

Samlenotat vedrørende de sager inden for Justitsministeriets og Udenrigsministeriets 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 18. september 2007

Dagsordenspunkt 4: Indførelse af særlig hasteprocedure for præjudicielle forelæggelser vedrørende området som er omfattet af EU-traktatens afsnit VI eller EF-traktatens tredje del, afsnit IV - ændring af bestemmelserne i EF-Domstolens statut og procesreglement.

Nyt notat.

Resumé

EF-Domstolen har fremlagt et forslag til ændring af statuten og procesreglementet med henblik på at indføre en særlig hasteprocedure for præjudicielle forelæggelser for området, som er omfattet af EU-traktatens afsnit VI eller EF-traktatens tredje del, afsnit IV. Den danske regering støtter, at der oprettes en sådan særlig hasteprocedure, idet der skal findes den rette balance, som dels tilgodeser sagernes hastende karakter (ofte personsager) dels medlemslandenes legitime interesse i at deltage i sager for at medvirke i udviklingen af retspraksis på området.

1. Baggrund

EF-traktatens artikel 234 giver EF-Domstolen kompetence til at afgøre præjudicielle spørgsmål om fortolkningen af Traktaten og gyldigheden og fortolkningen af afledte retsakter, forelagt af en ret i en af medlems-staterne. Den gennemsnitlige behandlingstid for præjudicielle sager ved EF-Domstolen er p.t. 20 måneder.

Der eksisterer allerede en adgang til præjudiciel hasteprocedure, jf. procesreglementets artikel 104 a). Denne adgang anvendes meget sjældent. Den nationale ret skal fremlægge omstændigheder, der godtgør, at det "i særlig grad er uopsætteligt", og at hasteproceduren derfor skal anvendes. Herefter beslutter EF-Domstolens præsident på den refererende dommers forslag og efter at have hørt generaladvokaten, hvorvidt hasteprocedure skal anvendes. Ifølge EF-Domstolen er det ikke muligt at anvende hasteproceduren for et større antal sager inden for et specielt område. Den eksisterende hasteprocedure indeholder stort set alle etaper i den sædvanlige præjudicielle forelæggelse og forudsætter derfor, at de hastende sager gives højeste prioritet på bekostning af alle øvrige verserende sager.

Det Europæiske Råd 4.-5. november 2004 gjorde opmærksom på, at det er nødvendigt at overveje, om der skal oprettes en procedure, der giver EF-Domstolen mulighed for at træffe hurtig afgørelse vedrørende præjudicielle spørgsmål inden for området for frihed, sikkerhed og retfærdighed. Oprettelse af en sådan procedure forudsætter ændring af EF-Domstolens statut og procesreglement, der er et af de få områder, hvor forslagsstiller ikke er – som sædvanligt – Europa-Kommissionen, men derimod EF-Domstolen. EF-Domstolens oplæg af 25. september 2006, og supplerende oplæg hertil sendt til Rådet den 21. december 2006, om, at der indføres en særlig hasteprocedure for præjudicielle sager vedrørende området med frihed, sikkerhed og retfærdighed, skal ses i det lys.

I oplægget blev der skitseret to alternativer. Det ene alternativ bestod i, at deltagelsen i den præjudicielle procedure begrænses til kun at omfatte parterne i sagen for den nationale ret, den medlemsstat, hvor denne ret er beliggende, samt Kommissionen og i påkommende tilfælde øvrige fællesskabsinstitutioner, som den retsakt, hvis gyldighed anfægtes, eller som ønskes fortolket, hidrører fra. Der kompenseres imidlertid for denne begrænsning ved, at de øvrige deltagere i den præjudicielle procedure har mulighed for at anmode om en fornyet prøvelse af EF-Domstolens afgørelse. Det andet alternativ gjorde det derimod muligt for alle de parter og andre berørte, der er omfattet af statuttens artikel 23 (herunder samtlige medlemslande), at deltage i den præjudicielle procedure, men denne undergives strengere praktiske forskrifter bl.a. for så vidt angår oversættelsen af den præjudicielle anmodning eller omfanget af og fristen for fremsættelse af eventuelle skriftlige bemærkninger. Endvidere begrænses retsforhandlingerne til enten en skriftlig eller en mundtlig forhandling, og den indeholder ikke nogen adgang til at opnå en fornyet prøvelse af EF-Domstolens afgørelse.

Ovennævnte oplæg har været genstand for indledende diskussioner i Rådets arbejdsgruppe for EF-Domstolen, idet EF-Domstolen ønskede retningslinier for, hvilken type forslag EF-Domstolen skulle arbejde videre med. Ved skrivelse af 20. april 2007 opfordrede Rådet EF-Domstolen til snarest muligt at fremlægge formelle forslag for Rådet om en særlig præjudiciel hasteprocedure inden for området for frihed, sikkerhed og retfærdighed på grundlag af det andet alternativ, der var foreslået af EF-Domstolen. Rådet støttede således EF-Domstolens ønske om hurtigere procedurer, men ønskede samtidig at fremgangsmåden for den særlige præjudicielle hasteprocedure tilpasses, således at den i lige høj grad tilgodeser, at der kan træffes en hurtig afgørelse, og at medlemsstaterne skal have en reel mulighed for at deltage i proceduren.

Det bemærkes, at EF-Domstolens forslag til en særlig hasteprocedure dækker såvel afsnit IV: Visum, asyl, indvandring og andre politikker i forbindelse med den fri bevægelighed for personer i EF-traktaten, som afsnit VI: Bestemmelser om Politisamarbejde og Retligt Samarbejde i Kriminalret i EU-traktaten.

2. Hjemmelsgrundlag

EF-traktatens artikel 223 hvorefter EF-Domstolen fastsætter sit proces-reglement. Reglementet skal godkendes af Rådet med kvalificeret flertal.

EF-Domstolens forslag til særlig hasteprocedure forudsætter ud over en ændring af procesreglementet tillige en ændring af EF-Domstolens statut. Det følger af EF-traktatens artikel 245, at Rådet med enstemmighed på begæring af EF-Domstolen og efter høring af Europa-Parlamentet kan ændre de pågældende bestemmelser i statuten

3. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

4. Formål og indhold

EF-Domstolens forslag til en særlig hasteprocedure for området, som er omfattet af EU-traktatens afsnit VI eller EF-traktatens tredje del, afsnit IV, indeholder følgende elementer: Ved modtagelsen af en sådan præjudiciel forelæggelse underretter EF-Domstolen straks: 1) parterne i tvisten i hovedsagen, 2) den medlemsstat, hvor den pågældende nationale ret er beliggende, samt 3) Kommissionen og i

påkommende tilfælde, 4) hvis sagen vedrører gyldigheden eller for-tolkningen af en af deres retsakter, Europa-Parlamentet og Rådet. Den forelæggende nationale ret, eller EF-Domstolen i undtagelsestilfælde ex officio, kan anmode om særlig hasteprocedure. Parterne, staten og de pågældende institutioner bliver således underrettet direkte om muligheden for, at forelæggelsen undergives den særlige præjudicielle hasteprocedure, og kan allerede på dette trin forberede deres eventuelle skriftlige indlæg og/eller foretage den nødvendige samordning med hensyn til forberedelsen af disse indlæg.

Herefter fremsendes den præjudicielle forelæggelse til EF-Domstolens oversættelsestjenester med anmodning om oversættelse af forelæggelsen til EF-Domstolens arbejdssprog (fransk) inden for en kort frist. Denne oversættelse vil gøre det muligt for den udpegede afdeling meget hurtigt at tage stilling til, om der er grund til at iværksætte den særlige præjudicielle hasteprocedure. Hvis afdelingen når frem til, at dette ikke er tilfældet, undergives sagen herefter den sædvanlige præjudicielle procedure. Hvis afdelingen beslutter at undergive forelæggelsen den særlige haste-procedure, meddeles denne beslutning umiddelbart til den nationale ret samt til parterne i hovedsagen, til den medlemsstat hvor retten er beliggende, og til ovennævnte institutioner, der samtidig oplyses om fristen for at indgive eventuelle skriftlige indlæg eller bemærkninger. I påkommende tilfælde kan den udpegede afdeling ligeledes præcisere, hvilke retlige spørgsmål disse skriftlige indlæg eller bemærkninger bør omhandle, og fastsætte deres maksimale omfang. De andre berørte, der er omfattet af statuttens artikel 23 (herunder samtlige medlemsstater), oplyses ligeledes om iværksættelsen af den særlige hasteprocedure. Ved udløbet af fristen for at indgive nævnte indlæg forkynder EF-Domstolen den præjudicielle forelæggelse med de oversættelser, der i mellemtiden er blevet udarbejdet på alle Unionens officielle sprog, ledsaget af de skriftlige indlæg eller bemærkninger, der er indgivet af de procesdeltagere, der er nævnt i foregående afsnit, på processproget, og en oversættelse til EF-Domstolens arbejdssprog (fransk), således som det allerede er tilfældet for alle præjudicielle sager, for de parter og andre berørte, der er omfattet af statuttens artikel 23 (herunder alle de øvrige medlemsstater). Denne forkyndelse ledsages af en indkaldelse af de parter og andre berørte, der er omfattet af statuttens artikel 23, til et retsmøde, hvor alle procesdeltagerne skal have mulighed for at tage stilling til det (de) spørgsmål, der rejses af den nationale ret, og/eller reagere på de bemærkninger, der er indgivet under den skriftlige forhandling, såfremt de måtte ønske det.

Afdelingen træffer afgørelse inden for nogle dage efter retsmødet, efter at have hørt generaladvokaten. EF-Domstolen er af den opfattelse, at denne fremgangsmåde, der som anført kombinerer en begrænset skriftlig forhandling og en mundtlig forhandling, sikrer samtlige medlemsstaters reelle deltagelse i proceduren samtidig med, at procedurens hurtige gennemførelse bevares. Fremgangsmåden gør det desuden muligt at sikre procedurens kontradiktoriske karakter.

5. Europa-Parlamentets udtalelser

Der forudsættes høring af Europa-Parlamentet for så vidt angår ændringer af Statutten, jf. EF-traktatens artikel 245.

6. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 4. september 2007.

7. Gældende dansk ret og forslaget konsekvenser herfor

Forslaget berører ikke dansk ret.

Det bemærkes, at retsakter vedtaget med hjemmel i EF-traktatens afsnit IV falder under det danske forbehold for retlige og indre anliggender. Den påtænkte ændring af procesreglementet med henblik på at indføre en særlig hasteprocedure for præjudicielle forelæggelser inden for området, som er omfattet af EU-traktatens afsnit VI eller EF-traktatens tredje del, afsnit IV, vil derfor for indeværende kun få betydning i forhold til de enkelte dele af visumområdet, som er undtaget det danske forbehold, og i forhold til de områder, hvor der er indgået parallelaftaler med Fællesskabet.

Det bemærkes endvidere, at Danmark ikke har afgivet en erklæring, jfr. EU-traktaten artikel 35, stk. 2, om at anerkende EF-Domstolens kompetence til at træffe præjudicielle afgørelser vedrørende EU-traktatens afsnit VI om Politisamarbejde og Retligt Samarbejde i Kriminal­sager.

Ændringen af procesreglementet er ikke berørt af forbeholdet, og Danmark deltager derfor i beslutninger herom.

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

Der ses ikke umiddelbart konsekvenser for statsfinanserne, samfunds-økonomien, miljøet eller beskyttelsesniveauet.

9. Høring

Forslaget har været i skriftlig høring hos Specialudvalget for Asyl- og Indvandringssamarbejde (SPAIS). Institut for Menneskerettigheder har i sit høringssvar anført, at den foreslåede model ikke på afgørende punkter ses at svække de fornødne retssikkerhedsmæssige garantier, og at indførelsen af hasteproceduren må antages at imødekomme tungtvejende behov hos de berørte personer. Der er ikke modtaget yderligere bemærkninger til forslaget.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støtter, at der oprettes en særlig hasteprocedure for præjudicielle forelæggelser på området, som er omfattet af EU-traktatens afsnit VI eller EF-traktatens tredje del, afsnit IV, idet der skal findes den rette balance, som dels tilgodeser sagernes hastende karakter (ofte personsager), dels medlemslandenes legitime interesse i at deltage i sager for at medvirke i udviklingen af retspraksis på området.

11. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er ikke kendte offentlige holdninger til forslaget fra andre medlems-lande.

12. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Sagen har ikke været forelagt Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.