
Tillægsbetænkning afgivet af Retsudvalget den 12. april 2007

Tillægsbetænkning

over

Forslag til lov om ændring af lov om udlevering af lovovertrædere og forskellige andre love og om ophævelse af lov om udlevering af lovovertrædere til Finland, Island, Norge og Sverige

(Gennemførelse af konvention om overgivelse for strafbare forhold mellem de nordiske lande (nordisk arrestordre) m.v.)

[af justitsministeren (Lene Espersen)]

1. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 15. november 2006 og var til 1. behandling den 30. november 2006. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Retsudvalget. Udvalget afgav betænkning den 29. marts 2007. Lovforslaget var til 2. behandling den 12. april 2007, hvorefter det blev henvist til fornyet behandling i Retsudvalget.

Møder

Udvalget har, efter lovforslaget blev henvist til fornyet udvalgsbehandling, behandlet dette i 1 møde.

2. Politiske bemærkninger

Udvalget har med tilfredshed noteret sig, at udenrigsministeren under det åbne samråd med udvalget den 21. marts 2007 om tidligere inddragelse af Folketinget i forbindelse med mellemstatsligt samarbejde og i forhold til konventioner m.v. bl.a. tilkendegav,

- at regeringen er indstillet på at imødekomme ønsket fra Folketinget om at blive inddraget tidligere i forbindelse med internationale forhandlinger, som kan føre til internationale aftaler, og at regeringen vil ændre den nuværende praksis i denne retning,
- at ændringerne vil indebære, at vigtigheden af at inddrage Folketingets fagudvalg så tidligt, som det giver mening, vil blive indskærpet, og at der vil blive udarbejdet retningslinjer med forslag til, hvornår en sådan tidlig orientering af fagudvalg kan finde sted,
- at effekten af den reviderede procedure beror på et gensidigt forbedret samspil mellem Folketingets udvalg og regeringen, og at det er op til udvalgene og de enkelte folketingsmedlemmer af følge op på regeringens tidlige orientering, og
- at regeringen vil overveje mulighederne for, at Folketinget efter hvert folketingsvalg vil få tilsendt en oversigt over igangværende forhandlinger om væsentlige internationale aftaler m.v. og status for disse.

Udvalget tager endvidere til efterretning, at udenrigsministeren i svar på spørgsmål nr. 4 har oplyst, at regeringen så hurtigt som muligt færdiggør udarbejdelsen af de nævnte retningslinjer, så den nye procedure kan sættes i kraft, og at det vil ske på baggrund af drøftelser mellem de ministerier, som vil blive særlig berørt af ændringerne i praksis.

Udvalget opfordrer regeringen til at orientere Folketinget om indholdet af de nye retningslinjer og procedurer, inden de sættes i kraft.

Som bilag til tillægsbetænkningen optrykkes udenrigsministerens svar på spørgsmål nr. 4 og 5.

3. Indstillinger

Et *flertal* i udvalget (udvalget med undtagelse af DF og EL) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* i den affattelse, det foreligger efter 2. behandling.

Et *mindretal* i udvalget (DF og EL) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling.

Siumut, Tjóðveldisflokkurinn, Fólkaflokkurinn og Inuit Ataqatigiit var på tidspunktet for tillægsbetænkningens afgivelse ikke repræsenteret med medlemmer i udvalget og havde dermed ikke adgang til at komme med indstillinger eller politiske udtalelser i tillægsbetænkningen.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i tillægsbetænkningen.

Birthe Rønn Hornbech (V) Michael Aastrup Jensen (V) Karsten Nonbo (V) Søren Pind (V)
Peter Skaarup (DF) fmd. Kim Christiansen (DF) Hans Kristian Skibby (DF) Tom Behnke (KF)
Allan Niebuhr (KF) Simon Pihl Sørensen (S) Per Kaalund (S) Lissa Mathiasen (S)
Frode Sørensen (S) Elisabeth Arnold (RV) Simon Emil Ammitzbøll (RV)
Pernille Vigsø Bagge (SF) Line Barfod (EL)

Siumut, Fólkaflokkurin, Tjóðveldisflokkurin og Inuit Ataqatigiit havde ikke medlemmer i udvalget.

Folketingets sammensætning

Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	52	Enhedslisten (EL)	6
Socialdemokratiet (S)	47	Siumut (SIU)	1
Dansk Folkeparti (DF)	24	Tjóðveldisflokkurin (TF)	1
Det Konservative Folkeparti (KF)	18	Fólkaflokkurin (FF)	1
Det Radikale Venstre (RV)	17	Inuit Ataqatigiit (IA)	1
Socialistisk Folkeparti (SF)	11		

Oversigt over bilag vedrørende L 72 efter betækningsafgivelse

Bilagsnr.	Titel
9	Betænkning afgivet 29/3-07
10	Udkast til tillægsbetænkning

Udvalgets spørgsmål til udenrigsministeren og dennes svar herpå

Spørgsmålene og udenrigsministerens svar herpå er optrykt efter ønske fra udvalget.

Spørgsmål nr. 4:

Hvornår forventer ministeren, at den af ministeren under samrådet skitserede nye procedure vil kunne sættes i kraft?

Svar:

Det er ikke muligt at sætte en endelig dato for, hvornår den nye procedure vil kunne sættes i kraft.

Det er imidlertid min ambition, at regeringen så hurtigt som muligt færdiggør udarbejdelsen af de retningslinier, som jeg nævnte under samrådet den 21. marts 2007, og som er en forudsætning for, at den nye procedure kan sættes i kraft.

Jeg lægger dog samtidig vægt på, at retningslinierne bliver bæredygtige, og det er derfor vigtigt, at de bliver udtryk for grundige overvejelser om, hvornår det i praksis bedst vil give mening at inddrage Folketinget i forbindelse med indgåelse af diverse internationale aftaler. Udarbejdelsen af retningslinierne vil således ske på baggrund af drøftelser mellem de ministerier, som vil blive særlig berørt af ændringen i praksis.

Spørgsmål nr. 5:

Ministre bedes oversende det talepapir, der lå til grund for ministerens besvarelse af samrådssp. A den 21/3-07.

Svar:

Jeg vedlægger det talepapir, der lå til grund for min besvarelse af samrådsspørgsmålet den 21. marts 2007.

Talepunkter:

Indledende bemærkninger

Jeg er glad for denne mulighed for at drøfte Folketingets ønske om at blive inddraget endnu tidligere i arbejdet med internationale aftaler. Det er et ønske, som regeringen gerne vil søge at imødekomme og jeg ser derfor frem til en dialog om, hvordan det nærmere kan ske.

Jeg er gået ud fra, at Retsudvalgets udvalgsspørgsmål og indkaldelsen af dette samråd er en udløber af vores drøftelser på Konferencen om samspillet mellem Folketing og regering i oktober sidste år. Det var i den forbindelse, at Folketinget udtrykte ønske om at blive inddraget endnu tidligere i forbindelse med regeringens indgåelse af internationale aftaler. Jeg svarede den gang på Arken, at vi ville undersøge mulighederne.

Jeg har fuld forståelse for Folketingets ønske om at blive inddraget tidligere i forbindelse med multilaterale aftaler. I større og større omfang sker der international regulering, som efterfølgende kræver regulering på nationalt plan. I disse tilfælde vil det ofte være naturligt at inddrage Folketinget. Derudover noterede jeg mig på Arken, at ønsket om tidligere inddragelse af Folketinget i forbindelse med arbejdet med internationale aftaler først og fremmest var begrundet i, at flere og flere af disse internationale aftaler har direkte betydning for borgerne.

Vi har nu set på mulighederne, og vi har i regeringen taget de første skridt til at ændre den gældende praksis. Men før jeg gennemgår de nærmere overvejelser om disse ændringer, vil jeg kort ride op, hvilken praksis regeringen følger i dag i relation til inddragelse af Folketinget i internationale forhandlinger, der må forventes at føre til vedtagelse af multilaterale aftaler, som ikke er omfattet af EU-proceduren.

Praksis i dag

Det følger som bekendt af grundlovens § 19, at regeringen handler på rigets vegne i mellemfolkelige anliggender. Det betyder blandt andet, at det er regeringen, som forhandler internationale aftaler. Og indgår dem, medmindre Folketingets samtykke er nødvendigt. Det fremgår også af grundloven, hvornår det er tilfældet.

Derudover har regeringen pligt til at rådføre sig med Det Udenrigspolitiske Navn forud for enhver beslutning af større udenrigspolitisk rækkevidde og i øvrigt orientere Nævnet løbende om udenrigspolitiske spørgsmål. Det kan for eksempel være en beslutning om at undertegne en international aftale. Der er fast praksis for, at det er regeringen, der skønner, hvornår det er nødvendigt at orientere eller rådføre sig med Nævnet.

Denne balance i grundloven mellem regering og Folketing er et godt udgangspunkt for den praksis, som regeringen i dag følger i sin orientering af Folketinget. Og det er en balance, som vi skal være opmærksomme på ikke at forrykke.

Der er allerede fast praksis for, at de enkelte ministerier giver en orientering til det relevante fagudvalg i Folketinget forud for vedtagelse og undertegnelse af traktater, som skønnes at indeholde forpligtelser af større fagpolitisk betydning. Dette gælder uanset om der senere kræves samtykke fra Folketinget. Dette fremgår ligeledes af Udenrigsministeriets traktatvejledning.

De enkelte ministerier er altså allerede i dag ansvarlige for at orientere Folketinget om regeringens forhandlinger om eller indgåelse af internationale aftaler på deres respektive områder. Det er ministerierne selv, der vurderer, hvornår Folketinget skal inddrages.

Folketingets Udvalg for Forretningsordenen fremkom i en betænkning fra maj 1999 blandt andet med en række forslag om forbedret lovkvalitet i forbindelse med indhentelse af Folketingets samtykke til indgåelse af traktater. Blandt disse forslag indgik et ønske om én gang om året at modtage en fortegnelse over traktater som Danmark har undertegnet, men endnu ikke ratificeret, og traktater, som Danmark har ratificeret, men som endnu ikke er trådt i kraft.

På baggrund af dette ønske har jeg gennem flere år at hver december fremsendt en opdateret oversigt over disse traktater til Folketinget. Denne praksis vil jeg naturligvis opretholde.

Ændring af praksis

Det er min opfattelse, at den praksis, som vi følger i dag, er i fuld overensstemmelse med vores forpligtelser over for Folketinget. Men det betyder på ingen måde, at der ikke kan gøres mere. Tværtimod er regeringen - som jeg startede med at sige - indstillet på at imødekomme ønsket fra Folketinget om at blive inddraget endnu tidligere i forbindelse med internationale forhandlinger, som kan føre til multilaterale aftaler.

Derfor har jeg drøftet mulighederne for en ændring af nugældende praksis med mine kolleger i regeringen, og jeg vil på den baggrund ændre den praksis, som gælder i dag.

Ændringerne vil for det første indebære, at vigtigheden af at inddrage Folketingets fagudvalg så tidligt som overhovedet muligt vil blive indskærpet. Det vil selvsagt fortsat være sådan, at dette først og fremmest gælder, når der er tale om forhandlinger, der kan føre til en international aftale,

hvor Folketingets samtykke skal indhentes, for den kan indgås. Men vi vil formulere proceduren således, at tidlig inddragelse af Folketinget ikke nødvendigvis begrænses til disse aftaler.

For det andet vil vi udarbejde et sæt retningslinier med forslag til, hvornår i processen en sådan tidlig orientering af fagudvalg kunne finde sted. Vores ambition er, at orienteringen sker på et tidspunkt, hvor det giver mening. Regeringen vil udarbejde disse retningslinier på baggrund af drøftelser mellem de ministerier, som vil blive særlig berørt af ændringen i praksis.

Nogle af de elementer, der vil indgå i regeringens nærmere overvejelser i forbindelse med udarbejdelse af retningslinierne, vil være, at orientering af Folketinget bør overvejes på tidspunktet for eksempelvis indkaldelse af den første diplomatkonference eller ved det første tekstudkast.

Det giver sig selv, at den endelige vurdering af det passende tidspunkt fortsat skal foretages af de respektive ministerier, som er nærmest til at foretage denne vurdering. Det er i den forbindelse nødvendigt at tage højde for, at internationale aftaler kan være meget forskellige i form og indhold.

Proceduren omkring udarbejdelse, vedtagelse, underskrift og ratifikation afhænger af den enkelte aftale og de involverede parter. Der er ikke den samme ensartethed i proceduren, som det er tilfældet for de retsakter, der er omfattet af EU-proceduren. Retningslinierne vil derfor blive udformet så fleksibelt, at der kan tages højde for forskellighederne i de enkelte forhandlinger. Af samme grund vil det ikke være muligt at udarbejde et egentligt regelsæt.

For at sikre, at den reviderede procedure får den ønskede effekt, vil jeg gerne fremhæve behovet for et gensidigt forbedret samspil mellem Folketingets udvalg og regeringen på det her område. Jeg håber derfor på en fælles forståelse for, at det er op til udvalgene og de enkelte folketingsmedlemmer at følge op på regeringens tidlige orientering om de internationale aftaler ved hjælp af de redskaber, som de har til deres rådighed. Her tænker jeg naturligvis særligt på udvalgsspørgsmål, § 20-spørgsmål og indkaldelse af samråd.

Udmøntning af retningslinierne

De ændringer i praksis, som jeg netop har nævnt, vil - når de er blevet konkretiseret - blive udmøntet ved, at Udenrigsministeriet rundsender et brev til alle ministerier med orientering om den reviderede procedure. I brevet vil Udenrigsministeriet markere vigtigheden af at ministerierne følger den reviderede procedure. Derudover vil de nye retningslinier blive tilføjet Udenrigsministeriets Traktatvejledning, som anvendes af alle ministerier.

Afsluttende bemærkninger

Vi har nu taget de indledende skridt mod en ændring af praksis med henblik på at imødekomme Folketingets ønske. Og jeg ser frem til en fortsat dialog om emnet.