyrdende myndighed kan endvidere afslå at anerkende og fuldbyrde en europæisk kontrolordre, hvis

- den mistænkte på grund af alder efter den fuldbyrdende stats lovgivning ikke kan gøres strafferetligt ansvarlig for de handlinger, der ligger til grund for den europæiske kontrolordre,
- lovgivningen i den fuldbyrdende stat indeholder bestemmelser om immunitet eller privilegier, der kan hindre fuldbyrdelsen af den europæiske kontrolordre, eller
- den lovovertrædelse, der ligger til grund for den europæiske kontrolordre, er omfattet af amnesti i den fuldbyrdende stat, og denne medlemsstat har kompetence til at retsforfølge lovovertrædelsen i medfør af egen strafferet.

Hvis den mistænkte er statsborger eller bosat i den fuldbyrdende stat, kan fuldbyrdelsen af en europæisk kontrolordre gøres betinget af, at den mistænkte efter retssagen i den udstedende stat tilbageføres til afsoning i den fuldbyrdende stat.

Den mistænkte gives samme rettigheder med hensyn til fornyet prøvelse af den europæiske kontrolordre efter lovgivningen i den udstedende stat, som hvis de deri indeholdte vilkår var ham pålagt som en kontrolforanstaltning forud for domsafsigelse til fuldbyrdelse i den udstedende stat.

Den udstedende myndighed kan i overensstemmelse med national ret tilbagekalde den europæiske kontrolordre, hvis det er til den mistænktes fordel. Hvis den mistænkte har overholdt samtlige vilkår i den europæiske kontrolordre, skal den udstedende myndighed tilbagekalde den.

Eksistensen af en europæisk kontrolordre berører ikke den fuldbyrdende stats forpligtelser i henhold til en europæisk arrestordre, en anmodning om udlevering indgivet af et tredjeland eller statutten for Den Internationale Straffedomstol. Den fuldbyrdende stat forhindres heller ikke i at indlede eller videreføre egne straffesager.

Den fuldbyrdende myndighed skal straks underrette den udstedende myndighed om enhver overtrædelse af de vilkår, der er indeholdt i den europæiske kontrolordre.

Den udstedende myndighed kan i tilfælde af overtrædelse af den europæiske kontrolordre (efter nationale bestemmelser i den udstedende stat) træffe afgørelse om tilbagekaldelse af den europæiske kontrolordre eller ændring eller tilbagekaldelse af et eller flere af de i den europæiske kontrolordre indeholdte vilkår.

I tilfælde af overtrædelse af den europæiske kontrolordre kan den udstedende myndighed endvidere træffe afgørelse om anholdelse og tilbageførsel i følgende tilfælde:

- hvis den europæiske kontrolordre var udstedt for en lovovertrædelse, der efter loven i den udstedende stat kan medføre varetægtsfængsling, navnlig når det er nødvendigt for at give møde til en indledende afhøring til retsmødet,
- hvis den europæiske kontrolordre var udstedt for en lovovertrædelse, der efter loven i den udstedende stat ikke oprindeligt kunne medføre varetægtsfængsling,
- hvis den europæiske kontrolordre indebærer indskrænkning af den mistænktes frihed i et omfang, der kan sammenlignes med frihedsberøvelse, og
- hvis anholdelsen og tilbageførslen er nødvendig for at give møde til en indledende afhøring til retsmødet.

Hvis den mistænkte på tidspunktet for den udstedende myndigheds afgørelse befinder sig i en anden medlemsstat, forestår denne medlemsstat anholdelsen og tilbageførslen.

Hvis den mistænkte giver sit samtykke, tilbageføres denne straks til den udstedende stat. Hvis den mistænkte ikke giver sit samtykke, tilbageføres denne også straks til den udstedende stat, medmindre:

- det er klart, at straffesagen for den lovovertrædelse, for hvilken den europæiske kontrolordre er udstedt, ville stride mod princippet om *ne bis in idem*,
- den mistænkte allerede retsforfølges i den fuldbyrdende stat for det samme forhold som det, der ligger til grund for den europæiske kontrolordre,
- der er indtrådt forældelse i henhold til den fuldbyrdende stats lovgivning, og denne medlemsstat har jurisdiktionskompetence i medfør af sin egen strafferet, eller
- afgørelsen om anholdelse og tilbageførsel af den mistænkte vedrører nye forhold, der ikke er omfattet af den europæiske kontrolordre.

Andre medlemsstater end den fuldbyrdende stat kan også afslå at anholde og tilbageføre mistænkte på grundlag af en eller flere af de grunde, ifølge hvilke den fuldbyrdende myndighed skal/kan afslå at anerkende og fuldbyrde en europæisk kontrolordre.

Den udstedende stat fradrager enhver periode med frihedsberøvelse forårsaget af pågribelsen og tilbageførslen af den mistænkte i den samlede tidsperiode, der skal afsones i den udstedende stat som følge af idømmelsen af en fængselsstraf eller en anden frihedsberøvende foranstaltning.

Det fremlagte forslag indeholder herudover bestemmelser om rammeafgørelsens anvendelsesområde, om hvilke myndigheder der kan udpeges som kompetente myndigheder i henholdsvis udstedelsesstaten og fuldbyrdelsesstaten, om procedurer for fremsendelse af fuldbyrdelsesordren (attesten), om høring af den mistænkte, og om frister for fuldbyrdelse af kontrolordre og om tilbagelevering af den mistænkte. Endvidere indeholder forslaget bestemmelser om evaluering af rammeafgørelsen, forholdet til andre aftaler og ordninger, beretning fra Kommissionen, gennemførelse og ikrafttræden af rammeafgørelsen.

Der henvises i øvrigt nærmere til forslaget til rammeafgørelse og de ledsagende bemærkninger.

3. Gældende ret

3.1. Indledning

Som omtalt nærmere i pkt. 2 ovenfor har Kommissionen som begrundelse for forslaget til rammeafgørelse navnlig anført, at en mistænkt uden bopæl i den medlemsstat, hvor retssagen skal foregå, efter Kommissionens opfattelse risikerer varetægtsfængsling i tilfælde, hvor en mistænkt med bopæl i domslandet under lignende omstændigheder ikke ville blive varetægtsfængslet, idet førstnævnte – da han ikke har sin bopæl i den medlemsstat, hvor retssagen skal foregå – måske vil flygte til sin bopælsmedlemsstat og dermed vanskeliggøre forfølgningen af sagen.

Forslaget må således ses i sammenhæng med de nationale regler om varetægtsfængsling, og der redegøres derfor i pkt. 3.2 og 3.3 for de danske regler på området, herunder vedrørende tilfælde, hvor der er bestemte grunde til at antage, at en person vil unddrage sig strafforfølgning eller -fuldbyrdelse.

3.2. Retsplejeloens regler om varetægtsfængsling

Dansk rets almindelige regler om varetægtsfængsling findes i retsplejelovens § 762, og reglerne gælder både for personer med fast bopæl i Danmark og for personer, der ikke har fast bopæl i Danmark. Bestemmelsen i § 762 har følgende ordlyd:

”§ 762. En sigtet kan varetægtsfængsles, når der er begrundet mistanke om, at han har begået en lovovertrædelse, som er undergivet offentlig påtale, såfremt lovovertrædelsen efter loven kan medføre fængsel i 1 år og 6 måneder eller derover, og

- 1) der efter det om sigtedes forhold oplyste er bestemte grunde til at antage, at han vil unddrage sig forfølgningen eller fuldbyrdelsen, eller
- 2) der efter det om sigtedes forhold oplyste er bestemte grunde til at frygte, at han på fri fod vil begå ny lovovertrædelse af den foran nævnte beskaffenhed, eller
- 3) der efter sagens omstændigheder er bestemte grunde til at antage, at sigtede vil vanskeliggøre forfølgningen i sagen, navnlig ved at fjerne spor eller advare eller påvirke andre.

Stk. 2. En sigtet kan endvidere varetægtsfængsles, når der foreligger en særligt bestyrket mistanke om, at han har begået

- 1) en lovovertrædelse, som er undergivet offentlig påtale, og som efter loven kan medføre fængsel i 6 år eller derover, og hensynet til retshåndhævelsen efter oplysningerne om

forholdets grovhed skønnes at kræve, at sigtede ikke er på fri fod, eller

- 2) en overtrædelse af straffelovens § 119, stk. 1, § 123, §§ 244-246, § 250 eller § 252, såfremt lovovertrædelsen efter oplysningerne om forholdets grovhed kan ventes at ville medføre en ubetinget dom på fængsel i mindst 60 dage og hensynet til retshåndhævelsen skønnes at kræve, at sigtede ikke er på fri fod.”

Varetægtsfængsling kan efter retsplejelovens § 762, stk. 3, ikke anvendes, hvis lovovertrædelsen kan ventes at ville medføre straf af bøde eller fængsel i højst 30 dage, eller hvis frihedsberøvelsen vil stå i misforhold til den herved forvoldte forstyrrelse af sigtedes forhold, sagens betydning og den retsfølge, som kan ventes, hvis sigtede findes skyldig.

Efter retsplejelovens § 765, stk. 2, kan bl.a. følgende (alternative) foranstaltninger med sigtedes samtykke iværksættes i stedet for varetægtsfængsling, hvis betingelserne for varetægtsfængsling i øvrigt er opfyldt, og varetægtsfængslingens øjemed kan opnås ved mindre indgribende foranstaltninger:

- undergive sig et af retten fastsat tilsyn,
- overholde særlige bestemmelser vedrørende opholdssted, arbejde, anvendelse af fritid og samkvem med bestemte personer,
- tage ophold i egnet hjem eller institution,
- undergive sig psykiatrisk behandling eller afvænningsbehandling for misbrug af alkohol, narkotika eller lignende, om fornødent på hospital eller særlig institution,
- give møde hos politiet på nærmere angivne tidspunkter,
- hos politiet deponere pas eller andre legitimationspapirer,
- stille en af retten fastsat økonomisk sikkerhed for sin tilstedeværelse ved retsmøde og ved fuldbyrdelsen af en eventuel dom.

Beslutningen om at iværksætte sådanne foranstaltninger træffes af retten, jf. i øvrigt nærmere retsplejelovens § 765.

3.3. Reglerne om anvendelse af varetægtsfængsling i udleveringssager

Herudover er der i udleveringslovgivningen – dvs. henholdsvis udleveringsloven (som gælder i forhold til andre EU-medlemsstater) og den nordiske udleveringslov (der gælder i forhold til Norge og Island samt som udgangspunkt i forhold til Sverige og Finland) – fastsat regler om

anvendelse af varetægtsfængsling og andre ikke-frihedsberøvende frihedsforanstaltninger for at fremme undersøgelsen af og sikre gennemførelsen af en udlevering fra Danmark til et andet land. Der henvises herom nærmere til bestemmelserne i henholdsvis udleveringslovens § 18 b, stk. 2, og den nordiske udleveringslovs § 11, som indebærer, at varetægtsfængsling mv. kan ske i overensstemmelse med de almindelige regler herom i retsplejeloven, jf. ovenfor under pkt. 3.1.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

4.1. Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget til rammeafgørelse vurderes i dets nuværende form at ville have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Efter gældende dansk ret er der ikke hjemmel til at anerkende og fuldbyrde en ”europæisk kontrolordre” som fastlagt i forslaget til rammeafgørelse. Et sådant lovgrundlag må således tilvejebringes.

I den forbindelse skal det navnlig fremhæves, at den grundlæggende pligt til at anerkende og fuldbyrde en europæisk kontrolordre, uden at den fuldbyrdende myndighed er berettiget til at foretage en prøvelse af, om det vil være foreneligt med national ret, bl.a. vil betyde, at der ikke vil kunne stilles krav om, at betingelserne for varetægtsfængsling i retsplejeloven er opfyldt. Som omtalt ovenfor i pkt. 3.2, kan der efter dansk ret kun iværksættes foranstaltninger som alternativ til varetægtsfængsling, hvis betingelserne for varetægtsfængsling er opfyldt. Det vil endvidere ikke kunne kræves, at det forhold, som den mistænkte er sigtet for, også er strafbart efter dansk ret (kravet om dobbelt strafbarhed). Danske myndigheder vil herudover, afhængig af forskellene i medlemsstaternes retssystemer, være forpligtet til at iværksætte foranstaltninger, som ikke (direkte) kendes i dansk ret.

Kun de afslagsgrunde, der er nævnt i forslagets artikel 10 (ne bis in idem, kriminelle lavalder, immunitet, amnesti), vil kunne medføre, at danske myndigheder skal eller kan nægte at fuldbyrde en europæisk kontrolordre.

Herudover vurderes der bl.a. at ville være behov for – inden for rammerne af rammeafgørelsen – at fastsætte nærmere bestemmelser vedrørende

procedurereglerne i kapitel 3 og reglerne om vilkårsovertrædelse i kapitel 5.

4.2. Statsfinansielle konsekvenser

Forslaget til rammeafgørelse vurderes ikke at ville have statsfinansielle konsekvenser af betydning.

5. Høring

Forslaget til rammeafgørelse er 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, Rigspolitiet, Rigsadvokaten, Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet, Københavns Politi, Foreningen af Politimestre i Danmark, Politifuldmægtigforeningen, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikkede advokater, Dansk Retspolitisk Forening, Kommunernes Landsforening, Amtsrådsforeningen, Foreningen af Socialchefer i Danmark, Socialpædagogernes Landsforbund, 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, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigspolitiet, Rigsadvokaten, Københavns Politi, Foreningen af Offentlige Anklagere (tidligere Politifuldmægtigforeningen), Advokatrådet, Dansk Retspolitisk Forening og Institut for Menneskerettigheder.

Fristen for afgivelse af høringssvar var den 22. december 2006.

Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Den Danske Dommerforening og Domstolsstyrelsen har ikke fundet at burde udtale sig om forslaget.

Dommerfuldmægtigforeningen har oplyst, at det vil være meget væsentligt at få beskrevet indholdet af den europæiske kontrolordre præcist. Desuden har Dommerfuldmægtigforeningen udtalt, at forslaget vil fordre et effektivt håndhævelsessystem, særligt i den fuldbyrdende stat.

Rigspolitiet henviser indledningsvis til Rigspolitiets tidligere udtalelse af 18. januar 2005 vedrørende Kommissionens grønbog om gensidig anerkendelse af ikke-frihedsberøvende kontrolforanstaltninger forud for domsafsigelse. Rigspolitiet bemærker supplerende, at indførelsen af en europæisk kontrolordre må befrygtes at vanskeliggøre efterforskningen i konkrete straffesager, f.eks. som følge af, at det ikke umiddelbart vil være muligt at afhøre den mistænkte løbende under efterforskningen, hvilket vil kunne medføre, at efterforskningens varighed forlænges unødigt. Det er endvidere Rigspolitiets opfattelse, at en gennemførelse af rammeafgørelsen vil påføre politikredsene en ikke ubetydelig byrde i forbindelse med udenlandske afgørelser, der fuldbyrdes her i landet.

Rigsadvokaten henviser indledningsvis til sin tidligere udtalelse af 7. februar 2005 vedrørende Kommissionens grønbog om gensidig anerkendelse af ikke-frihedsberøvende kontrolforanstaltninger forud for domsafsigelse. For så vidt angår forslaget bemærker Rigsadvokaten, at Danmark sammenlignet med en række andre EU-lande har begrænsede muligheder for at gennemføre udeblivelsessager. Man kan derfor forvente, at en del straffesager ikke umiddelbart vil kunne gennemføres, hvis den mistænkte ikke overholder forpligtelsen til at stå til rådighed for at modtage stævning til retssagen og give møde ved retssagen, hvis stævningen kræver dette. En efterfølgende procedure med tilbageførsel af den mistænkte kan frygtes at ville komplicere sagernes gennemførelse yderligere og medføre en forlængelse af sagsbehandlingstiderne. Dette kan give anledning til betænkeligheder set i lyset af kravet i Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 6 om rettergang inden en rimelig frist.

Derudover finder Rigsadvokaten, at forslaget giver anledning til en række praktiske problemer.

For det første må den foreslåede procedure i artikel 6, stk. 2, hvorefter vilkår ud over de i stk. 1 nævnte grundvilkår skal aftales mellem den udstedende og fuldbyrdende myndighed, antages at være ganske ressource- og tidskrævende.

For det andet vil der ofte være behov for at afhøre og genafhøre den mistænkte, hvilket i betydelig grad vil blive vanskeliggjort, hvis den pågældende er sendt tilbage til sit hjemland. Man må endvidere forudse et betydeligt ressourceforbrug i forbindelse med, at den mistænkte eventuelt skal transporteres frem og tilbage mellem den fuldbyrdende og udstedende stat. Selv om videoforbindelser kan anvendes, vil det næppe umiddelbart kunne løse problemet.

Sammenfattende finder Rigsadvokaten, at der kan rejses tvivl om den reelle anvendelighed og effektivitet af de foreslåede regler, idet mange sikkert vil finde ordningen for besværlig og ressourcekrævende.

For så vidt angår de afslagsgrunde, som den fuldbyrdende myndighed kan påberåbe sig (artikel 10), bemærker Rigsadvokaten, at den fuldbyrdende stat som følge af den mistænktes statsborgerskab ofte vil have jurisdiktion over forhold begået i den udstedende stat. Det kan forekomme, at den fuldbyrdende stat ønsker at varetægtsfængsle den mistænkte i anledning af de i den udstedende stat begåede forhold sammenholdt med andre foreliggende oplysninger, for eksempel på grund af risikoen for ny ligeartet kriminalitet. Forslaget synes ikke at forholde sig til denne problemstilling.

For så vidt angår forslagens lovgivningsmæssige konsekvenser erklærer Rigsadvokaten sig enig med det, der er anført i Justitsministeriets grundnotat.

Københavns Politi har oplyst, at man kan tilslutte sig Justitsministeriets skepsis over for forslaget. Københavns Politi har videre tilkendegivet, at man under ingen omstændigheder kan anbefale en ordning som den, der lægges op til fra Kommissionens side. Umiddelbart ser ordningen meget tilforladelig ud, idet den søger at tilstræbe en ensartet behandling af alle EU-borgere, men i praksis vil ordningen være med til at besværliggøre og forhale behandlingen af straffesager mod ikke herboende borgere fra andre EU-lande. De sager, der typisk vil være omfattet af den foreslåede ordning, er tyverisager, sager om overtrædelse af lovgivningen om euforiserende stoffer samt voldssager, hvor varetægtsfængsling i medfør af retsplejelovens § 762, stk. 2, nr. 2, ikke kan komme på tale.

Københavns Politi har videre anført, at forslaget imidlertid ikke vil komme til at virke efter hensigten. For det første er der risiko for, at den sigtede ikke efterlever den europæiske kontrolordre. Hvis den sigtede,

efter at være blevet tilbageført til sit hjemland, beslutter sig for at tage et andet opholdssted uden at give besked til opholdslandets relevante myndighed, vil det ofte være forbundet med betydelige vanskeligheder at finde frem til den pågældende. Kun ganske få EU-lande har et centralt folkeregister, bl.a. ikke Tyskland og Storbritannien.

For det andet forekommer procedurereglerne i forslaget meget tunge og omstændelige at administrere. Sager, som vil være lette og hurtige at gennemføre, såfremt den sigtede er arrestant her i landet, vil kræve et ganske betydeligt merarbejde for såvel domstolene som anklagemyndigheden. Hertil kommer en del omkostninger i forbindelse med oversættelse af diverse dokumenter.

For det tredje er der ikke i forslaget givet anvisninger med hensyn til den praktiske fremgangsmåde, efter at den fuldbyrdende stat har truffet afgørelse om at fuldbyrde den europæiske kontrolordre, herunder om den sigtede skal ledsages fra den udstedende stat til den fuldbyrdende stat, og hvem der i så fald skal afholde udgifterne hertil.

Endelig bemærkes det, at der i Københavns Politi, hos domstolene og hos de beskikkede forsvarere dagligt finder et meget stort ressourcespild sted, fordi mange sigtede udebliver fra retsmøder. Kommissionens forslag vil medvirke til at øge dette ressourcespild.

Foreningen af Offentlige Anklagere giver grundlæggende udtryk for samme synspunkter om forslaget som Københavns Politi.

Advokatrådet henviser indledningsvis til rådets tidligere udtalelse af 18. januar 2005 vedrørende Kommissionens grøn bog om gensidig anerkendelse af ikke-frihedsberøvende kontrolforanstaltninger forud for domsafsigelse. For så vidt angår formålet med forslaget anser Advokatrådet det for relevant at overveje fælles straffeprocessuelle regler i EU, hvor de åbne indre grænser giver et stort flow af personer, varer og tjenesteydelser. Advokatrådet anser det også for velbegrundet at forsøge at ligestille EU-borgerne, så længe det styrker deres retsstilling. Desuden er Advokatrådet generelt meget enig i, at brugen af varetægtsfængsling bør reduceres til kun det mest nødvendige, og kan derfor grundlæggende støtte formålet med forslaget.

Forslaget vil imidlertid indebære en ganske betydelig udvidelse af myndighedernes indgrebsmuligheder over for borgerne, hvilket ikke fremgår

med tilstrækkelig tydelighed af forslaget. Advokatrådet er skeptisk over for denne udvidelse og finder det endvidere uheldigt, at et forslag, som begrundes med ønsket om at forbedre borgernes retsstilling, fører til udvidet adgang til indgreb over for borgerne. Advokatrådet foreslår i stedet, at anvendelsen af den europæiske kontrolordre betinges af den mistænkte samtykke, ligesom det kendes fra retsplejelovens § 765.

Advokatrådet finder det endvidere velbegrundet, at den europæiske kontrolordre vil kunne anvendes i tilfælde, hvor den mistænkte befinder sig i den udstedende stat, idet den mistænkte således kan rejse hjem og opholde sig i sit hjemland, mens efterforskningen pågår. Anvendelsen bør dog begrænses til tilfælde, hvor der kan ske varetægtsfængsling.

Advokatrådet udtaler i øvrigt, at der ikke synes at være foretaget grundige overvejelser om forslagets overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, på trods af at der lægges op til, at den europæiske kontrolordre skal have et meget bredt anvendelsesområde. Advokatrådet anbefaler, at dette undersøges nærmere.

Endelig finder Advokatrådet det principielt betænkeligt at opgive kravet om dobbelt strafbarhed og foreslår, at det kun opgives i samme omfang, som det er sket i forbindelse med den europæiske arrestordre og den europæiske bevissikringskendelse.

Dansk Retspolitisk Forening udtaler, at forslaget går langt videre, end formålet tilsiger, idet det vil medføre en ganske betydelig udvidelse af myndighedernes muligheder for at foretage tvangsindgreb af ikke frihedsberøvende karakter over for borgerne.

Dansk Retspolitisk Forening udtaler, at foreningen er enig i, at brugen af varetægtsfængsling bør begrænses og går således ind for at lave tværnationale ordninger, der kan udgøre alternativer til varetægtsfængsling.

Dansk Retspolitisk Forening er imidlertid stærkt uenig i, at den europæiske kontrolordre skal kunne bruges på enhver sag, uanset om der kan ske varetægtsfængsling eller udlevering, og er bekymret for, at det kan føre til en glidebane, hvor der anvendes kontrolforanstaltninger i udstrakt grad på tværs af grænserne, f.eks. i sager af ringe grovhed og ringe mistanke. For at undgå dette bør anvendelsen af kontrolforanstaltninger begrænses til tilfælde, hvor der kan ske udlevering.

Dansk Retspolitisk Forening udtaler endvidere, at foreningen går ind for, at det i videst muligt omfang skal kunne lade sig gøre at hjemsende mistænkte, mens efterforskningen pågår, men foreningen er også i denne sammenhæng stærkt imod, at mulighederne for anvendelse af kontrolforanstaltninger udvides til at omfatte andet og mere end de tilfælde, hvor det vil være til gunst for den mistænkte.

Dansk Retspolitisk Forening anfører således, at det derfor klart bør fremgå af reglerne, at kontrolforanstaltninger i sådanne tilfælde kun må anvendes, hvis varetægtsfængsling ville have været mulig. I modsat fald kan også dette føre til en glidebane, hvor anvendelsen af kontrolforanstaltninger bliver mulig i stadig flere sager, uanset sagens grovhed og mistankens styrke.

Dansk Retspolitisk Forening er generelt skeptisk i forhold til opgivelse af kravet om dobbelt strafbarhed, og i det konkrete tilfælde finder foreningen det ubegrundet at gå længere end det, som følger af den europæiske arrestordre og andre EU-retsakter, hvor kravet kun er delvist opgivet.

Institut for Menneskerettigheder meddeler, at det ikke har været muligt at afsætte ressourcer til udarbejdelse af bemærkninger til forslaget.

6. Nærhedsprincippet

Kommissionen har anført følgende vedrørende nærhedsprincippet:

“Medlemsstaterne anerkender for øjeblikket ikke udenlandske retsafgørelser om ikke-frihedsberøvende kontrolforanstaltninger forud for domsafsigelse. Så længe der ikke er fælles initiativer, og for at fremskynde den gensidige anerkendelse bare en smule, ville medlemsstaterne således ensidigt skulle indføre bestemmelser i national ret for at anerkende sådanne foranstaltninger. Dette vil sandsynligvis ikke føre til et godt resultat, da 25 medlemsstater således hver især vil skulle indføre ensartede nationale bestemmelser. En sådan ensartethed (i såvel indhold som anvendelsesperiode) kan lettere opnås ved fælles handling i form af en rammeafgørelse vedtaget af Rådet. Denne rammeafgørelse går ikke ud over, hvad der er nødvendigt for at nå det tilstræbte formål.”

Regeringens foreløbige vurdering er, at forslaget ikke kan anses for at stride mod nærhedsprincippet, da formålet med forslaget som nævnt er at sikre, at der vil kunne ske en gensidig anerkendelse og fuldbyrdelse af

udenlandske retsafgørelser om iværksættelse af ikke-frihedsberøvende kontrolforanstaltninger i bopælsstaten (i stedet for frihedsberøvelse i den medlemsstat, hvor retssagen skal finde sted). Indførelse af en ordning som den foreslåede vil ikke kunne ske som en ren national foranstaltning, men vil kræve en samordnet indsats på EU-plan.

7. Andre medlemsstaters kendte holdninger

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

8. Foreløbig dansk holdning

I overensstemmelse med den holdning, som tidligere er tilkendegivet i forbindelse med afgivelse af høringssvar vedrørende en tidligere grønbog fra Kommissionen om samme emne *og på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 18. september 2007* er man fra dansk side umiddelbart skeptisk over for forslaget til rammeafgørelse.

9. Europaparlamentet

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

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har senest været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den *20. november 2007*.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Forslaget til rammeafgørelse og et grundnotat herom blev oversendt til Folketingets Europaudvalg den 21. november 2006 og til Folketingets Retsudvalg den 23. november 2006.

Dagsordenspunkt 15: Europol: a) Rådsafgørelse om oprettelse af Den Europæiske Politienhed (Europol) for så vidt angår kapitel 4, 6, 7 og 9 samt b) statusorientering for arbejdet med spørgsmålene om budgetneutralitet og personaleforhold, hvis Europol fremover skal finansieres over fællesskabsbudgettet.

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Resumé

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 1.-2. juni 2006 blev der vedtaget rådskonklusioner om Europol's fremtid, hvoraf det bl.a. fremgår, at der i forskellige fora skal arbejdes videre med fremtidens Europol, herunder i form af en eventuel omdannelse af Europol-konventionen til en rådsafgørelse. Kommissionen fremlagde på den baggrund den 5. januar 2007 et forslag til Rådets afgørelse om oprettelse af en europæisk politienhed (Europol) (KOM(2006)817). Formålet med forslaget er – ifølge Kommissionen – at erstatte den nuværende Europol-konvention (samt de tre dertil hørende protokoller) med en rådsafgørelse, som dels indeholder alle de ændringer, der indgår i protokollerne, dels indfører yderligere forbedringer med henblik på at gøre Europol i stand til at klare de nye udfordringer, som Europol står over for. På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 12.-13. juni 2007 blev der konstateret politisk enighed om kapitel 1 i forslaget, og på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. november 2007 blev der opnået enighed om kapitel 2-3 i forslaget. *Det forventes, at formandskabet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2007 vil forelægge kapitel 4, 6, 7 og 9 i forslaget med henblik på politisk enighed herom samt i øvrigt give en statusorientering for arbejdet med spørgsmålene om budgetneutralitet og personaleforhold for Europol-ansatte, hvis Europol fremover skal finansieres over fællesskabsbudgettet.* Forslaget til rådsafgørelse må anses for at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Sagen forventes – når rådsafgørelsen vedtages i sin helhed – at ville have lovgivningsmæssige konsekvenser i form af en ændring af Europol-loven. Forslaget vurderes umiddelbart ikke at ville have statsfinansielle konsekvenser af betydning, men den endelige vurdering heraf afhænger bl.a. af den valgte finansieringsmodel. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side ser man generelt positivt på forslaget til rådsafgørelse.

1. Baggrund

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 1.-2. juni 2006 blev der vedtaget rådskonklusioner om Europols fremtid, hvoraf det bl.a. fremgår, at der i forskellige fora skal arbejdes videre med fremtidens Europol, herunder i form af en eventuel omdannelse af Europol-konventionen til en rådsafgørelse, samt hvordan man allerede indenfor de eksisterende rammer kunne forbedre Europols arbejde. Kommissionen fremlagde på den baggrund den 5. januar 2007 et forslag til Rådets afgørelse om oprettelse af en europæisk politienhed (Europol) (KOM(2006)817).

Formålet med forslaget er – ifølge Kommissionen – at erstatte den nuværende Europol-konvention (samt de tre dertil hørende protokoller) med en rådsafgørelse, som dels indeholder alle de ændringer, der indgår i protokollerne, dels indfører yderligere forbedringer med henblik på at gøre Europol i stand til at klare de nye udfordringer, som Europol står over for. Det drejer sig bl.a. om ændringer med hensyn til Europols organisering, finansiering og personaleforhold, mandat og opgaver, databehandling samt databeskyttelse og styrkelse af Europa-Parlamentets rolle.

Forslaget er fremsat under henvisning til traktaten om den Europæiske Union (TEU), særligt 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. Endvidere henvises der til artikel 30, stk. 2, der fastslår, at Rådet skal fremme samarbejdet via Europol, herunder især ved hjælp af en række nærmere opregnede tiltag, der bl.a. fremhæver at sætte Europol i stand til at lette og støtte forberedelsen og fremme samordningen og gennemførelsen af særlige efterforskningsaktioner mellem medlemsstaternes kompetente myndigheder. Endelig henvises der til 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 (andre) afgørelser i ethvert andet øjemed, uden at det dog indebærer nogen indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 12.-13. juni 2007 blev der konstateret politisk enighed om kapitel 1 i forslaget, *og på rådsmødet*

(retlige og indre anliggender) den 8.-9. november 2007 blev der opnået enighed om kapitel 2-3 i forslaget. Det forventes, at formandskabet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2007 vil forelægge kapitel 4, 6, 7 og 9 i forslaget med henblik på politisk enighed herom samt i øvrigt give en statusorientering for arbejdet med spørgsmålene om budgetneutralitet og personaleforhold for Europol-ansatte, hvis Europol fremover skal finansieres over fællesskabsbudgettet.

2. Indhold

Kapitel 4, 6, 7 og 9 i forslaget til rådsafgørelse indeholder regler om Europol's forbindelse med andre EU-institutioner, tredjelande og internationale organisationer samt andre partnere (forslagets kapitel 4), Europol's organisation (forslagets kapitel 6), tavshedspligt (forslagets kapitel 7) samt diverse bestemmelser (forslagets kapitel 9). Kapitlerne viderefører i vid udstrækning den gældende ordning i Europol-konventionen og tillægsprotokollerne. Dette gælder særligt for så vidt angår kapitel 7 og 9, hvorimod der i kapitel 4 og 6 er foretaget visse ændringer.

Forbindelser med andre EU-institutioner mv. (forslagets kapitel 4)

For så vidt angår de foreslåede regler om forbindelser med *andre EU-institutioner, 3. lande og internationale organisationer samt andre partnere* (forslagets kapitel 4) kan det nævnes, at forslaget – på samme måde som i de eksisterende regler på området – indeholder en detaljeret regulering af Europol's muligheder for at oprette forbindelser med andre EU-institutioner mv. Der er efter forslaget grundlæggende lagt op til, at udveksling af personoplysninger med de omhandlede EU-institutioner og tredjelande mv. skal ske efter samme regler som i dag. *Muligheden for informationsudveksling med andre EU-institutioner udvides dog, ligesom Europol i et vist omfang får adgang til at sende ikke-fortrolige oplysninger til samt modtage alle slags oplysninger fra lande og internationale organisationer, som der (endnu) ikke er indgået en samarbejdsaftale med.*

Særligt med hensyn til samarbejdsaftaler med tredjelande og internationale organisationer er det fastsat, at Rådet med kvalificeret flertal (hvor der i dag kræves enstemmighed) – efter høring af Europa-Parlamentet – skal vedtage en liste over de tredjelande og internationale organisationer, som Europol må indgå samarbejdsaftaler med.

Endvidere åbnes der som noget nyt op for, at Europol kan modtage oplysninger fra private, juridiske personer, som Europol har indgået en samarbejdsaftale med (et såkaldt "Memorandum of Understanding"). Dette gælder dog kun i forhold til juridiske personer, der er optaget på en liste, som styrelsesrådet – efter at have indhentet en udtalelse fra Den Fælles Kontrolinstans – har godkendt. Der åbnes desuden op for, at Europol kan anvende oplysninger fra offentligt tilgængelige kilder i sit arbejde.

Oplysninger modtaget fra private, juridiske personer eller indhentet fra offentligt tilgængelige kilder må efter udkastet kun behandles, såfremt det sker med henblik på indlæsning i Europol's Informationssystem, en analysedatabase eller et databehandlingssystem oprettet i medfør af reglerne i artikel 10, stk. 2-3. Europol skal i forhold til de omhandlede oplysninger under alle omstændigheder fremsende al relevant information herom til de pågældende nationale myndigheder.

Europol's organisation (forslagets kapitel 6)

Efter forslaget har Europol to organer: Styrelsesrådet og direktøren. Europol vil herudover – afhængig af, om Europol fremover skal finansieres over fællesskabsbudgettet – skulle have en finansinspektør.

Som noget nyt lægges der op til, at formandskabet for styrelsesrådet fremover varetages af én af de tre medlemsstater, der er ansvarlige for udarbejdelse af EU's 18-måneders arbejdsprogram ("trojkaen"). Formanden vælges af (repræsentanterne for) de pågældende tre lande, hvorefter de to resterende lande skal fungere som suppleanter.

Europol's Styrelsesråds opgaver er i forslaget beskrevet mindre udførligt og i mere overordnede vendinger end i Europol-konventionen. Styrelsesrådets opgaver er imidlertid overordnet set de samme som i dag, herunder bl.a. med hensyn til tilsyn med direktørens embedsførelse, ligesom Styrelsesrådet i øvrigt er ansvarlig for de opgaver, Rådet måtte pålægge det, samt for vedtagelse af et årligt forslag til budgetoverslag (*afhængig af spørgsmålet om Europol's fremtidige finansiering*) og et arbejdsprogram mv.

Forslaget til rådsafgørelse fastsætter endvidere, at styrelsesrådet – med mindre andet er bestemt – træffer samtlige beslutninger vedrørende Europol med to-tredjedeles flertal. Dette vil være en ændring i forhold til

ordningen efter Europol-konventionen, hvorefter der kræves enstemmighed.

I dag er der fastsat særlige regler for Europol's ansættelsesmæssige forhold.

Disse regler vil ikke blive opretholdt efter forslaget, som i stedet lægger op til, at de almindelige regler for ansatte i EU fremover skal gælde for Europol's direktør, vicedirektører og personale i Europol, der ansættes efter rådsafgørelsens ikrafttrædelse. Dette omfatter vedtægten for tjenestemænd i EU, ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte i Fællesskaberne og de bestemmelser, som EU's institutioner i fællesskab har vedtaget med henblik på anvendelse af den nævnte vedtægt og disse ansættelsesvilkår,

Det bemærkes, at de fremtidige personaleregler for ansatte i Europol er afhængige af den valgte finansieringsform. Der vil i forbindelse med den nævnte statusorientering blive redegjort for de foreløbige overvejelser om såvel spørgsmålet om finansiering som spørgsmålet om de fremtidige personaleregler.

Tavshedspligt (forslagets kapitel 7)

De foreslåede fælles regler om tavshedspligt (forslagets kapitel 7) svarer grundlæggende til, hvad der gælder i dag.

Andre bestemmelser (forslagets kapitel 9)

Forslaget til rådsafgørelse indeholder i kapitel 9 en række nye bestemmelser.

Det drejer sig bl.a. om regler om aktindsigt i Europol's dokumenter, sprog og bekæmpelse af svig. *Endvidere lægges der op til, at EU's protokol om privilegier og immuniteter – som er forskellig fra de regler, der gælder i dag – også skal finde anvendelse på ansatte i Europol.*

De foreslåede regler om hjemstedsaftale, ansvar som følge af ulovlig eller urigtig behandling af oplysninger, andre former for ansvar samt ansvar i forbindelse med Europol's deltagelse i fælles efterforskningshold svarer grundlæggende til, hvad der gælder i dag.

Det bemærkes, at en eventuel politisk enighed om kapitel 9 ikke vil gælde i forhold til spørgsmålet om ansvar i forbindelse med Europol's deltagelse i fælles efterforskningshold samt anvendelse af EU's protokol om privilegier og immuniteter, idet de pågældende spørgsmål fortsat er genstand for tekniske drøftelser.

3. Gældende dansk ret

Konventionen af 26. juli 1995 om oprettelse af en europæisk politienhed (Europol-konventionen) er gennemført i dansk ret ved lov nr. 415 af 10. juni 1997. I overensstemmelse med lovens § 6 er det fastsat (ved bekendtgørelse nr. 508 af 23. juni 1999 om ikrafttræden af lov om gennemførelse af Europol-konventionen), at loven trådte i kraft den 1. juli 1999.

Europol-loven er ændret ved lov nr. 1435 af 22. december 2004 (om gennemførelse af tillægsprotokoller til Europol-konventionen m.v.). Ændringsloven satte protokol af 30. november 2000 (1. tillægsprotokol) og protokol af 28. november 2002 (2. tillægsprotokol) til Europol-konventionen i kraft den 29. marts 2007 og protokol af 27. november 2003 (3. tillægsprotokol) til Europol-konventionen i kraft den 18. april 2007.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

4.1. Sagen vurderes at ville have lovgivningsmæssige konsekvenser i form af en ændring af Europol-loven (lov nr. 415 af 10. juni 1997 med senere ændringer).

Den nuværende lovgivning på området fastsætter bl.a., at Europol-konventionen med tilhørende protokoller gælder her i landet. Som tidligere nævnt ophæves disse EU-instrumenter i forbindelse med gennemførelsen af en ny rådsafgørelse på området.

4.2. Europol har hidtil været finansieret via bidrag fra medlemsstaterne (og gennem andre lejlighedsvis indtægter).

Ifølge forslaget til rådsafgørelse vil Europol fremover (fra og med 1. januar 2010) skulle finansieres via et tilskud fra Fællesskabet opført på Den Europæiske Unions almindelige budget (dog uden at det berører andre former for indkomst).

Medlemsstaternes udgifter til Europol forventes dog ifølge Kommissionen som udgangspunkt ikke at ville stige som følge heraf, og forslaget vurderes således af Kommissionen ikke at ville have statsfinansielle konsekvenser af betydning (set i forhold til den eksisterende finansieringsmåde). Der hersker dog uenighed om Kommissionens beregninger, og den endelige vurdering af de statsfinansielle konsekvenser afhænger desuden af den valgte finansieringsmodel.

Kommissionen har i forbindelse med fremsættelsen af forslaget til rådsafgørelse anført, at der er afsat i alt 334 mio. euro til at finansiere Europol over Fællesskabets budget i perioden 2010-2013. Disse tal er – ifølge Kommissionen – i overensstemmelse med Europol's seneste femårige finansieringsplan. Europol's årsbudget for 2007 er på ca. 68 mio. euro. Det samlede antal ansatte finansieret over dette budget vil i 2007 være på 406.

5. Høring

Forslaget til rådsafgørelse er sendt i høring hos Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenterne for samtlige byretter, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigspolitiet, Rigsadvokaten, Foreningen af Offentlige Anklagere, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Landsforeningen af Beskikkede Advokater, Datatilsynet, Retssikkerhedsfonden, Amnesty International samt Institut for Menneskerettigheder.

Justitsministeriet har modtaget svar fra **Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenterne for byretterne og Dommeren på Bornholm, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet og Datatilsynet.**

Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenterne for byretterne og Dommeren på Bornholm, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, og Advokatrådet er ikke fremkommet med bemærkninger til forslaget.

Rigsadvokaten bemærker, at forslaget kun indirekte vedrører anklagemyndighedens forhold, og Rigsadvokaten finder derfor ikke anledning til at kommentere forslaget i detaljer. Rigsadvokaten deler den foreløbige generelle danske holdning, som er nævnt i grundnotatet.

Rigsadvokaten kan endvidere tilslutte sig, at der ikke længere stilles krav i Europol's mandat om, at kriminaliteten skal være knyttet til organiseret kriminalitet, men at man fremover vil give Europol kompetence ved grov kriminalitet, navnlig organiseret kriminalitet og terrorisme. Dette kan ifølge Rigsadvokaten sammenholdes med Eurojusts kompetence efter artikel 3 i rådsafgørelsen af 28. februar 2002 om Eurojust.

Rigsadvokaten finder det desuden betydningsfuldt, at det fremgår af forslaget, at alle Europol's aktiviteter skal foretages i samarbejde og i forståelse med myndighederne i den eller de medlemsstater, hvis område er berørt, og at Europol således ikke tillægges egentlige operative beføjelser i medlemsstaterne.

Politiforbundet i Danmark bemærker, at man ikke har bemærkninger til den ændrede finansieringsmodel, således at det fra 2010 bliver et anliggende for EU og dermed indgår i EU's almindelige driftsbudget i stedet for bidrag fra de enkelte medlemslande.

Der er endvidere – som forbundet ser det – indlagt en bedre kontrol, idet budgetterne efter 2010 både skal forelægges Kommissionen og godkendes af Rådet og Europa-Parlamentet.

Med hensyn til personalereglementet bemærker forbundet, at det ikke indenfor den meget kort høringsfrist har haft de nødvendige forudsætninger for at afgøre, om der i de ansættelsesmæssige forhold, der henvises til i artikel 37 og 38, er lagt op til radikale ændringer, som får betydning for Politiforbundets medlemmer. På den baggrund tages der fra forbundets side forbehold, idet der ved eventuel ansættelse af forbundets medlemmer forudsættes, at de danske ansættelsesbetingelser og -vilkår respekteres.

Datatilsynet bemærker, at man kan henvise til en udtalelse fra henholdsvis Den Fælles Kontrolinstans og Den europæiske tilsynsførende for dataskyttelse vedrørende forslaget til Rådets afgørelse om oprettelse af en fælles europæisk politienhed (Europol).

6. Nærhedsprincippet

Kommissionen har om rådsafgørelsen anført følgende vedrørende nærhedsprincippet:

”Målene med forslaget kan af følgende grunde ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne.

Medlemsstaterne har ikke mulighed for alene at oprette en europæisk instans, der skal samordne deres indsats for bedre at kunne bekæmpe kriminalitet og terror over grænserne, bl.a. gennem en centraliseret analyse og udveksling af oplysninger.

Forslagets anvendelsesområde er begrænset til at stille de instrumenter til rådighed for Europol, der sætter organisationen i stand til at bistå og støtte medlemsstaternes retshåndhavende myndigheder og til at øge Euopols muligheder i den henseende.

Forslaget er derfor i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet.”

Regeringen kan tilslutte sig det, som er anført af Kommissionen, og det er således vurderingen, at forslaget ikke kan anses for at være i strid med 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 ser man generelt positivt på forslaget til rådsafgørelse.

9. Europa-Parlamentet

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

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har senest været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 20. november 2007.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Et grundnotat om forslaget til rådsafgørelse blev oversendt til Folketingets Europaudvalg den 13. marts 2007 og til Folketingets Retsudvalg den 14. marts 2007.

Sagen er endvidere forelagt Folketingets Europaudvalg og Folketingets Retsudvalg til orientering forud for *flere rådsmøder – senest forud for rådsmødet den 8.-9. november 2007.*

Dagsordenspunkt 16: Rådets afgørelse om fuld anvendelse af Schengen-reglerne i ni af de nye medlemsstater

Nyt notat.

Resumé

Formandskabet har lagt op til, at Rådet på det kommende møde den 6.-7. december 2007 skal træffe afgørelse om fuld anvendelse af Schengen-reglerne i ni af de lande, der blev medlemmer af EU den 1. maj 2004, herunder om ophævelse af den indre grænsekontrol fra 21. december 2007 for sø- og landegrænser og fra 30. marts 2008 for luftgrænser. Sagen vurderes ikke at ville have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Nærhedsprincippet ses ikke at have betydning for sagen. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdning til sagen, men der forventes bred tilslutning. Fra dansk side agter man at tilslutte sig Rådets afgørelse om fuld anvendelse af Schengen-reglerne i de ni omhandlede lande.

1. Baggrund

1.1. Schengen-samarbejdet og de nye landes tiltræden til EU

Ved Amsterdam-traktaten, der trådte i kraft den 1. maj 1999, blev Schengen-samarbejdet integreret i Den Europæiske Union. Dette skete i form af en protokol (Schengen-protokollen), der er knyttet som bilag til Traktaten om Den Europæiske Union og Traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab.

Den 1. maj 2004 trådte Tjekkiet, Estland, Cypern, Letland, Litauen, Ungarn, Malta, Polen, Slovenien og Slovakiet ind i EU. Det fremgår af tiltrædelsestraktatens artikel 1, stk. 2, at de nærmere vilkår for optagelsen er indeholdt i den akt (tiltrædelsesakten), der er knyttet til tiltrædelsestraktaten, og som udgør en integreret del heraf.

De vilkår, der vedrører Schengen-samarbejdet, fremgår af tiltrædelsesaktens artikel 3. Det følger heraf, at visse bestemmelser i Schengen-reglerne er bindende for og finder anvendelse i de nye medlemsstater fra tiltrædelsesdatoen (artikel 3, stk. 1). Disse bestemmelser er opregnet i bilag I til tiltrædelsesakten. Det følger videre af artikel 3, stk. 2, at de bestemmelser i Schengen-reglerne, der ikke er nævnt i bilag I, er bindende

for de nye medlemsstater fra tiltrædelsesdatoen, men at de først finder anvendelse i en ny medlemsstat, når Rådet har truffet afgørelse herom. Dette gælder blandt andet bestemmelserne om ophævelse af den indre grænsekontrol. Afgørelsen efter tiltrædelsesaktens artikel 3, stk. 2, kan først træffes, efter at det i overensstemmelse med de relevante Schengen-evalueringsprocedurer er blevet sikret, at de nødvendige betingelser for gennemførelse af alle de pågældende regler er opfyldt i den nye medlemsstat. Afgørelsen træffes efter høring af Europa-Parlamentet.

1.2. SISone4all og tidsplanen for udvidelse af Schengen-området

På rådsmødet den 4.-5. december 2006 tilsluttede Rådet sig en tidsplan, hvorefter den indre grænsekontrol i forhold til de omhandlede lande forventedes ophævet med udgangen af 2007 for sø- og landegrænser og den 28. marts 2008 for luftgrænser. Som en forudsætning for denne tidsplan besluttede Rådet samtidig at gå videre med det portugisiske forslag, SISone4all, om tilslutning af de nye medlemsstater til det eksisterende Schengen-informationssystem, SIS1+. Med SISone4all ville man undgå, at forsinkelserne med SIS II også skulle forsinke Schengen-udvidelsen.

Cypern meddelte i december 2006, at man formentlig først kunne være parat med en gennemførelse af alle Schengen-reglerne i efteråret 2009, og Cypern valgte derfor at stå uden for SISone4all. Den forestående udvidelse af Schengen-området vedrører derfor kun de øvrige ni lande, der blev medlemmer af EU den 1. maj 2004 (Tjekkiet, Estland, Letland, Litauen, Ungarn, Malta, Polen, Slovenien og Slovakiet).

Projektet SISone4all blev gennemført som planlagt, således at de omhandlede ni nye medlemsstater alle var tilsluttet Schengen-informationssystemet den 31. august 2007.

1.3. Evalueringen af de nye landes gennemførelse af Schengen-reglerne

På RIA-rådsmødet den 2.-3. juni 2005 blev der opnået enighed om, at evalueringen af de nye medlemsstaters anvendelse af Schengen-reglerne skulle ske inden for områderne landegrænsekontrol, luftgrænsekontrol, søgrænsekontrol, politisamarbejde, databeskyttelse, visumudstedelse og SIS/SIRENE. Det er de samme emneområder, som hidtil er blevet evalueret i forhold til de nuværende Schengen-lande.

Herefter påbegyndtes et omfattende evalueringsarbejde. I alle ni lande blev der for hvert af de syv emneområder gennemført et evalueringsbesøg af et hold af eksperter fra de nuværende Schengen-lande inden for de pågældende emneområder (dog ikke i tilfælde, hvor et land ikke har nogen sø- og/eller landegrænser til ikke-Schengen-lande). På baggrund af besøgene udarbejdede de forskellige eksperthold evalueringsrapporter, der blev forelagt for arbejdsgruppen om Schengen-evaluering til diskussion og godkendelse. Det er fremgik af evalueringsrapporterne, på hvilke områder Schengen-reglerne allerede var gennemført tilstrækkeligt i de forskellige lande, og hvor der fortsat var behov for forbedringer. Efter en periode rapporterede de omhandlede lande til arbejdsgruppen om yderligere tiltag i anledning af anbefalingerne i evalueringsrapporterne. I en række tilfælde var der behov for yderligere evalueringsbesøg, eksempelvis når konstruktionsarbejde til adskillelse af Schengen- og ikke-Schengen-trafik ikke var færdigt under det første besøg. Opfølgningen for det enkelte land samt emneområde fortsatte, indtil arbejdsgruppen fandt gennemførelsen af Schengen-reglerne på det pågældende område tilfredsstillende.

Hovedparten af evalueringsbesøgene fandt sted i 2006, mens opfølgningen, herunder genbesøg, overvejende har fundet sted i 2007. Evalueringsbesøgene vedrørende SIS/SIRENE kunne dog først gennemføres i september 2007, efter de nye lande med SISone4all var blevet tilsluttet SIS.

På et møde den 25.-26. oktober 2007 i arbejdsgruppen om Schengen-evaluering blev der opnået enighed om et udkast til rådskonklusioner, hvoraf det fremgik, at der nu forelå en tilfredsstillende Schengen-evaluering af de ni lande på alle punkter.

1.4. Rådets konklusioner om en tilfredsstillende Schengen-evaluering og Rådets afgørelse om anvendelse af Schengen-reglernes bestemmelser om SIS

På sine møder henholdsvis den 4.-5. december 2006 og den 12.-13. juni 2007 vedtog Rådet konklusioner om, at databeskyttelsesniveauet i de ni omhandlede lande gennem evalueringsprocedurerne var konstateret tilfredsstillende. Dette var en forudsætning for, at der kunne overføres reelle SIS-data til de nye lande, og dermed for at SIS/SIRENE-evalueringerne kunne gennemføres. Desuden forudsatte evalueringen, at de nye lande faktisk anvendte SIS.

På sit møde den 12.-13. juni 2007 traf Rådet derfor afgørelse efter tiltrædelsesaktens artikel 3, stk. 2, om anvendelse af Schengen-reglernes bestemmelser om SIS i de omhandlede ni medlemsstater med virkning fra 1. september 2007. Det følger dog af afgørelsen, at de ni lande frem til tidspunktet for ophævelse af den indre grænsekontrol ikke er forpligtet til at nægte indrejse for tredjelandsstatsborgere, der af en anden medlemsstat er indberettet i SIS som uønskede. Desuden følger det af afgørelsen, at de ni lande i samme periode skal afholde sig fra at indlæse oplysninger omfattet af Schengen-konventionens artikel 96 (oplysninger om uønskede udlændinge).

På sit møde den 8.-9. november 2007 vedtog Rådet et sæt konklusioner, hvorefter evalueringsprocedurerne har vist, at de nødvendige betingelser er opfyldt, for at Rådet – når Europa-Parlamentet har afgivet udtalelse – efter tiltrædelsesaktens artikel 3, stk. 2, kan træffe afgørelse om fuld anvendelse af Schengen-reglerne i de ni lande.

Evalueringen af de nye lande er ikke afsluttet med disse rådskonklusioner. Det fremgår af konklusionsteksten, at de ni lande i løbet af et år forventes at følge op på en række udestående anbefalinger på punkter, der ikke anses for væsentlige. Dette er en almindelig procedure, der også blev fulgt, da de nordiske lande indtrådte i Schengen-samarbejdet. Det væsentlige er imidlertid, at forudsætningerne nu er til stede, for at Rådet kan træffe afgørelse om fuld anvendelse af Schengen-reglerne i de ni lande, herunder om ophævelse af den indre grænsekontrol.

2. Indhold

Formandskabet har lagt op til, at RIA-rådet på sit kommende møde den 6.-7. december 2007 skal træffe afgørelse efter tiltrædelsesaktens artikel 3, stk. 2, om fuld anvendelse af Schengen-reglerne i Tjekkiet, Estland, Letland, Litauen, Ungarn, Malta, Polen, Slovenien og Slovakiet fra den 21. december 2007 – i deres indbyrdes relationer og i forhold til de øvrige Schengen-lande. De (endnu ikke anvendte) dele af Schengen-reglerne, der vil blive bragt i anvendelse ifølge udkastet til rådsafgørelse, fremgår af bilag I til udkastet. Det omfatter blandt andet reglerne om ophævelse af den indre grænsekontrol.

I bilag II til udkastet opregnes de bestemmelser i Schengen-reglerne, der fra den 21. december 2007 vil finde anvendelse på de ni nye lande i deres

forbindelser med Storbritannien og Irland. Disse to lande deltager kun i meget begrænset omfang i Schengen-samarbejdet.

I det fremlagte udkast til rådsafgørelse lægges der op til, at personkontrollen ved luftgrænserne først skal afskaffes fra den 30. marts 2008. Årsagen hertil er de særlige forhold, der gør sig gældende, vedrørende den overordnede koordinering af flytrafikken.

Det fremgår desuden af det fremlagte udkast til rådsafgørelse, at alle begrænsninger for de pågældende medlemsstaters anvendelse af SIS ophæves fra den 21. december 2007. Dette indebærer, at de pågældende lande – på lige fod med de øvrige Schengen-lande – vil få ret til at indberette oplysninger om uønskede udlændinge i SIS og pligt til at nægte indrejse for tredjelandsstatsborgere, der af en anden medlemsstat er indberettet i SIS som uønskede.

Endelig lægges der med udkastet til rådsafgørelse op til en overgangsordning for visa udstedt af de omhandlende lande før den 21. december 2007, således at disse visa kan forblive gyldige som transitvisa i en periode på cirka 6 måneder.

Udkastet til rådsafgørelse har været forelagt Europa-Parlamentet, der den 15. november 2007 afgav en positiv udtalelse. Europa-Parlamentet foreslog dog en tilføjelse til teksten, hvorefter de berørte medlemsstater i løbet af seks måneder skriftligt skal informere Europa-Parlamentet og Rådet om de opfølgningsskridt, man agter at foretage i anledning af de udestående anbefalinger. Europa-Parlamentets udtalelse vil blive drøftet på et attaché-møde den 20. november 2007.

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 holdning til sagen. Der forventes dog at være tilslutning til sagen fra alle øvrige medlemsstater.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side agter man at tilslutte sig udkastet til rådsafgørelse om fuld anvendelse af Schengen-reglerne i de ni omhandlede medlemsstater.

9. Europa-Parlamentet

Udkastet til rådsafgørelse har været forelagt Europa-Parlamentet, der den 15. november 2007 afgav en positiv udtalelse. Se nærmere herom under pkt. 2.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 20. november 2007.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Sagen om udvidelsen af Schengen-samarbejdet har ved flere tidligere lejligheder været forelagt Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg, senest forud for rådsmødet den 8.-9. november 2007.

Dagsordenspunkt 17: Schengen-informationssystemet: Status vedrørende netværket og SIS II

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.

Resumé

Rådet forventes på det kommende møde *på sædvanlig vis* at blive orienteret om status for arbejdet med SIS II og med at finde en løsning på spørgsmålet om, hvilket netværk der skal anvendes til drift af Schengen-informationssystemet fra november 2008. *Efter det oplyste skrider arbejdet med at finde en netværksløsning fremad som planlagt, mens der i arbejdet med SIS II er opstået forsinkelser, der skaber en vis usikkerhed om projektets samlede tidsplan.* Sagen har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Nærhedsprincippet ses ikke at have betydning for sagen. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdning til sagen. Fra dansk side agter man at tage de to orienteringer til efterretning.

1. Baggrund

Forsinkelsen med udviklingen af SIS II har skabt en situation, hvor det er uvist, hvilket netværk der skal anvendes til drift af Schengen-informationssystemet fra november 2008 (hvor den nuværende kontrakt vedrørende driften af Schengen-informationssystemets netværk (SISNET) udløber) og frem til SIS II er klar til brug. På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 15. februar 2007 besluttede Rådet, at man skulle arbejde videre med to parallelle løsningmodeller: A) indgåelse (på baggrund af en licitation) af en ny, midlertidig kontrakt om fortsat drift af SISNET i mellemp perioden eller B) overgang til det system, SIS II skal drives på (s-TESTA), inden udløbet af SISNET-kontrakten i november 2008, således at s-TESTA i mellemp perioden anvendes til driften af det eksisterende Schengen-informationssystem, SIS1+.

2. Indhold

Rådet forventes på det kommende møde at blive orienteret om status for arbejdet med SIS II og med at finde en løsning på netværksproblemet. Hvad angår netværksproblemet arbejder man *i princippet* fortsat ad to parallelle spor.

For det første er licitationsrunden vedrørende fortsat drift af SISNET i mellemprioriteten (plan A) nu afsluttet. Rådet godkendte på sit møde den 8.-9. november 2007, at der forsøges indgået kontrakt med firmaet T-Systems & Getronics, som har afgivet det teknisk og økonomisk mest fordelagtige bud. Tilbudet indebærer, at SIS ikke skal drives på SISNET, men på et andet netværk, som firmaet vil forestå overflytningen til. Der foreligger endnu ikke oplysninger om videre skridt.

Plan B (overflytning af SIS1+ til netværket s-TESTA) ligger nu i dvale, efter at der på rådsmødet i november blev opnået politisk enighed om de nødvendige retsakter. Kun hvis plan A mislykkes, vil retsakterne blive lagt frem til formel vedtagelse i Rådet.

I arbejdet med SIS II er der opstået forsinkelser, der nødvendiggør en stram overholdelse af tidsplanen for de udestående opgaver, hvis målet om et funktionsdygtigt SIS II pr. 17. december 2008 skal nås. Der er en vis risiko for yderligere forsinkelse af det samlede projekt.

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 forslaget.

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 agter man at tage orienteringerne vedrørende netværket og SIS II til efterretning.

9. Europa-Parlamentet

Sagen har ikke været forelagt Europa-Parlamentet til udtalelse.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har senest været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den *20. november 2007*.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Sagen har ved flere lejligheder været forelagt for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg til orientering, senest forud for rådsmødet den *8.-9. november 2007*.

Dagsordenspunkt 18: Fjerde runde af gensidige evalueringer vedrørende den praktiske anvendelse af Den Europæiske Arrestordre og tilsvarende overgivelsesprocedurer mellem medlemsstater – 1. foreløbige rapport om de første syv evalueringsbesøg (Irland, Danmark, Belgien, Estland, Spanien, Portugal, og Storbritannien)

Nyt notat.

Resumé

Den 5. december 1997 vedtog Rådet en fælles aktion vedrørende indførelse af en ordning for evaluering af, hvordan de internationale forpligtelser med hensyn til bekæmpelse af organiseret kriminalitet udmøntes og efterleves i de enkelte medlemsstater. Der har siden været gennemført tre runder af gensidige evalueringer. Den Tværfaglige Gruppe vedrørende Organiseret Kriminalitet vedtog på et møde den 11. juli 2005 at iværksætte en fjerde runde af gensidige evalueringer vedrørende den praktiske anvendelse af Den Europæiske Arrestordre (EAW) og tilsvarende overgivelsesprocedurer. I henhold til artikel 8, stk. 3, i den fælles aktion af 5. december 1997 er der udarbejdet en sammenfattende rapport, som afspejler de væsentligste konklusioner og henstillinger fra de første syv evalueringsrapporter. Overordnet konkluderes det, at både myndigheder og andre aktører er meget tilfredse med indførelsen af Den Europæiske Arrestordre, som har gjort udleveringsproceduren betydeligt mere effektiv. Det anføres dog samtidig, at der er plads til forbedring for så vidt angår blandt andet overholdelse af tidsfrister. Det forventes, at det portugisiske formandskab i forbindelse med det kommende rådsmøde vil forelægge rapporten for Rådet til orientering. Formandskabet foreslår, at rapporten efter forelæggelsen for Rådet fremsendes til Europa-Parlamentet til orientering. Rapporten rejser ikke i sig selv spørgsmål i relation til nærhedsprincippet, og vil ikke i sig selv medføre lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om andre medlemslandes holdninger til rapporten. Fra dansk side agter man at tage rapportens konklusioner og henstillinger til efterretning, ligesom man vil tilslutte sig, at rapporten fremsendes til Europa-parlamentet til orientering.

1. Baggrund

Den 5. december 1997 vedtog Rådet en fælles aktion vedrørende indførelse af en ordning for evaluering af, hvordan de internationale forpligtel-

ser med hensyn til bekæmpelse af organiseret kriminalitet udmøntes og efterleves i de enkelte medlemsstater. Der har siden været gennemført tre runder af gensidige evalueringer.

Den Tværfaglige Gruppe vedrørende Organiseret Kriminalitet vedtog på et møde den 11. juli 2005 at iværksætte en fjerde runde af gensidige evalueringer vedrørende den praktiske anvendelse af Den Europæiske Arrestordre (EAW) og tilsvarende overgivelsesprocedurer.

Der er foreløbigt gennemført syv evalueringsbesøg i forbindelse med den fjerde runde af gensidige evalueringer. De første syv lande, der er blevet evalueret, er Irland, Danmark, Belgien, Estland, Spanien, Portugal og Storbritannien. Evalueringsbesøgene fandt sted i perioden fra marts 2006 til december 2006.

På baggrund af de enkelte evalueringsbesøg er der udarbejdet rapporter, som har været forelagt den pågældende medlemsstat. Rapporterne er efterfølgende drøftet og vedtaget på møder i Den Tværfaglige Gruppe vedrørende Organiseret Kriminalitet i perioden fra oktober 2006 til oktober 2007. Rapporterne er herefter med tilladelse fra de pågældende medlemsstater blevet offentliggjort.

I henhold til artikel 8, stk. 3, i den fælles aktion af 5. december 1997, hvoraf det fremgår, at formandskabet én gang om året skal orientere Rådet om resultatet af evalueringerne, er der udarbejdet en sammenfattende rapport, som afspejler de væsentligste konklusioner og henstillinger fra de første syv evalueringsrapporter.

Rapporten forventes forelagt på det kommende rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2007 med henblik på, at Rådet tager rapportens konklusioner og henstillinger til efterretning. Formandskabet foreslår, at rapporten efter forelæggelsen for Rådet fremsendes til Europa-Parlamentet til orientering.

2. Indhold

Rapporten indeholder indledningsvist en gennemgang af proceduren og metoden for den foretagne evaluering. Herudover indeholder rapporten, en række generelle og foreløbige konklusioner, som er draget på baggrund af de første syv evalueringsrapporter.

Det vurderes, at de evaluerede medlemsstater generelt har gennemført rammeafgørelsen om Den Europæiske Arrestordre tilfredsstillende. Der er dog konstateret tilfælde, hvor der i for vid udstrækning anmodes om supplerende oplysninger eller kræves en høj detaljeringsgrad i forbindelse med modtagelsen af en Europæisk Arrestordre. Belgien, Irland og Storbritannien nævnes i den forbindelse, men der peges samtidig på, at der arbejdes på dette problem i de pågældende lande.

Det konstateres på baggrund af evalueringerne, at det ikke er usædvanligt at ikke-judicielle myndigheder spiller en central rolle i EAW-proceduren, trods det forhold, at rammeafgørelsen lægger vægt på, at proceduren styres af de judicielle myndigheder. I den forbindelse nævnes Estland, Irland, Storbritannien og Danmark, og der peges på udnævnelsen af det danske Justitsministerium som kompetent myndighed til udstedelse og fuldbyrdelse af Europæiske Arrestordre i Danmark som det mest tydelige eksempel herpå.

Der er endvidere i forbindelse med den hidtidige evaluering konstateret eksempler på divergerende praksis og fortolkning af loven afhængig af hvilken medlemsstat der har haft jurisdiktion i den enkelte sag. Desuden er der eksempler på, at der ikke har været tilstrækkelig god kommunikation både på tværs af medlemsstater og internt i de enkelte medlemsstater, herunder i forbindelse med den praktiske gennemførsel af udleveringen af vedkommende person. Evalueringen har herudover vist, at en af de største vanskeligheder i forbindelse med EAW-proceduren knytter sig til de strenge frister, som opstilles af visse medlemsstater, inden for hvilke der skal foreligge en oversættelse af arrestordren, for at den pågældende medlemsstat vil fuldbyrde arrestordren. Det konstateres endvidere, at der kan ske forbedringer i de evaluerede medlemsstater med hensyn til information og vejledning om anvendelse og udfyldelse af arrestordren. I forbindelse med uddannelse fremhæves dog flere positive tiltag og blandt andet nævnes den danske ordning, hvorefter fuldmægtige i det danske Justitsministerium - ved siden af arbejdet i ministeriet - virker som anklagere i straffesager.

Endelig nævnes en række eksempler fra Irland, Estland, Portugal og Belgien, hvor der er konstateret et behov for tilpasning af den nationale lovgivning. Ligeledes peges der i rapporten på en række områder, hvor det kan overvejes, om der er behov for tilpasning af EU-lovgivning i relation til EAW-proceduren, f.eks. i forhold til lovgrundlaget for, at føre en person, som er blevet udleveret til strafforfølgning på baggrund af en EAW,

tilbage til den medlemsstat, hvori den pågældende er statsborger med henblik på at afsone den idømte straf.

Overordnet konkluderes det, at både myndigheder og andre aktører er meget tilfredse med indførelsen af Den Europæiske Arrestordre, som har gjort udleveringsproceduren betydeligt mere effektiv. Det anføres dog samtidig, at der er plads til forbedring for så vidt angår blandt andet overholdelse af tidsfrister.

3. Gældende dansk ret

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

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Rapporten medfører ikke i sig selv 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 tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til sagen.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side agter man at tage rapportens konklusioner og henstillinger til efterretning, ligesom man vil tilslutte sig at rapporten fremsendes til Europa-parlamentet til orientering.

9. Europa-Parlamentet

Rapporten har ikke været forelagt for Europa-Parlamentet. Formandskabet har dog foreslået, at rapporten efter forelæggelsen for Rådet skal fremsendes til Europa-Parlamentet til orientering.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 20. november 2007.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

Dagsordenspunkt 19: Tredje runde af gensidige evalueringer vedrørende udveksling af oplysninger mellem Europol og medlemsstaterne og mellem medlemsstaterne indbyrdes – Endelig rapport om samtlige evalueringsbesøg af alle 27 medlemsstater

Nyt notat.

Resumé

Den 5. december 1997 vedtog Rådet en fælles aktion vedrørende indførelse af en ordning for evaluering af, hvordan de internationale forpligtelser med hensyn til bekæmpelse af organiseret kriminalitet udmøntes og efterleves i de enkelte medlemsstater. I medfør af artikel 2, stk. 1, i den fælles aktion besluttede Den Tværfaglige Gruppe vedrørende Organiseret Kriminalitet på et møde den 3.-4. juni 2002 at iværksætte en tredje runde af gensidige evalueringer vedrørende udveksling af oplysninger mellem Europol og medlemsstaterne og mellem medlemsstaterne indbyrdes. Der er herefter gennemført evalueringsbesøg i samtlige medlemsstater og udarbejdet evalueringsrapporter på baggrund deraf. Der er udarbejdet 3 foreløbige sammenfattende rapporter, som har været forelagt for Rådet i forbindelse med tidligere rådsmøder. I forbindelse med afslutningen af den tredje runde af evalueringer er der nu udarbejdet en endelig rapport, som afspejler de væsentligste konklusioner og henstillinger dels fra de tre foreløbige rapporter vedrørende de første 15 evalueringsbesøg, dels fra de enkelte rapporter vedrørende de følgende 12 evalueringsbesøg. Det forventes, at det portugisiske formandskab i forbindelse med det kommende rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2007 vil forelægge den endelige rapport for Rådet med henblik på godkendelse. Formandskabet foreslår, at rapporten efter Rådets godkendelse fremsendes til Europa-Parlamentet til orientering. Endelig foreslås det, at medlemsstaterne inden udgangen af 2008 skal rapportere til Rådet om, hvilke tiltag der er iværksat for at imødekomme henstillingerne til den enkelte medlemsstat. Rapporten rejser ikke i sig selv spørgsmål i relation til nærhedsprincippet og vil ikke i sig selv medføre lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om andre medlemslandes holdninger til rapporten. Fra dansk side agter man at tilslutte sig Rådets vedtagelse af rapporten og rapportens fremsendelse til Europa-Parlamentet til orientering. Man vil endvidere fra dansk side støtte formandskabets forslag om afrapportering til Rådet inden udgangen af 2008.

1. Baggrund

Den 5. december 1997 vedtog Rådet en fælles aktion vedrørende indførelse af en ordning for evaluering af, hvordan de internationale forpligtelser med hensyn til bekæmpelse af organiseret kriminalitet udmøntes og efterleves i de enkelte medlemsstater.

I medfør af artikel 2, stk. 1, i den fælles aktion besluttede Den Tværfaglige Gruppe vedrørende Organiseret Kriminalitet på et møde den 3.-4. juni 2002 at iværksætte en tredje runde af gensidige evalueringer vedrørende udveksling af oplysninger mellem Europol og medlemsstaterne og mellem medlemsstaterne indbyrdes. Evalueringen skulle navnlig tage sigte på at vurdere samarbejdet og koordineringen mellem de forskellige enheder på nationalt og internationalt plan.

Der er gennemført evalueringsbesøg i samtlige medlemsstater. På baggrund af de enkelte evalueringsbesøg er der udarbejdet rapporter, som har været forelagt den pågældende medlemsstat. Rapporterne er efterfølgende blevet drøftet og vedtaget på møder i Den Tværfaglige Gruppe vedrørende Organiseret Kriminalitet. Dette er sket i perioden fra maj 2003 til november 2007.

I henhold til artikel 8, stk. 3, i den fælles aktion af 5. december 1997, hvoraf det fremgår, at formandskabet én gang om året skal orientere Rådet om resultatet af evalueringerne, har der været udarbejdet 3 foreløbige sammenfattende rapporter, som har været forelagt for Rådet i forbindelse med rådsmødet (retlige og indre anliggender) henholdsvis den 25.-26. oktober 2004, 1.-2. december 2005 og 21. februar 2006.

I forbindelse med fuldførelsen af den tredje runde af gensidige evalueringer er der nu udarbejdet en endelig rapport, som afspejler de væsentligste konklusioner og henstillinger fra dels de tre foreløbige rapporter vedrørende de første 15 evalueringsbesøg (Sverige, Portugal, Tyskland, Finland, Belgien, Frankrig, Storbritannien, Luxembourg, Nederlandene, Irland, Italien, Danmark, Østrig, Grækenland og Spanien), dels fra de enkelte rapporter vedrørende de følgende 12 evalueringsbesøg (Ungarn, Malta, Cypern, Tjekkiet, Slovenien, Polen, Estland, Letland, Litauen, Slovakiet, Rumænien og Bulgarien).

Den endelige rapport forventes forelagt Rådet på det kommende rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2007 med henblik på godkendelse. Formandskabet foreslår, at rapporten efter Rådets godkendelse fremsendes til Europa-Parlamentet til orientering. Endelig foreslås det, at medlemsstaterne inden udgangen af 2008 skal rapportere til Rådet om, hvilke tiltag der er iværksat for at imødekomme henstillingerne til den enkelte medlemsstat.

2. Indhold

Rapporten indeholder baggrund af de gennemførte evalueringsbesøg den overordnede konklusion, at alle medlemsstater er bevidste om vigtigheden af informationsudveksling i bekæmpelsen af organiseret kriminalitet, og at der er en klar tendens til, at medlemsstaterne ønsker at forbedre sig på dette område.

I forbindelse med evalueringen af de 15 første medlemsstater konstateredes det, at der er sket en tilpasning af interne strukturer i relation til de enheder, der har ansvar for bekæmpelse af grov organiseret kriminalitet, således at man bedre er i stand til at tilpasse sig de nye udfordringer i forbindelse med den nuværende og fremtidige organiseret kriminalitet. Samtidig har der været en mere intensiv drøftelse af, hvilke metoder der skal indføres, så der bliver mulighed for at få adgang til og dele de oplysninger, der er til rådighed. I den forbindelse nævnes det bl.a., at de fleste lande har oprettet såkaldte særlige fælles platforme for det internationale samarbejde, som gør den internationale informationsudveksling mere effektiv og rationel. Rapporten konstaterer dog samtidig bl.a., at der trods de anførte ændringer i de interne strukturer og oprettelse de særlige fælles platforme for det internationale samarbejde stadig er problemer i forbindelse med informationsudveksling. Evalueringen imidlertid vist, at der er iværksat konkret tiltag i næsten alle medlemsstater for løse disse problemer.

Det konkluderes på baggrund af evalueringsbesøg i de 12 seneste evaluerede lande, at der også her er iværksat mange positive tiltag, og at forholdene generelt er gode set i lyset af, at nogle medlemsstater er relativt nye medlemmer af EU og Europol. Det konstateres dog, at der fortsat er plads til forbedring.

Det konkluderes endvidere overordnet, at der i løbet af det seneste årti er sket store fremskridt inden for det strafferetlige og politimæssige samar-

bejde i EU. Evalueringerne har dog vist, at der i de enkelte afdelinger i medlemsstaterne er manglende kendskab og overblik over de tilgængelige redskaber på EU-niveau. Der peges i flere sammenhænge på behovet for øget uddannelse og vejledning.

Rapporten indeholder en række specifikke henstillinger rettet til medlemsstaterne.

Det henstilles blandt andet til medlemsstaterne at overveje muligheden for at skabe en permanent samarbejdsstruktur mellem alle de forskellige retshåndhævende myndigheder (politi, toldvæsen, grænsevagt osv.), således at de optræder samlet på grundlag af en fælles efterforskningsmodel, at prioritere sammenlægning af forskellige kontorer eller afdelinger med henblik på at forbedre informationsudvekslingen, at der udarbejdes retningslinjer med henblik på at sikre en ensartet videregivelse af oplysninger til internationale samarbejdspartnere i hele medlemsstaten, at der om nødvendigt gives politipersonale med ansvar for bekæmpelse af international kriminalitet adgang til alle relevante databaser.

Det henstilles endvidere til medlemsstaterne at overveje at tillade alle nationale retshåndhævesmyndigheder at benytte sig af egne forbindelsesofficerer, at lande med mange forskellige retshåndhævende myndigheder så vidt muligt sikrer, at de forskellige myndigheder er knyttet til kontaktpunkterne for internationalt samarbejde, at der udvikles strategiske analyser på nationalt niveau til forbedring af fastlæggelsen af prioriteter for bekæmpelse af grov kriminalitet.

Herudover findes der en række henstillinger henvendt til medlemsstaterne og Europol.

Der henstilles blandt andet til, at det overvejes at gøre Europol til det centrale punkt for udveksling af information i EU, at opfordre alle retshåndhævende myndigheder til - hvor det er nødvendig - mere systematisk at udveksle oplysninger via Europol, så snart to eller flere medlemsstater synes at være berørt af organiseret og grov kriminalitet, at medlemsstaterne forpligter sig til at give Europol så mange oplysninger vedrørende Europol's kompetenceområde som muligt, at overveje anvendelsen af fælles efterforskningshold, at udarbejde skriftlige interne instruktioner med henblik på at opfordre de retshåndhævende myndigheder til at forbedre anvendelsen af ressourcer og tjenester, som udbydes af Europol, at Europolis analytikere – når det er muligt – inddrages i medlemsstaternes

efterforskning, hvis flere medlemsstater er berørt samt at skabe mulighed for, at personale kan gøre midlertidig tjeneste ved Europol's kontor.

Endelig indeholder rapporten indeholder en række specifikke henstillinger til Europol.

3. Gældende dansk ret

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

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Rapporten medfører ikke i sig selv 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 tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til sagen.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side agter man at tilslutte sig Rådets vedtagelse af rapporten og rapportens fremsendelse til Europa-Parlamentet til orientering. Man vil endvidere fra dansk side støtte formandskabets forslag om afrapportering til Rådet inden udgangen af 2008.

9. Europa-Parlamentet

Rapporten har ikke været forelagt for Europa-Parlamentet. Formandskabet har dog foreslået, at rapporten efter forelæggelsen for Rådet skal fremsendes til Europa-Parlamentet til orientering.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 20. november 2007.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

Dagsordenspunkt 20: Fremskridtsrapport af 20. november 2007 vedrørende forslag til Rådets direktiv om identifikation og udpegning af Europæisk Kritisk Infrastruktur og vurdering af behovet for at forbedre beskyttelsen heraf (KOM(2006)0787)

Nyt notat.

Resumé

På RIA Rådsmødet den 6.-7. december 2007 fremsættes en fremskridtsrapport om status for arbejdet med direktivet om identifikation og udpegning af Europæisk Kritisk Infrastruktur og vurdering af behovet for at forbedre beskyttelsen heraf (EPCIP). Det indstilles, at man fra dansk side støtter fremskridtsrapporten.

1. Baggrund

Kommissionen blev af Det Europæiske Råd i juni 2004 anmodet om at udsende et program for beskyttelse af kritisk infrastruktur (EPCIP) med baggrund i terroranslagene i Madrid marts 2004. Rådet gentog ønsket om et EPCIP-program i rådskonklusionerne fra den 16. – 17. december 2004 samt i EU's reviderede handlingsplan vedrørende indsatsen mod terrorisme af 10. juni 2005, og endvidere på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 1.-2. december 2005. Kommissionen udsendte i november 2005 en grønbog vedrørende EPCIP. Den 12. december 2006 udsendte Kommissionen et forslag til direktiv og en meddelelse om EPCIP.

Det er hensigten, at direktivet konkret skal fastlægge en procedure for udpegning af europæisk kritisk infrastruktur. Det fremgår af meddelelsen, at EPCIP udover proceduren for udpegning af europæisk kritisk infrastruktur blandt andet også omfatter informations- og varslingsnetværket vedrørende kritisk infrastruktur (CIWIN: Critical Infrastructure Warning Information Network), ekspertgrupper, identifikation af indbyrdes afhængigheder, fremme af nationale programmer for kritisk infrastrukturbeskyttelse, udvikling af en fælles tilgang til beredskabsplanlægning, en ydre dimension samt ledsagende finansielle tiltag.

Fra dansk side kan man støtte det overordnede mål om at sikre en forsvarlig beskyttelse af kritisk infrastruktur i Europa og bestræbelserne på at etablere et EPCIP-program. En nærmere dansk holdning justeres i takt med den løbende vurdering af forslaget rækkevidde, herunder de even-

tuelle nationale administrative, økonomiske og lovgivningsmæssige konsekvenser.

2. Hjemmelsgrundlag

Spørgsmålet om hjemmelsgrundlaget er ikke relevant.

3. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

4. Formål og indhold

Det er hensigten med fremskridtsrapporten at orientere Rådet om status for arbejdet med direktivet om identifikation og udpegning af Europæisk Kritisk Infrastruktur og vurdering af behovet for at forbedre beskyttelsen heraf (EPCIP).

5. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres om fremskridtsrapporten.

6. Gældende dansk ret og forslagens konsekvenser herfor

Ikke relevant.

7. Forslagets konsekvenser for statsfinanser, samfundsøkonomien, miljøet eller beskyttelsesniveauet

Ikke relevant.

8. Høring

Fremskridtsrapporten sendes ikke i høring.

9. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støtter overordnet Kommissionens forslag til et EPCIP-program. Regeringen kan på den baggrund støtte, at der til Rådets sendes en fremskridtsrapport, der giver en status for arbejdet med EPCIP direktivet.

10. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er støtte til at der udarbejdes en fremskridtsrapport.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen vedrørende fremskridtsrapporten om EPCIP direktivet har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

Sagen vedrørende EPCIP direktivet har tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg og senest blev Folketingets Europaudvalg orienteret om Rådets konklusioner om et europæisk program for beskyttelse af kritisk infrastruktur (EPCIP) af 20. marts 2007.