

## Justitsministeriet

Dato: 10. april 2008

Dok.: JCB40134

Sagnr.: 2008-3061/1-0040

### **Udkast til tale til brug for mødet den 10. april 2008 i Folketingets Retsudvalg og mødet den 11. april 2008 i Folketingets Europaudvalg**

På fredag i næste uge holdes det andet rådsmøde om retlige og indre anliggender under slovensk formandskab. Mødet foregår i Luxembourg, og udvalget har som sædvanligt modtaget et samlenotat om de sager, som er på dagsordenen for mødet.

Jeg vil koncentrere mig om de vigtigste sager på dagsordenen, men I er naturligvis meget velkomne til også at stille spørgsmål om de punkter, som jeg ikke selv kommer ind på. Jeg kan oplyse, at alle sager forelægges til orientering.

**Dagsordenspunkt 1** handler om et forslag om ændring af rammeafgårelsen fra 2002 om bekæmpelse af terrorisme, som udvalget også hørte om forud for det seneste rådsmøde i februar.

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

Formandskabet vil nu på rådsmødet søge at få en generel tilslutning til det samlede forslag.

På rådsmødet i februar blev der opnået enighed om, at der i forslaget skal medtages to bestemmelser, som understreger balancen i forhold til henholdsvis proportionalitysprincippet og respekten for menneskerettigheder.

Der er siden rådsmødet blevet arbejdet på den nærmere formulering af de to bestemmelser samt på spørgsmålet

om, hvorvidt der skulle være tale om præambelbetragtninger eller egentlige bestemmelser i forslaget tekst.

Der tegner sig nu en løsning, som i selve forslaget tekst dels omtaler proportionalitetsprincippet, dels afspejler, at rammeafgåelsen ikke pålægger medlemslandene at gennemføre foranstaltninger, der strider mod grundlæggende principper om ytringsfrihed.

Drøftelserne om forslaget har herudover først og fremmest drejet sig om, hvorvidt medlemsstaterne også skal være forpligtet til at kriminalisere forsøg på at rekruttere eller oplære nogen til at begå terrorhandlinger.

Visse medlemsstater har i den forbindelse henvist til, at de tre nye former for terrorhandlinger – opfordring, rekruttering og oplæring – i forvejen drejer sig om fasen forud for f.eks. en bombesprængning, og at det derfor efter deres opfattelse er at gå for vidt også at kriminalisere forsøg på at begå disse forberedelseshandlinger.

Andre medlemsstater mener imidlertid, at forslaget til rammeafgørelse også på dette punkt bør svare til Europa-rådskonventionen, således at forsøg på rekruttering og oplæring skal gøres strafbart i forhold til. Derimod har der været generel opbakning til, at rammeafgørelsen ikke skal forpligte til at gøre forsøg på opfordring strafbart.

I det seneste udkast fra formandskabet forpligtes medlemsstaterne kun til at kriminalisere forsøg på at oplære nogen til at begå terrorhandlinger. Det skal altså f.eks. være strafbart at oprette en træningslejr for terrorister, selv om der endnu ikke har været ”elever” i lejren.

Det er derimod ikke efter kompromisforslaget et krav at forsøg på at rekruttere eller til at opfordre en anden person til at begå en terrorhandling gøres strafbart, og formandskabet prøver på den måde at finde en balance, der kan samle medlemslandene.

Efter dansk ret er forsøg i forhold til alle de tre nævnte former for terrorhandlinger strafbart efter straffelovens almindelige regler. Forslaget til rammeafgørelse forhindrer imidlertid ikke medlemsstaterne i at gå videre end forslaget, og Danmark vil derfor ikke blive forpligtet til at ændres vores lovgivning, hvis der viser sig enighed om kompromisforslaget.

Selv om der er enkelte medlemslande, som fortsat signalerer, at de har problemer med samlede udkast, er det min forventning, at der er fundet et kompromis, som alle medlemslande ender med at bakke op om.

Udkastet indeholder i realiteten kun nogle enkelte tekniske ændringer sammenlignet med det oprindelige forslag til rammeafgørelse, og substansen er således i meget vid udstrækning den samme.

Det betyder samtidig, at formålet med forslaget – at bringe terrorisrammeafgørelsen på linie med Europa-

rådskonventionen – er opretholdt, og vi agter fra dansk side derfor at tilslutte os det samlede forslag til rammeafgørelse, der ikke vil nødvendiggøre ændringer af dansk lovgivning.

**Punkt 2** på dagsordenen drejer sig om ændring af rådsafgørelsen vedrørende Eurojust.

Et større antal medlemslande fremlagde omkring årsskiftet et forslag til rådsafgørelse, der har til formål at styrke Eurojust, og forslaget har efterfølgende været behandlet på en række arbejdsgruppemøder.

Formandskabet forventes nu at lægge op til, at der på det kommende rådsmøde fastlægges en generel indstilling i Rådet til forslagens artikel 2, 7, 9, 10 og 30, som alle er nærmere omtalt i samlenotatet.

Det overordnede formål med Eurojust er at lette samarbejdet mellem medlemsstaterne om efterforskning og

retsfølgning af alvorlige lovovertrædelser, der berører to eller flere medlemsstater.

Efter Danmarks opfattelse er den nuværende ramme for Eurojust velfungerende. Den gældende ordning har således ikke givet anledning til væsentlige problemer, og fra dansk side mener vi derfor ikke umiddelbart, at der er noget særligt behov for ændringer af reglerne for Eurojust.

Vi er endvidere i udgangspunktet skeptiske over for dele af forslaget, som lægger op til, at Eurojust skal have yderligere beføjelser, og vi er fra dansk side også optaget af, at der ikke skabes en ordning for udveksling af oplysninger mellem Eurojust og medlemslandenes myndigheder, som bliver unødvendigt ressourcekrævende for de danske myndigheder.

Når det er sagt, vil jeg fremhæve, at de udvalgte bestemmelser, som formandskabet på det kommende rådsmøde

ønsker at få fastlagt Rådets generelle indstilling til, hører til de mere stilsfærdige.

Jeg kan som nævnt henvide til samlenotatet for den nærmere gennemgang af de enkelte artikler og vil blot sige, at vi fra dansk side derfor agter at tilslutte os dem alle, og vi forventer, at de øvrige medlemslande vil gøre det samme.

**Dagsordenspunkt 3** handler om Europol, og forud for det seneste rådmøde i februar gav jeg udvalget en udførelig redegørelse for de alvorlige perspektiver i sagen.

Jeg vil ikke gentage denne redegørelse, men blot gentage det centrale. Hvis ikke der på det kommende rådmøde opnås politisk enighed om den samlede rådsafgørelse, 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.



Hvad er chancerne så for at nå denne enighed? De er hel-  
digvis gode, og den eneste reelle bekymring nu og her er  
således efter min vurdering et tjeckisk parlamentarisk  
forbehold, som jeg vil vende tilbage til senere.

De gode muligheder for at nå til enighed skal blandt ses i  
lyset af, at det foreliggende udkast til selve rådsafgørel-  
sen – som nærmere omtalt i samlenotatet – i vid udstræk-  
ning indebærer en videreførelse af de gældende regler i  
Europol-konventionen.

Der er endvidere – som udvalget ved – løbende konstate-  
ret politisk enighed om en række af kapitlerne i rådsafgø-  
relsen, og det er også min klare forventning, at der vil  
være enighed om de resterende kapitler og dermed om  
den samlede rådsafgørelse.

Derudover kan jeg pege på, at der på det seneste rådsmø-  
de blev opnået politisk enighed om en række af de særlig-  
e spørgsmål, der har at gøre med fællesskabsfinansie-

ringen af Europol. Jeg vil særligt nævne, at der i forhold til spørgsmålet om immunitet for Europol-ansatte blev fundet en meget tilfredsstillende løsning.

Man blev således enige om, at rådsafgåelsen om Europol ikke får virkning, før der er gennemført de ændringer af personalereglerne, som vil sikre, at Europol-ansatte ikke har immunitet, når de deltager i fælles efterforskningshold i medlemsstaterne. Dermed undgår vi en overgangperiode, hvor immuniteten først ville kunne hæves efterfølgende, og det er vi fra dansk side meget tilfredse med.

Dermed er det kun spørgsmålet om budgetneutralitet, som ikke blev løst på rådsmødet i februar. Den manglende enighed skyldtes, at visse lande ikke var tilfredse med den redegørelse, som forud for mødet var udarbejdet om budgetneutralitet.

Kommissionen har efterfølgende udarbejdet en ny redigering, der som ønsket baserer sig på de faktiske personaleforhold i Europol, og alle de utilfredse lande har her efter hævet deres forbehold. Også på dette punkt kan der derfor forventes politisk enighed.

Som nævnt er den eneste reelle bekymring i forhold til Europol-sagen derfor det tjekkiske parlamentariske forbehold vedrørende afstemningsreglerne i Rådet.

På det punkt fører rådsafgåelsen til, at Rådet i visse tilfælde kan træffe afgørelse med kvalificeret flertal i stedet for enstemmighed, og Tjekkiet har siden en forelæggelse af Europol-sagen for det tjekkiske parlament haft et forbehold vedrørende denne afstemningsordning.

Selvom man fra dansk side under forhandlingerne har haft forståelse for det tjekkiske synspunkt, må man erkende, at det er lidt sårbart at insistere på enstemmighed, når det helt faste udgangspunkt efter Lissabon-traktaten –

hvis den træder i kraft – bliver, at Rådet træffer beslutning med kvalificeret flertal på hele det politimæssige og strafferetlige område.

Men det centrale i forhold til det tjekkiske forbehold er selvfølgelig, at det risikerer at stå i vejen for den politiske enighed på det kommende rådsmøde, der er så vigtig for, at lande som Sverige og Danmark kan nå at gennemføre vores forfatningsmæssige procedurer i tide inden Lissabon-traktatens ikrafttræden.

Jeg har derfor været i telefonisk kontakt med den tjekiske indenrigsminister for at forklare, hvilken særlig alvorlig situation Danmark risikerer at havne i, hvis ikke der nås til enighed på rådsmødet i april, og jeg har også efterfølgende sendt et brev til min kollega om sagen.

Formålet med denne kontakt har – med den fornødne respekt for den parlamentariske ordening i Tjekkiet – fra min side været at bidrage til, at drøftelserne i Tjekkiet om

denne meget vigtige sag sker med kendskab til alle relevante forhold og herunder den særlige danske situation.

Efter vores oplysninger vil Europol-sagen blive forelagt det tjekkiske parlament igen den 16. april, hvilket vil sige kun 2 dage før selve rådsmødet, og det er derfor ikke i dag til at sige, om Tjekkiet vil kunne hæve sit forbehold.

Det siger imidlertid sig selv, at mit håb – som jeg også udtrykte det i telefonsamtalen og i brevet til indenrigsministeren – er, at Tjekkiet ligesom de andre lande vil kunne tilslutte sig politisk enighed om den samlede Europol-afgørelse.

Jeg vil slutte dette punkt af med at nævne, at vi fra dansk side naturligvis agter at tilslutte os den politiske enighed om rådsafgørelsen, og at vi derudover vil opretholde vores parlamentariske forbehold af hensyn til grundlovens § 19, fordi Europol-afgørelsen vil nødvendiggøre lovændringer.

Jeg kan i den forbindelse nævne, at jeg forventer at fremlægge et beslutningsforslag om rådsafgørelsen i åbningssugen i den kommende samling. Jeg håber, at Folketinget til den tid vil bidrage til en hurtig behandling af forslaget, så Danmark så vidt muligt kan hæve vores forbehold ved udgangen af november måned i år.

Den næste sag, jeg vil nævne, er **punkt 4** om afgørelser afsagt in absentia.

Der er tale om et forslag om ændring af en række rammeafgørelser, som alle har det tilfælles, at de drejer sig om gensidig anerkendelse og fuldbyrdelse af strafferetlige afgørelser.

Forslaget har ikke tidligere været sat på en råds mødedagsorden, men ikke desto mindre ønsker det slovenske formandskab allerede nu at få fastlagt en generel indstilling i Rådet til det samlede forslag.

Når formandskabet ønsker at køre denne sag så hurtigt, skyldes det dels, at forslaget er en meget stor prioritet for formandskabet, dels behovet for hurtigt at nå til enighed, så lande som Sverige og Danmark kan nå at gennemføre vores forfatningsmæssige procedurer i tide, inden Lissabon-traktaten måtte træde i kraft.

Hvad går forslaget så ud på? Det overordnede formål er at lave fælles og klarere regler i de enkelte rammeafgørelser for, hvornår et medlemsland har pligt til at fuldbyrde en strafferetlig afgørelse, som et andet medlemsland har afsagt, uden at vedkommende person selv var til stede – såkaldte afgørelser afsagt in absentia.

Reglerne tager bl.a. sigte på en situation, hvor f.eks. Spanien anmoder Danmark om at fuldbyrde en europæisk arrestordre, så Spanien kan få udleveret en person, der er idømt en fængselsstraf uden at have været til stede ved domsforhandlingen.

I alle de rammeafgørelser, som forslaget lægger op til at ændre, er der fastsat særlige regler om fuldbyrdelse af afgørelser afsagt in absentia, men de er på en række punkter forskellige.

Forslaget tilsigter at ændre på dette ved at fastslå som et fælles udgangspunkt i alle rammeafgørelser, at det enkelte medlemsland kan afslå at fuldbyrde en strafferetlig afgørelse, som er afsagt in absentia.

Udgangspunktet efter forslaget er altså, at Danmark i den situation, jeg nævnte før, vil kunne afslå at fuldbyrde den europæiske arrestordre, som Spanien havde udstedt.

Dette udgangspunkt skal imidlertid ikke gælde i følgende 3 situationer.

Fuldbyrdelse skal for det første ikke kunne afslås, hvis den pågældende person rettidigt er blevet dels indkaldt



personligt eller på anden måde har modtaget officiel underretning om tid og sted for domsforhandlingen, dels underrettet om, at der ville kunne afsiges en afgørelse in absentia, hvis vedkommende ikke mødte op.

For det andet skal fuldbyrdelse ikke kunne afslås, hvis den pågældende person – med kendskab til den berammede domsforhandling – havde givet mandat til en advokat, og hvis den pågældende advokat var til stede ved domsforhandlingen.

Den  tredje situation, hvor fuldbyrdelse ikke kan afslås, tager sigte på tilfælde, hvor vedkommende person – efter at have fået forkyndt afgørelsen og være blevet underrettet om retten til at få sagen genoptaget – udtrykkeligt har erklæret, at vedkommende enten ikke anfægter afgørelsen eller ikke ønsker sagen genoptaget.

Som en særlig undtagelse, der kun skal gælde vedrørende den europæiske arrestordre, er det fastsat, at fuldbyrdelse

ikke kan afslås, hvis den person, som ønskes udleveret, har ret til at få sagen genoptaget med den mulighed, at den oprindelige afgørelse ændres.

Forslaget har været genstand for en række drøftelser på både arbejdsgruppeniveau og drøftes fortsat blandt attachéerne. Det er muligt, at der vil kunne fastlægges en generel indstilling til forslaget på det kommende råds møde, men der er fortsat nogle udeståender, som navnlig dækker over, at enkelte lande lægger meget stor vægt på, at der i forslaget tages højde for lige netop deres ordning med hensyn til f.eks. forkyndelse af tid og sted for domsforhandlingen.

Det er derfor muligt, at der op til råds mødet vil blive foretaget enkelte ændringer i forslaget – eventuelt sådan, at der tilføjes endnu en situation, hvor der ikke kan gives afslag på fuldbyrdelse.

Fra dansk side har vi generelt set støttet forslaget og har navnlig lagt vægt på, at medlemsstaterne ikke skulle være forpligtet til at fuldbyrde afgørelser afsagt in absentia i tilfælde, der kunne give problemer i forhold til artikel 6 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Denne danske prioritet er tilgodeset i det seneste udkast, og vi agter derfor fra dansk side at tilslutte os det samlede forslag på rådsmødet. Vi vil endvidere kunne udvise fleksibilitet i de afsluttende drøftelser frem mod rådsmødet, hvis det er nødvendigt for at nå til enighed. Denne fleksibilitet vil naturligvis ligge inden for den ramme, der følger af, at der ikke må opstå tvivl i forhold til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Vi vil fra dansk side i øvrigt opretholde et parlamentarisk forbehold af hensyn til grundlovens § 19, da forslaget som nævnt i samlenotatet nødvendiggør lovændringer.

Jeg kan i den forbindelse nævne, at jeg også i denne sag forventer at fremsætte et forslag for Folketinget i åbningssugen, så Danmark så vidt muligt kan hæve vores forbehold ved udgangen af november måned i år.

**Dagsordenspunkt 6** vedrører projektet om europæisk aftaleret og de overvejelser, der pågår i Kommissionens regi vedrørende en eventuel fælles referenceramme.

Det slovenske formandskab har til brug for rådsmødet på baggrund af drøftelser i Den Civilretlige Komité udarbejdet en rapport med forslag til Rådets holdning til nogle grundlæggende elementer i en eventuel fælles referenceramme.

Formandskabet lægger op til, at formålet med en eventuel referenceramme bør være at forbedre kvaliteten af den aftaleretlige regulering på fællesskabsniveau ved at skabe overblik og sammenhæng.

Referencerammen bør efter udkastet til Rådets holdning ikke være juridisk bindende, men bør indeholde definitioner og generelle principper, som kan tjene til inspiration i forbindelse med udformningen af ny fællesskabsregulering.

Referencerammen bør alene være rettet mod lovgiver på fællesskabsniveau, og således ikke mod medlemsstaterne.

Referencerammen bør efter oplægget dække den samlede aftaleret, altså både forbrugeraftaler og aftaler i erhvervsforhold.

Arbejdet med udformning af en eventuel fælles referenceramme varetages af Kommissionen, og formandskabets forslag går derfor ud på, at den fremlagte rapport sendes til Kommissionen som udtryk for Rådets holdning til, i hvilken retning arbejdet med en fælles referenceramme bør gå.

Formandskabets forslag ligger på linje med de danske synspunkter vedrørende sagen. Regeringen kan derfor støtte formandskabets forslag til rapport.

Dette var den sidste sag fra dagsordenen, som jeg selv vil fremhæve, men jeg svarer naturligvis også på spørgsmål om de andre sager på dagsordenen.