



Justitsministeriet

Civil- og Politiafdelingen

Dato: 19. september 2006
Kontor: Det Internationale Kontor
Sagsnr.: 2006-3061/1-0023
Dok.: CDH41730

Samlenotat vedrørende de sager inden for Justitsministeriets, Indenrigs- og Sundhedsministeriets og Forsvarsministeriets ansvarsområder, der forventes behandlet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) og mødet i de blandede udvalg på ministerniveau med deltagelse henholdsvis af Norge og Island og af Schweiz den 5.-6. oktober 2006.

Side:

| | | |
|-------|-------------------|--|
| 3-17 | Dagsordenspunkt 1 | Rammeafgørelse om hensyntagen til straffedomme afsagt i andre medlemsstater i Den Europæiske Union i forbindelse med en ny straffesag |
| 18-32 | Dagsordenspunkt 2 | Midtvejsevaluering af Haag-programmet – for så vidt angår Justitsministeriets område |
| 33-45 | Dagsordenspunkt 3 | Rammeafgørelse om den europæiske straffedom og overførsel af domfældte mellem EU-medlemsstaterne (den europæiske fuldbyrdelsesordre) |
| 46-71 | Dagsordenspunkt 4 | Strafferetlige foranstaltninger til håndhævelse af intellektuelle ejendomsrettigheder i EU (KOM(2006)168 endelig) |
| 72-81 | Dagsordenspunkt 5 | Rådets forordning om oprettelse af Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder og Rådets afgørelse om bemyndigelse af Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder til at udføre opgaver på de områder, der er nævnt i Afsnit VI i traktaten om Den Europæiske Union (KOM(2005) 280 endelig) |
| 82-90 | Dagsordenspunkt 6 | Gennemførelse af den nye generation af Schengen-informationssystemet (SIS II)* |

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

- 91-97** Dagsordenspunkt 7 **Rådets beslutning om oprettelse af et finansielt beredskabsinstrument (KOM(2005) 113)**
- 98-100** Dagsordenspunkt 8 **Tilføjelse af Kina på listen over tredjelande, som Europol kan forhandle en samarbejdsaftale med**
- 101-103** Dagsordenspunkt 9 **Samarbejdsaftale mellem Eurojust og USA**
- 104-107** Dagsordenspunkt 10 **Rådets afgørelse om indgåelse af FN's korruptionskonvention på vegne af De Europæiske Fællesskaber**
- 108-111** Dagsordenspunkt 11 **Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om et særprogram for perioden 2007-2013 "Forebyggelse af narkotikamisbrug og information af offentligheden" som en del af det generelle program om "grundlæggende rettigheder og retfærdighed". KOM (2006) 230 endelig**

Dagsordenspunkt 1: Rammeafgørelse om hensyntagen til straffedomme afsagt i andre medlemsstater i Den Europæiske Union i forbindelse med en ny straffesag.

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Resumé

Formålet med forslaget er, at medlemsstaterne skal sikre, at de nationale straffedomstole i forbindelse med behandlingen af en ny straffesag har mulighed for at tage hensyn til tidligere straffedomme afsagt i andre medlemsstater på samme måde, som de tager hensyn til en tidligere national straffedom. Med forslaget lægges der således ikke op til at harmonisere virkningerne af tidligere domme i de enkelte medlemsstater, idet disse fortsat reguleres af national lovgivning. Forslaget vurderes ikke at ville være i strid med nærhedsprincippet. Forslaget vurderes i den nuværende udformning ikke at ville have lovgivningsmæssige konsekvenser, og det vurderes endvidere ikke at ville have statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side kan man generelt støtte forslaget. Sagen forventes at blive forelagt Rådet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 5.-6. oktober 2006 med henblik på opnåelse af samlet politisk enighed om forslaget.

1. Baggrund

På sit møde i december måned 1998 godkendte Det Europæiske Råd en handlingsplan udarbejdet af Rådet og Kommissionen med henblik på gennemførelse af Amsterdam-traktatens bestemmelser om et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed.

Det fremgår af handlingsplanen, at der inden to år efter Amsterdam-traktatens ikrafttræden bør iværksættes en proces med henblik på at forenkle procedurerne for gensidig anerkendelse af kendelser og domme i straffesager.

I forbindelse med Det Europæiske Råds møde i Tampere den 15.-16. oktober 1999 vedtog stats- og regeringscheferne, at princippet om gensidig anerkendelse skulle være hjørnестenen 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. Programmet opstiller bl.a. følgende foranstaltning:

”2. Vedtagelse af et eller flere instrumenter, der indfører princippet om, at retten i en medlemsstat skal være i stand til at tage hensyn til endelige afgørelser i straffesager afsagt af en domstol i en anden medlemsstat, med henblik på at vurdere lovovertræderens kriminelle fortid, overveje, om der er tale om gentagelsestilfælde, og fastlægge, hvilken straf der skal pålægges, samt de nærmere vilkår for fuldbyrdelsen.”

I lyset heraf har Kommissionen fremlagt et forslag til rammeafgørelse om hensyntagen til straffedomme afsagt i andre medlemsstater i Den Europæiske Union i forbindelse med en ny straffesag. Forslaget er modtaget i Rådet i dansk sprogversion den 30. marts 2005.

Det bemærkes, at forslaget til rammeafgørelse er en opfølgning på hvidbogen om udveksling af oplysninger om straffedomme og om virkningen heraf i Den Europæiske Union. Et grundnotat herom er oversendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg den 9. marts 2005.

Sagen, der ikke tidligere har været forelagt Rådet, forventes at blive forelagt Rådet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 5.- 6. oktober 2006 med henblik på opnåelse af samlet politisk enighed om forslaget.

2. Indhold

2.1. Overordnet beskrivelse af forslaget

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

Formålet med forslaget er, at medlemsstaterne skal sikre, at de nationale straffedomstole i forbindelse med behandlingen af en ny straffesag har mulighed for at tage hensyn til tidligere straffedomme afsagt i andre medlemsstater på samme måde, som de tager hensyn til en tidligere national straffedom.

Med forslaget lægges der således ikke op til at harmonisere virkningerne af tidligere domme i de enkelte medlemsstater, idet disse fortsat reguleres af national lovgivning.

2.2. Forslagets enkelte bestemmelser

Artikel 1 i forslaget fastslår formålet med rammeafgørelsen, som er at fastsætte, *på hvilke betingelser der i forbindelse med en straffesag imod en person i en medlemsstat skal tages hensyn til tidligere domme afsagt mod samme person for andre forhold i andre medlemsstater.*

Udtrykket ”andre forhold” er anvendt med henblik på at klargøre, at rammeafgørelsen ikke omfatter spørgsmålet om ne bis in idem, dvs. princippet om forbud mod dobbelt strafforfølgning for samme forhold.

Den foreslåede artikel 1 fastslår endvidere, at rammeafgørelsen ikke indebærer nogen ændring af pligten til at respektere de grundlæggende rettigheder og de grundlæggende retlige principper, således som disse er defineret i artikel 6 i traktaten om Den Europæiske Union.

I artikel 2 defineres begrebet ”dom”, som alle endelige afgørelser truffet af en *straffedomstol, hvorved en person findes skyldig for en strafbar handling.*

Definitionen af strafferegistre er udgået af forslaget.

Efter artikel 3 skal medlemsstaterne sikre, at der i forbindelse med en straffesag mod en person tages hensyn til tidligere domme afsagt mod samme person for andre forhold i andre medlemsstater, om hvilke der er fremskaffet oplysninger i henhold til gældende instrumenter om gensidig retshjælp eller om udveksling af oplysninger fra strafferegistre, i det omfang der tages hensyn til tidligere nationale domme, og at sådanne domme tillægges samme retsvirkninger som tidligere nationale domme i overensstemmelse med national ret.

Dette gælder både i fasen før straffesagen, under selve straffesagen og i fuldbyrdelsesfasen, navnlig med hensyn til de retsplejeregler, der skal anvendes, herunder reglerne for varetægtsfængsling, kvalifikationen af overtrædelsen, straffens type og omfang og reglerne for fuldbyrdelse af afgørelsen.

Der gælder derimod ikke nogen forpligtelse til at tage hensyn til tidligere domme afsagt i andre medlemsstater, når der pålægges en aggregeret sanktion eller en akkumuleret straf (en samlet straf).

Hensyntagen til domme afsagt i andre medlemsstater som beskrevet ovenfor har ikke som virkning, at den stat, der gennemfører den nye retssag, griber ind i, ophæver eller på ny prøver tidligere domme eller beslutninger vedrørende fuldbyrdelsen af disse.

Artikel 4 (obligatoriske afslagsgrunde), artikel 5 (dobbelt strafbarhed) og artikel 6 (registrering i de nationale strafferegistre) er udgået af forslaget.

Artikel 7 fastslår, at rammeafgørelsen erstatter artikel 56 i Haager-konventionen af 28. maj 1970 om straffedommes internationale retsvirkning i forbindelserne mellem de medlemsstater, som er part i nævnte konvention, uden at dette berører nævnte artikels anvendelse i forbindelserne mellem medlemsstaterne og tredjelande.

Artikel 8 og 9 vedrører gennemførelse og ikrafttræden.

3. Gældende ret

Spørgsmålet om hensyntagen til straffedomme afsagt i andre lande er kun i begrænset omfang reguleret i internationale strafferetlige instrumenter.

Som det fremgår af forslaget til rammeafgørelse artikel 7 er der fastsat generelle regler om gentagelsesvirkning mv. af udenlandske domme i Haager-konventionen (af 28. maj 1970) om straffedommes internationale retsvirkning. Denne konvention, som er gennemført i dansk ret ved lov om international fuldbyrdelse af straf mv. (kapitel 3), indeholder bl.a. følgende bestemmelser:

”Artikel 56

Enhver kontraherende stat skal gennemføre de lovgivningsforanstaltninger, som den anser for egnede for at gøre det muligt for dens domstole ved afsigelse af en dom at tage enhver europæisk straffedom, der tidligere, efter at tiltalte har givet møde, er afsagt for en anden lovovertrædelse, i betragtning med henblik på at tillægge denne dom alle eller nogle af de virkninger, som dens lovgivning tillægger domme afsagt inden for dens eget territorium. Den afgør, under hvilke betingelser den europæiske dom skal tages i betragtning.

Artikel 57

Enhver kontraherende stat skal gennemføre de lovgivningsforanstaltninger, som den anser for egnede for at gøre det muligt at tage enhver europæisk straffedom, der er afsagt, efter at den tiltalte har givet møde, i betragtning, således at en rettighedsfortabelse, der efter dens lovgivning er knyttet til domme afsagt inden for dens eget territorium, kan komme helt eller delvis til anvendelse. Den afgør, under hvilke betingelser den europæiske dom skal tages i betragtning.”

Den europæiske konvention om straffedommes internationale retsvirkning er for så vidt angår EU-medlemsstaterne kun ratificeret af Østrig, Cypern, Holland, Sverige og Danmark – og konventionen har således en meget begrænset praktisk betydning.

På EU-plan er spørgsmålet om gentagelsesvirkning alene behandlet i en retsakt om beskyttelse af euroen, nemlig Rådets rammeafgørelse af 6. december 2001 om ændring af rammeafgørelse 2000/383/RIA om styrkelse af beskyttelsen mod falskmøntneri, ved hjælp af strafferetlige og andre sanktioner, i forbindelse med indførelsen af euroen.

Spørgsmålet om hensyntagen til tidligere udenlandske straffedomme beror således i meget vidt omfang på nationale regler – og her gælder efter dansk ret følgende med hensyn til de forskellige faser i en straffesag:

Hensyntagen til tidligere udenlandske straffedomme i fasen før straffesagen

Reglerne om varetægtsfængsling, herunder i tilfælde af ny kriminalitet, findes i retsplejelovens kapitel 70 (§§ 762 - 778).

Af den centrale bestemmelse i retsplejelovens § 762 følger bl.a., at der kan ske varetægtsfængsling under følgende betingelser:

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

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

Af den nævnte bestemmelse i retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 2, følger, at der efter omstændighederne vil kunne ske varetægtsfængsling i et tilfælde, hvor sigtede tidligere flere gange har været straffet for forhold af lignende karakter – og gentagelsestilfælde derfor må befrygtes.

Det må antages, at også udenlandske straffedomme vil kunne indgå i vurderingen af, om der bør ske varetægtsfængsling i medfør af retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 2.

Hensyntagen til tidligere udenlandske straffedomme under selve straffesagen

Lovgivningen indeholder en række bestemmelser om forhøjet straf eller strengere retsfølger i gentagelsestilfælde.

Inden for straffeloven kan nævnes § 247, stk. 1, hvorefter straffen kan forhøjes med indtil det halve for en person, som gør sig skyldig i nogen af de lovovertrædelser, der er nævnt i §§ 244-246, hvis den pågældende tidligere er dømt for forsætligt legemsangreb eller for en forbrydelse, der har været forbundet med forsætlig vold.

Af straffelovens § 291, stk. 2, fremgår, at straffen for hærværk kan stige til fængsel i 6 år, hvis vedkommende tidligere er fundet skyldig i overtrædelse af straffelovens §§ 180-181, § 183, stk. 1 og 2, § 184, stk. 1, §§ 193-194 eller § 291, stk. 1.

Straffelovens § 293 a, 2. pkt., bestemmer, at straffen for brugstyveri af motorkøretøj under særligt skærpende omstændigheder, herunder navnlig i gentagelsestilfælde, kan stige til fængsel i 4 år.

Af straffelovens § 231 fremgår, at straffen for overtrædelse af §§ 228 og 229 (om bagmandsvirk-somhed i relation til kønslig usædelighed) kan forhøjes med indtil det halve for den, som tidligere har været dømt for overtrædelse af en af disse bestemmelser eller som tidligere er dømt til fængsel for en berigelsesforbrydelse.

Inden for særlovgivningen findes der adskillige bestemmelser om strengere retsfølger i gentagelsestilfælde. Det kan således bl.a. nævnes, at efter den nugældende færdselslovs § 117, stk. 2, nr. 3, kan straffen for spirituskørsel stige til fængsel indtil 1 år *og 6 måneder*, hvis føreren tidligere er dømt for spiritus- eller promillekørsel.

I medfør af færdselslovens § 117 a, stk. 2, nr. 2, kan straffen i gentagelsestilfælde stige til fængsel indtil 1 år *og 6 måneder* for en person, som fører motordrevet køretøj, hvortil der kræves kørekort, til trods for at retten til at være eller blive fører af sådant køretøj er frataget den pågældende ubetinget.

For så vidt angår andre retsfølger end strafskærpelse fremgår det desuden af færdselslovens § 126, stk. 1, nr. 6, at en fratagelse af førerretten sker *ubetinget, hvis* føreren tidligere er frataget førerretten betinget og *har begået et nyt forhold* i prøvetiden. Det fremgår endvidere af § 126, stk. 1, nr. 8, at hvis føreren tidligere er frataget førerretten ubetinget og *har begået et nyt forhold* inden 5 år efter udløbet af fratagelsestiden, sker en fratagelse af førerretten også ubetinget.

Efter lov om euforiserende stoffer § 3, stk. 2, skal det ved straffens udmåling betragtes som en betydelig skærpende omstændighed, at der er tale om gentagne tilfælde af salg af et særligt farligt eller skadeligt stof.

Efter våbenlovens § 10, stk. 3, kan straffen for overtrædelse af våbenlovens § 4, stk. 1, eller stk. 2, stige til fængsel i 2 år, når den pågældende tidligere er straffet for overtrædelse af de nævnte bestemmelser.

Endelig kan det inden for særlovgivningen nævnes, at efter lov om restaurations- og hotelvirksomhed m.v. § 37, stk. 2, kan straffen efter bestemmelsens stk. 1 (der fastsætter straf for overtrædelse af en række af lovens bestemmelser) i gentagelsestilfælde stige til fængsel indtil 4 måneder.

I det omfang særlige regler ikke er givet, normerer straffelovens § 84 betingelserne for, at et tidligere forhold kan medføre forhøjet straf eller strengere retsfølger.

Af bestemmelsens stk. 1 følger, at det er en betingelse for anvendelse af bestemmelser om forhøjet straf eller andre retsfølger i gentagelsestilfælde, at gerningsmanden, inden den pågældende på ny forbrød sig, i den danske stat er fundet skyldig i en strafbar handling, som loven tillægger gentagelsesvirkning på den nu begåede handling, eller forsøg på eller medvirken til en sådan.

Efter bestemmelsens stk. 2 kan straffedomme afsagt uden for den danske stat tillægges samme gentagelsesvirkning som de her i landet afsagte domme. Bestemmelsen må fortolkes således, at kun lovovertrædelser, som tillige er strafbare i medfør dansk ret, kan tillægges gentagelsesvirkning.

Efter bestemmelsens stk. 3 tillægges tidligere straffedomme betydning i 10 år ved anvendelsen af straffebestemmelser om forhøjet straf i gentagelsestilfælde. Gentagelsesvirkningen ophører således, når der, førend den strafbare handling er begået, er forløbet 10 år, efter at den tidligere straf er udstået, endeligt eftergivet eller bortfaldet.

Forhøjet straf i gentagelsestilfælde er ikke obligatorisk efter straffeloven. Det er kun strafferammens maksimum, ikke dens minimum, der forhøjes.

Som følge af strafferammernes rummelighed er behovet for gentagelsesregler ikke stort. I retspraksis tillægges forstraffe således betydning for udmåling af straf, jf. i den forbindelse straffelovens § 81, stk. 1, nr. 1, hvorefter det ved straffens fastsættelse i almindelighed skal indgå som en skærpende omstændighed, at gerningsmanden tidligere er straffet af betydning for sagen.

Det skal bemærkes, at også i tilfælde af praksisnormerede gentagelsestilfælde tillægges udenlandske straffedomme betydning.

Af straffelovens § 89 følger, at hvis nogen, som allerede er dømt til straf, findes yderligere skyldig i en forud for dommen begået strafbar handling, bliver en tillægsstraf at idømme, for så vidt samtidig påkendelse ville have medført forhøjelse af straffen. Tillægsstraf kan idømmes i kortere tid end foreskrevet i § 33. Dersom fuldbyrdelse af den tidligere idømte straf ikke er afsluttet, følges så vidt muligt reglerne i § 88.

Grundsætningen i § 89 kan efter retspraksis også finde anvendelse, når den tidligere dom er afsagt ved udenlandsk domstol.

Hensyntagen til tidligere udenlandske straffedomme i fuldbyrdelsesfasen

Efter lov om samarbejde med Finland, Island, Norge og Sverige angående fuldbyrdelse af straf m.v. kan fuldbyrdelsen af straffe, der er idømt i et af de nordiske lande, under visse omstændigheder overføres til det nordiske land, hvor den dømte er statsborger eller har fast ophold. Overførsel kan ske uden samtykke fra den domfældte, men er betinget af, at der er tale om en ensartet straf, som administrativt kan omsættes til modtagerlandets tilsvarende strafart. Overførsel af tilsyn og eventuelle særvilkår, der er fastsat i forbindelse med betinget dom eller prøveløsladelse i domslandet, kan i denne forbindelse tillige overføres.

I medfør af lov om international fuldbyrdelse af straf m.v., der gennemfører den europæiske konvention af 21. marts 1983 om overførsel af domfældte samt de tilhørende protokoller, kan udenlandske straffedomme fuldbyrdes i Danmark, ligesom danske domme kan fuldbyrdes i udlandet. Overførsel kan enten ske til fortsat fuldbyrdelse af en igangværende afsoning eller ved tilpasning (i henhold til modtagerlandets lovgivning) af den idømte straf.

Der kan i medfør af lov om international fuldbyrdelse af straf m.v. ikke ske overførsel af betingede domme. Prøveløsladelse sker efter modtagerlandets regler på området. I Danmark er spørgsmålet om fuldbyrdelse af straf reguleret i lov om fuldbyrdelse af straf m.v., der bl.a. indeholder regler om strafberegning, afsoning af fængselsstraffe og prøveløsladelse.

Det bemærkes, at man på EU-niveau i øjeblikket forhandler et forslag fra Østrig, Sverige og Finland vedrørende indførelse af en såkaldt europæisk fuldbyrdelsesordre. Forslaget har til formål at sikre gensidig anerkendelse og fuldbyrdelse af endelige fængselsdomme eller andre frihedsberøvende foranstaltninger inden for EU. Forslaget indebærer, at der vil skulle ske fuldbyrdelse af en strafferetlig sanktion (som er idømt i et andet EU-land) uden omsætning af denne samtidig med, at der vil være en grundlæggende forpligtelse for fuldbyrdelsesstaten til at acceptere domfældte (egne) statsborgere og personer med fast lovligt ophold på dens område, når der ikke er særlige grunde til at afvise dem.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

4.1. Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget vurderes i den nuværende udformning ikke at ville have lovgivningsmæssige konsekvenser.

4.2. Statsfinansielle konsekvenser

Forslaget vurderes ikke at ville have statsfinansielle konsekvenser.

Det bemærkes, at Kommissionen i begrundelsen for det fremsatte forslag til rammeafgørelse (side 4) har anført, at gennemførelsen af forslaget ikke medfører yderligere driftsudgifter for medlemsstaternes budgetter eller EU's budget.

5. Høring

Det fremsatte forslag til rammeafgørelse om hensyntagen til straffedomme afsagt i andre medlemsstater i Den Europæiske Union i forbindelse med en ny straffesag har været sendt i høring hos Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Præsidenten for Retten i Århus, Præsidenten for Retten i Odense, Præsidenten for Retten i Aalborg, Præsidenten for Retten i Roskilde, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigspolitechefen, Rigsadvokaten, Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet, Politidirektøren i København, Foreningen af Politimestre i Danmark, Politifuldmægtigforeningen, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikkede advokater, Datatilsynet, Amnesty International og Institut for Menneskerettigheder.

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

Præsidenten for Østre Landsret har bemærket, at spørgsmålet om fravigelse af kravet om dobbelt strafbarhed er af en sådan retspolitisk karakter, at landsretten ikke bør udtale sig om forslaget.

Præsidenterne for Vestre Landsret og Københavns Byret har anført, at de ikke finder at burde udtale sig om forslaget.

Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen og Institut for Menneskerettigheder har oplyst, at forslaget ikke giver anledning til bemærkninger.

Rigspolitichefen har oplyst, at forslaget ikke giver anledning til bemærkninger. Rigspolitichefen har dog i forhold til den praktiske gennemførelse anført, at det bør overvejes, om der kan stilles krav om, at fremsendelse af domme, der senere skal tages hensyn til, skal ske ved anvendelse af et eller flere hovedsprog. En ordning af denne karakter vil lette arbejdet med registrering af udenlandske afgørelser i Det Centrale Kriminalregister.

Rigsadvokaten har oplyst, at han generelt er positivt indstillet over for forslaget. Rigsadvokaten har endvidere bemærket, at det centrale princip i forslaget om, at en dom afsagt i en anden medlemsstat skal have samme virkning som en national dom, og således at dette skal ske ifølge regler, som medlemsstaten selv fastsætter, jf. forslagets artikel 3, stk. 1, giver anledning til en række spørgsmål i forhold til, hvordan dette princip skal gennemføres. Spørgsmål, som forslaget ikke behandler i sin nuværende form. Rigsadvokaten har samtidig bemærket, at det efter forslaget fremstår noget usikkert, hvordan man skal forholde sig til helt eller delvist betingede domme afsagt i en anden medlemsstat, og hvor prøvetiden ikke er udløbet, og at tilsvarende usikkerhed gør sig gældende i forhold til bl.a. prøveløsladte personer.

Rigsadvokaten har tilføjet, at straffedomme afsagt uden for den danske stat både efter straffelovens § 84, stk. 2, og i praksisnormerede gentagelsestilfælde tillægges betydning, ligesom grund-sætningen i straffelovens § 89 – vedrørende anvendelse af tillægsstraf – også kan finde anvendelse, når den tidligere dom er afsagt af en udenlandsk domstol.

Politidirektøren i København har bl.a. bemærket, at Københavns Politi, i det omfang der er modtaget underretning fra udlandet om tidligere domme, inddrager disse i forbindelse med nye verserende sager mod den pågældende. Dommene bliver således rekvireret i det omfang, anklagemyndigheden ønsker at påberåbe sig dommene som relevante forstraffe. Københavns Politi kan således tilslutte sig forslaget til Rådets rammeafgørelse.

Foreningen af Politimestre i Danmark har anført, at man kan støtte den generelle danske holdning til forslaget. (Den foreløbige generelle danske holdning fremgår af det grundnotat om forslaget, som blev sendt til Folketingets Retsudvalg den 7. juli 2005).

Advokatrådet har med henvisning til Kommissionens begrundelse for forslaget bemærket, at Advokatrådet principielt er enig i, at det er værd at tilstræbe en vis ligebehandling af borgerne i

EU. Det er imidlertid ikke Advokatrådets opfattelse, at rammeafgørelsen vil medføre ligebehandling. Endvidere finder Advokatrådet, at rækkevidden af rammeafgørelsen på en række punkter er uklar og kan forringe borgernes retsstilling.

Om forslagens rækkevidde anfører Advokatrådet bl.a., at det på flere punkter går væsentligt videre end det, som der fra politisk side er lagt op til i forbindelse med Det Europæiske Råds vedtagelse i 1999 af et program for foranstaltninger til gennemførelse af princippet om gensidig anerkendelse af afgørelser i straffesager. Advokatrådet peger herved på, at forslaget til rammeafgørelse kræver, at landene har pligt til at tage straffedomme fra andre lande i betragtning, mens det politiske program kun lægger op til, at landene skal være i stand til dette. Endvidere peger Advokatrådet på, at ”dom” er meget bredt defineret i rammeafgørelsen, herunder at ”dom” også skal omfatte afgørelser fra administrative myndigheder. Endelig finder Advokatrådet, at forslaget går videre end det politiske program ved, at rammeafgørelsen også skal finde anvendelse forud for en straffesags afgørelse, f.eks. i forbindelse med varetægtsfængsling.

Selvom forslaget ikke tilsigter at harmonisere medlemslandenes lovgivning på området, og selvom forslaget overlader den konkrete udmøntning til national ret, finder Advokatrådet således, at det er et ganske vidtgående forslag, som kræver et grundigt lovforberedende arbejde med tilbundsgående belysning af konsekvenserne og rækkevidden. Advokatrådet bemærker i den forbindelse bl.a., at der så vidt ses ikke er nogen begrundelse for endsige en analyse af behovet for at udstrække rammeafgørelsens gyldighed og virkning, som der lægges op til.

Med hensyn til forslagens konsekvenser for ligebehandling anfører Advokatrådet bl.a., at det – indtil der måtte komme en fælles forpligtelse til at registre udenlandske straffedomme – vil bero på tilfældigheder, om borgerne risikerer gentagelsesvirkning m.m. af udenlandske domme.

Om forslagens obligatoriske karakter anfører Advokatrådet bl.a., at det af flere grunde er betænkeligt at pålægge danske domstole en pligt til at tillægge udenlandske straffedomme ”samme værdi og virkning” som danske straffedomme. Advokatrådet peger herved navnlig på, at forslaget indebærer en opgivelse af kravet om dobbelt strafbarhed for de forhold, der er omfattet af den såkaldte positiv-liste i forslagens artikel 5. Advokatrådet finder det endvidere stærkt betænkeligt, at danske domstole forpligtes til at ligestille danske og udenlandske straffedomme, når de udenlandske kan være afsagt for forhold, der ikke er strafbare i Danmark. For det tredje anfører Advokatrådet, at rammeafgørelsen ikke blot omfatter udenlandske domme, men også udenlandske afgørelser truffet af administrative myndigheder, hvilket vil betyde, at danske domstole har pligt til at tage hensyn til forhold, som ikke har været prøvet ved en domstol. Samlet finder Advokatrådet således ikke, at der bør indføres en så vidtgående pligt til ligestilling af danske og udenlandske straffedomme og administrative afgørelser. Det bør efter Advokatrådets opfattelse fortsat

være op til de danske domstole på baggrund af en konkret vurdering at afgøre, om det er rimeligt at tillægge udenlandske domme samme værdi og virkning som danske.

Vedrørende forslaget's undtagelser finder Advokatrådet, at disse er uklare og til dels modstridende med forslaget's øvrige bestemmelser, og at konsekvenserne af disse modstridende regler bør afklares under forhandlingerne og i sidste ende fremgå klart af selve rammeafgørelsen.

Sammenfattende anfører Advokatrådet, at det er betænkeligt ved, at danske domstole fratages den eksisterende mulighed for at foretage en konkret vurdering af, om det er rimeligt at ligestille den udenlandske dom med den danske.

Landsforeningen af beskikkede advokater har udtalt, at man ikke kan anbefale det foreslåede. Landsforeningen bemærker i den forbindelse, at det er ulogisk, når man tilstræber at undgå forskelsbehandling, at forslaget ikke forpligter de medlemsstater, der ikke foretager nogen registrering, til at ændre deres lovgivning.

Landsforeningen anfører endvidere bl.a., at forslaget vil indebære en anerkendelse af udenlandske straffedomme som havende betydning for varetægtsfængsling, strafudmåling og straffuldbyrdelse i videre omfang, end det er tilfældet efter gældende dansk ret. Med henvisning til grundnotatet side 12 – 13 anfører Landsforeningen, at der er en række uklare konsekvenser af forslaget, og i alle tilfælde kan danske domstole komme til at tage hensyn til straffedomme afsagt i en anden EU-medlemsstat, uanset den pådømte handling ikke er strafbar efter dansk lovgivning. Landsforeningen har samtidig bemærket, at man konsekvent har udtalt sig imod en opgivelse af kravet om dobbelt strafbarhed.

Datatilsynet har bemærket, at i det omfang, der i henhold til forslaget til rammeafgørelse indsamles og videregives oplysninger inden for persondatalovens anvendelsesområde, bør der særligt henses til bestemmelserne i persondatalovens § 8, stk. 1 og 2, som bl.a. omhandler behandling og videregivelse af oplysninger om strafbare forhold. I den forbindelse finder Datatilsynet, at der både i forhold til myndighedernes indsamling og registrering af oplysninger og i forhold til myndighedernes videregivelse af oplysninger er behov for at afklare forslaget til rammeafgørelse, som i sin foreliggende form forekommer noget upræcis.

Datatilsynet har endvidere henvist til, at det følger af Datatilsynets praksis, at en generel eller mere systematisk videregivelse af oplysninger til udenlandske myndigheder ikke alene kan baseres på persondatalovens regler, men kræver et særskilt hjemmelsgrundlag.

For så vidt angår dansk myndigheders registrering af udenlandske domme anfører Datatilsynet, at det ikke er klart, i hvilket omfang den foreslåede registreringsforpligtelse i forslaget's artikel 6

medfører en pligt for danske myndigheder til at registrere udenlandske domme, herunder domme, der afviger fra, hvad en "tilsvarende" dansk dom ville kunne gå ud på, eller domme, som vedrører forhold, der ikke udgør en strafferetlig overtrædelse efter dansk ret. Datatilsynet finder umiddelbart, at forslaget til rammeafgørelse rejser spørgsmål om ændring af kriminalregisterbekendtgørelsen, idet den nuværende formulering af bekendtgørelsen ikke lægger op til, at der systematisk registreres udenlandske domme i det danske kriminalregister.

Det er endvidere Datatilsynets opfattelse, at indholdet af rammeafgørelsens artikel 6, stk. 3, giver anledning til tvivl om, hvilke forpligtelser der påhviler henholdsvis domslandet og registreringslandet i forbindelse med ændring eller sletning af en påtegning i domslandet.

Generelt peger Datatilsynet på, at øget udveksling af oplysninger om strafbare forhold mellem myndigheder potentielt medfører en større risiko for fejlregistrering/utilstrækkelig datakvalitet, der på dette område kan have betydelige negative konsekvenser for de registrerede. Tilsynet finder derfor, at det nøje bør overvejes, hvorledes datakvaliteten sikres.

Endeligt har Datatilsynet henledt opmærksomheden på, at der ikke på 3. søjle-området (politi-mæssigt og strafferetligt samarbejde) eksisterer et generelt databeskyttelsesretligt instrument i alle medlemsstater.

6. Nærhedsprincippet

Det fremgår af forslagets præambel (betragtning 8), at: "Denne rammeafgørelse overholder subsidiaritetsprincippet, jf. artikel 2 i traktaten om Den Europæiske Union og artikel 5 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, eftersom den har til formål at tilnærme medlemsstaternes love og administrative bestemmelser, og dette formål ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne og derfor kræver en samordnet indsats på EU-plan. I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, jf. sidstnævnte artikel, går denne rammeafgørelse ikke ud over, hvad der er nødvendigt for at nå disse mål."

I Kommissionens oprindelige forslag blev der endvidere bl.a. peget på, at "det forhold, at en afgørelse truffet i en anden medlemsstat ikke får de samme virkninger, er i modstrid med princippet om gensidig anerkendelse og medfører en forskelsbehandling af EU-borgerne i forbindelse med en ny retssag, afhængig af hvor retssagen finder sted. Derfor er det nødvendigt med et lovgivningstiltag på EU-niveau i den henseende."

Regeringen finder, at nærhedsprincippet er overholdt, da formålet med forslaget som nævnt er at sikre, at medlemsstaterne forpligtes til at sørge for, at deres domstole i forbindelse med en ny

straffesag har mulighed for at tage hensyn til tidligere domme afsagt i andre medlemsstater på samme måde, som de kan tage hensyn til en tidligere national straffedom.

7. Andre medlemslandes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side kan man generelt støtte forslaget.

9. Europa-Parlamentet

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

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har *senest* været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 19. september 2006.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Forslaget til rammeafgørelse tillige med et grundnotat herom blev oversendt til Folketingets Europaudvalg den 6. juli 2006 og til Folketingets Retsudvalg den 7. juli 2006.

Dagsordenspunkt 2: Midtvejsevaluering af Haag-programmet – for så vidt angår Justitsministeriets område

Nyt notat.

Resumé

Det Europæiske Råd vedtog på mødet den 4.- 5. november 2004 det flerårige arbejdsprogram for området for retlige og indre anliggender – ”Haag-programmet, styrkelse af frihed, sikkerhed og retfærdighed i EU”. Endvidere blev udmøntningen af Haag-programmet – den såkaldte handlingsplan – vedtaget af Rådet (retlige og indre anliggender) den 2.- 3. juni 2005. Kommissionen præsenterede på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 24. juli 2006 en række meddelelser vedrørende den hidtidige gennemførelse af Haag-programmet, jf. Kommissionens meddelelser om ”Gennemførelse af Haag-programmet – Vejen frem” (KOM(2006)331), ”Evalueringsrapport om EU-politikkerne på området for frihed, sikkerhed og retfærdighed” (KOM(2006)332) og ”Rapport om gennemførelse af Haag-programmet for 2005” (KOM(2006)333). På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 5.-6. oktober 2006 forventes Rådet, eventuelt med henblik på vedtagelse af rådskonklusioner, at skulle drøfte de politiske prioriteter for de kommende års arbejde på området for retlige og indre anliggender, navnlig – for så vidt angår Justitsministeriets område – vedrørende bekæmpelse af terrorisme og organiseret kriminalitet, retsakter om gensidig anerkendelse af retlige beslutninger i straffesager samt forbedring af adgangen til domstolene og forbedret lovgivning på det civilretlige område. På rådsmødet forventes der ikke at skulle være en drøftelse af en evalueringsmekanisme for området for retlige og indre anliggender eller drøftelse vedrørende ændring af beslutningsprocedurerne på området (søjlespring). En drøftelse af de politiske prioriteter for de kommende års arbejde på området for retlige og indre anliggender har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Hvis der efterfølgende som led i gennemførelsen af de politiske prioriteter bliver vedtaget nye EU-retsakter, vil disse retsakter kunne medføre statsfinansielle og lovgivningsmæssige konsekvenser, som det på nuværende tidspunkt ikke er muligt at angive nærmere. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til sagen. Fra dansk side hilser man en drøftelse af EU's politiske prioriteter på området velkommen.

1. Baggrund

Ved Amsterdam-traktaten, der trådte i kraft den 1. maj 1999, blev der indført bestemmelser i TEU (Traktaten om Den Europæiske Union) om et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed. På mødet i Det Europæiske Råd i Wien den 11.-12. december 1998 godkendte stats- og regeringscheferne en handlingsplan for gennemførelsen af Amsterdam-traktatens bestemmelser om indførelsen af et sådant område.

På mødet i Det Europæiske Råd i Tammerfors den 15.-16. oktober 1999 udstak stats- og regeringscheferne de politiske retningslinier og delmål for udmøntningen af Amsterdam-traktatens enkelte bestemmelser på hele området for retlige og indre anliggender for etablering af et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed.

Denne såkaldte Tammerfors-køreplan udløb den 1. maj 2004. Der var derfor behov for at udarbejde et nyt program for de kommende år på området for retlige og indre anliggender. I lyset heraf fremlagde Kommissionen den 2. juni 2004 en meddelelse om ”Et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed: Status over Tammerfors-programmet og retningslinjer for fremtiden”. Meddelelsen blev præsenteret af Kommissionen på et rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 8. juni 2004, og meddelelsen blev endvidere forelagt for Det Europæiske Råd, som hilste den velkommen på sit møde den 17.-18. juni 2004. I konklusionerne for mødet fremkom Det Europæiske Råd med en opfordring til Rådet og Kommissionen om at udarbejde forslag til et nyt program for de kommende år, som Det Europæiske Råd skulle se på inden udgangen af 2004. Det Europæiske Råd lagde i den forbindelse vægt på, at et nyt program på området burde være praktisk og bygge dels på det arbejde, der var i gang på grundlag af Tammerfors-programmet, dels på en evaluering af de allerede vedtagne foranstaltninger. Programmet burde også være baseret på de almindelige principper om nødvendigheden af europæisk merværdi og overholdelse af nærheds-, proportionalitets- og solidaritetsprincippet. Samtidig burde programmet indebære reelle og væsentlige fremskridt med hensyn til at øge den gensidige tillid og fremme fælles politikker, herunder praktisk samarbejde.

Udkastet til et nyt program blev godkendt på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25.-26. oktober 2004 og vedtaget af stats- og regeringscheferne på Det Europæiske Råds møde den 4.-5. november 2004. Det fremgår af konklusionerne herfra, at Det Europæiske Råd i anden halvår af 2006 – på baggrund af en rapport fra Kommissionen – vil evaluere de fremskridt, der er gjort med Haag-programmet. Endvidere blev udmøntningen af Haag-programmet – den såkaldte handlingsplan – vedtaget af Rådet (retlige og indre anliggender) den 2.-3. juni 2005.

Kommissionen præsenterede på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 24. juli 2006 en række meddelelser vedrørende midtvejsevalueringen af Haag-programmet, jf. Kommissionens meddelelser om ”Gennemførelse af Haag-programmet - Vejen frem” (KOM(2006)331), ”Evaluering af EU-politikkerne på området for frihed, sikkerhed og retfærdighed” (KOM(2006)332) og ”Rapport om gennemførelse af Haag-programmet for 2005” (KOM(2006)333).

Det forventes, at der på det kommende rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 5.- 6. oktober 2006 vil skulle være en drøftelse af de politiske prioriteter for de kommende års arbejde på området for retlige og indre anliggender, navnlig – for så vidt angår Justitsministeriets område –

vedrørende bekæmpelse af terrorisme og organiseret kriminalitet, retsakter om gensidig anerkendelse af retlige beslutninger i straffesager samt forbedring af adgangen til domstolene og forbedret lovgivning på det civilretlige område. Drøftelserne vil eventuelt føre frem til vedtagelse af rådskonklusioner. På rådsmødet forventes der derimod ikke at skulle være en drøftelse af en evalueringsmekanisme for området for retlige og indre anliggender eller drøftelse vedrørende ændring af beslutningsprocedurerne på området (søjlespring).

2. Indhold

Nedenfor under pkt. 2.1. beskrives for så vidt angår det politimæssige og strafferetlige samarbejde samt det civilretlige samarbejde, som henhører under Justitsministeriets område, de væsentligste elementer i Kommissionens meddelelse om ”Implementering af Haag-programmet: Vejen frem”. Meddelelsen angiver de områder, som efter Kommissionens opfattelse behøver mere opmærksomhed i EU’s arbejde frem til udløbet af Haag-programmet i 2009. Dernæst behandles under pkt. 2.2. de emner, som forventes at skulle drøftes på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 5.-6. oktober 2006. Det bemærkes, at der ikke er fremlagt udkast til eventuelle rådskonklusioner, hvorfor det på nuværende tidspunkt ikke er muligt at angive indholdet af eventuelle rådskonklusioner.

2.1. Kommissionens meddelelse om ”Implementering af Haag-programmet: Vejen frem” (KOM(2006)331 endelig)

I meddelelsen peges der – i lyset af den foretagne evaluering af Haag-programmet – på følgende områder, som i fremtiden behøver mere opmærksomhed i EU’s arbejde frem til udløbet af Haag-programmet i 2009:

2.1.1. Kommissionen anfører, at inden for såvel det civilretlige som det strafferetlige område vil princippet om gensidig anerkendelse fortsat være en af hjørnestenene.

I den forbindelse har Kommissionen peget på følgende emner inden for det strafferetlige område, som bør prioriteres i fremtiden:

- Kommissionen har udarbejdet adskillige forslag med henblik på gennemførelse af princippet om gensidig anerkendelse på det strafferetlige område, såvel i fasen før domsforhandlingen som i fasen efter domsforhandlingen. Kommissionen anfører, at disse forskellige initiativer nu skal vedtages og implementeres hurtigst muligt. Princippet om gensidig anerkendelse skal desuden styrkes ved, at der på den ene side fastsættes EU-regler vedrørende jurisdiktionskonflikter, proceduremæssige rettigheder, uskyldsformodningen samt minimumsstandarder for indsamling af beviser, og på den anden side ved at der iværk-

sættes konkrete tiltag for at forbedre den juridiske træning og effektiviteten af de judicielle systemer.

- Kommissionen vil i 2007 præsentere en undersøgelse vedrørende de problemer, der i dag opstår under forhandlingerne om og i forbindelse med brugen af princippet om gensidig anerkendelse. Kommissionen vil i den forbindelse komme ind på de lakuner, der for øjeblikket er i systemet, og hvordan disse kan løses igennem nye instrumenter.
- På mellemlang sigt vil det blive overvejet at indføre konsoliderede instrumenter om de forskellige aspekter af gensidig anerkendelse af strafferetlige afgørelser, herunder navnlig i relation til fremskaffelse af beviser (retshjælp).

Inden for det civilretlige samarbejde^{*)} bør der efter Kommissionens opfattelse arbejdes på at få programmet om gensidig anerkendelse af retsafgørelser færdiggjort, sådan som det er anført i handlingsplanen om gennemførelse af Haag-programmet. Kommissionen vil i den forbindelse fremsætte forslag til regulering i det omfang, dette findes nødvendigt for helt at få afskaffet eksekvaturproceduren (det vil sige den procedure i fuldbyrdelsesstaten, der fastslår, at en dom kan fuldbyrdes) i civile sager.

Endvidere vil Kommissionen udarbejde en grøn bog om, hvordan fuldbyrdelse af retsafgørelser kan gøres mere effektiv. Kommissionen vil endvidere fremsætte forslag til nye retsakter inden for familieret, herunder (på Justitsministeriets område) arveret.

Med henblik på at sikre en effektiv adgang til retfærdighed for borgerne vil Kommissionen som det første fremsætte forslag om at gennemføre visse ændringer af Rådets beslutning om oprettelse af et europæisk juridisk netværk, således at netværket gøres til et endnu nyttigere og mere effektivt redskab for borgere og juridiske praktikere.

2.1.2. Det anføres i meddelelsen, at udvekslingen af den nødvendige information til brug for bekæmpelsen af terrorisme og alvorlig kriminalitet bør finde sted på tværs af de indre grænser uden problemer.

I Haag-programmet blev Kommissionen anmodet om inden udgangen af 2005 at fremlægge et forslag om udveksling af oplysninger mellem de retshåndhævende myndigheder med henblik på at gennemføre princippet om tilgængelighed og således, at instrumentet kan træde i kraft 1. januar 2008. Kommissionen fremlagde i oktober 2005 et forslag til rammeafgørelse baseret på prin-

* Det bemærkes, at det civilretlige samarbejde er omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender.

cippet om tilgængelighed.

Udvekslingen af oplysninger mellem medlemsstaterne inden for det strafferetlige område må udstrækkes til at omfatte strafferegistre. Det nuværende system er baseret på den europæiske konvention fra 1959 om gensidig bistand i strafferetlige sager – hvilket ifølge Kommissionen er ufuldkomment. Kommissionen har derfor fremlagt et forslag, som tager sigte på at etablere et computerbaseret system vedrørende udveksling af informationer fra strafferegistre. Systemet tilsigter at forbedre den gensidige forståelse og lette den indbyrdes viden om eksisterende straffedomme i EU. Økonomisk støtte til gennemførelse af systemet vil blive ydet til medlemsstaterne.

Kommissionen finder i øvrigt, at der ikke er behov for yderligere nye initiativer på nuværende tidspunkt. Den finder det imidlertid helt centralt, at de nævnte forslag bliver hurtigt vedtaget og gennemført i medlemsstaterne med henblik på en fuldstændig anvendelse af tilgængelighedsprincippet og en effektiv udvikling og implementering af systemet for elektronisk udveksling af straffedomme.

Parallelt hermed er det efter Kommissionens opfattelse nødvendigt at fremskynde behandlingen af forslaget til rammeafgørelse om databeskyttelse på det strafferetlige område. Kommissionen anfører, at de ovenfor nævnte initiativer må ledsages af bindende regler om databeskyttelse, der skal sikre et højt databeskyttelsesniveau i alle medlemsstater. Kommissionen ønsker derfor en hurtig vedtagelse af rammeafgørelsen.

2.1.3. Det anføres videre af Kommissionen, at terrorisme og organiseret kriminalitet i de kommende år fortsat vil være en konstant trussel. EU må i den forbindelse være specielt vagtsom og fortsætte med at opbygge viden og tætte kontakter mellem alle interessenter, herunder ved at hjælpe medlemsstaterne, politiet og domstolene med at imødegå denne udfordring.

Kommissionen har anført følgende emner, der bør prioriteres:

- Kommissionen vil snart præsentere et forslag til et program vedrørende ”Kritisk beskyttelse af infrastrukturen”. Endvidere forventer Kommissionen senere på året at fremsætte et forslag til rådsbeslutning på dette område.
- Kommissionen overvejer en ændring af rammeafgørelsen om terrorisme med henblik på at forbedre definitionen af ”tilskyndelse til terrorisme” og med henblik på at gøre det strafbart at udbrede viden om, hvorledes bomber produceres.

- Endelig er det Kommissionens hensigt at fremlægge en meddelelse om bio-terrorisme i slutningen af 2006.

Europol behøver efter Kommissionens opfattelse et mere fleksibelt lovgrundlag. Endvidere er der behov for at forbedre Europa-Parlamentets indsigt og kontrol med Europols aktiviteter med henblik på at øge gennemsigtigheden og den demokratiske kontrol, samtidig med at fortroligheden omkring de operationelle informationer sikres.

Med henblik på at forbedre Europols operationelle effektivitet overvejer Kommissionen derfor at fremsætte et forslag til rådsafgørelse til afløsning af den eksisterende Europol-konvention.

2.1.4. Det anføres i meddelelsen, at en af de vigtigste forudsætninger for, at de politiske mål fastsat i Haag-programmet kan gennemføres, er, at de nødvendige økonomiske ressourcer er til stede. Den seneste aftale vedrørende de finansielle perspektiver viser efter Kommissionens opfattelse, at der er et behov for øgede midler på området for frihed, sikkerhed og retfærdighed.

Øgede midler fra EU på området for frihed, sikkerhed og retfærdighed vil kunne støtte bl.a. bekæmpelsen af terrorisme og organiseret kriminalitet. Medlemsstaterne bør derfor udnytte dette potentiale ved at præsentere ambitiøse og præcise forslag til projekter, som demonstrerer en merværdi på EU-niveau.

2.1.5. I meddelelsen peges der også på, at der i december 2005 blev fastsat en strategi for eksterne relationer inden for området frihed, sikkerhed og retfærdighed. Strategien fastsætter en række prioriteter, og Kommissionen er på nuværende tidspunkt ved at gennemføre hovedelementerne i strategien.

Kommissionen anfører, at processen med samarbejde med tredjelande er tidskrævende, og at medlemsstaterne derfor bør fokusere på gennemførelsen af eksisterende initiativer frem for fornyelse eller opdatering af EU-strategien.

2.1.6. Det anføres i meddelelsen, at der i fremtiden må arbejdes hen imod at opbygge en sammenhængende og omfattende evalueringsmekanisme af EU's politikker på området for frihed, sikkerhed og retfærdighed, herunder i samarbejde med medlemsstaterne og EU-institutionerne.

En sådan mekanisme, som vil indbefatte overvågning af gennemførelsen og evalueringen af resultaterne af de enkelte politikker, er præsenteret i Kommissionens meddelelse om "Evaluering af EU-politikkerne på området frihed, sikkerhed og retfærdighed" (KOM(2006)332).

2.2. Emner, som navnlig må forventes drøftet på rådsmødet

2.2.1. Bekæmpelse af terrorisme og organiseret kriminalitet

Drøftelserne om bekæmpelse af terrorisme og organiseret kriminalitet forventes at fokusere på, hvordan det operationelle samarbejde mellem retshåndhavende myndigheder, i forhold til Euro-pol og i forhold til tredjelande, kan styrkes yderligere, herunder bl.a. ved at udarbejde en ”Internal Security Strategi” dækkende anti-terroriltag og beskyttelse af kritisk infrastruktur. Drøftelserne forventes at tage udgangspunkt i de ændringer, som er besluttet i relation til måden at tilrettelægge bekæmpelsen af organiseret kriminalitet på, herunder navnlig indførelsen af den såkaldte OCTA (Organised Crime Treat Assessment) der er en fremadrettet trusselsvurdering i forhold til den organiserede kriminalitets udbredelse i medlemsstaterne. Det bør således ifølge formandskabet overvejes at udbrede OCTA-modellen til andre kriminalitetsområder, såsom terrorbekæmpelse, ulovlig indvandring og andre former for grænseoverskridende kriminalitet.

Det operationelle samarbejde mellem medlemsstaterne forventes også at blive berørt i drøftelserne, ligesom behovet for at styrke det tværgående samarbejde mellem forskellige retshåndhavende myndigheder i det enkelte medlemsland, såsom f.eks. politi, toldvæsen og grænsebevogtningen, forventes at vil indgå i drøftelserne.

Endelig forventes også behovet for regionalt samarbejde om kriminalitetsbekæmpelse, såsom f.eks. Østersø Task Forcen for bekæmpelse af organiseret kriminalitet, at blive berørt.

Særligt for så vidt angår bekæmpelse af terrorisme forventes drøftelserne at tage udgangspunkt i EU’s strategi til bekæmpelse af terrorisme og den dertil hørende handlingsplan samt EU’s strategi og handlingsplan, der specifikt vedrører radikaliserings og rekruttering.

Med udgangspunkt heri og i konklusionerne fra det uformelle ministermøde (med deltagelse af det finske formandskab og kommende formandskaber samt Storbritannien og Kommissionen), som for nylig blev afholdt i London i forbindelse med den seneste terrorsag i Storbritannien forventes der at blive en politisk drøftelse af behovet for en skærpet indsats over for radikaliserings og rekruttering, både i Unionen som sådan og i medlemsstaterne.

Drøftelsen forventes også at komme ind på behovet for at holde øje med de bevægelser, som foretages af personer involveret i radikaliserings og rekruttering, og udveksling af informationer herom.

Det forventes endvidere, at spørgsmålet om opbevaring af informationer fra videoovervågning af større trafikknudepunkter og den tidsmæssige ramme for sådan opbevaring, vil blive rejst, herunder om det kunne være nødvendigt at udforme et EU-instrument, som indeholder nogle fælles

principper for opbevaring på tværs af medlemsstaterne, med respekt af de grundlæggende databeskyttelsesmæssige principper.

Behovet for inden for den eksisterende ramme at yde støtte til at overvåge anvendelsen af Internettet til terrorformål og til effektiv udveksling af oplysninger om strafferetlig efterforskning imellem medlemslandene forventes også at blive rejst. I forhold til Internettet vil spørgsmålet om, hvordan det kan imødegås, at Internettet anvendes som et forum til at videregive informationer om, hvordan man laver og anvender forskellige former for eksplosivstoffer, formentlig også blive rejst.

Også spørgsmålet om adgang for de retshåndhavende myndigheder i EU til en fælles database om våben og eksplosivstoffer, som kan drives af Europol, eller adgang for medlemsstaterne til andre eksisterende databaser, forventes at blive genstand for drøftelse.

Dernæst forventes der også at blive peget på, at medlemsstaterne og Kommissionen bør styrke forskningen i eksplosivstoffer og deres tilgængelighed, og at der i den forbindelse bør lægges vægt på at forbedre kendskabet til nye former for eksplosivstoffer, såsom flydende eksplosiver. Også spørgsmålet om en styrkelse af udvekslingen af oplysninger mellem retshåndhavende myndigheder og flysikkerhedsmyndighederne er aktuelt.

Endelig lægges der formentlig op til, at Sitcen og Europol, når det drejer sig om analyse af implikationerne af terrorangreb og afværgede terrorhandlinger, bør styrke deres samarbejde yderligere med henblik på at give hurtige vurderinger til brug for den politiske beslutningstagen.

2.2.2. Retsakter om gensidig anerkendelse af retlige beslutninger i straffesager

Princippet om gensidig anerkendelse har siden Det Europæiske Råd i Tammerfors i 1999 været en hjørnesten i EU-samarbejdet inden for det retlige samarbejde på både det civile og det strafferetlige område. Det fremgår af Haag-programmet, at det omfattende program for foranstaltninger til gennemførelse af princippet om gensidig anerkendelse af retlige afgørelser skal afsluttes, og at det bør overvejes, om der er behov for fremlæggelse af yderligere forslag til gennemførelse af princippet. Handlingsplanen, der udmønter Haag-programmet, indeholder således en række forslag, som har til formål at udmønte princippet om gensidig anerkendelse i konkrete retsakter.

Forhandlingerne om de konkrete retsakter til udmøntning af princippet om gensidig anerkendelse har vist, at forhandlingerne tager lang tid og kræver komplicerede kompromisløsninger for at nå til enstemmighed. Det er vurderingen, at vanskelighederne bl.a. kan skyldes, at der ikke er den fornødne tillid til andre medlemsstaters retssystemer, og at nogle instrumenter om gensidig anerkendelse på det strafferetlige område berører grundlæggende forfatningsmæssige rettigheder i

medlemsstaterne. Det har samtidig kunnet konstateres, at der fremlægges forslag til nye initiativer eller forslag til udbygning af eksisterende instrumenter, før der foreligger tilstrækkelige praktiske erfaringer med anvendelsen af eksisterende instrumenter.

Som det fremgår ovenfor under pkt. 2.1.1., forventes Kommissionen i 2007 at præsentere en undersøgelse vedrørende de nævnte problemer under forhandlingerne om og i forbindelse med brugen af princippet om gensidig anerkendelse.

I lyset heraf forventes der på rådsmødet at skulle være en drøftelse af, hvordan man kan imødegå de nævnte vanskeligheder i forbindelse med forhandlinger om retsakter til udmøntning af princippet om gensidig anerkendelse i straffesager.

2.2.3. Forbedring af adgangen til domstolene og forbedret lovgivning på det civile område

Det er anført, at de nuværende enkeltstående EU-reguleringer på det civile område fører til usammenhængende og uensartede løsninger, og at der for at øge sammenhængen og brugervenligheden er behov for at ”strømline” de forskellige regelsæt i form af en mere systematisk tilgang til det civile samarbejde.*

Det er opfattelsen, at den ”strømning” vil kunne ske ved at integrere de gældende reguleringer om grænseoverskridende retssager i ét enkelt instrument baseret på faste fælles minimumsstandarder, og som navnlig vil kunne indeholde regler om jurisdiktionskompetence (værneting), forkyndelse, bevisoptagelse, sprog, retshjælp, særlige regler om inkassosager og småkrav samt regler om anerkendelse og fuldbyrdelse af domme.

3. Gældende ret

Under hensyn til, at der alene er tale om en politisk drøftelse af, hvordan indsatsen mod terrorisme og organiseret kriminalitet kan styrkes, hvordan man kan imødegå vanskelighederne i forbindelse med forhandlinger om retsakter til udmøntning af princippet om gensidig anerkendelse, samt om forbedring af adgangen til domstolene og forbedret lovgivning på det civile område er en beskrivelse af gældende ret ikke medtaget.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

* Det bemærkes, at det civile samarbejde er omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender.

De politiske drøftelser vil ikke i sig selv have lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser.

Hvis der efterfølgende som led i udmøntningen af de politiske drøftelser bliver vedtaget nye EU-retsakter, vil disse retsakter kunne medføre statsfinansielle og lovgivningsmæssige konsekvenser, som det på nuværende tidspunkt, hvor indholdet i eventuelle forslag til retsakter ikke kendes, ikke er muligt at angive nærmere.

5. Høring

Kommissionens meddelelse om ”Gennemførelse af Haag-programmet – vejen frem”, (og Kommissionens meddelelser om ”Evaluering af EU-politikerne på området for frihed, sikkerhed og retfærdighed” og ”Rapport om gennemførelse af Haag-programmet for 2005”) har været sendt i høring hos Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Præsidenten for Retten i Århus, Præsidenten for Retten i Odense, Præsidenten for Retten i Aalborg, Præsidenten for Retten i Roskilde, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigspolitechefen, Rigsadvokaten, Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet, Statsadvokaten for særlige international straffesager, Politidirektøren i København, Foreningen af Politimestre i Danmark, Politifuldmægtigforeningen, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikkede advokater, Datatilsynet, Amnesty International, Institut for Menneskerettigheder, Procesbevillingsnævnet, HK Landsklubben Danmarks Domstole, Foreningen Danske Inkassoadvokater, Dansk Retspolitisk Forening, Amtsrådsforeningen, Kommunernes Landsforening, Københavns Kommune, Frederiksberg Kommune, Forbrugerombudsmanden, Forbrugerrådet, Finansrådet, Realkreditrådet, Forsikring & Pension, HTS Interesseorganisationen, Dansk Industri, Dansk Handel & Service, Håndværksrådet, Byggeriets Firkant, Dansk InkassoBrancheForening, Danske Entreprenører, Liberale Erhvervs Råd, Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, Dansk Ejendomsmæglerforening, De Danske Patentagenter Forening, Danmarks Rederiforening, Danske Speditører, Grundejernes Landsorganisation, Dansk Arbejdsgiverforening, Landsorganisationen i Danmark, Specialarbejderforbundet i Danmark, Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund, Det Danske Voldgiftsinstitut, Voldgiftsnævnet for Bygge- og Anlægsvirksomhed, Landbrugsrådet, Foreningen af Registrerede Revisorer, IT-BrancheForeningen, Danske Finansieringsselskabers Forening, Boligselskabernes Landsforening og Lejernes Landsorganisation.

Justitsministeriet har modtaget høringssvar fra Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigspolitechefen, Rigsadvokaten, Foreningen af Politimestre i Danmark, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Datatilsynet, Institut for Menneskerettigheder, Procesbevillingsnævnet, HK Landsklubben Danmarks Domstole, Dansk Retspo-

litisk Forening, KL, Forbrugerrådet, Finansrådet, Realkreditrådet, HTSI Erhvervsorganisationen, Dansk Industri, Liberale Erhvervs Råd, Dansk Ejendomsmæglerforening, De Danske Patentagenters Forening, Dansk Arbejdsgiverforening, Det Danske Voldgiftsinstitut, Voldgiftsnævnet for bygge og anlægsvirksomhed, Foreningen af Registrerede Revisorer, Ejendomsforeningen Danmark, som har svaret jævnfør vedlagte.

Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigspolitechefen, Foreningen af Politimestre i Danmark, Politiforbundet i Danmark, Institut for Menneskerettigheder, Procesbevillingsnævnet, HK Landsklubben Danmarks Domstole, KL, Forbrugerrådet, Finansrådet, Realkreditrådet, HTSI Erhvervsorganisationen, Dansk Industri, Liberale Erhvervs Råd, Dansk Ejendomsmæglerforening, De Danske Patentagenters Forening, Dansk Arbejdsgiverforening, Det Danske Voldgiftsinstitut, Voldgiftsnævnet for bygge og anlægsvirksomhed, Foreningen af Registrerede Revisorer og Ejendomsforeningen Danmark har ikke haft bemærkninger til Kommissionens meddelelser.

Rigsadvokaten har vedrørende ”Gennemførelse af Haag-programmet – Vejen frem” bemærket, at han finder det hensigtsmæssigt, som foreslået af Kommissionen, at undersøge de problemer, der opstår under forhandlingerne om og ved anvendelsen af princippet om gensidig anerkendelse, og at det tillige findes hensigtsmæssigt at fokusere navnlig på forhandlingsforløbene, og herunder lade en undersøgelse/analyse omfatte indholdet af de forslag mv., Kommissionen fremsætter, sammenholdt med de ændringer, der sker under forhandlingerne, og som der opnås endelig enighed om.

Datatilsynet har bl.a. henvist til, at det fremgår af Kommissionens meddelelse om ”Gennemførelse af Haag-programmet – Vejen frem”, at udvekslingen af den nødvendige information til brug for bekæmpelsen af terrorisme og alvorlig kriminalitet bør finde sted på tværs af de indre grænser uden problemer, og at Kommissionen finder, at det i den forbindelse er afgørende, at de eksisterende forslag til tilgængelighedsprincippet samt et europæisk strafferegister bliver hurtigt vedtaget og gennemført i medlemsstaterne. Datatilsynet har i den forbindelse henvist til tilsynets hørings svar over de nævnte initiativer, idet Datatilsynet samtidig anfører, at tilsynet finder det væsentligt, at de nævnte initiativer efter Kommissionens opfattelse må ledsages af bindende regler om databeskyttelse, der skal sikre et højt databeskyttelsesniveau i alle medlemsstater. Tilsynet anbefaler derfor, at man fra dansk side støtter Kommissionens ønske om en vedtagelse af forslaget til rammeafgørelse om beskyttelse af personoplysninger i forbindelse med det politimæssige og strafferetlige samarbejde.

Dansk Retspolitisk Forening har bemærket, at foreningen finder, at flertalsafgørelser meget vel kan risikere at bringe større vilkårlighed med sig, end den, som allerede er gældende, på grund af forskellige retsregler fra det ene land til det andet. DRF mener ikke, at en ændring af beslutningsprocessen til flertalsafgørelser, vil reparere en manglende politisk vilje til harmonisering på området for det strafferetlige samarbejde. En ændring af beslutningsprocessen vil således ikke efter foreningens opfattelse være medvirkende til en hurtigere harmonisering. I stedet bør der efter Dansk Retspolitisk Forenings opfattelse møjsommeligt og med behørig ydmyghed over for opgavens enorme omfang og kompleksitet arbejdes videre med de klassiske mellemstatslige modeller, hvorunder hører også den europæiske menneskerettighedserklæring og Domstolen i Strasbourg. Denne model, der trods langsommelighed kan fremvise betragtelige resultater, udmærker sig efter foreningens opfattelse ved netop at give plads til mangfoldighed og forskellighed fra land til land under respekt for grundlæggende principper, både af demokratisk og retlig karakter. Dansk Retspolitisk Forening understreger endelige, at samarbejdet og udviklingen på området ikke må gå hurtigere, end at retssikkerheden kan følge med, og at Kommissionen i mange tilfælde ikke har foretaget en tilpas grundig forundersøgelse af behovet for og konsekvenserne af de foreslåede retsakter.

Advokatrådet har henvist til rådets høringssvar vedrørende Haag-programmet og herudover vedrørende opfølgning på gensidig anerkendelse (civile og straffesager) bemærket, at hvis retssikkerheden i Danmark ikke skal forringes, bør princippet om gensidig anerkendelse udformes på en måde, så personer, der opholder sig i Danmark, ikke udsættes for væsentlige indgreb på grundlag af retsanmodninger, som er udstedt uden iagttagelse af tilsvarende retssikkerhedsgarantier, som gælder i Danmark. Det er efter Advokatrådets opfattelse uheldigt, hvis danske domstole pålægges at gennemføre retsanmodninger på et grundlag, som ville føre til afvisning, hvis de var indgivet af danske myndigheder. Før der gennemføres EU-regler, som sikrer høj beskyttelse af sigtedes og tiltaltes rettigheder, vil Advokatrådet ikke kunne tilslutte sig en hurtig vedtagelse og implementering af yderligere retsakter om gensidig anerkendelse.

I forhold til adgang til information til brug for bekæmpelse af terrorisme anfører **Advokatrådet**, at rådet hilser Kommissionens forslag om at sætte fokus på databeskyttelse i forbindelse med udveksling af oplysninger velkommen.

Vedrørende overflytning af det politimæssige og strafferetlige samarbejde til 1. søjle bemærker **Advokatrådet** bl.a., at Danmarks EU-forbehold forhindrer, at Danmark deltager i en sådan overflytning. Advokatrådet anser det dog for principielt vigtigt at understrege om lovgivningstempoet i EU, at selvom der kan være behov for i visse tilfælde at få en hurtigere vedtagelse af flere EU-retsakter, er det samtidig særdeles væsentligt, at der i forbindelse med harmoniseringen af materielle strafferegler og fælles straffeprocessuelle regler gennemføres et omfattende og grundigt lovforberedende arbejde med henblik på at sikre en lovgivning af høj kvalitet. Advokatrådet fin-

der således, at de danske principper for lov kvalitet, som efter Advokatrådets opfattelse er fundamentale for udarbejdelse af lovgivning, erfaringsmæssigt kun efterleves i begrænset omfang ved udformningen af EU-retlige forskrifter. Advokatrådet anfører endvidere, at rådet er opmærksom på, at problemerne med EU-lovkvaliteten bl.a. kan skyldes behovet for kompromissøgning mellem de 25 lande, og at problemerne hermed kunne afhjælpes, hvis retsakterne kunne vedtages med kvalificeret flertal inden for rammerne af 1. søjle. En hel del af kvalitetsproblemerne skyldes dog ikke kravet om enstemmighed, men derimod snarere, at det lovforberedende arbejde ikke altid er tilstrækkeligt grundigt. Det gælder både med hensyn til at dokumentere behovet for de fælles regler og med hensyn til at analysere konsekvenserne af reglerne – ikke mindst for så vidt angår retssikkerheden. Advokatrådet er derfor ikke enige i, at tempoet i lovgivningsprocessen generelt bør sættes op. Advokatrådet er endvidere heller ikke enige i, at tempoet for den nationale implementering af EU-retsakterne bør øges. En række af de problemer, som EU-retsakterne skaber, kan efter Advokatrådets opfattelse afbødes ved et grundigt lovforberedende arbejde i medlemslandene i forbindelse med implementeringen af EU-retsakterne.

6. Nærhedsprincippet

De politiske drøftelser om, hvordan indsatsen mod terrorisme og organiseret kriminalitet kan styrkes, hvordan man kan imødegå vanskelighederne i forbindelse med forhandlinger om retsakter til udmøntning af princippet om gensidig anerkendelse, samt om forbedring af adgangen til domstolene og forbedret lovgivning på det civilretlige område vil ikke i sig selv rejse spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side hilser man en drøftelse af EU's politiske prioriteter på området for retlige og indre anliggender velkommen.

9. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet høres ikke i sagen.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 19. september 2006.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Et aktuelt notat om Kommissionens meddelelse om ”Gennemførelse af Haag-programmet – vejen frem” (og om Kommissionens meddelelser om ”Evaluerings af EU-politikerne på området for frihed, sikkerhed og retfærdighed” og ”Rapport om gennemførelse af Haag-programmet for 2005”) – for så vidt angår Justitsministeriets område – blev oversendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 24. juli 2006.

Dagsordenspunkt 3: Rammeafgørelse om den europæiske straffedom og overførsel af domfældte mellem EU-medlemsstaterne (den europæiske fuldbyrdelsesordre)

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.

Resumé

Forslaget har til formål at sikre, at der mellem EU-medlemsstaterne sker en gensidig anerkendelse og fuldbyrdelse af endelige domme i straffesager, hvorved der er idømt frihedsstraf eller andre frihedsberøvende foranstaltninger. Forslaget vurderes ikke at rejse spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet. Forslaget vil have lovgivningsmæssige konsekvenser. Det vurderes umiddelbart ikke at ville have statsfinansielle konsekvenser. Forslaget er fremsat af Østrig, Finland og Sverige. Der ses ikke i øvrigt at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side er man positiv over for udviklingen af et EU-instrument på området. *Det forventes, at Rådet på det kommende møde skal drøfte følgende spørgsmål med henblik på at nå til politisk enighed: 1) kriterierne for fremsendelse af en europæisk fuldbyrdelsesordre, herunder definitionen af udtrykket "lovligt ophold", 2) den domfældtes samtykke til overførsel, 3) overførelse af tredjelandets statsborgere, 4) anerkendelse og fuldbyrdelse af den europæiske fuldbyrdelsesordre og 5) lovgivningen, der finder anvendelse på fuldbyrdelsen.*

1. Baggrund

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

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

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

der indebærer frihedsberøvelse, bør suppleres, og at man nærmere bør overveje yderligere forslag i den forbindelse.

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

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

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 1.-2. juni 2006 drøftede Rådet spørgsmålet om, hvilke andre medlemsstater domsstaten kan anmode om at overtage fuldbyrdelsen af dommen ved at fremsende en europæisk fuldbyrdelsesordre, og i hvilket omfang fremsendelsen af en europæisk fuldbyrdelsesordre skal være betinget af den domfældtes samtykke. Rådet nåede ikke til enighed om de forelagte spørgsmål, hvorfor man anmodede Arbejdsgruppen om strafferetligt samarbejde om at arbejde videre hermed.

Det forventes, at Rådet på det kommende møde skal forsøge at opnå politisk enighed om en række spørgsmål vedrørende 1) kriterierne for fremsendelse af en europæisk fuldbyrdelsesordre, herunder definitionen af udtrykket "lovligt ophold", 2) den domfældtes samtykke til overførelse, 3) overførelse af tredjelandets statsborgere, 4) anerkendelse og fuldbyrdelse af den europæiske fuldbyrdelsesordre og 5) lovgivningen, der finder anvendelse på fuldbyrdelsen.

2. Indhold

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

Som begrundelse for forslaget er der bl.a. peget på, at man i forholdet mellem medlemsstaterne, der er præget af en særlig gensidig tillid til de øvrige medlemsstaters retssystemer, bør gå ud over Europarådets eksisterende instrumenter vedrørende overførelse af fuldbyrdelse af straffe-

domme. Ifølge forslagsstillerne bør det fastsættes, at fuldbyrdelsesstaten principielt er forpligtet til at overtage egne statsborgere og personer med fast lovligt ophold på dens område, som ved en endelig dom i en anden medlemsstat er idømt en frihedsstraf eller en frihedsberøvende foranstaltning uafhængigt af de pågældendes samtykke, medmindre der foreligger bestemte grunde til at afslå dette. Det anføres i den forbindelse, at overførelse af domfældte til deres hjemland eller det land, som den domfældte har andre tætte forbindelser med, vil kunne sikre en bedre resocialisering af disse personer.

Hovedelementerne i forslaget er:

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

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

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

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

Der er endvidere lagt op til, at medlemsstaterne på tidspunktet for vedtagelsen af rammeafgørelsen kan erklære, at de ikke vil anvende positiv-listen.

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

I det nu foreliggende udkast er der i artikel 5 lagt op til, at den domfældte som hovedregel skal give sit samtykke til en overførelse. Det skal dog ikke gælde, når den domfældte overføres til sit statsborgerland, når den pågældende også har sin faste bopæl her, når den domfældte overføres til den medlemsstat, hvor den pågældende vil skulle udvises til efter løsladelse fra afsoning af dommen, eller når den domfældte er flygtet eller på anden måde vendt tilbage til sit statsborgerland eller bopælsland i lyset af straffesagen mod den pågældende.

- Anerkendelse af den endelige udenlandske fængselsdom eller anden frihedsberøvende foranstaltning på grundlag af en formular (den såkaldte europæiske fuldbyrdelsesordre).
- Fastsættelse af tidsfrister for afgørelsen om den europæiske fuldbyrdelsesordre og for overførelsen af den domfældte til fuldbyrdelsesstaten.
- Fuldbyrdelse af den endelige fængselsdom eller anden frihedsberøvende foranstaltning uden omsætning af retsfølgen, jf. artikel 8. Hvis sanktionens varighed går ud over strafferammen efter fuldbyrdelsesstatens lovgivning for den pågældende forbrydelse, kan den kompetente myndighed i fuldbyrdelsesstaten dog træffe beslutning om at tilpasse sanktionen til det maksimale niveau for en strafbar handling efter denne stats nationale lovgivning. Hvis selve sanktionen på grund af sin art ikke er forenelig med fuldbyrdelsesstatens lovgivning, kan den kompetente myndighed i denne stat tilpasse sanktionen til den straf eller den foranstaltning, der efter denne stats lovgivning gælder for en strafbar handling af samme art. Denne straf eller foranstaltning skal ligge så tæt som muligt på den sanktion, udstedelsesstaten har idømt, dvs. at sanktionen ikke kan konverteres til en bøde. Den må ikke skærpe udstedelsesstatens sanktion.
- Fuldbyrdelsesstatens lovgivning, herunder om prøveløsladelse, afsoningssted mv., finder, jf. artikel 13, anvendelse på fuldbyrdelsen på samme måde som på en sanktion idømt i fuldbyrdelsesstaten.

Herudover kan det nævnes, at visse dele af den foreslåede rammeafgørelse også skal finde anvendelse på håndhævelsen af sanktioner, der er pålagt statsborgere i fuldbyrdelsesstaten eller personer bosat heri, hvis fuldbyrdelsesstaten gør udlevering til udstedelsesstaten (i henhold til

artikel 5, stk. 3, i rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre) betinget af, at den domfældte sendes tilbage til fuldbyrdesstaten for at afsone straffen. Det samme gælder, hvis udstedelsesstaten har anmodet fuldbyrdesstaten om at udlevere den domfældte med henblik på fuldbyrdelse af en straffedom, og fuldbyrdesstaten i stedet for at udlevere den pågældende, ønsker at overtage fuldbyrdelsen af straffen i medfør af artikel 4, stk. 6 i rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre.

3. Gældende dansk ret

3.1. Lov om international fuldbyrdelse af straf mv.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

3.2. Udlevering

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

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

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

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

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

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

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

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

3.3. Prøveløsladelse

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

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

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

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

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

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

4.1. Lovgivningsmæssige konsekvenser

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

Som det er fremgået ovenfor under punkt 3, indeholder ingen af de nuværende internationale instrumenter på området nogen egentlig forpligtelse til at overtage domfældte personer med henblik på fuldbyrdelse af en frihedsstraf eller anden frihedsberøvende foranstaltning. En sådan forpligtelse følger imidlertid af forslaget, som således på dette punkt principielt vil indebære en ændring af den gældende retstilstand. Det skal dog bemærkes, at der i dag i praksis sker overførelse af domfældte personer, hvis betingelserne i 1983-konventionen om overførelse af domfældte, herunder kravet om dobbelt strafbarhed, er opfyldt.

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

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

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

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

4.2. Statsfinansielle konsekvenser

Forslaget vurderes umiddelbart ikke at ville have statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Det fremsatte forslag til Rådets rammeafgørelse om den europæiske straffedom og overførelse af domfældte mellem EU-medlemsstaterne har været sendt i høring hos Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Præsidenten for Retten i Århus, Præsidenten for Retten i Odense, Præsidenten for Retten i Aalborg, Præsidenten for Retten i Roskilde, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigspolitchefen, Rigsadvokaten, Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet, Politidirektøren i København, Foreningen af Politimestre i Danmark, Politifuldmægtigforeningen, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Amnesty International, Dansk Told- og Skatteforbund, Institut for Menneskerettigheder og Landsforeningen af beskikkede advokater.

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

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

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

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

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

Rigsadvokaten har anført, at en gennemførelse af forslaget må antages at ville nødvendiggøre en ganske gennemgribende ændring af lovgrundlaget for overførsel af domfældte til afsoning i et

andet land end domslandet. Rigsadvokaten anfører desuden, at man er enig i de betragtninger, der fremgår af grundnotatets afsnit om lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser samt i den foreløbige generelle danske holdning, hvorefter udviklingen af et EU-instrument på området for gensidig anerkendelse og fuldbyrdelse af frihedsstraf m.v. kan støttes.

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

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

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

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

6. Nærhedsprincippet

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

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

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig dansk holdning

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

9. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet er i en udtalelse af 14. juni 2006 fremkommet med en række ændringsforslag (i alt 74) til det oprindelige forslag 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 19. september 2006.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

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

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

Dagsordenspunkt 4: Strafferetlige foranstaltninger til håndhævelse af intellektuelle ejendomsrettigheder i EU (KOM(2006)168 endelig)

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Resumé

Kommissionen fremsatte den 26. april 2006 et revideret forslag til direktiv om strafferetlige foranstaltninger til håndhævelse af intellektuelle ejendomsrettigheder. Med forslaget lægges der op til en harmonisering af medlemsstaternes strafferetlige regulering af krænkelse af intellektuelle ejendomsrettigheder. *Forslaget har været drøftet i Arbejdsgruppen om materiel strafferet. Det forventes, at det finske formandskab vil lægge op til, at Rådet (retlige og indre anliggender) skal drøfte 3 specifikke spørgsmål om forslagets videre behandling.* Forslaget vurderes på det foreliggende grundlag ikke at ville være i strid med nærhedsprincippet. Forslaget vurderes i dets nuværende udformning at ville have lovgivningsmæssige konsekvenser. Forslaget vurderes ikke at ville have statsfinansielle konsekvenser af betydning. Fra dansk side finder man, at forslaget i sin nuværende udformning rejser en række væsentlige spørgsmål, herunder ikke mindst med hensyn til det foreslåede hjemmelsmæssige grundlag (TEF artikel 95), som man *med det indhold direktivforslaget på nuværende tidspunkt har* fra dansk side ikke kan tilslutte sig.

1. Baggrund

Den 15. oktober 1998 fremlagde Kommissionen en Grøn bog om bekæmpelse af varemærkeforfalskning og piratkopiering i det indre marked. Grøn bogen konstaterede, at varemærkeforfalskning og piratkopiering er blevet et internationalt problem med alvorlige økonomiske og sociale følger, hvad angår forbrugerbeskyttelse, navnlig for den offentlige sundhed og sikkerhed.

Kommissionen udarbejdede på baggrund af grønbogen og de indkomne høringssvar en handleplan om opfølgningen af grønbogen, der indgår i meddelelsen om samme emne, som Kommissionen fremlagde for Rådet, Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg den 30. november 2000, jf. (KOM(2000)789).

Handlingsplanen består af hasteforanstaltninger, foranstaltninger på mellemlang sigt og andre initiativer. Af pkt. 13 i meddelelsen fremgår bl.a. følgende vedrørende hasteforanstaltninger:

”13. Kommissionen vil forelægge et forslag til direktiv, som sikrer et mere velfungerende indre marked på området. TRIPS-aftalen indeholder mindsteregler for håndhævelsen af intellektuelle ejendomsrettigheder, som anvendes i alle medlemsstater,

og Kommissionen påtænker derfor kun at træffe foranstaltninger med henblik på at tilvejebringe forbedringer i forhold til TRIPS-aftalen.”

Endvidere fremgår følgende af pkt. 21 vedrørende foranstaltninger på mellemlang sigt:

”21. Kommissionen vil undersøge, om der med hjemmel i TEU-traktatens artikel 34 (afsnit VI) skal forelægges forslag til fastsættelse af mindsteregler for, hvad der udgør kriminelle handlinger, og hvilke straffe der skal idømmes herfor. Den vil desuden undersøge mulighederne for at videreudvikle toldforskrifterne på dette område. Det konkrete initiativ kunne bestå i at tilnærme de minimumsstraffe, der i medlemsstaterne gælder for krænkelse af intellektuelle ejendomsrettigheder, og foretage en indbyrdes tilnærmelse af de strafferetlige sanktioner i forbindelse med de forskellige former for intellektuelle ejendomsrettigheder.”

Det Europæiske Råd opfordrede den 20. og 21. marts 2003 Kommissionen og medlemsstaterne til at forbedre udnyttelsen af intellektuelle ejendomsrettigheder ved at fremme foranstaltninger til bekæmpelse af varemærkeforfalskning og piratkopiering.

Den 29. april 2004 blev direktiv 2004/48/EF om håndhævelse af intellektuelle ejendomsrettigheder vedtaget. Formålet med direktivet er indbyrdes at tilnærme medlemsstaternes lovgivninger med henblik på at sikre et højt, ækvivalent og ensartet beskyttelsesniveau i det indre marked. Direktivet finder anvendelse på enhver krænkelse af intellektuelle ejendomsrettigheder, der er fastsat i fællesskabsretten og/eller medlemsstaternes nationale lovgivning. Direktivet omhandler civilretlige og administrative foranstaltninger, procedurer og retsmidler.

Den 19. juli 2005 fremlagde Kommissionen forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om strafferetlige foranstaltninger til håndhævelse af intellektuelle ejendomsrettigheder og forslag til Rådets rammeafgørelse om en styrkelse af de strafferetlige rammer til bekæmpelse af krænkelse af intellektuelle ejendomsrettigheder (KOM(2005)276).

I lyset af EF-Domstolens dom af 13. september 2005 i den såkaldte miljøsag (sag C-176/03) og Kommissionens efterfølgende meddelelse af 23. november 2005 (KOM(2005)583) har Kommissionen imidlertid den 26. april 2006 fremlagt et ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om strafferetlige foranstaltninger til håndhævelse af intellektuelle ejendomsrettigheder (KOM(2006)168 endelig). Forslaget tilsigter at erstatte de nævnte to forslag til henholdsvis direktiv og rammeafgørelse af 19. juli 2005, og det indeholder stort set samme bestemmelser, som disse to tidligere forslag.

Det forventes, at formandskabet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 5.-6. oktober 2006 vil lægge op til, at Rådet drøfter 3 specifikke spørgsmål med henblik på fastlæggelse af det videre arbejde.

2. Indhold

Direktivforslaget om strafferetlige foranstaltninger til håndhævelse af intellektuelle ejendomsrettigheder er fremsat under henvisning til Traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab artikel 95 (foranstaltninger vedr. det indre marked).

Forslaget har ifølge præamblen til formål at supplere Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/48/EF om håndhævelse af intellektuelle ejendomsrettigheder, der foreskriver civile og administrative foranstaltninger, procedurer og retsmidler. Direktivforslaget tager sigte på at harmonisere medlemsstaternes lovgivning med hensyn til definitionen af strafferetlige overtrædelser og mulige sanktioner.

Endvidere har forslaget ifølge præamblen til formål nærmere at harmonisere medlemsstaternes lovgivningsmæssige og forskriftsmæssige bestemmelser vedrørende krænkelse af intellektuelle ejendomsrettigheder samt at lette og fremme samarbejdet mellem medlemsstaterne for at straffe disse overtrædelser.

Hensigten er således at gennemføre en harmonisering af bl.a. strafferammerne for fysiske og juridiske personer, at indføre bestemmelser, der letter gennemførelsen af strafferetlige efterforskninger, samt at indføre regler vedrørende kompetence og koordination af retsforfølgningen.

Direktivforslagets indhold svarer som nævnt i høj grad til indholdet af de tidligere fremlagte forslag til direktiv og rammeafgørelse af 19. juli 2006. Kommissionen har dog ikke medtaget artikel 5 (om kompetence og koordination af retsforfølgningen) i det tidligere udkast til rammeafgørelse, ligesom artikel 2, stk. 3 (om muligheden for at idømme hårde straffe, hvis der er risiko for død eller handicap) i det tidligere udkast til rammeafgørelse ikke er medtaget.

Forslaget indeholder følgende bestemmelser:

- Formål og anvendelsesområde (artikel 1)
- Definition (artikel 2)
- Den strafferetlige overtrædelse (artikel 3)
- Sanktionernes art (artikel 4)
- Strafferamme (artikel 5)
- Udvidede konfiskationsbeføjelser (artikel 6)
- Fælles efterforskningshold (artikel 7)
- Indledning af den strafferetlige retsforfølgning (artikel 8)

Herudover indeholder forslaget en bestemmelse om gennemførelse (artikel 9) og en bestemmelse om direktivets ikrafttræden (artikel 10) samt en bestemmelse om, hvem direktivet er rettet til (artikel 11).

2.1. Formål og anvendelsesområde

Artikel 1 fastlægger direktivets anvendelsesområde.

Direktivforslaget indfører de nødvendige strafferetlige foranstaltninger til håndhævelse af intellektuelle ejendomsrettigheder, jf. stk. 1.

Det følger videre af stk. 2, at de strafferetlige foranstaltninger finder anvendelse på de intellektuelle ejendomsrettigheder, der er fastsat i fællesskabslovgivningen og/eller medlemsstaternes lovgivning. Udtrykket ”intellektuelle ejendomsrettigheder” dækker samtlige intellektuelle ejendomsrettigheder. Kommissionens erklæring 2005/295/EF vedrørende artikel 2 i direktiv 2004/48/EF indeholder en liste over disse rettigheder. Listen finder anvendelse, uden at det berører strengere bestemmelser i medlemsstaterne.

På listen er følgende rettigheder nævnt: ophavsrettigheder, ophavsretsbeslægtede rettigheder, databasefremstillerens sui generis-ret, rettigheder tilhørende frembringeren af et halvlederprodukts topografi, varemærkerettigheder, designrettigheder, patentrettigheder, herunder rettigheder afledt af supplerende beskyttelsescertifikater, geografiske betegnelser, brugsmodelrettigheder, sortsbeskyttelsesrettigheder og handelsnavne, for så vidt disse er beskyttet som eksklusive ejendomsrettigheder efter den pågældende nationale ret.

2.2. Definition af juridisk person

I artikel 2 er begrebet ”juridisk person” defineret. Heraf fremgår det, at ”juridisk person” i direktivforslaget skal forstås som enhver retlig enhed, der har denne status i henhold til gældende national lovgivning, dog ikke stater og andre offentlige organer under udøvelsen af suveræne rettigheder samt offentligretlige organer under udøvelsen af suveræne rettigheder samt offentligretlige internationale organisationer.

2.3. Strafferetlig overtrædelse

Efter artikel 3 skal enhver forsætlig krænkelse af en intellektuel ejendomsrettighed, der er handelsrelateret, samt forsøg på, medvirken og opfordring til en sådan krænkelse betegnes som en strafferetlig overtrædelse.

Kriteriet ”handelsrelateret” stammer – ifølge den ledsagende begrundelse – fra artikel 61 i aftalen om handelsrelaterede intellektuelle ejendomsrettigheder (TRIPs), der blev indgået den 15. april 1994, og som gælder for alle medlemmer af Verdenshandelsorganisationen (WTO). Artikel 61 foreskriver følgende:

”Medlemmerne skal fastsætte strafferetlige procedure og straffe i det mindste i de tilfælde, hvor der er tale om forsætlig varemærkeforfalskning eller piratkopiering af ophavsretligt beskyttet materiale i kommercielt omfang. Sanktionerne skal omfatte frihedsstraf og/eller bøder, der er tilstrækkelige til at virke afskrækkende og i overensstemmelse med straffeniveauet for forbrydelser af tilsvarende omfang. Om nødvendigt skal sanktionerne også omfatte beslaglæggelse, konfiskation og tilintetgørelse af de varer, der betegner en krænkelse, samt af alle materialer og redskaber, der hovedsagelig er blevet anvendt til at begå lovovertrædelsen. Medlemmerne kan fastsætte strafferetlige procedurer og straffe i andre tilfælde af krænkelse af intellektuelle ejendomsrettigheder, navnlig dersom de begås forsætligt og har kommercielt omfang.”

Krænkelsen skal efter bestemmelsen være forsætlig uden at dette – ifølge den ledsagende begrundelse – berører de særlige ansvarsordninger, der er indført, f.eks. ansvarsordningen for tjenesteydere på internettet ifølge artikel 12-15 i direktiv 2000/31/EF om elektronisk handel.

2.4. Sanktionernes art

For de krænkelse, som er omfattet af artikel 3, skal medlemsstaterne indføre følgende sanktioner, jf. artikel 4, stk. 1:

- a) Fysiske personer: frihedsberøvende straffe
- b) Fysiske og juridiske personer: i) bøder og ii) konfiskation af genstanden og de redskaber og produkter, der stammer fra overtrædelserne, eller de varer, hvis værdi svarer til disse produkter.

For de overtrædelser, der er nævnt i artikel 3, skal følgende sanktioner også finde anvendelse i særlige tilfælde, jf. artikel 4, stk. 2:

- a) tilintetgørelse af de varer, der udgør en krænkelse af en intellektuel ejendomsrettighed,
- b) delvis eller fuldstændig, definitiv eller midlertidig lukning af den virksomhed eller den forretning, der hovedsagelig har været impliceret i krænkelsen,
- c) midlertidigt eller varigt forbud mod at drive virksomhed,
- d) anbringelse under retligt tilsyn
- e) likvidation
- f) udelukkelse fra at modtage offentlige tilskud eller støtte

- g) offentliggørelse af retsafgørelserne.

2.5. Strafferamme

Artikel 5 vedrører straffniveauet.

Efter stk. 1 træffer medlemsstaterne de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at fysiske personer, der har begået en overtrædelse efter artikel 3, kan straffes med en maksimumsstraf på mindst fire års fængsel, når overtrædelsen er begået inden for rammerne af en kriminel organisation, jf. udkast til rammeafgørelse om bekæmpelse af organiseret kriminalitet, eller når overtrædelsen medfører en sundheds- eller sikkerhedsrisiko.

Medlemsstaterne skal efter stk. 2 træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at fysiske eller juridiske personer, der har begået en overtrædelse efter artikel 3, idømmes sanktioner, der er effektive, proportionale og afskrækkende. Disse sanktioner omfatter efter udkastet strafferetlige bøder og administrative bøder:

- a) et maksimumsbeløb på mindst 100.000 euro for overtrædelse, der ikke tilhører den groveste kategori og
- b) et maksimumsbeløb på mindst 300.000 euro for de tilfælde, der er nævnt i stk. 1.

2.6. Udvidede konfiskationsbeføjelser

Artikel 6 vedrører udvidede beføjelser til konfiskation.

Efter artikel 6 træffer medlemsstaterne de nødvendige foranstaltninger med hensyn til hel eller delvis konfiskation af varer, der tilhører en fysisk eller juridisk person, der er dømt i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 3 i rammeafgørelse 2005/212/RIA af 24. februar 2005 om konfiskation af udbytte, redskaber og formuegoder fra strafbart forhold, i hvert fald når disse lovovertrædelser begås inden for rammerne af en kriminel organisation, jf. udkast til rammeafgørelse om bekæmpelse af organiseret kriminalitet, og når lovovertrædelserne medfører en sundheds- og sikkerhedsrisiko.

2.7. Fælles efterforskningshold

Det følger af artikel 7 – der vedrører fælles efterforskningshold – at rettighedshavere eller deres repræsentanter og eksperter skal have mulighed for at deltage i efterforskninger af lovovertrædelser, som omhandlet i artikel 3 i direktivudkastet, der ledes af de fælles efterforskningshold.

Rammerne for oprettelse af fælles efterforskningshold er fastlagt i rammeafgørelsen af 13. juni 2002 om fælles efterforskningshold (EFT L 162 af 20. juni 2002).

2.8. Påtalekompetencen

Artikel 8 vedrører kompetencen til at igangsætte det strafferetlige initiativ.

Det følger af artiklen, at medlemsstaterne sikrer, at undersøgelser eller retsforfølgning i forbindelse med lovovertrædelser, der er omfattet af artikel 3 i direktivudkastet, ikke afhænger af, om et offer for lovovertrædelser indgiver anmeldelse eller fremsætter anklage, i det mindste ikke hvis handlingerne blev begået på medlemsstatens område.

2.9. Gennemførelse og ikrafttræden

Artikel 9 fastlægger kravene til medlemsstaternes gennemførelse af direktivet, og artikel 10 indeholder en bestemmelse om direktivets ikrafttræden, mens artikel 11 fastlægger, at direktivet er rettet til medlemsstaterne.

Som nævnt forventes det, at der på det kommende rådsmøde vil være en drøftelse af 3 specifikke spørgsmål vedrørende sagens videre behandling. Det første spørgsmål angår vurderingen af, hvorvidt der er et behov for – på EU-plan – at fastsætte strafferetlige sanktioner til håndhævelse af intellektuelle ejendomsrettigheder, samt vurderingen af hvorvidt behandlingen af direktivforslaget bør afvente en evaluering af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/48/EF om håndhævelse af intellektuelle ejendomsrettigheder, der foreskriver civile og administrative foranstaltninger, procedurer og retsmidler.

Det andet spørgsmål, der forventes forelagt for Rådet (retlige og indre anliggender) vedrører stillingtagen til, hvorvidt behandlingen af sagen bør afvente Domstolens behandling af sag C-440/05 vedrørende annullering af rammeafgørelse (2005/667/RIA) af 12. juli 2005 om skærpelse af de strafferetlige rammer med henblik på håndhævelse af lovgivningen til bekæmpelse af forurening fra skibe.

Endelig vedrører det tredje spørgsmål anvendelsesområdet for direktivforslaget, herunder spørgsmålet om hvorvidt en eventuel videre behandling af sagen bør ske på basis af det fremlagte direktivforslag fra kommissionen, eller om rækkevidden af direktivforslaget bør begrænses til intellektuelle ejendomsrettigheder, der allerede er harmoniseret i EU.

Formandskabet forventes i relation til spørgsmål 1 at lægge op til, at det allerede på det nuværende grundlag kan konstateres, at der er et behov for på EU niveau at fastsætte strafferetlige

foranstaltninger til håndhævelse af intellektuelle ejendomsrettigheder, og at Arbejdsgruppen for Materiel Strafferet bør behandle sagen uden først at afvente en evaluering af direktiv 2004/48/EF om håndhævelse af intellektuelle ejendomsrettigheder.

I relation til spørgsmål 2 forventes formandskabet at lægge op til, at sagen ikke bør afvente domstolens afgørelse i sagen C-440/05, men at direktivforslaget bør behandles med forbehold for en nærmere afklaring af hjemmelsgrundlaget.

Endelig forventes formandskabet for så vidt angår spørgsmål 3 at lægge op til, at der i forbindelse med den videre behandling af direktivforslaget bør ske en begrænsning af anvendelsesområdet, således at kun områder, der allerede er harmoniseret af EU, skal være omfattet af direktivet.

3. Gældende ret

I Danmark er immaterielle rettigheder bl.a. reguleret i ophavsretsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 725 af 6. juli 2005, patentloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1136 af 16. november 2004, brugsmodelloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 367 af 9. juni 1998, varemærkeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 782 af 30. august 2001, designloven, jf. lov nr. 1259 af 20. december 2000, chiploven (halvlederprodukters udformning, topografi, chips), jf. lov nr. 778 af 9. december 1987, og plantenyhedsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 145 af 1. marts 2001, som ændret ved lov nr. 967 af 4. december 2002.

I langt de fleste retssager i Danmark om immaterialretlige krænkelse nedlægges der i praksis påstand om civilretlige sanktioner f.eks. i form af erstatning, hvorimod det er meget sjældent, at der alene nedlægges påstand om straf eller både straf og erstatning for sådanne krænkelse.

3.1. Retshåndhævelsesdirektivet

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/58/EF af 29. april 2004 om håndhævelse af intellektuelle ejendomsrettigheder (retshåndhævelsesdirektivet) finder anvendelse på enhver krænkelse af intellektuelle ejendomsrettigheder, der er fastsat i fællesskabsretten og/eller medlemsstaternes nationale lovgivning. Direktivet omhandler civilretlige og administrative foranstaltninger, procedurer og retsmidler. Formålet med direktivet er at skabe et ensartet højt niveau for håndhævelse af intellektuelle ejendomsrettigheder.

Det fremgår af præambelbetragtning nr. 2 til nærværende direktivforslag, at direktivet skal supplere retshåndhævelsesdirektivet vedrørende de strafferetlige bestemmelser.

De to direktiver overlapper hinanden på to områder: Dels vedrørende spørgsmålet om tilintetgørelse af varer, der udgør en krænkelse af en intellektuel ejendomsrettighed, jf. retshåndhævelsesdirektivets artikel 10, stk. 1, litra c, og nærværende direktivforslags artikel 4, stk. 2, litra a, dels vedrørende spørgsmålet om offentliggørelse af retsafgørelse, jf. retshåndhævelsesdirektivets artikel 15 og nærværende direktivforslags artikel 4, stk. 1, litra g.

Der er i november 2005 fremsat lovforslag fra økonomi- og erhvervsministeren og justitsministeren med henblik på at gennemføre retshåndhævelsesdirektivet i dansk ret, jf. herved lovforslag nr. L 48 af 9. november 2005 til ændring af patentloven, ophavsretsloven m.v. og lovforslag nr. L 67 af 16. november 2005 til ændring af retsplejeloven. Det er efter lovforslagene tanken, at lovændringerne skal træde i kraft henholdsvis den 1. januar 2006 og den 1. april 2006.

3.2. Strafferetlige bestemmelser og sanktioner

3.2.1. I henhold til ophavsretslovens § 76, stk. 1, straffes forsætlige eller uagtsomme krænkelse af ophavsretten, nærtstående rettigheder og andre overtrædelser af bestemmelserne i ophavsretsloven med bøde.

Forsætlige krænkelse af ophavsretten og nærtstående rettigheder, der er begået under skærpende omstændigheder (piratvirksomhed), kan medføre straf af fængsel i indtil 1 år og 6 måneder, jf. § 76, stk. 2, 1. pkt. I de tilfælde, hvor der er tale om særlig grove ophavsretskrænkelser, herunder med uberettiget vinding for øje, kan straffen stige til fængsel i indtil 6 år, jf. straffelovens § 299 b.

Som skærpende omstændigheder anses ifølge § 76, stk. 2, 2. pkt., overtrædelser, der sker erhvervmæssigt, hvis der fremstilles eller spredes et betydeligt antal eksemplarer til almenheden, eller hvis værker og frembringelser stilles til rådighed på en sådan måde, at almenheden får adgang til dem på et individuelt valgt sted og tidspunkt ("on-demand" f.eks. på Internettet).

Tilrådighedsstilling af piratkopier on-demand f.eks. via Internettet anses således som en skærpende omstændighed, uanset at der ikke er tale om erhvervmæssig spredning af værket. Beskrivelsen af, hvad der anses for skærpende omstændigheder er ikke udtømmende, men dækker de typisk forekommende tilfælde, jf. forarbejderne til lov nr. 352 af 19. maj 2004.

Strafferammen i ophavsretslovens § 76, stk. 2, 1. pkt., blev forhøjet til fængsel i 1 år og 6 måneder ved lov nr. 352 af 19. maj 2004 om ændring af straffeloven, retsplejeloven, markedsføringsloven og ophavsretsloven (IT-kriminalitet m.v.). Ved samme lov blev overbygningsbestemmelsen i straffelovens § 299 b indsat. Loven trådte i kraft den 1. juli 2004.

Det følger af patentlovens § 57, stk. 1, 1. pkt., at straffen for forsætlige krænkelser af den eneret, som patent medfører (patentindgreb), straffes med bøde.

Straffen kan under skærpende omstændigheder, herunder navnlig hvis der ved overtrædelsen tilsigtes en betydelig og åbenbar retsstridig vinding, stige til fængsel i indtil 1 år, jf. stk. 1, 2. pkt. De skærpende omstændigheder, der i givet fald kan begrunde fængsel i indtil 1 år, kan være gentagelsestilfælde eller fortsat krænkelse trods advarsler fra patenthaverens side, eller grov udnyttelse af en særlig ringe mulighed for opdagelse, f.eks. anvendelse af fremgangsmåder til fremstilling af et produkt, jf. patentlovens § 3, stk. 1, nr. 3.

Efter varemærkelovens § 42, stk. 1, 1. pkt., straffes forsættlig krænkelse af en varemærkeret, der er stiftet ved registrering eller brug, med bøde. Under særlig skærpende omstændigheder, herunder navnlig hvis der ved overtrædelsen tilsigtes en betydelig og åbenbar retsstridig vinding, kan straffen stige til fængsel i 1 år, jf. § 42, stk. 1, 2. pkt.

Forsætligt indgreb i den eneret, som en brugsmodelregistrering medfører, straffes efter § 39, stk. 1, 1. pkt., i brugsmodelloven med bøde. Under skærpende omstændigheder, herunder navnlig hvis der ved overtrædelsen tilsigtes en betydelig og åbenbar retsstridig vinding, kan straffen stige til fængsel i indtil 1 år, jf. § 39, stk. 1, 2. pkt.

Det følger af § 36, stk. 1, 1. pkt., i designloven, at forsætlige indgreb i en designret (designindgreb) straffes med bøde. Under skærpende omstændigheder, herunder navnlig hvis der ved overtrædelsen tilsigtes en betydelig og åbenbar retsstridig vinding, kan straffen stige til fængsel i indtil 1 år, jf. § 36, stk. 1, 2. pkt.

Efter chiplovens § 16, stk. 1, straffes med bøde den, der – medmindre højere straf er forskyldt efter anden lovgivning – forsætligt overtræder lovens § 6, stk. 1, (eneretten til typografi). Efter § 16, stk. 3, kan straffen under skærpende omstændigheder stige til hæfte (hvilket efter afskaffelsen af hæftestraffen er ensbetydende med fængsel i 4 måneder).

I henhold til plantenyhedslovens § 26, stk. 1, straffes med bøde den, der overtræder lovens § 16, stk. 1 (anvendelse af plantenyhed uden betaling af licens), stk. 3 (formering af en plantenyhed m.v. uden betaling af licens) eller stk. 4 (brug af materiale af plantenyhed m.v.). Endvidere straffes med bøde den, der overtræder lovens § 11, stk. 1 (manglende betegnelse ved sortsnavn) eller undlader at efterkomme påbud meddelt i henhold til § 20.

Der er ikke i den ovennævnte lovgivning fastsat niveau for bødestørrelsen i sager om forsætlige eller uagtsomme krænkelser af intellektuelle ejendomsrettigheder.

3.2.2. Det følger af straffelovens § 21, stk. 1, at handlinger, der sigter til at fremme eller bevirke udførelsen af en forbrydelse, straffes som forsøg, når denne ikke fuldbyrdes. Hvis der ikke fremgår andet, straffes der kun for forsøg, når der for lovovertrædelsen kan idømmes en straf, der overstiger fængsel i 4 måneder, jf. straffelovens § 21, stk. 3.

Den, der ved tilskyndelse, råd eller dåd har medvirket ved en strafbar handling, kan straffes for medvirken efter straffelovens § 23.

Straffelovens bestemmelser i § 21 (forsøg) og § 23 (medvirken) finder tilsvarende anvendelse ved overtrædelser af særlovgivningen.

3.3. Andre foranstaltninger

3.3.1. Inddragelse, overdragelse, tilintetgørelse m.v.

3.3.1.1. Ophavsretslovens § 84, stk. 1, giver mulighed for ved dom at inddrage ulovligt fremstillede eksemplarer til fordel for den forurettede eller overdrage disse til den forurettede mod betaling af vederlag, der ikke overstiger fremstillingsomkostningerne.

Ved inddragelse får rettighedshaveren eksemplarerne udleveret vederlagsfrit. Ved overdragelse skal rettighedshaveren betale et beløb, der ikke må overstige fremstillingsomkostningerne. Ifølge forarbejderne til ophavsretsloven fra 1961 er det op til domstolene, om der skal ske inddragelse eller overdragelse.

Det følger af § 84, stk. 2, 1. pkt., at retten kan bestemme, at de ulovlige eksemplarer skal tilintetgøres eller på anden måde gøres uanvendelige til ulovlig brug. Ifølge § 84, stk. 2, 2. pkt., kan retten endvidere tillade, at de ulovlige eksemplarer gøres tilgængelige for almenheden, hvis det skønnes rimeligt under hensyn til eksemplarenes kunstneriske eller økonomiske værdi eller omstændighederne i øvrigt. Der skal i så fald betales erstatning og godtgørelse til rettighedshaveren.

Ifølge § 84, stk. 3, gælder reglerne om inddragelse, tilintetgørelse m.v., også for anvendelse af tryksatser, klicheer, forme og andet, som kan tjene til ulovlig fremstilling eller brug af værket eller frembringelsen. Bestemmelsen er ikke begrænset til krænkelser begået i erhvervsmæssigt øjemed.

Foranstaltningerne kan efter § 84, stk. 4, også anvendes over for en krænker i god tro, dog ikke i forhold til personer, der i god tro har taget kopier til privat brug i henhold til privatkopieringsreg-

len i § 12, stk. 1, eller som i god tro har fremstillet eksemplarer på baggrund af et ulovligt forlæg efter ophavsretslovens § 11, stk. 3.

Det følger af § 84, stk. 5, at bygninger ikke kan kræves inddraget, tilintetgjort m.v. Foranstaltningerne efter § 84 kan endvidere ikke pålægges under en fogedforbudssag, men alene ved endelig dom.

Ophavsretslovens § 84 foreslås ændret med det fremsatte lovforslag til gennemførelse af retshåndhævelsesdirektivet (L 48 af 9. november 2005), således at det klart kommer til at fremgå, at bestemmelserne omfatter de foranstaltninger der er nævnt i direktivet – dvs. ”tilbagekaldelse fra handlen”, ”endelig fjernelse fra handlen” og ”tilintetgørelse”. Forslaget omhandler dog kun civilretlige sager.

3.3.1.2. Både patentloven, brugsmodelloven, varemærkeloven, designloven og chiploven indeholder hjemmel til, at retten kan træffe afgørelse til forebyggelse af yderligere krænkelser, herunder at det krænkende produkt skal ændres på en nærmere angivet måde, tilintetgøres eller udleveres til den forurettede, jf. patentlovens § 59, stk. 1, brugsmodellovens § 41, varemærkelovens § 44, designlovens § 38, stk. 1, og chiplovens § 15.

Bestemmelserne er ikke udtømmende, og retten vil derfor kunne træffe afgørelse om, hvilken foranstaltning der må antages, at kunne forebygge misbrug.

I det fremsatte lovforslag vedrørende retshåndhævelsesdirektivet (L 48 af 9. november 2005) foreslås foranstaltningerne i den gældende lovgivning udvidet til også at omfatte ”tilbagekaldelse fra handlen” og ”endelig fjernelse fra handlen”.

For så vidt angår patenter og design gælder der endvidere en særlig bestemmelse for et krænkende produkt erhvervet i god tro. Det følger således af patentlovens § 59, stk. 1, 3. pkt., og designlovens § 38, stk. 1, 2. pkt., at såfremt produkterne er erhvervet i god tro, og den pågældende erhverver ikke selv har krænket den intellektuelle ejendomsret, vil retten ikke kunne træffe foranstaltninger i forhold til den pågældende genstand.

Efter den gældende patentlovs § 59, stk. 1, kan retten for at forebygge misbrug bestemme, at apparater, redskaber eller andet, hvis anvendelse vil indebære et patentindgreb, skal ændres på en nærmere angivet måde eller tilintetgøres.

Den øvrige lovgivning på det immaterialretlige område indeholder ikke bestemmelser om korrigerende foranstaltninger i forhold til redskaber, der stammer fra overtrædelsen.

Med det fremsatte lovforslag til gennemførelse af retshåndhævelsesdirektivet (L 48 af 9. november 2005) foreslås det, at der i de øvrige love indsættes bestemmelser om, at korrigerende foranstaltninger om tilbagekaldelse fra handelen, endelig fjernelse fra handelen, tilintetgørelse, udlevering til den forurettede og ændring af genstanden på nærmere angivet måde, tillige skal finde anvendelse på apparater, materialer og redskaber, der primært har været anvendt til ulovlige produktion.

3.3.1.3. Den gældende lovgivning på det immaterialretlige område indeholder ikke hjemmel til at lukke virksomheder, der har krænket intellektuelle ejendomsrettigheder, ligesom der i den gældende lovgivning ikke er hjemmel til at anbringe virksomheder eller personer under retligt tilsyn, hvis de forsætligt har krænket intellektuelle ejendomsrettigheder. Endvidere er der ikke hjemmel til udelukkelse fra at modtage offentlige tilskud eller støtte i tilfælde af dom for forsætlige krænkelser af intellektuelle ejendomsrettigheder.

3.3.2. Konfiskation

Straffeloven indeholder i §§ 75-77 a generelle konfiskationsbestemmelser.

Det følger af straffelovens § 75, stk. 1, at udbyttet ved en strafbar handling eller hertil svarende beløb hel eller delvis kan konfiskeres. Hvis det ikke er muligt at fastslå beløbets størrelse, kan der konfiskeres et beløb, som skønnes at svare til det indvundne udbytte.

Efter § 75, stk. 2, kan der – såfremt det må anses for påkrævet for at forebygge yderligere lovovertrædelser, eller særlige omstændigheder i øvrigt taler derfor – ske konfiskation af 1) genstande, der har været brugt eller bestemt til at bruges ved en strafbar handling, 2) genstande, der er frembragt ved en strafbar handling, og 3) genstande, med hensyn til hvilke der i øvrigt er begået en strafbar handling.

I stedet for konfiskation af de i stk. 2 nævnte genstande kan der konfiskeres et beløb svarende til deres værdi eller en del heraf, jf. § 75, stk. 3. Ligeledes vil der i stedet for konfiskation kunne træffes bestemmelse om foranstaltninger vedrørende genstandene til forebyggelse af yderligere lovovertrædelser (f.eks. påbud om lovliggørelse), jf. § 75, stk. 4.

Straffelovens § 76 indeholder bestemmelser om, hos hvem konfiskation i medfør af § 75 kan finde sted, og § 76 giver mulighed for konfiskation, uden at anklagemyndigheden kan bevise en forbindelse mellem en konkret forbrydelse og det konfiskerede. Bestemmelsen i § 76 indeholder endvidere særregler om konfiskation hos andre end den skyldige.

Straffelovens § 77 regulerer forholdet mellem konfiskations- og erstatningskrav, og § 77 a regulerer adgangen til konfiskation i rent forebyggende (politimæssigt) øjemed.

De ovenstående regler finder i medfør af straffelovens § 2 ligeledes anvendelse på overtrædelser af særlovgivningen.

3.3.3. Forbud mod at drive virksomhed

Straffelovens §§ 78-79 indeholder bestemmelser om rettighedsfrakendelse.

Efter straffelovens § 78, stk. 2, kan en person, der er dømt for strafbart forhold, udelukkes fra at udøve virksomhed, som kræver en særlig offentlig autorisation eller godkendelse, såfremt det udviste forhold begrundes en nærliggende fare for misbrug af stillingen eller hvervet.

Endvidere kan en person, som udøver en af de i § 78, stk. 2, omhandlede virksomheder, ved dom for strafbart forhold frakendes retten til fortsat at udøve den pågældende virksomhed eller til at udøve den under visse former, såfremt det udviste forhold begrundes nærliggende fare for misbrug af stillingen, jf. straffelovens § 79, stk. 1.

Når særlige omstændigheder taler derfor, vil § 79, stk. 1, ligeledes kunne finde anvendelse ved udøvelse af anden virksomhed, dvs. virksomheder, hvor der ikke kræves en speciel autorisation. Endvidere vil § 79, stk. 1, kunne benyttes ved frakendelse af retten til at være stifter af eller direktør eller medlem af bestyrelsen i et selskab med begrænset ansvar, et selskab eller en forening, som kræver særlig offentlig godkendelse, eller en fond. Er henvises til § 79, stk. 2.

Frakendelsen sker for et tidsrum fra 1 til 5 år, regnet fra endelig dom, eller indtil videre, jf. nærmere § 79, stk. 3.

3.3.4. Offentliggørelse af afgørelser

Dansk ret indeholder i dag ikke bestemmelser om offentliggørelse af domme på det immaterialretlige område.

Med lovforslaget til gennemførelse af retshåndhævelsesdirektivet (L 48 af 9. november 2005) lægges der op til at indføre bestemmelser i den immaterialretlige lovgivning, der giver retten hjemmel til – på begæring – at bestemme, at dommen skal offentliggøres i sin helhed eller i uddrag. Da retshåndhævelsesdirektivet alene angår det civilretlige område, er det ikke tanken, at forslaget skal gælde for straffesager.

Det fremsatte lovforslag lægger endvidere op til, at offentliggørelsen skal ske for krænkerens regning, og at offentliggørelsen skal ske på en så fremtrædende måde, som det med rimelighed kan forlanges.

Retsplejeloven indeholder i kapitel 3 a regler om aktindsigt. Endvidere følger det af retsplejelovens § 1017 d, at domme og kendelser i straffesager kun må gengives offentligt, når de er anonymiseret, således at sigtedes, tiltaltes, forurettedes eller vidners identitet ikke fremgår. Overtrædelse heraf straffes med bøde.

Endvidere indeholder straffelovens §§ 152-152 f bestemmelser, som kriminaliserer uberettiget videregivelse af fortrolige oplysninger, herunder oplysninger om strafbare forhold. Nærmere bestemmelser om, hvornår det kan ske videregivelse af oplysninger om strafbare forhold er fastsat i henholdsvis forvaltningsloven og persondataloven.

3.4. Juridiske personer

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

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

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

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

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

Juridiske personer vil kunne pålægges strafansvar efter reglerne i straffelovens 5. kapitel for krænkelse af ophavsrettigheder m.v., patenter, varemærker, brugsmønstre, design og plantenyheder, jf. ophavsretslovens § 80, patentlovens § 57, stk. 2, varemærkelovens § 42, stk. 3, brugsmodellovens § 39, stk. 2, designlovens § 36, stk. 2, og plantenyhedslovens § 26, stk. 4.

For krænkelse af eneretten til en halvleders topografi vil selskaber kunne pålægges et bødeansvar, jf. chiplovens § 16, stk. 2.

3.5. Fælles efterforskningshold

Med konventionen af 29. maj 2000 om gensidig retshjælp i straffesager mellem Den Europæiske Unions medlemsstater (EU-retshjælpskonventionen) og rammeafgåelsen af 13. juni 2002 om fælles efterforskningshold er der på EU-plan vedtaget regler om oprettelse af fælles efterforskningshold.

Reglerne er – i det omfang de 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 m.v., som trådte i kraft den 1. juli 2002. Danmark har efterfølgende tiltrådt EU-retshjælpskonventionen.

Reglerne i EU-retshjælpskonventionen og i rammeafgåelsen om oprettelse af fælles efterforskningshold indebærer bl.a., at de kompetente myndigheder i to eller flere medlemsstater ved en fælles aftale kan oprette fælles efterforskningshold med henblik på strafferetlig efterforskning i en eller flere af de medlemsstater, der opretter holdet.

Fælles efterforskningshold kan især oprettes, hvis en medlemsstats efterforskning af strafbare handlinger nødvendiggør en vanskelig og krævende efterforskning, der har forbindelse til andre medlemsstater, eller hvis flere medlemsstater er i færd med at efterforske strafbare handlinger, der som følge af sagens omstændigheder kræver, at de berørte medlemsstater koordinerer og afstemmer deres indsats.

I den udstrækning der er hjemmel herfor i den nationale ret i de berørte medlemsstater eller i eventuelle juridiske instrumenter, der finder anvendelse mellem dem, kan det aftales, at andre end repræsentanter for de kompetente myndigheder i de medlemsstater, der opretter det fælles efterforskningshold, kan deltage i holdets arbejde. Der kunne f.eks. være tale om embedsmænd fra organer, der er oprettet i medfør af Traktaten, såsom Europol, jf. EU-retshjælpskonventionens artikel 13, stk. 12, og rammeafgåelsens artikel 1, stk. 12.

3.6. Kompetence og koordinering af retsforfølgningen

Straffelovens §§ 6-9 indeholder reglerne om dansk strafmyndighed (jurisdiktion). Der følger af

straffelovens § 6, stk. 1, nr. 1, at handlinger, som foretages i den danske stat, hører under dansk straffemyndighed.

Straffelovens § 7, stk. 1 og 2, tillægger danske myndigheder jurisdiktionskompetence over for danske statsborgere og udlændinge, der er bosat her, og udlændinge der er hjemmehørende i de nordiske lande.

Derudover indeholder straffelovens § 8 en række bestemmelser, der medfører, at handlinger foretaget uden for den danske stat, uden hensyn til hvor gerningsmanden hører hjemme, alligevel hører under dansk straffemyndighed.

I de tilfælde, hvor en handlingens strafbarhed afhænger af eller påvirkes af en indtrådte eller tilsigtede følge, betragtes handlingen tillige som foretaget dér, hvor virkningen er indtrådt eller tilsigtede at skulle indtræde, jf. straffelovens § 9. Bestemmelsen supplerer således straffelovens § 6.

Dansk ret indeholder ikke særlige bestemmelser om kompetence og koordinering af retsforfølgningen ved sager om krænkelse af intellektuelle ejendomsrettigheder, der berører flere EU-lande.

3.7. Påtalemyndighed

Det følger af straffelovens § 683, at alle spørgsmål om straf, som ikke i medfør af særlig hjemmel i lovgivningen afgøres uden særlig straffesag eller behandles i den borgerlige retsplejes former eller henhører under særlige domstole, behandles efter reglerne i fjerde bog i retsplejeloven. Det samme gælder sager om oprejsning i anledning af strafferetlig forfølgning, jf. kapitel 93 a (om erstatning i anledning af strafferetlig forfølgning).

Retsplejelovens § 989 indeholder reglerne om, hvilke sager, der skal behandles efter reglerne i den borgerlige retsplejes former. Det følger heraf, at straffesager, der påtales af private, behandles efter reglerne om den borgerlige retspleje, jf. dog § 990 (hvorefter en straffesag, som er behandlet efter reglerne i den borgerlige retspleje, kan ankes i overensstemmelse med de regler, som gælder i offentlige sager).

I retsplejelovens § 725 er det angivet, hvem retten til privat påtale og fremsættelse af begæring om offentlig påtale tilkommer. Efter retsplejelovens § 726 kan lovovertrædelser, hvis offentlige

påtale er betinget af en privat begæring, påtales af en efter § 725 berettiget, såfremt handlingen ikke kan medføre højere straf end fængsel i 4 måneder. Indledes offentlig forfølgning, finder reglerne i § 727, stk. 3, tilsvarende anvendelse.

Af retsplejelovens § 727, stk. 1, følger det, at såfremt en handling, der indeholder en lovovertrædelse, som er henvist til privat forfølgning, tillige indeholder en lovovertrædelse, der er undergivet offentlig påtale, kan påtalemyndigheden efter begæring af den private påtaleberettigede forfølge begge lovovertrædelser under ét. Den private kan i sådanne tilfælde på ethvert trin standse den efter begæringen begyndte forfølgning.

Efter bestemmelsens stk. 2 kan offentlig påtale af en lovovertrædelse, der er henvist til privat forfølgning, ske, hvis almene hensyn kræver det. Dette gælder dog ikke, hvis der er afsagt dom i en privat straffesag om overtrædelsen, eller hvis retten til privat påtale vedrørende en overtrædelse, der er undergivet betinget offentlig påtale, alene følger af, at handlingen ikke kan medføre højere straf end fængsel i 4 måneder, jf. § 726, 1. pkt.

Af bestemmelsens stk. 3 følger det, at når offentlig forfølgning er indledt efter stk. 2, ophører den private ret til at påtale. § 345 finder tilsvarende anvendelse. Den private kan tilslutte sig påtalemyndighedens forfølgning, hvis der straks afgives erklæring herom. Den private kan dog ikke kræve udsættelse af sagen, og det påhviler ikke tiltalte eller dennes forsvarer at afgive foreskrevne meddelelser til den private. Standser påtalemyndigheden den begyndte forfølgning, kan den private påtale eller fortsætte sin påtale.

Efter ophavsretslovens § 81, stk. 1 og 6, er sager, der medfører bødestraf, undergivet privat påtale (sager omfattet af ophavsretslovens § 76, stk. 1, § 77, stk. 1, § 78, jf. § 75 c, stk. 1, og § 75 e, og § 79).

Overtrædelser af § 75 og § 78, jf. § 75 b og § 75 c, stk. 2, påtales dog af det offentlige, jf. ophavsretslovens § 81, stk. 4 og 5.

Sager, der medfører fængselsstraf op til 1 år og 6 måneder, er undergivet betinget offentlig påtale, medmindre almene hensyn kræver offentlig påtale, jf. ophavsretslovens § 82 (sager omfattet af § 76, stk. 2, og § 77, stk. 2). Det samme gælder ophavsretskrænkelser af særlig grov karakter, der kan medføre fængselsstraf op til 6 år efter straffelovens § 299 b.

For forsætlige krænkelser af patenter, brugsmønstre, varemærker, design og eneretten til en topografi, der medfører bødestraf, gælder det, at overtrædelser påtales af den forurettede, jf. patentlovens § 57, stk. 3, brugsmønstrelovens § 39, stk. 3, varemærkelovens § 42, stk. 2, designlovens § 36, stk. 3 og chiplovens § 16, stk. 4.

Forsætlige krænkelse af rettigheder til patenter, brugsmødeller, varemærker og design, der under skærpene omstændigheder medfører fængselsstraf i op til 1 år, påtales dog af det offentlige, når den forurettede anmoder herom, jf. patentlovens § 57, stk. 1, brugsmødelovens § 39, stk. 3, varemærkelovens § 42, stk. 2, designlovens § 36, stk. 3.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Som nævnt forventes der alene en overordnet drøftelse af spørgsmålet om, hvorledes sagen videre skal behandles. En sådan drøftelse vil ikke sig selv være forbundet med lovgivningsmæssige konsekvenser eller have statsfinansielle konsekvenser.

4.1. Lovgivningsmæssige konsekvenser

Direktivudkastet vurderes i dets nuværende form at ville have visse lovgivningsmæssige konsekvenser, jf. herom i det følgende:

4.1.1. Formål og anvendelsesområde

Det vurderes på det foreliggende grundlag, at artikel 1 i direktivudkastet ikke i sig selv vil have lovgivningsmæssige konsekvenser. Bestemmelsen foreskriver, at direktivet indfører de nødvendige strafferetlige foranstaltninger til håndhævelse af intellektuelle ejendomsrettigheder, og at disse foranstaltninger skal finde anvendelse på de intellektuelle ejendomsrettigheder, der er fastsat i fællesskabslovgivningen og/eller medlemsstaternes nationale lovgivning.

4.1.2. Definition af juridisk person

Artikel 2 i direktivudkastet vurderes ikke i sig selv at ville have lovgivningsmæssige konsekvenser.

4.1.3. Strafferetlig overtrædelse

Efter udkastets artikel 3 kræves det, at en forsætlig krænkelse af en intellektuel ejendomsrettighed, der er handelsrelateret, skal anses for at være en strafferetlig overtrædelse. Ligeledes vil forsøg på, medvirken og opfordring til en sådan krænkelse skulle anses for en strafferetlig overtrædelse.

Bestemmelsen er efter sin formulering uklar, og det er derfor på det foreliggende grundlag vanskeligt at fastlægge bestemmelsens rækkevidde.

Det er imidlertid den umiddelbare vurdering, at artiklen må forstås således, at den fastsætter nogle minimumskrav til, hvilke handlinger som skal anses for at være strafferetlige overtrædelser, jf. præambelbetragtning 2, hvoraf det fremgår, at bestemmelserne i retshåndhævelsesdirektivet skal suppleres af strafferetlige bestemmelser, der er tilstrækkeligt afskrækkende, og som finder anvendelse på hele Fællesskabets område. Direktivforslaget kan således ikke antages at tage stilling til, hvordan medlemsstaterne behandler civilretlige krænkelse. Justitsministeriet vil dog søge spørgsmålet nærmere belyst i de videre forhandlinger af forslaget.

De immaterielle love indeholder i dag straffebestemmelser, der indebærer, at krænkelse kan straffes med bøde og fængsel. Der stilles ikke i dansk ret krav om, at krænkelse skal være handelsrelateret, ligesom også groft uagtsomme krænkelse af en immateriel ejendomsrettighed i nogle love er strafsanktioneret, jf. f.eks. ophavsretslovens § 76.

Det er på den baggrund umiddelbart vurderingen, at dansk ret lever op til kravet i direktivforslagets artikel 3.

4.1.4. Sanktioners art

Direktivforslagets artikel 4, der omhandler sanktionerne for de krænkelse, der er nævnt i artikel 3, vil på visse punkter have lovgivningsmæssige konsekvenser.

For så vidt angår artikel 4, stk. 1, litra a, vil Danmark umiddelbart leve op til kravet om, at der for fysiske personers vedkommende skal være mulighed for frihedsberøvende straffe. Der er i samtlige de omhandlede love vedrørende immaterielle rettigheder mulighed for at idømme frihedsstraf.

I relation til artikel 4, stk. 1, litra b, nr. 1, hvori der stilles krav om, at såvel fysiske som juridiske personer skal kunne pålægges bøder, vurderes det ligeledes, at dansk ret lever op til kravet herom.

Endvidere lever Danmark op til kravet i artikel 4, stk. 1, litra b, nr. 2, om, at genstande m.v. skal kunne konfiskeres, jf. straffelovens §§ 75-77 a.

For så vidt angår artikel 4, stk. 2, vurderes det, at bestemmelsen på visse punkter vil kunne give anledning til ændringer af dansk ret. Dette gælder navnlig med hensyn til den foreslåede artikel 4, stk. 2, litra b, hvorefter der skal være mulighed for delvis eller fuldstændig, definitiv eller midlertidig lukning af den virksomhed eller den forretning, der hovedsageligt har været impliceret i krænkelse, den foreslåede artikel 4, stk. 2, litra d, om anbringelse under retligt tilsyn, den fore-

slåede artikel 4, stk. 2, litra e, om likvidation, og den foreslåede artikel 4, stk. 2, litra f, om udelukkelse fra at modtage offentligt tilskud.

De pågældende sanktioner kan således ikke i dag fastsættes ved en forsætlig krænkelse af en intellektuel ejendomsrettighed.

Derudover vurderes artikel 4, stk. 2, litra g, om offentliggørelse af retsafgørelser at ville have lovgivningsmæssige konsekvenser. Det fremgår således i dag af retsplejelovens § 1017 d, at domme og kendelser i straffesager kun må gengives offentligt, når der er anonymiseret, således at sigtedes, tiltaltes, forurettedes eller vidners identitet ikke fremgår. Derudover sætter straffeloven og persondataloven ligeledes begrænsninger for offentliggørelse af oplysninger om straf. Persondataloven, som gennemførte persondatadirektivet i dansk ret, og relationer til dette direktiv ses således ikke omtalt i nærværende direktivforslag.

Derimod er det mere tvivlsomt, om kravet om tilintetgørelse, jf. artikel 4, stk. 2, litra a, og kravet om midlertidigt eller varigt forbud mod at drive virksomhed, jf. artikel 4, stk. 2, litra c, vil kræve lovændringer. Bestemmelsen om tilintetgørelse skal ses i forhold til retshåndhævelsesdirektivets bestemmelser i artikel 10. I det omfang der efter det foreliggende direktivforslags artikel 4, stk. 2, litra a, stilles krav om, at en foranstaltning om tilintetgørelse både skal kunne udgøre en strafkerlig sanktion og en civilretlig sanktion, vil bestemmelsen formentlig kræve ændringer i den gældende lovgivning, jf. bl.a. ophavsretslovens § 84.

4.1.5. Strafferammerne

Artikel 5, stk. 1, i direktivudkastet vil have lovgivningsmæssige konsekvenser, idet de krænkelse, som er omfattet af direktivudkastets artikel 3, skal kunne straffes med en maksimumsstraf på mindst 4 års fængsel, når lovovertrædelsen er begået inden for rammerne af en kriminel organisation, eller når overtrædelsen medfører sundheds- eller sikkerhedsrisiko.

Som det fremgår af beskrivelsen af gældende ret i det tidligere oversendte grundnotat af 25. november 2005, går strafferammen for langt de fleste tilfælde af krænkelse af immaterielle rettigheder i dag op til 1 års fængsel eller fængsel i 1 år og 6 måneder. Kun særligt alvorlige overtrædelser af ophavsretsloven kan i dag straffes med fængsel indtil 6 år, jf. straffelovens § 299 b.

Artikel 5, stk. 2, indebærer, at medlemsstaterne skal træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at fysiske eller juridiske personer, der har begået en overtrædelse omfattet af artikel 3,

idømmes sanktioner, der er effektive, proportionale og afskrækkende, herunder i form af straffetretlige bøder og administrative bøder.

Efter artikel 5, stk. 2, litra a og litra b, skal medlemsstaterne indføre en maksimumsbøde på mindst 100.000 EUR for overtrædelser, der ikke tilhører den groveste kategori, og en maksimumsbøde på mindst 300.000 EUR for de tilfælde, der er omfattet af krænkelse begået inden for en kriminel organisation, eller når overtrædelserne medfører sundheds- eller sikkerhedsrisiko.

Det er vurderingen, at dansk ret lever op til disse bestemmelser, idet der efter dansk ret ikke er et bødemaximum i straffebestemmelserne i de immaterielle love. Forslaget stiller således ikke krav til strafudmålingen i de konkrete sager, men fastsætter blot hvilken strafferamme medlemsstaterne mindst skal fastsætte.

4.1.6. Udvidede konfiskationsbeføjelser

Det er vurderingen, at artikel 6 ikke vil medføre lovgivningsmæssige konsekvenser. Bestemmelserne i straffelovens §§ 75-77 a, vil således opfylde kravene i bestemmelsen.

4.1.7. Fælles efterforskningshold

I artikel 7 er det fastsat, at rettighedshaverne eller deres repræsentanter og eksperter skal have mulighed for at deltage i efterforskninger af lovovertrædelser som omhandlet i artikel 3 i direktivudkastet.

Som det fremgår af pkt. 3.4. i det tidligere oversendte grundnotat af 25. november 2005 vedrørende retshjælpskonventionen, kan det i den udstrækning, der er hjemmel herfor i den nationale ret i de berørte medlemsstater eller i eventuelle juridiske instrumenter, der finder anvendelse mellem dem, aftales, at andre end repræsentanter for de kompetente myndigheder i de medlemsstater, der opretter det fælles efterforskningshold, kan deltage i holdets arbejde.

Under hensyn til, at det ikke tydeligt fremgår af bestemmelsen, hvad der skal forstås ved ”deltage i efterforskninger” har Justitsministeriet ikke foretaget en nærmere vurdering af, om bestemmelsen vil kræve lovændringer. Bestemmelsens rækkevidde vil blive søgt afklaret under de videre forhandlinger af forslaget.

4.1.8. Påtalekompetencen

Som det fremgår af afsnittet om gældende ret i grundnotatet af 25. november 2005, er der i flere af de danske love vedrørende immaterielle rettigheder delt kompetence. Nogle overtrædelser er underlagt privat påtalekompetence, mens andre overtrædelser er underlagt betinget offentlig påtale, hvor det offentlige kun kan påtale krænkelserne, hvis der foreligger en begæring fra den forurettede, eller hvis almene hensyn kræver offentlig påtale. Det følger dog af retsplejelovens § 727, stk. 2, at det offentlige ligeledes kan påtale krænkelser, der er undergivet privat påtale, hvis almene hensyn kræver det. Det kan på den baggrund give anledning til tvivl, om en uændret vedtagelse af den foreslåede bestemmelse i artikel 8 vil betyde, at de nugældende påtalebestemmelser på området vil skulle ændres.

4.1.9. Gennemførelse og ikrafttræden

Artikel 9 - 11 vurderes ikke i sig selv at ville kræve lovændringer.

4.2. Statsfinansielle konsekvenser

Det er vurderingen, at forslaget samlet set i den foreliggende udformning ikke vil have statsfinansielle konsekvenser af betydning.

5. Høring

De tidligere forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om strafferetlige foranstaltninger til håndhævelse af intellektuelle ejendomsrettigheder og forslag til Rådets rammeafgørelse om en styrkelse af de strafferetlige rammer til bekæmpelse af krænkelser af intellektuelle ejendomsrettigheder (KOM(2005)276) samt et grundnotat herom blev den 25. november 2005 sendt i høring hos en bred kreds af myndigheder, organisationer m.v.

Kopi af høringssvarene samt et høringsnotat er sendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

Under hensyn til, at bestemmelserne i det nye reviderede forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om strafferetlige foranstaltninger til håndhævelse af intellektuelle ejendomsrettigheder (KOM(2006)168 endelig) stort set svarer til bestemmelserne i de to tidligere forslag, har Justitsministeriet ikke fundet anledning til at sende det nu fremlagte forslag til revideret direktiv i fornyet høring.

6. Nærhedsprincippet

Der henvises til det tidligere oversendte grundnotat af 25. november 2005 og den deri angivne begrundelse for, at regeringen på det foreliggende grundlag finder, at forslaget ikke kan anses for at være i strid med nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side finder man, at forslaget i sin nuværende udformning rejser en række væsentlige spørgsmål, herunder ikke mindst med hensyn til det foreslåede hjemmelmæssige grundlag (TEF artikel 95), som man *med det indhold direktivforslaget på nuværende tidspunkt har* fra dansk side ikke kan tilslutte sig.

Der kan i den forbindelse bl.a. henvises til Justitsministeriets notat af 13. oktober 2005 om EF-Domstolens dom af 13. september 2005, sag C-176/03, Kommissionen mod Rådet, som er sendt til Europaudvalget og Retsudvalget.

9. Europa-Parlamentet

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

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 19. september 2006.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Et grundnotat vedrørende forslaget blev oversendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg den 17. juli 2006.

Dagsordenspunkt 5: Rådets forordning om oprettelse af Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder og Rådets afgørelse om bemyndigelse af Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder til at udføre opgaver på de områder, der er nævnt i Afsnit VI i traktaten om Den Europæiske Union (KOM(2005) 280 endelig)

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Resumé

Kommissionen har fremlagt forslag til Rådets forordning om oprettelse af Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder. Agenturet vil skulle assistere EU's institutioner og medlemsstaterne, når de gennemfører EU-retten, i arbejdet med at sikre respekt for de grundlæggende rettigheder. Til det formål vil Agenturet navnlig skulle indsamle og analysere data om grundlæggende rettigheder. Agenturet skal desuden videreføre de opgaver, som Det Europæiske Center for Overvågning af Racisme og Fremmedhad (EUMC) har udført indtil nu.

Kommissionen har samtidig fremlagt forslag til Rådets afgørelse om bemyndigelse af Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder til at udføre opgaver på de områder, der er nævnt i Afsnit VI i traktaten om Den Europæiske Union – dvs. området for politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager. Forslagene forventes forelagt Rådet (*retlige og indre anliggender*) på rådsmødet den 5.-6. oktober 2006 med henblik på politisk enighed om visse spørgsmål, herunder om Agenturet skal have kompetence på området for politisamarbejde og strafferetligt samarbejde.

1. Baggrund

Med det formål at styrke respekten i EU for de grundlæggende rettigheder blev det på Det Europæiske Råds møde den 13. december 2003 i Bruxelles besluttet at oprette et agentur for menneskerettigheder på grundlag af Det Europæiske Center for Overvågning af Racisme og Fremmedhad (EUMC). Agenturet skal navnlig indsamle og analysere data om grundlæggende rettigheder samt rådgive EU-institutionerne – efter anmodning eller på eget initiativ – inden for området for grundlæggende rettigheder. Derudover skal Agenturet videreføre EUMC's opgaver med at bekæmpe racisme og fremmedhad.

Agenturet er omfattet af Haag-programmet om styrkelse af frihed, sikkerhed og retfærdighed i EU, vedtaget den 4.-5. november 2004.

Kommissionen afholdt den 25. januar 2005 en offentlig høring om oprettelsen af det nye Agentur.

Samtidig med fremsættelsen af forslaget til Rådets forordning om oprettelse af Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder har Kommissionen fremsat et forslag til Rådets afgørelse om bemyndigelse af Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder til at udføre opgaver på de områder, der er nævnt i Afsnit VI i traktaten om Den Europæiske Union. Begge forslag er indeholdt i dokument nr. KOM(2005) 280 endelig.

Forslagene forventes forelagt Rådet (*retlige og indre anliggender*) på rådsmødet den 5.-6. oktober 2006 med henblik på politisk enighed om visse spørgsmål, herunder om Agenturet skal have kompetence på området for politisamarbejde og strafferetligt samarbejde.

2. Hjemmelsgrundlag

Efter EU-traktatens artikel 6, stk. 1, bygger Unionen på principperne om frihed, demokrati og respekt for menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder samt retsstatsprincippet, der alle er principper, som medlemsstaterne har til fælles. Det følger videre af EU-traktatens artikel 6, stk. 2, at Unionen respekterer de grundlæggende rettigheder, således som de garanteres ved Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, og således som de følger af medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner, som generelle principper for fællesskabsretten.

Grundlæggende rettigheder er således generelle principper i fællesskabsretten. Endvidere indeholder EU's Charter om grundlæggende rettigheder, der blev vedtaget som en politisk bindende erklæring i december 2000, de rettigheder, friheder og principper, som anerkendes i EU.

Retsgrundlaget for forslaget til forordning er EF-traktatens artikel 308. Det følger af denne artikel, at såfremt en handling fra Fællesskabets side viser sig påkrævet for at virkeliggøre et af Fællesskabets mål inden for fællesmarkedets rammer, og traktaten ikke indeholder fornøden hjemmel hertil, kan Rådet på forslag af Kommissionen og efter at have indhentet udtalelse fra Europa-Parlamentet med enstemmighed udfærdige passende forskrifter herom.

Retsgrundlaget for forslaget til rådsafgørelse er EU-traktatens artikel 30 om fælles handling vedrørende politisamarbejde, artikel 31 om fælles handling vedrørende retligt samarbejde i kriminalsager og artikel 34, stk. 2, litra c, hvorefter Rådet efter at have indhentet udtalelse fra Europa-Parlamentet med enstemmighed kan vedtage afgørelser til at fremme dette samarbejde.

3. Nærhedsprincippet

Kommissionen angiver i sin begrundelse for forslagene, at Agenturets opgaver primært vil være at indsamle og analysere oplysninger fra alle stater i EU, herunder ved at sikre sammenlignelige

data og foretage komparative analyser af situationen i EU, for derved at hjælpe EU med at respektere de grundlæggende rettigheder fuldt ud. Som følge af den særlige europæiske dimension af disse opgaver vil medlemsstaterne ifølge Kommissionen ikke kunne opnå Agenturets mål selv.

Regeringen er enig i Kommissionens vurdering.

4. Formål og indhold

4.1. Forslag til Rådets forordning om oprettelse af Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder

Formålet med forslaget er at styrke respekten i EU for de grundlæggende rettigheder, og der peges i forslaget bl.a. på, at øget kendskab til og bevidsthed om grundlæggende rettigheder i Unionen bidrager til at sikre fuld respekt for disse rettigheder, og at dette formål kan fremmes ved at oprette et EU-agentur til at fremskaffe information og data om grundlæggende rettigheder.

Det er hensigten, at Agenturet skal yde assistance og stille sin ekspertise om grundlæggende rettigheder til rådighed for EU's institutioner, kontorer, agenturer mv. og for medlemsstaterne, når disse gennemfører Fællesskabsretten. Hvis det samtidigt fremsatte forslag til Rådets afgørelse om bemyndigelse af Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder til at udføre opgaver på de områder, der er nævnt i Afsnit VI i traktaten om Den Europæiske Union, vedtages, vil Agenturet også skulle udføre sine opgaver inden for det politimæssige og strafferetlige samarbejde.

Efter det seneste udkast til forslag skal Agenturet være åbent for deltagelse af kandidatlande samt de lande, som Fællesskabet har indgået en stabiliserings- og associeringsaftale med, hvis de relevante associeringsråd træffer beslutning om en sådan deltagelse. En sådan beslutning skal fastslå, at det deltagende land kan udpege en uafhængig person med de rette kvalifikationer, som observatør uden stemmeret til Agenturets bestyrelse.

Agenturet vil bl.a. skulle

- indsamle og analysere objektive, pålidelige og sammenlignelige informationer og data, herunder forskningsresultater og monitoreringsrapporter modtaget fra bl.a. medlemsstaterne, EU-institutionerne, interesseorganisationer og internationale institutioner, herunder særligt Europarådets organer,
- udføre og støtte forskning på området, herunder efter anmodning fra Europa-Parlamentet, Rådet eller Kommissionen, hvis anmodningen er hensigtsmæssig og ligger inden for rammerne af Agenturets årlige arbejdsprogram,

- afgive udtalelser om specifikke emner til EU's institutioner og medlemsstaterne, når disse gennemfører Fællesskabsretten, enten på eget initiativ eller efter anmodning fra Europa-Parlamentet, Rådet eller Kommissionen,
- offentliggøre en årlig rapport om emner inden for Agenturets arbejdsområde, tematiske rapporter baseret på Agenturets analyser og forskning mv. samt en årsrapport om Agenturets aktiviteter,
- udvikle en kommunikationsstrategi og fremme dialog med det civile samfund med henblik på at skabe opmærksomhed omkring grundlæggende rettigheder og udbrede viden om Agenturets arbejde, og
- udvikle en administrativ praksis, der sikrer den højest mulige grad af gennemsigtighed.

Agenturet vil ikke få kompetence til at behandle klager i nogen form, ligesom det heller ikke får kompetence til at vurdere, om en medlemsstat har undladt at opfylde en af sine forpligtelser ifølge EF-traktaten, som Kommissionen efter EF-traktatens artikel 226 har beføjelse til at kontrollere.

Efter det seneste udkast til forslag vil det blive anført enten i en erklæring fra Rådet og Kommissionen eller i præamblen, at der ikke er noget til hinder for, at Rådet i medfør af EU-traktatens artikel 7, stk. 1, kan beslutte at anmode Agenturet om at fremlægge en rapport om situationen i en medlemsstat, hvor der er en klar fare for, at medlemsstaten groft overtræder grundlæggende rettigheder mv. Det samme gælder tilfælde omfattet af artikel 7, stk. 2, efter hvilken bestemmelse Rådet kan fastslå, at en medlemsstat groft og vedvarende overtræder grundlæggende rettigheder mv. Det vil således ikke længere fremgå af forordningens dispositive bestemmelser, at det er Agenturets opgave at stille sin ekspertise til rådighed for Rådet i artikel 7-situationer, men det vil alligevel være muligt for Rådet i konkrete tilfælde at beslutte at bruge Agenturet i disse situationer.

Rådet skal efter høring af Europa-Parlamentet vedtage et flerårigt rammeprogram for Agenturet, hvori det bl.a. fastlægges, hvilke emner Agenturet skal beskæftige sig med, idet bekæmpelse af racisme og fremmedhad dog altid skal være et af emnerne. Kommissionen udarbejder udkastet til rammeprogram under inddragelse af Agenturets bestyrelse.

For at sikre objektive, pålidelige og sammenlignelige informationer skal Agenturet trække på en række organisationer og organer i hver medlemsstat. Agenturet skal i den forbindelse tage højde for behovet for at involvere nationale myndigheder i indsamlingen af informationer, ligesom Agenturet skal oprette og koordinere informationsnetværk samt udnytte eksisterende netværk. Herudover skal Agenturet organisere møder med eksterne eksperter samt i fornødent omfang nedsætte arbejdsgrupper.

Med henblik på at undgå dobbeltarbejde og sikre den bedst mulige udnyttelse af ressourcerne skal Agenturet i sit arbejde inddrage de informationer som bl.a. EU-institutioner, medlemsstaternes institutioner og organisationer, Europarådet, OSCE, FN og andre internationale organisationer måtte være i besiddelse af. Med henblik på at sikre at Agenturets arbejde har en merværdi i forhold til det arbejde, der udføres af Europarådet, skal Agenturet endvidere koordinere sine aktiviteter med Europarådets aktiviteter, særligt i forbindelse med udarbejdelsen af Agenturets årlige arbejdsprogram. Europarådet skal have ret til at udpege en uafhængig person – med begrænset stemmeret – til Agenturets bestyrelse og denne person skal have observatørstatus i Agenturets forretningsudvalg. Endelig skal hver medlemsstat med henblik på at sikre regeringernes samarbejde med Agenturet udnævne en embedsmand til national forbindelsesofficer for Agenturet.

Agenturet foreslås organiseret med en bestyrelse, et forretningsudvalg, et videnskabeligt udvalg og en direktør.

Bestyrelsen vil skulle sammensættes af personer med viden om grundlæggende rettigheder samt med passende erfaring inden for ledelse af offentlige eller private organisationer. Hver medlemsstat skal udpege en uafhængig person, der har ledelsesmæssig erfaring i en uafhængig national menneskerettighedsinstitution eller en anden offentlig eller privat organisation. Europarådet udpeger en uafhængig person, mens Kommissionen udpeger to repræsentanter.

Forretningsudvalget vil skulle sammensættes af bestyrelsens formand og næstformand, to menige medlemmer af bestyrelsen, én af Kommissionens repræsentanter i bestyrelsen samt Europarådets bestyrelsesmedlem (observatørstatus). Direktøren skal deltage i forretningsudvalgsmøder, men uden stemmeret.

Det videnskabelige udvalg vil skulle bestå af elleve uafhængige personer, der er højt kvalificerede inden for grundlæggende rettigheder. Bestyrelsen udpeger det videnskabelige udvalgs medlemmer på baggrund af et offentligt stillingsopslag og en åben udvælgelsesprocedure. Ved udvælgelsen af det videnskabelige udvalgs medlemmer skal en ligelig geografisk repræsentation så vidt muligt sikres. Det videnskabelige udvalgs medlemmer udpeges for 5 år. Der kan ikke ske genudnævnelse. Det videnskabelige udvalg skal være uafhængigt og skal sikre den videnskabelige kvalitet af Agenturets arbejde.

Direktøren ansættes af bestyrelsen på baggrund af en liste over kandidater, som Kommissionen udarbejder efter et offentligt stillingsopslag og en åben udvælgelsesprocedure. Inden en kandidat udnævnes, skal Europa-Parlamentet og Rådet høres. Direktøren ansættes for fem år ad gangen med mulighed for genudnævnelse én gang.

Agenturet skal oprette et samarbejdsnetværk (Platform for grundlæggende rettigheder), der skal bestå af interesseorganisationer, der beskæftiger sig med menneskerettigheder. Det er hensigten, at platformen skal sikre vidensdeling og et tæt samarbejde mellem Agenturet og de relevante aktører. Agenturet skal bl.a. anmode Platformen om at komme med forslag til brug for udarbejdelsen af det årlige arbejdsprogram, at afgive bemærkninger til og foreslå opfølgning på Agenturets årsrapport samt at fremsende resultater og anbefalinger fra afholdte konferencer, seminarer og møder til Agenturet, i det omfang dette måtte være relevant for Agenturets arbejde.

Agenturet foreslås oprettet fra den 1. januar 2007 samtidig med, at EUMC nedlægges. Agenturet foreslås evalueret efter *fem* års virke.

4.2. Forslag til Rådets afgørelse om bemyndigelse af Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder til at udføre opgaver på de områder, der er nævnt i Afsnit VI i traktaten om Den Europæiske Union

Forslaget har til formål at give EU-agenturet for grundlæggende rettigheder kompetence til at indsamle og analysere oplysninger og data på området for politisamarbejde og samarbejde på det retlige område i kriminalsager (søjle 3-områder) og afgive udtalelser herom.

Forslaget fremsættes særskilt af juridiske grunde, idet hjemmelsgrundlaget er EU-traktaten, mens hjemlen for forordningsforslaget er EF-traktatens artikel 308.

Det fremgår af forslaget til rådsbeslutning, at bestemmelserne i forordningen om oprettelse af Agenturet finder analog anvendelse på Agenturets aktiviteter på området for politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager.

5. Europa-Parlamentets udtalelser

Forslagene er sendt til Europa-Parlamentet med henblik på en udtalelse. *Europa-Parlamentet forventes at afgive udtalelse den 12. oktober 2006.* Der pågår i øjeblikket forhandlinger mellem Rådet, Kommissionen og Europa-Parlamentet i hvilken forbindelse, der er blevet afholdt dialogmøder den 25. april, den 17. maj og den 9. juni 2006. Europa-Parlamentet har på disse møder bl.a. understreget vigtigheden af, at Agenturet bliver uafhængigt og troværdigt. Herudover har Europa-Parlamentet tilkendegivet, at man finder, at tredjelande bør kunne deltage i Agenturets arbejde i det omfang, der måtte være eksterne aspekter af Fællesskabsretten, der har betydning for de pågældende tredjelande. Europa-Parlamentet har endvidere tilkendegivet, at det er af afgørende betydning, at Agenturet får kompetence inden for det politimæssige og strafferetlige samarbejde, ligesom det er vigtigt med en klar afgrænsning af Agenturets arbejde i forhold til Europarådets arbejde på området for grundlæggende rettigheder.

6. Gældende dansk ret og forslagenes konsekvenser herfor

Det skønnes ikke, at oprettelsen af Agenturet og en udvidelse af dets kompetence til søjle 3-området vil have lovgivningsmæssige konsekvenser.

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

Forslaget har ingen statsfinansielle konsekvenser udover indvirkningen på EU's budget.

EUMC har et årligt budget på 8,2 mio. euro (2005-prisniveau) og 37 ansatte. Kommissionen har i forbindelse med fremsættelsen af forslagene skønnet, at oprettelsen af Agenturet for grundlæggende rettigheder vil indebære merudgifter på 7,8 mio. euro i 2007 stigende til 20,2 mio. euro i 2013 (2005-prisniveau), og at antallet af ansatte vil stige til 100. Danmark betaler ca. 2 pct. af EU's udgifter, hvilket ville svare til en statslig merudgift stigende fra 156.000 euro (ca. 1,2 mio. kr.) i 2007 til 416.000 euro (ca. 3,1 mio. kr.) i 2013. I lyset af den efterfølgende aftale om EU's samlede økonomiske rammer 2007-13 forventes et lavere budget for Agenturet. På Kommissionens budgetforslag for 2007 er foreslået et niveau på 14 mio. euro. Dette er en forøgelse på 5,2 mio. euro i forhold til 2006, svarende til en dansk merudgift på knap 0,8 mio. kr. De endelige udgifter vil afhænge af de vedtagne årlige budgetter.

Forslaget har ingen konsekvenser for samfundsøkonomien, miljøet eller beskyttelsesniveauet.

8. Høring

Forslagene er sendt i høring hos Advokatrådet, Amnesty International, Helsingfors-komiteen, Røde Kors, Institut for Menneskerettigheder, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Landsforeningen af beskikkede advokater, Politiforbundet i Danmark, Politifuldmægtigforeningen, Foreningen af Politimestre i Danmark, Rigsadvokaten, Rigspolitechefen, Politidirektøren i København og Statsadvokaten for Særlige Internationale Straffesager.

Dansk Røde Kors, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Landsforeningen af beskikkede advokater, Foreningen af Politimestre i Danmark, Rigspolitiet og Politidirektøren i København har ikke bemærkninger til forslagene.

Rigsadvokaten støtter oprettelsen af Agenturet samt forslaget om at give Agenturet kompetence til at indsamle og analysere oplysninger og data på området for politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager.

Advokatrådet anfører, at man forholder sig positivt over for oprettelsen af et EU-agentur, som kan øge kendskabet til og bevidstheden om grundlæggende rettigheder i Unionen og bidrage til at sikre fuld respekt for disse rettigheder ved udarbejdelsen og gennemførelsen af EU's politikker. Advokatrådet kan endvidere støtte, at Agenturet skal fungere på baggrund af uafhængighed og ekspertise.

Amnesty International bemærker, at der ikke er tvivl om, at forslagene er af stor betydning, og at etableringen af Agenturet udgør et vigtigt skridt i EU's proces med at definere sin politik for overholdelse af menneskerettigheder indenfor egne grænser. Amnesty understreger imidlertid, at dette er grunden til, at Amnesty samtidig er meget kritisk over for forslagene – ikke på grund af Agenturets handlemuligheder, men på grund af de områder, Agenturet vil blive udelukket fra at beskæftige sig med.

Amnesty anfører, at det er nødvendigt at etablere et agentur, der kan identificere svagheder i den måde, hvorpå menneskerettigheder overholdes i EU, ikke alene på EU-niveau, men også i medlemsstaterne. Amnesty bemærker i den forbindelse, at der allerede i dag foregår megen monitoring, der udføres af Europarådet, FN-organer, EU-netværket af uafhængige menneskerettighedseksperter, nationale menneskerettighedsinstitutter og NGO'er, men at der mangler et organ, der kan analysere og omforme al denne information til forslag til løsninger, der kan afhjælpe problemerne, og implementere det i EU's rammer. Dette er efter Amnestys opfattelse præcis den opgave, som Agenturet skal kunne løse.

Den Danske Helsinki Komité fremhæver, at Agenturet bør være et uafhængigt center for sagskundskab vedrørende fundamentale rettigheder og disses overholdelse, og at Agenturets virksomhed bør baseres på dataindsamling, analyser, netværk og generel promovning af chartret.

Komitéen kan tilslutte sig, at Agenturet skal give de relevante institutioner og organer i EU samt de enkelte stater det fornødne grundlag for beslutninger og politikformuleringer. Endvidere tilslutter Komitéen sig, at Agenturets geografiske fokus udover EU's nuværende medlemsstater også skal omfatte aktuelle og potentielle kandidatlande såvel som samarbejdslande som landene på Vest Balkan og Naboskabs-programlandene, ligesom Komitéen kan støtte, at den årlige rapport om hvert enkelt lands menneskerettighedssituation også belyser eksempler på god praksis.

Med henblik på en hensigtsmæssig arbejdsdeling mellem Agenturet og Europarådet ser Komitéen gerne, at en samarbejdsaftale mellem Agenturet og Europarådet sendes i høring blandt inte-

resserede parter, ligesom Komitéen fremhæver, at samarbejdsaftaler med OSCE og FN også forekommer relevante. Endelig påpeger Komitéen behovet for, at det sikres, at de større internationale menneskerettighedsorganisationer som Amnesty International, International Commission of Jurists, International Helsinki Federation, Human Rights Watch og International Red Cross inddrages i Agenturets arbejde og tilrettelæggelsen heraf.

Institut for Menneskerettigheder hilser forslaget om oprettelse af EU's Agentur for Grundlæggende Rettigheder velkomment. Det er Institutets opfattelse, at Agenturet vil være et positivt bidrag til styrkelse af det menneskeretlige regime i Europa, og at det ville kunne udfylde eksisterende "huller" i systemet. Institutet bemærker endvidere, at det er positivt, at de opgaver, som Det Europæiske Center for Overvågning af Racisme og Fremmedhad (EUMC) hidtil har udført, vil blive videreført som en fast opgave for Agenturet.

Institutet understreger vigtigheden af, at Agenturets bestyrelse bliver sikret uafhængighed, og foreslår på den baggrund, at nationale menneskerettighedsinstitutioner eller lignende uafhængige institutioner nominerer medlemmerne af bestyrelsen. Herudover er det Institutets opfattelse, at sammensætningen af Forretningsudvalget reelt giver Kommissionen en veto, som ikke harmonerer med Agenturets uafhængighed. Ligeledes finder Institutet, at det forekommer uhenigtsmæssigt og stridende mod Agenturets uafhængighed, at Kommissionen efter artikel 5 skal vedtage den flerårige ramme for Agenturet, hvilket efter Institutets opfattelse, bør være en opgave for bestyrelsen og forretningsudvalget.

Institutet henholder sig i øvrigt til de bemærkninger, som Institutet sammen med de øvrige nationale menneskerettighedsinstitutioner i Europa tidligere i år har afgivet til EU-Kommissionen i relation til forslaget til forordningen. Af disse bemærkninger fremgår bl.a., at det er nødvendigt at have en konstruktiv dialog mellem Agenturet og nationale menneskerettighedsinstitutioner, og at institutionerne bør inddrages aktivt i rådgivende og kontrollerende funktioner. I den forbindelse findes forslaget om et "Grundlæggende Rettigheds Forum" ikke at tildele det civile samfund en tilstrækkeligt fremtrædende rolle.

Det anføres endvidere, at der vil kunne hentes inspiration i direktiv 95/46/EF om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger, idet der i forbindelse med dette direktiv er nedsat en gruppe, der overvåger implementeringen af direktivet, og udarbejder udtalelser og indstillinger til Kommissionen.

9. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Forslaget til forordning og forslaget til rådsafgørelse er tillige med et nærhedsnotat og et grundnotat om sagen oversendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg den 7. september 2005.

Forslagene blev endvidere forelagt Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg forud for rådsmødet (almindelige anliggender og eksterne forbindelser) den 12.-13. juni 2006.

Dagsordenspunkt 6: Gennemførelse af den nye generation af Schengen-informationssystemet (SIS II)*

Nyt notat.

Resumé

Kommissionen har oplyst, at den tekniske gennemførelse af anden generation af Schengen-informationssystemet (SIS II) vil blive forsinket i forhold til den oprindelige tidsplan, hvorefter systemet skulle kunne anvendes fra foråret 2007. Der er på den baggrund udarbejdet et udkast til en revideret tidsplan for den tekniske gennemførelse af SIS II. Ifølge tidsplanen forventes det, at SIS II vil kunne træde i kraft for de lande, der i dag deltager fuldt ud i SIS, i juni 2008. Først herefter vil de nye medlemsstater rent teknisk kunne integreres i SIS II. Det forventes, at formandskabet vil fremsætte forslag til rådskonklusioner vedrørende den nye tidsplan for den tekniske gennemførelse af SIS II. Endvidere forventes det, at Rådet vil få forlagt et udkast til henholdsvis en forordning og en rådsafgørelse, der forlænger Kommissionens oprindelige mandat til udvikling af SIS II og præciserer, at mandatet også omfatter den tekniske integration i SIS II af de nye medlemsstater. Endelig forventes formandskabet at foreslå, at Rådet bemyndiger de relevante arbejdsgrupper til at forberede den overordnede planlægning af den tekniske og praktiske gennemførelse af SIS II med henblik på, at Rådet i december kan have en drøftelse af den samlede tidsplan for SIS II, herunder for ophævelse af grænsekontrollen ved de indre grænser. Sagen ses ikke at rejse spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet, og den har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Det forventes, at der vil være bred opbakning fra medlemsstaterne til sagen. Fra dansk side agter man at tilslutte sig de nævnte rådskonklusioner vedrørende gennemførelsen af SIS II samt forslaget om henholdsvis en forordning og en rådsafgørelse, der forlænger og præciserer Kommissionens mandat. Det bemærkes i den forbindelse, at en forordning om ændring af Kommissionens mandat vil være omfattet af det retlige forbehold. Da forordningen imidlertid vil udgøre en udbygning af Schengen-reglerne, vil Danmark – efter forordningens vedtagelse – skulle træffe afgørelse om, hvorvidt Danmark vil gennemføre denne i sin nationale lovgivning. Dette agter Danmark at gøre. Hvad angår rådsafgørelsen om ændring af Kommissionens mandat deltager Danmark fuldt ud i vedtagelsen heraf.

1. Baggrund

Som led i Schengen-samarbejdet er der oprettet et fælles informationssystem (Schengen-informationssystemet), der ved hjælp af elektronisk søgning giver de myndigheder, der er udpeget af Schengen-landene, adgang til indberetninger om personer og genstande til brug for grænsekontrollen og for anden politi- og toldkontrol i de enkelte lande samt for administrationen af

* Forslaget er fremsat helt eller delvist med hjemmel i TEF, afsnit IV. Protokollen om Danmarks stilling, der er

udlændingelovgivningen. Schengen-informationssystemet består af en national del i hvert medlemsland (N.SIS) og en central teknisk støttefunktion (C.SIS), som er beliggende i Strasbourg.

Bestemmelserne vedrørende Schengen-informationssystemet (SIS) findes i Schengenkonventionens afsnit IV (artikel 92-119), der ved Amsterdam-traktatens ikrafttræden den 1. maj 1999 blev integreret i Den Europæiske Union.

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

Etableringen af et ændret og udvidet Schengen-informationssystem (SIS II) med mulighed for tilslutning af yderligere lande er på denne baggrund en forudsætning for de nye medlemsstaters aktive deltagelse i Schengen-samarbejdet. Etableringen af SIS II vil endvidere give mulighed for at gennemføre forbedringer inden for en række områder for så vidt angår anvendelsen af Schengen-informationssystemet.

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

I forlængelse heraf vedtog Rådet på rådsmødet (retlige og indre anliggender samt civilbeskyttelse) og mødet i Det Blandede Udvalg den 6.-7. december 2001 henholdsvis rådsforordning nr. 2424/2001 og rådsafgørelse 2001/886/RIA om udviklingen af den anden generation af Schengen-informationssystemet (SIS II), og Kommissionen har på denne baggrund indledt udviklingsarbejdet.

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

knyttet til Amsterdam-traktaten finder derfor anvendelse.

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

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

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

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

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

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

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) og mødet i de blandede udvalg på ministerniveau med deltagelse af henholdsvis Norge og Island og af Schweiz den 21. februar 2006 orienterede formandskabet om sine overvejelser vedrørende den videre behandling af det retlige grundlag for SIS II og om den tekniske udvikling af systemet.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) og mødet i de blandede udvalg på ministerniveau med deltagelse af henholdsvis Norge og Island og af Schweiz den 27. og 28. april 2006 orienterede formandskabet på ny om status for arbejdet med udviklingen af SIS II samt om resultatet af det første møde i den højniveau-gruppe, som Rådet har oprettet på området.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) og mødet i de blandede udvalg på ministerniveau med deltagelse af henholdsvis Norge og Island og af Schweiz den 1.-2. juni 2006 blev der opnået politisk enighed om et udkast til forordning om oprettelse, drift og brug af den nye generation af Schengen-informationssystemet.

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. juli 2006 genoptog formandskabet – i lyset af dialogforhandlingerne med Kommissionen og Europaparlamentet – drøftelsen af visse udvalgte problemstillinger vedrørende udkastet til hovedforordning. Herudover orienterede Kommissionen om status for den tekniske udvikling af SIS II.

På det kommende rådsmøde forventes formandskabet at fremlægge udkast til rådskonklusioner om godkendelse af en ny tidsplan for den tekniske gennemførelse af SIS II, udkast til henholdsvis en forordning og en rådsafgørelse, der forlænger Kommissionens oprindelige mandat til udvikling af SIS II og præciserer, at mandatet også omfatter den tekniske integration i SIS II af de nye medlemsstater, samt udkast til rådskonklusioner, der bemyndiger de relevante arbejdsgrupper til at forberede den overordnede planlægning af den tekniske og praktiske gennemførelse af SIS II med henblik på, at Rådet i december kan have en drøftelse af den samlede tidsplan for SIS II, herunder for ophævelse af grænsekontrollen ved de indre grænser.

2. Indhold

2.1. På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 24. juli 2006 orienterede Kommissionen om, at den tekniske gennemførelse af anden generation af Schengen-informationssystemet (SIS II) ville blive forsinket i forhold til den oprindelige tidsplan, hvorefter systemet skulle kunne anvendes i praksis fra foråret 2007. Forsinkelsen skyldes en række faktorer, bl.a. at der endnu ikke er opnået enighed om SIS II-retsakterne, men også kontraktmæssige problemer i forbindelse med udviklingen af SIS II samt problemer med hensyn til færdiggørelsen af de lokaler, der skal huse det nye centrale SIS II.

Kommissionen har på den baggrund udarbejdet et udkast til en revideret tidsplan for den tekniske gennemførelse af SIS II. I henhold til denne tidsplan vil SIS II være færdigudviklet i september 2007, hvorefter Kommissionen sammen med medlemsstaterne kan påbegynde testningen af systemet. Ifølge tidsplanen forventes det, at de nødvendige tests vil kunne være afsluttet i marts 2008, hvorefter Kommissionen kan fremsætte en erklæring, om, at der foreligger et tilfredsstillende testresultat. Når de relevante arbejdsgrupper under Rådet har godkendt dette resultat, kan Rådet træffe afgørelse om, at SIS II træder i kraft for de lande, der i dag deltager fuldt ud i SIS, dvs. de ”gamle” medlemsstater. Dette vil ifølge den reviderede tidsplan kunne ske i juni 2008. Først når SIS II er trådt i kraft i de gamle medlemsstater vil den tekniske integration i SIS II af de

nye medlemsstater kunne påbegyndes.

På den baggrund forventes det finske formandskab at fremlægge udkast til rådskonklusioner, hvor Rådet udtrykker sin støtte til den reviderede tidsplan for den tekniske gennemførelse af SIS II.

2.2. Som anført ovenfor gav Rådet i 2001 Kommissionen mandat til at forestå den tekniske udvikling af SIS II, jf. henholdsvis rådsforordning nr. 2424/2001 og rådsafgørelse 2001/886/RIA om udviklingen af den anden generation af Schengen-informationssystemet (SIS II). Det følger af de pågældende retsakter, at de udløber den 31. december 2006.

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

Kommissionen har den 12. juli 2006 fremsat udkast til ændringer af rådsforordning nr. 2424/2001 og rådsafgørelse 2001/886/RIA om udviklingen af SIS II.

Det fremgår af disse udkast, at Kommissionens mandat forlænges indtil udgangen af 2007. Samtidig fastlægges det, at SIS II under systemets udvikling skal placeres i Strasbourg (Frankrig), mens sikkerhedskopien skal placeres i Sankt Johann im Pongau (Østrig), og at de nationale myndigheder, der stiller infrastruktur mv. til rådighed i forbindelse med udviklingen af SIS II, kan modtage fællesskabsstøtte hertil.

Som anført ovenfor under 2.1. indebærer den reviderede tidsplan for SIS II imidlertid, at udviklingen og den tekniske gennemførelse af SIS II tidligst forventes afsluttet i løbet af 2008. Det er på den baggrund nødvendigt at forlænge Kommissionens mandat yderligere.

Hertil kommer, at Kommissionen ikke anser sit nuværende mandat for omfattende den tekniske integration af de nye medlemsstater i SIS II. Kommissionen har oplyst, at man er villig til at påtage sig denne opgave, men finder at dette bør præciseres i mandatet.

Det forventes på den baggrund, at Rådet vil få forlagt et udkast til henholdsvis en forordning og en rådsafgørelse, der forlænger Kommissionens oprindelige mandat til udvikling af SIS II og præciserer, at mandatet også omfatter den tekniske integration i SIS II af de nye medlemsstater.

En forordning om ændring af Kommissionens mandat er omfattet af det retlige forbehold, og Danmark deltager således ikke i vedtagelsen heraf, jf. protokollen om Danmarks stilling. Da for-

ordningen imidlertid vil udgøre en udbygning af Schengen-reglerne, vil Danmark – efter forordningens vedtagelse – skulle træffe afgørelse om, hvorvidt man i henhold til artikel 5 i protokollen om Danmarks stilling vil gennemføre forordningen i sin nationale lovgivning.

Hvad angår rådsafgørelsen om ændring af Kommissionens mandat deltager Danmark fuldt ud i vedtagelsen heraf.

2.3. Det er en forudsætning for afskaffelsen af grænsekontrollen ved de indre grænser, at SIS II er operationelt, og at de nye medlemsstater opfylder alle krav vedrørende anvendelsen af Schengen-reglerne. Den tekniske gennemførelse af SIS II på centralt og på nationalt niveau er således en afgørende, men ikke tilstrækkelig forudsætning for at nå det overordnede mål om ophævelse af den indre grænsekontrol.

Ifølge de endnu ikke vedtagne retsakter vedrørende SIS II træder disse i kraft i forhold til de medlemsstater, der i dag deltager i SIS II, når Rådet formelt har truffet afgørelse herom.

Rådets afgørelse om at sætte SIS II i kraft forudsætter imidlertid, at en række betingelser er opfyldt. Det er således en forudsætning, at Kommissionen har vedtaget de nødvendige gennemførelsesforanstaltninger, eksempelvis tekniske regler for indlæsning og søgning af oplysninger i SIS II. Det er endvidere en betingelse, at Kommissionen og medlemsstaterne i fællesskab har foretaget de nødvendige tests af systemet, og at Kommissionen har fremsat en erklæring om, at der foreligger et tilfredsstillende testresultat. Endelig er det en betingelse, at de relevante arbejdsgrupper under Rådet har godkendt dette resultat.

Opfyldelse af de deadlines, som er fastsat i den reviderede tidsplan for SIS II, beror således ikke kun på Kommissionen, men også på Rådet, herunder de relevante arbejdsgrupper under rådet, hvilket understreger nødvendigheden af en overordnet planlægning af disse arbejdsgruppers møder.

Når SIS II er operationelt i de gamle medlemsstater vil den tekniske integration i SIS II af de 10 nye medlemsstater kunne påbegyndes, og først når denne er afsluttet, vil man kunne starte evalueringen af de nye medlemsstaters anvendelse af de Schengen-regler, der relaterer sig til SIS II.

Der blev på rådsmødet (retlige og indre anliggender) og mødet i de blandede udvalg med deltagelse af henholdsvis Norge og Island og af Schweiz den 2.-3. juni 2005 opnået enighed om en vejledende tidsplan for evaluering af de nye medlemsstaters anvendelse af Schengen-reglerne, bortset fra de dele af Schengen-reglerne, som vedrører SIS II.

Evalueringerne er opdelt på områderne søgrænsekontrol, luftgrænsekontrol, landegrænsekontrol, politisamarbejde, databeskyttelse, visumudstedelse og SIS/SIRENE og foretages løbende ved

besøg i de enkelte lande af evalueringshold sammensat af eksperter fra de nuværende Schengen-lande. Evalueringsholdene rapporterer til arbejdsgruppen om Schengen-evaluering.

I overensstemmelse med den vejledende tidsplan er evalueringerne af de nye medlemsstater – med undtagelse af de regler som vedrører SIS II – påbegyndt i februar i år. For så vidt angår de områder, som relaterer sig til SIS II, fremgår det af den vejledende tidsplan, at man forventede, at evalueringen heraf ville kunne finde sted fra april til september 2007, idet man antog, at SIS II ville være operationelt fra marts 2007.

Det forventes, at formandskabet vil forelægge udkast til rådskonklusioner, hvor Rådet bemyndiger de relevante arbejdsgrupper til at forberede den overordnede planlægning af den tekniske og praktiske gennemførelse af SIS II, med henblik på at Rådet i december kan have en drøftelse af den samlede tidsplan for SIS II, herunder for ophævelse af grænsekontrollen ved de indre grænser. I denne drøftelse skal endvidere indgå resultatet af de evalueringer af de nye medlemsstaters anvendelse af Schengen-reglerne – med undtagelse af regler som vedrører SIS II – som er foretaget i 2006.

3. Gældende dansk ret

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

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Sagen har ikke lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

5. Høring

Der er ikke foretaget høring i anledning af forslaget.

6. Nærhedsprincippet

Nærhedsprincippet ses ikke at have betydning for sagen.

7. Andre landes kendte holdninger

Det forventes, at der vil være bred opbakning fra medlemsstaterne til sagen.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side agter man at tilslutte sig de nævnte rådskonklusioner vedrørende gennemførelsen af SIS II samt forslaget om henholdsvis en forordning og en rådsafgørelse, der forlænger og præciserer Kommissionens mandat. Det bemærkes i den forbindelse, at en forordning om ændring af Kommissionens mandat vil være omfattet af det retlige forbehold. Da forordningen imidlertid vil udgøre en udbygning af Schengen-reglerne, vil Danmark – efter forordningens vedtagelse – skulle træffe afgørelse om, hvorvidt Danmark vil gennemføre denne i sin nationale lovgivning. Dette agter Danmark at gøre. Hvad angår rådsafgørelsen om ændring af Kommissionens mandat deltager Danmark fuldt ud i vedtagelsen heraf.

9. Europa-Parlamentet

Sagen har ikke været forelagt for Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 19. september 2006.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

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

Dagsordenspunkt 7: Rådets beslutning om oprettelse af et finansielt beredskabsinstrument KOM(2005) 113 endeligt)

Nyt notat.

Resumé

Kommissionen fremlagde den 26. april 2005 et forslag til et finansielt beredskabsinstrument, som efterfølgende er behandlet på arbejdsgruppeniveau. Bl.a. på baggrund heraf kunne EU-formandskabet den 2. august 2006 fremlægge et revideret forslag. Det nye dokument foreslås bl.a. ændret fra en rådsforordning til en rådsbeslutning. Ligeledes foreslås finansieringen ændret til også at omfatte tredjelande og budgettet er øget til 175 mio. EUR over perioden 2007-2013. Den største uenighed blandt medlemsstaterne angår muligheden for fællesskabsfinansiering af flytransport til katastrofer. Dette særskilte punkt er sat på dagsorden på det kommende rådsmøde for Retlige og Indre Anliggender den 5.-6. oktober 2006. Forslaget forhandles parallelt med omarbejdelsesforslaget til Fællesskabets civilbeskyttelsesordning, der udgør EU's civilbeskyttelsespolitik, hvor det finansielle beredskabsinstrument udgør finansieringen af civilbeskyttelsespolitikken. Begge forslag forventes vedtaget inden udgangen af 2006 med ikrafttrædelse fra 2007.

1. Baggrund

Kommissionen fremlagde den 26. april 2005 et forslag til en rådsforordning om oprettelse af et instrument for beredskab og hurtig indsats i katastrofesituationer (herefter benævnt det finansielle beredskabsinstrument) med mulighed for fællesskabsfinansiering af civilbeskyttelsesaktiviteter inden for EU. Forslaget skal ses som udtryk for udmøntning af EU's solidaritet over for EU-medlemsstater, der rammes af ulykker og katastrofer, herunder terroranslag.

Det finansielle beredskabsinstrument omfatter civilbeskyttelsesarrangementer, der har været omfattet af Rådsbeslutningen om Fællesskabets civilbeskyttelsesordning (oktober 2001) og EF-handlingsprogrammet for civilbeskyttelse (2000-2006), der primært har været arrangementer på det forebyggende område.

Finansieringen af civilbeskyttelsesaktiviteter uden for EU indgik i Kommissionens forslag til et stabilitetsinstrument. Imidlertid blev det i maj 2006 besluttet af Coreper at flytte denne finansiering til det finansielle beredskabsinstrument, således at forslaget i sin nuværende form omfatter finansiering af civilbeskyttelsesaktiviteter inden for som uden for EU. Forslaget til det finansielle beredskabsinstrument foreslås ydermere ændret til en rådsbeslutning.

Medlemsstaterne har afventet Kommissionens fremsendelse af omarbejdelsesforslaget af Fællesskabets civilbeskyttelsesordning fra oktober 2001, der i februar 2006 blev fremsendt med flere måneders forsinkelse. Forslaget vedr. det finansielle beredskabsinstrument forhandles parallelt

med Kommissionens forslag til en omarbejdelse af Fællesskabets civilbeskyttelsesordning, der udgør aktiviteterne inden for civilbeskyttelse, der kan finansieres af det finansielle beredskabsinstrument.

Forslaget forventes at træde i kraft den 1. januar 2007 og vil gælde frem til udgangen af 2013. Det oprindelige budget, der blev fremlagt i april 2005 var 166 mio. EUR for perioden 2007-2013. Budgettet udgør i dag 119 mio. EUR til arrangementer inden for EU og 56 mio. EUR uden for EU, hvilket samlet udgør 175 mio. EUR for perioden 2007-2013.

2. Hjemmelsgrundlag

Ifølge Artikel 3(1)(u) i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab (TEF) kan foranstaltninger indføres på området for civilbeskyttelse.

En civilbeskyttelsesindsats er tillige relevant i tilfælde af radiologiske katastrofesituationer, og derfor må traktaten om oprettelse af Det Europæiske Atomenergifællesskab (Euratom-traktaten) også angives som grundlag for dette forslag.

Da der ikke findes noget retsgrundlag for civilbeskyttelse i TEF eller i Euratom-traktaten, er dette forslag baseret på henholdsvis artikel 308 i TEF og artikel 203 i Euratom, der kræver høring af Europa-Parlamentet og beslutning ved enstemmighed i Rådet.

3. Nærhedsprincippet

Regeringen finder at forslaget er berettiget i lyset af nærhedsprincippet, da målene ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne, men kan bedre gennemføres på fællesskabsplan.

Ingen medlemsstat kan være forberedt på alle ulykker og katastrofer, og derfor er det mere effektivt og omkostningseffektivt at trække på bistand fra andre stater.

Forslaget har således til formål at supplere og ikke træde i stedet for den nationale kapacitet.

4. Formål og indhold

Målet er at udvikle et økonomisk grundlag for EU-samarbejde inden for civilbeskyttelse, der primært rettes mod Fællesskabets civilbeskyttelsesordning. Det finansielle beredskabsinstrumentet skaber grundlag for fællesskabsfinansiering af assistancer både inden for EU som i tredjelan-

de, og dermed bidrager det til at forbedre Fællesskabets beredskab til at kunne reagere i tilfælde af katastrofer.

Forslaget åbner mulighed for at støtte og supplere medlemsstaterne i forbindelse med tidlige varslingsystemer, forebyggelsesforanstaltninger og hurtig indsats i tilfælde af naturskabte og menneskeskabte katastrofer, terrorhandlinger og teknologiske, radiologiske og miljømæssige ulykker.

Forslaget skal ses som et kollektivt tiltag for at maksimere beskyttelsen af befolkningen, ejendom og miljøet i tilfælde af større ulykker, og udtrykker herved konkret solidaritet med katastroferamte lande. Arrangementer, der ikke er omfattet af det andet EF-handlingsprogram for sundhed 2007-2013, kan dækkes af det finansielle beredskabsinstrument i forbindelse med hurtig indsats for at begrænse effekterne på den offentlige sundhed efter en katastrofe.

Efter nærmere aftale med Kommissionen kan andre ikke-EU lande blive omfattet af forslagens elementer.

Forslaget har fokus på følgende emneområder, der tilsigter at:

- Sikre en stærk, effektiv og velkoordineret europæisk indsats.
- Øge beredskabet over for ulykker med et forbedret øvelses system.
- Forbedre interoperabiliteten af systemer og midler.
- Sikre større grad af tilgængelighed af civilbeskyttelsesressourcer, bl.a. ved at udvikle moduler og at identificere mangler i de tilgængelige ressourcer.
- Forbedre oplysninger og informationer til befolkningen om risici, risikohåndtering og hensigtsmæssig adfærd i tilfælde af større ulykker.
- Styrke Monitorerings- og Informationscentrets (MIC) analytiske, operative planlægningsmæssige og vurderingsmæssige kapacitet for at sikre en hurtigere og mere effektiv indsats til ulykker.
- Styrke koordinationen på ulykkestedet og sikre en bedre integration af militære ressourcer til civilbeskyttelsesindsatser.
- Forbedre kommunikationen og koordinationen af assistancer mellem de mange aktører.
- Sikre en bedre synlighed af europæisk assistance med fælles mærkning af indsatshold.
- Forbedre transportkapaciteten af den europæiske assistance med mulighed for bedre adgang til flytransport ved katastrofer.
- Styrke MIC'ens logistiske base med mulighed for at leje udstyr, der åbner for en hurtigere indsats.

Forslaget omfatter støtteberettigelse på tre hovedindsatsområder; **forebyggelse, beredskab og indsats**.

Forebyggelse og beredskab omfatter alle foranstaltninger forud for indsats, der kan sikre en hurtig indsats og reducere de u hensigtsmæssige konsekvenser af større ulykker. Området omfatter træningskurser, øvelser, udveksling af eksperter, seminarer, projekter m.v.

De støtteberettigede områder inden for forebyggelse og beredskab er:

- Undersøgelser, studier, scenarieopbygning m.m.
- Træning, øvelser, workshops, ekspertudveksling, opbygning af netværk m.m.
- Offentlig information, uddannelse, opmærksomhedsarrangementer m.m. for at minimere virkningerne af katastrofer på EU-borgere og derved bistå med større grad af selvbeskyttelse.
- Fortsat drift af Monitorings- og Informationscentret (MIC).
- Bedre synlighed af Fællesskabets indsats.
- Bidrag til etableringen af tidlige katastrofe-varslingssystemer.
- Etablering og vedligeholdelse af et sikkert kommunikationssystem (CECIS).
- Monitorings-, vurderings- og evalueringsaktiviteter.
- Etablering af et program for erfaringsopsamling fra indsatser og øvelser i rammen af Mechanismen.

Indsats omfatter handlinger for mobilisering af eksperter, sikring af transport og logistisk støtte, herunder moduler og sikring af mobilisering af udstyr og midler.

De støtteberettigede områder inden for indsats er:

- Udsendelse af eksperter og forbindelsesofficerer bistået af diverse støtteudstyr.
- Støtte til medlemsstaterne med adgang til udstyrs- og transportressourcer ved at:
 - tilvejebringe og dele informationer om udstyrs- og transportressourcer fra medlemsstaterne i en fælles pulje.
 - assistere medlemsstaterne i at få adgang til udstyrs- og transportressourcer (herunder militære), der kan være til rådighed fra andre kilder, også fra det kommercielle marked.
- Komplementere transport eller yderligere udstyr, som medlemsstaterne bidrager med ved fællesskabsfinansiering. Der er opstillet en række kriterier for finansiering.

5. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal høres i henhold til beslutningsproceduren jf. EF-traktatens artikel 308 og Euratom-traktatens artikel 203.

Den 14. marts 2006 fremsendte Europa Parlamentet en udtalelse. Generelt set ønsker Europa Parlamentet en styrkelse af civilbeskyttelsesområdet der i givet fald vil indebære en fordobling af det nuværende budget på 175 mio. EUR til 278 mio. EUR over syv år.

Flere punkter indgik allerede i Kommissionens forslag bl.a. muligheden for assistance i tredjelande, indarbejdelse af forebyggelse, inddragelse af tidlige varslingssystemer, samarbejde med internationale organisationer og undgå duplikering af andre finansielle instrumenter.

6. Gældende dansk ret og forslagens konsekvenser herfor

Muligheden for international civilbeskyttelsesbistand fremgår af beredskabsloven § 3:

”Forsvarsministeren kan bestemme, at redningsberedskabet skal indsættes i udlandet i fredstid i tilfælde af katastrofer, der medfører alvorlig skade på eller udgør en overhængende fare for personer, ejendom eller miljøet.”

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

Der forventes afsat samlet 175 mio. EUR (2004-priser) til instrumentet 2007-13. Heraf afsættes der 119 mio. EUR til indsatsen inden for EU, mens der forventes afsat 56 mio. EUR til indsatsen udenfor EU fra midlerne under stabilitetsinstrumentet. Danmark betaler ca. 2 % af EU's budget, svarende til en dansk betaling på ca. 26 mio. DKK over perioden.

Den administrative byrde pålægges EU-Kommissionen. Udover udgifterne vedr. EU's budget vurderes forslaget ikke at have særlige statsfinansielle konsekvenser, idet forslaget ikke vurderes at ændre de nuværende omkostninger i forbindelse med det nuværende EU-samarbejde inden for civilbeskyttelse.

8. Høring

Forslaget har senest været drøftet i EU Specialudvalget på civilbeskyttelsesområdet den 18. september 2006.

Sammendrag af høringssvar fra interesseorganisationerne:

- Kommunernes Landsforening og Foreningen af Kommunale Beredskabschefer er positive overfor forslaget, idet man forudsætter, at det er udgiftsneutralt for kommunerne.
- Københavns Brandvæsen støtter forslaget om hurtig indsats til støtte for medlemsstaternes egenindsats. Man lægger i den forbindelse vægt på, at udbygningen af beredskabs- og indsatssystemernes effektivitet i katastrofesituationer sker uafhængigt af på forhånd kendte scenarier og at der er fokus på beredskabet og folkesundheden, som følger af katastrofesituationer.

9. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringens foreløbige generelle holdning er, at Danmark generelt er positiv overfor Kommissionens forslag (april 2005) og EU-formandskabets nuværende ændringsforslag (august 2006). Det skal sikres, at forslagene skaber EU merværdi, og at kompetenceforholdene respekteres.

Det noteres, at det nuværende forslag indeholder modulkonceptet, styrkelse af transportkapaciteten, styrkelse af uddannelse og øvelser, herunder etablering af et erfaringsopsamlingsprogram – alle forslag, som Danmark har taget initiativ til eller været fortalere for.

10. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Forhandlingerne af det finansielle beredskabsinstrument sker parallelt med Kommissionens omarbejdelse af Fællesskabets civilbeskyttelsesordning fra oktober 2001. Flere delegationer har ønsket en sådan parallel drøftelse og mulig vedtagelse af forslagene, da det ene forslag udgør politikken på civilbeskyttelsesområdet (omarbejdelsesforslaget) og det andet forslag udgør finansieringen af politikken (det finansielle beredskabsinstrument).

Særligt forslaget om de nye muligheder for fællesskabsfinansiering af flytransport både inden for EU såvel som i tredjelande er et centralt punkt, der har været genstand for debat mellem medlemsstaterne.

En stor del af delegationerne finder ikke, at fællesskabsfinansiering af transportfly skaber et bedre grundlag for, at transportfly er tilgængelige.

Modsat denne holdning står en række medlemsstater, som finder at fællesskabsfinansiering vil skabe bedre muligheder for at sende akut katastrofebistand.

Det forventes, at der på rådsmødet for Retlige og Indre Anliggender den 5.-6. oktober 2006 i Luxembourg vil finde en politisk drøftelse sted af disse spørgsmål.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Grundnotat om forslag til finansielle beredskabsinstrument til den 11. september 2006 til Folketingets Europaudvalg til orientering samt til Folketinget Retsudvalg og Folketinget Forsvarsudvalg.

Dagsordenspunkt 8: Tilføjelse af Kina på listen over tredjelande, som Europol kan forhandle en samarbejdsaftale med

Nyt notat.

Resumé

Forslaget vil indebære, at Kina optages på listen over tredjelande, som Europol kan forhandle en samarbejdsaftale med. 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 Kina optages på listen over tredjelande, som Europol kan forhandle en samarbejdsaftale med.

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 rådsafgårelsen, 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 rådsafgårelser 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. Rådets afgørelse angiver derudover de nærmere betingelser for denne bemyndigelse, herunder at eventuelle bestemmelser

i aftalerne om udveksling af oplysninger skal være i overensstemmelse med reglerne i Europol-konventionen og gennemførelsesbestemmelserne i tilknytning hertil. Ved en række efterfølgende rådsafgørelser er denne række af lande og organisationer udvidet.

Det forventes, at der på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 5.-6. oktober 2006 vil blive fremlagt et forslag om, at Kina optages på listen over tredjelande, som Europol kan forhandle en samarbejdsaftale med.

2. Indhold

Forslaget indebærer, at Kina optages på listen over tredjelande, som Europol kan forhandle en samarbejdsaftale med. En samarbejdsaftale mellem Europol og Kina kan som nævnt først indgås, efter at Rådet med enstemmighed har godkendt denne.

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 Kina optages på listen over tredjelande, som Europol kan forhandle en samarbejdsaftale med.

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 19. september 2006.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

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

Dagsordenspunkt 9: Samarbejdsaftale mellem Eurojust og USA

Nyt notat.

Resumé

Eurojust blev oprettet ved Rådets afgørelse af 28. februar 2002. Formålet med Eurojust er at lette samarbejdet mellem medlemsstaterne om efterforskning og retsforfølgning af alvorlige lovovertrædelser, der berører to eller flere medlemsstater. Hver medlemsstat udpeger et nationalt medlem af Eurojust. De nationale medlemmer udgør Eurojusts kollegium. Det følger af rådsafgørelsens artikel 27, stk. 3, at Eurojust – med godkendelse af Rådet – kan indgå samarbejdsaftaler med tredjelande. Sådanne aftaler kan navnlig indeholde bestemmelser om betingelserne for udstationering af forbindelsesofficerer eller forbindelsesanklagere/-dommere ved Eurojust. Aftalerne kan også indeholde bestemmelser om udveksling af personoplysninger. Et udkast til en samarbejdsaftale mellem Eurojust og USA forventes at blive forelagt på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 5.-6. oktober 2006 med henblik på godkendelse.

1. Baggrund

Eurojust blev oprettet ved Rådets afgørelse af 28. februar 2002. Formålet med Eurojust er at lette samarbejdet mellem medlemsstaterne om efterforskning og retsforfølgning af alvorlige lovovertrædelser, der berører to eller flere medlemsstater. Hver medlemsstat udpeger et nationalt medlem af Eurojust. De nationale medlemmer udgør Eurojusts kollegium.

Det følger af rådsafgørelsens artikel 27, stk. 3, at Eurojust – med godkendelse af Rådet – kan indgå samarbejdsaftaler med tredjelande. Sådanne aftaler kan navnlig indeholde bestemmelser om betingelserne for udstationering af forbindelsesofficerer eller forbindelsesanklagere/-dommere ved Eurojust. Aftalerne kan også indeholde bestemmelser om udveksling af personoplysninger.

Forud for indgåelse af en aftale mellem Eurojust og et tredjeland skal Den Fælles Kontrolinstans (hvor Datatilsynet er repræsenteret), høres af Eurojust.

Et udkast til en samarbejdsaftale mellem Eurojust og USA forventes at blive forelagt på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 5.- 6. oktober 2006 med henblik på Rådets godkendelse.

2. Indhold

Formålet med aftaleudkastet er at styrke samarbejdet mellem Eurojust og USA i bekæmpelsen af alvorlig transnational kriminalitet, herunder terrorisme. I henhold til aftaleudkastet skal samarbejdet omfatte Eurojusts generelle kompetenceområder, således som disse er fastlagt i den nævnte rådsafgørelse af 28. februar 2002 (artikel 4).

Udkastet til samarbejdsaftale indeholder bestemmelser om, hvem der skal anses for kompetent myndighed i USA, udstationering af en amerikansk ”forbindelsesanklager” ved Eurojust, udpegelse af et amerikansk kontaktpunkt, operationelle og strategiske møder, udveksling af oplysninger, datasikkerhed, registrerede personers rettigheder, konsultation, implementering, udgifter samt ophævelse, ændring og ikrafttræden af aftalen.

Hvad særligt angår udvekslingen af oplysninger, skabes der efter aftaleudkastet mulighed for, at dette kan ske i det omfang, det er nødvendigt for at opnå samarbejdsaftalens formål. Informationsudveksling skal ske mellem de nationale medlemmer af Eurojusts kollegium og den udpegede ”forbindelsesanklager”, det udpegede kontaktpunkt eller den anklagemyndighed, som er ansvarlig for efterforskningen/strafforfølgningen. Informationsudveksling skal ske i overensstemmelse med nærmere fastsatte databeskyttelsesmæssige bestemmelser.

Aftaleudkastet har været forelagt for Den Fælles Kontrolinstans, som ikke har haft indvendinger mod aftalen.

3. Gældende dansk ret

Eurojusts samarbejdsaftale med USA giver ikke anledning til at redegøre for gældende dansk ret.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Sagen har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring i anledning af sagen.

6. Nærhedsprincippet

Sagen rejser ikke spørgsmål i relation til nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Danmark agter at støtte udkastet til samarbejdsaftale mellem Eurojust og USA.

9. Europa-Parlamentet

Udkastet til samarbejdsaftale 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 19. september 2006.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

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

Dagsordenspunkt 10: Rådets afgørelse om indgåelse af FN's korruptionskonvention på vegne af De Europæiske Fællesskaber

Nyt notat.

Resumé

Punktet er sat på dagsordenen med henblik på afgørelse af spørgsmålet om indgåelse på Det Europæiske Fællesskabs vegne af FN's Korruptionskonvention. Grundlaget for drøftelserne antages at blive Kommissionens forslag til rådsbeslutning fra september 2006. Efter dette forslag bemyndiges Rådets formand til at udpege de personer, der på et senere tidspunkt, når der måtte være truffet afgørelse om Det Europæiske Fællesskabs indgåelse af FN's Korruptionskonvention, kan indgå konventionen på vegne af Det Europæiske Fællesskab. Dagsordenspunktet rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet, og det har ikke lovgivningsmæssige eller statsfiansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om medlemslandenes holdninger. Fra dansk side er man generelt positiv over for Det Europæiske Fællesskabs indgåelse af FN's Korruptionskonvention.

1. Baggrund

Ved resolution 55/61 af 4. december 2000 besluttede FN's Generalforsamling at etablere en ad hoc-komité med det formål at udarbejde et udkast til en FN-konvention mod korruption. Endvidere blev FN's generalsekretær pålagt at indkalde til et ekspertmøde.

På baggrund heraf blev der i Wien i perioden fra den 30. juli til 3. august 2001 afholdt et ekspertmøde, hvor man fastlagde referencerammerne for ad-hoc komitéens fremtidige arbejde. Et uformelt møde i den nedsatte ad hoc-komité blev afholdt i Buenos Aires, Argentina, i perioden fra 4.-7. december 2001. Ad hoc-komitéen afholdt efterfølgende i perioden fra januar 2002 til oktober 2003 yderligere syv plenarmøder i Wien.

Forud for ad hoc-komitéens tredje session bemyndigede Rådet Kommissionen til at forhandle de af konventionens bestemmelser, der faldt inden for fællesskabets kompetence. Det drejer sig bl.a. om bestemmelser om regnskaber og revision, om offentlige indkøb og om foranstaltninger til bekæmpelse af hvidvaskning af penge.

På ad hoc-komitéens sidste møde i oktober 2003 blev der opnået enighed om et udkast til en FN-konvention mod korruption (Draft United Nations Convention against Corruption). Konventionen blev uden afstemning vedtaget af FN's Generalforsamling ved resolution 58/4 af 31. oktober 2003.

Konventionens artikel 67 åbner mulighed for, at visse regionale økonomiske organisationer kan undertegne og indgå konventionen, hvis mindst én af medlemsstaterne også har undertegnet og indgået den.

Konventionen blev åbnet for undertegnelse den 9. december 2003 i Mérida i Mexico og den 15. september 2005 undertegnede Det Europæiske Fællesskab konventionen.

Af de 25 EU-medlemmer har Ungarn (den 19. april 2005), Frankrig (den 11. juli 2005), Letland (den 4. januar 2006), Østrig (den 11. januar 2006) Storbritannien (den 9. februar 2006), Slovakiet (den 1. juni 2006), Spanien (den 19. juni 2006) og Finland (den 20. juni 2006) ratificeret konventionen. Det Europæiske Fællesskab vil således også kunne ratificere konventionen. Fællesskabets indgåelse kræver imidlertid, at Rådets formand bemyndiges til at udpege de personer, der kan indgå konventionen på vegne af Det Europæiske Fællesskab.

Det Europæiske Fællesskabs indgåelse af konventionen vil indebære, at fællesskabet bliver forpligtet i henhold til konventionen i det omfang, der er tale om bestemmelser i konventionen, der hører under fællesskabskompetence, samt at Fællesskabets institutioner på de områder, hvor der er fællesskabskompetence, iværksætter og varetager de forpligtelser, som følger af konventionen.

Kommissionen har under henvisning til TEF artikel 47, stk. 2, 57, stk. 2, 95, 107, stk. 5, 179, 181a, 190, stk. 5, 195, stk. 4, 279, 280, 283, sammenholdt med artikel 300, stk. 2, første afsnit, og artikel 300, stk. 3, første afsnit, fremlagt et forslag til rådsafgørelse om indgåelse på Det Europæisk Fællesskabs vegne af FN's konvention mod korruption.

2. Indhold

2.1. Dagsordenpunktet

Som nævnt indledningsvis forventes en afgørelse af spørgsmålet om Det Europæiske Fællesskabs indgåelse af FN's Korruptionskonvention.

2.2. FN's Korruptionskonvention

FN-konventionen mod korruption (United Nations Convention against Corruption) udgør et af de mest omfattende strafferetlige, multilaterale instrumenter i verden. Konventionen indeholder en række forpligtelser for de deltagende stater, særligt med hensyn til forebyggelse af korruption, kriminalisering af forskellige former for korruption samt internationalt samarbejde på området.

Det fremgår af konventionens artikel 1, at den har til formål at fremme og styrke foranstaltninger med henblik på at forebygge og bekæmpe korruption mere effektivt. Herudover skal konventionen fremme, lette og støtte internationalt samarbejde og teknisk bistand, herunder for så vidt angår tilbageførsel af aktiver. Endelig har konventionen til formål at fremme retskaffenhed, ansvarlighed og korrekt forvaltning af offentlige anliggender og offentlig ejendom.

Konventionen indeholder kapitel 1 om generelle bestemmelser, kapitel 2 om forebyggende foranstaltninger, kapitel 3 om kriminalisering og retshåndhævelse, kapitel 4 om internationalt samarbejde, kapitel 5 om tilbageførsel af formuegoder, kapitel 6 om teknisk bistand og udveksling af oplysninger, kapitel 7 om implementeringsmekanismer og kapitel 8 om afsluttende bestemmelser.

Justitsministeriet har til brug for den forestående danske ratifikation af konventionen udarbejdet et notat til Folketingets Retsudvalg om konventionens lovgivningsmæssige konsekvenser, som i løbet af kort tid vil blive fremsendt til Retsudvalget. I dette notat konkluderes det, at konventionen ikke medfører lovgivningsmæssige konsekvenser for Danmark.

3. Gældende dansk lovgivning

Der henvises til Justitsministeriets notat om konventionens lovgivningsmæssige konsekvenser.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Sagen har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der har ikke været foretaget høring.

6. Nærhedsprincippet

Den politiske drøftelse ses ikke at berøre nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

Der er blandt medlemsstaterne bred enighed om det foreliggende udkast fra Kommissionen til forslag om Rådets afgørelse om indgåelse af FN's Korruptionskonvention på vegne af Det Euro-

pæiske Fællesskab. Der er enkelte udestående spørgsmål om retsgrundlaget, som der skal henvises til. Hertil kommer, at forståelsen af begrebet offentlige ansatte har været diskuteret, samt at Spanien har fremsat et forslag om en erklæring vedrørende begrebet særlige territorier (special territories). Storbritannien har modsat sig dette forslag. Det skal dog bemærkes, at der er tale om mindre udeståender.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side er man positiv over for Det Europæiske Fællesskabs ratifikation af konventionen.

9. Europa-Parlamentet

Udkastet til rådsafgørelse er sendt i høring hos Europa-parlamentet, der endnu ikke ses at have afgivet udtalelse.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Forslaget har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 19. september 2006.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Forslaget har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg eller Retsudvalg. Folketingets Europaudvalg eller Retsudvalg har dog tidligere fået forelagt et forslag om undertegnelse på vegne af De Europæiske Fællesskabs vegne af FN's korrupsionskonvention.

Dagsordenspunkt 11: Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om et særprogram for perioden 2007-2013 ”Forebyggelse af narkotikamisbrug og information af offentligheden” som en del af det generelle program om ”grundlæggende rettigheder og retfærdighed”. KOM (2006) 230 endelig)

Nyt notat.

Resumé

Kommissionen har den 24. maj 2006 fremsat et forslag til særprogram om finansiel støtte til initiativer vedr. forebyggelse af narkotikamisbrug og information af offentligheden gældende for perioden fra 2007 – 2013 med et samlet budget på 21,35 mio. euro. Programmets generelle mål er at bidrage til at forebygge og nedbringe narkotikamisbrug, afhængighed og narkotikarelaterede skader. Det forventes, at forslaget bliver sat på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 5-6. oktober 2006 med henblik på vedtagelse.

1. Indledning og baggrund

Kommissionen fremsatte den 6. april 2006 et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om oprettelse af et særprogram for perioden 2007-2013 ” Bekæmpelse af vold (Daphne) og forebyggelse af narkotikamisbrug og information af offentligheden”. Særprogrammet udgør en del af rammeprogrammet om ”grundlæggende rettigheder og retfærdighed” - KOM (2005)122 endelig.

Kommissionen har efterfølgende, bl.a. på anmodning fra Europa-Parlamentet, besluttet at opsplitte programmerne og har den 24. maj 2006 forelagt et separat forslag til særprogrammet ”Forebyggelse af narkotikamisbrug og information af offentligheden”. Forslaget forventes sat på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 5.-6. oktober 2006 med henblik på vedtagelse.

2. Hjemmelsgrundlag og beslutningsprocedure

Kommissionens forslag er fremsat med hjemmel i EF-traktatens artikel 152, således at der er fælles beslutningsprocedure med Europa-Parlamentet i medfør af art. 251.

3. Nærhedsprincippet

Kommissionen har i sit oprindelige forslag bl.a. anført følgende (meddelelsens side 16 f):

“Dette forslag overholder subsidiaritetsprincippet i EF-traktatens artikel 5 og den dertil hørende protokol. Hvad angår subsidiaritetsprincippet, griber dette ikke ind på områder, som er omfattet af nationale programmer iværksat af de nationale myndigheder i medlemsstaterne, men fokuserer på områder, hvor der kan skabes en europæisk merværdi. I den henseende er langt de fleste af de aktiviteter, der støttes af programmet, komplementære i forhold til nationale tiltag og et forsøg på i så høj grad som muligt at udnytte synergien fra foranstaltninger på internationalt og regionalt niveau. Ifølge retningslinjerne i protokollen om anvendelse af begge principper er det klart, at de problemer, der forsøges løst i dette program, har grænseoverskridende aspekter, og at handling på fællesskabsniveau derfor vil give bedre resultater end handling på mellemstatsniveau.”

Regeringen kan grundlæggende tilslutte sig det anførte. Det bemærkes herved, at der er tale om forslag til anvendelse af EU's budget, hvorfor dette kun kan behandles på EU-niveau.

4. Formål og indhold

Programmets generelle mål er at bidrage til at forebygge og nedbringe narkotikamisbrug, afhængighed og narkotikarelaterede skader. Mere specifikt har programmet som mål at fremme oprettelsen af tværfaglige netværk, at sikre udvidelse af videnbasen, udveksling af oplysninger og identifikation og udbredelse af god praksis, at gøre opmærksom på sundhedsmæssige og sociale problemer, der skyldes narkotikamisbrug samt at opfordre til en åben dialog for at få en bedre forståelse af narkotikaproblematikken. Det er desuden sigtet at involvere civilsamfundet i gennemførelsen og udviklingen af EU's narkotikastrategi og handlingsplaner samt at overvåge, gennemføre og evaluere gennemførelsen af særlige foranstaltninger inden for rammerne af handlingsplanerne for narkotika 2005-2008 og 2009-2012.

Der vil via programmet kunne gives økonomisk støtte til specifikke foranstaltninger iværksat af Kommissionen, bl.a. analyser og forskning, opinionsundersøgelser og andre undersøgelser, seminarer, konferencer og ekspertmøder, offentlige kampagner og begivenheder, der tager sigte på at fremme ovennævnte mål. Programmet vil også kunne give specifik støtte til tværnationale projekter af interesse for Fællesskabet, ligesom aktiviteter udført af NGO'ere eller andre organisationer, der forfølger mål af almindelig europæisk interesse i relation til programmets generelle mål, også vil kunne opnå støtte efter programmet.

Forslaget indeholder derudover en række bestemmelser om bl.a. programmets målgrupper, støtteformer, gennemførelsesforanstaltninger, udarbejdelse af årlige arbejdsprogrammer, etablering af udvalg, komplementaritet med andre fællesskabsinstrumenter, overvågning og evaluering.

5. Udtalelse fra Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet har endnu ikke udtalt sig.

6. Gældende dansk ret og forslagens konsekvenser herfor

Forslaget berører ikke dansk ret.

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

Forslaget ses ikke at have statsfinansielle konsekvenser udover konsekvenserne for EU's budget. Kommissionen foreslår, at der afsættes 21,35 mio. euro for hele perioden til programmet. Danmark betaler ca. 2 procent af EU's udgifter.

Danske myndigheder og organisationer har – i lighed med tidligere finansielle programmer – mulighed for at søge og opnå støtte under programmet.

8. Høring

Kommissionens oprindelige forslag har været i høring hos følgende myndigheder, organisationer m.v.:

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

Høringen gav for så vidt angår delen om narkotikaforebyggelse ikke anledning til bemærkninger. Da Kommissionens forslag til særprogram for forebyggelse af narkotikamisbrug og information

af offentligheden indholdsmæssigt svarer til Kommissionens oprindelige forslag, har der ikke været foretaget fornyet høring.

9. Regeringens holdning

I overensstemmelse med regeringens støtte til et stærkere og mere effektivt samarbejde om retlige og indre anliggender ser man fra dansk side generelt positivt på etableringen af særprogrammet ”Forebyggelse af narkotikamisbrug og information af offentligheden” som en del af det generelle program om ”grundlæggende rettigheder og retfærdighed”. Danmark kan tilslutte sig det foreliggende forslag.

10. Tidligere forlæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Europaudvalget.

Grundnotat om Kommissionens oprindelige forslag er fremsendt til Folketingets Europaudvalg den 15. september 2005.