

## UDKAST TIL TALE

### Udkast til tale til brug for mødet den 27. maj 2010 i Folketingets Retsudvalg forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 3.-4. juni 2010

#### [Indledning]

Der afholdes torsdag og fredag i næste uge rådsmøde i Luxembourg. Udvalget har modtaget et samlenotat om de væsentligste sager på rådsmødet, og jeg kan oplyse, at alle punkterne forelægges til orientering. Jeg kan i øvrigt nævne, at dagsordenens punkt 5, der vedrører et forslag om seksuel udnyttelse af børn og børnepornografi, er taget af dagsordenen for rådsmødet.

Rådsmødet er det sidste under det spanske formandskab, og der er derfor ganske mange punkter på dagsordenen. Det skal dog bemærkes, at en del af punkterne alene er sat på rådsmødedagsordenen med henblik på en statusorientering.

Jeg vil i det følgende koncentrere mig om de væsentligste af sagerne, men udvalget er naturligvis velkommen til også at spørge til de sager, som jeg ikke selv nævner.

#### [Generelt om forbeholdet]

Som jeg tidligere har redegjort for her i udvalget, blev samarbejdet om politi og strafferet med Lissabon-traktaten en del af det overstatslige samarbejde. Det indebærer bl.a., at samarbejdet om politi og strafferet i dag er omfattet af det danske retsforbehold med den virkning, at Danmark ikke vil kunne medvirke til vedtagelsen af ny EU-lovgivning om politi og strafferet. Det betyder f.eks., at Danmark ikke vil kunne deltage i vedtagelsen af dagsordenens punkt 2 til 4.

## [Handlingsplan om Stockholm-programmet]

Dagsordenens **punkt 1a** drejer sig om handlingsplanen om det såkaldte Stockholm-program. Sidste efterår blev der under det svenske formandskab opnået enighed om et nyt arbejdsprogram for perioden 2010-2014 vedrørende retlige og indre anliggender. Arbejdsprogrammets formelle titel er ”Stockholm-programmet – Et åbent og sikkert Europa i borgernes tjeneste”, men går i daglig tale blot under betegnelsen ”Stockholm-programmet”.

Stockholm-programmet bygger videre på de resultater, der er opnået med Tammerfors-programmet fra 1999 og Haag-programmet fra 2004, og understreger prioriteringen af, at man bør fortsætte udvikling af EU som et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed i borgernes tjeneste.

Nu har Kommissionen fremsat en handlingsplan, der mere konkret udmønter Stockholm-programmet. Handlingsplanen indeholder et betydeligt antal initiativer – omkring 170, hvis man tæller det hele med – som Kommissionen påtænker at iværksætte de kommende fem år. Det er bestemt ikke alle 170 initiativer, der er lovgivningsinitiativer. En hel del af initiativerne er således meddelelser, rapporter, årsberetninger, evalueringsrapporter, grønboøger, håndboøger, praktiske vejledninger og lignende.

I overskriftsform kan det nævnes, at der lægges op til initiativer, som skal beskytte grundlæggende rettigheder, styrke tilliden til det europæiske retlige område, garantere sikkerheden i Europa og bidrage til et globalt Europa.

På den baggrund foreslås der tiltag inden for områder som f.eks. menneskehandel, børnepornografi, it-kriminalitet, økonomisk kriminalitet og narkotikahandel. Det er også lagt op til, at der inden for de næste fem år skal iværksættes initiativer i forhold til nogle af EU's institutioner som f.eks. Eurojust og Europol.

Jeg skal ikke trætte udvalget med en slavisk gennemgang af handlingsplanen, idet jeg i stedet vil tillade mig at henvise til beskrivelsen i samlenotatet, side 6 og frem.

Jeg vil gerne fremhæve, at vi ikke på nuværende tidspunkt kender det nærmere indhold af handlingsplanens mange initiativer. Der er alene tale om en præsentation af et omfattende katalog. Når Kommissionen fremsætter et konkret initiativ, vil forslaget naturligvis på helt sædvanlig vis blive behandlet i EU og i de nationale parlamenter. Udvalget vil således løbende få forelagt de enkelte forslag i takt med, at de blive fremsat.

Hvad betyder det danske retlige forbehold i forhold til handlingsplanen? Det korte svar er, at forslag til retsakter inden for RIA-området stort set alle vil være omfattet af retsforbeholdet. Danmark vil således ikke kunne medvirke til vedtagelsen af den EU-lovgivning om politi og strafferet, som der med handlingsplanen lægges op til.

Danmark vil imidlertid fortsat være bundet af EU-retsakter vedrørende politi og strafferet, der blev vedtaget inden Lissabon-traktatens ikrafttræden. Danmark vil også fortsat deltage i det politisamarbejde, der fandtes inden Lissabon-traktatens ikrafttræden.

I det omfang de gældende EU-retsakter erstattes af ny EU-lovgivning, vil Danmark dog ikke længere være bundet af de pågældende retsakter.

### **[Den europæiske beskyttelsesordre]**

Dagsordenens **punkt 2** drejer sig om den europæiske beskyttelsesordre.

Jeg nævnte også sagen i forbindelse med forelæggelse af dagsordenen for det seneste rådsmøde i april.

Tanken med forslaget er, at en person, som er undergivet en såkaldt beskyttelsesforanstaltning i én medlemsstat, fortsat kan være undergivet denne foranstaltning, selv om personen tager ophold i en anden EU-medlemsstat. En beskyttelsesforanstaltning vil kunne bestå i tiltag, der beskytter en person mod chikane eller lignende fra en anden person.

Vi synes fra dansk side, at idéen med forslaget er god, men der udestår stadig en række juridiske og tekniske spørgsmål. Det væsentligste spørgsmål er, hvorvidt der i traktatens artikel 82 er dækning for, at forslaget også kan omfatte nationale beskyttelsesforanstaltninger, der er truffet i civile eller administrative sager. Artikel 82 drejer sig strafferetligt samarbejde, og en række medlemslandene og Kommissionens juridiske tjeneste har fundet, at forslaget derfor ikke kan angå foranstaltninger, som ikke udstedes som følge af en strafbar handling. Heroverfor står en række medlemsstater, herunder formandskabet, som mener, at der i medfør af artikel 82 kan fastsættes sådanne foranstaltninger.

Fra dansk side mener vi, at det er helt afgørende, at dette spørgsmål afklares, inden forslaget vedtages. Vi mener også, at hvis der er tvivl om rækkevidden af en bestemmelse, bør man anlægge en forsigtig linje og ikke gå videre end, hvad der med sikkerhed er dækning for i traktaten.

### **[Forslaget om tolke- og oversætterbistand]**

**Punkt 3** på dagsordenen drejer sig om et direktivforslag om retten til tolke- og oversætterbistand.

Forslaget indeholder bl.a. regler om retten til tolkning og til oversættelse af væsentlige dokumenter, medlemsstaternes afholdelse af omkostninger til tolkning og oversættelse samt om tolkningens og oversættelsens kvalitet.

Forslaget lægger op til, at medlemsstaterne skal sikre, at der tilbydes tolkning til en mistænkt eller tiltalt, som ikke forstår det sprog, der anvendes i straffesagen.

Den pågældende har endvidere krav på oversættelse af alle væsentlige dokumenter, hvilket efter forslaget bl.a. omfatter kendelser om varetægtsfængsling og frihedsberøvelse, anklageskrifter og domme.

Der blev sidste efterår opnået politisk enighed om forslaget i rådet, men efter Lissabon-traktatens ikrafttræden er Europa-Parlamentet som bekendt også medlovgiver, når det gælder retlige og indre anliggender.

Europa-Parlamentet har fremsat en række ændringsforslag, der bl.a. angår retten til tolkning mellem den mistænkte eller tiltalte og dennes advokat samt begrænsning af muligheden for mundtlig oversættelse af væsentlige dokumenter. Der er endnu ikke opnået enighed mellem rådet og Europa-Parlamentet, og der er alene lagt op til, at formandskabet på det kommende rådsmøde orienterer om status i sagen.

### **[Forslaget om menneskehandel]**

Dagsordenens **punkt 4** er et forslag til et nyt direktiv om bekæmpelse af menneskehandel. Forslaget har tidligere været fremsat som et forslag til en rammeafgørelse, og der blev i efteråret stort set opnået enighed om forslaget. På grund af Lissabon-traktaten bortfaldt forslaget, der nu er genfremsat som et direktivforslag.

Formålet med forslaget er at sikre en yderligere tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning på området. Det gælder i forhold til retsforfølgning af personer, der begår menneskehandel, beskyttelse af og bistand til personer, der udsættes for menneskehandel og forebyggelse af menneskehandel.

Forslaget indeholder bestemmelser om strafbare handlinger, sanktioner, straffemyndighed, efterforskning og retsforfølgning, ofres rettigheder i straffesager og bistand til ofre samt forebyggelse.

Forslaget indeholder også en række bestemmelser, der tager sigte på at styrke ofrets stilling bl.a. med henblik på at sikre, at et offer ikke udsættes for nye krænkelse under straffesagen.

Jeg vil tillade mig at henvise til samlenotatets side 36 og frem, hvor forslaget nærmere er gennemgået.

## **[SIS II]**

Herefter vil jeg gerne nævne dagsordenens **punkt 6**, som drejer sig om anden generation af Schengen-informationssystemet, det såkaldte "SIS II".

Som det er udvalget bekendt, har der været teknisk problemer med at udvikle SIS II, og rådet har derfor fastsat forskellige tests – såkaldte milepælstests – som skal bestås.

På rådsmødet i april blev der opnået enighed om, at den første milepælstest er bestået. Nu skal man så i gang med den anden milepælstest. Det er desuden forventningen, at Kommissionen på rådsmødet vil forelægge en overordnet tidsplan og et samlet budgetoverslag. Denne tidsplan og budgetoverslaget skal vedtages på det første rådsmøde i efteråret, og i den forbindelse vil udvalget endnu en gang høre om sagen.

Jeg kan sige, at vi fra dansk side tillægger udvikling af SIS-II projektet stor betydning, og vi er glade for, at det nu ser ud til, at der er fremdrift i projektet.

## **[Europæisk Pakt om narkosmugling]**

Jeg vil også nævne dagsordenens **punkt 9**, der drejer sig om en europæisk narkotikapagt. Sagen blev også forelagt forud for det seneste rådsmøde, men blev i sidste øjeblik taget af rådsmødedagsordenen. Det er baggrunden for, at punktet igen optræder på dagsordenen, men når det drejer sig om substansen i forslaget, er der ingen ændringer i forhold til sidst.

## **[Forstærket samarbejde om lovvalgsreglerne i forbindelse med skilsmisse og separation (Rom III)]**

Under dagsordenens **punkter 11 og 12** kommer vi til en sag, som udvalget er blevet orienteret om flere gange. Det drejer sig om et forslag om indførelse af lovvalgsregler i skilsmissesager. Forslaget kaldes populært Rom III.

Kommissionen fremsatte oprindeligt forslag herom i 2006. På rådsmødet i juni 2008 viste det sig, at forslaget ikke kunne vedtages, da vedtagelsen krævede enstemmighed, og enkelte medlemsstater ikke kunne acceptere forslaget. Herefter meddelte 9 medlemsstater Kommissionen, at de ønsker at indføre et forstærket samarbejde om lovvalgsregler i skilsmissesager.

Det er første gang, at Kommissionen fremsætter et forslag om forstærket samarbejde. Et forstærket samarbejde indebærer, at nogle medlemsstater vedtager et regelsæt, der kun skal gælde for deres indbyrdes forhold. Disse regler vil derfor ikke gælde for de medlemsstater, der ikke deltager i det forstærkede samarbejde.

Det forstærkede samarbejde foreslås indført ved to retsakter: Først en rådsafgørelse om bemyndigelse til de medlemsstater, der ønsker det, til at etablere det forstærkede samarbejde om lovvalgsregler i skilsmissesager. Dernæst en forordning, der indeholder selve lovvalgsreglerne.

Forordningsforslaget forventes at blive forelagt på rådsmødet med henblik på politisk enighed om visse dele af forslaget. Fra dansk side agter vi at tage en eventuel vedtagelse af forslaget til efterretning.

Bemyndigelsesforslaget forventes også at blive forelagt på rådsmødet med henblik på politisk enighed. Bemyndigelsesforslaget er ikke omfattet af retsforbeholdet. Danmark vil derfor formelt set kunne deltage i vedtagelsen af bemyndigelsesforslaget. Da forordningsforslaget er omfattet af forbeholdet, agter vi imidlertid fra dansk side ikke at deltage i en eventuel afstemning om forslaget.

### **[Den Europæiske Menneskerettighedskonvention]**

**Punkt 13** på dagsordenen drejer sig om at give Kommissionen mandat til at indlede forhandlinger med Europarådet om EU's tiltrædelse af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Det spanske formandskab har lagt op til vedtagelse af forhandlingsmandatet på det kommende rådsmøde. Forhandlingsmandatet er den retsakt, som bemyndiger Kommissionen til på EU's vegne at forhandle med Europarådet om EU's tiltrædelse af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Forhandlingsmandatet udstikker end-videre rammerne for Kommissionens ageren under disse forhandlinger.

Der er ingen tvivl om, at formandskabet vil gøre sig store bestræbelser på at få vedtaget mandatet. Det er dog på nuværende tidspunkt uklart, om der kan opnås enighed om de forhandlingsdirektiver, der er knyttet til mandatet, på det kommende rådsmøde.

Som bekendt følger det af Lissabon-Traktaten, nærmere betegnet artikel 6, stk. 2, i EU-Traktaten, at EU *tiltræder* Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Traktatgrundlaget indeholder således ikke blot en bemyndigelse, men en forpligtelse for EU til at tiltræde konventionen.



Tiltrædelsen af Menneskerettighedskonventionen vil ikke medføre nogen ændringer i EU's beføjelser. Tiltrædelsen vil derimod betyde, at borgere og virksomheder vil kunne indbringe klager over EU til Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol.

Det forventes, at EU til sin tid vil tiltræde Den Europæiske Menneskerettighedskonvention ved en såkaldt tiltrædelsestraktat, der skal indgås mellem EU og Europarådet. Tiltrædelsestraktaten vil skulle ratificeres af alle 27 EU-medlemslande og de øvrige 20 Europarådslande, der ikke er medlem af EU, i overensstemmelse med deres forfatningsmæssige bestemmelser. Også Europa-Parlamentet vil til sin tid skulle godkende EU's tiltrædelse af konventionen. EU's endelige tiltrædelse af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention vil derfor realistisk set først kunne finde sted om et par år.

EU's tiltrædelse af konventionen rejser en række spørgsmål – hvoraf nogle er meget teknisk-juridiske – som det er nødvendigt allerede nu at tage hensyn til i de forhandlingsdirektiver, der er knyttet til Kommissionens mandat.

Som jeg nævnte før, indebærer EU's tiltrædelse, at EU vil kunne indklages for Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol. Det skal derfor sikres, at både EU og den eller de berørte medlemsstater vil få mulighed for at kunne forsvare sig i en klagesag ved Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, når klagesagen f.eks. vedrører medlemsstaternes anvendelse af en EU-retsakt, som klager påstår er i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Fra dansk side støttes, at der i forbindelse med vedtagelsen af forhandlingsmandatet i givet fald vedtages en rådserklæring, som fastlægger grundelementerne for en sådan procedure.

Europa-Parlamentet støtter også indførelsen af en sådan procedure.

EU's tiltrædelse af konventionen nødvendiggør derudover, at der skal tages stilling til, om der er behov for en mekanisme, som kan sikre, at EU-Domstolen får adgang til at udtale sig om de EU-retlige aspekter af klagesagerne, inden sagen behandles af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, i de tilfælde hvor EU-Domstolen ikke har haft lejlighed til at tage stilling til, om en EU-retsakt er i overensstemmelse med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Spørgsmålet er med andre ord, om det nuværende EU-system, hvor nationale domstole kan forelægge spørgsmål præjudicielt for EU-Domstolen, og hvor borgeren eller virksomhederne kan anlægge annullations-søgsmål ved EU-Domstolen, udgør en tilstrækkelig kontrol i EU af EU-retsakters forenelighed med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Fra dansk ser vi ikke umiddelbart behov for en yderligere mekanisme, bl.a. under hensyn til, at en sådan uundgåeligt vil forlænge sagsgangen for klagerne betydeligt ved Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol.

Jeg vil tilføje, at når forhandlingerne indledes med Europarådet, vil EU skulle tage stilling til, om EU alene skal tiltræde Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, eller om EU også skal tiltræde en eller flere tillægsprotokoller til konventionen.

Europa-Parlamentet har i sin rapport om dette spørgsmål tilkendegivet, at det støtter tiltrædelse i forhold til alle protokoller, også dem der ikke er ratificeret af alle stater.

Fra dansk side har vi imidlertid valgt at støtte den linje, at EU i hvert fald for tiden kun skal tiltræde de tillægsprotokoller, som alle medlemsstater har ratificeret. Det skyldes hensynet til at sikre, at tiltrædelsen ikke berører medlemsstaternes situation i forhold til konventionen.

Bliver forhandlingsmandatet stående på dagsordenen til vedtagelse, har vi fra dansk side til hensigt at stemme for, forudsat at der forinden er taget hensyn til de nævnte problemstillinger.

Lad mig endelig for god ordens skyld fremhæve, at en række af de punkter, jeg har nævnt, i sidste ende forudsætter, at der under forhandlingerne kan opnås enighed med Europarådets medlemslande om, hvordan EU's tiltrædelse til Konventionen skal udmøntes. En sådan ændring vil som nævnt skulle ratificeres af alle Europarådets medlemmer.

Tak.