



Justitsministeriet

Civil- og Politiafdelingen

Dato: 8. februar 2005
Kontor: Det Internationale Kontor
Sagsnr.: 2005-3061-0003
Dok.: CDH40111

Oversigt over samlenotat vedrørende de sager inden for Justitsministeriets ansvarsområde, der forventes behandlet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) og mødet i de blandede udvalg på ministerniveau med deltagelse af henholdsvis Norge og Island og af Schweiz den 24. februar 2005.

Side:

- | | | |
|--------------|-------------------|---|
| 3-23 | Dagsordenspunkt 1 | Rammeafgørelse om bekæmpelse af racisme og fremmedhad (KOM(2001)664). (B-punkt, Justitsministeriet, forventes sat på dagsordenen for rådsmødet med henblik på politisk drøftelse, eventuelt politisk enighed). |
| 24-50 | Dagsordenspunkt 2 | Rammeafgørelse om den europæiske bevissikringskendelse (KOM(2003)688). (B-punkt, Justitsministeriet, forventes sat på dagsordenen for rådsmødet med henblik på politisk drøftelse af enkelte spørgsmål). |
| 51-60 | Dagsordenspunkt 3 | Rådsafgørelse om udveksling af oplysninger fra strafferegistre (KOM(2004)664). (B-punkt, Justitsministeriet, forventes sat på dagsordenen for rådsmødet med henblik på politisk enighed). |
| 61-66 | Dagsordenspunkt 4 | Evalueringsmekanismer vedrørende gennemførelsen af EU-retsakter i lyset af Kommissionens rapport om gennemførelse af rammeafgørelsen om oprettelse af fælles efterforskningshold og rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre. (B-punkt, Justitsministeriet, forventes sat på dagsordenen for rådsmødet med henblik på politisk drøftelse). |
| 67-69 | Dagsordenspunkt 5 | Udnævnelse af ny direktør for Europol. (B-punkt, Justitsministeriet, forventes sat på dagsordenen for rådsmødet med henblik på beslutning). |
| 70-79 | Dagsordenspunkt 6 | Rådets afgørelse om oprettelse af Det Europæiske Politiakademi (Cepol) som et EU-organ (KOM (2004) 623 |

- endelig). (B-punkt, Justitsministeriet, forventes sat på dagsordenen for rådsmødet med henblik på politisk drøftelse).
- 80-87** Dagsordenspunkt 7 Behandling og beskyttelse af personoplysninger i Eurojust. (Forventet B-punkt, Justitsministeriet, forventes sat på dagsordenen for rådsmødet med henblik på vedtagelse).
- 88-90** Dagsordenspunkt 8 Europols eksterne forbindelser. (A-punkt, Justitsministeriet, forventes sat på dagsordenen for rådsmødet med henblik på beslutning).
- 91-93** Dagsordenspunkt 9 Revisionsberetning om gennemførelsen af Europols budget og decharge til Europols direktør for perioden 1. januar 2003 til 31. december 2003. (A-punkt, Justitsministeriet, forventes sat på dagsordenen for rådsmødet med henblik på beslutning).
- 94-99** Dagsordenspunkt 10 Rapport om gennemførelse af Rådets rammeafgørelse af 15. marts 2001 om ofres stilling i straffesager (A-punkt, Justitsministeriet, forventes sat på dagsordenen for rådsmødet med henblik på, at Rådet noterer sig rapporten og træffer beslutning om det videre forløb).
- 100-102** Dagsordenspunkt 11 Rådets konklusioner om evalueringen af anvendelsen af Schengen-reglerne i Italien. (A-punkt, Justitsministeriet, forventes sat på dagsordenen for rådsmødet med henblik på vedtagelse).
- 103-106** Dagsordenspunkt 12 Rådets konklusioner om opfølgning på rådets konklusioner om evalueringen af anvendelsen af Schengen-reglerne i Spanien. (A-punkt, Justitsministeriet, forventes sat på dagsordenen for rådsmødet med henblik på vedtagelse).
- 107-109** Dagsordenspunkt 13 Flerårig opstilling over godkendte anlægsudgifter til C.SIS. (A-punkt, Justitsministeriet, forventes sat på dagsordenen for rådsmødet med henblik på godkendelse).

Dagsordenspunkt 1: Rammeafgørelse om bekæmpelse af racisme og fremmedhad (KOM(2001) 664)

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Resumé

Forslaget til rammeafgørelse om racisme og fremmedhad har – ifølge Kommissionen – navnlig til formål at sikre, at racisme og fremmedhad i alle medlemsstater kan straffes med sanktioner, der er effektive, står i rimeligt forhold til overtrædelsen og har afskrækkende virkning. Fælles strafferetlige definitioner og straffe har endvidere til formål at lette det retlige samarbejde og den gensidige retshjælp i straffesager. Forslaget indebærer ikke, at medlemsstaterne skal træffe foranstaltninger, der strider mod deres forfatningsmæssige bestemmelser og grundlæggende principper om foreningsfrihed, pressefrihed og frihed til at udtrykke sig i andre medier. Forslaget vurderes ikke at give anledning til overvejelser i forhold til nærhedsprincippet. Forslaget vurderes i sin nuværende udformning at have lovgivningsmæssige konsekvenser, hvorimod det ikke vurderes at have statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side er man overordnet set positiv over for forslaget.

1. Baggrund

Rådet vedtog den 15. juli 1996 som led i en intensiveret indsats på området en fælles aktion om bekæmpelse af racisme og fremmedhad.

På Det Europæiske Råds møde i Wien i december måned 1998 godkendte stats- og regeringscheferne en handlingsplan for gennemførelsen af Amsterdam-traktatens bestemmelser om indførelse af et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed. Det fremgår af pkt. 51 i handlingsplanen, at en række lovovertrædelser, herunder racisme og fremmedhad, bedst bekæmpes ved fælles EU-tiltag. Tilsvarende lægges der i konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde i Tampere den 15.- 16. oktober 1999 op til en styrket indsats mod racisme og fremmedhad

På denne baggrund har Kommissionen den 28. november 2001 fremsat et forslag til en rammeafgørelse om bekæmpelse af racisme og fremmedhad (KOM(2001) 664).

Forslaget til rammeafgørelse tager udgangspunkt i den fælles aktion af 15. juli 1996, men går på en række punkter videre. Forslaget til rammeafgørelse indeholder således bl.a. visse minimumskrav til medlemsstaternes sanktioner på området samt bestemmelser om medlemsstaternes strafmyndighed.

På rådsmøderne (retlige og indre anliggender) den 28.-29. november 2002 og den 27.-28. februar 2003 drøftede Rådet en række udestående spørgsmål vedrørende forslaget til rammeafgørelse.

Sagen har ikke siden da været behandlet i Rådet, idet der ikke har været udsigt til en løsning på de udestående spørgsmål, som kunne forventes at få den fornødne støtte fra alle medlemslande.

Det luxembourgiske formandskab har imidlertid nu besluttet at genoptage forhandlingerne om forslaget til rammeafgørelse.

Det forventes derfor, at forslaget til rammeafgørelse forelægges på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 24. februar 2005 med henblik på, at der træffes politisk beslutning om, at forhandlingerne om rammeafgørelsen skal genoptages, således at der snarest muligt kan opnås politisk enighed om rammeafgørelsen samt endvidere med henblik på, at Rådet tager overordnet stilling til rammerne for de videre forhandlinger.

2. Indhold

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

Forslaget til rammeafgørelse om racisme og fremmedhad har – ifølge Kommissionen – bl.a. til formål at sikre, at racisme og fremmedhad i alle medlemsstater kan straffes med sanktioner, der er effektive, står i rimeligt forhold til overtrædelserne og har afskrækkende virkning. Fælles strafferetlige definitioner og straffe har endvidere til formål at lette det retlige samarbejde og den gensidige retshjælp i straffesager.

Kommissionens oprindelige forslag er på baggrund af drøftelser i rådsregi ændret på en række punkter. Gennemgangen af indholdet nedenfor er baseret på det senest foreliggende udkast til rammeafgørelse.

Medlemsstaterne forpligtes efter artikel 1 til at kriminalisere følgende forsætlige handlinger:

- a) offentlig tilskyndelse til forskelsbehandling, vold eller had rettet mod en gruppe af personer eller et medlem af en sådan gruppe, der er defineret under henvisning til race, hudfarve, religion, herkomst eller national eller etnisk oprindelse,
- b) de i litra a) nævnte handlinger ved offentlig udbredelse eller udsendelse af skrifter, billeder eller andet materiale,

- c) offentligt forsvar for, benægtelse af eller bagatellisering af folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser som defineret i artikel 6, 7 og 8 i statuten for Den Internationale Straffedomstol rettet mod en gruppe af personer eller et medlem af en sådan gruppe, der er defineret under henvisning til race, hudfarve, religion, herkomst eller national eller etnisk oprindelse, og
- d) offentlig benægtelse eller bagatellisering af de forbrydelser, der er defineret i artikel 6 i Charteret for Den Internationale Krigsforbryderdomstol, og som er knyttet som bilag til Londonaftalen af 8. april 1945 ("holocaust denial") rettet mod en gruppe af personer eller et medlem af en sådan gruppe, der er defineret under henvisning til race, hudfarve, religion, herkomst eller national eller etnisk oprindelse.

Efter artikel 2 skal medlemsstaterne sikre, at medvirken til de i artikel 1 opregnede handlinger er strafbart.

Artikel 3, stk. 1, indeholder en forpligtelse for medlemsstaterne til at sikre, at de lovovertrædelser, der er opregnet i artikel 1 og 2, straffes med sanktioner, der er effektive, proportionale og har afskrækkende virkning. Medlemsstaterne forpligtes endvidere efter artikel 3, stk. 2, til at sikre, at der for de lovovertrædelser, der er opregnet i artikel 1, som minimum fastsættes en strafferamme på fængsel mellem 1 og 3 år.

Det følger af artikel 4, at medlemsstaterne skal sikre, at racistiske eller fremmedfjendske motiver betragtes som skærpende omstændigheder, eller at sådanne motiver alternativt tages i betragtning af domstolene ved strafudmålingen for andre lovovertrædelser end de, der er omfattet af rammeafgørelsen.

Artikel 5 indeholder nærmere regler for juridiske personers strafansvar. Bestemmelsen forpligter medlemsstaterne til at sikre, at juridiske personer kan gøres ansvarlige med hensyn til de handlinger, der er beskrevet i rammeafgørelsen, i det omfang handlingerne er begået for at skaffe den juridiske person vinding og er begået af en person, der handler enten individuelt eller som medlem af et organ under den juridiske person, *og som har en ledende stilling inden for den juridiske person, baseret på beføjelser til at repræsentere den juridiske person, til at træffe beslutninger på den juridiske persons vegne, eller til at udøve intern kontrol.*

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

Bestemmelsen fastslår i stk. 3, at juridiske persons ansvar ikke udelukker strafferetlig forfølgning af fysiske personer, der begår en overtrædelse omfattet af rammeafgørelsen.

Det følger af stk. 4, at en "juridisk person" defineres i overensstemmelse med national ret, idet stater og andre offentlige organer under udøvelse af offentligretlige beføjelser samt offentlige internationale organisationer dog ikke er omfattet.

Ifølge artikel 6 er medlemslandene forpligtede til at sikre, at der over for juridiske personer kan iværksættes sanktioner, der er effektive, proportionale og har afskrækkende virkning. *I tilfælde, hvor ansvaret er baseret på artikel 5, stk. 1, skal sanktionsmuligheden omfatte bøder. Herudover kan også andre sanktioner, som f.eks. udelukkelse fra offentlige ydelser og tilskud, forbud mod at udøve kommerciel virksomhed, anbringelse under retsligt tilsyn og likvidation efter retskendelse, være omfattet.*

I artikel 7 fastslås det, at rammeafgørelsen ikke indebærer, at medlemsstaterne skal træffe foranstaltninger, der strider mod deres forfatningsmæssige bestemmelser og grundlæggende principper om foreningsfrihed, pressefrihed og frihed til at udtrykke sig i andre medier eller regler om pressens rettigheder og ansvar samt om de proceduremæssige garantier herfor, når disse regler vedrører fastlæggelse eller begrænsning af ansvar.

Ifølge artikel 8 kan medlemsstaterne udelukke strafansvar for adfærd omfattet af:

- a) Artikel 1, når adfærden er rettet mod en gruppe af personer eller et medlem af en sådan gruppe defineret under henvisning til religion, og dette ikke er et påskud for at rette handlinger mod en gruppe af personer eller et medlem af en sådan gruppe defineret under henvisning til race, hudfarve, herkomst eller national eller etnisk oprindelse.
- b) Artikel 1, litra a), når adfærden vedrører forskelsbehandling, og adfærden ikke udvises på en måde, der kan tilskynde til vold eller had rettet mod en gruppe af personer eller et medlem af en sådan gruppe omfattet af artikel 1.
- c) Artikel 1, litra c) og d), når adfærden ikke udvises på en måde, der kan tilskynde til vold eller had rettet mod en gruppe af personer eller et medlem af en sådan gruppe omfattet af artikel 1.
- d) Artikel 1, hvis adfærden ikke er truende, nedværdigende eller forhånende.

Herudover indeholder artikel 8, stk. 2, en bestemmelse om, at Rådet inden 2 år efter rammeafgørelsens implementeringsfrist skal revurdere artikel 8 med henblik på at overveje, om stk. 1, litra a), b) og c) skal opretholdes.

Endelig regulerer artikel 8, stk. 3, i hvilke situationer gensidig retshjælp for så vidt angår adfærd, som efter stk. 1, er udelukket for strafansvar, kan afvises under henvisning til kravet om dobbelt strafbarhed (dvs. kravet om, at det forhold, som sagen vedrører, skal være strafbart i både det anmodende og det anmodede land). Det følger således af forslaget til artikel 8, stk. 3, at en medlemsstat – hvor det i øvrigt er muligt i henhold til gældende retlige instrumenter om gensidig retshjælp i straffesager at afvise at yde gensidig retshjælp under henvisning til princippet om dobbelt strafbarhed – alene må anvende denne afvisningsgrund i forbindelse med de former for adfærd, som den har udelukket for strafansvar efter stk. 1, hvis den pågældende lovovertrædelse enten for en betydelig dels vedkommende er begået på medlemsstatens territorium eller et område, der ligestilles hermed, eller er begået uden for den anmodende stats territorium, og den anmodede stats lovgivning ikke hjemler adgang til retsforfølgning for tilsvarende lovovertrædelser, når de er begået uden for dens område.

Artikel 9 forpligter medlemsstaterne til at sikre, at efterforskning eller retsforfølgning af handlinger omfattet af rammeafgørelsen ikke er betinget af anmeldelse fra den forurettede, i det mindste i de groveste tilfælde, når lovovertrædelsen i øvrigt er begået på den pågældende medlemsstats territorium.

Artikel 10 indeholder bestemmelser om straffemyndighed og forpligter bl.a. den enkelte medlemsstat til at etablere straffemyndighed, når lovovertrædelsen er begået helt eller delvist på medlemsstatens territorium. Herudover følger det af artikel 10, at en medlemsstat kan vælge at lade sin straffemyndighed omfatte tilfælde, hvor gerningsmanden er statsborger i den pågældende medlemsstat, eller hvor lovovertrædelsen er begået til fordel for en juridisk person, der har sit hovedsæde på den pågældende medlemsstats territorium.

Det fremgår endvidere af artikel 10, at hver medlemsstat skal sikre, at den har straffemyndighed, når lovovertrædelsen begås via et informationssystem, såvel i tilfælde, hvor gerningsmanden begår lovovertrædelsen, mens han opholder sig på medlemsstatens territorium, som i tilfælde, hvor lovovertrædelsen vedrører racistisk materiale, der er oplagret i et informationssystem på medlemsstatens område.

Endelig fremgår det af artikel 10, at medlemsstater, der endnu ikke udleverer egne statsborgere, skal have den fornødne straffemyndighed med hensyn til overtrædelser, der er omfattet af rammeafgørelsen, og som begås af egne statsborgere uden for eget territorium.

Artikel 11 *vedrører gennemførelsen af rammeafgørelsen i national ret, I stk. 1, fastsættes datoen for, hvornår medlemsstaterne senest skal have gennemført de nødvendige nationale foranstaltninger i anledning af rammeafgørelsen. I lighed med andre rammeafgørelser skal medlemslandene efter stk. 2, foretage en afrapportering over for Rådets Generalsekretariat og Kommissionen om, hvorledes rammeafgørelsen er gennemført i national ret. Kommissionen udarbejdet herefter en skriftlig rapport og på baggrund af denne vurderer Rådet, om medlemslandene har truffet de nødvendige foranstaltninger.*

Efter artikel 12 ophæves den fælles aktion af 15. juli 1996.

Artikel 13 *fastslår, at rammeafgørelsen gælder for Gibraltar.*

Rammeafgørelsen træder efter artikel 14 i kraft på dagen for offentliggørelsen i EF-Tidende.

3. Gældende dansk ret

3.1. Materielle bestemmelser

Straffelovens kapitel 27 (§§ 263-275) indeholder bestemmelser om freds- og ærekrænkelser.

Efter straffeloven § 266 b, *stk. 1*, straffes den, der offentligt eller med forsæt til udbredelse i en videre kreds fremsætter udtalelse eller anden meddelelse, ved hvilken en gruppe af personer trues, forhånes eller nedværdiges på grund af sin race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse, tro eller seksuelle orientering, med bøde eller fængsel indtil 2 år. Ved straffens udmåling skal det betragtes som en *særligt* skærpende omstændighed, at forholdet har karakter af propagandavirksomhed, *jf. stk. 2*.

Bestemmelsen i straffelovens § 266 b, *stk. 1*, blev indsat i straffeloven ved lov nr. 87 af 15. marts 1939. Bestemmelsen fik – bortset fra tilføjelsen af ordene ”seksuelle orientering” ved lov nr. 357 af 3. juni 1987 – sin nuværende formulering ved lov nr. 288 af 9. juni 1971. Lovændringen skulle gøre det muligt for Danmark at ratificere FN’s konvention af 21. december 1965 om afskaffelse af enhver form for racediskrimination, *jf. bekendtgørelse nr. 55 af 4. august 1972*. Lovændringen byggede på en betænkning (nr. 553/1969) om forbud mod racediskrimination.

Bestemmelsen blev ændret ved lov nr. 309 af 17. maj 1995, hvor stk. 2 om propagandavirksomhed blev tilføjet. Af lovforslaget fremgår, at dette bl.a. skal ses på baggrund af de stadig mere fremtrædende tendenser til intolerance, fremmedhad og racisme både i Danmark og i udlandet, og at begivenheder i Danmark kan tages som tegn på, at nynazister – især fra Tyskland – opfatter

Danmark som et fristed, hvorfra der kan udbredes litteratur m.v. med nazistiske og racistiske ytringer.

Det anføres i forslaget, at det navnlig for at imødegå, at Danmark bliver et fristed for udbredelse af nazistisk og racistisk propaganda, foreslås, at bøde udgår af strafferammen, hvis forholdet har karakter af propagandavirksomhed. Det anføres videre, at selv om den foreslåede § 266 b, stk. 2, således er begrundet i ønsket om en strengere reaktion over for grovere former for racistiske udtalelser eller meddelelser, er den ikke begrænset hertil. Bestemmelsen finder under tilsvarende omstændigheder også anvendelse over for de øvrige ytringer, der omfattes af § 266 b (forhånelse m.v. på grund af religiøs overbevisning eller seksuel orientering).

Endelig anføres i lovforslaget, at den foreslåede bestemmelse i § 266 b, stk. 2, supplerer de almindelige strafudmålingsregler, navnlig straffelovens § 80. Når forholdet har karakter af propagandavirksomhed, følger det af stk. 2, at der alene kan idømmes frihedsstraf, medmindre andet undtagelsesvis følger af almindelige strafudmålingsregler.

Senest er § 266 b, stk. 2, ændret ved lov nr. 218 af 31. marts 2004, hvor ordet "særligt" blev indsat foran "skærpende omstændighed" dog uden at tilsigte ændringer i udmålingsniveauet.

I den ovennævnte betænkning nr. 553/1969 om forbud mod racediskrimination anføres, at udtalelser rettet mod en enkeltperson må bedømmes i henhold til straffelovens almindelige regler om freds- og ærekrænkelser, hvis sådanne udtalelser ikke kan ses som udtryk for forhånelse eller forfølgelse af den gruppe, til hvilken den pågældende hører.

Det fremgår i den forbindelse af straffelovens § 267, at den, som krænker en andens ære ved fornærmelige ord eller handlinger eller ved at fremsætte eller udbrede sigtelser for et forhold, der er egnet til at nedsætte den fornærmede i medborgeres agtelse, straffes med bøde eller fængsel indtil 4 måneder.

3.2. Medvirken

Efter straffelovens § 23 udvides den for en lovovertrædelse givne straffebestemmelse til at omfatte alle, der ved tilskyndelse, råd eller dåd har medvirket til gerningen.

3.3. Sanktionsfastsættelse

Spørgsmålet om straffastsættelse inden for en bestemmelses foreskrevne strafferamme er reguleret i straffelovens §§ 80-82. Bestemmelserne, der blev indsat ved lov nr. 218 af 31. marts 2004, har afløst den tidligere bestemmelse i straffelovens § 80 og lovfæster i øvrigt en række hensyn,

som i almindelighed indgår ved straffastsættelsen i retspraksis. Det følger således af bemærkningerne til lovforslaget, at der ikke med de nye bestemmelser er tilsigtet en ændring af udmålingspraksis.

§ 80 angiver de generelle hensyn, som skal indgå ved straffastsættelsen. Det følger af stk. 1, at der ved straffens fastsættelse under hensyntagen til ensartethed i retsanvendelsen skal lægges vægt på lovovertrædelsens grovhed og på oplysninger om gerningsmanden. Ved vurderingen af henholdsvis lovovertrædelsens grovhed og oplysninger om gerningsmanden skal der bl.a. tages hensyn til den med lovovertrædelsen forbundne krænkelse og gerningsmandens bevæggrunde til denne, jf. stk. 2.

§§ 81-82 opregner i øvrigt de forhold, som i almindelighed skal indgå som henholdsvis skærpende og formildende omstændigheder ved straffastsættelsen. Opregningen af henholdsvis skærpende og formildende omstændigheder er ikke udtømmende, og der vil derfor kunne forekomme andre hensyn, som kan tillægges eksempelvis skærpende betydning.

Efter § 81, nr. 6, skal det i almindelighed tillægges straffskærpende betydning, hvis gerningen har baggrund i andres etniske oprindelse, tro, seksuelle orientering eller lignende. Det følger af bemærkningerne til bestemmelse, at den sigter på tilfælde, hvor forbrydelsens motiv helt eller delvist kan tilskrives disse forhold. Fortolkning af ordene ”etnisk oprindelse, tro, seksuelle orientering eller lignende” skal ske med udgangspunkt i straffelovens § 266 b. Bestemmelsen er ikke begrænset til bestemte forbrydelsestyper eller tilfælde, hvor gerningsmandens motiv har været at true, forhåne eller nedværdige en person eller gruppe af personer. Bestemmelsen vil efter omstændighederne også kunne være anvendelig f.eks. på økonomisk kriminalitet, der begås med henblik på at støtte en racistisk organisation, som gerningsmanden er medlem af.

3.4. Strafansvar 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 med mindre 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 (Folketings-tidende 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.

Rigsadvokaten har ved meddelelse nr. 5/1999 fastsat nærmere retningslinier til anklagemyndigheden om valg af ansvarssubjekt i tilfælde, hvor anklagemyndigheden finder at kunne gennemføre en straffesag mod en juridisk person og en eller flere enkeltpersoner i anledning af samme forhold. Det fremgår heraf, at der som udgangspunkt rejses tiltale mod den juridiske person som sådan, men at der tillige kan være anledning til at rejse tiltale mod en eller flere fysiske personer, bl.a. såfremt den eller de pågældende har handlet forsætligt.

3.5. Straffemyndighed

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

Efter straffelovens § 7 hører endvidere under dansk straffemyndighed 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* eller for så vidt handlingen er foretaget inden for sådant område, hvis den er strafbar også efter den dér gældende lovgivning.

Straffelovens § 8 indeholder en opregning af en række tilfælde, hvor handlinger uden for den danske stat hører under dansk straffemyndighed, uanset hvor gerningsmanden hører hjemme.

Efter straffelovens § 8, nr. 3, hører under dansk straffemyndighed handlinger foretaget uden for folkeretligt anerkendt statsområde, som krænker nogen, der har dansk indfødsret eller er bosat i

den danske stat, og handlinger af den pågældende art kan medføre højere straf end fængsel i 4 måneder.

Under dansk straffemyndighed hører efter § 8, nr. 5, endvidere handlinger uden for den danske stat, uanset hvor gerningsmanden hører hjemme, når handlingen er omfattet af mellemfolkelig overenskomst, ifølge hvilken Danmark er forpligtet til at foretage retsforfølgning.

Endelig hører handlinger uden for den danske stat, uanset hvor gerningsmanden hører hjemme, under dansk straffemyndighed efter § 8, nr. 6, 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.

I betænkning nr.1377/1999 om børnepornografi og IT-efterforskning behandles bl.a. spørgsmålet om straffemyndighed, når der er tale om lovovertrædelser i form af salg og udbredelse af børnepornografi begået ved hjælp af Internettet.

Ifølge betænkningen må udbredelse af børnepornografisk materiale via Internettet utvivlsomt lokaliseres til det sted, hvor gerningsmanden opholder sig på det tidspunkt, hvor den pågældende lægger materialet ind på en webserver, der er forbundet med Internettet. En person, der i Danmark lægger børnepornografi ud på en webserver, vil således være undergivet dansk straffemyndighed efter straffelovens § 6, nr. 1, uanset om serveren befinder sig i udlandet, og uanset hvor i verden det pågældende materiale er tilgængeligt.

En sådan handling må ifølge betænkningen imidlertid antages også at kunne lokaliseres til den server, som materialet lægges ind på, og hvorfra den videre udbredelse herefter sker. Lægger en person, der befinder sig i Tyskland, børnepornografi ind på sin hjemmeside, der betjenes via en server i Danmark, er stedet, hvor handlingen (dvs. udbredelsen) må anses for foretaget, ikke blot Tyskland, men også Danmark. Forholdet er dermed undergivet dansk straffemyndighed i medfør af straffelovens § 6, nr. 1.

Ovenstående betragtninger må antages ligeledes at gælde for den situation, hvor en person lægger materiale omfattet af straffelovens § 266 b ind på en webserver, der er forbundet med Internettet.

Endelig fremgår det af straffelovens § 9, at i de tilfælde, hvor en handlingens strafbarhed afhænger af eller påvirkes af en indtråd eller tilsigtet følge, betragtes handlingen tillige som foretaget dér, hvor virkningen er indtråd eller tilsigtet at skulle indtræde.

3.6. Efterforskning og påtale

Efter retsplejelovens § 742, stk. 2, iværksætter politiet efter anmeldelse eller af egen drift efterforskning, når der er rimelig formodning om, at et strafbart forhold, der forfølges af det offentlige er begået.

Det følger af straffelovens § 275, at lovovertrædelserne i straffelovens kapitel 27 om freds- og æreskrænkelser er undergivet privat påtale. Dette gælder dog ikke dem, der er nævnt i §§ 266, 266 a og 266 b. I de §§ 263-265 nævnte tilfælde kan offentlig påtale endvidere ske, når den forurettede anmoder herom.

Påtalekompetencen for overtrædelse af straffelovens § 266 b er tillagt statsadvokaten, *jf. retsplejelovens § 719, stk. 2, nr. 2, og Rigsadvokatens meddelelse nr. 3/2002. Ved samme meddelelse, jf. Rigsadvokatens meddelelse nr. 4/1995 bestemmes det imidlertid, at Rigsadvokaten skal underrettes om alle anmeldelser vedrørende overtrædelse af straffelovens § 266 b, der afvises i medfør af retsplejelovens § 749, stk. 1, eller § 749, stk. 2, 1. pkt.*

Det bestemmes endvidere, at alle sager, hvori der er rejst sigtelse for overtrædelse af straffelovens § 266 b, gennem statsadvokaten skal forelægges for Rigsadvokaten med indstilling om tiltalerspørgsmålet. Hvis der rejses tiltale i sagen, skal politimesteren underrette statsadvokaten og Rigsadvokaten om afgørelsen i sagen. Hvis der sker helt eller delvis frifindelse, forelægges ankespørgsmålet gennem statsadvokaten for Rigsadvokaten.

For så vidt angår sager om overtrædelse af straffelovens § 266 b, der er omfattet af medieansvarsloven, følger det af medieansvarslovens § 28, at afgørelse om tiltalerejsning træffes af Rigsadvokaten.

3.7. Gensidig retshjælp

Danmark har – med enkelte undtagelser – ikke gennemført særlig lovgivning om gensidig retshjælp i straffesager. Der er således heller ikke fastsat særlige regler om, på hvilke betingelser Danmark kan yde retshjælp i straffesager.

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

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

Danmark har endvidere tiltrådt de tillægsprotokoller fra henholdsvis 1978 og 2001, som retshjælpskonventionen er blevet suppleret med, samt Schengen-konventionen fra 1990, som indeholder nærmere – og i forhold til retshjælpskonventionen – videregående bestemmelser om gensidig retshjælp, jf. lov nr. 418 af 10. juni 1997.

Herudover har Danmark sammen med de øvrige nordiske lande (Finland, Island, Norge og Sverige) indgået Den Nordiske Overenskomst af 26. april 1974 om gensidig retshjælp. Den nordiske overenskomst supplerer retshjælpskonventionen for så vidt angår fremsendelse af retsanmodninger, men overenskomsten regulerer ikke, i hvilket omfang retsanmodninger om ransagning og beslaglæggelse mv. skal imødekommes. Spørgsmål herom afgøres efter reglerne i Schengenkonventionens artikel 51.

Udover retshjælpskonventionen og Schengen-konventionen har Danmark ratificeret en række andre konventioner, der indeholder bestemmelser om gensidig retshjælp i særlige typer straffesager.

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

Uagtet retsplejeloven ikke indeholder særlige bestemmelser om gennemførelse af udenlandske retsanmodninger om fremskaffelse af bevismateriale, antages det med støtte i retspraksis, at udenlandske begæringer om efterforskningskridt i Danmark kan imødekommes, uanset om fremsættelsen og behandlingen af retsanmodninger er reguleret i en aftale, der finder anvendelse

mellem Danmark og den anmodende stat. De relevante efterforskningskridt gennemføres i givet fald på grundlag af en analog anvendelse af de relevante bestemmelser i retsplejeloven.

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

Der gælder ikke efter de internationale konventioner en absolut pligt for det anmodede land til at gennemføre en anmodning om retshjælp i form af fremskaffelse af bevismateriale.

Retshjælpskonventionens artikel 2 (sammenholdt med tillægsprotokollen fra 1978, artikel 2) indeholder således en række afslagsgrunde.

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

Danmark har afgivet erklæring om, at en retsanmodning om ransagning eller beslaglæggelse vil kunne afslås, hvis betingelserne i artikel 5, litra a) og c), i retshjælpskonventionen ikke er opfyldt i den konkrete sag. Danmark kan således bl.a. afslå at gennemføre retsanmodninger om ransagning og beslaglæggelse under henvisning til, at den forbrydelse, som har givet anledning til retsanmodningen, ikke er strafbar i Danmark.

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

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

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Efter straffelovens § 266 b (racisme-paragraffen) straffes den, der offentligt eller med forsæt til udbredelse i en videre kreds fremsætter udtalelse eller anden meddelelse, ved hvilken en gruppe af personer trues, forhånes eller nedværdiges på grund af sin race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse, tro eller seksuelle orientering, med bøde eller fængsel indtil 2 år. Ved straffens udmåling skal det betragtes som en *særligt* skærpende omstændighed, at forholdet har karakter af propagandavirksomhed.

Artikel 1 i udkastet til rammeafgørelse indeholder en opregning af en forholdsvis bred række handlinger, som medlemsstaterne forpligtes til at kriminalisere. Herudover indeholder artikel 8 en række former for adfærd, som medlemsstaterne kan udelukke fra strafansvar, hvis adfærden ikke udøves under bestemte forudsætninger.

Ifølge artikel 8, stk. 1, litra d), kan medlemsstaterne således udelukke strafansvar for adfærd omfattet af artikel 1, hvis adfærden ikke er truende, nedværdigende eller forhånende. Bestemmelsen fastsætter dermed en række kvalificerende omstændigheder, som medlemsstaterne kan vælge at lade være en forudsætning for strafbar adfærd. Det er på denne baggrund vurderingen, at de i artikel 1 opregnede handlinger sammenholdt med artikel 8, stk. 1, litra d), i det foreliggende udkast til rammeafgørelse må anses for omfattet af straffelovens § 266 b.

Det bemærkes i den forbindelse, at beskyttelsessubjektet, således som det er formuleret i artikel 1 (... medlem af en sådan gruppe, der er defineret under henvisning til race, hudfarve, religion, herkomst eller national eller etnisk oprindelse), antages at være omfattet af straffelovens § 266 b, idet denne bestemmelse udover at beskytte persongrupper tillige omfatter udtalelser rettet mod enkeltpersoner for så vidt udtalelsen kan ses som et udtryk for forhånelse eller forfølgelse af den gruppe, til hvilken den pågældende hører, jf. forarbejderne til bestemmelsen.

Herudover opfylder straffelovens § 266 b forslagets strafferammekrav på fængsel mellem 1 og 3 år.

For så vidt angår artikel 4 i udkastet til rammeafgørelse om racistiske og fremmedfjendske motiver fremgår det af den generelle regel om straffastsættelse i straffelovens § 80, at der ved straffens udmåling skal tages hensyn til lovovertrædelsens grovhed, *herunder bl.a. den med lovovertrædelsen forbundne krænkelse*, og til oplysninger om gerningsmandens person, *herunder bl.a. hans bevæggrunde til denne. Endvidere fremgår det af straffelovens § 81, nr. 6, at det i almindelighed tillægges straffskærpende betydning, hvis gerningen har baggrund i andres etniske oprindelse, tro, seksuelle orientering eller lignende*. Racistiske eller fremmedfjendske motiver til en bestemt lovovertrædelse vil således også efter dansk ret kunne tillægges skærpende betydning ved strafudmålingen. En gennemførelse af artikel 4 i dansk ret, således som bestemmelsen er formuleret i det foreliggende udkast, skønnes derfor ikke at nødvendiggøre lovændringer.

Rammeafgørelsens artikel 8, stk. 3, (om begrænset anvendelse af princippet om dobbelt strafbarhed som afslagsgrund for retsanmodninger) vurderes derimod at kræve lovændringer i sin nuværende udformning, idet bestemmelsen indebærer, at den adgang Danmark nu har for at afslå retsanmodninger om tvangsindgreb under henvisning til, at forholdet ikke ville være strafbart efter dansk ret, begrænses.

De øvrige bestemmelser i det foreliggende forslag til rammeafgørelse, herunder det foreliggende forslags bestemmelser om juridiske personer ansvar, iværksættelse af retsforfølgning samt straf-femyndighed skønnes ligeledes ikke at nødvendiggøre lovændringer.

Forslaget til rammeafgørelse ses ikke at have statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Forslaget tillige med et grundnotat om forslaget har været sendt i høring hos Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Præsidenten for Retten i Århus, Præsidenten for Retten i Odense, Præsidenten for Retten i Aalborg, Præsidenten for Retten i Roskilde, Domstolsstyrelsen, Datatilsynet, Rigspolicefen, Rigsadvokaten, Politidirektøren i København, Den danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Foreningen af Politimestre i Danmark, Landsforeningen af beskikkede advokater, Politifuldmægtigforeningen, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Amnesty International, Det Danske Center for Menneskerettigheder, Nævnet for Etnisk Ligestilling, Dokumentations- og Rådgivningscenter for Racediskrimination samt Rådet for Etniske minoriteter.

Justitsministeriet har modtaget høringssvar fra Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Domstolsstyrelsen, Datatilsynet, Rigspolicefen, Rigsadvokaten, Politidi-

rektøren i København, Den danske Dommerforening, Landsforeningen af beskikkede advokater, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Det Danske Center for Menneskerettigheder og Nævnet for Etnisk Ligestilling.

Det bemærkes, at de hørte myndigheder og organisationer blev anmodet om en udtalelse vedrørende Kommissionens oprindelige forslag af 28. november 2001. De afgivne høringssvar knytter sig således til det oprindelige forslag til rammeafgørelse, der har undergået en række ændringer under forhandlingerne, samt Justitsministeriets grundnotat om det oprindelige forslag.

Domstolsstyrelsen, Landsforeningen af beskikkede advokater, Politiforbundet i Danmark og Præsidenten for Vestre Landsret har tilkendegivet, at man ikke har bemærkninger til forslaget.

Den Danske Dommerforening bemærker, at en gennemførelse af forslaget vil indebære, at Danmark skal ændre straffelovgivningen, herunder kriminalisere forhold, der ikke tidligere har været kriminaliseret og indføre sanktioner, der er ukendte i Danmark, og som synes at ligge fjernt fra dansk retstradition. Den Danske Dommerforening finder det i den forbindelse betydningsfuldt, at forslaget med henblik på at begrænse risikoen for fortolkningstvivl i eventuel ny lovgivning søger at anvende en terminologi, der allerede er kendt i dansk straffelovgivning.

Præsidenten for Københavns Byret tilslutter sig Den Danske Dommerforenings bemærkninger.

Datatilsynet anfører, at forslaget ikke giver anledning til databeskyttelsesretlige betænkeligheder.

Rigsadvokaten bemærker i relation til artikel 2, at spørgsmål om jurisdiktionskompetence bør reguleres i artikel 12.

For så vidt angår artikel 3 finder Rigsadvokaten ikke, at definitionen af racisme og fremmedhad er formuleret på en dækkende og hensigtsmæssig måde. Rigsadvokaten peger i den forbindelse på, at definitionen i stedet bør tage udgangspunkt i lignende definitioner, som for eksempel findes i udkastet til tillægsprotokollen til Europarådets Konvention om IT-kriminalitet og FN-konventionen om afskaffelse af alle former for racediskrimination.

For så vidt angår artikel 4 er Rigsadvokaten af den opfattelse, at bestemmelsen er formuleret således, at det ikke klart fremgår, hvilken adfærd medlemsstaterne skal kriminalisere. Rigsadvokaten anfører, at kriminaliseringsforpligtelsen bør formuleres meget præcist, da formuleringerne skal danne grundlag for fastlæggelse af gerningsindhold i straffebestemmelser. Rigsadvokaten anfører endvidere, at forpligtelserne bør formuleres således, at det er muligt i retsanvendelsen at tage fornødent hensyn til informations- og ytringsfriheden og andre grundlæggende rettigheder, ligesom nødvendigheden og berettigelsen af at inddrage disse hensyn i retsanvendelsen efter

Rigsadvokatens opfattelse bør fremgå af rammeafgårelsen. Endelig er Rigsadvokaten enig i, at en gennemførelse af artikel 4 vil nødvendiggøre lovændringer.

I relation til artikel 6 finder Rigsadvokaten ikke en detaljeret regulering af de sanktioner, der skal kunne idømmes, hensigtsmæssig. Efter Rigsadvokatens opfattelse bør rammeafgårelsen alene indeholde minimumskrav til, hvilke sanktioner der skal fastsættes.

For så vidt angår artikel 9 om juridiske personers ansvar, anfører Rigsadvokaten, at bestemmelsen efter Rigsadvokatens opfattelse vil nødvendiggøre lovændringer, idet juridiske personer i medfør af straffelovens § 306 alene ifalder ansvar for overtrædelser af straffeloven, i det omfang lovovertrædelserne er sket for at skaffe den juridiske person vinding.

Politidirektøren i København anfører i relation til artikel 4, litra e), at det bør præciseres i hvilket omfang journalister og redaktører kan drages til ansvar for de i bestemmelsen opregnede handlinger.

Rigspolicehøfen oplyser, at Rigspolicehøfens indberetningsordning vedrørende kriminelle forhold og hændelser, der kan have racistisk baggrund, ved rundskrivelse af 18. december 2001 er ændret på flere måder. Indberetningsordningens beskrivelse af kravene til de omfattede kriminelle forholdes baggrund er herefter i overensstemmelse med definitionen af racisme og fremmedhad i rammeafgårelsens artikel 3.

For så vidt angår artikel 15 vedrørende udveksling af oplysninger finder Rigspolicehøfen rækkevidden uklar.

Nævnet for Etnisk Ligestilling støtter det overordnede formål med rammeafgårelsen, idet Nævnet blandt andet henviser til, at udviklingen inden for IT-området har gjort det muligt at udsprede racisme og fremmedhad over landegrænserne.

Nævnet for Etnisk Ligestilling finder det endvidere positivt, at benægtelse af holocaust og medvirken til en racistisk eller fremmedfjendsk organisations kriminelle virksomhed vil skulle kriminaliseres.

Det Danske Center for Menneskerettigheder finder det positivt, at Rådet tager skridt til at vedtage en rammeafgårelse om bekæmpelse af racisme og fremmedhad. Centret anfører, at disse forbrydelser udgør alvorlige krænkelse af menneskerettigheder og menneskelig værdighed. Forslaget til rammeafgårelse sigter mod at styrke den fælles retshåndhævelse, og det retlige samarbejde er væsentligt i den henseende.

Centret finder ikke, at forslaget går videre end allerede eksisterende krav i internationale menneskerettighedskonventioner.

Derimod finder Centret, at rammeafgørelsen på enkelte punkter ikke har samme rækkevidde som de bestemmelser i FN-konventionen om afskaffelse af alle former for racediskrimination, der vedrører racisme og fremmedhad.

Centret anfører i den forbindelse, at FN-konventionens anvendelsesområde bl.a. er videregående i forhold til rammeafgørelsens artikel 4, litra f), idet konventionen indeholder en forpligtelse til at forbyde racistiske organisationer.

Centret anfører desuden, at forslagets indledning (præambel) ud fra en retspolitisk betragtning vil kunne styrkes, hvis det heri understreges, at racebegrebet er en sociologisk konstruktion.

Advokatrådet anfører, at Rådet støtter tiltag til bekæmpelse af racisme og fremmedhad.

For så vidt angår kriminaliseringsforpligtelsen i artikel 4, litra a)-e), anfører Advokatrådet, at bestemmelserne efter Rådets opfattelse indebærer, at der må foretages justeringer i straffelovgivningen, herunder navnlig straffelovens § 266 b, og at sådanne ændringer vil indebære en indskrænkning af ytringsfriheden i forhold til de regler, der gælder i dag.

For så vidt angår artikel 6, stk. 4, vedrørende supplerende eller alternative sanktioner udtaler Advokatrådet sig imod at fastsætte regler om fratagelse af borgerlige eller politiske rettigheder og indbetaling til velgørenhedsorganisationer.

Herudover bemærker Advokatrådet, at Rådet er skeptisk over for artikel 14 om politiske forbrydelser og artikel 15 om udveksling af oplysninger.

6. Nærhedsprincippet

Som anført under pkt. 2 har forslaget til rammeafgørelse om racisme og fremmedhad bl.a. til formål at sikre, at racisme og fremmedhad i alle medlemsstater kan straffes med sanktioner, der er effektive, står i rimeligt forhold til overtrædelsen og har afskrækkende virkning. Fælles strafferetlige definitioner og straffe har endvidere til formål at lette det retlige samarbejde og den gensidige retshjælp i straffesager.

Forslaget indebærer ikke, at medlemsstaterne skal træffe foranstaltninger, der strider mod deres forfatningsmæssige bestemmelser og grundlæggende principper om foreningsfrihed, pressefrihed og frihed til at udtrykke sig i andre medier.

Forslaget til rammeafgørelse om racisme og fremmedhad 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 forslaget.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side er man overordnet set positiv over for det foreliggende forslag til rammeafgørelse om racisme og fremmedhad.

9. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet har den 4. juli 2002 afgivet udtalelse om forslaget. Europa-Parlamentet har i den forbindelse fremsat en række ændringsforslag og i øvrigt støttet forslaget til rammeafgørelse.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har senest været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 8. februar 2005.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Udkastet til rammeafgørelse tillige med et grundnotat herom blev oversendt til Folketingets Europaudvalg den 11. februar 2002 og til Folketingets Retsudvalg den 18. februar 2002.

Sagen blev forelagt for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 28.-29. november 2002.

Herudover blev sagen forelagt for Folketingets Retsudvalg og Europaudvalg til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 19. december 2002. *Sagen var imidlertid ikke på den endelige dagsorden for rådsmødet.*

Sagen har endvidere været forelagt for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. februar 2003.

Dagsordenspunkt 2: Rammeafgørelse om den europæiske bevissikringskendelse

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.

Resumé

Formålet med forslaget er - ifølge Kommissionen - at sikre et hurtigere og mere effektivt retligt samarbejde i straffesager, når det drejer sig om fremskaffelse af (eksisterende) genstande, dokumenter og data til brug i en straffesag i et andet EU-medlemsland. Forslaget vil på dette område skulle erstatte de traditionelle aftaler om gensidig retshjælp efter Europarådets konvention fra 1959 om gensidig retshjælp i straffesager og lignende instrumenter. Forslaget vurderes ikke at rejse spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet. Forslaget vil have lovgivningsmæssige konsekvenser, mens det ikke vurderes at ville have statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side er man meget skeptisk over for Kommissionens forslag.

1. Baggrund

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

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

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

Rådet vedtog den 29. november 2000 i overensstemmelse med konklusionerne fra Det 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, at der skal gives højeste prioritet til afgørelser med henblik på tilvejebringelse af bevismateriale, jf.

programmets pkt. 2.1.1., hvor følgende bl.a. er anført:

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

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

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

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

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

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

Kommissionen har bl.a. med henvisning til, at den nævnte rammeafgørelse om indefrysning-kendelser alene omhandler en del af samarbejdet om bevismateriale, fremsat et forslag til Rådets rammeafgørelse om en europæisk bevissikringskendelse til fremskaffelse af genstande, dokumenter og data til brug i straffesager. Kommissionen har i den forbindelse henvist til, at der er

behov for at løse betydelige udestående problemer i samarbejdet, hvad angår bevismateriale, som er omfattet af rammeafgårelsen om indefrysningsskendelser. Kommissionen peger bl.a. på, at der vil kunne forekomme situationer, hvor en anerkendelse af en indefrysningsskendelse vil kræve yderligere tvangsindgreb, f.eks. i form af ransagning, som i givet fald vil skulle foretages i overensstemmelse med fuldbyrdelsesstatens gældende regler, herunder procedureregler.

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

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

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

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

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

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 24. februar 2005 forventes det, at Rådet skal drøfte en række problemstillinger med relation til spørgsmålet om såkaldt dobbelt strafbarhed, dvs. spørgsmålet om, hvorvidt der kan stilles krav om, at det forhold, der danner grundlag for

anmodningen, skal være strafbart i såvel udstedelsesstaten som fuldbyrdesstaten.

2. Indhold

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

Forslaget til rammeafgørelse er inddelt i følgende hovedafsnit:

Afsnit 1: Den europæiske bevissikringskendelse

Afsnit 2: Procedurer og garantier i udstedelsesstaten

Afsnit 3: Procedurer og garantier i fuldbyrdesstaten

Afsnit 4: Jurisdiktionskompetence for elektroniske kommunikationsnetværk

Afsnit 5: Afsluttende bestemmelser

Ad afsnit 1: Den europæiske bevissikringskendelse

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

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

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

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

Udstedelsesmyndighed er den dommer, undersøgelsesdommer eller anklager, som ifølge national ret er bemyndiget til at udstede en bevissikringskendelse, og **fuldbyrdesmyndighed** er den myndighed, der ifølge national ret har kompetence til at fuldbyrde en europæisk bevissikringskendelse.

Et **informationssystem** er enhver enhed eller gruppe af indbyrdes forbundne eller beslægtede enheder, hvoraf en eller flere ved hjælp af et program udfører automatisk behandling af edb-data samt edb-data, som lagres, behandles, fremfindes eller overføres i forbindelse med systemernes drift, brug, beskyttelse og vedligeholdelse.

EDB-data defineres som enhver form for gengivelse af fakta, informationer eller begreber i et format, der egner sig til behandling i et informationssystem, herunder et program, som kan anvendes til at få et informationssystem til at udføre en funktion.

Elektroniske kommunikationsnet betyder efter bestemmelsen transmissionssystemer, og hvor det er relevant, koblings- og dirigeringsudstyr og andre ressourcer, som giver mulighed for at overføre signaler ved hjælp af trådforbindelse, radiobølger, lyslederteknik eller andre elektromagnetiske midler, herunder satellitnetværk, faste (kredsløbs- eller pakkekoblede net, herunder internettet) og mobile jordbaserede netværk, elkabelsystemer, der anvendes til fremføring af signaler, netværk til radio- og tv-spredning og kabel-tv-net, uanset hvilken type information der overføres.

Endelig defineres **lovovertrædelse** som en strafferetlig overtrædelse, der er strafbar ifølge udstedelsesstatens nationale lov, forudsat at afgørelsen kan indbringes for en domstol med strafferetlig kompetence.

Artikel 3 fastslår, at en europæisk bevissikringskendelse kan udstedes med henblik på fremskaffelse af alle genstande, dokumenter og data, der kan bruges i de retssager, der er nævnt i artikel 4. Den europæiske bevissikringskendelse kan ikke udstedes med henblik på bevisoptagelse i form af afhøringer, vidneforklaringer eller andre former for forhør, bevisoptagelse fra en persons legeme eller bevisoptagelse i reel tid og bevisoptagelse, der kræver yderligere efterforskning. Den europæiske bevissikringskendelse vil dog kunne udstedes med henblik på fremskaffelse af sådant bevismateriale, hvis materialet er blevet indsamlet før udstedelsen af kendelsen.

Af artikel 4 fremgår det, at en europæisk bevissikringskendelse kan udstedes til brug for straffesager samt sager anlagt af en administrativ myndighed vedrørende handlinger, der er strafbare efter udstedelsesstatens nationale lovgivning, da de udgør overtrædelser af gældende retsregler, og når afgørelsen kan give anledning til en procedure ved en domstol, navnlig en kriminalret. Dette gælder uanset, om der er tale om en sag vedrørende en fysisk eller juridisk person.

Artikel 5 indeholder regler for bevissikringskendelsens indhold og form, herunder hvilke sprog en sådan kendelse vil skulle oversættes til i udstedelsesstaten. Det fastsættes, at den europæiske bevissikringskendelse skal indeholde de oplysninger, der fremgår af formular A i bilaget. Den

skal underskrives, og indholdets rigtighed skal bekræftes af udstedelsesstaten. Udstedelsesstaten skal oversætte den europæiske bevissikringskendelse til det eller de officielle sprog i fuldbyrdesstaten. Medlemsstaterne kan dog, når rammeafgårelsen er vedtaget, i en erklæring, der deponeres i Generalsekretariatet for Rådet, angive, at de accepterer en oversættelse til et eller flere af de officielle sprog, der anvendes af De Europæiske Fællesskabers institutioner.

Ad afsnit 2: Procedurer og garantier i udstedelsesstaten

I artikel 6 fastslås det, at en europæisk bevissikringskendelse alene vil kunne udstedes, hvis udstedelsesstaten har sikret sig, at de ønskede genstande, dokumenter og data er nødvendige og proportionelle i forhold til den pågældende retssag, at de omhandlede genstande, dokumenter og data under lignende omstændigheder ville kunne fremskaffes ifølge udstedelsesstatens lovgivning, hvis de var tilgængelige på udstedelsesstatens område, selv om der eventuelt skulle anvendes en anden fremgangsmåde, og at de omhandlede genstande, dokumenter og data vil kunne antages i den retssag, de rekvireres til.

Artikel 7 fastsætter, at en europæisk bevissikringskendelse skal fremsendes af udstedelsesmyndigheden direkte til den kompetente myndighed (i fuldbyrdesstaten) med henblik på fuldbyrdelse ved hjælp af ethvert middel, som kan frembringe skriftlig dokumentation, og som giver fuldbyrdesstaten mulighed for at fastslå ægtheden.

Hvis den myndighed, der har ansvaret for fuldbyrdelsen, er ukendt af udstedelsesmyndigheden, skal denne på alle måder, herunder gennem kontaktpunkterne i det europæiske netværk, forsøge at indhente nødvendige oplysninger i fuldbyrdesstaten. Når den myndighed i fuldbyrdesstaten, der modtager en europæisk bevissikringskendelse, ikke har kompetence til at anerkende den og træffe de nødvendige foranstaltninger med henblik på fuldbyrdelse, skal den af egen drift fremsende den europæiske bevissikringskendelse til den myndighed, der har ansvaret for fuldbyrdelsen, og underrette udstedelsesmyndigheden herom.

I henhold til artikel 8 skal medlemsstaterne i en erklæring afgivet til Generalsekretariatet udpege en central strafferegistermyndighed, som den europæiske bevissikringskendelse kan fremsendes til med henblik på udlevering af en udskrift fra den pågældende medlemsstats strafferegister og påfølgende foranstaltninger, der vedrører fysiske eller juridiske personer. Medlemsstaterne skal sikre, at deres centrale strafferegistermyndighed har adgang til de nævnte oplysninger.

Artikel 9 fastsætter, at hvis udstedelsesmyndigheden ønsker supplerende genstande, dokumenter og data i forhold til en tidligere europæisk bevissikringskendelse i samme sag, og indholdet i den oprindelige kendelse fortsat er korrekt, er det ikke nødvendigt at udstede en ny europæisk bevissikringskendelse. I det tilfælde skal der udstedes en kendelse om supplerende bevismateriale

indeholdende de oplysninger, der fremgår af formular B i bilaget. Fuldbyrdelesstaten skal behandle en sådan kendelse om supplerende bevismateriale på samme måde som den oprindelige europæiske bevissikringskendelse. Hvis den kompetente udstedelsesmyndighed i overensstemmelse med de gældende bestemmelser deltager i fuldbyrdelsen af den europæiske bevissikringskendelse i fuldbyrdelsesstaten, kan den indlevere en kendelse om supplerende bevismateriale direkte til den fuldbyrdende myndighed, mens myndigheden befinder sig i den pågældende stat.

Artikel 10 fastslår, at personoplysninger fremskaffet inden for rammerne af rammeafgørelsen kan anvendes af udstedelsesstaten i forbindelse med sager, i hvilke der kan udstedes en europæisk bevissikringskendelse (jf. artikel 4), andre retsprocedurer og administrative procedurer, som hænger direkte sammen med sådanne sager og forebyggelse af en umiddelbar og alvorlig trussel mod den offentlige sikkerhed. Personoplysninger fremskaffet inden for rammerne af rammeafgørelsen til andre formål kan kun anvendes med fuldbyrdelsesstatens forudgående samtykke, medmindre udstedelsesstaten har indhentet samtykke fra den registrerede. Personoplysninger fremskaffet inden for rammerne af rammeafgørelsen skal forblive fortrolige, medmindre det er nødvendigt at udlevere dem i relation til de førstnævnte sager (jf. stk. 1) eller af andre grunde i gældende national ret. I forbindelse med en bestemt sag kan fuldbyrdelsesstaten kræve, at den medlemsstat, som personoplysningerne er oversendt til, underretter den om anvendelsen af de pågældende oplysninger.

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

Ad afsnit III: Procedurer og garantier i fuldbyrdelsesstaten

Efter artikel 11 skal fuldbyrdelsesstaten, medmindre andet er bestemt i rammeafgørelsen, anerkende en europæisk bevissikringskendelse, som er fremsendt i henhold til artikel 7, uden yderligere formaliteter og straks træffe de nødvendige foranstaltninger med henblik på fuldbyrdelse på samme måde, som myndigheden i fuldbyrdelsesstaten normalt fremskaffer genstande, dokumenter og data.

I artikel 12 er opregnet en række minimumsbetingelser, som skal overholdes ved fuldbyrdelse af en europæisk bevissikringskendelse. Efter bestemmelsen skal fuldbyrdelsesmyndigheden anvende den mindst indgribende foranstaltning, der gør det muligt at fremskaffe de pågældende genstande, dokumenter og data. Det følger endvidere af bestemmelsen, at en fysisk person ikke må anmodes om at fremlægge genstande, dokumenter og data, der kan føre til selvinkriminering, og udstedelsesstaten skal straks informeres, hvis fuldbyrdelsesmyndigheden opdager, at kendelsen er blevet fuldbyrdet i strid med lovgivningen i fuldbyrdelsesstaten.

Hvis fuldbyrdelse af en europæisk bevissikringskendelse gør det nødvendigt at foretage ransagning og beslaglæggelse, skal der som minimum træffes foranstaltninger af medlemsstaterne med henblik på at sikre, at ransagning af lokaler ikke påbegyndes om natten, medmindre det er absolut nødvendigt på grund af sagens særlige omstændigheder, at en person, hvis lokaler er blevet ransaget, har krav på en skriftlig meddelelse om ransagningen indeholdende en række nærmere angivne (minimums)oplysninger samt at der ved ransagning af lokaler, hvor den pågældende person ikke er hjemme, skal efterlades skriftlig meddelelse på stedet eller på anden passende måde.

Udstedelsesmyndigheden kan i henhold til artikel 13 kræve, at fuldbyrdelsesmyndigheden anvender tvangsindgreb til at fuldbyrde kendelsen, hvis udstedelsesmyndigheden mener, der er en betydelig risiko for, at de ønskede genstande, dokumenter og data vil blive ændret, flyttet eller tilintetgjort. Udstedelsesmyndigheden kan endvidere kræve, at fuldbyrdelsesmyndigheden holder det forhold, at der er en efterforskning i gang samt efterforskningens indhold, fortroligt, hvis det er nødvendigt for fuldbyrdelsen af den europæiske bevissikringskendelse. Det kan også kræves, at fuldbyrdelsesmyndigheden tillader, at en kompetent myndighed fra udstedelsesstaten eller en interesseret part udpeget af udstedelsesmyndigheden er til stede under fuldbyrdelsen af kendelsen, og den tilstedeværende myndighed fra udstedelsesstaten skal gives samme adgang som fuldbyrdelsesmyndigheden til de genstande, dokumenter og data, der er fremskaffet som følge af fuldbyrdelsen af kendelsen. Endelig kan udstedelsesmyndigheden kræve, at fuldbyrdelsesmyndigheden noterer navnene på de personer, der har behandlet kendelsen fra fuldbyrdelsen til fremsendelsen af bevismateriale til udstedelsesstaten, og opfylder andre nærmere bestemte formaliteter og procedurer, som myndigheden udtrykkeligt har angivet, medmindre sådanne formaliteter og procedurer er i modstrid med de grundlæggende retsprincipper i fuldbyrdelsesstaten.

Efter artikel 14 har fuldbyrdelsesmyndigheden, hvis denne i forbindelse med fuldbyrdelsen af den europæiske bevissikringskendelse finder, at der eventuelt er behov for at iværksætte efterforskningsskridt, der ikke var forudset fra begyndelsen, og som ikke kunne præciseres, da kendelsen blev udstedt, pligt til øjeblikkeligt at underrette udstedelsesstaten, så denne kan træffe yderligere foranstaltninger.

Artikel 15 vedrører grundene til at afvise anerkendelse og fuldbyrdelse af en europæisk bevissikringskendelse. Af bestemmelsen følger, at anerkendelse og fuldbyrdelse ikke kan ske, hvis dette vil være i strid med *ne bis in idem*-princippet (hvorefter en person ikke kan straffes for den samme handling flere gange), således som dette vil være gældende i medlemslandene i lyset af den rammeafgørelse, som der er fremsat forslag om. Der vil endvidere kunne ske afvisning, hvis fuldbyrdelse vil krænke *ne bis in idem*-princippet i forbindelse med en retssag i et tredjeland, eller hvis der ifølge fuldbyrdelsesstatens lovgivning gælder immuniteter og privilegier, der gør det umuligt at fuldbyrde den europæiske bevissikringskendelse.

Artikel 16 omhandler spørgsmålet om dobbelt strafbarhed. I henhold til bestemmelsen kræver anerkendelse og fuldbyrdelse af en europæisk bevissikringskendelse ikke kontrol af, om der gælder dobbelt strafbarhed, hvis fuldbyrdelsen af kendelsen ikke nødvendiggør, at der foretages ransagning af private lokaler, eller der er tale om en lovovertrædelse, som er omfattet af den positivliste, som fremgår af bestemmelsen.

Den pågældende positiv-liste svarer til, hvad der følger af udkast til rammeafgørelse om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på bødestraffe, som der blev opnået politisk enighed om i Rådet den 8. maj 2003. Positiv-listen omfatter således bl.a. terrorisme, menneskehandel, seksuel udnyttelse af børn og børnepornografi, ulovlig handel med narkotika, ulovlig handel med våben, bestikkelse, svig, hvidvaskning, falskmøntneri, miljøkriminalitet, menneskesmugling, manddrab, racisme, bortførelse, bedrageri, færdselsforseelser, krænkelser af ophavsrettigheder, vold og trusler mod personer, hærværk og tyveri. Listen indeholder endvidere en række lovovertrædelser.

Der stilles – i modsætning til hvad der gælder efter rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre, rammeafgørelsen om fuldbyrdelse i Den Europæisk Union af kendelser om indefrysning af formuegoder eller bevismateriale og udkast til rammeafgørelse om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på afgørelser om konfiskation (politisk enig i Rådet den 29. april 2004) – efter bestemmelsen ikke krav om, at den forbrydelse (på positiv-listen), som en europæisk bevissikringskendelse vedrører, skal medføre en nærmere angivet minimumsstraf (det såkaldte strafferammekrav), og fuldbyrdelse af en sådan kendelse vil således alene forudsætte, at den pågældende forbrydelse er strafbar i udstedelsesstaten.

For lovovertrædelser, som ikke er omfattet af positiv-listen (eller som ikke nødvendiggør ransagning af private lokaler), gælder det, at anerkendelse eller fuldbyrdelse af den europæiske bevissikringskendelse alene kan underkastes betingelsen om dobbelt strafbarhed, hvis det er foreskrevet i overgangsbestemmelserne i artikel 24, stk. 2 og 3. Disse bestemmelser fastsætter, at et krav om dobbelt strafbarhed på området alene vil kunne påberåbes højst fem år efter rammeafgørelsens ikrafttræden, jf. i øvrigt nærmere nedenfor.

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

Enhver beslutning om at afvise anerkendelse eller fuldbyrdelse skal træffes og underretning skal gives så hurtigt som muligt til den kompetente myndighed i udstedelsesstaten ved hjælp af ethvert middel, som kan frembringe skriftlig dokumentation. Underretning skal ske senest 10 dage efter, at den kompetente fuldbyrdelsesmyndighed har modtaget den europæiske bevissikringskendelse.

Hvis der ikke findes udsættelsesgrunde, jf. artikel 18, skal fuldbyrdelsesmyndigheden fuldbyrde den europæiske bevissikringskendelse straks i de tilfælde, hvor fuldbyrdelsesstaten allerede har adgang til bevismaterialet, herunder en officiel udskrift fra strafferegistret, som udstedelsesmyndigheden ønsker, eller i andre tilfælde uden ophør, og hvis det overhovedet er muligt, senest 60 dage efter, at fuldbyrdelsesmyndigheden har modtaget kendelsen.

Medmindre der er indgivet klage, jf. artikel 19, skal fuldbyrdelsesstaten straks udlevere det bevismateriale, der er tilvejebragt ved den europæiske bevissikringskendelse, til udstedelsesstaten i de tilfælde, hvor fuldbyrdelsesstaten allerede har adgang til bevismaterialet, herunder en officiel udskrift fra strafferegistret, som udstedelsesmyndigheden ønsker, eller i andre tilfælde uden ophør, og hvis det overhovedet er muligt, senest 30 dage efter fuldbyrdelsen.

Fuldbyrdelsesmyndigheden kan kræve, at det pågældende bevismateriale tilbagesendes til fuldbyrdelsesstaten, når udstedelsesstaten ikke længere har brug for bevismaterialet. Der kan ikke herudover stilles yderligere betingelser for udlevering af bevismateriale.

Ethvert afslag på eller enhver forsinkelse, for så vidt angår fuldbyrdelsen af en europæisk bevissikringskendelse samt den efterfølgende udlevering af bevismateriale, skal begrundes. Hvis det i praksis er umuligt at fuldbyrde en europæisk bevissikringskendelse, fordi bevismaterialet er forsvundet eller blevet tilintetgjort eller ikke forefindes på det sted, der er angivet i kendelsen, eller bevismaterialets placering ikke er blevet angivet på en tilstrækkelig præcis måde selv efter kontakt med udstedelsesstaten, skal den relevante kompetente myndighed i udstedelsesstaten straks kontaktes. Hvis en medlemsstat i særlige situationer ikke kan overholde tidsfristerne, jf. ovenfor, skal den underrette Eurojust og angive grundene til forsinkelsen.

I henhold til artikel 18 kan fuldbyrdelsesmyndigheden udsætte fuldbyrdelsen af en europæisk bevissikringskendelse, hvis den fremsendte formular er ufuldstændig, hvis fuldbyrdelse vil kunne skade en igangværende efterforskning, så længe myndigheden finder en sådan udsættelse nødvendig, eller hvis bevismaterialet allerede anvendes i en verserende straffesag, indtil bevismaterialet ikke længere er nødvendigt til dette formål.

I det tilfælde, hvor den fremsendte formular er ufuldstændig, kan fuldbyrdelsesmyndigheden udsætte fuldbyrdelsen, indtil formularen er blevet korrekt udfyldt eller rettet, eller fritage udstede-

delsesmyndigheden for dette krav, hvis fuldbyrdelsesmyndigheden mener, at de fremsendte oplysninger er tilstrækkelige til at fuldbyrde kendelsen på rimelig vis og ifølge de gældende retsregler.

Den kompetente myndighed i udstedelsesstaten skal (via en rapport) underrettes om udsættelsen af fuldbyrdelse af en europæisk bevissikringsordre, herunder om grundene til udsættelse og om muligt om udsættelsens forventede varighed. Så snart grundene til udsættelse ikke længere er til stede, skal fuldbyrdelsesmyndigheden uden ophør træffe de foranstaltninger, der er nødvendige for at fuldbyrde den europæiske bevissikringskendelse, og underrette den relevante kompetente myndighed i fuldbyrdelsesstaten derom ved hjælp af ethvert middel, som kan frembringe skriftlig dokumentation.

Artikel 19 foreskriver, at medlemsstaterne skal sikre, at alle interesserede parter, herunder tredjemand i god tro, har adgang til retsmidler mod en europæisk bevissikringskendelse, der er fuldbyrdet ved hjælp af et tvangsindgreb.

Klagen skal kunne indgives til en domstol i udstedelsesstaten eller i fuldbyrdelsesstaten i overensstemmelse med disse staters nationale lovgivning. De materielle grunde til udstedelse af en europæisk bevissikringskendelse, herunder overholdelse af kriterierne i artikel 6 (om procedurer og garantier i udstedelsesstaten), kan imidlertid kun påklages ved en domstol i udstedelsesstaten.

Udstedelsesstaten skal sikre, at de tidsfrister, der gælder for indgivelse af klage, overholdes på en måde, der giver alle berørte parter effektive retsmidler.

Hvis der klages i fuldbyrdelsesstaten, skal den judicielle myndighed i udstedelsesstaten underrettes derom og om grundene til klagen, således at denne myndighed kan fremsætte de argumenter, den finder nødvendige. Den pågældende myndighed skal informeres om udfaldet af klagen. Både udstedelses- og fuldbyrdelsesstaten skal træffe de foranstaltninger, der er nødvendige for at lette udøvelsen af klageretten, bl.a. ved at give de berørte parter de relevante oplysninger.

Fuldbyrdelsesstaten kan suspendere overførslen af bevismateriale, mens udfaldet af en klage afventes. Udstedelsesmyndigheden kan dog kræve, at bevismaterialet overføres senest 60 dage efter fuldbyrdelsen af en europæisk bevissikringskendelse. I de tilfælde, hvor afgørelsen af klagen betyder, at overførslen ikke var lovlig, skal bevismaterialet straks tilbagesendes til fuldbyrdelsesstaten.

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

I henhold til artikel 21 skal medlemsstaterne træffe de foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre, at medlemsstaterne uden videre formaliteter kan fuldbyrde en europæisk bevissikringskendelse, når de ønskede edb-data er lagret i et informationssystem på en anden medlemsstats område, men er lovligt tilgængelige for en fysisk eller juridisk person på fuldbyrdelsesstatens område ved hjælp af et elektronisk kommunikationsnetværk, og de ønskede edb-data vedrører en tjeneste, som den pågældende fysiske eller juridiske person har leveret på fuldbyrdelsesstatens område til en fysisk eller juridisk person på samme stats område.

Medlemsstaterne skal ligeledes træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at deres nationale lovgivning, hvad angår edb-data på deres område giver en anden medlemsstat mulighed for at træffe de ovennævnte foranstaltninger.

Artikel 22 vedrører overvågningen af rammeafgørelsens effektivitet. Af bestemmelsen følger bl.a., at en medlemsstat, der har haft gentagne problemer med en anden medlemsstat ved fuldbyrdelsen af en europæisk bevissikringskendelse, skal underrette Kommissionen herom for at give Kommissionen mulighed for at vurdere anvendelsen af rammeafgørelsen i medlemsstaterne. Herudover pålægges medlemsstaterne en række forpligtelser til at kunne afgive oplysninger (hvert år pr. 31. marts) om de europæiske bevissikringskendelser, som er udstedt henholdsvis modtaget af medlemsstaten det foregående kalenderår. Medlemsstaterne skal efter skriftlig anmodning fra Kommissionen fremsende de pågældende oplysninger.

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

Af bestemmelsen fremgår, at rammeafgørelsen – uden at det berører forbindelserne mellem medlemsstaterne og tredjelande – erstatter de tilsvarende bestemmelser, som følger af en række angivne, eksisterende retlige instrumenter, når disse instrumenter angår anmodninger om gensidig retshjælp vedrørende bevismateriale, der er omfattet af rammeafgørelsens anvendelsesområde. Det drejer sig bl.a. om Europarådets konvention om gensidig retshjælp i straffesager af 20. april 1959 og de dertil hørende to tillægsprotokoller, konvention af 19. juni 1990 om gennemførelse af Schengen-aftalen af 14. juni 1985 om gradvis ophævelse af kontrollen ved de fælles grænser (Schengen-konventionen) samt konventionen om gensidig retshjælp i straffesager mellem Den Europæiske Unions medlemsstater af 29. maj 2000 (EU-retshjælpskonventionen) og den tilhørende protokol. I den forbindelse er det præciseret, at artikel 51 i Schengen-konventionen (om retsanmodninger om ransagning og beslaglæggelse) og artikel 2 i tillægsprotokollen til EU-retshjælpskonventionen (om anmodninger om oplysninger om banktransaktioner) udgår.

Medlemsstaterne vil fortsat kunne anvende (eller indgå) bilaterale eller multilaterale aftaler eller ordninger, hvis disse aftaler eller ordninger giver mulighed for at gennemføre rammeafgørelsens

mål og hjælper med yderligere at forenkle procedurerne for bevisoptagelse, der falder ind under rammeafgørelsens anvendelsesområde. Sådanne aftaler og ordninger må ikke påvirke forbindelserne til de medlemsstater, der ikke indgår i disse aftaler eller ordninger. Medlemsstaterne skal senest 3 måneder efter rammeafgørelsens ikrafttræden meddele Rådet og Kommissionen, hvilke af de eksisterende aftaler og ordninger, de ønsker at fortsætte med at anvende. En lignende frist på 3 måneder (regnet fra indgåelsestidspunktet) gælder for nye aftaler.

Artikel 24 indeholder de overgangbestemmelser, som skal gælde i forbindelse med vedtagelsen af rammeafgørelsen. Efter bestemmelsen vil anmodninger om gensidig retshjælp modtaget før den 1. januar 2005 fortsat skulle behandles efter de eksisterende regler om gensidig retshjælp i straffesager, mens anmodninger, der er modtaget fra og med denne dato, vil være reguleret af de regler, medlemsstaterne vedtager i medfør af rammeafgørelsen.

De medlemsstater, der ifølge de eksisterende instrumenter, har gjort fuldbyrdelsen af en anmodning om ransagning og beslaglæggelse betinget af dobbelt strafbarhed, kan, hvis ingen af betingelserne i artikel 16 (om dobbelt strafbarhed) er opfyldt og højst 5 år efter rammeafgørelsens ikrafttrædelse, tillade, at en dommer, undersøgelsesdommer eller anklager afviser at anerkende og fuldbyrde en kendelse med den begrundelse, at den handling, som har givet anledning til kendelsen, ikke ifølge gældende lovgivning i fuldbyrdelsesstaten udgør en lovovertrædelse, uanset overtrædelsens art eller beskrivelse. Hvad angår overtrædelser vedrørende skatter og afgifter, told og valuta kan anerkendelse og fuldbyrdelse kun afvises med den begrundelse, at loven i fuldbyrdelsesstaten ikke foreskriver samme skatter og afgifter eller ikke indeholder de samme regler for skatter, afgifter, told og valuta som lovgivningen i udstedelsesstaten.

Artikel 25 og 26 vedrører gennemførelse og ikrafttræden. Forslaget lægger op til, at rammeafgørelsen skal være gennemført i national ret senest den 1. januar 2005.

3. Gældende dansk ret

Der henvises til det grundnotat, som er oversendt til Folketingets Europaudvalg den 19. juli 2004 og til Folketingets Retsudvalg den 15. juli 2004.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

4.1. Lovgivningsmæssige konsekvenser

Retsplejeloven indeholder ingen særlige bestemmelser om gennemførelse af udenlandske begæring om efterforskning i Danmark, herunder bl.a. i form af fremskaffelse af bevismateriale ved ransagning, beslaglæggelse og edition. Imidlertid antages det med støtte i retspraksis, at sådanne

anmodninger fra udenlandske myndigheder på visse betingelser kan gennemføres her i landet efter en analogi af de relevante bestemmelser i retsplejeloven, herunder reglerne om kompetencen til at træffe beslutning om sådanne efterforskningskridt.

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

Gennemførelse her i landet af en udenlandsk retsanmodning forudsætter, at der forinden indgribet iværksættes – og i overensstemmelse med retsplejelovens kompetenceregler – foretages en prøvelse af, om gennemførelsen af det pågældende indgreb er foreneligt med dansk ret. Forslaget til rammeafgørelse indebærer imidlertid en forpligtelse til at træffe beslutning om at gennemføre en udenlandsk retsanmodning, hvis det i rammeafgørelsen nævnte certifikat er fremsendt og korrekt udfyldt. Danske myndigheder vil derfor som udgangspunkt ikke være berettigede til at foretage en prøvelse af, om gennemførelsen af en udenlandsk retsanmodning, som er omfattet af rammeafgørelsens anvendelsesområde, vil være forenelig med dansk ret.

Den ordning, som forslaget til rammeafgørelse lægger op til, vil derfor kræve, at der fastsættes særlige regler herom i dansk ret, idet de materielle betingelser, der efter dansk ret vil skulle være opfyldt for at kunne foretage et tvangsindgreb i forbindelse med en udenlandsk retshjælpssag, ikke vil kunne opretholdes inden for anvendelsesområdet for forslaget til rammeafgørelse om den europæiske bevissikringskendelse. Dette gælder såvel med hensyn til det såkaldte kriminalitetskrav (dvs. betingelsen om, at den efterforskede kriminalitet skal være af en vis grovhed, stigende med intensiteten af det pågældende tvangsindgreb, f.eks. i form af et krav til strafferammen), som med hensyn til det såkaldte mistankekrav (dvs. den styrke, hvormed mistanken retter sig mod en mulig gerningsmand ligeledes varierende med indgrebets intensitet) samt for så vidt angår den såkaldte indikationsbetingelse (dvs. det konkrete behov for at anvende netop det pågældende tvangsindgreb i den aktuelle efterforskning). Kravet om, at forholdet også er strafbart efter dansk ret, som i relation til internationale retshjælpsbegæringer indgår som en del af kriminalitetskravet vil dog kunne opretholdes, hvis der er tale om ransagning af private lokaler, eller hvis der er tale om en lovovertrædelse, som ikke er omfattet af den liste, som fremgår af forslagets artikel 16, stk. 2 (positiv-listen). Det bemærkes imidlertid i den forbindelse, at kravet om dobbelt strafbarhed ikke vil kunne opretholdes for sådanne lovovertrædelser (som ikke er omfattet af positiv-listen) på længere sigt, jf. herved rammeafgørelsens artikel 24, stk. 2 og 3, som indeholder en overgangsordning på 5 år. De krav, der efter dansk ret stilles til kriminalitetens grovhed, vil ikke i nogen tilfælde kunne opretholdes i forhold til en europæisk bevissikringskendelse.

Det anførte betyder bl.a., at danske myndigheder – inden for rammerne af forslaget – i visse til-

fælde vil skulle efterkomme en retshjælpsanmodning fra myndigheder i andre EU-medlemsstater, uanset at det pågældende tvangsindgreb ikke ville kunne foretages i en dansk sag. Som eksempel herpå kan bl.a. nævnes den situation, at en udenlandsk myndighed fremsætter anmodning over for dansk politi om fremskaffelse af historiske teleoplysninger (dvs. oplysninger om, hvilke telefoner eller andre tilsvarende kommunikationsapparater der har været sat i forbindelse med en bestemt telefon eller andet kommunikationsapparat). Sådanne oplysninger vil efter dansk ret – hvad der formentlig ikke er tilfældet i (alle) de øvrige medlemsstater – alene kunne kræves udleveret efter reglerne om edition, hvis tillige de forholdsvist strenge materielle betingelser i retsplejelovens § 781 (om indgreb i meddelelshemmeligheden) er opfyldt. Der henvises nærmere til pkt. 3.1.2. og 3.1.3. ovenfor.

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

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

For så vidt angår forslagens artikel 21 om domstolskompetence for edb-data lagret i et informationssystem på en anden medlemsstats område, må det under forhandlingerne søges afklaret, hvad der nærmere tilsigtes med bestemmelsen, og på den baggrund må det afklares, om bestemmelsen vil kræve lovændringer i Danmark.

Det vil endelig skulle overvejes, om der skal foretages visse ændringer af de gælder regler for videregivelse af oplysninger, som politiet er kommet i besiddelse af i forbindelse med efterforskning i en straffesag. Det gælder således bl.a. i relation til de eksisterende regler om videregivelse af oplysninger om dna-prøver.

4.2. Statsfinansielle konsekvenser

Forslaget vurderes ikke at ville have statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring.

Forslaget 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, Rigspolitichefen, Rigsadvokaten, Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet, Politidirektøren i København, Foreningen af Politimestre i Danmark, Politifuldmægtigforeningen, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikkede advokater, Datatilsynet, Amnesty International og Institut for Menneskerettigheder.

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

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

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

5.1. Generelle bemærkninger til forslaget

Rigsadvokaten har bemærket, at han finder det tvivlsomt, om Kommissionens antagelse om, at det eksisterende samarbejde om bevisoptagelse er langsomt og ineffektivt, og at de forskellige nationale lovgivninger udgør hindringer for samarbejdet, uden videre er rigtig. Rigsadvokaten peger på, at nye regler om gensidig retshjælp bør afvente ikrafttrædelsen af og erfaringerne med EU-konventionen fra maj 2000 om gensidig retshjælp i straffesager og 2001-protokollen hertil.

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

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

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

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

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

Datatilsynet har bemærket, at forslaget – sammen med andre forslag om øget informationsudveksling inden for det politi- og strafferetlige samarbejde – aktualiserer behovet for at overveje et generelt og opdateret databeskyttelsesretligt instrument på området. I mangel af et mere generelt instrument på området finder Datatilsynet, at databeskyttelse i forbindelse med det planlagte intensiverede samarbejde bør omtales i selve forslaget til rammeafgørelse og ikke blot ved en henvisning til artikel 23 i EU-konvention fra maj 2000 om gensidig retshjælp i straffesager. Datatilsynet henviser i den forbindelse til, at Schengen- og Europol-konventionerne indeholder en

særskilt regulering om beskyttelse og sikring af personoplysninger. Datatilsynet anbefaler, at der indsættes regler om f.eks. formålsbestemthed, sikker behandling af oplysninger og tilsyn med handlingerne i selve rammeafgørelsen.

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

5.2. Definitioner

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

5.3. Anvendelsesområde

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

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

5.4. Typer af retssager omfattet af den europæiske bevissikringskendelse

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

5.5. Betingelser for udstedelse af en europæisk bevissikringskendelse

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

Advokatrådet finder, at artikel 6, litra a), hvorefter en bevissikringskendelse kan udstedes, når de ønskede genstande, dokumenter og data er nødvendige og proportionale, er vag og upræcis. Advokatrådet peger således på, at de hensyn, der fremgår af bestemmelsen, ikke er sammenfaldende med de hensyn, der efter retsplejeloven indgår som betingelse for f.eks. ransagning, og at dette kan indebære, at danske myndigheder vil skulle gennemføre ransagning på et grundlag, som ikke ville være tilstrækkeligt til at gennemføre en ransagning efter dansk ret. Advokatrådet finder, at bevissikringskendelsen i praksis vil betyde, at beskyttelsen af borgeren i fuldbyrdelseslandet vil ligge på det niveau, som udstedelseslandets lovgivning sikrer.

Landsforeningen af beskikkede advokater har ligeledes påpeget, at bevissikringskendelsen giver mulighed for at foretage strafprocessuelle tvangsindgreb efter begæring fra andre EU-

medlemsstater, som ikke vil kunne foretages efter danske strafprocessuelle regler. Foreningen bemærker i den forbindelse, at man ikke kan anbefale en justering af retsplejeloven med henblik på at gøre sådanne (danske) indgreb mulige.

5.6. Den centrale strafferegistermyndighed

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

5.7. Supplerende bevismateriale

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

5.8. Betingelser for anvendelse af personoplysninger

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

5.9. Anerkendelse og fuldbyrdelse uden yderligere prøvelse

Foreningen af Politimestre i Danmark finder, at den manglende mulighed for at afprøve, om gennemførelsen af den udenlandske retsanmodning vil være forenelig med dansk ret, er i strid med principper, som bør være grundlæggende for gennemførelsen af strafprocessuelle tvangsindgreb på områder, hvor lovgivningen endnu ikke er harmoniseret.

Advokatrådet bemærker, at den manglende adgang for den udførende myndighed til at foretage en selvstændig kontrol efter Advokatrådets opfattelse ikke er udtryk for gensidig tillid. Advokatrådet finder derimod, at der er risiko for, at princippet om gensidig tillid i realiteten bliver et skjold for den anmodende myndighed, som ikke behøver at redegøre nærmere for grundlaget for

sin beslutning. Gensidig tillid bør efter Advokatrådets opfattelse være baseret på fuld åbenhed om grundlaget for beslutningen, og den anmodende medlemsstat bør således have fuld tillid til, at den udførende stats myndigheder alene vil nægte at gennemføre anmodningen, hvis den finder at være forpligtet og berettiget hertil.

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

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

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

5.10. Garantier for fuldbyrdelse (minimumsgarantier)

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

5.11. Afslagsgrunde

Rigspolitichefen finder, at der bør indsættes en afslagsgrund svarende til artikel 2 i retshjælpskonventionen fra 1959, hvorefter en anmodning om retshjælp kan afslås, hvis den vedrører en forbrydelse, der af den anmodede stat betragtes som en politisk forbrydelse eller en forbrydelse, der har forbindelse med en politisk forbrydelse, eller hvor den anmodede stat finder, at imødekommelse af anmodningen vil kunne krænke den pågældende stats suverænitet, bringe dens sikkerhed i fare, stride mod dens almindelige retsprincipper eller skade andre livsvigtige interesser. Rigspolitichefen har som baggrund for forslaget henvist til, at det er en forudsætning for efterret-

ningstjenesternes modtagelse af oplysninger fra samarbejdsparter i ind- og udland, at sådanne oplysninger alene anvendes til efterretningsmæssig brug og ikke videregives til andre. Det vil således ofte være af afgørende betydning for efterretningstjenestens arbejde og effektivitet, at materiale fra tidligere og igangværende efterforskning ikke kompromitteres ved f.eks. at skulle indgå i en straffesag i ind- eller udland, herunder på grundlag af en europæisk bevissikringskendelse.

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

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

5.12. Dobbelt strafbarhed

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

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

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

5.13. Klage

Præsidenten for Københavns Byret bemærker, at forslagets artikel 19, hvorefter de materielle forhold, der ligger til grund for en bevissikringskendelse, kun kan påklages til udstedelsesstaten, kan gøre det vanskeligt for personer, der er bosiddende i fuldbyrdelsesstaten, at udnytte klagead-

gangen, og det kan derfor overvejes, om der bør gennemføres tiltage med henblik på at lette klageadgangen.

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

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

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

6. Nærhedsprincippet

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

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side er man meget skeptisk over for det af Kommissionen fremlagte forslag til rammeafgørelse.

9. Europa-Parlamentet

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

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

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

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

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

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har senest været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 8. februar 2005.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

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

Udkastet til rammeafgørelse har senest været forelagt for Folketingets Europaudvalg den 22. november 2004 og Folketingets Retsudvalg den 23. november 2004 i forbindelse med rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 2. – 3- december 2004.

Dagsordenspunkt 3: Rådets afgørelse om udveksling af oplysninger fra strafferegistre

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.

Resumé

Forslaget har til formål at forenkle og styrke udvekslingen af oplysninger fra strafferegistre i EU-medlemslandene. Efter forslaget skal medlemsstaterne udpege en central myndighed til udveksling af oplysninger. Medlemsstaterne skal endvidere – i øvrigt i overensstemmelse med deres internationale forpligtelser – straks fremsende domme, som afsiges over andre medlemsstats statsborgere, til disse medlemsstater. Endelig fastsættes der frist for en medlemsstats svar på en anden medlemsstats anmodning om oplysninger fra strafferegistre. Anmodning om og fremsendelse af oplysninger om straffedomme sker under anvendelse af standardblanketter. Forslaget vurderes ikke at rejse spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet. Forslaget ses ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser. Det vurderes desuden ikke at ville have statsfinansielle konsekvenser af betydning. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstats holdninger til forslaget. Fra dansk side er man positiv over for forslaget.

1. Baggrund

Spørgsmålet om en forenkling og styrkelse af udvekslingen af oplysninger om straffedomme mv. har bl.a. været drøftet i forbindelse med udarbejdelsen af Det Europæiske Råds erklæring af 25. marts 2004 om bekæmpelse af terrorisme. I erklæringen (punkt 5) pålægges Rådet bl.a. at behandle foranstaltninger om et europæisk register over domme og rettighedsfrakendelser.

På den baggrund har Kommissionen den 13. oktober 2004 fremsat et forslag, som har til formål at effektivisere udvekslingen af oplysninger fra strafferegistre i EU-medlemslandene. Om baggrunden for forslaget anføres der bl.a. følgende i den begrundelse, som ledsager forslaget:

”I hver medlemsstat samles domme afsagt over personer i henhold til forskellige procedurer i registre beregnet til det formål. Der findes allerede en række systemer til udveksling af oplysninger for at lette overførslen af disse oplysninger mellem medlemsstaterne, bl.a. inden for rammerne af europæisk konvention af 1959 om gensidig retshjælp i straffesager. En analyse af, hvorledes de fungerer, afslører imidlertid manglerne herved, og at de er usikre og langsomme og derved ikke længere opfylder kravene i forbindelse med retssamarbejdet inden for et område uden grænser som EU. En række nyere og tragiske tilfælde af pædofili har tydeligt vist, hvor dårligt udvekslingen af oplysninger om domme mellem medlemsstaterne fungerer. Endvidere kræver bekæmpelse af terrorisme, at kvaliteten af disse udvekslinger hurtigt forbedres.

Dette forslag har til formål at få de eksisterende systemer til at fungere bedre, indtil der er etableret et edb-baseret system til udveksling af oplysninger om straffedomme mellem medlemsstaterne. Kommissionen vil snart fremsætte forslag om oprettelse af et sådant system, men etableringen heraf kræver en omfattende indsats på både det tekniske og det retlige område, og systemet kan først blive operationelt om adskillige år. Hensigten med dette forslag er derfor ikke at ændre arten af de forpligtelser, der påhviler medlemsstaterne, men kun at tilvejebringe praktiske forbedringer af det nuværende system, uden at dette påvirker resultaterne af det kommende arbejde. Det er i øvrigt derfor, at Kommissionen mener, at det mest effektive middel til at sikre en hurtig forbedring af nuværende praksis er en afgørelse, som ikke medfører en tilnærmelse af de nationale retsfor skrifter.”

Kommissionen har i øvrigt bebudet, at den inden årets udgang i forbindelse med udsendelse af en hvidbog på området agter at fremsætte yderligere et forslag til forbedring af informationsudvekslingen på området. Dette forslag vil formentlig ikke vedrøre etableringen af det edb-baserede system, som er nævnt i begrundelsen for det foreliggende forslag, jf. ovenfor, idet et sådant forslag ifølge det oplyste næppe kan forventes fremlagt af Kommissionen før i løbet af foråret 2005.

Kommissionens forslag til rådsafgørelse blev behandlet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 2. - 3. december 2004, hvor der blev opnået politisk enighed om artikel 1-8 i forslaget.

Forslaget forventes nu forelagt på det kommende rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 24. februar 2005 med henblik på at opnå samlet politisk enighed om forslaget.

2. Indhold

Forslaget til rådsafgørelse er fremsat under henvisning til traktaten om Den Europæiske Union (TEU), særlig artikel 31 (der omfatter fælles handling vedrørende retligt samarbejde i kriminalsager) og artikel 34, stk. 2, litra c (om vedtagelse af afgørelser, uden at de dog indebærer nogen indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser).

På baggrund af en række møder i arbejdsgruppen vedrørende strafferetligt samarbejde og i Artikel 36-udvalget er der foretaget en række ændringer i det oprindelige forslag.

Det foreliggende udkast til rådsafgørelse indeholder dog fortsat følgende tre elementer:

1. Medlemsstaterne skal udpege en central myndighed til udveksling af oplysninger.
2. Medlemsstaterne skal – i øvrigt i overensstemmelse med deres forpligtelser (ifølge Europarådets konvention (af 20. april 1959) om gensidig retshjælp i straffesager) – straks fremsende

domme, som afsiges over andre medlemsstaters statsborgere, til disse medlemsstater.

3. Der fastsættes frist for en medlemsstats svar på en anden medlemsstats anmodning om fremsendelse af udskrifter af og oplysninger fra strafferegistre. Anmodning om og fremsendelse af oplysninger om straffedomme sker under anvendelse af standardblanketter.

Det oprindelige kommissionsforslag indeholdt i artikel 1 definitioner af begreberne "strafferegister" og "dom". Den foreslåede artikel 1 er imidlertid udgået af det nuværende udkast, som således indeholder følgende bestemmelser:

I udkastets artikel 1 foreskrives, at hver medlemsstat skal udpege en central myndighed. Rådets Generalsekretariat og Kommissionen skal informeres herom.

Artikel 2 bestemmer, at den centrale myndighed straks skal informere de øvrige medlemsstaters centrale myndigheder om domme indlagt i strafferegistre, som vedrører statsborgere fra disse medlemsstater. Hvor den pågældende person er statsborger i to eller flere medlemsstater, skal disse medlemsstater straks informeres, medmindre vedkommende er statsborger i den medlemsstat, hvor dommen er afsagt.

Af artikel 3 følger det, at når der ønskes oplysninger fra en medlemsstats strafferegister, kan den centrale myndighed i overensstemmelse med national ret sende en anmodning om oplysninger til en anden medlemsstats centrale myndighed. Alle sådanne anmodninger om oplysninger udformes ved brug af formular A i bilaget.

Hvad særligt angår anmodninger om egenaces følger det af bestemmelsen, at hvis en person anmoder om oplysninger om sig selv fra et strafferegister, kan den centrale myndighed i den medlemsstat, hvor anmodningen er fremsat, i overensstemmelse med national ret sende anmodningen til den centrale myndighed i en anden medlemsstat, hvis den pågældende person har eller har haft bopæl eller statsborgerskab i enten den anmodende eller den anmodede medlemsstat.

Den anmodede medlemsstats centrale myndighed skal straks og under alle omstændigheder senest 10 arbejdsdage efter modtagelsen af anmodningen og på de vilkår, der er fastsat i national ret i den anmodede stat, sende oplysningerne til den anmodende stats centrale myndighed ved brug af formular B i bilaget. Formularen skal indeholde de oplysninger, der videregives i overensstemmelse med artikel 2, og som er registreret i strafferegisteret i den anmodede stat.

Hvis anmodningen er fremsat af den registrerede person, må den ovenfor nævnte frist ikke overstige 20 arbejdsdage fra modtagelsen af anmodningen.

Når den anmodede stat har brug for yderligere oplysninger for at kunne identificere den person,

som anmodningen vedrører, skal den anmodede stat straks tage kontakt til den anmodende stat med henblik på, at det bliver muligt at give et svar inden for 10 arbejdsdage efter modtagelsen af de pågældende supplerende oplysninger.

En besvarelse af anmodningen skal ledsages af en oversigt over domfældelser udarbejdet i overensstemmelse med national ret.

Anmodninger, besvarelser eller andre relevante oplysninger kan sendes på en hvilken som helst sikker måde, der kan efterlade sig et skriftligt spor, og som giver den anmodede medlemsstat mulighed for at efterprøve ægtheden.

Artikel 4 fastsætter betingelserne for at anvende personoplysninger, der er modtaget fra en anden medlemsstat i medfør af artikel 3. Af bestemmelsen følger, at sådanne oplysninger kan anvendes i forbindelse med strafferetssager og til et andet formål inden for de begrænsninger, der specificeres af den anmodede stat, og i overensstemmelse med den anmodende stats nationale ret.

Bestemmelsen i *artikel 4* gælder ikke på personoplysninger, som en medlemsstat har fået i medfør af rådsafgørelsens bestemmelser, og som stammer fra den pågældende medlemsstat.

De resterende artikler 5-8 indeholder regler om sprog, forholdet til andre retsinstrumenter, gennemførelse og ikrafttræden. Hvad særligt angår spørgsmålet om forholdet til andre retsinstrumenter følger det af artikel 6, stk. 1, at rådsafgørelsen supplerer og letter anvendelsen af de gældende bestemmelser på området, herunder reglerne i 1959-konventionen og de tilhørende protokoller. Der kan i den forbindelse også henvises til betragtning 8 i rådsafgørelsens præambel.

Det følger endvidere af artikel 6, stk. 2, at medlemsstaterne skal give afkald på indbyrdes at gøre deres eventuelle forbehold over for artikel 13 i 1959-konventionen gældende. *Rådsafgørelsen berører ikke forbehold over for artikel 22 i 1959-konventionen.*

3. Gældende dansk ret

3.1. Anmodninger mellem EU-medlemslandene om udveksling af oplysninger om straffedomme og rettighedsfrakendelser behandles i dag navnlig efter reglerne i Europarådets konvention af 20. april 1959 om gensidig retshjælp i straffesager samt de tilhørende tillægsprotokoller af henholdsvis 17. marts 1978 og 8. november 2001.

Konventionen indeholder i artikel 13 regler for fremsendelse af udskrifter af og oplysninger fra strafferegistre efter begæring, og i artikel 22 regler om underretning af egen drift om straffedomme og påfølgende foranstaltninger, der vedrører det pågældende lands statsborgere.

De nævnte bestemmelser er sålydende:

”

Artikel 13

1. Den anmodede stat skal fremsende udskrifter af og oplysninger fra strafferegistre, hvorom der til brug for straffesager fremsættes begæring fra en kontraherende part, i samme udstrækning som disse udskrifter og oplysninger kan meddeles til dets egne judicielle myndigheder i tilsvarende sager.

2. I andre end de i denne artikels stk. 1 omhandlede tilfælde skal anmodningen efterkommes på de betingelser, som gælder efter den anmodede stats lovgivning, andre forskrifter eller praksis.

.....

Artikel 22

Hver af de kontraherende parter skal underrette enhver anden part om alle straffedomme og påfølgende foranstaltninger, der vedrører sidstnævnte parts statsborgere, og som indføres i strafferegistret. Justitsministerierne skal oversende sådanne meddelelser til hverandre mindst een gang om året. Såfremt den pågældende person anses for statsborger i to eller flere kontraherende stater, skal hver af disse underrettes, medmindre den pågældende person er statsborger i det land, hvor han blev domfældt.”

Danmark har i forbindelse med indgåelsen (ratifikationen) af 1959-konventionen taget forbehold over for artikel 13. Disse forbehold er sålydende:

”Ad artikel 13, stk. 1

Forpligtelsen til at meddele udskrifter af strafferegistrene i henhold til denne bestemmelse begrænses til straffeoplysninger, som vedrører personer, der er sigtet eller tiltalt.”

...

”Ad artikel 13, stk. 2

Der tages forbehold over for denne bestemmelse i dens helhed.”

Herudover indeholder Schengen-konventionen særlige (proceduremæssige) bestemmelser om fremsættelse af de nævnte former for retsanmodninger i forholdet mellem Schengen-landene.

Endvidere er der i den såkaldte EU-retshjælpskonvention (af 29. maj 2000) fastsat bestemmelser om fremsendelse og besvarelse af anmodninger om gensidig retshjælp og om beskyttelse af personoplysninger, jf. herved konventionens artikel 6 og 23. Der kan i denne forbindelse navnlig

henvises til konventionens artikel 6, stk. 8, hvorefter anmodninger og meddelelser om oplysninger om straffedomme som omhandlet i artikel 22 i 1959-konventionen fremsendes gennem medlemsstaternes centrale myndigheder. EU-retshjælpskonventionen er endnu ikke tiltrådt af tilstrækkelig mange medlemslande til at være trådt i kraft.

3.2. Om videregivelse af oplysninger om straffedomme mv. kan finde sted i de tilfælde, som omfattes af det fremlagte forslag til rådsafgørelse, vil som udgangspunkt bero på de almindelige tavshedspligtregler, således som disse må fastlægges i lyset af bl.a. bestemmelserne i persondataloven om videregivelse af personoplysninger.

De almindelige regler for behandling, herunder videregivelse, af personoplysninger findes i persondatalovens kapitel 4. Det fremgår bl.a. af disse regler, at der kan ske behandling af oplysninger om straffbare forhold, hvis det er nødvendigt for varetagelsen af myndighedens opgaver, jf. lovens § 8, stk. 1. Oplysninger om straffbare forhold må dog alene videregives, såfremt nærmere angivne betingelser er opfyldt, jf. § 8, stk. 2.

I medfør af persondatalovens § 72 har justitsministeren udstedt en bekendtgørelse, som bl.a. indeholder de nærmere regler for Kriminalregisterets indhold, for indberetning til registeret og sletning af oplysninger heri samt for videregivelse af oplysninger, herunder til udenlandsk politi, anklagemyndighed og domstole, jf. bekendtgørelse nr. 218 af 27. marts 2001 om behandling af personoplysninger i Det Centrale Kriminalregister. Der kan i denne forbindelse navnlig henvises til reglerne i bekendtgørelsens *kapitel 3 (om registrerede personers adgang til oplysninger om sig selv)* og *kapitel 6 (om videregivelse af oplysninger til offentlige myndigheder)*, herunder hvad angår *sidstnævnte kapitel* særligt bestemmelserne i § 21, stk. 1, nr. 9, som fastsætter, at Rigspoliti- tichefen kan udstede fuldstændige udskrifter af Kriminalregisteret og straffeattester til udenlandsk politi, anklagemyndighed og domstole i de nordiske lande eller i lande, der er medlemmer af Europarådet, til brug for offentlige straffesager i udlandet.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Forslaget til rådsafgørelse vurderes ikke at ville have lovgivningsmæssige konsekvenser, hverken for så vidt angår forslaget om udpegning af en central myndighed til udveksling af oplysninger (*artikel 1*), forslaget om fremsendelse straks af domme, som afsiges over andre medlemsstaters statsborgere, til disse medlemsstater (*artikel 2*) eller forslaget om fremsendelse af udskrifter af oplysninger fra strafferegistre inden for bestemte frister og ved brug af standardblanketter samt om anvendelsen af sådanne modtagne oplysninger (*artikel 3 og 4*).

Forslaget vurderes ikke at ville have statsfinansielle konsekvenser af betydning.

5. Høring

Forslaget har været sendt i høring til 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, Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet, Rigspolitechefen, Politidirektøren i København, Politimesterforeningen i Danmark, Politifuldmægtigforeningen, Politiforbundet i Danmark, Landsklubben HK Politiet, Advokatrådet, Amnesty International, Institut for Menneskerettigheder, Datatilsynet, Landsforeningen af beskikkede advokater.

Justitsministeriet har modtaget høringssvar fra Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Rigsadvokaten, Rigspolitechefen, Politidirektøren i København, Politimesterforeningen i Danmark, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Datatilsynet og Landsforeningen af beskikkede advokater.

Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Politidirektøren i København, Politimesterforeningen i Danmark, Politiforbundet i Danmark og Advokatrådet har ikke haft bemærkninger til forslaget.

Rigsadvokaten har anført, at artikel 3 [*nu artikel 2*] - i hvert fald i den danske tekstversion - er uklar med hensyn til formuleringen af forpligtelserne, idet man samtidig ifølge begrundelsen for forslaget ikke tilsigter at pålægge yderligere forpligtelser, end hvad der følger af 1959-konventionen artikel 22. Rigsadvokaten foreslår på den baggrund at anvende formuleringer, der lægger sig tæt op ad formuleringerne i artikel 22, og også medtager 3. pkt. i artikel 22 om personer, der er statsborgere i flere medlemsstater.

Rigsadvokaten bemærker desuden, at det bør præciseres, hvad der i artikel 4 [*nu artikel 3*] menes med en domsoversigt. Vedrørende artikel 7 bemærker Rigsadvokaten, at forslaget tilsigter, at medlemsstaterne skal give afkald på deres forbehold over for artikel 13 i 1959-konventionen, og at Danmark ved bekendtgørelse af 17. juli 1963 tog forbehold både med hensyn til stk. 1 og stk. 2 i artikel 13.

Med hensyn til formular A gør Rigsadvokaten opmærksom på, at det kunne overvejes at give mulighed for at anføre f.eks. personnummer eller nummer på nationalt identitetskort, hvis sådanne oplysninger er kendt af den anmodende myndighed. Sådanne oplysninger finder Rigsadvokaten vil lette ekspeditionen i den anmodede stat. Med hensyn til formular B anfører Rigsadvokaten, at det formentlig vil give problemer i nogle tilfælde at afkrydse korrekt, idet nogle af beskri-

velserne af lovovertrædelserne under c) er meget generelle og ikke kan forventes at passe på de enkelte lovovertrædelser i national lovgivning. En oversat særlig udskrift af strafferegisteret vil formentlig være væsentlig mere anvendelig og informativ end afkrydsningslisten. Yderligere er det forudsat som nævnt ovenfor, at man skal gøre brug af en "domsoversigt".

Endelig gør Rigsadvokaten opmærksom på, at det i en række tilfælde til brug for efterforskning, tiltaleovervejelser og domsforhandling yderligere vil være påkrævet at fremskaffe en udskrift af den dom eller anden strafferetlige afgørelse, som udskriften af strafferegisteret henviser til.

Rigspolitichefen har bemærket, at den i artikel 4, stk. 2 [*nu artikel 3, stk. 2*], foreslåede frist på fem arbejdsdage for besvarelse af en anmodning om oplysninger fra strafferegisteret ikke er praktikabel. Rigspolitichefen finder det heller ikke ved ændring af arbejdsrutiner muligt at overholde fristen og henviser i den forbindelse bl.a. til, at svarformularen skal indeholde en domsoversigt.

Rigspolitichefen anfører desuden, at det sprogregime, der foreslås i afgørelsens artikel 6 [*nu artikel 5*], vil kunne være til hinder for en effektiv sagsbehandling. Efter Rigspolitichefens opfattelse vil det i stedet være hensigtsmæssigt at foreslå anvendelsen af engelsk eller fransk, som de fleste politimyndigheder vil have mulighed for at håndtere hurtigt og enkelt.

Endelig finder Rigspolitichefen, at de omhandlede formularer vil kunne give anledning til problemer, idet formular A ikke indeholder de fornødne oplysninger med henblik på vurderingen af, om en videregivelse af oplysninger efter dansk ret vil være retmæssig. Dernæst er angivelsen af delikter i formular B ikke i alle tilfælde i overensstemmelse med delikterne i straffeloven. Udfyldelse vil derfor efter Rigspolitichefens opfattelse kræve en fortolkning med deraf følgende unødigt risiko for fejl. Endelig finder Rigspolitichefen, at det er uklart, hvilken retlig status formular B tillægges. Der synes at være lagt op til summarisk domsgengivelse, hvilket efter Rigspolitichefens opfattelse ikke kan erstatte egentlige udskrifter af strafferegistre, der oversættes.

Datatilsynet har bemærket, at man antager, at såvel videregivelse som modtagelse og efterfølgende behandling af personoplysninger vil ske inden for rammerne af persondataloven.

Datatilsynet henviser til, at det af persondatalovens § 5, stk. 2, følger, at indsamling af oplysninger skal ske til udtrykkeligt angivne og saglige formål, og at senere behandling ikke må være uforenelig med disse formål. Desuden henviser Datatilsynet til, at det af persondatalovens § 5, stk. 3, følger, at oplysninger som behandles, skal være relevante og tilstrækkelige og ikke omfatte mere, end hvad der kræves til opfyldelse af de formål, hvortil oplysningerne indsamles, og de formål hvortil oplysningerne senere behandles. I den forbindelse henviser Datatilsynet til forslaget artikel 5, stk. 3. Datatilsynet bemærker, at tilsynet går ud fra, at artiklens formål alene er at

sikre, at oplysninger, som oprindeligt stammer fra en medlemsstat, ikke skal omfattes af forslaget, i det omfang sådanne oplysninger fremgår af en anden medlemsstats strafferegister, hvorfra oplysninger søges udleveret. På den baggrund finder Datatilsynet, at artiklen ikke - som anført i forslagets bemærkninger - udgør en udmøntning af databeskyttelsesretlige principper, idet behandling af personoplysninger også i en sådan situation vil være omfattet af persondatalovens regulering.

Landsforeningen af beskikkede advokater har bemærket, at oprettelsen af et fælles europæisk strafferegister eventuelt vil komme til at indebære, at man skal harmonisere reglerne for optagelse og sletning. Det kan befrygtes, at man under påberåbelse af terror, selv om reglerne overvejende kommer til at gælde andre forbrydelser, vil skulle sænke de danske kriterier for, hvad der kommer til at stå på straffeattester, ligesom oplysningerne kommer til at stå længere, end vi nu anser nødvendigt efter danske forhold. Landsforeningen finder, at risikoen for misbrug af fortrolige oplysninger øges i takt med, at adgangen til oplysningerne udvides, særligt hvis medlemslandene kan trække direkte på datalagrede oplysninger. Selv om det nu fremsatte forslag er mindre vidtgående end et forslag, der blev udsendt af Justitsministeriet i april 2004, har landsforeningen fortsat betænkeligheder ved automatisk udveksling af oplysninger fra strafferegistre.

6. Nærhedsprincippet

Som nævnt ovenfor har forslaget til formål at effektivisere udvekslingen af oplysninger fra strafferegistre i EU-medlemslandene. Forslaget vurderes på denne baggrund ikke at rejse spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side kan man generelt støtte forslaget til rådsafgørelse, idet man finder det positivt, at den udveksling af oplysninger fra medlemslandenes strafferegistre, som allerede finder sted i dag, forenkles og styrkes.

9. Europa-Parlamentet

Forslaget 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 8. februar 2005.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Forslaget til rådsafgørelse om udveksling af oplysninger fra strafferegistre har været forelagt Folketingets Europaudvalg den 22. november 2004 og Folketingets Retsudvalg den 23. november 2004 i forbindelse med rådsmødet (retlige og indre anliggender) 2. – 3. december 2004.

Dagsordenspunkt 4: Evalueringsmekanismer vedrørende gennemførelsen af EU-retsakter i lyset af Kommissionens rapport om gennemførelsen af rammeafgørelsen om oprettelse af fælles efterforskningshold og rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre

Nyt notat.

Resumé

Formandskabet har lagt op til en generel drøftelse af evalueringsmekanismer vedrørende gennemførelsen af EU-retsakter, herunder navnlig i lyset af Kommissionens rapport om gennemførelsen af rammeafgørelsen om oprettelse af fælles efterforskningshold og rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre. Drøftelsen af evalueringsmekanismer rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet, og den vil ikke have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side hilser man en generel drøftelse af de evalueringsmekanismer, som anvendes i forbindelse med gennemførelsen af EU-retsakter, velkommen, idet man fra dansk side lægger stor vægt på, at der sker en rettidig og korrekt gennemførelse af vedtagne EU-retsakter.

1. Baggrund

Det luxembourgiske formandskab har lagt op til, at der på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 24. februar 2004 skal være en generel drøftelse af de evalueringsmekanismer, som anvendes i forbindelse med gennemførelsen af EU-retsakter.

I den forbindelse er det forventningen, at man bl.a. vil skulle drøfte anvendelsen af evalueringerne, herunder hvorledes rapporterne bør udarbejdes, samt mulighederne for at anvende evalueringsmekanismerne på en mere hensigtsmæssig måde med henblik på at sikre en rettidig og korrekt gennemførelse af EU-retsakter.

Drøftelserne forventes at skulle ske med udgangspunkt i Kommissionens rapporter om gennemførelsen af henholdsvis rammeafgørelsen om oprettelse af fælles efterforskningshold og rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre. Rapporterne vil formentlig desuden blive forelagt Rådet med henblik på, at Rådet noterer sig rapporterne samt de konklusioner, der kan udledes af dem. Samtidig vil der formentlig blive lagt op til, at Rådet skal træffe beslutning om det videre arbejde med afrapportering af den nationale gennemførelse af rammeafgørelserne, og herunder opfordre Kommissionen til at forelægge yderligere og endelige rapporter på baggrund af nye indberetninger fra såvel de "gamle" som de "nye" medlemslande.

Det skal bemærkes, at det i det såkaldte Haag-program til styrkelse af frihed, sikkerhed og retfærdighed (som blev godkendt af Det Europæiske Råd den 5. november 2005) bl.a. er anført, at en evaluering af såvel gennemførelsen af alle foranstaltninger som deres virkninger er af afgørende betydning for effektiviteten af EU's indsats. De evalueringer, der foretages fra 1. juli 2005, skal være systematiske, objektive, upartiske og effektive, men samtidig bør det undgås, at der lægges for stor administrativ byrde på de nationale myndigheder og Kommissionen. Evalueringerne bør have til formål at vurdere, hvordan en foranstaltning har virket, og foreslå løsninger på de problemer, der måtte være konstateret under gennemførelsen og/eller anvendelsen. Kommissionen bør hvert år udarbejde en evalueringsrapport over gennemførte foranstaltninger, som skal forelægges Rådet, og orientere Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter.

2. Indhold

Som nævnt ovenfor under pkt. 1, er der fra formandskabets side lagt op til, at Rådet skal have en generel drøftelse af de evalueringsmekanismer, som anvendes i forbindelse med gennemførelsen af EU-retsakter, herunder navnlig i lyset af Kommissionens rapporter om gennemførelsen af rammeafgørelsen om oprettelse af fælles efterforskningshold og rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre.

Rapporten vedrørende gennemførelsen af rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre foreligger ikke på nuværende tidspunkt, og det er derfor ikke muligt på nuværende tidspunkt at redegøre herfor.

For så vidt angår Kommissionens rapport om gennemførelsen af rammeafgørelsen om oprettelse af fælles efterforskningshold, er denne fremlagt den 7. januar 2005.

Af rapporten fremgår det bl.a., at i alt 14 medlemsstater (heriblandt Danmark) har indsendt den relevante lovgivning til Kommissionen. Kommissionen har ikke modtaget oplysninger fra fem medlemsstater, mens fire medlemsstater har indsendt teksten til et lovforslag, og to medlemsstater har meddelt Kommissionen, at de er i færd med at udarbejde et lovforslag.

Det fremgår endvidere af rapporten, at Kommissionen er stødt på mange vanskeligheder i forbindelse med indsamlingen af de relevante oplysninger. Kommissionen anfører bl.a., at den nationale lovgivning i nogle af medlemslandene var ufuldstændig og indeholdt henvisninger til andre bestemmelser, som ikke blev sendt til Kommissionen. Gennemgangen af de indsendte oplysninger viste, at selv når det ikke var absolut nødvendigt at lovgive, kunne det ikke desto mindre være nyttigt at udforme retningslinjer eller cirkulærer for at præcisere visse centrale punkter.

Herudover anfører Kommissionen i rapporten, at vurderingen af gennemførelsesforanstaltningerne også er blevet vanskeliggjort af, at rammeafgørelsen blev skabt ved at overtage en række bestemmelser direkte fra EU-retshjælpskonventionen. På denne baggrund skal der tages hensyn til, at konventionen nu er blevet ratificeret af otte medlemsstater (herunder Danmark). Nogle af de medlemsstater, der har ratificeret konventionen, har også vedtaget særskilt lovgivning om implementering af rammeafgørelsen, mens andre har gennemført rammeafgørelsen ved deres love om ratifikation af konventionen. En enkelt medlemsstat har kun indsendt teksten til den særskilte nationale lovgivning uden at vedlægge ratifikationsloven, og en anden medlemsstat har ikke indsendt oplysninger om implementeringen af rammeafgørelsen, selv om landet har ratificeret konventionen.

Om selve gennemførelsen af rammeafgørelsen konkluderes det i rapporten, at rammeafgørelsen generelt set har nødvendiggjort ny lovgivning i de fleste medlemsstater eller i det mindste ændringer af eksisterende nationale bestemmelser. Rapporten indeholder herefter en specifik gennemgang af den nationale gennemførelse af de enkelte artikler i rammeafgørelsen for så vidt angår de lande, som Kommissionen har modtaget oplysninger fra.

For så vidt angår artikel 1, som indeholder de forskellige bestemmelser om oprettelse af fælles efterforskningshold, peges der fra Kommissionens side på en række forskelle i gennemførelsen i medlemslandene.

Hvad angår artikel 1, stk. 1, der er den centrale bestemmelse om oprettelse af fælles efterforskningshold, finder Kommissionen, at næsten alle de medlemsstater, der har deres lovgivning på plads, har gennemført denne bestemmelse. Kommissionen fremkommer i tilknytning hertil med en række bemærkninger vedrørende betydningen af artikel 1, stk. 2, om sammensætning af holdet.

Med hensyn til artikel 1, stk. 3, vedrørende holdets ledelse, finder Kommissionen, at denne bestemmelse kun er blevet gennemført i fuldt omfang i to medlemsstater. Fire medlemsstater har kun gennemført bestemte bestemmelser, mens lovgivningen i andre medlemsstater (herunder Danmark) ikke beskæftiger sig med spørgsmålet.

Kommissionen fremkommer med en række bemærkninger om betydningen af artikel 1, stk. 4, om "udlånte medlemmer". Endvidere peger Kommissionen på, at gennemførelseslovgivningen for så vidt angår de udlånte medlemmers rettigheder, jf. artikel 1, stk. 5 og 6, varierer væsentligt medlemsstaterne imellem. Mens de opgaver, som udlånte medlemmer kan betros, er angivet særskilt i nogle medlemsstater, er bestemmelsen af meget generel karakter i andre medlemsstater, eller den henviser til den aftale, der kræves for at oprette holdet, til andre typer af godkendelse

fra den kompetente myndigheds side, eller til national lovgivning. I endnu andre medlemsstater er det op til holdlederen at afgøre de udlånte medlemmers rettigheder.

Kommissionen finder, at kun tre medlemsstater har overholdt artikel 1, stk. 7, som handler om den situation, hvor efterforskningsholdet finder det nødvendigt at træffe efterforskningsmæssige foranstaltninger i en af de medlemsstater, der har oprettet holdet. En medlemsstat har begrænset de efterforskningsmæssige foranstaltninger til ransagningskendelser og editionskendelser, og størsteparten af de nationale gennemførelseslovgivninger beskæftiger sig slet ikke med dette punkt.

Med hensyn til artikel 1, stk. 8, om bistand fra andre medlemsstater end dem, der har oprettet holdet, eller fra et tredjeland, finder Kommissionen, at denne bestemmelse er blevet gennemført fuldt ud i to medlemsstater, mens en tredje medlemsstat har vedtaget uklare bestemmelser. I henhold til de oplysninger, som Kommissionen har modtaget, har ingen af de øvrige medlemsstater indført lovgivning, der har relation til artikel 1, stk. 8.

Bestemmelser om tilrådighedsstillelse af oplysninger, jf. artikel 1, stk. 9, er blevet gennemført direkte i tre medlemsstater. I flere tilfælde kan udlånte holdmedlemmers mulighed for at forsyne holdet med oplysninger, der er tilgængelige i den udlånende medlemsstat, dog udledes af en generel fortolkning af lovgivningen. I de øvrige medlemsstater findes der ingen relevante bestemmelser herom.

Med hensyn til anvendelsen af indsamlede oplysninger, jf. artikel 1, stk. 10, konstaterer Kommissionen, at tre medlemsstater har overholdt denne bestemmelse til fulde, og at to medlemsstater har gennemført den delvist. En medlemsstat har truffet bestemmelser, der ikke er i overensstemmelse med rammeafgårelsen.

Hvad angår artikel 1, stk. 11, om forholdet til andre eksisterende bestemmelser eller ordninger om oprettelse af fælles efterforskningshold og om sådanne holds opgaver, har ingen af medlemsstaterne indsendt oplysninger om særskilt lovgivning. Så længe gennemførelseslovgivningen ikke indeholder andre regler, der strider mod denne bestemmelse, må man dog antage, at samtlige medlemsstater overholder artikel 1, stk. 11.

Kun seks medlemsstater har givet mulighed for, at andre personer end repræsentanter for de kompetente myndigheder kan deltage i holdets arbejde, jf. artikel 1, stk. 12. I en enkelt medlemsstat henvises der til "sager, der er omhandlet i en international traktat". De øvrige medlemsstater har ikke gennemført denne bestemmelse.

Med hensyn til artikel 2 om strafferetligt ansvar anfører Kommissionen, at seks medlemsstater har truffet gennemførelsesbestemmelser. En medlemsstat har gennemført denne bestemmelse delvist. De øvrige har ikke truffet gennemførelsesbestemmelser.

I relation til artikel 3 om civilretligt ansvar konkluderer Kommissionen, at denne bestemmelse er blevet gennemført til fulde i tre medlemsstater og delvist i fem andre medlemsstater. De øvrige medlemsstater har ikke truffet bestemmelser til gennemførelse heraf.

Alt i alt finder Kommissionen, at kun en enkelt medlemsstat (som ikke er Danmark) har truffet gennemførelsesbestemmelser, der er helt i overensstemmelse med rammeafgåelsen. Ikke desto mindre finder Kommissionen det vigtigt at understrege, at når den indførte lovgivning giver mulighed for at oprette fælles efterforskningshold ved en fælles aftale, burde dette være tilstrækkeligt til at sikre en tilfredsstillende implementering af rammeafgåelsen.

Kommissionen vil i en efterfølgende rapport tage hensyn til eventuelle nye oplysninger og om nødvendigt opdatere oplysningerne om medlemsstaternes nationale lovgivninger. I mellemtiden opfordrer Kommissionen samtlige medlemsstater til at sikre en hurtig og komplet gennemførelse af rammeafgåelsen om fælles efterforskningshold og til at holde den underrettet om eventuelle nye tiltag.

3. Gældende dansk ret

Rammeafgåelsen om den europæiske arrestordre er gennemført i dansk ret ved lov nr. 433 af 10. juni 2003 om ændring af lov om udlevering af lovovertrædere og lov om udlevering af lovovertrædere til Finland, Island, Norge og Sverige.

Rammeafgåelsen om oprettelse af fælles efterforskningshold er – i det begrænsede omfang, rammeafgåelsen har nødvendiggjort ændringer i dansk ret – gennemført ved lov nr. 258 af 8. maj 2002 om ændring af straffeloven, retsplejeloven, lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet og lov om international fuldbyrdelse af straf mv.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Sagen har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring i anledning af sagen.

6. Nærhedsprincippet

Nærhedsprincippet ses ikke at have betydning for sagen.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side hilser man en generel drøftelse af de evalueringsmekanismer, som anvendes i forbindelse med gennemførelsen af EU-retsakter, velkommen, idet man fra dansk side generelt lægger vægt på, at der sker en rettidig og korrekt gennemførelse af vedtagne EU-retsakter.

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 8. februar 2005.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

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

Dagsordenspunkt 5: Udnævnelse af ny direktør for Europol

Nyt notat.

Resumé

Rådet vil skulle træffe beslutning om udnævnelse af en ny direktør for Europol. Beslutningen vil ikke give anledning til overvejelser i forhold til nærhedsprincippet, og den vil ikke have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side vil man i lyset af forhandlingerne i Rådet tage stilling til, hvilken af kandidaterne til posten som direktør for Europol, man ønsker at støtte.

1. Baggrund

I henhold til Europol-konventionens artikel 29 ledes Europol af en direktør, der efter indstilling fra Europols Styrelsesråd udnævnes af Rådet for en periode på fire år. Der er mulighed for én genudnævnelsesperiode.

Direktørens opgaver er bl.a. at udføre de opgaver, som er tildelt Europol, herunder varetage den løbende administration, personaleforvaltning, sikre korrekt udarbejdelse og gennemførelse af Styrelsesrådets afgørelser, udarbejde forslag til budget, stillingsfortegnelse og den femårige finansplan samt gennemføre Europols budget, samt enhver anden opgave, der tildeles direktøren ved Europol-konventionen.

Den tidligere direktør Jürgen Storbecks periode udløb i juni måned 2004, hvorfor der med virkning fra denne dato har skullet udpeges en ny direktør for Europol. Imidlertid lykkedes det ikke at opnå enighed om en kandidat i forbindelse med det første stillingsopslag umiddelbart efter periodens udløb, og stillingen som direktør for Europol har derfor på ny måttet opslås.

I lyset heraf forventes det, at det luxembourgske formandskab vil lægge op til, at der skal træffes beslutning om udnævnelse af ny direktør for Europol på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 24. februar 2004.

2. Indhold

I alt 70 personer har søgt stillingen som direktør for Europol, og der har været afholdt samtaler med nogle af disse ansøgere med henblik på at bedømme de pågældendes kvalifikationer.

I lyset af indstillingerne fra det udvalg, der således har været nedsat til bedømmelse af ansøgerne, vil Rådet for retlige og indre anliggender skulle træffe beslutning om udnævnelse af ny direktør for Europol.

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 henhold til lovens § 6 har justitsministeren ved bekendtgørelse nr. 508 af 23. juni 1999 om ikrafttræden af lov om gennemførelse af Europol-konventionen bestemt, at loven træder i kraft den 1. juli 1999.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Sagen har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring i anledning af sagen.

6. Nærhedsprincippet

Nærhedsprincippet ses ikke at have betydning for sagen.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side vil man i lyset af forhandlingerne i Rådet tage stilling til, hvilken af kandidaterne til posten som direktør for Europol, man ønsker at støtte.

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 8. februar 2005.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Sagen om udnævnelse af ny direktør for Europol har tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg forud for rådsmøderne (retlige og indre anliggender) den 30. marts 2004, den 29.-30. april 2004 og den 8. juni 2004.

Dagsordenspunkt 6: Forslag til Rådets afgørelse om oprettelse af Det Europæiske Politiakademi (Cepol) som et EU-organ (KOM (2004) 623 endelig)

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Resumé

Forslaget har til formål at sikre Det Europæiske Politiakademi (Cepol) bedre retlige rammer ved at give det status som juridisk person, et permanent hjemsted, finansiering fra fællesskabsbudgettet, klare personaleregler og en strømlinet ledelsesstruktur, så Cepol effektivt kan bidrage til, at medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder bliver bedre til at håndtere de udfordringer, som grænseoverskridende kriminalitet stiller dem over for. Forslaget vurderes ikke at give anledning til overvejelser i forhold til nærhedsprincippet. Forslaget ses ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser. Der må i forbindelse med bl.a. oprettelsen af Cepols sekretariat forventes en vis forøgelse af Cepols budget. Imidlertid er det på nuværende tidspunkt ikke muligt at vurdere, i hvilket omfang de øgede udgifter vil medføre ændringer i Fællesskabets budget. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side er man overordnet set positiv over for forslaget.

1. Baggrund

På Det Europæiske Råds møde i Tampere den 15. - 16. oktober 1999 blev der opnået enighed om, at der skulle oprettes et europæisk politiakademi til efteruddannelse af højtstående personale ved de retshåndhævende myndigheder, idet politiakademiet i første omgang skulle etableres som et netværk af nationale politiskoler.

Det Europæiske Politiakademi (Cepol) blev herefter oprettet ved Rådets afgørelse af 22. december 2000 (2000/820/RIA) og iværksatte sine aktiviteter den 1. januar 2001.

I forbindelse med etableringen af Cepol blev det besluttet at placere et midlertidigt sekretariat for Cepol i København. På mødet i Det Europæiske Råd (den 13. december 2003) blev det besluttet, at der skal etableres et permanent sekretariat i Bramshill, Storbritannien.

Ifølge den ovennævnte rådsafgørelses artikel 9 skal Cepol senest i løbet af det tredje år efter aktiviteterne iværksættelse forelægge Rådet en rapport om, hvordan netværket fungerer, og hvordan dets fremtid tegner sig. En sådan rapport blev fremlagt den 5. december 2003 af Cepols bestyrelse.

Den fremlagte rapport, der bl.a. indeholder en række overvejelser og anbefalinger vedrørende Cepols fremtidige virke og struktur, blev behandlet på et rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 19. februar 2004. I den forbindelse blev der vedtaget en række konklusioner, hvori Rådet bl.a. anerkender, at der er behov for en række strukturelle ændringer for at sikre yderligere effektivitet og udvikling af Cepol, og hvori der også peges på behovet for en drøftelse af Cepols fremtidige udvikling. Rådet noterer sig i den forbindelse, at Kommissionen agter at fremsætte supplerende forslag vedrørende Cepols funktion, som især er rettet mod sekretariatets rolle og mod en forbedring af Cepols økonomiske og personalemæssige forvaltning.

I lyset af de nævnte rådskonklusioner – og på baggrund af Det Europæiske Råds beslutning af 13. december 2003 om placering af det permanente sekretariat – vedtog Rådet den 26. juli 2004 to rådsafgørelser, der ændrer den oprindelige rådsafgørelse om oprettelsen af Cepol ved dels at fastsætte, at det permanente sekretariat som forudsat placeres i Bramshill, Storbritannien, dels ved at gøre Cepol til en selvstændig juridisk person.

Herudover har Kommissionen den 1. oktober 2004 fremlagt et forslag til Rådets afgørelse om oprettelse af Det Europæiske Politiakademi (Cepol) som et EU-organ.

Dette forslag forventes at blive forelagt på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 24. februar 2005 med henblik på en politisk drøftelse heraf, herunder navnlig for så vidt angår spørgsmålet om anvendelse af EU's personalevedtægt samt finansiering af Cepols aktiviteter over Fællesskabets budget.

2. Indhold

Forslaget til rådsafgørelse er fremsat under henvisning til traktaten om Den Europæiske Union (TEU), særlig artikel 30, stk. 1, litra c (om samarbejde og fælles initiativer inden for bl.a. uddannelse) og artikel 34, stk. 2, litra c (om vedtagelse af afgørelser, uden at de dog indebærer nogen indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser).

Forslaget har – ifølge Kommissionen – til formål at sikre Cepol bedre retlige rammer ved at give det status som juridisk person, et permanent hjemsted, finansiering fra fællesskabsbudgettet, klare personaleregler og en strømlinet ledelsesstruktur, så Cepol effektivt kan bidrage til, at medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder bliver bedre til at håndtere de udfordringer, som grænseoverskridende kriminalitet stiller dem over for.

Efter artikel 1 oprettes Cepol som et EU-organ, som placeres i Bramshill, Storbritannien, jf. artikel 4.

Artikel 2 giver Cepol status som juridisk person, hvilket indebærer, at Cepol i hver medlemsstat skal nyde den mest vidtgående rets- og handleevne, som vedkommende stats lovgivning tillægger juridiske personer. Cepol kan navnlig erhverve og afhænde fast ejendom og løse samt optræde som part i retssager.

Artikel 3 giver Cepols personale privilegier og immuniteter i henhold til De Europæiske Fællesskabers protokol herom.

Artikel 5 fastlægger formålet med Cepol. Formålet svarer i vidt omfang til, hvad der følger af det nuværende retsgrundlag, dvs. Rådets afgørelse af 22. december 2000 (2000/820/RIA). Efter forslaget udvides Cepols virkeområde imidlertid, idet uddannelsen skal omfatte "ledende og andet personale ved de retshåndhævende myndigheder med nøglefunktioner inden for bekæmpelse af grænseoverskridende kriminalitet". Kurserne skal navnlig fokusere på, hvordan samarbejdet kan forbedres mellem medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder med henblik på prioriterede områder, såsom forebyggelse og bekæmpelse af terrorisme. Der lægges særlig vægt på menneskerettigheder og etik i forbindelse med retshåndhævelsen. Det understreges i artikel 5, at Cepols formål skal udøves, uden at det berører beføjelserne for de institutioner, der har ansvaret for uddannelse af personale ved medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder.

Artikel 6 fastsætter Cepols mål. I forhold til det eksisterende retsgrundlag, hvorefter Cepol alene skal supplere de tiltag, som gennemføres af medlemsstaternes uddannelsesinstitutioner, understreges det med den nye målsætning bl.a., at der skal ske en forbedring af samarbejdet om uddannelse i retshåndhævelse med relevante institutioner i kandidatlandene, Norge, Island og andre lande. Desuden medtages sprogundervisning og menneskerettigheder som en del af Cepols mål.

Artikel 7 indeholder en beskrivelse af de opgaver, som Cepol skal udføre med henblik på at nå de mål, som er fastlagt i artikel 6. Foruden de opgaver med hensyn til at udbyde kurser, som allerede påhviler Cepol efter det eksisterende retsgrundlag, indeholder forslaget også opgaver, der angår udvikling af en fælles standard for kurser vedrørende samarbejde inden for Cepols område. Desuden skal Cepol helt generelt tilvejebringe fælles standarder og kursusmoduler til brug for uddannelsesinstitutionerne for retshåndhævelse. Cepol får desuden bl.a. til opgave at foretage en regelmæssig vurdering af iværksættelsen af Cepols uddannelsesmoduler og -metoder.

Endvidere får Cepol til opgave at udvikle og stille virtuelle uddannelsesmoduler til rådighed via Cepols elektroniske netværk ("European Police Knowledge Net")

Artikel 8-10 fastlægger, at Cepol skal ledes af en bestyrelse bestående af et medlem fra hvert medlemsland samt en repræsentant fra Kommissionen. Desuden skal der udpeges en direktør, der deltager i bestyrelsens møder uden stemmeret. Bestyrelsen træffer beslutning med alminde-

ligt flertal, men i forbindelse med en række opgaver, herunder vedtagelsen af fælles læseplaner, udkastet til arbejdsprogram og udkastet til den årlige rapport, træffer bestyrelsen dog beslutning med to tredjedels flertal.

Direktøren repræsenterer Cepol i alle juridiske handlinger og forpligtelser. Direktøren udpeges for fem år ad gangen af Rådet og kan alene fungere som direktør i samlet ti år. Direktørens opgaver beskrives i artikel 10. Heraf fremgår bl.a., at direktøren er ansvarlig for den daglige drift og har ansvaret for gennemførelsen af budgettet, evaluering af Cepols uddannelses- og læringsredskaber og Cepol-certificering af undervisere og uddannelsesinstitutioner i medlemsstaterne, og i øvrigt de opgaver som bestyrelsen måtte pålægge ham.

Europa-Parlamentet eller Rådet kan anmode direktøren om at aflægge beretning om udførelsen af sine opgaver.

Efter artikel 11 bistås direktøren af et personale. Direktøren og personalet er underlagt de regler, som følger af de regler og forskrifter, der gælder for tjenestemænd og øvrige ansatte i Det Europæiske Fællesskab. Bestyrelsen kan træffe beslutning om, at der kan udstationeres nationale eksperter fra medlemsstaterne ved Cepol.

Ifølge artikel 12 oprettes der nationale Cepol-enheder i hver medlemsstats nationale uddannelsesinstitutioner. Hver national enhed skal helst ledes af den embedsmand, der er ansvarlig for udvikling og gennemførelse af uddannelsesprogrammer på nationalt plan. Den nationale enhed er på nationalt plan ansvarlig for iværksættelsen af de uddannelses-, undervisnings- og læringsredskaber, som bestyrelsen har vedtaget. Der fremhæves desuden en række opgaver, som den nationale enhed gøres ansvarlig for, herunder at den skal tilrettelægge alle Cepol-aktiviteter, som gennemføres på medlemsstatens område. Den skal bistå direktøren ved iværksættelsen og evalueringer af Cepol-redskaber samt efterkomme anmodninger, som direktøren fremsætter på bestyrelsens vegne.

Artikel 13 vedrører Cepols samarbejde med andre relevante EU-organer inden for retshåndhævelse og andre relaterede områder. Cepol samarbejder desuden med andre nationale uddannelsesinstitutioner end medlemsstaternes. Der åbnes endvidere mulighed for, at Cepol kan tage hensyn til henstillinger fra Europol eller Taskforcen af EU-medlemsstaternes politichefer, uden at dette berører reglerne for vedtagelse af Cepols arbejdsprogram.

Efter artikel 14 består Cepols indtægter af tilskud fra Fællesskabet, idet Cepols tilskud bliver opført på Den Europæiske Unions budget. Desuden kan Cepol modtage gebyrer for ydede tjenester samt eventuelle frivillige bidrag fra medlemsstaterne. Artiklen indeholder desuden en række tekniske regler om vedtagelsen af budgettet for Cepol.

Artikel 15-18 indeholder bestemmelser om budgetkontrol, finansielle bestemmelser, regler om svigsbekæmpelse, samt om sprog, som svarer til, hvad der i øvrigt er gældende for andre EU-organer.

Artikel 19 indeholder bestemmelser om aktindsigt, hvorefter Cepols bestyrelse senest seks måneder efter afgørelsens ikrafttræden skal udarbejde regler om aktindsigt.

Artikel 20-25 indeholder navnlig overgangs- og ikrafttrædelsesbestemmelserne. I artikel 22 bestemmes det, at Cepol hvert år skal forelægge en rapport for Kommissionen, Rådet og Europa-Parlamentet, ligesom Cepol hvert femte år skal bestille en uafhængig ekstern evaluering af gennemførelsen af afgørelsen samt de aktiviteter, som Cepol har udført.

Der henvises i øvrigt til forslaget med tilhørende bilag samt den ledsagende begrundelse til forslaget.

3. Gældende dansk ret

Politiskolen, der hører under Rigspolitechefen, er politiets centrale uddannelsesinstitution og er ansvarlig for gennemførelsen af grund- og efteruddannelse af politipersonalet. Endvidere tilrettelægger Politiskolen efteruddannelsesaktiviteter for det juridiske og administrative personale.

Politiskolen planlægger og gennemfører grunduddannelsen for politibetjente på prøve. Desuden planlægger og gennemfører politiskolen efteruddannelseskurser, specialkurser, herunder edb-uddannelse samt lederuddannelse, for alle personalegrupper i politiet.

Herudover kan der efter Rigspolitechefens bestemmelse afholdes specialkurser og seminarer i det omfang, forholdene gør det nødvendigt. I forbindelse med udsendelse af politifolk på internationale missioner afholder Politiskolen således et kursus af 2 ugers varighed, der bl.a. omfatter uddannelse i mægling og forhandlingsteknik, kontroloperationer, menneskerettigheder, køreteknik, sprog samt kommunikationsprocedurer.

Politiskolen gennemfører endvidere uddannelsesprogrammer og seminarer for udenlandske politifolk. Størstedelen af disse aktiviteter foregår i udlandet. Større indsatsområder har været de palæstinensiske selvstyreområder, Kosovo, Sydafrika og de baltiske lande, sidstnævnte indenfor rammerne af Det Nordisk-Baltiske Politiakademi. Blandt nuværende indsatsområder kan nævnes uddannelse af bosniske og irakiske politiledere.

Det Nordisk-Baltiske Politiakademi er udsprunget af et samarbejde mellem de nordiske og baltiske lande. Initiativet startede i 1995/96, hvor de nationale politimyndigheder i de nordiske lande besluttede at koordinere indsatsen med henblik på uddannelse af politifolk i de baltiske lande. Der er for tiden ikke planlagt egentlige uddannelsesaktiviteter i dette regi.

Med hjemmel i retsplejelovens § 113, stk. 5, har Rigspolitichefen bemyndiget chefen for Politiskolen til autorisation af kursusplaner for politiets uddannelse. Yderligere er der i årlige handlingsplaner fastlagt nærmere mål for politiskolens uddannelsesstilbud, ligesom der er nedsat et rådgivende skoleudvalg med hensyn til politiskolens forhold.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Forslaget ses ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser. Det bemærkes i den forbindelse, at det fremgår af forslaget artikel 5, at de nationale uddannelsesinstitutioners beføjelser ikke begrænses af Cepols beføjelser.

Udgifterne til Cepol har indtil videre været afholdt af medlemslandene i fællesskab på grundlag af en BNI-baseret fordelingsnøgle. Med forslaget lægges der som tidligere nævnt op til, at udgifterne til Cepol skal dækkes af Fællesskabets budget. Der må i forbindelse med oprettelsen af Cepols sekretariat og oprettelsen af de nationale enheder forventes en vis forøgelse af Cepols budget. Imidlertid er det på nuværende tidspunkt ikke muligt at vurdere, i hvilket omfang de øgede udgifter vil medføre ændringer i Fællesskabets budget. Det er på denne baggrund vanskeligt at fastslå de eventuelle statsfinansielle konsekvenser af den foreslåede ændring i finansieringen af Cepol.

Danmarks bidrag for 2005 udgør ca. 94.000 Euro.

5. Høring

Forslaget er sendt i høring hos følgende myndigheder, organisationer mv.:

Advokatrådet, Amnesty International, Dansk Told- og Skatteforbund, Institut for Menneskerettigheder, Den danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Landsforeningen af beskikkede advokater, Landsklubben HK Politiet, Politiforbundet i Danmark, Politifuldmægtigforeningen, Politimesterforeningen i Danmark, Rigsadvokaten, Rigspolitichefen, Politidirektøren i København, Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet.

Justitsministeriet har modtaget høringssvar fra Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigspolitichefen, Politidirektøren i København, Foreningen af Politimestre i Danmark, Poli-

tiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikkede advokater og Institut for Menneskerettigheder.

Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Politidirektøren i København, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikkede advokater og Institut for Menneskerettigheder har oplyst, at de ikke har bemærkninger til forslaget.

Rigspolitchefen har bl.a. anført, at det beslutningsdokument, som Cepols bestyrelse vedtog i december 2003, og som efterfølgende blev vedtaget i Rådet, indeholder en række anbefalinger til Cepols fremtidige rolle og struktur baseret på den treårige evalueringsrapport til Rådet. Der peges særligt på, at det i beslutningsdokumentet anbefales, at Cepol fortsættes som et netværk imellem de nationale uddannelsesinstitutioner. I beslutningsdokumentet opfordres Cepols bestyrelse til at påbegynde en ny, toårig evalueringsrapport som grundlag for videre overvejelser om Cepols fremtidige rolle og struktur.

Rigspolitchefen har endvidere oplyst, at Cepols bestyrelse under hensyntagen til Kommissionens forslag i november 2004 med enstemmighed har vedtaget en udtalelse, hvori bestyrelsen tilslutter sig anvendelse af EU's personalevedtægt samt finansiering fra fællesskabsbudgettet som grundlag for Cepols fremtidige virksomhed.

Efter Rigspolitchefens opfattelse ændrer Kommissionens forslag ikke ved det forhold, at aktiviteterne i regi af Cepol fortsat gennemføres i et netværk imellem de nationale uddannelsesinstitutioner. Medlemsstaterne repræsenteret i bestyrelsen vil fortsat være det beslutningstagende organ. Ifølge forslaget vil Cepol som juridisk person fortsat være repræsenteret ved den administrative direktør, og det faste sekretariat vil fortsat have en støttende rolle i forhold til netværk aktiviteterne.

Rigspolitchefen peger herudover på, at artikel 1 og artikel 2 i Kommissionens forslag svarer til, hvad der allerede følger af de vedtagne rådsafgørelser, som dog endnu ikke er fuldt ud gennemførte.

Rigspolitchefen er enig i Kommissionens opfattelse, hvorefter fællesskabsfinansiering og anvendelse af EU's personalevedtægt vil sikre Cepol bedre økonomiske og personalemæssige rammer.

Rigspolitchefen finder imidlertid ikke, at der er et udpræget behov for en mere strømlinet ledelsesstruktur i det faste sekretariat. Til forslagets artikel 10 bemærkes det, at der efter Rigspolitchefens opfattelse bør udvises forsigtighed i forbindelse med tildeling af beføjelser til direktøren, som berører medlemslandenes egne anliggender herunder undervisere og uddannelsesinstitutioner i medlemsstaterne.

Samme bemærkning bør efter Rigspolitchefens opfattelse tillige knyttes til forslaget artikel 12 om forholdet imellem direktøren og de nationale Cepol-enheder i hver medlemsstats nationale uddannelsesinstitutioner. Rigspolitchefen kan til gengæld tilslutte sig, at de nationale enheder forankres i en national uddannelsesinstitution.

Afslutningsvis peger Rigspolitchefen på, at det bør overvejes, om nye beslutninger om Cepols fremtidige rolle og struktur ikke bør afvente den toårige evalueringsrapport fra bestyrelsen til Rådet, som forventes at foreligge med udgangen af 2005, herunder erfaringerne med gennemførelsen af Rådets afgørelser om juridisk personlighed samt fast hjemsted for Cepol.

Foreningen af Politimestre i Danmark har tilsluttet sig det, som er anført af Rigspolitchefen.

Politiforbundet i Danmark har anført, at det fremsatte forslag umiddelbart er ”i tråd med” øvrige forslag på det politimæssige og retlige område indenfor EU, idet der lægges op til fælles standarder og forbedring af samarbejdet medlemsstaterne imellem. Samtidig understreges det, at de nationale uddannelsesinstitutioners beføjelser ikke begrænses af Cepols beføjelser.

Politiforbundet hilser forslaget til bedre samarbejde om uddannelse i retshåndhævelse i EU velkomment. Politiforbundet finder det vigtigt, at bekæmpelse af grænseoverskridende kriminalitet udbygges og styrkes gennem Cepol, samt at der bliver mulighed for at politipersonale og andet personale, der arbejder med dette sagsområde, får øget mulighed for kendskab til hinanden.

6. Nærhedsprincippet

Som anført ovenfor under pkt. 2 har forslaget – ifølge Kommissionen – til formål at sikre Cepol bedre retlige rammer ved at give det status som juridisk person, et permanent hjemsted, finansiering fra fællesskabsbudgettet, klare personaleregler og en strømlinet ledelsesstruktur, så Cepol effektivt kan bidrage til, at medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder bliver bedre til at håndtere de udfordringer, som grænseoverskridende kriminalitet stiller dem over for.

Om forholdet til nærhedsprincippet har Kommissionen anført følgende:

”De enkelte nationale myndigheder er ikke i stand til at sørge for samarbejde inden for uddannelse i retshåndhævelse i det omfang, som Det Europæiske Råd ønskede, da det i Tammerfors i 1999 krævede Cepol oprettet. Cepols nuværende udformning har givet positive resultater, men har vist sine begrænsninger. Der er derfor behov for en EU-struktur for at forbedre det operationelle samarbejde mellem de nationale uddannelsesinstitutioner og sikre, at uddannelsen i retshåndhævelse har en EU-dimension.”

Efter regeringens opfattelse giver forslaget ikke 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 forslaget.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side er man overordnet set positiv over for det fremlagte forslag til rådsafgørelse om oprettelse af Det Europæiske Politiakademi (Cepol) som et EU-organ.

9. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet har endnu ikke afgivet udtalelse om forslaget.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har senest været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 8. februar 2005.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Forslaget til rådsafgørelse om oprettelse af Det Europæiske Politiakademi (Cepol) som et EU-organ tillige med et grundnotat herom er oversendt til Folketingets Europaudvalg den 22. november 2004 og til Folketingets Retsudvalg den 23. november 2004.

Dagsordenspunkt 7: Behandling og beskyttelse af personoplysninger i Eurojust

Nyt notat.

Resumé

Eurojust blev oprettet i februar 2002 med henblik på at lette samarbejdet mellem medlemsstaterne om efterforskning og retsforfølgning af alvorlige lovovertrædelser, der berører to eller flere medlemsstater. I overensstemmelse med rådsafgårelsen om oprettelse af Eurojust har Eurojusts kollegium (som alle medlemslandene har et medlem af) fremlagt et forslag til regler for behandling og beskyttelse af personoplysninger i Eurojust. Forslaget er godkendt af den fælles kontrolinstans. Forslaget rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet, og det vurderes ikke at ville have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side kan man generelt støtte udkastet til regler på området.

1. Baggrund

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

Rådsafgårelsen om oprettelse af Eurojust indeholder bl.a. en række bestemmelser af databeskyttelsesmæssig karakter. Det følger således bl.a. af rådsafgårelsens artikel 14, stk. 2, at Eurojust træffer de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at beskyttelsesniveauet for personoplysninger mindst svarer til det, som kræves i henhold til Europarådets konvention (af 28. januar 1981) om beskyttelse af det enkelte menneske i forbindelse med elektroniske databehandling af personoplysninger.

Herudover følger det bl.a. af rådsafgårelsen, at Rådet – efter høring af den såkaldte fælles kontrolinstans – godkender Eurojusts forretningsorden. De bestemmelser i forretningsordenen, der vedrører behandling af personoplysninger, kan godkendes særskilt af Rådet.

I overensstemmelse hermed indeholder Eurojusts forretningsorden (i artikel 26) en bestemmelse, hvorefter forretningsordenen suppleres af en særskilt afgørelse om behandling og beskyttelse af personoplysninger.

Eurojusts kollegium har udarbejdet et udkast til regler om behandling og beskyttelse af person-

oplysninger i Eurojust samt en erklæring herom. Udkastet har – som foreskrevet i rådsafgørelsen – været forelagt for den fælles kontrolinstans, der har godkendt dette.

Det forventes, at udkastet samt den ledsagende erklæring vil blive forelagt på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 24. februar 2005 med henblik på vedtagelse heraf.

2. Indhold

Udkastet til databeskyttelsesregler for Eurojust er opdelt i følgende seks afsnit:

Afsnit 1 – Definitioner

Afsnit 2 – Anvendelsesområde

Afsnit 3 – Almindelige principper

Afsnit 4 – Særlige regler for sagsrelateret behandling af personoplysninger

Afsnit 5 – Særlige regler for ikke-sagsrelateret behandling af personoplysninger

Afsnit 6 – Andre bestemmelser

De foreslåede regler svarer i vidt omfang til, hvad der følger af det såkaldte persondatadirektiv (direktiv 94/46/EF).

Ad afsnit 1 – definitioner

Udkastets afsnit 1 (artikel 1) indeholder en række definitioner af centrale databeskyttelsesmæssige begreber.

Det fastsættes således bl.a. i artiklen, at begrebet ”personoplysninger” må forstås som enhver form for information om en identificeret eller identificerbar person, og at begrebet ”behandling af personoplysninger” omfatter enhver operation eller række af operationer, som personoplysninger gøres til genstand for. Ved et ”register med personoplysninger” skal forstås enhver struktureret samling af personoplysninger. Endelig kan det nævnes, at udtrykket ”den registeransvarlige” dækker over den person, som alene eller sammen med andre afgør, til hvilket formål der må foretages behandling af personoplysninger.

Ad afsnit 2 – anvendelsesområde

Udkastets afsnit 2 (artikel 2 og 3) indeholder navnlig bestemmelser, som tager sigte på at fastslå, hvilke aktiviteter reglerne skal gælde for.

Af udkastets artikel 2 følger det bl.a., at reglerne skal anvendes på Eurojusts behandling af per-

sonoplysninger, der foretages ved hjælp af edb eller ved ikke-elektronisk behandling af personoplysninger, som er eller vil blive indeholdt i et register. Reglerne skal anvendes på alle oplysninger, der indsamles og viderebehandles af Eurojust som led i Eurojusts virksomhed. Reglerne skal ikke gælde for oplysninger, der er overgivet (alene) til et nationalt medlem af Eurojust med henblik på dennes udøvelse af sine retslige beføjelser.

Ad afsnit 3 – almindelige principper

Udkastets afsnit 3 (artikel 4-12) indeholder en række almindelige principper vedrørende databehandling i Eurojust, herunder bl.a. med hensyn til respekt af grundlæggende frihedsrettigheder mv.

Det fastsættes endvidere bl.a., at personoplysninger skal behandles rimeligt og lovligt, at der alene må behandles personoplysninger, som er nødvendige, tilstrækkelige og relevante, og at disse ikke må omfatte mere, end der kræves til at opnå det formål, til hvilket de indsamles. Endvidere skal det sikres, at alle oplysninger er korrekte og ajourførte, og der skal tages alle rimelige skridt for at slette eller berigtige oplysninger. Der opstilles desuden krav til den fy-siske datasikkerhed, idet Eurojust (i overensstemmelse med rådsafgørelsens artikel 22) bl.a. skal fastlægge de nærmere tekniske foranstaltninger og organisatoriske forholdsregler, som er nødvendige for at beskytte personoplysninger mod hændelig eller ulovlig tilintetgørelse, hændeligt tab eller uautoriseret udbredelse eller behandling. Eurojust skal udarbejde en samlet sikkerhedspolitik.

Herudover fastsættes der en række almindelige regler om den registreredes ret til underretning i forbindelse med registrering af personoplysninger, og om den registreredes ret til indsigt, berigtigelse, blokering og sletning. Det fastsættes bl.a., at den registrerede skal underrettes om formålet med behandlingen af oplysningerne samt en række andre relevante oplysninger, såsom retsgrundlaget, tidsbegrænsninger for lagring af oplysninger og retten til på ethvert tidspunkt at indbringe eventuelle spørgsmål for den fælles kontrolinstans. Underretningen skal som udgangspunkt ske ved indsamlingen af oplysninger.

Endelig er der i det almindelige afsnit fastsat regler om bl.a. Eurojust-ansattes tavshedspligt og om Eurojusts egen kontrol med overholdelsen af de databeskyttelsesmæssige regler.

Ad afsnit 4 – særlige regler for sagsrelateret behandling af personoplysninger

Udkastets afsnit 4 (artikel 13-29) indeholder en række detaljerede regler for sagsrelateret behandling af personoplysninger.

Det drejer sig om materielle betingelser for behandling af personoplysninger og om den registre-

redes rettigheder i den forbindelse samt om datasikkerhed, kontrol og overførsel af personoplysninger til tredjelande og internationale organisationer.

Hvad angår den sagsrelaterede behandling af personoplysninger fastsættes det bl.a., at personoplysninger kun kan indsamles og viderebehandles, såfremt det er nødvendigt for, at Eurojust kan opfylde sine opgaver med hensyn til at styrke bekæmpelsen af grov kriminalitet. Personoplysninger, der behandles af Eurojust i forbindelse med efterforskning og strafforfølgning, må ikke behandles i forbindelse med andre formål. Eurojust er ikke ansvarlig for modtagne oplysningers pålidelighed, men skal sikre, at oplysninger, som er modtaget i forbindelse med efterforskning og strafforfølgning, ajourføres, og at eventuelle urigtigheder berigtiges af den tredjepart, som har sendt oplysningerne.

For så vidt angår den registreredes rettigheder følger det bl.a. af de foreslåede regler, at den registrerede skal underrettes om databehandlingen, så snart det står klart, at en sådan underretning ikke vil skade opfyldelsen af Eurojusts opgaver, national efterforskning og strafforfølgning som Eurojust bistår med, en igangværende overvågnings-, inspektions-, eller reguleringsopgave, der har tilknytning til Eurojusts opgaver eller national efterforskning mv. samt tredjemands rettigheder. Der fastsættes desuden særlige procedurer for behandlingen af anmodninger fra registrerede personer vedrørende de rettigheder, som tilkommer dem, herunder i relation til den nævnte underretningspligt.

I relation til den fysiske datasikkerhed opstilles der bl.a. et krav om, at der oprettes et elektronisk sagsstyringssystem med et registreringssystem, som de nationale medlemmer skal anvende ved databehandling knyttet til bestemte sager. Systemet skal bl.a. omfatte funktioner som sagsstyring, beskrivelse af arbejdsgangen, sammenholdelse af oplysninger og sikkerhed. Sagsstyringssystemet skal endvidere bl.a. indeholde en fortegnelse over efterforskningsoplysninger og midlertidige analysedatabaser, som er oprettet i henhold til artikel 14, stk. 4, og artikel 16 i rådsafgørelsen om oprettelse af Eurojust. Der fastsættes i den forbindelse en række detaljerede krav til, hvilke oplysninger sagsstyringssystemet som minimum vil skulle indeholde samt hvem der kan benytte oplysninger i systemet.

Herudover fastsættes det, at Eurojust skal træffe passende tekniske foranstaltninger til at sikre, at al behandling af personoplysninger registreres, således at det kan kontrolleres og konstateres, hvilke organer personoplysningerne videregives til, og hvilke personoplysninger der er blevet indlæst i elektroniske databehandlingssystemer, samt hvornår og af hvem oplysningerne er blevet indlæst.

Eurojust skal endvidere træffe passende tekniske foranstaltninger og indføre de relevante organisatoriske ordninger til at sikre, at kun nationale medlemmer, deres assistenter samt autoriseret

Eurojust-personale har adgang til de personoplysninger, der behandles af Eurojust. Det skal kontrolleres, at behandlingen af personoplysninger i Eurojust er lovlig og overholder bestemmelserne i afgørelsen om Eurojust, de foreslåede bestemmelser samt andre bestemmelser af relevans.

For så vidt angår overførsel af data til tredjelande eller internationale organisationer, lægges der med udkastet op til, at Eurojust skal bestræbe sig på at indgå samarbejdsaftaler indeholdende passende bestemmelser om udveksling af personoplysninger med alle de partnere, der regelmæssigt udveksles oplysninger med. I de tilfælde, hvor der ikke eksisterer sådanne samarbejdsaftaler, videregiver Eurojust kun personoplysninger til et tredjeland mv., hvis det har tiltrådt konventionen om beskyttelse af det enkelte menneske i forbindelse med elektronisk databehandling af personoplysninger, eller hvis der ud fra en samlet vurdering af alle relevante forhold findes at være et tilstrækkeligt beskyttelsesniveau i det pågældende tredjeland. Uden for de nævnte tilfælde vil de berørte nationale medlem(mer) kun undtagelsesvis kunne træffe beslutning om videregivelse af oplysninger, idet dette alene vil kunne ske, hvis der er tale om at afværge en overhængende, alvorlig fare for en person eller for den offentlige sikkerhed.

Hvad endelig angår spørgsmålet om frister for opbevaring af personoplysninger, fastsættes det, at Eurojust skal træffe passende tekniske foranstaltninger til at sikre, at fristerne for opbevaring af personoplysninger overholdes. Det skal bl.a. sikres, at der i forhold til sagsstyringssystemet hvert tredje år foretages en kontrol af, om det fortsat er nødvendigt at opbevare oplysninger i en midlertidig analysedatabase.

Ad afsnit 5 – særlige regler for ikke-sagsrelateret behandling af personoplysninger

Udkastets afsnit 5 (artikel 30-43) indeholder en række detaljerede regler for ikke-sagsrelateret behandling af personoplysninger.

I bestemmelserne fastsættes det bl.a., at personoplysninger skal behandles rimeligt og lovligt. Endvidere skal behandlingen være nødvendig til opfyldelse af en række hensyn, herunder bl.a. overholdelse af en retlig forpligtigelse eller af hensyn til opfyldelsen af en kontrakt. Behandling af personoplysninger kan endvidere finde sted, hvis den pågældende har givet sit samtykke, hvis behandlingen er nødvendig for at beskytte den registreredes vitale interesser eller hvis behandlingen er nødvendig for, at en legitim interesse kan forfølges. Behandling af personoplysninger skal have et specifikt og veldefineret lovligt og legitimt formål.

Hvad angår behandling af oplysninger om racemæssig eller etnisk baggrund, politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning, fagforeningsmæssigt tilhørsforhold, helbredsforhold, seksuelle forhold eller straffedomme, vil sådanne oplysninger i en ikke-sagsrelateret sammenhæng alene kunne behandles, hvis den registrerede har givet sit samtykke, hvis behandlingen er nødvendig

for overholdelsen af den dataansvarliges specifikke rettigheder, hvis behandlingen er nødvendig for at beskytte den registreredes vitale interesser eller behandlingen vedrører oplysninger, som er offentliggjort af den registrerede.

For så vidt angår det almindelige princip om den registreredes ret til underretning (jf. ovenfor under afsnit 2) fastsættes det, der i relation til de ikke-operative opgaver kan gøres fravigelse fra underretningspligten, hvis en sådan underretning ville skade væsentlige økonomiske eller finansielle interesse, beskyttelsen af den registreredes interesser eller rettigheder samt statens sikkerhed.

Udkastets afsnit 5 indeholder herudover bl.a. bestemmelser om underretning af den ansvarlige for databeskyttelsen i Eurojust og om oprettelse af et register over behandlinger samt om den registreredes mulighed for at gøre indsigelse mod visse edb-behandlede individuelle afgørelser.

Desuden fastsættes der en række interne bestemmelser om beskyttelse af personoplysninger og privatlivets fred i interne telenet i Eurojust. Der skal bl.a. sikres passende tekniske og organisatoriske foranstaltninger til at garantere en sikker anvendelse af telenet.

Ad afsnit 6 – andre bestemmelser

I afsnit 6 (artikel 44 og 45) er der fastsat bestemmelser om bl.a. regelmæssige overvejelser vedrørende behovet for ændringer af de foreslåede bestemmelser samt om reglernes ikrafttræden.

Erklæring fra Eurojusts kollegium

I tilknytning til udkastet til nye regler om behandling og beskyttelse af personoplysninger i Eurojust vil Eurojusts kollegium fremkomme med en erklæring, hvoraf det bl.a. vil fremgå, at udtrykket ”ikke-sagsrelaterede oplysninger” omfatter såvel personlige oplysninger for det nationale medlem af Eurojust samt rent administrative oplysninger, som behandles af Eurojust.

I erklæringen bekræftes det endvidere, at de foreslåede tekniske bestemmelser i udkastet lever op til de krav, som stilles efter rådsafgørelsen, og at Eurojust vil aflægge rapport vedrørende gennemførelsen af de sikkerhedsbestemmelser, som er forudset i rådsafgørelsen. Af udkastet til erklæring fremgår endvidere, at Eurojusts kollegium vil evaluere reglerne inden for to år efter deres ikrafttræden.

Endelig anføres det i udkastet til erklæring, at alene nationale medlemmer af Eurojust kan være

dataansvarlig for sagsrelaterede oplysninger.

3. Gældende dansk ret

Der findes ikke dansk lovgivning af relevans for sagen. Det bemærkes i den forbindelse, at gennemførelsen af rådsafgørelsen om oprettelse af Eurojust ikke har krævet lovgivning i Danmark.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Udkastet til regler om behandling og beskyttelse af personoplysninger i Eurojust har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring i anledning af sagen.

6. Nærhedsprincippet

Nærhedsprincippet har ikke betydning for sagen.

7. Andre medlemsstaters kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side stiller man sig generelt positiv over for udkastet til bestemmelser for behandling og beskyttelse af personoplysninger i Eurojust.

9. Europa-Parlamentet

Udkastet til bestemmelser for behandling og beskyttelse af personoplysninger i Eurojust 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 8. februar 2005.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

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

Dagsordenspunkt 8: Europols eksterne forbindelser

Nyt notat.

Resumé

Forslaget vil indebære, at Israel tilføjes til listen over mulige samarbejdspartnere for Europol. Forslaget giver ikke anledning til overvejelser i forhold til nærhedsprincippet. Forslaget har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side har man ikke bemærkninger til, at Israel føjes til listen over lande, som Europol kan indgå samarbejdsaftaler med, såfremt betingelserne herfor i øvrigt er opfyldt.

1. Baggrund

Det følger af Europol-konventionens artikel 42, stk. 2, 1. pkt., at Europol, i det omfang det er nødvendigt for at kunne gennemføre de opgaver, der er pålagt Europol i henhold til konventionens artikel 3, kan oprette og opretholde forbindelser med tredjelande og eksterne organisationer.

Rådet vedtog den 3. november 1998 en afgørelse, der fastsætter nærmere regler for Europols forbindelser med tredjelande og eksterne organisationer.

Det fremgår af artikel 2, stk. 2, i rådsafgørelsen, at Rådet med enstemmighed beslutter, hvilke tredjelande og eksterne organisationer der skal indledes forhandlinger med.

Det fremgår endvidere af artikel 2, stk. 3, at Europols direktør efter at have konsulteret Styrelsesrådet og efter Rådets godkendelse kan indlede forhandlinger om aftaler med tredjelande og eksterne organisationer. Sådanne aftaler kan først indgås, efter at Rådet med enstemmighed har godkendt disse.

Rådet har desuden ved to rådsafgørelser af henholdsvis 3. november 1998 og 12. marts 1999 fastsat nærmere regler for Europols videregivelse af personlige oplysninger til tredjelande og eksterne organisationer samt for Europols modtagelse af information fra tredjeparter.

Ved Rådets afgørelse af 27. marts 2000 blev Europols direktør bemyndiget til at indlede forhandlinger om samarbejde mellem Europol og en række tredjelande og internationale organisationer. Disse lande og organisationer fremgår af afgørelsens artikel 2, stk. 1. Ved en række efterfølgende rådsafgørelser er denne række af lande og organisationer udvidet.

Europols Styrelsesråd har anbefalet, at Israel optages på listen over mulige samarbejdspartnere for Europol.

Det forventes, at der på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 24. februar 2005 vil blive fremlagt et forslag om, at Israel optages på listen over mulige samarbejdspartnere for Europol.

2. Indhold

Forslaget vil indebære, at Israel tilføjes til listen i artikel 2, stk. 1, i Rådets afgørelse af 27. marts 2000 om bemyndigelse af Europols direktør til at indlede forhandlinger om aftaler med tredjelande og organisationer, der ikke er tilknyttet EU.

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 henhold til lovens § 6 har justitsministeren ved bekendtgørelse nr. 508 af 23. juni 1999 om ikrafttræden af lov om gennemførelse af Europol-konventionen bestemt, at loven træder i kraft den 1. juli 1999.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser.

Sagen har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring i anledning af sagen.

6. Nærhedsprincippet

Nærhedsprincippet ses ikke at have betydning for sagen.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side har man ikke bemærkninger til, at Israel optages på listen over mulige samarbejdspartnere for Europol.

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 8. februar 2005.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

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

Dagsordenspunkt 9: Revisionsberetning om gennemførelsen af Europols budget og decharge til Europols direktør for perioden 1. januar 2003 til 31. december 2003

Nyt notat.

Resumé

Forslaget vil indebære, at Europols direktør på grundlag af revisionsberetningen fra det fælles revisionsudvalg meddeles decharge for gennemførelsen af budgettet i regnskabsåret 2003. Nærhedsprincippet ses ikke at have betydning for sagen, som heller ikke har lovgivnings-mæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side kan man tilslutte sig, at der meddeles Europols direktør decharge for gennemførelsen af budgettet i regnskabsåret 2003.

1. Baggrund

Det følger af artikel 29, stk. 3, nr. 5, i Europol-konventionen, at Europols direktør er ansvarlig for gennemførelsen af Europols budget.

I medfør af artikel 36, stk. 3, i Europol-konventionen skal det fælles revisionsudvalg i overensstemmelse med afsnit VI i Traktaten om Den Europæiske Union (TEU) forelægge en revisionsberetning for hvert regnskabsår for Rådet. Europols direktør og Europols finansinspektør skal have mulighed for at udtale sig om beretningen, og Europols Styrelsesråd skal behandle revisionsberetningen med henblik på forelæggelse for Rådet. På grundlag af revisionsberetningen skal Rådet tage stilling til, hvorvidt Europols direktør skal meddeles decharge for gennemførelsen af budgettet for det pågældende regnskabsår, jf. herved konventionens artikel 36, stk. 5.

Revisionsberetningen for perioden 1. januar 2003 - 31. december 2003 blev behandlet på et møde i Europols Styrelsesråd den 14. - 15. december 2004. Styrelsesrådet har i den forbindelse indstillet, at Rådet meddeler Europols direktør decharge for gennemførelsen af budgettet i regnskabsåret 2003.

Revisionsberetningen forventes forelagt på det kommende rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 24. februar 2005 med henblik på meddelelse af decharge til Europols direktør.

2. Indhold

Det fælles revisionsudvalg peger i beretningen for perioden 1. januar 2003 - 31. december 2003 på, at der er sket forbedringer i den økonomiske administration i den pågældende periode. Revi-

sionsudvalget peger dog på visse forhold, som giver anledning til overvejelser, herunder navnlig i relation til det såkaldte EIS-projekt (Europol Information System).

Revisionsudvalget finder dog samlet, at Europols regnskab for den omhandlede periode giver et retvisende billede af Europols finansielle situation og overordnet dokumenterer retmæssigheden af Europols økonomiske dispositioner.

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 henhold til lovens § 6 har justitsministeren ved bekendtgørelse nr. 508 af 23. juni 1999 om ikrafttræden af lov om gennemførelse af Europol-konventionen bestemt, at loven træder i kraft den 1. juli 1999.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Sagen har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring i anledning af sagen.

6. Nærhedsprincippet

Nærhedsprincippet ses ikke at have betydning for sagen.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side kan man tilslutte sig, at der på grundlag af revisionsberetningen meddeles Europols direktør decharge for gennemførelsen af budgettet i regnskabsåret 2003.

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 8. februar 2005.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

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

Dagsordenspunkt 10: Rapport om gennemførelse af Rådets rammeafgørelse af 15. marts 2001 om ofres stilling i straffesager

Nyt notat.

Resumé

Kommissionen har fremlagt en rapport om gennemførelsen af rammeafgørelsen om ofres stilling i straffesager. Rapporten forventes forelagt Rådet med henblik på, at Rådet kan tage rapporten med konklusioner til efterretning samt formentlig træffe beslutning om det videre arbejde med afrapportering af den nationale gennemførelse af rammeafgørelsen. Rapporten rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet. Rapporten har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side vil man tage Kommissionens rapport med konklusioner til efterretning og tilslutte sig, at Rådet træffer beslutning om det videre arbejde med afrapportering af den nationale gennemførelse af rammeafgørelsen.

1. Baggrund

Rådet vedtog den 15. marts 2001 en rammeafgørelse om ofres stilling i straffesager (EFT2001/L82/1).

Efter rammeafgørelsens artikel 17 skal medlemsstaterne have truffet de foranstaltninger, der er nødvendige for at efterkomme rammeafgørelsen senest

- den 22. marts 2006 for så vidt angår artikel 10
- den 22. marts 2004 for så vidt angår artikel 5 og 6
- den 22. marts 2002 for så vidt angår de øvrige bestemmelser.

I henhold til rammeafgørelsens artikel 18 skal medlemsstaterne senest samtidig indberette de gennemførte foranstaltninger til Rådets Generalsekretariat og Kommissionen. På grundlag af medlemsstaternes indberetninger og en skriftlig rapport fra Kommissionen skal Rådet herefter vurdere, om medlemsstaterne har truffet de foranstaltninger, der er nødvendige for at opfylde de forpligtelser, som følger af rammeafgørelsen.

På den baggrund har Kommissionen den 3. februar 2004 udarbejdet en rapport om medlemsstaternes gennemførelse af rammeafgørelsen om ofres stilling i straffesager.

Rapporten forventes forelagt Rådet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 24. februar 2005 med henblik på, at Rådet noterer sig rapporten samt de konklusioner, der kan udledes af denne. Samtidig forventes det, at Rådet vil træffe beslutning om det videre arbejde med afrapportering af den nationale gennemførelse af rammeafgørelsen, og herunder opfordre de medlemsstater, der endnu ikke har indsendt indberetninger, samt de medlemsstater, hvis indberetninger er ufuldstændige, til at fremsende de pågældende oplysninger til Kommissionen senest den 1. maj 2005, således at Kommissionen inden den 1. november 2005 kan udarbejde en ny rapport om gennemførelsen af rammeafgørelsen.

2. Indhold

Rapporten omhandler alene de 15 ”gamle” medlemslandes nationale gennemførelse af rammeafgørelsen.

I rapporten konkluderes det, at langt fra alle medlemsstater har fremsendt de relevante gennemførelsesbestemmelser til Kommissionen inden for den fastsatte frist, hvorfor det kun har været muligt at danne sig et overfladisk billede af situationen vedrørende gennemførelsen af rammeafgørelsen i national ret. På dette grundlag står det dog ifølge rapporten klart, at situation vedrørende gennemførelsen af rammeafgørelsens bestemmelser er utilfredsstillende.

Danmarks bidrag, som er fremsendt til Kommissionen den 26. marts 2003, er ikke medtaget i rapporten.

Rapporten indeholder en specifik gennemgang af den nationale gennemførelse af de enkelte artikler i rammeafgørelsen for så vidt angår de medlemsstater, som Kommissionen har fået oplysninger fra.

For så vidt angår artikel 1 om definitioner konkluderes det i rapporten, at kun fire medlemsstater har indsendt oplysninger om gennemførelsen af denne bestemmelse i national ret. De indsendte nationale bestemmelser afslører ikke væsentlige terminologiske forskelle.

For så vidt angår artikel 2 om respekt og anerkendelse konkluderer Kommissionen, at ingen medlemsstater lever op til forpligtelsen i stk. 1, om at sikre at ofre har en reel og passende rolle i dets strafferetssystem, da ingen medlemsstater har gennemført alle rammeafgørelsens bestemmelser. Med hensyn til stk. 2 om særlig sårbare ofre bemærkes det i rapporten, at anvendelsesområdet for de indsendte nationale bestemmelser er forskellige, hvad angår definitionen af særligt sårbare ofre. På samme måde anvender man i medlemsstaterne forskellige midler til at beskytte særligt sårbare ofre.

For så vidt angår artikel 3 om ofrets ret til at blive hørt og tilvejebringe beviser, konkluderer rap-

porten, at offeret i de fleste medlemsstater kan indtræde i sagen som civil part og derigennem har visse rettigheder, såsom retten til at anmode om afhøring af vidner. Det konkluderes endvidere, at ofrenes mulighed for at fremlægge beviser under retssagen er sikret i de fleste medlemsstater. Vedrørende bestemmelsen i stk. 2 om at medlemsstaterne skal træffe foranstaltninger, der sikrer, at ofre kun afhøres i det omfang det er nødvendigt for straffesagen, bemærker rapporten, at kun få medlemsstater har indsendt oplysninger om gennemførelse af denne bestemmelse.

For så vidt angår artikel 4 om retten til at modtage oplysninger konkluderer rapporten, at nogle medlemsstater har omsat forpligtelserne heri ved at indsætte de relevante oplysninger på myndighedernes og de berørte organisationers websteder og/eller ved at udarbejde informationsbrochurer. Kommissionen finder, at denne fremgangsmåde ikke opfylder forpligtelserne i stk. 1, da medlemsstaterne skal træffe de nødvendige foranstaltninger for på eget initiativ at fremsende disse oplysninger til ofre. To medlemsstater har pålagt de relevante myndigheder en pligt til at underrette ofre om deres rettigheder og muligheder, hvilket Kommissionen finder er bedre i overensstemmelse med målsætningen i rammeafgårelsen. Rapporten konkluderer i øvrigt, at medlemsstaterne i det store hele har omsat bestemmelsen i stk. 2 vedrørende underretning af ofre om straffesagens forløb, domsafsigelse m.v. Derimod har kun en enkelt medlemsstat gennemført bestemmelserne i stk. 3 og 4 om henholdsvis at underrette offeret, når den person, der er tiltalt eller dømt for lovovertrædelsen løslades og om at sikre at offeret kan vælge ikke at modtage disse oplysninger.

For så vidt angår artikel 7 om ofres udgifter i forbindelse med en straffesag anføres det i rapporten, at kun seks medlemsstater har taget hensyn til rammeafgårelsens sondring mellem offeret i egenskab af part eller vidne. De fleste medlemsstater har åbnet mulighed for at afholde advokatsalærer, hvis offeret er indtrådt som civil part. I to medlemsstater kan udgifter til advokatsalærer dog udelukkende pålægges gerningsmanden, hvilket er problematisk, hvis gerningsmanden er insolvent.

For så vidt angår artikel 8 om retten til beskyttelse konkluderer rapporten, at forpligtelsen til at garantere ofre og deres familiers sikkerhed synes at være gennemført i otte medlemsstater. Hvad angår beskyttelsen af ofrenes privatliv bemærker rapporten, at det er muligt i alle medlemsstater at kræve, at retssagen foregår for lukkede døre. Derimod har kun tre medlemsstater indsendt oplysninger om gennemførelsen af bestemmelsen i stk. 3 vedrørende indførelsen af særskilte venteværelser til ofre og kun én medlemsstat har gennemført denne bestemmelse i national ret. I visse medlemsstater synes kravet dog opfyldt i praksis.

For så vidt angår artikel 9 har de fleste medlemsstater oplyst, at retten til erstatning i forbindelse med straffesagen er sikret ved, at offeret kan indtræde som civil part i straffesagen. Kommissionen bemærker dog, at den ikke finder, at dette er tilstrækkeligt til at opfylde rammeafgårelsens

målsætninger. Vedrørende stk. 2 om foranstaltninger der skal tilskynde gerningsmanden til at yde passende erstatning til ofrene, konkluderer rapporten, at kun syv medlemsstater har gennemført en sådan bestemmelse i national ret. Derimod har de fleste medlemsstater gjort det obligatorisk at tilbagelevere genstande, som tilhører offeret, jf. stk. 3.

For så vidt angår artikel 11 om ofre med bopæl i en anden medlemsstat konkluderer rapporten, at stort set ingen medlemsstater har indsendt oplysninger om gennemførelsesforanstaltninger.

For så vidt angår artikel 12 om samarbejdet mellem medlemsstaterne beklager rapporten, at de fleste medlemsstater blot har henvist til de traditionelle netværk af organisationer, der yder støtte til ofrene, og til de EF-initiativer, der findes på området.

For så vidt angår artikel 13 om specialtjenester og offerstøtteorganisationer anføres det i rapporten, at en række medlemsstater har oplyst, at have offerstøttetjenester, som finansieres af staten, og som har til opgave at informere, orientere og støtte ofre med hensyn til deres rettigheder uden dog at konkretisere dette tilstrækkeligt.

For så vidt angår artikel 14 om uddannelse af de personer, der inddrages i processen, eller som på anden måde kommer i kontakt med ofrene konkluderer rapporten, at kun to medlemsstater har gennemført bestemmelsen i national lovgivning.

For så vidt angår artikel 15 om praktiske forhold i forbindelse med ofrenes situation under processen konkluderes det ligeledes i rapporten, at kun to medlemsstater har gennemført bestemmelsen.

For så vidt angår artikel 16 om rammeafgørelsens geografiske anvendelsesområde anføres det, at der ikke er indsendt oplysninger, der gør det muligt at konkludere, at rammeafgørelsen finder anvendelse på Gibraltar.

Afslutningsvis anføres det i rapporten at visse medlemsstater er ved at gennemføre væsentlige ændringer i deres nationale lovgivning med henblik på gennemførelse af rammeafgørelsen. Kommissionen opfordrer medlemsstaterne til at sikre en hurtig og fuldstændig gennemførelse af rammeafgørelsens bestemmelser i national ret og til umiddelbart og straks at give Kommissionen meddelelse herom i form af en beskrivelse af de indførte foranstaltninger ledsaget af teksten i de gældende lovgivningsmæssige og administrative bestemmelser.

3. Gældende ret

Der er ikke foretaget lovændringer i forbindelse med vedtagelsen af rammeafgørelsen.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Den fremlagte rapport har ikke lovgivningsmæssige konsekvenser.

5. Høring

Rapporten har ikke været sendt i høring.

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 forslaget.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side vil man tage rapporten og dens konklusioner til efterretning samt tilslutte sig en beslutning om det videre arbejde med afrapportering af den nationale gennemførelse af rammeafgørelsen.

9. Europa-Parlamentet

Rapporten er ikke 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 8. februar 2005.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

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

Dagsordenspunkt 11: Rådets konklusioner om evalueringen af anvendelsen af Schengen-reglerne i Italien

Nyt notat.

Resumé

Rådet vil få forelagt en evalueringsrapport vedrørende anvendelsen af Schengen-reglerne i Italien med henblik på, at Rådet tager rapporten til efterretning og vedtager en række konklusioner i anledning af evalueringen. Nærhedsprincippet ses ikke at have betydning for sagen, som heller ikke har lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side er man generelt positiv overfor det fremlagte udkast til rådskonklusioner om evalueringen af anvendelsen af Schengen-reglerne i Italien.

1. Baggrund

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

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

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

En rapport vedrørende evalueringen af Italien forventes forelagt på rådsmødet (retlige og indre anliggender) samt mødet på ministerniveau i Det Blandede Udvalg med deltagelse henholdsvis af Norge og Island og af Schweiz den 24. februar 2005 med henblik på, at Rådet tager evalueringsrapporten til efterretning og vedtager en række konklusioner i anledning af evalueringen.

2. Indhold

Evalueringsrapporten indeholder en nærmere redegørelse for de gennemførte evalueringsbesøg i Italien, der har fundet sted under det nederlandske formandskab i andet halvår af 2004.

Det fremgår af evalueringsrapporten, at Italiens efterlevelse af Schengen-reglerne i det store og hele er tilstrækkelige og efterlader eksperterne med et samlet positivt indtryk. I rapporten fremhæves flere positive forhold, herunder Italiens gode samarbejde med andre lande i tilknytningen til overvågningen af søgrænserne. Samtidig fremgår det imidlertid af rapporten, at evalueringen har vist, at der på en række områder bør ske forbedringer, herunder kontrollen af færgepassagerer ved søgrænserne, anvendelsen af SIS i en af de besøgte lufthavne, dele af grænsekontrollen ved landgrænserne og visse spørgsmål omkring persondataskyttelse i tilknytning til visumudstedelse på de italienske konsulære repræsentationer.

Udkastet til Rådets konklusioner er baseret på indholdet af evalueringsrapporten, idet det henstilles, at Italien overvejer de konkrete anbefalinger med henblik på at forbedre gennemførelsen af Schengen-reglerne. Italien opfordres i den forbindelse til inden for seks måneder skriftligt at underrette Rådet om det opfølgende arbejde, idet Rådet forbeholder sig muligheden for at gennemføre yderligere evalueringsbesøg.

3. Gældende dansk ret

Der findes ikke dansk lovgivning af relevans for sagen.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Sagen har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring i anledning af sagen.

6. Nærhedsprincippet

Nærhedsprincippet ses ikke at have betydning for sagen.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side er man generelt positiv overfor det fremlagte udkast til rådskonklusioner om evalueringen af anvendelsen af Schengen-reglerne i Italien.

9. Europa-Parlamentet

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

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 8. februar 2005.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Udkastet til rådskonklusioner om evalueringen af anvendelsen af Schengen-reglerne i Italien har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg .

Dagsordenspunkt 12: Rådets konklusioner om opfølgning på rådets konklusioner om evalueringen af anvendelsen af Schengen-reglerne i Spanien

Nyt notat.

Resumé

Udkastet til rådskonklusioner har til formål at følge op på rådskonklusionerne af 5. juni 2003 om evalueringen af anvendelsen af Schengen-reglerne i Spanien, idet Spanien bl.a. opfordres til at fortsætte gennemførelsen af planlagte foranstaltninger til opfyldelse af anbefalingerne i de sidstnævnte rådskonklusioner. Nærhedsprincippet ses ikke at have betydning for sagen, som heller ikke har lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side er man generelt positiv overfor det fremlagte udkast til rådskonklusioner.

1. Baggrund

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

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

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

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) og mødet i Det Blandede Udvalg på ministerniveau den 5. juni 2003 tog Rådet en samlet evalueringsrapport vedrørende Spanien til efterretning og vedtog en række konklusioner, hvori det bl.a. er anført, at Spanien på en række områder efterlever Schengen-reglerne på en tilfredsstillende måde. Samtidig fremgår det imidlertid af rapporten, at evalueringen har vist, at der på en række områder bør ske forbedringer. Rapporten fremhæver en række positive forhold, eksempelvis det gode samarbejde mellem det nationale politi og civil-

garden, der danner et solidt grundlag for en høj grænsesikkerhed. Rapporten indeholder inden for de enkelte evalueringsområder en række specifikke anbefalinger til Spanien vedrørende forhold, der bør forbedres, herunder blandt andet, at der er et behov for bedre uddannelse af personalet samt et større kendskab til andre sprog end spansk. Samtidig bemærkes det, at der er stor lokal variation med hensyn til grænsekontrol, udstyr, personale og infrastruktur, og at forholdene visse steder var utilstrækkelige.

Rådets konklusioner af 5. juni 2003 om evalueringen af anvendelsen af Schengen-reglerne i Spanien er baseret på indholdet af evalueringsrapporten, idet det henstilles, at Spanien overvejer de konkrete anbefalinger med henblik på at forbedre gennemførelsen af Schengen-reglerne. Spanien opfordres i den forbindelse til inden for seks måneder skriftligt at underrette Rådet om det opfølgende arbejde, idet Rådet forbeholder sig muligheden for at gennemføre yderligere evalueringsbesøg.

Formandskabet forventes på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 24. februar 2005 at forelægge et udkast til rådskonklusioner om opfølgning på Rådets konklusioner om evalueringen af anvendelsen af Schengen-reglerne i Spanien med henblik på vedtagelse.

2. Indhold

Udkastet til rådskonklusioner henviser til de mangler og svagheder i anvendelsen af Schengen-reglerne, der blev konstateret i forbindelse med evalueringen af Spanien, og konstaterer, at en del af disse allerede er blevet afhjulpet, mens andre først forventes afhjulpet i 2005 på grund af budgetmæssige begrænsninger.

Der henvises i rådskonklusionerne til, at Spanien løbende har holdt Rådet underrettet om de foranstaltninger, der er gennemført med henblik på at følge anbefalingerne i rådskonklusionerne af 5. juni 2003. Rådet bifalder Spaniens hidtidige indsats og opfordrer Spanien til at fortsætte gennemførelsen af planlagte foranstaltninger. Spanien opfordres særligt til at sikre, at foranstaltningerne gennemføres generelt for alle relevante administrative eller retshåndhævende myndigheder.

3. Gældende dansk ret

Der findes ikke dansk lovgivning af relevans for sagen.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Sagen har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring i anledning af sagen.

6. Nærhedsprincippet

Nærhedsprincippet ses ikke at have betydning for sagen.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side er man generelt positiv overfor det fremlagte udkast til rådskonklusioner om opfølgning på rådets konklusioner om evalueringen af anvendelsen af Schengen-reglerne i Spanien.

9. Europa-Parlamentet

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

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 8. februar 2005.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Udkastet til rådskonklusioner om opfølgning på rådets konklusioner om evalueringen af anvendelsen af Schengen-reglerne i Spanien har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

Det bemærkes, at den samlede evalueringsrapport og udkastet til rådskonklusioner om evalueringen af anvendelsen af Schengen-reglerne i Spanien blev forelagt Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) og mødet i Det Blandede Udvalg den 5. juni 2003.

Dagsordenspunkt 13: Flerårig opstilling over godkendte anlægsudgifter til C.SIS

Nyt notat.

Resumé

De samlede godkendte udgifter til C.SIS pr. 31. december 2004 fremgår af den flerårige opstilling, der forventes fremlagt på rådsmødet. Nærhedsprincippet ses ikke at have betydning for sagen, som heller ikke har lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side er man generelt positiv overfor den fremlagte flerårige opstilling over godkendte anlægsudgifter til C.SIS.

1. Baggrund

I forbindelse med Amsterdam-traktatens ikrafttræden den 1. maj 1999 blev Schengen-reglerne integreret i Den Europæiske Union, idet bestemmelserne vedrørende Schengen-informationssystemet (SIS) fik retsgrundlag i Traktaten om Den Europæiske Union (TEU).

Bestemmelserne vedrørende Schengen-informationssystemet (SIS) findes i Schengen-konventionens afsnit IV (artikel 92-119). Schengen-informationssystemet består af en national del i hvert medlemsland (N.SIS) og en central teknisk støttefunktion (C.SIS), som er beliggende i Strasbourg.

De finansielle bestemmelser i forbindelse med anlæg og drift af C.SIS er fastsat i en finansforordning for C.SIS. Efter finansforordningen er Frankrig ansvarlig for anlæg og drift af C.SIS. Det følger endvidere af finansforordningen, at Rådet (Schengen-landene) fastlægger budgettet for C.SIS. Frankrig afholder de løbende anlægs- og driftsudgifter, som efterfølgende dækkes af Schengen-landene i fællesskab. Dette sker i henhold til en fordelingsnøgle, der fastlægges hvert år på grundlag af den andel, som de enkelte landes momsindtægt udgør af Det Europæiske Fællesskabs samlede momsindtægter i det foregående regnskabsår, jf. Schengen-konventionens artikel 119, stk. 1.

Efter finansforordningen for C.SIS skal Frankrig hvert år udarbejde en oversigt vedrørende godkendte anlægsudgifter i forbindelse med C.SIS.

Da udgifterne til forvaltningen af C.SIS afholdes af de berørte medlemslande, skal årsberetningen godkendes af de pågældende medlemslande. Danmarks bidrag varierer, men ligger på ca. 2 procent af den samlede udgift.

Rådet godkendte et anlægsbudget på 750.000 euro (svarende til ca. 5.600.000 dkr.) for C.SIS i 2004 på rådsmødet den 8. maj 2003.

En flerårig opstilling over godkendte anlægsudgifter til C.SIS i perioden indtil den 31. december 2004 forventes forelagt til godkendelse i forbindelse med rådsmødet (retlige og indre anliggender) og mødet i Det Blandede Udvalg på ministerniveau med deltagelse henholdsvis af Norge og Island og af Schweiz den 24. februar 2005.

2. Indhold

Det fremgår af opstillingen, at der i perioden fra den 18. december 1991 (første budget) til den 31. december 2003 i alt er godkendt anlægsudgifter til C.SIS for 22.857.165,47 euro (svarende til ca. 170.106.949,33 dkr.), og at der i 2004 i alt er godkendt anlægsudgifter til C.SIS for 239.749,80 euro (svarende til ca. 1.784.649,56 dkr.). I alt er der godkendt anlægsudgifter til C.SIS for 23.091.915,27 euro (svarende til ca. 171.891.598,89 dkr.).

Det fremgår endvidere af opstillingen, at der i perioden indtil den 31. december 2001 er godkendt anlægsudgifter 461.663,26 euro (svarende til ca. 3.436.528,97 dkr.), mens ingen anlægsudgifter er godkendt for SIS II i 2004. Opstillingen er på dette punkt identisk med den opstilling, der viste situationen pr. 31. december 2003.

I alt er der i perioden indtil 31. december 2004 godkendt anlægsudgifter til C.SIS for 23.553.578,53 euro (svarende til ca. 175.328.127,86 dkr.)

3. Gældende dansk ret

Der findes ikke dansk lovgivning af relevans for sagen.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Sagen har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring i anledning af sagen.

6. Nærhedsprincippet

Nærhedsprincippet ses ikke at have betydning for sagen.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side er man generelt positiv overfor den fremlagte flerårige opstilling over godkendte anlægsudgifter til C.SIS.

9. Europa-Parlamentet

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

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 8. februar 2005.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Den flerårige opstilling over godkendte anlægsudgifter til C.SIS har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.