



JUSTITSMINISTERIET

Civil- og Politiafdelingen

Dato: 12. februar 2008
Kontor: Det Internationale
Kontor
Sagsnr.: 2008-3061/1-0038
Dok.: CDH43898

Samlenotat vedrørende de sager inden for Justitsministeriets ansvarsområde, der forventes behandlet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) og mødet i de blandede udvalg på ministerniveau med deltagelse henholdsvis af Norge og Island og af Schweiz den 28. februar 2008.

Side:

- | | | |
|--------------|-------------------|---|
| 3-19 | Dagsordenspunkt 1 | Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om strafferetlig beskyttelse af miljøet
- <i>statusorientering</i>
KOM(2007)0051 |
| 20-22 | Dagsordenspunkt 2 | SIS II*
a) Status
- <i>statusorientering</i>
KOM(2005)0236, KOM(2005)0230 og KOM(2005)0237
b) Ny køreplan
- <i>vedtagelse</i>
KOM(2005)0236, KOM(2005)0230 og KOM(2005)0237 |
| 23-33 | Dagsordenspunkt 3 | Rådsafgørelse om oprettelse af Den Europæiske Politienhed (Europol): udestående spørgsmål vedrørende en eventuel beslutning om fællesskabsfinansiering
- <i>drøftelse og eventuel politisk enighed</i> |

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

* KOM(2005)0236 er fremsat helt eller delvist med hjemmel i TEF, afsnit IV. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Amsterdam-traktaten, finder derfor anvendelse.

- KOM(2006)0817
- 34-36** Dagsordenspunkt 4 Ratifikation af aftaler mellem EU og USA af 25. juni 2003 om udlevering og gensidig retshjælp samt af bilaterale aftaler
- statusorientering
- KOM-dokument findes ikke
- 37-44** Dagsordenspunkt 5 Rådets rammeafgørelse om ændring af rammeafgørelsen af 13. juni 2002 om bekæmpelse af terrorisme (2002/475/RIA)
- statusorientering
- KOM(2007)0650
- 45-49** Dagsordenspunkt 6 Rådets afgørelse om at bemyndige Formandskabet bistået af Kommissionen til at indlede forhandlinger med Australien om indgåelse af en aftale om behandling og videregivelse af PNR-oplysninger (passenger name records) til de kompetente australske myndigheder
- vedtagelse
A-punkt
- KOM-dokument findes ikke
- 50-53** Dagsordenspunkt 7 Rådets beslutning om gennemførelse af forordning (EF) nr. 168/2007 for så vidt angår vedtagelse af en flerårig ramme for Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder for 2007-2012
- vedtagelse
A-punkt
- KOM(2007)0515

Dagsordenspunkt 1: Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om strafferetlig beskyttelse af miljøet (KOM(2007)0051)

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.

Resumé

Ved dom af 13. september 2005, sag C-176/03, annullerede EF-Domstolen Rådets rammeafgørelse om strafferetlig beskyttelse af miljøet, der var vedtaget under det mellemstatslige samarbejde i EU-Traktatens afsnit VI om strafferetlige og politimæssige spørgsmål (søjle 3). EF-Domstolen fandt, at rammeafgørelsens artikel 1-7 på grund af bestemmelsernes formål og indhold havde miljøbeskyttelse som overordnet mål, hvorfor de gyldigt kunne – og derfor skulle – have været vedtaget med hjemmel i EF-Traktatens artikel 175, dvs. efter det overstatslige samarbejde på miljøområdet (søjle 1). Kommissionen har i lyset heraf fremlagt et forslag til et direktiv om strafferetlig beskyttelse af miljøet. En stor del af direktivforslagets bestemmelser er identiske med de bestemmelser, som var indeholdt i den annullerede rammeafgørelse, men der er dog også medtaget flere nye bestemmelser i direktivforslaget, herunder ikke mindst detaljerede regler vedrørende straffniveauet (straffesammekrav) i relation til lovovertrædelser, som er omfattet af direktivforslaget. Ved dom af 23. oktober 2007, sag C-440/05 Kommissionen mod Rådet, annullerede EF-Domstolen Rådets rammeafgørelse om skærpelse af de strafferetlige rammer med henblik på håndhævelse af lovgivningen til bekæmpelse af forurening fra skibe, der var vedtaget efter EU-Traktatens afsnit VI om det mellemstatslige strafferetlige og politimæssige spørgsmål (søjle 3). EF-Domstolen fandt, at rammeafgørelsens artikel 2, 3 og 5 på grund af bestemmelsernes formål og indhold, der var at forbedre søfartssikkerheden og beskytte miljøet, skulle have været vedtaget efter artikel 80, stk. 2, om den fælles søtransportpolitik i den overstatslige EF-Traktat. EF-Domstolen fastslog endvidere, at EF-Traktaten ikke indeholder hjemmel til at pålægge medlemsstaterne at indføre bestemte straffetyper og straffeniveauer. *Direktivforslaget har efter EF-Domstolens dom i skibsfureningssagen været behandlet i arbejdsgruppen om materiel strafferet senest på et møde den 31. januar og 1. februar 2008. Der er på nuværende tidspunkt opnået bred enighed om forslaget, men der udestår fortsat to hovedspørgsmål. Det drejer sig for det første om, i hvilket omfang medlemsstaterne skal være forpligtet til at kriminalisere visse handlinger, som er omfattet af et direktiv om beskyttelse af såkaldte beskyttede levesteder (habitatdirektivet). Det andet hoved-*

spørgsmål handler om, hvilke fællesskabsretsakter der skal være omfattet af direktivet, og som derfor skal medtages i de to tilknyttede bilag. Sagen vurderes ikke at rejse spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet. Direktivforslaget vurderes efter en foreløbig gennemgang ikke umiddelbart at ville få lovgivningsmæssige konsekvenser, men den endelige afklaring heraf udestår. Forslaget vurderes ikke at ville have statsfinansielle konsekvenser. Fra dansk side kan man generelt støtte forslaget. Det forventes, at det slovenske formandskab på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 28. februar 2008 vil forelægge sagen for Rådet med henblik på at orientere om status i forhandlingerne, herunder hvor langt man er nået med hensyn til de to udeståender. Der foreligger ikke offentlige tilkendegivelser om andre medlemsstaters holdninger til forslaget.

1. Baggrund

Rådet vedtog den 27. januar 2003 en rammeafgørelse (2003/80/RIA) om strafferetlig beskyttelse af miljøet. Rammeafgørelsen blev vedtaget inden for rammerne af det mellemstatslige samarbejde i EF-traktatens afsnit VI om strafferetlige og politimæssige spørgsmål (søjle 3).

Ved dom af 13. september 2005, sag C-176/03, Kommissionen mod Rådet, annullerede EF-Domstolen den pågældende rammeafgørelse under henvisning til, at bestemmelserne i rammeafgørelsens artikel 1-7 henset til deres formål og indhold havde miljøbeskyttelse som overordnet mål, hvorfor de gyldigt kunne – og derfor skulle – have været vedtaget med hjemmel i EF-Traktatens artikel 175, dvs. under det overstatslige samarbejde på miljøområdet (søjle 1).

Kommissionen fremlagde i lyset heraf et forslag til direktiv om strafferetlig beskyttelse af miljøet (KOM(2007)51). En stor del af direktivforslagets bestemmelser er identiske med de bestemmelser, som var indeholdt i den annullerede rammeafgørelse, men der blev dog også medtaget flere nye bestemmelser i direktivforslaget, herunder ikke mindst detaljerede regler vedrørende strafniveauet (strafferammekrav) i relation til lovovertrædelser, som er omfattet af direktivforslaget.

Direktivforslaget er fremlagt under henvisning til EF-Traktaten, særlig artikel 175, stk. 1. Af denne bestemmelse følger, at Rådet – efter fremgangsmåden i artikel 251 (om fælles beslutningstagen med Europa-Parlamentet) – træffer afgørelse om de aktioner, der skal iværksættes af

Fællesskabet med henblik på at gennemføre de mål, der er anført i artikel 174 om Fællesskabets politik på miljøområdet.

EF-Domstolen tog den 23. oktober 2007 i sag C-440/05, Kommissionen mod Rådet, stilling til spørgsmålet om, hvorvidt bestemmelserne i Rådets rammeafgørelse 2005/667/RIA om skærpelse af de strafferetlige rammer med henblik på håndhævelse af lovgivningen til bekæmpelse af forurening fra skibe gyldigt kunne – og derfor skulle – vedtages efter EF-Traktatens artikel 80, stk. 2, om den fælles søtransportpolitik. Domstolen fandt på den ene side, at rammeafgørelsens artikel 2, 3 og 5 på grund af bestemmelsernes formål og indhold, der var at forbedre søfartssikkerheden og beskytte miljøet, skulle have været vedtaget efter artikel 80, stk. 2, om den fælles søtransportpolitik i den overstatslige EF-Traktat. Domstolen fastslog imidlertid på den anden side, at EF-Traktaten ikke indeholder hjemmel til at pålægge medlemsstaterne at indføre bestemte straf-fetyper og straffeniveauer. Rammeafgørelsens artikel 4 og 6, der indeholdt sådanne regler, kunne derfor ikke have været vedtaget af fællesskabslovgiver inden for rammerne af EF-Traktaten. Sagen havde tæt sammenhæng med forslaget til direktiv om strafferetlig beskyttelse af miljøet, der netop indeholdt detaljerede regler om straffeniveauet.

Direktivforslaget om strafferetlig beskyttelse af miljøet har efter dommen været behandlet på en række møder i arbejdsgruppen om materiel straf-feret senest den 31. januar og 1. februar 2008.

Det forventes, at det slovenske formandskab på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 28. februar 2008 vil orientere Rådet om status i forhandlingerne, herunder hvor langt man er nået med hensyn til de to hovedspørgsmål om henholdsvis direktivet om beskyttelse af levesteder (habitatdirektivet) og gennemgangen af de to bilag, som skal opregne de fællesskabsretsakter, der skal være omfattet af direktivet.

2. Indhold

2.1. Det følger af direktivforslagets formålsbestemmelse, at direktivet har til formål at beskytte miljøet gennem strafferetlige foranstaltninger.

Direktivforslaget oplister på den baggrund en række ulovlige handlinger, som efter forslaget skal være strafbare i medlemsstaterne, når de er begået forsætligt og for visse overtrædelser også når de er begået ved grov uagtsomhed.

Det fastsættes i den nuværende udformning af forslaget, at der ved begrebet ”ulovlig” skal forstås *overtrædelser af dels retsakter vedtaget med hjemmel i TEF (som optages i bilag A til direktivet), dels - med hensyn til aktiviteter omfattet af Euratom-Traktaten - retsakter vedtaget med hjemmel i denne (som optages i bilag B til direktivet). Hertil kommer love, administrative bestemmelser eller afgørelser truffet af en kompetent myndighed i en medlemsstat, som giver effekt til denne fællesskabsret.* Med denne formulering lægges der ikke længere op til at forpligte medlemsstaterne til at gøre overtrædelser af rent nationale regler på miljøområdet strafbare.

De handlinger, som medlemsstaterne forpligtes til at kriminalisere, svarer i vidt omfang til dem, som var omfattet af den annullerede rammeafgørelse. Det drejer sig om udledning af skadelige stoffer eller (ioniserende) stråling til luft, jord eller vand, ulovlig behandling af affald, ulovlig drift af fabriksanlæg, hvor der udføres farlig aktivitet eller anvendes farlige stoffer, ulovlig fremstilling, anvendelse mv. af nukleart materiale, ulovlig besiddelse mv. af beskyttede vilde dyr eller planter samt ulovlig handel med eller fremstilling, markedsføring eller brug af stoffer, der nedbryder ozonlaget.

Som noget nyt forpligtes medlemsstaterne efter direktivforslaget til også at kriminalisere ulovlig overførsel (dvs. transport over grænserne) af affald samt ulovlig ødelæggelse af beskyttede levesteder.

Medvirken til og anstiftelse af de handlinger, som er omfattet af direktivforslaget, skal – ligesom efter den annullerede rammeafgørelse – være strafbart.

Det oprindelige direktivforslag, som Kommissionen fremlagde, fastsatte detaljerede bestemmelser om, hvilke strafferammer medlemsstaternes nationale lovgivning skulle indeholde i relation til de forskellige former for strafbare handlinger på området. Der stilledes krav om, at medlemsstaterne sikrede, at de i direktivforslaget omhandlede strafbare handlinger kunne straffes med strafferetlige sanktioner, der var effektive, stod i et rimeligt forhold til den strafbare handling og havde afskrækkende virkning. I tilknytning hertil opstilledes der – for så vidt angik nogle nærmere definerede (grove) lovovertrædelser – krav til strafferammen i medlemsstaternes nationale lovgivning.

Under behandlingen af direktivforslaget er de detaljerede bestemmelser om, hvilke strafferammer medlemsstaternes nationale lovgivning skal indeholde i relation til de forskellige former for strafbare handlinger på området, udgået med henvisning til bl.a. EF-Domstolens dom i den omtalte skibsforureningssag. Efter direktivets nuværende formulering forpligtes medlemsstaterne alene til at have sanktioner, der er effektive, står i et rimeligt forhold til den strafbare handling og har afskrækkende virkning.

Ligesom den annullerede rammeafgørelse fastsætter direktivforslaget, at juridiske personer skal kunne drages til ansvar for de strafbare handlinger, som direktivforslaget omfatter. Oprindeligt indeholdt direktivforslaget en række detaljerede regler om strafniveauet for juridiske personer. Disse er på tilsvarende måde som beskrevet ovenfor i forhold til fysiske personer udgået af forslaget, således at det i sin nuværende formulering alene pålægger medlemsstaterne at have effektive sanktioner, der står i forhold til den strafbare handling og har afskrækkende virkning.

Direktivforslaget indeholder – i modsætning til den annullerede rammeafgørelse – ikke bestemmelser om henholdsvis jurisdiktion samt udlevering og retsforfølgning.

2.2. Et af de to hovedspørgsmål, som formandskabet vil orientere om, drejer sig om, i hvilket omfang medlemsstaterne skal være forpligtet til at kriminalisere visse handlinger, som er omfattet af et direktiv om beskyttelse af såkaldte beskyttede levesteder (habitatdirektivet). Den relevante bestemmelse – artikel 3, litra h - om beskyttelse af såkaldt beskyttede levesteder er en af de nye bestemmelser i forhold til den annullerede rammeafgørelse. Efter Kommissionens forslag skal medlemsstaterne forpligtes til at kriminalisere den forsætlige eller groft uagtsomme betydelige ødelæggelse af beskyttede levesteder.

Bestemmelsen i artikel 3, litra h, har under drøftelserne i arbejdsgruppen om materiel strafferet givet anledning til en del drøftelser med hensyn til fællesskabets kompetence til at vedtage strafferetlige regler inden for søjle 1. Det har i den forbindelse været anført, at habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, hvorefter medlemsstaterne skal træffe passende foranstaltninger for at undgå forringelse af beskyttede levesteder, ikke indeholder et klart forbud, som kan kræves sanktioneret, og at der som følge heraf ikke er fællesskabskompetence til at fastsætte strafferetlige regler til håndhævelse af bestemmelsen.

Det andet hovedspørgsmål handler om, hvilke fællesskabsretsakter der skal være omfattet af direktivet, og som derfor skal medtages i de to tilknyttede bilag. Medlemsstaternes pligt efter direktivet til at kriminalisere skal kun gælde på områder, som er dækket af fællesskabsretsakter, der er nævnt på et af de to bilag.

3. Gældende ret

Strafansvaret

Direktivforslaget berører en række love og bekendtgørelser inden for miljøområdet. Det drejer sig bl.a. om miljøbeskyttelsesloven, havmiljøloven, naturbeskyttelsesloven, jordforureningsloven, kemikalieloven, og loven om brug af radioaktive stoffer.

De pågældende miljølove med tilhørende bekendtgørelser er karakteriseret ved, at de regulerer en række miljøskadelige handlinger og fastsætter strafferetlige sanktioner, der spænder fra bødestraf til fængsel i op til 2 år.

Herudover følger det af straffelovens § 196, at særligt grove overtrædelser af miljølovgivningen, der indebærer betydelig skade på miljøet eller fremkalder nærliggende fare derfor, eller er af mere systematisk karakter, kan straffes med fængsel i op til 6 år.

Ansvar for medvirken og anstiftelse

Efter straffelovens § 23, stk. 1, omfatter den for en lovovertrædelse givne straffebestemmelse alle, der ved tilskyndelse, råd eller dåd har medvirket til gerningen. Straffen kan nedsættes for den, der kun har villet yde en mindre væsentlig bistand eller styrke et allerede fattet forsæt, samt når forbrydelsen ikke er fuldbyrdet, eller en tilsigtet medvirken er mislykkedes.

Det følger af § 23, stk. 3, at for så vidt ikke andet er bestemt, kan straf for medvirken ved lovovertrædelser, der ikke straffes med højere straf end fængsel i 4 måneder, bortfalde, når den medvirkende kun har villet yde en mindre væsentlig bistand eller styrke et allerede fattet forsæt, samt når hans medvirken skyldes uagtsomhed.

Ansvar for juridiske personer

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

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

Endvidere følger det af straffelovens § 26, at strafansvar for selskaber m.v. omfatter enhver juridisk person, herunder bl.a. statslige myndigheder, 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.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

4.1. På baggrund af en foreløbig gennemgang af forslaget vurderes direktivet ikke umiddelbart at ville få lovgivningsmæssige konsekvenser, men den endelige afklaring heraf udestår. Det er således muligt, at direktivforslagets afgrænsning af, hvilke handlinger som skal anses for strafbare handlinger, vil kunne have lovgivningsmæssige konsekvenser.

4.2. Direktivforslaget vurderes ikke at ville have statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Forslaget til direktiv om strafferetlig beskyttelse af miljøet er sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer:

Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, præsidenterne for samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Rigspolitichefen, Rigsadvokaten, Foreningen af Offentlige Anklagere, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikkede advokater, Datatilsynet, Retsikkerhedsfonden, Amnesty International og Institut for Menneskerettigheder, Frederiksberg Kommune, Hovedstadens Udviklingsråd, Kommunernes Landsforening, Københavns Kommune - Miljøkontrollen, Affald Danmark, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Asfaltindustrien, Batteriforeningen, Benzinforhandlernes Fælles Repræsentation, Beredskabsstyrelsen, Centralforeningen af autoreparatører i Danmark, Centralorganisationen af industri-ansatte i Danmark (CO Industri), Centralorganisationernes fællesudvalg, DAKOFA (Dansk Komité for affald), Danmarks Fiskeindustri- og Eksportforening, Danmarks Fiskeriforening, Danmarks Jægerforbund, Danmarks Naturfredningsforening, Danmarks Rederiforening, Danmarks Sportsfiskerforbund, Danmarks Statistik, Danmarks Vindmølleforening, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Autogenbrug, Dansk Byggeri, Dansk Energi, Dansk Energi Brancheorganisation, Dansk Erhvervsfremme, Dansk Fritidsfiskerforbund, Dansk Galvanisør Union, Dansk Gartneri, Dansk Gasteknisk Center, Dansk Handel og Service, Dansk Industri, Dansk Landbrug, Dansk Metal, Dansk Standard, Dansk Transport og Logistik, Danske Fjernvarmeværkers forening, Danske Havne, Danske Maritime, Dansk Vand- og Spildevandsforening (DANVA), Dansk Automobilsports Union (DASU), DELTA, DONG, Elsam, Emballageindustrien, Energi E2, ENERGINET.DK, Energistyrelsen, Erhvervs- og Boligstyrelsen, Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, Finansrådet, Foreningen af Danske Brøndborere, Foreningen af Danske Grus- og Stenindustrier, Foreningen af Danske Jordbrugskalkværker, Foreningen af Danske Kraftvarmeværker, Foreningen af Danske Privathavne, Foreningen af Vandværker i Danmark, Foreningen af danske ral- og sandsugere, Forsikring og Pension, Genvindingsindustrien, Green Network, Greenpeace Danmark, HORESTA, HTS-A Arbejdsgiver- og Erhvervsorganisationen, HTSI Erhvervsorganisationen, Håndværksrådet, IMOKA,

Ingeniørforeningen i Danmark, International Transport Danmark, Kalk- og Teglværksforeningen, Kommunekemi, Konkurrencestyrelsen, Landbrugets Rådgivningscenter, Landbrugsrådet, Landdistrikternes Fællesråd, Landsforeningen af Landsbysamfund, Landsorganisationen i Danmark (LO), Mejeriforeningen, Mærsk Olie og Gas A/S, Natur og Ungdom, NOAH, Oliebranchens Fællesrepræsentation, Plastindustrien i Danmark, Procesindustrien, Rederiforeningen af 1895, Rederiforeningen for mindre skibe, RenoSam, Returbat, Skovdyrkerne, Spildevandsteknisk forening, Teknologirådet, Teknologisk Institut.

Justitsministeriet har modtaget høringssvar fra:

Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, præsidenterne for samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikkede Advokater, Datatilsynet, Institut for Menneskerettigheder, Affald Danmark, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Danmarks Naturfredningsforening, Danmarks Rederiforening, Landbrugsrådet, Foreningen af Vandværker i Danmark og Dansk Fjernvarme.

Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, præsidenterne for samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Institut for Menneskerettigheder, Foreningen af Vandværker i Danmark og Dansk Fjernvarme har ingen bemærkninger til direktivforslaget.

Rigsadvokaten har anført, at man for så vidt angår de mere EU-retlige aspekter af forslaget fuldt ud kan tilslutte sig den foreløbige danske holdning, der er gengivet i grundnotatet.

Rigsadvokaten har ingen bemærkninger til artikel 3 og 4, der i hovedtræk svarer til indholdet i den nu annullerede rammeafgørelse om strafferetlig beskyttelse af miljøet.

For så vidt angår artikel 5, stk. 1-3, er det Rigsadvokatens opfattelse, at dansk ret formentlig lever op til strafferammekravene. Den relevante lovgivning bør dog nøje gennemgås for at sikre, at dette gælder i alle tilfælde.

For så vidt angår artikel 5, stk. 4, finder Rigsadvokaten, at rækkevidden af bestemmelsen er noget uklar.

Såfremt bestemmelsen skal forstås således, at gerningsmandens forsæt skal dække alle aspekter af det kriminelle forhold, herunder de indtrufne skader/virkninger af forholdet, er det Rigsadvokatens opfattelse, at dansk ret lever op til de nævnte strafferammekrav.

Såfremt bestemmelsen skal forstås således, at forsættet alene retter sig mod den kriminelle handling, og at skader/virkninger heraf ikke skal tilregnes gerningsmandens som forsætlige, finder Rigsadvokaten det tvivlsomt, om dansk ret i alle tilfælde lever op til den foreslåede bestemmelse.

For så vidt angår artikel 5, stk. 5, anfører Rigsadvokaten, at de her foreslåede sanktioner ses at være nye i forhold til den tidligere rammeafgørelse. Da bestemmelsen er fakultativ giver den dog ikke anledning til bemærkninger.

For så vidt angår artikel 7, stk. 2, vedrørende sanktioner over for juridiske personer, er det Rigsadvokatens opfattelse, at spørgsmålet om, hvorvidt man ønsker at fastsætte minimumsgrænser for maksimumbødestørrelser, er et spørgsmål af hovedsagelig politisk karakter, hvorfor Rigsadvokaten ikke har bemærkninger dertil. Det er Rigsadvokatens opfattelse, at en gennemførelse af forslaget ikke vil kræve lovændringer.

Rigsadvokaten anfører videre, at artikel 7, stk. 4, litra a, ses at være ny i forhold til den tidligere rammeafgørelse. Da bestemmelsen er fakultativ, giver den dog ikke anledning til bemærkninger.

Advokatrådet har indledningsvist anført, at hvis direktivforslaget vedtages uændret vil det indebære en ændret balance mellem EU-institutionernes kompetence og medlemslandenes suverænitet på det strafferetlige område. Hvorvidt en sådan ændring er hensigtsmæssig, er i høj grad et politisk spørgsmål, som Advokatrådet ikke udtaler sig om.

Set i lyset af direktivforslagets potentielt store juridiske konsekvenser for det strafferetlige område, og det tvivlsomme hjemmelsgrundlag, er Advokatrådet dog fremkommet med følgende bemærkninger:

Med dommen i sagen C-176/03 banede EF-Domstolen vejen for fællesskabets strafferetlige kompetence inden for 1. søjle. Regler om strafferetlige sanktioner kan nu fastsættes i direktiver. En lang række EU-lande – herunder Danmark – bestred en sådan kompetence, og dommen er udtryk for en meget dynamisk fortolkning af traktatgrundlaget.

Med direktivforslaget har Kommissionen givet dommen en vidtgående fortolkning. For det første fastsættes i direktivforslaget arten af den strafferetlige sanktion (frihedsstraf). For det andet regulerer direktivet medlemslandenes strafferammer. For det tredje beskæftiget direktivet sig med de dele af strafferetten, som er reguleret i straffelovens almindelige del (regler om forsøg og medvirken). Og endelig – for det fjerde – kan direktivet læses således, at reglerne om straf ikke er begrænset til at gælde overtrædelser af direktivets materielle regler, men finder anvendelse på alle strafferegler vedrørende national miljølovgivning.

Der er således tale om et vidtgående direktivforslag, og hjemmelsgrundlaget i EF-Traktaten er tvivlsomt og omdiskuteret.

Det kan diskuteres, om det danske EU-forbehold på området for retlige og indre anliggender kan siges at hvile på den forudsætning, at der ikke er hjemmel til at fastsætte strafferetlige sanktioner inden for rammerne af 1. søjle. Hvis dette er tilfældet, kan det overvejes, om den strafferetlige kompetence, som er fastslået med dommen i sagen C-176/03 udhuler forbeholdet, og om direktivforslaget vil indebære en yderligere udhuling. Det rejser en række spørgsmål af både juridisk og politisk karakter. Indtil disse er afklaret, bør Danmark efter Advokatrådets opfattelse nøje overveje, om der bør afgives yderligere strafferetlig kompetence inden for 1. søjle.

Advokatrådet henviser i den forbindelse til, at der for tiden verserer en sag for EF-Domstolen, som formentlig vil afklare en række af spørgsmålene vedrørende rækkevidden af den strafferetlige kompetence inden for 1. søjle. Indtil disse er afklaret, bør direktivforslaget efter Advokatrådets opfattelse begrænses til at angå de dele af den strafferetlige kompetence, som dommen i sagen C-176/03 med sikkerhed giver hjemmel for. Det vil sige, at direktivforslaget bør begrænses, så der alene kræves strafferetlige sanktioner for overtrædelse af direktivets regler.

Landsforeningen af beskikkede Advokater har anført, at man deler Justitsministeriets betænkeligheder ved, om alle de foreslåede elementer kan reguleres i et direktiv vedtaget efter EF-Traktatens artikel 175, og at man på den baggrund ikke kan tiltræde det foreslåede.

Landsforeningen af beskikkede Advokater har i den forbindelse særligt peget på de foreslåede regler om straffniveauet, som går ud over, hvad der

i forvejen gælder i dansk ret, samt på afgrænsningen af de strafbare handlinger. I den forbindelse fremhæves, at forslaget ikke alene omfatter overtrædelse af fællesskabsretlige bestemmelser, men også omfatter overtrædelse af medlemsstaternes nationale miljølovgivning.

Datatilsynet har anført, at det fremgår af artikel 5, stk. 5, litra b, og artikel 7, stk. 4, litra g, at der kan idømmes sanktioner i form af offentliggørelse af retsafgørelsen vedrørende domfældelsen eller idømte sanktioner eller forholdsregler. Datatilsynet forudsætter, at en sådan offentliggørelse vil omfatte offentliggørelse af personoplysninger.

Den foreslåede offentliggørelse rejser således spørgsmål i forhold til databeskyttelsesdirektivet og persondataloven. Eftersom direktivforslaget ikke er fremsat på det strafferetlige område, men med hjemmel i EF-traktatens artikel 175 efter det overstatslige samarbejde på miljøområdet, forudsætter Datatilsynet umiddelbart, at databeskyttelsesdirektivet finder anvendelse.

Datatilsynet kan ikke se af det foreliggende materiale, at forholdet til databeskyttelsesdirektivet har været overvejet i forbindelse med fremsættelse af direktivforslaget. Datatilsynet har på den baggrund anbefalet, at dette overvejes, og har i den forbindelse særligt henledt opmærksomheden på databeskyttelsesdirektivets artikel 8, stk. 5.

I forhold til implementeringen af forslaget i dansk ret har Datatilsynet henledt opmærksomheden på persondatalovens § 8, stk. 2, hvorefter oplysninger om strafbare forhold som udgangspunkt ikke må videregives. Videregivelse kan dog ske, såfremt en af betingelserne i § 8, stk. 2, nr. 1-4, er opfyldt. Herudover følger det at § 8, stk. 6, at videregivelse i øvrigt kan finde sted, hvis betingelserne i § 7 er opfyldt.

Det er Datatilsynets vurdering, at en eventuel offentliggørelse af oplysninger om navngivne personer, der har overtrådt lovgivningen, ikke vil kunne ske efter de ovennævnte bestemmelser.

Datatilsynet har i den forbindelse også henledt opmærksomheden på retsplejelovens § 1017d.

Datatilsynet har endvidere bemærket, at tilsynet ikke af det foreliggende materiale kan se, hvem der skal være dataansvarlig for en sådan offentliggørelse. Tilsynet har derfor henledt opmærksomheden på, at personda-

talovens § 8 kun gælder for den offentlige forvaltning og dermed ikke for domstolene. Såfremt domstolene er dataansvarlig for offentliggørelsen, vil denne skulle vurderes i forhold til persondatalovens § 6.

Datatilsynet har endvidere anført, at det ikke fremgår af det fremsendte materiale, hvorvidt forslaget medfører udveksling af personoplysninger mellem medlemslandene. Tilsynet forudsætter, at en eventuel udveksling skal ske inden for rammerne af persondataloven.

Endelig har Datatilsynet bemærket, at det følger af persondatalovens § 57, at der ved udarbejdelse af bekendtgørelser, cirkulærer eller lignende generelle retsfor skrifter, der har betydning for beskyttelse af privatlivet, skal indhentes en udtalelse fra Datatilsynet.

Affald Danmark har anført, at man bifalder en øget beskyttelse af miljøet, men at man finder, at direktivet indeholder to forhold, som er uheldige.

For det første finder man, at definitionerne af gerningsindholdet er ekstremt vage. Affald Danmark har i den forbindelse peget på, at selv om man overtræder en miljøretlig regel i forbindelse med behandling af affald eller med drift af et fabriksanlæg, og selv om affaldet eller stoffet under de rette forhold kan volde betydelig skade, betyder dette ikke, at overtrædelsen forøger risikoen for en faktisk skade. Man kan således straffes for overtrædelser af formaliteter, indberetningskrav eller andet, som ikke har medført en forøget risiko for miljøet eller sundheden. Gerningsindholdet i en strafferetlig regel bør efter almindelig dansk praksis være langt klarere og samtidig have en klar relation til varetagelsen af beskyttelsesinteressen bag reglen.

For det andet finder man, at det krævede niveau for strafferammerne for en umiddelbar bedømmelse ligger langt over det normale niveau i Danmark.

På den baggrund har Affald Danmark henstillet til, at man under forhandlingerne om direktivet lægger afgørende vægt på ved implementeringen at kunne leve op til den sædvanlige nøjagtighed i beskrivelsen af gerningsindholdet samt på, at straffen bør kunne lægges på et sædvanligt niveau for dansk ret.

Endvidere har Affald Danmark peget på, at der er en klar interesse i at få en ensartet, stærk håndhævelse af miljøreglerne på tværs af EU, da danske virksomheder ellers ofte vil blive stillet ringere i konkurrencen end virksomhederne i resten af EU. Affald Danmark har på den baggrund anbefalet, at fokus på håndhævelsen af direktivet øges.

Dansk Erhverv har anført, at man har forståelse for, at et frit marked for varer og tjenesteydelser i EU betyder, at det er vigtigt at sikre, at reglerne for beskyttelse af miljøet overholdes i de enkelte lande. Dansk Erhverv har i den forbindelse peget på, at det er konkurrenceforvridende for danske virksomheder, hvis det ikke sikres, at regler for bl.a. behandling af affald og udledning af skadelige stoffer til luft, jord eller vand overholdes.

Dansk Erhverv er dog enig i, at direktivforslaget i sin nuværende udformning er for vidtgående i relation til de foreslåede regler om strafniveau og afgrænsningen af de strafbare handlinger, og kan derfor støtte den foreløbige danske holdning, hvorefter direktivforslaget vurderes at rejse væsentlige spørgsmål i relation til, hvad der kan reguleres med hjemmel i EF-Traktatens artikel 175.

Dansk Industri har anført, at man ikke er bekendt med en generelt stigende miljøkriminalitet som angivet i direktivets betragtning 2. Tværtimod er indtrykket for danske industrivirksomheder, at miljøkriminalitet er stort set ikke-eksisterende.

Dansk Industri er som udgangspunkt positiv overfor ensartede regler, idet man finder, at virksomhederne bør sikres lige konkurrencevilkår i hele EU, hvilket også de strafferetlige bestemmelser på miljøområdet bør bidrage til.

Dansk Industri har dog samtidig peget på, at manglende bestemmelser om straffe for miljøkriminalitet i visse medlemsstaters lovgivning kun er en del af problemet. Det er en forudsætning for, at sådanne bestemmelser kan få betydning, at medlemsstaterne dels har implementeret de fælles EU-miljøregler, dels i deres administration foretager en effektiv håndhævelse af reglerne. Så længe der fortsat eksisterer betydelige forskelle i implementeringen og administrationen af miljøreglerne landene imellem, er det Dansk Industris opfattelse, at den skærpelse af sanktionerne, som direktivet lægger op til, snarere vil føre til en forøgelse af forskellen på betingelserne for virksomheder i lande, som loyalt har implementeret og

følger EU's miljølovgivning, og for virksomheder i andre lande. Det er på den baggrund Dansk Industris vurdering, at en skærpelse af sanktionerne først og fremmest vil få betydning i lande som Danmark, men ikke i tilsvarende grad i land, som har en mindre effektiv håndhævelse af reglerne, idet straffesager ikke nødvendigvis kan forventes rejst i disse lande, selv om straffebestemmelserne er til stede. Dansk Industri finder derfor, at direktivet ideelt set først bør følge efter en effektiv indsats fra Kommissionens side for at sikre fuld implementering af de allerede vedtagne EU-miljøregler.

Dansk Industri har videre anført, at såfremt man sammenholder det lave niveau for miljøkriminalitet med de gældende danske straffniveauer, der – sammenlignet med direktivforslaget – er relativt lave, kan det konstateres, at de gældende straffniveauer er tilstrækkelige til at virke afskrækkende i en dansk kontekst. Dansk Industri finder, at dette indikerer, at implementering og håndhævelse sammen med kulturelle faktorer har større betydning end straffniveauerne isoleret set. På den baggrund finder Dansk Industri, at direktivets straffniveauer er ude af proportioner set i en dansk kontekst, hvorfor de enten bør lempes generelt eller give mulighed for, at medlemsstaterne kan tilpasse straffniveauerne efter nationale forskelle, så længe de fortsat er effektive, står i et rimeligt forhold til den strafbare handling og har en afskrækkende virkning.

Danmarks Naturfredningsforening har anført, at man finder det positivt, hvis der som følge af direktivforslaget skabes stærkere incitamenter til at undgå miljøkriminalitet. Naturfredningsforeningen peger i den forbindelse på, at der gennem tiden har været mange eksempler på, at strafferammen for miljøkriminalitet har været alt for lav i forhold til de økonomiske fordele, som en overtrædelse har givet skadevolderen.

Danmarks Naturfredningsforening har endvidere anført, at man altid har været tilhænger af forureneren betaler-princippet, som man mener også bør gælde i tilfælde af miljøkriminalitet. Naturfredningsforeningen finder, at såfremt der sker en overtrædelse af miljølovgivningen, bør dette give anledning til bøder, der som minimum dækker de økonomiske fordele, skadevolderen har opnået, således at det sikres, at der ikke kan spekuleres i at begå miljøkriminalitet.

Danmarks Rederiforening har oplyst, at man generelt kan tilslutte sig bemærkningerne i grundnotatet, og at man særligt finder det vigtigt, at der foretages en langt klarere afgrænsning af de strafbare handlinger.

Rederiforeningen har i den forbindelse peget på, at flere af direktivfor-
slagets bestemmelser forekommer mærkværdige:

- Det synes vanskeligt at kunne tilslutte sig direktivets definition i artikel 2, litra a, af hvad der forstås ved en ”ulovlig” overtrædelse, når denne bestemmelse også henviser til love og afgørelser i ”en medlemsstat”.
- Bestemmelsen i artikel 3, litra a, som indebærer et objektivi straf-
ansvar, som udløses alene af det forhold, at et dødsfald eller en
alvorlig personskade forårsages, men uden hensyn til, om der fo-
religger en ulovlig handling, er ikke acceptabel. Der bør også i ar-
tikel 3. litra a, refereres til ”ulovlig” handling.
- Forholdet mellem på den ene side artikel 3, litra a, og på den an-
den side artikel 5, stk. 4, litra a, og artikel 7, stk. 2, litra b, i, er
uklart.
- I artikel 6 bør der tages forbehold for det selskabsretlige ansvar,
hvor der er tale om, at en ansat begår abnorme handlinger.

Endelig har Rederiforeningen peget på, at det er væsentligt, at der tilve-
jebringes klarhed over forholdet mellem det foreslåede direktiv og det
ventede direktiv på skibsfartsområdet, jf. at det foreslåede direktiv også
omfatter transport.

Landbrugsrådet har anført, at man som udgangspunkt finder, at der bør
være stor ensartethed i reglerne landene imellem, idet dette fremmer ens-
artede konkurrenceforhold. Samtidig anerkender Landbrugsrådet også
Europarådets protokol og tilslutter sig, at lovovertrædelser på miljøområ-
det sanktioneres.

Landbrugsrådet finder imidlertid, at Kommissionen på det omhandlede
område foreslår et redskab, som er unødvendigt, og som er ude af propor-
tioner i forhold til at sikre en ensartet anvendelse af fællesskabets miljø-
regler. Landbrugsrådet peger i den forbindelse på, at hovedproblemet
ifølge flere af Kommissionens rapporter om regelimplementering er, at
reglerne anvendes forskelligt i de enkelte lande.

Landbrugsrådet har på den baggrund anført, at man finder, at Kommissi-
onen i stedet bør bruge kræfterne på at få medlemsstaterne til at anvende
de regler, som de i forvejen har fået Kommissionens godkendelse af im-
plementeringen af. Kommissionen har med denne notifikationsproces
ansvaret for konsekvensen i regelanvendelsen.

Landbrugsrådet har endvidere anført, at man finder, at de foreslåede bødetakster og strafferammer er eksorbitante og bør reduceres væsentligt. Endelig har Landbrugsrådet peget på, at der bør ske en afklaring af sammenhængen mellem genopretningspligten i artikel 5, stk. 5, litra c, og miljøansvarsdirektivet, som netop vedrører genopretning af miljøskader.

6. Nærhedsprincippet

Sagen vurderes ikke at rejse spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet.

7. Andre medlemsstaters kendte holdninger

Der foreligger ikke offentlige tilkendegivelser om andre medlemsstaters holdninger til direktivforslaget.

8. Foreløbig dansk holdning

Fra dansk side er man generelt positiv over for forslaget.

9. Europa-Parlamentet

Sagen er ikke forelagt Europa-Parlamentet til udtalelse.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har senest været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde *den 12. februar 2008*.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Et grundnotat om forslaget til direktiv om strafferetlig beskyttelse af miljøet (KOM(2007)51) blev den 22. marts 2007 oversendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

Sagen har endvidere tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg og Folketingets Retsudvalg til orientering - senest forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2007.

Dagsordenspunkt 2: SIS II: Status og ny køreplan

Nyt notat.

Resumé

Rådet forventes på det kommende møde at blive forelagt en statusrapport om arbejdet med SIS II samt udkast til rådskonklusioner om en ny køreplan for SIS II. Køreplanen forventes at indebære, at overgangen fra SIS 1+ til SIS II skal ske gradvist, og at tidsplanen for SIS II ændres, så systemet forventes parat senest i september 2009. Sagen har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Nærhedsprincippet ses ikke at have betydning for sagen. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdning til sagen. Fra dansk side agter man at tage statusrapporten til efterretning og tilslutte sig rådskonklusionerne om en ny køreplan for SIS II.

1. Baggrund

De løbende forsinkelser i arbejdet med SIS II har ført til, at man nu anser den nuværende tidsplan med sluttidspunkt i december 2008 for urealistisk. Samtidig har flere lande udtrykt bekymring over de tekniske risici, der er forbundet med den hidtidige strategi for overgangen fra det nuværende system (SIS 1+) til SIS II. Strategien har hidtil været, at samtlige Schengen-lande skulle overgå til SIS II på én gang. Problemet er, at en mislykket overgang i bare ét land vil skabe problemer for alle lande. I værste fald risikerer man i en periode at stå uden et funktionsdygtigt SIS, som alle lande er koblet op på.

Sagen blev drøftet på det uformelle rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 24.-26. januar 2008. Der var på mødet opbakning til en ny strategi for overgangen til SIS II, hvorefter overgangen skal ske gradvist. På denne måde garderer man sig mod eventuelle tekniske problemer i de enkelte lande. Samtidig var der opbakning til en ny tidsplan, hvorefter SIS II skal være klar til brug allersenenest i september 2009. I den nye tidsplan er der taget højde for strategien om en gradvis overgang til SIS II.

2. Indhold

Rådet forventes på det kommende møde den 28. februar 2008 at få forelagt en statusrapport for arbejdet med SIS II. Formandskabet har desuden

lagt op til, at Rådet skal vedtage en række konklusioner om en ny køreplan for SIS II, herunder om en ændret tidsplan samt om en ændret strategi for overgangen fra SIS 1+ til SIS II.

Hvad angår status for arbejdet med SIS II, befinder man sig nu i testfasen. Afprøvningen af den centrale del af systemet blev med enkelte forbehold afsluttet i december 2007. Det næste trin, hvor også samspillet med medlemsstaternes nationale systemer inddrages, blev påbegyndt i januar 2008.

Hvad angår den nye køreplan for SIS II, lægges der op til, at Rådet skal vedtage en række konklusioner i forlængelse af drøftelserne på det uformelle rådsmøde i januar 2008. Der forventes således fremlagt et udkast til rådskonklusioner hvoraf det bl.a. fremgår, at overgangen til SIS II skal ske gradvist, og at SIS II forventes klar til brug allersenest i september 2009.

3. Gældende dansk ret

Sagen 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 forslaget.

6. Nærhedsprincippet

Nærhedsprincippet ses ikke at have betydning for sagen

7. Andre landes kendte holdninger

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om andre medlemsstaters holdninger.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side agter man at tage statusrapporten til efterretning og tilslutte sig rådskonklusionerne om en ny køreplan for SIS II.

9. Europa-Parlamentet

Sagen har ikke været forelagt Europa-Parlamentet til udtalelse.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen om SIS II har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 14. februar 2008.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Sagen om SIS II har ved flere lejligheder været forelagt for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg til orientering, senest forud for rådsmødet den 6.-7. december 2007.

Dagsordenspunkt 3: Rådsafgørelse om oprettelse af Den Europæiske Politienhed (Europol): udestående spørgsmål vedrørende en eventuel beslutning om fællesskabsfinansiering.

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Resumé

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 1.-2. juni 2006 blev der vedtaget rådskonklusioner om Europol's fremtid, hvoraf det bl.a. fremgår, at der i forskellige fora skal arbejdes videre med fremtidens Europol, herunder i form af en eventuel omdannelse af Europol-konventionen til en rådsafgørelse. Kommissionen fremlagde på den baggrund den 5. januar 2007 et forslag til Rådets afgørelse om oprettelse af en europæisk politienhed (Europol) (KOM(2006)817). Formålet med forslaget er at erstatte den nuværende Europol-konvention (samt de tre dertil hørende protokoller) med en rådsafgørelse, som dels indeholder alle de ændringer, der indgår i protokollerne, dels indfører yderligere forbedringer med henblik på at gøre Europol i stand til at klare de nye udfordringer, som Europol står over for. På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 12.-13. juni 2007 blev der konstateret politisk enighed om kapitel 1 i forslaget, *og på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. november 2007 samt den 6.-7. december 2007 blev der opnået enighed om henholdsvis kapitel 2-3 og 4, 6, 7 og 9. Det forventes, at formandskabet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 28. februar 2008 vil forelægge en række udestående spørgsmål, der hænger sammen med en eventuel beslutning om at lade Europol blive finansieret over fællesskabsbudgettet, med henblik på at opnå politisk enighed. De pågældende spørgsmål drejer sig om 1) immunitet og instruktionsbeføjelser i forhold til Europol-ansatte under deltagelse i fælles efterforskningshold, 2) rotation og særlige stillinger samt 3) budgetneutralitet.* Forslaget til rådsafgørelse må anses for at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Sagen forventes – når rådsafgørelsen vedtages i sin helhed – at ville have lovgivningsmæssige konsekvenser i form af en ændring af Europol-loven. Forslaget vurderes umiddelbart ikke at ville have statsfinansielle konsekvenser af betydning, men den endelige vurdering heraf afhænger bl.a. af den valgte finansieringsmodel. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side ser man generelt positivt på forslaget til rådsafgørelse.

1. Baggrund

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 1.-2. juni 2006 blev der vedtaget rådskonklusioner om Europols fremtid, hvoraf det bl.a. fremgår, at der i forskellige fora skal arbejdes videre med fremtidens Europol, herunder i form af en eventuel omdannelse af Europol-konventionen til en rådsafgørelse, samt hvordan man allerede indenfor de eksisterende rammer kunne forbedre Europols arbejde. Kommissionen fremlagde på den baggrund den 5. januar 2007 et forslag til Rådets afgørelse om oprettelse af en europæisk politienhed (Europol) (KOM(2006)817).

Formålet med forslaget er at erstatte den nuværende Europol-konvention (samt de tre dertil hørende protokoller) med en rådsafgørelse, som dels indeholder alle de ændringer, der indgår i protokollerne, dels indfører yderligere forbedringer med henblik på at gøre Europol i stand til at klare de nye udfordringer, som Europol står over for. Det drejer sig bl.a. om ændringer med hensyn til Europols organisering, finansiering og personaleforhold, mandat og opgaver, databehandling samt databeskyttelse og styrkelse af Europa-Parlamentets rolle.

Forslaget er fremsat under henvisning til traktaten om den Europæiske Union (TEU), særligt artikel 30, stk. 1, litra b), hvoraf det fremgår, at fælles handling vedrørende politisamarbejde omfatter indsamling, opbevaring, behandling, analyse og udveksling af relevante oplysninger, herunder oplysninger som de retshåndhævende myndigheder er i besiddelse af på baggrund af rapporter om mistænkelige finansielle transaktioner, navnlig via Europol, under overholdelse af relevante bestemmelser om beskyttelse af personoplysninger. Endvidere henvises der til artikel 30, stk. 2, der fastslår, at Rådet skal fremme samarbejdet via Europol, herunder især ved hjælp af en række nærmere opregnede tiltag, der bl.a. fremhæver at sætte Europol i stand til at lette og støtte forberedelsen og fremme samordningen og gennemførelsen af særlige efterforskningsaktioner mellem medlemsstaternes kompetente 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.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 12.-13. juni 2007 blev der konstateret politisk enighed om kapitel 1 i forslaget, *og på rådsmø-*

derne den 8.-9. november 2007 samt den 6.-7. december 2007 blev der opnået enighed om henholdsvis kapitel 2-3 og kapitel 4, 6, 7 og 9. Det forventes, at formandskabet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 28. februar 2008 vil forelægge en række udestående spørgsmål, der hænger sammen med en eventuel beslutning om at lade Europol blive finansieret over fællesskabsbudgettet, med henblik på at opnå politisk enighed. De pågældende spørgsmål drejer sig om 1) immunitet og instruktionsbeføjelser i forhold til Europol-ansatte under deltagelse i fælles efterforskningshold, 2) rotation og særlige stillinger samt 3) budgetneutralitet.

2. Indhold

2.1. Indledning

De spørgsmål, som formandskabet ønsker behandlet på det kommende rådsmøde, vedrører ikke det materielle indhold af forslaget til rådsafgørelse om Europol.

Der er derimod tale om, at formandskabet ønsker at opnå politisk enighed i forhold til visse udestående spørgsmål, der hænger sammen med en eventuel beslutning om at lade Europol blive finansieret over fællesskabsbudgettet.

Det drejer sig om spørgsmålene vedrørende 1) immunitet og instruktionsbeføjelse i forhold til Europol-ansatte, som deltager i fælles efterforskningshold, 2) rotation og særlige stillinger samt 3) budgetneutralitet.

Spørgsmål nr. 1 og 2 er begge opstået, fordi en eventuel beslutning om fra og med 2010 at lade Europol finansiere over fællesskabsbudgettet vil betyde, at EU's personalevedtægt og protokollen om privilegier og immuniteter – i modsætning til efter den nuværende ordning – vil finde anvendelse for Europol-ansatte.

I forhold til spørgsmål nr. 3 om budgetneutralitet har der navnlig været fokus på de økonomiske konsekvenser af en omklassificering af Europols ansatte fra Europols lønsystem til EU's lønsystem.

2.2. Immunitet og instruktion i forhold til Europol-ansatte, som deltager i fælles efterforskningshold

2.2.1. I medfør af artikel 3a i 2. tillægsprotokol af 28. november 2002 til Europol-konventionen kan Europol deltage i de såkaldte fælles efterforskningshold, der efter beslutning af den enkelte medlemsstat kan oprettes i vedkommende medlemsstat.

Europol-ansatte, der måtte deltage i et sådant efterforskningshold, udfører efter den gældende ordning deres opgaver under ledelse af holdets (nationale) leder, og de er under udførelse af deres opgaver omfattet af den nationale lovgivning i den pågældende medlemsstat. Endvidere sidestilles Europol-ansatte med nationale myndighedspersoner, der udfører lignende funktioner, for så vidt angår strafbare handlinger, som måtte blive begået mod eller af dem. De øvrige vilkår for deltagelsen i efterforskningsholdet fastlægges i en aftale mellem Europol og den pågældende medlemsstats kompetente myndigheder.

Ved en overgang til fællesskabsfinansiering af Europol vil EU's personalevedtægt og protokollen om privilegier og immuniteter skulle anvendes generelt på Europol-ansatte – herunder også på de ansatte, der måtte deltage i fælles efterforskningshold.

For så vidt angår protokollen om privilegier og immuniteter, vil dette som udgangspunkt indebære, at Europol-ansatte, der under deltagelse i et fælles efterforskningshold begår en lovovertrædelse, ikke vil kunne strafforfølges herfor, medmindre Europol's direktør efterfølgende ophæver immuniteten.

Formandskabet har udarbejdet et kompromisforslag, der skal tage hånd om den beskrevne ændring med hensyn til immunitet. Formålet med kompromisforslaget er, at der heller ikke efter en beslutning om at lade Europol overgå til fællesskabsfinansiering vil være immunitet i de omhandlede tilfælde.

Efter kompromisforslaget lægges der op til, at medlemslandene accepterer, at immuniteten for Europol-ansatte – på samme måde som det gælder for f.eks. det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) – kun kan hæves efter en eventuel lovovertrædelse måtte være begået.

Dette skal dog kun gælde i en begrænset periode, idet Rådet og Kommissionen – ifølge kompromisforslaget – skal vedtage en fælles erklæring, der bl.a. fastslår, at Kommissionen forpligter sig til at fremlægge et forslag, der ændrer den nævnte protokol, således at Europol-ansatte, som deltager i et efterforskningshold, ikke har immunitet.

Det skal endvidere påpeges i fælleserklæringen, at Europol-ansatte ikke kan udføre tvangsindgreb under deres deltagelse i fælles efterforskningshold, og at medlemsstater, der ikke er tilfredse med den beskrevne overgangsordning, kan undlade at lade Europol-ansatte deltage i fælles efterforskningshold.

2.2.2. *En overgang til fællesskabsfinansiering vil som nævnt bl.a. betyde, at EU's personalevedtægt gælder for Europol-ansatte, og det følger i givet fald af personalevedtægten, at Europol-ansatte skal varetage deres pligter udelukkende med EU's interesser for øje og ikke må tage imod instrukser fra nogen, som ikke er en del af EU-systemet.*

Dette vil indebære en ændring i forhold til den nuværende ordning, hvor Europol-ansatte, der måtte deltage i et efterforskningshold, efter den gældende ordning udfører deres opgaver under ledelse af holdets (nationale) leder.

Det slovenske formandskab har om dette spørgsmål foreslået, at det i den aftale, som i alle tilfælde vil skulle indgås mellem Europol og vedkommende medlemsstat om vilkårene for Europolis deltagelse i efterforskningsholdet, præciseres, under hvilke betingelser deltagende Europol-ansatte er under instruktion af efterforskningsholdet.

2.3. Rotation og særlige poster

I det gældende personalereglement for Europol er fastlagt en række stillinger, som kun kan besættes af personer fra de myndigheder i medlemsstaterne, der har til opgave at forebygge og bekæmpe kriminalitet – de såkaldte "bold posts". Personer, der ansættes i disse stillinger, kan endvidere kun beklæde stillingen for en periode af maksimalt 5 år med mulighed for forlængelse op til en samlet ansættelsesperiode på i alt 9 år.

Formandskabet har foreslået at bevare kernen i den nuværende ordning, men at den ændres således, at Europolis Styrelsesråd fremover beslutter, hvilke stillinger der skal besættes efter de ovennævnte retningslinier – uden at dette nærmere fastlægges i selve rådsafgørelsen.

2.4. Budgetneutralitet

Den planlagte fællesskabsfinansiering af Europol medfører som nævnt anvendelse af EU's personalevedtægt, herunder også EU's lønrammer. I den forbindelse vil Europol-ansatte skulle omklassificeres fra Europolis lønsystem til EU's lønsystem, ligesom en række andre forskelle vil gøre sig gældende i forhold til det nuværende Europol-system.

Formandskabet har fremlagt resultatet af drøftelserne i en arbejdsgruppe, der var nedsat med henblik på at undersøge, om omklassificeringen af Europol-ansatte kunne ske budgetneutralt. Arbejdsgruppen, der bestod af repræsentanter fra bl.a. Europol og Kommissionen, er ifølge formandskabet nået frem til, at omdannelsen af Europol til et EU-organ på kort sigt formentlig vil medføre en begrænset stigning i udgifterne, men at en række forhold på længere sigt forventes at udligne denne stigning.

På baggrund heraf konkluderer formandskabet, at omdannelsen af Europol til et EU-organ overordnet set kan ske budgetneutralt.

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 overensstemmelse med lovens § 6 er det fastsat (ved bekendtgørelse nr. 508 af 23. juni 1999 om ikrafttræden af lov om gennemførelse af Europol-konventionen), at loven trådte i kraft den 1. juli 1999.

Europol-loven er ændret ved lov nr. 1435 af 22. december 2004 (om gennemførelse af tillægsprotokoller til Europol-konventionen m.v.). Ændringsloven satte protokol af 30. november 2000 (1. tillægsprotokol) og protokol af 28. november 2002 (2. tillægsprotokol) til Europol-konventionen i kraft den 29. marts 2007 og protokol af 27. november 2003 (3. tillægsprotokol) til Europol-konventionen i kraft den 18. april 2007.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

4.1. Sagen vurderes at ville have lovgivningsmæssige konsekvenser i form af en ændring af Europol-loven (lov nr. 415 af 10. juni 1997 med senere ændringer).

Den nuværende lovgivning på området fastsætter bl.a., at Europol-konventionen med tilhørende protokoller gælder her i landet. Som tidligere nævnt ophæves disse EU-instrumenter i forbindelse med gennemførelsen af en ny rådsafgørelse på området.

4.2. Europol har hidtil været finansieret via bidrag fra medlemsstaterne (og gennem andre lejlighedsvisse indtægter).

Ifølge forslaget til rådsafgørelse vil Europol fremover (fra og med 1. januar 2010) skulle finansieres via et tilskud fra Fællesskabet opført på Den Europæiske Unions almindelige budget (dog uden at det berører andre former for indkomst).

Medlemsstaternes udgifter til Europol forventes dog *som nævnt ifølge Kommissionen, Europol og formandskabet* som udgangspunkt ikke at ville stige som følge heraf, og forslaget vurderes således af Kommissionen ikke at ville have statsfinansielle konsekvenser af betydning (set i forhold til den *nuværende* finansieringsmåde).

Kommissionen har i forbindelse med fremsættelsen af forslaget til rådsafgørelse anført, at der er afsat i alt 334 mio. euro til at finansiere Europol over Fællesskabets budget i perioden 2010-2013. Disse tal er – ifølge Kommissionen – i overensstemmelse med Europols seneste femårige finansieringsplan. Europols årsbudget for 2007 er på ca. 68 mio. euro. Det samlede antal ansatte finansieret over dette budget vil i 2007 være på 406.

5. Høring

Forslaget til rådsafgørelse er sendt i høring hos Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenterne for samtlige byretter, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigspolitiet, Rigsadvokaten, Foreningen af Offentlige Anklagere, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Landsforeningen af Beskikkede Advokater, Datatilsynet, Retsikkerhedsfonden, Amnesty International samt Institut for Menneskerettigheder.

Justitsministeriet har modtaget svar fra **Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenterne for byretterne og Dommeren på Bornholm, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet og Datatilsynet.**

Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenterne for byretterne og Dommeren på Bornholm, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, og Advokatrådet er ikke fremkommet med bemærkninger til forslaget.

Rigsadvokaten bemærker, at forslaget kun indirekte vedrører anklagemyndighedens forhold, og Rigsadvokaten finder derfor ikke anledning til at kommentere forslaget i detaljer. Rigsadvokaten deler den foreløbige generelle danske holdning, som er nævnt i grundnotatet.

Rigsadvokaten kan endvidere tilslutte sig, at der ikke længere stilles krav i Europols mandat om, at kriminaliteten skal være knyttet til organiseret kriminalitet, men at man fremover vil give Europol kompetence ved grov kriminalitet, navnlig organiseret kriminalitet og terrorisme. Dette kan ifølge Rigsadvokaten sammenholdes med Eurojusts kompetence efter artikel 3 i rådsafgørelsen af 28. februar 2002 om Eurojust.

Rigsadvokaten finder det desuden betydningsfuldt, at det fremgår af forslaget, at alle Europols aktiviteter skal foretages i samarbejde og i forståelse med myndighederne i den eller de medlemsstater, hvis område er berørt, og at Europol således ikke tillægges egentlige operative beføjelser i medlemsstaterne.

Politiforbundet i Danmark bemærker, at man ikke har bemærkninger til den ændrede finansieringsmodel, således at det fra 2010 bliver et anliggende for EU og dermed indgår i EU's almindelige driftsbudget i stedet for bidrag fra de enkelte medlemslande.

Der er endvidere – som forbundet ser det – indlagt en bedre kontrol, idet budgetterne efter 2010 både skal forelægges Kommissionen og godkendes af Rådet og Europa-Parlamentet.

Med hensyn til personalereglementet bemærker forbundet, at det ikke indenfor den meget kort høringsfrist har haft de nødvendige forudsætninger for at afgøre, om der i de ansættelsesmæssige forhold, der henvises til i artikel 37 og 38, er lagt op til radikale ændringer, som får betydning for Politiforbundets medlemmer. På den baggrund tages der fra forbundets side forbehold, idet der ved eventuel ansættelse af forbundets medlemmer forudsættes, at de danske ansættelsesbetingelser og -vilkår respekteres.

Datatilsynet bemærker, at man kan henvise til en udtalelse fra henholdsvis Den Fælles Kontrolinstans og Den europæiske tilsynsførende for databeskyttelse vedrørende forslaget til Rådets afgørelse om oprettelse af en fælles europæisk politienhed (Europol).

6. Nærhedsprincippet

Kommissionen har om rådsafgørelsen anført følgende vedrørende nærhedsprincippet:

”Målene med forslaget kan af følgende grunde ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne.

Medlemsstaterne har ikke mulighed for alene at oprette en europæisk instans, der skal samordne deres indsats for bedre at kunne bekæmpe kriminalitet og terror over grænserne, bl.a. gennem en centraliseret analyse og udveksling af oplysninger.

Forslagets anvendelsesområde er begrænset til at stille de instrumenter til rådighed for Europol, der sætter organisationen i stand til at bistå og støtte medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder og til at øge Europols muligheder i den henseende.

Forslaget er derfor i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet.”

Regeringen kan tilslutte sig det, som er anført af Kommissionen, og det er således vurderingen, 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 ser man generelt positivt på forslaget til rådsafgørelse.

9. Europa-Parlamentet

Forslaget til rådsafgørelse er forelagt for Europa-Parlamentet, *der den 17. januar 2008 har afgivet udtalelse. Parlamentet har i sin udtalelse fremsat en lang række ændringsforslag til den eksisterende tekst, som dog ikke vedrører de omhandlede udestående spørgsmål.*

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har senest været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den *12. februar 2008*.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Et grundnotat om forslaget til rådsafgørelse blev oversendt til Folketingets Europaudvalg den 13. marts 2007 og til Folketingets Retsudvalg den 14. marts 2007.

Sagen er endvidere forelagt Folketingets Europaudvalg og Folketingets Retsudvalg til orientering forud for flere rådsmøder – senest forud for rådsmødet den 6.-7. december 2007.

Dagsordenspunkt 4: Ratifikation af aftaler mellem EU og USA af 25. juni 2003 om udlevering og gensidig retshjælp i straffesager samt af bilaterale aftaler

Nyt notat.

Resumé

EU og USA har undertegnet to aftaler henholdsvis om udlevering og om gensidig retshjælp i straffesager. Medlemsstaterne har efterfølgende undertegnet bilaterale aftaler herom med USA, men visse medlemsstater har endnu ikke afsluttet deres nationale forfatningsmæssige procedurer. Derudover mangler visse medlemsstater at afslutte deres nationale forfatningsmæssige procedurer for så vidt angår aftalerne mellem EU og USA. Formandskabet forventes på det kommende rådsmøde at orientere Rådet om status for så vidt angår ratifikation af aftalerne mellem EU og USA samt de bilaterale aftaler mellem USA og de enkelte medlemsstater. Danmark og USA har den 23. juni 2005 undertegnet to bilaterale aftaler henholdsvis om udlevering og om gensidig retshjælp i straffesager, og Danmark har ingen udestående forfatningsmæssige procedurer.

1. Baggrund

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 5.-6. juni 2003 vedtog Rådet en afgørelse om undertegnelse af to aftaler mellem EU og USA henholdsvis om udlevering og om gensidig retshjælp i straffesager. Begge aftaler blev undertegnet den 25. juni 2003.

Efter rådsafgørelsen skal medlemsstaterne – som opfølgning på de undertegnede aftaler mellem EU og USA – træffe de nødvendige foranstaltninger med henblik på at udarbejde bilaterale aftaler med USA om udlevering og gensidig retshjælp i straffesager. De to aftaler mellem EU og USA vil træde i kraft, når der er indgået bilaterale aftaler mellem de enkelte medlemsstater og USA.

Alle medlemsstater har undertegnet bilaterale aftaler med USA, men visse medlemsstater har endnu ikke afsluttet deres nationale forfatningsmæssige procedurer. Derudover mangler visse medlemsstater at afslutte deres nationale forfatningsmæssige procedurer for så vidt angår aftalerne mellem EU og USA.

Danmark og USA har den 23. juni 2005 undertegnet to bilaterale aftaler henholdsvis om udlevering og om gensidig retshjælp i straffesager. Danmark har endvidere ingen udestående forfatningsmæssige procedurer, hverken for så vidt angår aftalerne mellem EU og USA eller de bilaterale aftaler med USA.

Det forventes, at formandskabet på det kommende rådsmøde vil orientere Rådet om status for så vidt angår ratifikation af aftalerne mellem EU og USA samt de bilaterale aftaler mellem USA og de enkelte medlemsstater.

2. Indhold

EU og USA har som nævnt undertegnet to aftaler henholdsvis om udlevering og om gensidig retshjælp i straffesager.

For så vidt angår gensidig retshjælp i straffesager indeholder aftalerne bl.a. bestemmelser om identifikation af bankoplysninger, fælles efterforskningshold, videokonferencer og databeskyttelse. Med hensyn til udlevering indeholder aftalerne bl.a. bestemmelser om, hvilke lovovertrædelser der kan føre til udlevering, om midlertidig overførelse, om forenklet udleveringsprocedure ved samtykke samt om forenklede regler for fremsendelse mv. af udleveringsbegæringer.

Aftalerne indebærer ikke, at medlemsstaterne direkte forpligtes over for USA. Rådet har derfor vedtaget en rådsafgørelse, hvorefter medlemsstaterne i kraft af intern EU-ret vil være forpligtet til at anvende aftalerne om udlevering og gensidig retshjælp i straffesager. Det fremgår af rådsafgørelsen, at alle medlemsstater og USA forud for aftalernes ikrafttræden skal udveksle diplomatiske noter, hvor parterne tilkendegiver at ville anvende aftalerne i deres bilaterale samarbejde.

De bilaterale aftaler, som forudsættes indgået mellem USA og medlemsstaterne, har til formål at supplere national ret i medlemsstaterne og de bilaterale aftaler, der allerede er indgået mellem medlemsstaterne og USA vedrørende udlevering og gensidig retshjælp i straffesager.

3. Gældende dansk ret

Sagen (om formandskabets statusorientering) giver ikke anledning til at redegøre for gældende dansk ret.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Sagen vurderes ikke at ville have 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

Fra dansk side vil man tage formandskabets statusorientering til efterretning.

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 12. februar 2008.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Retsudvalg og Europaudvalg.

Dagsordenspunkt 5: Rådets rammeafgørelse om ændring af rammeafgørelsen af 13. juni 2002 om bekæmpelse af terrorisme (2002/475/RIA) (KOM (2007) 650)

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Resumé

Kommissionens forslag til ændring af rammeafgørelsen om bekæmpelse af terrorisme har til formål at opdatere rammeafgørelsen og bringe den på linie med Europarådets konvention om forebyggelse af terror, således at rammeafgørelsen også kommer til at omfatte offentlig opfordring til at begå en terrorhandling, hvervning til at begå en terrorhandling og træning til at begå en terrorhandling. Forslaget vurderes ikke at være i strid med nærhedsprincippet. Forslaget vurderes i sin nuværende udformning ikke at ville have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om andre medlemsstaters holdning til forslaget. *Det portugisiske formandskab præsenterede forslaget for Rådet i forbindelse med rådsmødet den 6.-7. december 2007. Det forventes, at det slovenske formandskab på rådsmødet den 28. februar 2008 vil orientere om status for forhandlingerne.* Fra dansk side er man positiv over for Kommissionens forslag.

1. Baggrund

Kommissionen har den 6. november 2007 som en del af sin terrorpakke fremlagt et forslag til ændring af EU's rammeafgørelse om bekæmpelse af terrorisme (KOM (2007) 650).

Kommissionen har som begrundelse for forslaget bl.a. anført følgende:

”Moderne informations- og kommunikationsteknologier spiller en vigtig rolle i spredningen af terrortruslen. Specielt er internettet billigt, hurtigt, let tilgængeligt og stort set verdensomspændende. Alle disse fordele, som værdsættes højt af lovlydige borgere, der nyder godt af internettet i hverdagen, udnyttes desværre også af terrorister. De bruger internettet som et middel til at udbrede propaganda, der sigter mod mobilisering og rekruttering, og instruktioner og online-manualer til brug for uddannelse eller planlægning af angreb. Begge dele henvender sig til nuværende og potentielle terrorstøtter.

Internettet fungerer på denne måde som en af de væsentligste faktorer, der fremmer radikaliserings og rekruttering, og det anvendes

også som en kilde til oplysninger om terroristernes midler og metoder og fungerer dermed som en "virtuel træningslejr". Udbredelse af terrorpropaganda og terrorekspertise via internettet supplerer og øger den indoktrinering og uddannelse, som foregår offline, og medvirker til, at der udvikles en stærkere og bredere platform af terroraktivister og terrorstøtter.

[...] Dette forslag opdaterer rammeafgårelsen om bekæmpelse af terrorisme [...] og bringer den i overensstemmelse med Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme ved at medtage offentlig opfordring til at begå terrorhandlinger, rekruttering til at begå terrorhandlinger og oplæring i at begå terrorhandlinger i begrebet terrorisme.”

Herudover anfører Kommissionen om baggrunden for forslaget, at det er vigtigt, at de ovenfor nævnte lovovertrædelser medtages i rammeafgårelsen, idet de herved bliver en del af EU's institutionelle ramme, hvilket bl.a. indebærer en hurtigere implementering i medlemsstaterne, da de langvarige undertegnings- og ratifikationsprocedurer, der skal gennemføres i forbindelse med Europarådskonventionen, undgås. Hertil kommer, at der anvendes hensigtsmæssige opfølgingsmekanismer, samt at der er en fælles fortolkning fra EF-Domstolen.

Det kan endvidere oplyses, at der i henhold til EU's strategi og handlingsplan for bekæmpelse af radikaliserings og rekruttering, som Rådet (RIA) vedtog på sit møde i december 2005, skal indføres foranstaltninger til bekæmpelse af terroristernes brug af internettet, samt at Det Europæiske Råd i sine konklusioner af 15. og 16. juni 2005 udtrykkeligt bad Rådet og Kommissionen om under iagttagelse af fundamentale rettigheder og principper at udarbejde foranstaltninger til at forebygge misbrug af internettet til terroristformål.

Forslaget er fremlagt under henvisning til traktaten om Den Europæiske Union, særlig artikel 29, artikel 31, stk. 1, litra e, og artikel 34, stk. 2, litra b. Artikel 29 omhandler målsætningen med politisamarbejdet og det retlige samarbejde i kriminalsager. Det følger af artikel 31, stk. 1, litra e, at den fælles handling vedrørende retligt samarbejde i kriminalsager omfatter gradvis vedtagelse af foranstaltninger til fastsættelse af mindsteregler for, hvad der udgør kriminelle handlinger, og for straffene for organiseret kriminalitet, terrorisme og ulovlig narkotikahandel. Ifølge artikel 34, stk. 2, litra b, kan Rådet med henblik på at bidrage til opfyldelse af Unionens målsætninger på initiativ af en medlemsstat eller Kommissionen vedtage rammeafgårelser om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser.

Det portugisiske formandskab præsenterede forslaget for Rådet i forbindelse med rådsmødet den 6.-7. december 2007.

Det forventes, at det slovenske formandskab vil orientere om status for forhandlingerne i forbindelse med det kommende rådsmøde den 28. februar 2008.

2. Indhold

2.1. Indledning

Kommissionens forslag har, som det fremgår ovenfor, til formål at bringe rammeafgørelsen på linie med Europarådskonventionen, således at rammeafgørelsen også kommer til at omfatte:

- 1) offentlig opfordring til at begå en terrorhandling,
- 2) rekruttering til at begå en terrorhandling og
- 3) oplæring til at begå en terrorhandling

Forslaget tilsigter en yderligere harmonisering af medlemsstaternes straffelovgivning med hensyn til de anførte handlinger, og medlemsstaterne forpligtes således til at gøre de pågældende handlinger strafbare.

2.2. Ændring af rammeafgørelsens artikel 3 om strafbare handlinger med forbindelse til terroraktivitet

Den yderligere harmonisering af medlemsstaternes straffelovgivning, som der lægges op til, skal efter forslaget ske ved en ændring af rammeafgørelsens artikel 3 om strafbare handlinger med forbindelse til terroraktivitet.

Med forbillede i Europarådskonventionens artikel 5 forslår Kommissionen, at offentlig opfordring til at begå en terrorhandling gøres strafbart.

Efter forslaget skal medlemslandene træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at det er strafbart offentligt at opfordre til at begå terrorhandlinger, jf. forslaget til artikel 3, stk. 2, litra a. Ved offentlig opfordring til at begå en terrorhandling forstås det at udbrede eller på anden måde gøre en meddelelse til offentligheden tilgængelig med forsæt til at tilskynde nogen til at begå en terrorhandling, hvor denne adfærd – uanset

om der derved direkte plæderes for terrorhandlinger eller ej – medfører fare for, at en eller flere terrorhandlinger begås, jf. forslaget til artikel 3, stk. 1, litra a.

Med henblik på at bringe rammeafgørelsen på linie med artikel 6 i Europarådskonventionen foreslår Kommissionen endvidere, at rekruttering til at begå en terrorhandling skal være strafbart.

Efter forslaget skal medlemsstaterne træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at det er strafbart at rekruttere personer til at begå terrorhandlinger, jf. forslaget til artikel 3, stk. 2, litra b. Ved rekruttering til at begå terrorhandlinger forstås det at rekruttere en anden til at begå eller deltage i en terrorhandling eller til at lede en terroristgruppe eller deltage i en terroristgruppes aktiviteter, jf. forslaget til artikel 3, stk. 1, litra b.

For at bringe rammeafgørelsen på linie med Europarådskonventionens artikel 7 foreslår Kommissionen herudover, at oplæring af en person til at begå en terrorhandling skal være strafbart.

Medlemsstaterne skal således efter forslaget sikre, at det er strafbart at oplære personer til at begå eller deltage i en terrorhandling, jf. forslaget til artikel 3, stk. 2, litra c. Herved forstås instruktion af andre i at fremstille eller bruge sprængstoffer, skydevåben eller andre våben eller skadelige eller farlige stoffer eller i andre konkrete metoder eller teknikker med henblik på at udføre eller bidrage til, at en terrorhandling begås, med viden om, at det er hensigten, at de givne færdigheder skal bruges til dette formål, jf. forslaget til artikel 3, stk. 1, litra c.

Det skal efter forslaget ikke være en betingelse for at ifalde et strafansvar for de ovenfor beskrevne handlinger, at en terrorhandling faktisk begås, jf. forslaget til artikel 3, stk. 3. Heri ligger, at det f.eks. ikke skal være en betingelse for at ifalde strafansvar for rekruttering, at den person, der er blevet rekrutteret til at begå en terrorhandling, faktisk begår en sådan.

2.3. Ændring af rammeafgørelsens artikel 4, stk. 2 om forsøg

Det er fastsat i den gældende rammeafgørelses artikel 4, stk. 2, at forsøg på at begå en handling omfattet af bl.a. rammeafgørelsens artikel 3 er strafbart.

Efter forslaget til ændring af artikel 4, stk. 2, undtages imidlertid forsøg på offentlig opfordring til at begå en terrorhandling samt forsøg på hvervning og træning til at begå en terrorhandling fra det strafbare område. På dette punkt adskiller Kommissionens forslag sig fra Europarådskonventionen, hvor også forsøg på at hverve en person til at begå en terrorhandling samt forsøg på at træne en person til at begå en terrorhandling skal være strafbart.

2.4. Ændring af rammeafgørelsens artikel 9 om straffemyndighed

Kommissionen foreslår endeligt en ændring af rammeafgørelsens artikel 9 om straffemyndighed, således at medlemsstaterne forpligtes til at have straffemyndighed, når en af de nye strafbare handlinger enten sigtede til eller medførte en overtrædelse omfattet af rammeafgørelsens artikel 1 (terrorhandling), og denne forbrydelse er omfattet af medlemsstatens straffemyndighed efter artikel 9, stk. 1, litra a-e, jf. forslaget til artikel 9, stk. 1 a.

Efter artikel 9, stk. 1, litra a-e skal medlemsstaterne sikre straffemyndighed i følgende tilfælde: a) når en handling er begået på dens område, b) når handlingen er begået på et skib, der fører dens flag eller et luftfartøj, der er registreret i medlemsstaten, c) når gerningsmanden er statsborger eller har fast bopæl i medlemsstaten, d) når handlingen er begået for at skaffe en juridisk person, som har hjemsted på dens område, vinding og e) når handlingen er begået mod medlemsstatens institutioner eller befolkning eller mod en af Den Europæiske Unions institutioner eller et organ, der er oprettet i overensstemmelse med traktaten om oprettelsen af Det Europæiske Fællesskab eller traktaten om Den Europæiske Union og som har hjemsted i den pågældende medlemsstat.

3. Gældende dansk ret

Det strafferetlige værn mod terror findes hovedsageligt i straffelovens kapitel 12 og 13.

Bestemmelserne i kapitel 13 blev senest ændret ved lov nr. 542 af 8. juni 2006 (Styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme mv.), der havde til formål at gennemføre de ændringer, som var nødvendige for, at Danmark i 2006 kunne ratificere bl.a. Europarådskonventionen om forebyggelse af terror.

Ved lov nr. 542 af 8. juni 2006 blev der af hensyn til Europarådskonventionen indsat to nye bestemmelser i straffeloven – § 114 c og § 114 d – om henholdsvis hvervning og oplæring til at begå terrorhandlinger.

I forbindelse med overvejelserne om, hvilke lovændringer der var nødvendige af hensyn til Europarådskonventionen, vurderede Justitsministeriet, at pligten efter konventionens artikel 5 til at forbyde offentlig opfordring til at begå en terrorhandling måtte anses for opfyldt ved bestemmelsen i straffelovens § 136, stk. 1, der kriminaliserer offentlig tilskyndelse til en forbrydelse, uanset om tilskyndelsen kan henføres til en konkret terrorhandling eller ej.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Som det fremgår ovenfor, har Kommissionens forslag til ændring af rammeafgørelsen til formål at bringe rammeafgørelsen på linie med Europarådskonventionen, som Danmark ratificerede i 2006 efter at have gennemført de lovgivningsmæssige ændringer, der blev anset for nødvendige.

På den baggrund vurderes forslaget på det foreliggende grundlag ikke at nødvendiggøre lovændringer. Forslaget vurderes heller ikke at have statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Forslaget til Rådets rammeafgørelse om ændring af rammeafgørelsen af 13. juni 2002 om bekæmpelse af terrorisme er med frist til den 10. marts 2008 sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer:

Præsidenterne for Østre og Vestre Landsret, præsidenterne for samtlige byretter, Den Danske Dommerforening, Domstolsstyrelsen, Dommerfuldmægtigforeningen, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Foreningen af Offentlige Anklagere, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikkede forsvarere, Institut for Menneskerettigheder, Dansk Retspolitisk Forening og Retssikkerhedsfonden.

6. Nærhedsprincippet

Kommission har i begrundelsen for forslaget anført følgende med hensyn til overholdelse af nærhedsprincippet:

”Målene for dette forslag kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne af følgende årsager:

Moderne terrorisme er et verdensomspændende fænomen. Udbredelse af propaganda, der sigter mod mobilisering og rekruttering, og instruktioner og online-manualer, der skal bruges til oplæring eller planlægning af angreb, via internettet, har i sagens natur en international og grænseoverskridende karakter. Truslen er international, og det må i det mindste en del af reaktionen også være.

EU's politik for bekæmpelse af terrorisme og cyberkriminalitet kræver en koordineret indsats fra medlemsstaternes side og samarbejde på internationalt plan, hvis målene skal nås. Forskellene i den retlige behandling i de enkelte medlemsstater hæmmer den koordinerede indsats, som er nødvendig på EU-plan, og vanskeliggør samarbejdet på internationalt plan.

En indsats på EU-plan vil af nedenstående grunde være et mere effektivt redskab til at nå målene med forslaget:

Der er et klart behov for at udvide de nuværende komplementære bestræbelser på nationalt plan og på EU-plan med hensyn til terrorbekæmpelse til også at omfatte terroristernes nye modus operandi. Ved at udvide den nuværende fælles definition af terrorisme forhindrer man, at terroristerne kan benytte sig af smuthuller og forskelle i den nationale lovgivning. Det praktiske retshåndvælsesarbejde med henblik på at bekæmpe kriminelle aktiviteter på tværs af grænserne vil blive lettet betydeligt. Fælles regler for alle medlemsstaterne vil også lette samarbejdet på internationalt plan og dermed styrke EU's position i internationale fora.

Øget samarbejde om retshåndhævelse på EU-plan og internationalt plan vil føre til en mere effektiv efterforskning og retsforfølgning, hvilket vil øge sikkerheden.

Forslaget er derfor i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet.”

Regeringen finder, at forslaget ikke kan anses for at stride mod nærhedsprincippet, da formålet med forslaget er at fremme forebyggelsen og bekæmpelsen af terrorisme, der - som det også anføres af Kommissionen - ofte er af grænseoverskridende karakter.

7. Andre landes kendte holdninger

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om andre medlemsstaters holdning til forslaget.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side er man positiv over for Kommissionens forslag, da forslaget har til formål at bringe rammeafgørelsen på linie med Europarådskonventionen om forebyggelse af terror, som Danmark ratificerede i 2006 efter at have gennemført de lovgivningsmæssige ændringer, der blev anset for nødvendige.

9. Europa-Parlamentet

Forslaget har ikke været forelagt for Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har senest været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde *den 12. februar 2008*.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Forslaget og et grundnotat herom blev oversendt til Folketingets Europaudvalg og til Folketingets Retsudvalg den 25. januar 2008.

Forslaget blev forelagt Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg forud for rådsmødet den 6.-7. december 2007.

Dagsordenspunkt 6: Rådets afgørelse om bemyndigelse af formandskabet bistået af Kommissionen til at indlede forhandlinger med Australien om indgåelse af en aftale om behandling og videregivelse af passageroplysninger (PNR-oplysninger) til de kompetente australske myndigheder

Nyt notat

Resumé

Forslaget lægger op til at bemyndige formandskabet til med bistand fra Kommissionen at føre forhandlinger med Australien om indgåelse af en aftale om behandling og videregivelse af passageroplysninger (såkaldte PNR-oplysninger). Det forventes, at forslaget vil blive forelagt på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 28. februar 2008 med henblik på vedtagelse. Forslaget vurderes ikke at ville være i strid med nærhedsprincippet. Forslaget vurderes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser. Det vurderes desuden, at forslaget ikke vil have statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdning til forslaget. Fra dansk side kan man tilslutte sig udkastet til bemyndigelse af formandskabet til med bistand fra Kommissionen at føre forhandlinger med Australien om indgåelse af en aftale på området.

1. Baggrund

Australske toldmyndigheder har i medfør af den australske lovgivning om grænsekontrol kompetence til at foretage risikovurdering af internationale luftfartsselskabers passageroplysninger (PNR-oplysninger) forud for passagerernes ankomst til Australien. Lovgivningens formål er bl.a. at fremme sikkerheden ved den australske grænse.

I lufttransport er passagerlisten ("Passenger Name Record" – PNR) en liste over hver passagers rejseforhold, som omfatter alle nødvendige oplysninger til, at reservationer kan behandles og kontrolleres af det luftfartsselskab, der foretager reservationen, og af medvirkende luftfartsselskaber. Oplysningerne kan bl.a. omfatte navnet på og kontaktinformation om den pågældende passager, afrejsedato, betalingsoplysninger og billet- og bagageinformationer.

Luftfartsselskaber har efter australsk lovgivning pligt til at give de australske toldmyndigheder adgang til visse af de PNR-oplysninger, som er indsamlet og registreret i luftfartsselskabets automatiske reservationssystem. De australske toldmyndigheders adgang til, anvendelse af og videregivelse af PNR-oplysninger til tredjemand er undergivet nærmere regulering i australsk lovgivning, herunder bl.a. i lovgivning om beskyttelse af privatlivets fred (databeskyttelse).

Hvis luftfartsselskaberne ikke stiller de omhandlede PNR-oplysninger til rådighed for de australske myndigheder, løber de i dag en potentiel risiko for sanktioner for at have overtrådt australsk lovgivning. Omvendt vil luftfartsselskaberne ved at stille sådanne oplysninger til rådighed for de australske myndigheder kunne krænke de databeskyttelsesbestemmelser, der gælder i EU's medlemsstater.

2. Indhold

Det foreslås at bemyndige formandskabet til – efter nogle nærmere angivne retningslinier og med bistand fra Kommissionen – at føre forhandlinger med Australien om indgåelse af en aftale om behandling og videregivelse af PNR-oplysninger til de kompetente australske myndigheder.

Det foreliggende udkast til de nærmere retningslinier for forhandlingerne indeholder følgende elementer:

Aftalen skal forhandles og indgås i henhold til TEU artikel 24 og 38, idet det præcise retsgrundlag vil blive fastlagt på grundlag af aftalens indhold.

Aftalen bør indgås for en periode på 7 år og bør indeholde en bestemmelse, hvorefter aftalen kan opsiges eller forlænges af parterne for et tilsvarende tidsrum, medmindre den opsiges af en af parterne. Aftalen skal indeholde en bestemmelse om, at aftalen kan tages op til revision efter 4 år.

Formålet med at videregive PNR-oplysninger skal i aftalen defineres som en styrkelse af effektiviteten af forebyggelsen og bekæmpelsen af terrorisme og dermed forbunden kriminalitet samt anden grov grænseoverskridende kriminalitet, herunder organiseret kriminalitet.

Aftalen skal herudover sikre fuld respekt af fundamentale frihedsrettigheder, jf. artikel 6 (2) TEU, herunder navnlig retten til privatliv for så vidt angår til behandling af personoplysninger.

Aftalen skal skabe retssikkerhed og give de garantier, som EU's borgere forventer med hensyn til beskyttelsen af deres privatliv, og skal endvidere opfylde EU's høje standarder for databeskyttelse. Disse garantier skal formuleres på en sådan måde i aftalen, at de er retligt bindende for de australske myndigheder.

De garantier, der skal indeholdes i aftalen, bør – ifølge udkastet til forhandlingsretningslinjer – tage sigte på at begrænse de potentielle modtagere af PNR-oplysninger (herunder videregivelse til bestemte myndigheder, hvis funktioner er direkte relateret til de i aftalen angivne formål). Videregivelse til bestemte myndigheder i tredjelande bør være underlagt passende beskyttelsesforanstaltninger, herunder navnlig samtykke fra den afsendende part, formålsbegrænsning og et tilsvarende databeskyttelsesniveau i det modtagende tredjeland. Endvidere bør der tages sigte på at få præciseret, hvilke PNR-oplysninger – med undtagelse af følsomme oplysninger – der skal videregives, samtidig med at det sikres, at omfanget af videregivne oplysninger står i et rimeligt forhold til de formål, der er angivet i aftalen. Der bør herudover i de garantier, der skal indeholdes i aftalen, tages sigte på en efter forholdene rimelig og begrænset varighed af opbevaringen af oplysninger og på passende bestemmelser om regelmæssig fælles gennemgang af aftalens gennemførelse, herunder af datasikkerheden.

Ifølge udkastet til forhandlingsretningslinier bør overførsel af PNR-oplysninger ske på grundlag af et ”push-system”, og aftalen bør sikre, at de personer, som oplysningerne vedrører, har rettigheder i henhold til australsk databeskyttelseslovgivning, herunder mulighed for at klage. Et ”push-system” bygger på, at de europæiske luftfartsselskaber vil skulle overføre de relevante PNR-oplysninger til de australske myndigheder. Push-systemet adskiller sig derved fra et ”pull-system”, hvor de australske myndigheder selv kan trække oplysninger fra luftfartsselskabernes databaser.

Det følger endvidere af udkastet til forhandlingsretningslinier, at det i aftalen – i betragtning af, at de australske myndigheder har givet udtryk for, at de ikke har til hensigt at anmode om adgang til følsomme oplysninger – bør sikres, at følsomme oplysninger ikke behandles af de australske myndigheder, og at de øjeblikkelig slettes.

I tilfælde af videre-udveksling af PNR-oplysninger bør aftalen sikre, at modtageren af oplysninger i Australien eller et tredjeland skal være underkastet relevante betingelser vedrørende behandlingen af oplysninger, som svarer til dem, der gælder for den oprindelige modtager. Udveksling af oplysninger må ikke medføre, at opbevaringsperioder forlænges i forhold til dem, der er fastsat i aftalen, og det bør i aftalen præciseres, at yderligere oplysninger, der kan udledes af PNR-oplysninger, kun kan indhentes via lovlige kanaler og kun til det formål, der i aftalen er fastsat for anvendelse af PNR-oplysninger. Aftalen bør endvidere indeholde bestemmelser om de foranstaltninger, der skal træffes for at beskytte PNR-oplysninger.

Endelig er det i udkastet til forhandlingsretningslinier anført, at aftalen skal sikre et retsgyldigt grundlag for luftfartsselskabernes videregivelse af PNR-oplysninger. Aftalen bør revideres, hvis eller når det vil kunne lette funktionen af et europæisk PNR-system. I forhold til politi- og retssamarbejdet bør aftalen give mulighed for, at de kompetente australske myndigheder kan videregive analytiske oplysninger på grundlag af PNR-oplysninger til politi- og retsmyndigheder i medlemsstaterne samt til Europol og Eurojust.

Det er i et udkast til rådserklæring i tilknytning til forhandlingsretningslinierne anført, at løsningerne i udkastet til forhandlingsretningslinier ikke på nogen måde foregriber indholdet af den kommende rammeafgørelse om et europæisk PNR-system.

3. Gældende dansk ret

Luftfartsselskabers overførsel af PNR-oplysninger til Australien er omfattet af lov nr. 429 af 31. maj 2000 om behandling af personoplysninger (persondataloven). Dette indebærer bl.a., at persondatalovens materielle behandlingsbetingelser i §§ 6-8 skal være opfyldt. Da der vil være tale om overførsel af personoplysninger til et tredjeland, skal overførelsen endvidere ligge inden for rammerne af den særlige bestemmelse i lovens § 27. Bestemmelsen i § 27 fastsætter, at der som udgangspunkt kun kan ske overførsel af personoplysninger til et tredjeland, såfremt dette land sikrer et tilstrækkeligt beskyttelsesniveau.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Forslaget vurderes ikke at ville have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Forslaget vurderes ikke at ville have statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Forslaget har ikke været sendt i høring.

6. Nærhedsprincippet

Forslaget vurderes ikke at være i strid med nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side kan man tilslutte sig, at formandskabet bemyndiges til med bistand fra Kommissionen at indlede forhandlinger med Australien om behandling og videregivelse af PNR-oplysninger til de kompetente australske myndigheder.

9. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet skal ikke afgive en udtalelse om sagen.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har ikke været drøftet i specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Forslaget har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg eller Retsudvalget.

Dagsordenspunkt 7: Rådets beslutning om gennemførelse af forordning (EF) nr. 168/2007 for så vidt angår vedtagelse af en flerårig ramme for Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder for 2007-2012 (KOM(2007) 0515)

Revideret notat. Ændringer er fremhævet i kursiv.

Resumé

Kommissionen har fremlagt et forslag til Rådets beslutning om gennemførelse af forordning (EF) nr. 168/2007 for så vidt angår vedtagelse af en flerårig ramme for Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder for 2007-2012. Rådsbeslutningen skal navnlig – ud fra de kriterier, der er fastlagt i forordningen – fastlægge de tematiske områder, som agenturet skal beskæftige sig med frem til 2012.

1. Baggrund

Rådet vedtog den 15. februar 2007 forordning (EF) nr. 168/2007 om oprettelse af Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder. Forordningen trådte i kraft den 1. marts 2007.

Målet med agenturet er at tilvejebringe bistand og ekspertise vedrørende grundlæggende rettigheder til Fællesskabets og medlemsstaternes relevante institutioner, organer, kontorer og agenturer, når de gennemfører fællesskabsret, og bistå dem med fuldt ud at overholde de grundlæggende rettigheder, når de træffer foranstaltninger eller tager initiativer inden for deres respektive kompetenceområder.

Agenturet udfører sine opgaver med henblik på at opfylde dette mål inden for rammerne af Fællesskabets kompetencer som fastlagt i EF-traktaten og skal i sit arbejde referere til grundlæggende rettigheder som defineret i artikel 6, stk. 2, i EU-traktaten.

Agenturets opgaver omfatter bl.a. indsamling og analyse af oplysninger og data, offentliggørelse af rapporter og udtalelser samt samarbejde med civilsamfundet for at øge offentlighedens bevidsthed.

Ifølge artikel 5 i forordningen er det Rådet, der vedtager de tematiske områder for agenturets arbejde gennem en flerårig ramme. Inden for dis-

se tematiske områder skal agenturet udføre sine opgaver i fuldstændig uafhængighed.

Formålet med forslaget til rådsbeslutning er at fastlægge den flerårige ramme for agenturet som fastsat i forordningens artikel 5.

Udkastet til Rådets beslutning om gennemførelse af forordning (EF) nr. 168/2007 for så vidt angår vedtagelse af en flerårig ramme for Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder for 2007-2012 forventes forelagt på rådsmødet (RIA) den 28.-29. februar 2008 med henblik på vedtagelse.

2. Indhold

Retsgrundlaget for den foreslåede rådsbeslutning er artikel 5, stk. 1, i Rådets forordning (EF) nr. 168/2007 for så vidt angår vedtagelse af en flerårig ramme for Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder for 2007-2012.

Det fremgår af forordningens artikel 5, stk. 2, at den flerårige ramme skal dække fem år, og at de tematiske områder for agenturets arbejde bl.a. skal omfatte bekæmpelse af racisme, fremmedhad og intolerance i forbindelse hermed. I forordningens præambel er det præciseret, at ud over fænomenerne racisme, fremmedhad og antisemitisme skal agenturet som efterfølger for det Europæiske Observationscenter for Racisme og Fremmedhad i sit arbejde fortsat også dække beskyttelse af rettighederne for personer, der tilhører mindretal, samt ligestilling mellem kønnene som væsentlige elementer i beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder.

Den flerårige ramme skal endvidere være i overensstemmelse med EU's prioriteter under behørig hensyntagen til de linjer, der udstikkes i Europa-Parlamentets beslutninger og Rådets konklusioner vedrørende grundlæggende rettigheder.

I forslagets artikel 2, som ændret i løbet af forhandlingerne, foreslås det, at følgende tematiske områder kommer til at indgå i den flerårige ramme for agenturet for 2007-2012:

- a) racisme, fremmedhad og intolerance i forbindelse hermed*
- b) forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering eller*

af personer, der tilhører mindretal, og enhver kombination af disse grunde (multidiskrimination)

- c) kompensation til ofre*
- d) børns rettigheder, herunder beskyttelse af børn*
- e) asyl, indvandring og integration af migranter*
- f) visum og grænsekontrol*
- g) Unionsborgernes deltagelse i den demokratiske proces i EU*
- h) Informationssamfundet og særligt respekt for privatliv og beskyttelse af persondata*
- i) Adgang til et effektivt og uafhængigt retsvæsen*

Forslagets artikel 3 fastlægger, at agenturet sikrer en hensigtsmæssig koordinering med relevante fællesskabsorganer, -kontorer og -agenturer, medlemsstaterne, internationale organisationer og civilsamfundet på de betingelser, der er fastlagt i forordningens artikel 7, 8 og 10, og at agenturet navnlig koordinerer sin virksomhed med Europarådets virksomhed på de betingelser, der er fastlagt i artikel 9 i forordningen og i den aftale, der henvises til i artikel 9.

Endvidere fastlægges det, at agenturet kun beskæftiger sig med spørgsmål vedrørende forskelsbehandling på grund af køn som led i og i den udstrækning, det er relevant for det arbejde, der skal udføres om generelle spørgsmål om forskelsbehandling, som omhandlet i artikel 2, litra b), under hensyntagen til de overordnede mål for Det Europæiske Institut for Ligestilling mellem Mænd og Kvinder, og at agenturet udfører sine opgaver på området menneskerettighedsanliggender i informationssamfundet, uden at dette griber ind i ansvarsområdet for Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse.

3. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Forslaget ses ikke i sig selv at have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Forslaget har ikke været i høring.

6. Nærhedsprincippet

Forslaget ses ikke at være i strid med nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

Det forventes, at forslaget vil kunne vedtages.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Regeringen har under forhandlingerne navnlig lagt vægt på, at forordning nr. 168/2007 ikke giver agenturet kompetence i forhold til det politimæssige og strafferetlige samarbejde i afsnit VI (TEU), og at de tematiske områder for agenturets arbejde derfor heller ikke bør omfatte disse områder.

9. Europa-Parlamentet

Forslaget er forelagt for Europa-Parlamentet, *der har afgivet en udtalelse den 17. januar 2008.*

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har *senest* været drøftet i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde *den 12. februar 2008.*

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Forslaget har tidligere været forelagt for Retsudvalget den 29. november 2007 og for Folketingets Europaudvalg den 30. november 2007 forud for rådsmødet den 6.-7. december 2007, hvor det dog blev taget af dagsordenen, inden rådsmødet.