



Justitsministeriet

Civil- og Politiafdelingen

Kontor: Det Internationale Kontor
Sagsnr.: 2006-3000/3-0001
Dok.: ARR40770

GRUNDNOTAT

vedrørende forslag til rådsafgørelse om forbedring af samarbejdet mellem EU-medlemsstaternes særlige indsatsenheder i krisesituationer

Resumé

Østrig har fremlagt et forslag til rådsafgørelse om forbedring af samarbejdet mellem EU-medlemsstaternes særlige indsatsenheder i krisesituationer. Formålet med forslaget er at fastsætte de grundlæggende retlige rammer for eventuel bistand fra én medlemsstats særlige indsatsenheder til en anden medlemsstat i en krisesituation, såsom gidseltagning, kapring og lignende hændelser. For Danmarks vedkommende vil forslaget navnlig berøre bistand til eller fra Politiets Aktionsstyrke (AKS). Forslaget indeholder bl.a. regler om fremsættelse af anmodninger om bistand og om operationer på en anden medlemsstats område, herunder om ansvar for skade eller begåede strafbare handlinger. Fremsættelse af anmodninger om og ydelse af bistand i en krisesituation afgøres suverænt af de pågældende medlemsstater. Forslaget rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet. Forslaget vil formentlig have begrænsede lovgivningsmæssige konsekvenser. Forslaget vurderes ikke at ville have statsfinansielle konsekvenser af betydning. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om andre medlemslandes holdninger til forslaget. Fra dansk side har man på nuværende tidspunkt – hvor den igangsatte høring ikke er afsluttet – ikke lagt sig fast på en holdning til forslaget.

1. Baggrund

Østrig har fremlagt et forslag til rådsafgørelse om forbedring af samarbejdet mellem EU-medlemsstaternes særlige indsatsenheder i krisesituationer.

Formålet med forslaget er – ifølge forslagsstilleren – at fastsætte de grundlæggende retlige rammer for eventuel bistand fra én medlemsstats særlige indsatsenheder til en anden medlemsstat i en krise-

situation, såsom gidseltagning, kapring og lignende hændelser. For Danmarks vedkommende vil forslaget navnlig berøre bistand til eller fra Politiets Aktionsstyrke (AKS). De foreslåede retlige rammer og afgivelse af en erklæring om kompetente myndigheder vil ifølge forslagsstilleren effektivisere samarbejdet mellem medlemsstaterne i en krisesituation. Fremsættelse af anmodninger om og ydelse af bistand i en krisesituation afgøres suverænt af de pågældende medlemsstater.

Forslaget er fremsat under henvisning til traktaten om den Europæiske Union (TEU), særligt artikel 30, stk. 1, litra a), b) og c), der omhandler fælles handling vedrørende politisamarbejdet omfattende henholdsvis operativt samarbejde, udveksling, behandling og analyse af oplysninger samt samarbejde om uddannelse og udstationering. Endvidere henvises til artikel 32, der omhandler Rådets adgang til at fastsætte de betingelser og begrænsninger, hvorunder de kompetente myndigheder, der er nævnt i artikel 30 og 31, kan arbejde på en anden medlemsstats område i samarbejde og forståelse med denne stats myndigheder. Endelig henvises der til artikel 34, stk. 2, litra c), hvorefter Rådet med henblik på opfyldelse af Unionens målsætninger på initiativ af en medlemsstat eller Kommissionen med enstemmighed kan vedtage (andre) afgørelser i ethvert andet øjemed, uden at det dog indebærer nogen indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser.

2. Indhold

Artikel 1 fastlægger almindelige regler og betingelser, som skal gøre det muligt for en medlemsstats særlige indsatsenheder at yde bistand og/eller operere på en anden medlemsstats område, hvis denne medlemsstat anmoder herom med henblik på at imødegå en krisesituation.

Artikel 2 fastslår, at der ved "særlig indsatsenhed" forstås enhver retshåndhævende myndighed i en medlemsstat, der er specialiseret i kontrol af krisesituationer. Ved "krisesituation" forstås enhver menneskeskabt situation i en medlemsstat, der udgør en alvorlig direkte fysisk trussel mod personer eller institutioner i denne medlemsstat, navnlig gidseltagning, kapring og lignende hændelser.

Artikel 3 beskriver rammerne for bistand til en anden medlemsstat og fastlægger, at en medlemsstat kan anmode om bistand fra en særlig indsatsenhed i en anden medlemsstat med henblik på at imødegå en krisesituation. En medlemsstat kan acceptere eller afvise en sådan anmodning eller foreslå en anden form for bistand.

Med forbehold af en aftale mellem de berørte medlemsstater kan bstanden bestå af levering af udstyr eller ekspertise til den anmodende medlemsstat eller gennemførelse af operationer på medlemsstatens område.

I tilfælde af operationer på den anmodende medlemsstats område skal embedsmænd fra den særlige indsatsenhed, der yder bistand,

- a) have tilladelse til at handle som støttekapacitet på den anmodende medlemsstats område,
- b) operere under den anmodende medlemsstats ansvar og ledelse og i overensstemmelse med den anmodende medlemsstats lovgivning, samt
- c) operere inden for rammerne af deres beføjelser i henhold til deres nationale lovgivning.

Artikel 4 omhandler de generelle regler for ansvar. Det fremgår af bestemmelsen, at når en medlemsstats embedsmænd opererer på en anden medlemsstats område i overensstemmelse med rådsafgørelsen, er sidstnævnte medlemsstat ansvarlig for de skader, de pågældende embedsmænd måtte forvolde under deres operationer. Hvis skaden skyldes aktioner, der er i modstrid med de retningslinjer, som den anmodende medlemsstat har givet, eller ligger uden for rammerne for de pågældende embedsmænds beføjelser i henhold til deres nationale lovgivning, finder følgende bestemmelser dog anvendelse:

- a) den medlemsstat, på hvis område skaden forvoldes, erstatter disse skader på samme måde som skader forvoldt af dens egne embedsmænd,
- b) den medlemsstat, hvis embedsmænd forvolder skade på personer på en anden medlemsstats område, godtgør fuldt ud alle de beløb, som sidstnævnte medlemsstat har udbetalt i skadeserstatning til skadelidte eller disses retssuccessorer, og
- c) bortset fra det i litra b) nævnte tilfælde giver den enkelte medlemsstat afkald på at kræve skadeserstatninger godtgjort af en anden medlemsstat, dog med forbehold af eventuelle rettigheder over for tredjemand.

Artikel 5 bestemmer, at embedsmænd, der – under de i artikel 3 omhandlede operationer – opererer på en anden medlemsstats område, sidestilles med embedsmænd fra denne medlemsstat for så vidt angår eventuelle strafbare handlinger, der begås mod eller af dem.

Ifølge artikel 6 sørger medlemsstaterne for, at deres relevante myndigheder afholder møder og tilrettelægger fælles uddannelse og øvelser, når det er nødvendigt, med henblik på at udveksle erfaringer og ekspertise samt generelle, praktiske og tekniske oplysninger om at yde bistand i krisesituationer.

Efter artikel 7 afholder hver medlemsstat sine egne omkostninger, medmindre andet aftales mellem de berørte medlemsstater.

Artikel 8 behandler sammenhængen med andre instrumenter og fastslår, at medlemsstaterne fortsat kan anvende de bilaterale eller multilaterale aftaler eller ordninger, der gælder fra datoen for vedtagelse af denne rådsafgørelse, for så vidt disse aftaler eller ordninger giver mulighed for at uddybe eller udvide denne afgørelses mål mellem medlemsstaterne.

Medlemsstaterne kan endvidere indgå bilaterale eller multilaterale aftaler eller ordninger eller sætte dem i kraft efter datoen på hvilken afgørelsen får virkning, for så vidt sådanne aftaler eller ordninger giver mulighed for at uddybe eller udvide denne afgørelses mål mellem medlemsstaterne.

Ovennævnte aftaler og ordninger må dog under ingen omstændigheder berøre forbindelserne med de medlemsstater, der ikke er parter deri.

Medlemsstaterne har pligt til at underrette Rådet og Kommissionen om eventuelle nye aftaler eller ordninger som ovenfor nævnt.

Artikel 9 og 10 indeholder afsluttende bestemmelser og bestemmelser om ikrafttrædelse.

3. Gældende dansk ret

Som nævnt vil forslaget for Danmarks vedkommende navnlig berøre bistand til eller fra Politiets Aktionsstyrke (AKS).

AKS henhører under Rigspolitchefen.

For så vidt angår dansk bistand til en anden medlemsstat i en krisesituation, vil det således være Rigspolitchefen, som vurderer, om AKS kan og bør yde bistand.

Med hensyn til de tilfælde, hvor bistand fra et andet medlemsland måtte findes relevant til løsning af en krisesituation i Danmark, vil de berørte danske myndigheder kunne rette henvendelse til de relevante myndigheder i det pågældende medlemsland med henblik på at aftale, om – og i givet fald hvordan – et samarbejde vedrørende den pågældende krisesituation kan gennemføres.

For så vidt angår erstatningsansvar for skader forårsaget af myndighedspersoner fra en anden medlemsstats indsatsenheder findes der ikke særskilte regler herom, og det vil derfor være dansk rets almindelige erstatningsregler, der vil finde anvendelse.

Med hensyn til strafansvar må det antages, at det ikke – uden særskilt lovgrundlag – er muligt at sidestille polititjenestemænd fra en anden medlemsstat med danske polititjenestemænd. Det vil derfor som udgangspunkt være de almindelige regler om strafansvar, der vil gælde for handlinger begået mod eller af polititjenestemænd fra udenlandske indsatsenheder, jf. herved også forudsætningsvis den ordning, som er gennemført i Schengen-loven (§ 3).

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

4.1. Forslaget til rådsafgørelse vurderes som udgangspunkt ikke at ville kræve gennemførelse af lovgivning i Danmark. Der er således tale om, at der efter forslaget opstilles en retlig ramme, som det er frivilligt, om den enkelte medlemsstat ønsker at benytte – både som anmodende medlemsstat og som anmodet medlemsstat. Hertil kommer, for så vidt angår spørgsmålet om udenlandske indsatsenheders deltagelse i operationer i Danmark, at det følger af forslaget (artikel 3, stk. 3, litra b), at hvis embedsmænd fra en indsatsenhed i én medlemsstat skal operere på en anden medlemsstat territorium, skal dette ske under den anmodende medlemsstats ansvar og ledelse og i overensstemmelse med den anmodende medlemsstats lovgivning.

Med hensyn til forslagets regler om erstatnings- og strafansvar (i artikel 4 og 5), vil disse dog formentlig have lovgivningsmæssige konsekvenser – for så vidt som et eventuelt samarbejde med indsatsenheder fra andre medlemsstater sker inden for rammerne af rådsafgørelsen. Der kan herved bl.a. henvises til den ordning, som fremgår af Schengen-loven (§ 3).

4.2. Forslaget vurderes ikke at ville have statsfinansielle konsekvenser af betydning.

5. Høring

Forslaget er sendt i høring hos Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Rigspolitechefen, Rigsadvokaten, Den danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Landsforeningen af beskikkede advokater, Foreningen af offentlige anklagere, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Retssikkerhedsfonden, Amnestysty International samt Institut for Menneskerettigheder.

6. Nærhedsprincippet

Østrig har anført, at forslaget ikke er i strid med nærhedsprincippet, men har ikke nærmere begrundet denne opfattelse.

Regeringens foreløbige vurdering er, at der ikke er grundlag for at anse forslaget for at stride mod nærhedsprincippet. Sigtet med forslaget er således at indføre en fælles retlige ramme for et grænseoverskridende samarbejde mellem indsatsenheder i krisesituationer.

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 på nuværende tidspunkt – hvor den igangsatte høring ikke er afsluttet – ikke lagt sig fast på en holdning til forslaget.

9. Orientering af andre af Folketingets udvalg

Grundnotatet om forslag til rådsafgørelse om forbedring af samarbejdet mellem EU-medlemsstaternes særlige indsatsenheder i krisesituationer sendes – ud over til Folketingets Europaudvalg – også til Folketingets Retsudvalg.