

Justitsministeriet

Dato: 21. februar 2008
Dok.: JCB40122
Sagnr.: 2008-3061/1-0038

Udkast til tale til brug for mødet den 21. februar 2008 i Folketingets Retsudvalg og mødet den 22. februar 2008 i Folketingets Europaudvalg

På torsdag i næste uge holdes det første rådsmøde om retlige og indre anliggender under slovensk formandskab, og udvalget har på sædvanlig vis modtaget et samlenotat om de sager, som er på dagsordenen for mødet.

Udvalget har formentlig bemærket, at dagsordenen ikke er særlig lang, og kan jeg sige på forhånd, at jeg vil koncentrere min forelæggelse om punkt 3 på dagsordenen vedrørende Europol, som rummer nogle meget væsentlige perspektiver for Danmark.

Punkt 1 på dagsordenen drejer sig om direktivet vedrørende strafferetlig beskyttelse af miljøet, og det forventes,

at formandskabet på rådsmødet vil orientere om sagens status.

Forhandlingerne om direktivet har været sat i bero og afventet, at EF-domstolen afsagde dom i den såkaldte skibsforureningssag.

Efter dommen blev afsagt den 23. oktober 2007, har et nyt udkast til direktiv, som tager højde for udfaldet af dommen, været drøftet flere gange på arbejdsgruppeniveau.

Der tegner sig bred enighed om store dele af direktivet, men som nærmere omtalt i samlenotatet udestår der fortsat to hovedspørgsmål af mere teknisk karakter.

Vi forventer fra dansk side at kunne tage formandskabets statusorientering til efterretning.

Dagsordenspunkt 2 drejer sig om overgangen til anden generation af Schengen-informationssystemet – det såkaldte SIS II.

Vi forventer, at formandskabet vil lægge op til, at Rådet skal vedtage en justeret køreplan for overgangen til SIS II, som vil indeholde to hovedelementer.

For det første vil det blive foreslået, at overgangen fra det nuværende informationssystem til SIS II ikke – som det hidtil har været planlagt – skal ske på én gang ved det, der omtales som et ”Big Bang”, men derimod skal ske ved en gradvis overgang.

Ved en sådan gradvis overgang vil der være en mindre risiko for, at informationssystemet midlertidigt ikke fungerer i forbindelse med skiftet til SIS II.

Det andet hovedelement vil være, at overgangen til SIS II først forventes klar til september 2009. Efter den nuvæ-

rende køreplan skulle overgangen ske i december 2008, men de løbende forsinkelser har gjort det urealistisk, at man kan nå at blive færdig til det tidspunkt.

Fra dansk side vil kunne tilslutte os rådskonklusioner, der rummer disse to hovedelementer.

Den næste sag er **dagsordenspunkt 3** vedrørende Euro-pol, og der er tale om en sag, som har meget stor betydning for Danmark.

Perspektiverne i sagen er alvorlige: Hvis der ikke hurtigt opnås politisk enighed om sagen, er der en reel risiko for, at Danmark på et tidspunkt efter Lissabon-traktatens ikrafttræden må forlade Europol-samarbejdet på grund af vores retlige forbehold.

Denne risiko hænger sammen med den særlige betydning overgangen til det nye traktatgrundlag vil have for det politimæssige og strafferetlige EU-samarbejde; naturlig-

vis forudsat at alle medlemslande ratificerer Lissabon-traktaten.

Hvis et forslag på søjle 3 ikke er endeligt vedtaget og offentliggjort i EU-tidende, når den nye traktat træder i kraft, betyder Lissabon-traktaten, at forslaget vil skulle genfremsættes, og forhandlingerne starte forfra. Og for Danmark vil det retlige forbehold i givet fald betyde, at vi ikke kan deltage i sådan en ny retsakt.

Hvis man overfører dette på sagen om Europol, betyder det, at forslaget om et nyt retsgrundlag for Europol må genfremsættes, hvis det ikke er endeligt vedtaget på tidspunktet for Lissabon-traktatens ikrafttræden. Og særligt for Danmark vil et sådant nyt retsgrundlag for Europol betyde, at vi må forlade Europol-samarbejdet.

Som man kan forstå, står vi derfor i en situation, hvor det haster med at nå til enighed om Europol-sagen.

Det haster faktisk mere, end man måske umiddelbart skulle tro, og det skyldes, at den endelige vedtagelse af en retsakt kræver, at alle nationale, parlamentariske forbehold er hævet.

Vi har fra dansk side et parlamentarisk forbehold af hensyn til grundlovens § 19, fordi Europol-afgørelsen vil nødvendiggøre lovændringer, og realistisk set har vi derfor brug for, at der foreligger politisk enighed om sagen senest på RIA-rådsmødet i juni, hvis regeringen skal kunne nå at indhente Folketingets samtykke i tide.

Vi overhales imidlertid i en vis forstand af Sverige. De har nemlig oplyst, at de ikke kan nå at gennemføre deres parlamentariske procedure, hvis ikke der opnås politisk enighed om Europol-sagen allerede på RIA-rådsmødet i midten af april, og det vil sige om mindre end to måneder.

Alt i alt står vi derfor med en meget vigtig sag for Danmark, der skal løses på meget kort tid.

Og hvad går sagen så ud på?

Sagen om Europol rummer to forskellige hovedelementer.

For det første skal man i Rådet blive enige om rådsafgørelsen om Europol, og for det andet skal medlemslandene tage stilling til, om Europol fra 2010 skal overgå til at blive finansieret af Fællesskabet og ikke som i dag direkte af medlemsstaterne.

Det første element – selve rådsafgørelsen – drejer sig grundlæggende om at flytte reglerne fra den nuværende Europol-konvention til en rådsafgørelse. Der er i vidt omfang tale om en teknisk øvelse, og udvalget er løbende blevet orienteret om udviklingen i forhandlingerne efter-

hånden, som der kunne fastlægges politisk enighed i Rådet om de forskellige kapitler i udkastet til rådsafgørelse.

Der mangler stadigvæk visse kapitler, som fortsat drøftes i arbejdsgruppen, men arbejdet med selve rådsafgørelsen skrider frem, og det er ikke denne del af sagen, som skal behandles på rådsmødet.

Det andet element er for så vidt mindre væsentligt, men en beslutning om at overgå til fællesskabsfinansiering rejser imidlertid nogle særlige spørgsmål.

Det er disse spørgsmål, som formandskabet ønsker at drøfte på det kommende rådsmøde, og det er uenighed om disse spørgsmål, der truer med i sidste ende at tvinge Danmark ud af Europol-samarbejdet.

Der er som nærmere omtalt i samlenotatet tre spørgsmål. Det første vedrører immunitet og instruktionsbeføjelse i forhold til Europol-ansatte, som deltager i et fælles efter-

forskningshold i en medlemsstat. Det andet drejer sig om rotation og om stillinger i Europol, der er forbeholdt personer fra de nationale politimyndigheder. Og endelig handler det tredje spørgsmål om, hvorvidt en beslutning om fællesskabsfinansiering vil være budgetneutral.

På rådsmødet i juni 2007 vedtog medlemslandene en række rådskonklusioner om Europol, som blandt andet fastslog, at det er en forudsætning for at overgå til fællesskabsfinansiering, at der findes tilfredsstillende løsninger på de omtalte spørgsmål.

Problemet er, at en kreds af lande har den opfattelse, at der endnu ikke er fundet holdbare løsninger på problemerne, og da vi som nævnt meget snart skal være enige om den samlede Europol-sag, kan det gå hen og blive et stort problem.

Som forhandlingssituationen er nu, samler uenigheden sig om spørgsmålet vedrørende immunitet for Europol-ansatte, der deltager i fælles efterforskningshold.

Som navnet indikerer, er et fælles efterforskningshold et hold bestående af politifolk fra to eller flere medlemslande, der i fællesskab efterforsker en straffesag. Det står medlemslandene frit for, om de vil oprette sådanne hold, og landene må også selv bestemme, om Europol-ansatte kan være en del af holdet.

Hvis der i dag deltager Europol-ansatte i et fælles efterforskningshold, vil de kunne rejsfølges af danske myndigheder, hvis de begår lovovertrædelser. De har altså ikke immunitet.

Som nærmere beskrevet i samlenotatet vil der imidlertid ske en ændring på dette punkt, hvis det besluttes, at Europol skal finansieres af fællesskabet.

Det skyldes, at en sådan beslutning vil betyde, at de gældende, almindelige personaleregler for EU-ansatte kommer til at gælde også for Europol-ansatte, og det vil følge af disse regler, at en Europol-ansat, der begår en lovovertrædelse under deltagelse i et fælles efterforskningshold, ikke vil kunne retsforfølges, medmindre Europol's direktør efterfølgende ophæver immuniteten.

Det er denne ordning, hvor immuniteten først kan hæves efterfølgende, som en kreds af medlemslande ser som et væsentligt problem. De pågældende lande ønsker alle, at Europol-ansattes immunitet skal kunne hæves på forhånd, og altså før de tager del i det fælles efterforskningshold.

Det slovenske formandskab har på den baggrund fremlagt et kompromisforslag, der bygger på, at det besluttes, at Europol skal fællesskabsfinansieres, og at medlemslandene accepterer, at immuniteten for Europol-ansatte kun kan hæves efterfølgende.

I kompromisforslaget ligger dog samtidig, at dette kun skal gælde i en overgangsperiode, idet Rådet og Kommissionen skal afgive en fælleserklæring, hvorefter Kommissionen skal fremsætte et forslag til ændring af de relevante regler, der vil betyde, at immuniteten for Europol-ansatte, som skal deltage i et fælles efterforskningshold kan hæves på forhånd.

Det er på nuværende tidspunkt usikkert, om den kreds af lande, som anser immunitetspørgsmålet for et væsentligt problem, mener, at der med kompromisforslaget er fundet en tilfredsstillende løsning.

Det er således muligt, at de pågældende lande vil oprettholde deres forslag om, at man udskyder beslutningen om at overgå til fællesskabsfinansiering, således at der uden tidspres kan findes holdbare løsninger.

For Danmark er det meget væsentligt, at der i tide opnås politisk enighed i Rådet om selve rådsafgørelsen vedrørende Europol. Og vi er på den ene side hjulpet af, at de andre medlemslande også er optaget af at blive færdige, så det ikke er nødvendigt at starte forfra under Lissabontraktaten, men på den anden side betyder det danske retlige forbehold, at der for Danmark er mere på spil end for de andre lande.

De andre lande risikerer lidt forenklet udtrykt blot, at processen omkring retsgundlaget for Europol trækker ud, men vi risikerer, at måtte forlade Europol-samarbejdet. Og det er vel og mærke et samarbejde, som vi i dag deltager fuldt i, og som efter vores opfattelse er velfungerende og bidrager til bekæmpelsen af alvorlig, organiseret kriminalitet i Europa.

Med de perspektiver siger det sig selv, at vi fra dansk side er indstillet på at udvise en betydelig fleksibilitet

med henblik på, at der kan opnås politisk enighed om rådsafgårelsen på rådsmødet i april.

I denne fleksibilitet ligger, at regeringen er indstillet på at støtte formandskabets kompromisforslag. Det gælder selv om forslaget i en overgangsperiode vil kunne føre til en lidt grumset ordning med hensyn til Europol-ansattes immunitet, men vi lægger i den forbindelse også vægt på, at vi fra dansk side selv vælger, om vi vil nedsætte fælles efterforskningshold, og om der i givet fald skal deltage ansatte fra Europol. Vi vil altså selv kunne sørge for, at problemstillingen omkring immunitet ikke får nogen praktisk betydning i Danmark.

I den danske fleksibilitet ligger imidlertid også, at vi er klar til at støtte forslaget om at udskyde beslutningen om fællesskabsfinansiering, hvis det tegner til, at dette forslag med større sandsynlighed kan føre til politisk enighed om rådsafgårelsen på mødet i april.

En udskydelse kan nok umiddelbart fremtræde som et godt forslag, der vil give alle den nødvendige tid til at finde tilfredsstillende og holdbare løsninger på de spørgsmål, som opstår omkring fællesskabsfinansiering. Når vi fra regeringens side alligevel i første række fortrækker formandskabets kompromisforslag, hænger det sammen med, at det ikke på nuværende tidspunkt står klart, om det danske forbehold kan få betydning for Danmarks deltagelse i Europol-samarbejdet, hvis der efter Lissabon-traktatens ikrafttræden træffes beslutning om, at Europol skal finansieres af EU.

Jeg vil slutte dette punkt af med at sige, at der formentlig er en god chance for, at der kan opnås enighed om formandskabets kompromisforslag, men der hersker som sagt stadig nogen usikkerhed.

Det ligger imidlertid fast, at regeringen arbejder for, at diskussionen om fællesskabsfinansiering ikke kommer til at forsinke enigheden om selve rådsafgørelsen, og vi vil

som nævnt udvise en betydelig fleksibilitet i den forbindelse.

Men samtidig må jeg sige, at denne sag godt kan ende med, at vi i EU ikke når til enighed i tide, og at man derfor vil skulle starte forfra på grundlag af Lissabontraktaten. I så fald må Danmark som nævnt på grund af det retlige forbehold på et tidspunkt efter Lissabontraktatens ikrafttræden forlade Europol-samarbejdet. Det vil efter regeringens opfattelse være en meget utilfredsstillende situation for Danmark.

I forhold **punkt 4** på dagsordenen vedrørende status for medlemslandenes ratifikation af deres bilaterale aftaler med USA om henholdsvis udlevering og retshjælp vil jeg blot henvise til samlenotatet og herefter vende mig mod **dagsordenspunkt 5**.

Dette punkt handler om et forslag om ændring af rammeafgåelsen fra 2002 om bekæmpelse af terrorisme, som

blev præsenteret af Kommissionen på rådsmødet i december.

Formålet med forslaget er som nærmere omtalt i samlenotatet at bringe rammeafgåelsen på linie med den Europarådskonvention om forebyggelse af terror fra 2005, som Danmark allerede har ratificeret.

Som nævnt i samlenotatet havde vi forventet, at formandskabet på rådsmødet blot ville orientere om status for handlingerne.

Nu tyder det imidlertid på, at formandskabet ønsker, at Rådet skal tage stilling til to afgrænsede spørgsmål, der drejer sig om at understrege balancen i forhold til henholdsvis proportionalitetsprincippet og respekten for menneskeretligheder.

For det første foreslår formandskabet, at der indsættes en ny betragtning om proportionalitet, der groft sagt udtryk-

ker, at både implementeringen og den senere anvendelse af rammeafgørelsen skal være proportional i forhold til omstændighederne ved de handlinger, som efter udkastet til rammeafgørelse skal kriminaliseres.

Vi vil fra dansk side efter omstændighederne godt kunne støtte, at der indsættes sådan en betragtning.

Det står på den ene side ikke helt klart, hvad betragningen vil udtrykke som ikke allerede ligger i udkastet og i den gældende rammeafgørelse. Men da betragtningen på den anden side skal tilgodese et ønske fra et andet medlemsland, har vi tænkt os at være fleksible.

Det andet forslag går på, om der skal indsættes en bemærkning i forslaget, som gør det tydeligt, at rammeafgørelsen ikke pålægger medlemslandene at gennemføre foranstaltninger, der strider mod grundlæggende principper om forsamlings-, forenings- og ytringsfrihed.

Der er tale om en bestemmelse, som findes i rammeafgørelsen vedrørende rammeafgørelse om bekæmpelse af racisme og fremmedhad, og fra dansk side kan vi tilslutte os, at bestemmelsen også indsættes i ændringen af terrorrammeafgørelsen.

Jeg vil herefter kort nævne **dagsordenspunkt 6**, som vedrører et forslag om at bemyndige formandskabet til at indlede forhandlinger med Australien om indgåelse af en aftale om behandling og videregivelse af såkaldte PNR-oplysninger.

Fra dansk side kan vi tilslutte os forslaget til forhandlingsmandat, som er beskrevet i det oversendte aktuelle notat.

Jeg vil naturligvis vende tilbage til udvalget, når der (på et senere tidspunkt) vil skulle indgås en aftale med Australien på området.

Dagsordenspunkt 7 drejer sig om fastlæggelsen af de temaer, som det nye EU-agentur for Grundlæggende Retigheder skal beskæftige sig med indtil 2012.

Sagen har i to omgange været henholdsvis sat på og taget af dagsordener for rådsmøder under det portugisiske formandskab.

Parlamentet har imidlertid nu afgivet sin udtalelse, og sagen er sat på dagsordenen med henblik på vedtagelse, hvilket vi fra dansk side agter at tilslutte os.

Dette var det sidste punkt på dagsordenen, men I er som sædvanligt velkomne til at stille spørgsmål.