



JUSTITISMINISTERIET

Civil- og Politiafdelingen

Dato: 5. september 2011
Kontor: Det internationale kon-
tor
Sagsbeh: Sanne Renée Stengaard
Jensen
Sagsnr.: 2011-3051/01-0002
Dok.: 229094

**Samlenotat vedrørende de sager inden for Justitsministeriets ansvars-
områder, der forventes behandlet på rådsmødet (retlige og indre an-
liggender) og mødet i det blandede udvalg den 22.-23. september 2011.**

Side:

- 3-11** Dagsordenspunkt 1 Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets
direktiv om en europæisk beskyttelsesor-
dre*
-drøftelse
KOM-dokument foreligger ikke
- 12-25** Dagsordenspunkt 2 Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets
direktiv om ret til information under straf-
fesager*
-status
KOM(2010)392
- 26-34** Dagsordenspunkt 3 Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets
direktiv om ret til adgang til advokatbi-
stand i straffesager og ret til kommunika-
tion ved anholdelse*
-status
KOM(2011)326
- Dagsordenspunkt 4 Udkast til rådsafgørelse om den fulde an-
vendelse af Schengenreglerne i Republik-
ken Bulgarien og Rumænien
-notat følger
KOM-dokument foreligger ikke

* Forslaget er fremsat efter TEUF, tredje del afsnit V. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Lissabon-traktaten finder derfor anvendelse, hvilket indebærer, at foranstaltningerne ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

- 35-41** Dagsordenspunkt 5 Forslag til rådsafgørelser om undertegnelse og indgåelse af en aftale mellem Den Europæiske Union og Australien om luftfartsselskabers behandling og overførsel af passagerlisteoplysninger (Passenger Name Record (PNR)) til de australske told- og grænsekontrolmyndigheder*
-vedtagelse
KOM(2011)280 og KOM(2011)281
- 42-47** Dagsordenspunkt 6 Kommissionens meddelelse om et europæisk system til sporing af midler til finansiering af terrorisme: løsningsmodeller*
-drøftelse
KOM(2011)429
- 48-50** Dagsordenspunkt 7 Meddelelse fra Kommissionen om uddannelsen af retsvæsenets aktører*
-præsentation
KOM-dokument foreligger ikke
- 51-54** Dagsordenspunkt 8 SIS II
-statusorientering
KOM-dokument foreligger ikke
- 55-65** Dagsordenspunkt 9 Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om indførelse af en europæisk kendelse til sikring af bankindeståender med henblik på at lette grænseoverskridende gældsinddrivelse på det civil- og handelsretlige område*
- præsentation
KOM(2011)445

Dagsordenspunkt 1: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om den europæiske beskyttelsesordre*

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet.

KOM-dokument foreligger ikke.

Resumé

Forslaget er omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender, og forslaget har derfor ikke lovgivningsmæssige konsekvenser. Forslaget har til formål at indføre en mekanisme, som giver mulighed for, at en afgørelse om en beskyttelsesforanstaltning, der er truffet i en medlemsstat (udstedelsesstaten) med henblik på beskyttelse af en person, anerkendes af en anden medlemsstat (fuldbyrdesstaten), hvis den beskyttede person befinder sig i denne medlemsstat. Forslaget vurderes ikke at være i strid med nærhedsprincippet. Forslaget har endvidere ikke statsfinansielle konsekvenser. Forslaget er fremsat af 12 medlemsstater i fællesskab. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Forslaget har været drøftet på rådsmøderne den 25.-26. februar 2010, den 22.-23. april 2010, den 3.-4. juni 2010 og senest den 7.-8. oktober 2010, hvor formandskabet orienterede om afstemningen i Europa-Parlamentet den 29. september 2010. Forslaget forventes fremlagt på rådsmødet den 22.-23. september 2011 med henblik på opnåelse af politisk enighed. Danmark er overordnet positiv over for forslaget.

1. Baggrund

Ifølge det nye flerårige arbejdsprogram inden for retlige og indre anliggender (Stockholm-programmet), som medlemsstaterne vedtog i december 2009, kan princippet om gensidig anerkendelse udvides til at omfatte alle former for domme og retlige afgørelser, herunder såvel strafferetlige som forvaltningsretlige afgørelser.

Det fremgår endvidere af Stockholm-programmet, at ofre for kriminalitet kan tilbydes særlige beskyttelsesforanstaltninger, som bør have virkning inden for EU, og at unionen bør styrke indsatsen for bl.a. at beskytte kvindelige voldsofre.

På den baggrund har Belgien, Bulgarien, Estland, Finland, Frankrig, Italien, Polen, Portugal, Rumænien, Spanien, Sverige og Ungarn taget initiativ til at fremsætte et forslag til direktiv om den europæiske beskyttelsesordre.

Det danske retsforbehold

Forslaget er fremsat med hjemmel i Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), 3. del, afsnit V. Forslaget er derfor omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Lissabon-traktaten, finder på den baggrund anvendelse.

Ifølge protokollens artikel 1 deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til TEUF, 3. del, afsnit V, og ifølge artikel 2 er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til TEUF, 3. del, afsnit V, bindende for eller finder anvendelse i Danmark ("retsforbeholdet").

En eventuel gennemførelse af forslaget er således ikke bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

2. Indhold

2.1. Generelt

Direktivforslaget har til formål – med udgangspunkt i princippet om gensidig anerkendelse – at indføre en mekanisme, som giver mulighed for, at en afgørelse om en såkaldt beskyttelsesforanstaltning, der er truffet i en medlemsstat (udstedelsesstaten), anerkendes af en anden medlemsstat (fuldbyrdesstaten), hvis den beskyttede person befinder sig i denne medlemsstat.

Forslaget er fremsat i medfør af TEUF artikel 82 om strafferetligt samarbejde. Artikel 82, stk. 1 og 2, har følgende ordlyd:

”Det retlige samarbejde i straffesager i Unionen bygger på princippet om gensidig anerkendelse af domme og retsafgørelser og omfatter indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser på de områder, der er nævnt i stk. 2 og i artikel 83.

Europa-Parlamentet og Rådet vedtager efter den almindelige lovgivningsprocedure foranstaltninger med henblik på:

- a) at fastlægge regler og procedurer, der skal sikre anerkendelse af alle former for domme og retsafgørelser i hele Unionen
- b) at forebygge og løse konflikter mellem medlemsstaterne om retternes kompetence
- c) at støtte uddannelse af dommere og anklagere samt andet personale i retsvæsenet
- d) at fremme samarbejdet mellem judicielle eller tilsvarende myndigheder i medlemsstaterne i forbindelse med strafforfølgning og fuldbyrdelse af afgørelser.

2. I den udstrækning det er nødvendigt for at lette den gensidige anerkendelse af domme og retsafgørelser samt det politimæssige og retlige samarbejde i straffesager med en grænseoverskridende dimension, kan Europa-Parlamentet og Rådet fastsætte minimumsregler ved direktiver efter den almindelige lovgivningsprocedure. Disse minimumsregler tager hensyn til forskellene mellem medlemsstaternes retstraditioner og retssystemer.

Reglerne vedrører:

- a) gensidig anerkendelse af bevismateriale mellem medlemsstaterne
- b) enkeltpersoners rettigheder inden for straffeplejen
- c) kriminalitetsofres rettigheder
- d) andre særlige elementer i strafferetsplejen, som Rådet forudgående har fastsat ved en afgørelse; ved vedtagelsen af denne afgørelse træffer Rådet afgørelse med enstemmighed efter Europa-Parlamentets godkendelse.

Vedtagelse af de minimumsregler, der er omhandlet i dette stykke, er ikke til hinder for, at medlemsstaterne kan opretholde eller indføre et højere beskyttelsesniveau for personer.”

Forslaget lægger op til en såkaldt ”tretrinmodel”. De tre trin i modellen er: 1) Udstedelse af en beskyttelsesforanstaltning i en stat (udstedelsesstaten), 2) den europæiske beskyttelsesordre udstedes på baggrund af denne beskyttelsesforanstaltning, og 3) på baggrund af den europæiske beskyttelsesordre træffes beslutning i en anden medlemsstat (fuldbyrdesstaten) om en beskyttelsesforanstaltning, der skal gælde i denne stat.

2.2. Hovedelementerne i forslaget

2.2.1. Udstedelse af en europæisk beskyttelsesordre

Der kan kun udstedes en europæisk beskyttelsesordre, hvis der tidligere er truffet afgørelse om en beskyttelsesforanstaltning i en stat, hvor den person, foranstaltningen retter sig mod (personen, der forårsager fare), er pålagt en eller flere af følgende forpligtelser eller forbud:

- en forpligtelse til ikke at opholde sig på bestemte lokaliteter eller steder eller i definerede områder, hvor den beskyttede person opholder sig, eller som vedkommende besøger,
- en forpligtelse til at undgå kontakt med den beskyttede person,

eller

- et forbud mod at komme tættere på den beskyttede person end en nærmere angivet afstand.

En europæisk beskyttelsesordre udstedes af de kompetente myndigheder i udstedelsesstaten efter anmodning fra den beskyttede person, når denne person agter at forlade eller har forladt udstedelsesstaten for at tage til en anden medlemsstat.

2.2.2. Anerkendelse af en europæisk beskyttelsesordre

Efter modtagelse af en europæisk beskyttelsesordre anerkender fuldbyrdelsesstaten modtagelsen og træffer en afgørelse i henhold til fuldbyrdelsesstatens nationale lovgivning på baggrund af den europæiske beskyttelsesordre. Hvis den europæiske beskyttelsesordre anerkendes, træffes der afgørelse om beskyttelsesforanstaltninger, som ville være til rådighed i et lignende tilfælde i fuldbyrdelsesstaten, og som så vidt muligt svarer til de beskyttelsesforanstaltninger, der er truffet i udstedelsesstaten.

Samtidig underretter fuldbyrdelsesstaten udstedelsesstaten, den beskyttede person og den person, der forårsager fare, om de foranstaltninger, som fuldbyrdelsesstaten træffer.

2.2.3. Afslagsgrunde

Fuldbyrdelsesstaten kan afslå anerkendelsen af en europæisk beskyttelsesordre, hvis

- beskyttelsesordren ikke er fuldstændig,
- kravene til typen af den oprindelige beskyttelsesforanstaltning ikke er opfyldt,
- beskyttelsesordren er udstedt som følge af en handling, der ikke er strafbar efter fuldbyrdelsesstatens lovgivning,
- det forhold der ligger til grund for beskyttelsen er omfattet af amnesti i fuldbyrdelsesstaten,
- den person der forårsager fare har immunitet i fuldbyrdelsesstaten,
- der er indtrådt strafferetlig forældelse i fuldbyrdelsesstaten,
- der tidligere er sket retsforfølgning for det samme forhold (princip-

pet om ne bis in idem),

- krænkeren (den person, der forårsager fare) er under den kriminelle lavalder i fuldbyrdesstaten, eller
- beskyttelsesordren er udstedt som følge af en handling, der er begået på fuldbyrdesstatens territorium.

2.2.4. Kompetencefordeling mellem udstedelsesstaten og fuldbyrdesstaten

Efter forslaget lægges der op til, at fuldbyrdesstaten har kompetence til i medfør af sin nationale lovgivning at træffe afgørelse på baggrund af den europæiske beskyttelsesordre, herunder afgørelser i relation til både strafferetlige og ikke-strafferetlige sanktioner. Fuldbyrdesstaten har pligt til at informere udstedelsesstaten om overtrædelser af den foranstaltning, der er truffet i fuldbyrdesstaten.

Det er kun udstedelsesstaten, der i overensstemmelse med denne stats lovgivning kan forny, ændre og tilbagekalde en europæisk beskyttelsesordre. Udstedelsesstaten har pligt til at informere fuldbyrdesstaten om sådanne ændringer mv.

Herudover indeholder forslaget en række regler af mere proceduremæssig karakter, herunder om udpegelse af kompetente myndigheder, krav til indholdet af en europæisk beskyttelsesordre, tilbagekaldelse af en beskyttelsesordre, fremsendelses-, underrettnings- og vejledningsprocedurer, tidsfrister, sprog, forholdet til andre bilaterale og multilaterale aftaler samt tidspunkt for gennemførelse af forslaget.

3. Gældende dansk ret

3.1. Polititilhold i medfør af straffelovens § 265

Efter straffelovens § 265 kan politiet meddele en person en advarsel (polititilhold) med et forbud mod at trænge ind på en anden person, forfølge vedkommende med skriftlige henvendelser eller på anden lignende måde forulempe vedkommende. Overtrædelse af et polititilhold kan straffes med bøde eller fængsel indtil 2 år. Udstedelse af et tilhold forudsætter ikke, at der er begået en strafbar handling.

Meddelelse af et polititilhold træffes på baggrund af en konkret vurdering af sagens faktiske og retlige forhold. Meddelelse af et tilhold forudsætter, at den pågældende allerede har gjort sig skyldig i en eller flere krænkelser

af den karakter, som omfattes af advarslen, men det er ikke en betingelse, at et tidligere forhold har været anmeldt til eller efterforsket af politiet.

Et polititilhold gælder i 5 år, men der kan fastsættes en kortere gyldighedsperiode, hvis omstændighederne tilsiger det.

De nærmere retningslinjer for udstedelse af et polititilhold fremgår af Justitsministeriets cirkulæreskrivelse af 12. februar 1990 om behandlingen af sager om meddelelse af advarsler i henhold til straffelovens § 265.

3.2. Lov nr. 449 af 9. juni 2004 om bortvisning og beføjelse til at meddele tilhold

Efter lov nr. 449 af 9. juni 2004 om bortvisning og beføjelse til at meddele tilhold kan en person over 18 år bortvises fra sit hjem, hvis der er begrundet mistanke om, at den pågældende person har begået en overtrædelse af straffelovens § 210 (incest), § 213 (vanrøgt eller nedværdigende behandling af sin ægtefælle eller sit barn mv.) eller § 266 (tvang) eller en overtrædelse (som kan straffes med fængsel i 1 år og 6 måneder), der er omfattet af straffelovens kapitel 24-26 (forbrydelser mod kønssædeligheden, forbrydelser mod liv og legeme samt forbrydelser mod den personlige frihed), eller at den pågældende person har optrådt på en måde, der i øvrigt indebærer en trussel om vold mod et medlem af husstanden.

Det er endvidere en betingelse for bortvisning, at der er bestemte grunde til at antage, at den pågældende person vil begå en af de nævnte forbrydelser, hvis vedkommende forbliver i hjemmet.

Det kan forbydes den, der bortvises, at trænge sig ind på, forfølge med skriftlige henvendelser eller på anden lignende måde forulempe et medlem af husstanden (tilhold). Den, der bortvises, kan endvidere forbydes at opholde sig i et nærmere afgrænset område i nærheden af boligen eller et medlem i husstandens arbejds- eller uddannelsessted.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

4.1. Lovgivningsmæssige konsekvenser

Som anført i pkt. 1 ovenfor er forslaget fremsat med hjemmel i TEUF, 3. del, afsnit V, og derfor omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender. Danmark deltager således ikke i vedtagelsen af direktivet, som ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

Hvis forslaget til direktiv fandt anvendelse i Danmark, vurderes det, at gennemførelsen af forslaget ville have lovgivningsmæssige konsekvenser, idet en gennemførelse af direktivet bl.a. ville indebære, at der etableres en ordning, hvorefter danske myndigheder skulle anerkende afgørelser om beskyttelsesforanstaltninger truffet af kompetente myndigheder i andre EU-medlemsstater.

4.2. Statsfinansielle konsekvenser

Hvis forslaget til direktiv fandt anvendelse i Danmark, skønnes det ikke at ville have statsfinansielle konsekvenser af betydning.

5. Høring

Forslaget har været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Østre Landsret, Vestre Landsret, samtlige byretter, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigspolitiet, Rigsadvokaten, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Foreningen af offentlige anklagere, Politiforbundet, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikkede advokater, Amnesty International, Institut for Menneskerettigheder, Retspolitisk Forening, Retssikkerhedsfonden, Landsorganisationen af kvindekrisecentre, Mødrehjælpen, Dansk Røde Kors, Joan-søstrene, Landsforeningen Hjælp Voldsofre og Offerrådgivningen.

Domstolsstyrelsen, Østre Landsret, Vestre Landsret, samtlige byretter, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Politiforbundet og Institut for Menneskerettigheder har ikke bemærkninger til forslaget.

Justitsministeriet har modtaget høringssvar fra **Rigspolitiet, Landsforeningen Hjælp Voldsofre, Joan-Søstrene, Landsforeningen af forsvarsadvokater, Rigsadvokaten og Retspolitisk Forening.**

Rigspolitiet er på det foreliggende grundlag positivt indstillet over for forslagets sigte, men anfører at der udestår en række spørgsmål, som nærmere bør afklares, herunder spørgsmålet om udpegning af en kompetent myndighed.

Landsforeningen Hjælp Voldsofre og Joan-Søstrene er positive over for forslaget og henstiller til, at forslagets bestemmelser gennemføres i dansk ret, selvom Danmark ikke deltager i vedtagelsen af forslaget.

Landsforeningen af forsvarsadvokater anfører, at en forpligtelse, der

består i begrænsninger i muligheden for at forlade udstedelsesstatens område, jf. det oprindelige forslags artikel 4, litra c, er en særdeles vidtgående indskrænkning i en persons menneskerettigheder i relation til bevægelsesfrihed og ophold i medlemsstaterne.

Rigsadvokaten anfører, at et tilhold efter dansk ret ikke nødvendigvis forudsætter en risiko for fareforvoldelse og bemærker, at ikke alle typer af foranstaltninger, der opregnes i direktivet, findes i dansk ret. Der peges endvidere på, at udstedelsen af en europæisk beskyttelsesordre kan føre til, at personen, der forårsager fare, får underretning om den beskyttede persons opholdssted. Der peges endvidere på, at det ikke fremgår af forslaget, hvor længe den beskyttede person skal opholde sig i fuldbyrdesstaten, for at det er muligt at få udstedt en europæisk beskyttelsesordre.

Retspolitisk Forening er positiv over for forslaget og bemærker, at forslaget bør kunne udvides til også at omfatte andre persongrupper med behov for grænseoverskridende beskyttelse, f.eks. vidner.

6. Nærhedsprincippet

Forslagsstillerne har om nærhedsprincippet anført, at målet med forslaget, nemlig at beskytte personer, som er i fare, ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af de enkelte medlemsstater som følge af den grænseoverskridende karakter af de nævnte tilfælde. Målet kan derfor bedre nås på EU-plan.

Det er ud fra tilsvarende betragtninger Justitsministeriets vurdering, at forslaget ikke er i strid med nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

Forslaget er fremsat på initiativ af Belgien, Bulgarien, Estland, Finland, Frankrig, Italien, Polen, Portugal, Rumænien, Spanien, Sverige og Ungarn. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdning til forslaget.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side er man overordnet positiv over for forslaget.

9. Europa-Parlamentet

Forslaget til direktiv behandles efter den fælles beslutningsprocedure, (TEUF artikel 294), der indebærer, at forslaget skal behandles i Europa-Parlamentet. Forslaget behandles i Europa-Parlamentets udvalg om bor-

gernes rettigheder og retlige og indre anliggender (LIBE) og Europa-Parlamentets udvalg om Kvinders Rettigheder og Ligestilling (FEMM).

Europa-Parlamentet har udarbejdet et rapportudkast, hvori der fremsættes en række ændringsforslag til forslaget. Ændringsforslagene angår bl.a. direktivforslagets anvendelsesområde og de tilfælde, hvor en medlemsstat kan afslå at anerkende en europæisk beskyttelsesordre.

Den 29. september 2010 afholdt Europa-Parlamentet en orienterende afstemning om forslaget, hvorved Europa-Parlamentet tilsluttede sig forslagets overordnede formål.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har senest været skriftlig forelagt for Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 5. september 2011.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Sagen blev senest forelagt for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) *den 7.-8. oktober 2010.*

Dagsordenspunkt 2: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om retten til information under straffesager*

Revideret notat. Ændringerne er anført i kursiv.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet.

KOM(2010)392

Resumé

Direktivforslaget er omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender. Direktivforslaget har til formål at opstille minimumsregler vedrørende mistænkte og tiltalte ret til information under straffesagen. Forslaget indeholder bl.a. regler om retten til generel mundtlig information om mistænkte og tiltalte rettigheder inden for strafferetsplejen, retten til skriftlig information om rettigheder i forbindelse med anholdelse, retten til skriftlig information om rettigheder, der følger af en sag vedrørende fuldbyrdelsen af europæisk arrestordre, retten til information om tiltalen og adgang til aktindsigt i sagens akter. Forslaget vurderes ikke at være i strid med nærhedsprincippet. Forslaget er som nævnt omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender, og det har derfor hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser for Danmark. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side er man generelt positivt indstillet over for forslaget. Der blev på rådsmødet den 2.-3. december 2010 opnået generel enighed om forslaget i Rådet. *Det er forventningen, at formandskabet på rådsmødet den 22.-23. september 2011 vil redegøre for status for forhandlingerne med Europa-Parlamentet.*

1. Baggrund

Princippet om gensidig anerkendelse udgør hjørnesteinen i samarbejdet mellem EU-medlemsstaterne inden for det strafferetlige område. Ifølge formandskabets konklusioner på Det Europæiske Råds møde den 15. og 16. oktober 1999 i Tammerfors fastslås det således, at gensidig anerkendelse "sammen med den nødvendige indbyrdes tilnærmelse af lovgivningen" vil kunne "fremme den retlige beskyttelse af den enkeltes rettigheder." Gennemførelsen af princippet om gensidig anerkendelse af afgørelser i straffesager forudsætter, at medlemsstaterne har tillid til hinandens strafferetlige systemer. Hertil kommer, at gensidig anerkendelse kan nødvendiggøre regler, der har til formål at beskytte mistænkte og tiltalte rettigheder.

I Stockholm-programmet, der blev vedtaget af Det Europæiske Råd den 10.-11. december 2009, understreges endvidere betydningen af individets rettigheder i straffesager som en grundlæggende værdi i EU og et væsentligt element i den gensidige tillid mellem medlemsstaterne og borgernes

tillid i EU.

I Rådets resolution om en køreplan med henblik på at styrke mistænkte og tiltalte proceduremæssige rettigheder i straffesager, der blev vedtaget i Rådet den 30. november 2009, fremgår det, at Kommissionen samtidig opfordres til at fremlægge en række forslag med henblik på styrkelse af mistænkte og tiltalte rettigheder. Det drejer sig om en række foranstaltninger vedrørende bl.a. retten til tolkning og oversættelse i straffesager, retten til information om rettigheder og om anklagen, retten til juridisk bistand, retten til at kommunikere med familie mv. og særlig beskyttelse af svage eller udsatte grupper.

Kommissionen har på den baggrund den 20. juli 2010 fremlagt et direktivforslag om ret til information under straffesager.

Forslaget blev drøftet på rådsmødet den 7.-8. oktober 2010, den 8.-9. november 2010 og den 2.-3. december 2010, hvor der blev opnået enighed blandt medlemsstaterne om en generel indstilling til forslaget. *På rådsmøderne den 24.-25. februar og den 11.-12. april 2011 orienterede formandskabet om status for direktivforslagets behandling i Europa-Parlamentet.*

Det danske retsforbehold

Forslaget er fremsat med hjemmel i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF), 3. del, afsnit V. Forslaget er derfor omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Lissabon-traktaten, finder på den baggrund anvendelse.

Ifølge protokollens artikel 1 deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til TEUF, 3. del, afsnit V, og ifølge artikel 2 er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til TEUF, 3. del, afsnit V, bindende for eller finder anvendelse i Danmark ("retsforbeholdet").

En eventuel gennemførelse af forslaget er således ikke bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

2. Indhold

2.1. Generelt om forslaget

Forslaget er fremsat under henvisning til TEUF artikel 82, stk. 2, hvorefter der kan fastsættes minimumsregler om enkeltpersoners rettigheder inden

for strafferetsplejen med henblik på bl.a. at lette den gensidige anerkendelse af domme og retsafgørelser.

Forslaget tager sigte på at opstille minimumsregler med hensyn til retten til information i straffesager i EU. Der lægges f.eks. op til regler, der fastsætter en ret til skriftligt at få information om rettigheder i forbindelse med anholdelse.

Det skal fremhæves, at forslaget som udgangspunkt ikke indeholder regler om mistænkte og tiltalte øvrige rettigheder inden for strafferetsplejen. Forslaget indeholder som udgangspunkt alene regler om, at hvis der i medlemsstaternes nationale lovgivning eksisterer regler om f.eks. retten til at få en advokat, så er myndigheder i en række nærmere opregnede tilfælde forpligtet til at underrette en person om sådanne rettigheder. Forslaget tager således ikke sigte på at regulere f.eks., hvornår en person har ret til en advokat. Forslaget tager dog sigte på i et vist omfang at regulere medlemsstaternes lovgivning om aktindsigt i straffesager mv.

2.2. Nærmere om hovedelementerne i forslaget

Forslaget fastsætter som nævnt regler om mistænkte og tiltalte ret til information om deres rettigheder i forbindelse med en straffesag. Direktivforslaget omfatter endvidere personer, hvis sag har tilknytning til fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre (udleveringssager).

Forslaget finder ikke anvendelse i forhold til straffesager, der behandles af forvaltningsmyndigheder i forbindelse med overtrædelse af f.eks. konkurrencelovgivningen. Forslaget gælder dog i sådanne sager fra det tidspunkt, hvor sagen indbringes for en domstol.

Efter forslaget skal medlemsstaterne sikre, at enhver person, som er mistænkt eller tiltalt for at have begået en lovovertrædelse, straks og i et enkelt og letforståeligt sprog informerer om sine rettigheder inden for strafferetsplejen. Informationerne skal som minimum omfatte oplysninger om retten til at få adgang til en advokat, retten til at blive informeret om tiltalen og efter omstændighederne få aktindsigt i sagsakterne samt retten til tolkning og oversættelse.

Ifølge forslaget skal medlemsstaterne sikre, at en person, der anholdes i forbindelse med en straffesag, skriftligt oplyses om sine processuelle rettigheder og får mulighed for at læse meddelelsen om rettigheder, herunder retten til at få prøvet frihedsberøvelsen af en domstol. Meddelelsen skal udformes på et sprog, som den anholdte person forstår.

Det følger af direktivforslaget, at vedkommende kan informeres mundtligt om rettighederne på et sprog, vedkommende forstår, hvis den skriftlige meddelelse om rettigheder ikke foreligger på et relevant sprog. Der skal imidlertid uden unødigt ophold udleveres en skriftlig meddelelse på et relevant sprog.

Efter forslaget skal medlemsstaterne endvidere sikre, at enhver, der er genstand for en sag vedrørende fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre, modtager en relevant skriftlig meddelelse om de rettigheder, der fremgår af Rådets rammeafgørelse af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne (2002/584/RIA).

Medlemsstaterne skal endvidere sikre, at en mistænkt eller tiltalt person modtager tilstrækkelig information om sigtelsen og tiltalen for at sikre en retfærdig rettergang. Denne information skal, når der sker anholdelse, indeholde oplysninger om grundene for anholdelsen og sigtelsen. Der skal endvidere i forbindelse med tiltalerejsningen gives en beskrivelse af de faktiske omstændigheder, der knytter sig til lovovertrædelsen, herunder tidspunktet, stedet og information om den pågældendes deltagelse i lovovertrædelsen samt information om lovovertrædelsens art og den juridiske vurdering heraf. Informationen skal gives straks og på et sprog, den mistænkte eller tiltalte forstår. Hvis den pågældende er et barn, skal informationen tilpasses barnets alder, modenhed og intellektuelle og følelsesmæssige evner.

Forslaget indeholder endvidere bestemmelser om retten til aktindsigt i sagens akter, når en mistænkt eller tiltalt person anholdes eller varetægtsfængsles. Medlemsstaterne skal således sikre, at personen eller dennes advokat får aktindsigt i de dokumenter blandt sagens akter, der er relevante for at afgøre, om anholdelsen eller tilbageholdelsen er lovlig.

Forslaget indebærer endvidere, at medlemsstaterne skal sikre, at der mindst én gang gives personen eller dennes advokat adgang til aktindsigt i alle væsentlige bevismidler med henblik på forberedelse af forsvaret og for at sikre en retfærdig rettergang.

Forslaget giver dog den kompetente retlige myndighed mulighed for at undtage visse dokumenter blandt sagens akter. Der kan således ske fravigelse af retten til aktindsigt, hvis indsigt i dokumenter kan medføre alvorlig risiko for en anden persons grundlæggende rettigheder, eller hvis det er

strengt nødvendigt for at beskytte en vigtig offentlig interesse.

Det følger endvidere af forslaget, at medlemsstaterne skal sikre, at en mistænkt eller tiltalt har modtaget den information, som direktivforslaget lægger op til, at der skal gives underretning om. Medlemsstaterne skal endvidere sikre, at den mistænkte og tiltalte har et effektivt retsmiddel til rådighed i de tilfælde, hvor vedkommende ikke har modtaget den relevante information.

Herudover indeholder forslaget bl.a. bestemmelser om uddannelse af medarbejdere hos politi, gennemførelse og ikrafttræden mv.

3. Gældende dansk ret

3.1. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) med tilhørende protokoller er gjort til en del af dansk ret ved lov nr. 285 af 29. april 1992 med senere ændringer.

Det følger af EMRK artikel 5, stk. 2, at enhver, der anholdes, snarest muligt og på et sprog, som han eller hun kan forstå, skal underrettes om grundene til anholdelsen og om enhver sigtelse mod vedkommende.

Det følger endvidere af EMRK artikel 6, stk. 3, litra a, at enhver, der er anklaget for en lovovertrædelse, snarest muligt skal have en udførlig underretning om indholdet af og årsagen til den sigtelse, der er rejst mod den pågældende, på et sprog, som vedkommende forstår. Bestemmelsen stiller ikke krav om, at underretningen gives i en bestemt form.

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har i sin praksis fastslået, at underretningen skal være mere konkret og detaljeret udformet, når en person er anklaget for en lovovertrædelse (EMRK artikel 6, stk. 2, litra a), end den underretning, der kræves, når en person er anholdt (EMRK artikel 5, stk. 2). Underretningen skal således indeholde oplysning om, dels hvilken handling eller undladelse anklagen vedrører, dels en angivelse af hvilke retsregler der påstås overtrådt. Oplysninger må samtidig være tilstrækkeligt detaljerede til, at den anklagede kan forberede sit forsvar, men detaljeringsgraden afhænger i øvrigt af sagens konkrete omstændigheder.

Herudover følger det af EMRK artikel 6, stk. 3, litra b, at enhver, der er anklaget for en lovovertrædelse, har ret til at få tilstrækkelig tid til at forberede sit forsvar. Bestemmelsen indebærer, at den anklagede i en straffesag skal sikres mulighed for en reel adgang til at få sine indvendinger mod

f.eks. tiltalen bedømt.

EMRK artikel 6, stk. 3, litra b (sammenholdt med artikel 6, stk. 1) indebærer, at den anklagede efter omstændighederne skal have adgang til aktindsigt i sagens materiale. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har i sin praksis fastslået, at denne ret kan begrænses til, at aktindsigten alene gives til den anklagedes forsvarer. Det følger endvidere af Domstolens praksis, at anklagemyndigheden har pligt til at gøre forsvaret bekendt med alt relevant bevismateriale for eller imod tiltalte, og at retten til aktindsigt kan begrænses af hensyn til f.eks. den nationale sikkerhed eller beskyttelse af vidner og andre.

3.2. Retsplejeloven

3.2.1. Retten til at blive informeret om sigtelse og tiltale mv.

Efter retsplejelovens § 752, stk. 1, skal en sigtet inden politiets afhøring udtrykkeligt gøres bekendt med sigtelsen og med, at den pågældende ikke er forpligtet til at udtale sig. Det skal af rapporten fremgå, at disse regler er iagttaget.

Det følger endvidere af retsplejelovens § 758, stk. 2, at politiet snarest muligt skal gøre en person, der er anholdt, bekendt med sigtelsen og tidspunktet for anholdelsen. Det skal af rapporten fremgå, at denne regel er iagttaget.

For så vidt angår information om tiltalen i en straffesag bestemmer retsplejelovens § 834, at tiltale rejses ved et anklageskrift, som bl.a. skal indeholde oplysninger om den regel, der påstås overtrådt, og forbrydelsens kendetegn, som de fremgår af reglen, samt en kort beskrivelse af det forhold, der rejses tiltalte for, med en angivelse af tid, sted, genstand, udførelsesmåde og andre nærmere omstændigheder, som er nødvendige for en tilstrækkelig og tydelig beskrivelse.

Af retsplejelovens § 835 fremgår endvidere, at anklagemyndigheden uden ophold sender en kopi af anklageskriftet til forsvareren og forkynder kopi af anklageskriftet for tiltalte, eventuelt i forbindelse med forkyndelse af indkaldelsen til retsmødet. Sker forkyndelsen ikke straks for tiltalte, skal anklagemyndigheden sende en kopi af anklageskriftet til tiltalte i anbefalet brev.

3.2.2. Den sigtede og forsvarerens ret til aktindsigt

Retsplejelovens §§ 729 a-c indeholder regler om den sigtede og forsvarer-

rens aktindsigt i sagens akter, hvor straffesagen mod den pågældende fortsat er under behandling.

Det fremgår af retsplejelovens § 729 a, stk. 2, at retten meddeler forsvareren kopi af indførsler i retsbøgerne vedrørende sagen. Forsvareren kan gøre sig bekendt med kopierne med de undtagelser, der følger af retsplejelovens § 748 (hensyn til fremmed magter, til statens sikkerhed, sagens opklaring eller tredjemand) og § 856 (bl.a. hensynet til et vidnes sikkerhed). Efter bestemmelsen kan retten endvidere pålægge forsvareren ikke at overlevere kopierne til sigtede eller andre, hvis det må befrygtes, at kopierne vil blive benyttet på retsstridig måde.

Det fremgår endvidere af retsplejelovens § 729 a, stk. 3, at forsvareren har adgang til at gøre sig bekendt med det materiale, som politiet har tilvejebragt til brug for den sag, som sigtelsen angår. Forsvareren skal have udleveret kopi af materialet i det omfang, det uden ulempe kan kopieres. Forsvareren må ikke uden politiets samtykke overlevere det modtagne materiale til sigtede eller andre. Det fremgår af bestemmelsen, at politiet giver samtykke til overleveringen, hvis det findes ubetænkeligt.

Det fremgår endelig af § 729 a, stk. 4, at politiet kan give forsvareren pålæg om ikke at videregive de oplysninger, som forsvareren har modtaget fra politiet, hvis det er nødvendigt af hensyn til fremmede magter, til statens sikkerhed, til sagens opklaring, til tredjemand eller til efterforskningen af en anden verserende sag om en lovovertrædelse, som efter loven kan straffes med fængsel i 6 år eller derover, eller som udgør en forsætlig overtrædelse af straffelovens kapitel 12 og 13 (om forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed samt forbrydelser mod statsforfatningen og de øverste statsmyndigheder, terrorisme mv.). Et sådant pålæg kan udstrækkes, indtil tiltalte har afgivet forklaring under hovedforhandlingen.

Efter retsplejelovens § 729 b, stk. 1, skal en sigtet uden forsvarer efter anmodning have adgang til hos politiet at gøre sig bekendt med indførsler i retsbøgerne vedrørende sagen, medmindre andet følger af de nævnte bestemmelser i retsplejelovens §§ 748 og 856. Politiet skal efter anmodning udlevere kopi af indførelserne til sigtede, medmindre det må befrygtes, at kopierne vil blive benyttet på en retsstridig måde.

Efter retsplejelovens § 729 b, stk. 2, skal en sigtet uden forsvarer endvidere efter anmodning have adgang til at gøre sig bekendt med det materiale, som politiet har tilvejebragt til brug for den sag, som sigtelsen angår. Anmodningen kan dog i visse tilfælde afslås af politiet, jf. § 729 a, stk. 4. Po-

litiet udleverer efter anmodning endvidere kopi af materialet til sigtede, hvis det findes ubetænkeligt.

Det fremgår endvidere af retsplejelovens § 729 b, stk. 2, at en begrænsning i sigtedes aktindsigt bortfalder senest inden hovedforhandlingen eller et retsmøde med henblik på sagens behandling som tilståelsessag, eller hvis sagen afsluttes ved tiltalefrafald.

Det fremgår endelig af retsplejelovens § 729 c, stk. 1, at retten efter anmodning fra politiet kan bestemme, at reglerne om forsvarerens og sigtedes ret til aktindsigt efter §§ 729 a og 729 b fraviges. Det fremgår, at der kan ske fravigelse, hvis det er påkrævet af hensyn til fremmede magter, statens sikkerhed, sagens opklaring, tredjemandes liv og helbred, efterforskningen af en anden verserende sag, som efter loven kan straffes med fængsel i 6 år eller derover, eller som udgør en forsætlig overtrædelse af straffelovens kapitler 12 eller 13, eller beskyttelse af fortrolige oplysninger om politiets efterforskningsmetoder.

Efter retsplejelovens § 729 c, stk. 2, kan afgørelse om fravigelse ikke træffes, hvis det giver anledning til væsentlige betænkeligheder for varetagelsen af sigtedes forsvar. Det fremgår endvidere af stk. 3, at forsvareren eller sigtede skal gøres bekendt med det øvrige indhold af materialet, hvis hensynene efter § 729 c, stk. 1, alene gør sig gældende for en del af materialet.

3.2.3. Retten til information om tolkning og oversættelse

Retsplejeloven indeholder ikke regler om, at en sigtet eller tiltalt skal informeres om retten til at få stillet en tolk til rådighed eller få oversat bestemte dokumenter, der indgår i straffesagens behandling.

Det bemærkes, at det følger af EMRK artikel 5, stk. 2, at enhver, der anholdes, snarest muligt og på et sprog, som han eller hun forstår, skal underrettes om grundene til anholdelsen og om enhver sigtelse mod vedkommende.

Det følger endvidere af EMRK artikel 6, stk. 3, litra a, at enhver, der er anklaget for en lovovertrædelse, snarest muligt skal have en udførlig underretning om indholdet af og årsagen til den sigtelse, der er rejst mod ham eller hende, på et sprog, som vedkommende forstår. Bestemmelsen indebærer, at myndighederne efter omstændighederne er forpligtet til at oversætte anklageskrift, tilsigelser mv.

Herudover følger det af EMRK artikel 6, stk. 3, litra e, at enhver, der er anklaget for en lovovertrædelse, har ret til at få vederlagsfri bistand af

en tolk, hvis han eller hun ikke forstår eller taler det sprog, der anvendes i retten. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har i sin praksis fastslået, at retten til tolkebistand ikke er begrænset til tolkning under selve hovedforhandlingen, men omfatter tolkebistand generelt i forbindelse med straffesagens behandling. Domstolen har således udtalt, at retten til tolkebistand omfatter alle dokumenter eller forklaringer i en retssag, som det er nødvendigt for den tiltalte at forstå for at kunne få en retfærdig rettergang.

Efter retsplejelovens § 752 skal en sigtet inden politiets afhøring udtrykkeligt gøres bekendt med sigtelsen. Det fremgår endvidere af § 758, stk. 2, at politiet snarest muligt skal gøre den anholdte bekendt med sigtelsen og tidspunktet for anholdelsen. I overensstemmelse med EMRK artikel 5 og 6 (jf. ovenfor) skal de nævnte oplysninger gives på et sprog, som sigtede/den anholdte kan forstå.

Retsplejelovens § 149 indeholder nærmere regler om tolkning og oversættelse i retssager.

3.2.4. Retten til information om advokatbistand mv.

Retsplejeloven indeholder endvidere regler om, at en sigtet eller tiltalt person skal informeres om retten til at få en advokat stillet til rådighed.

Retsplejelovens kapitel 66 indeholder nærmere regler om en sigtets eller tiltaltes ret til at få beskikket en advokat.

3.3. Udleveringsloven

Det følger af artikel 11, stk. 1, i Rådets rammeafgørelse af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne (2002/584/RIA), at en eftersøgt, der anholdes, af den kompetente fuldbyrdende judicielle myndighed i overensstemmelse med sin nationale lovgivning skal informeres om den europæiske arrestordre og om dens indhold samt muligheden for at give samtykke til at blive overgivet til den udstedende judicielle myndighed.

Rammeafgørelsen blev gennemført ved lov nr. 433 af 10. juni 2003 om ændring af lov om udlevering af lovovertrædere og lov om udlevering af lovovertrædere til Finland, Island, Norge og Sverige. Udleveringsloven indeholder ikke regler om retten til information for personer, hvis sag har tilknytning til fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre. Udleveringsloven indeholder endvidere ikke særlige regler om retten til aktindsigt i forbindelse med behandlingen af en udleveringssag.

Det fremgår dog af udleveringslovens § 18 b, stk. 1, at bestemmelserne i retsplejelovens 4. bog med de fornødne lempelser gælder for undersøgelsen af, hvorvidt betingelserne for udlevering er opfyldt.

3.4. Rigspolitiets vejledning til anholdte

For så vidt angår information til anholdte personer har Rigspolitiet udarbejdet en skriftlig vejledning, der udleveres til anholdte personer.

Vejledningen indeholder bl.a. oplysninger om den anholdtes ret til at kontakte familie eller arbejdsgiver for at orientere dem om anholdelsen, retten til at blive fremstillet for en dommer inden for 24 timer, retten til at kontakte en advokat, retten til at kontakte en læge og retten til at kontakte relevante konsulære myndigheder.

Vejledningen er indtil videre oversat til dansk, engelsk, tysk, fransk, spansk, tyrkisk og arabisk.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

4.1. Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget er som nævnt fremsat efter TEUF, 3. del, afsnit V og derfor omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender. Danmark deltager således ikke i vedtagelsen af direktivforslaget, som ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

Hvis det foreliggende forslag til direktiv fandt anvendelse i Danmark, vurderes forslaget at ville nødvendiggøre visse lovændringer og eventuel tilpasning af administrative regler med henblik på i højere grad at lovfæste personers ret til information i forbindelse med en straffesag. Det gælder navnlig kravet om, at der skal oplyses om en række nærmere anførte rettigheder og krav om skriftlige meddelelse af rettigheder til anholdte.

4.2. Statsfinansielle konsekvenser

Hvis direktivforslaget fandt anvendelse i Danmark, vurderes det at ville have mindre statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Forslaget er den 22. september 2010 sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Østre Landsret, Vestre Landsret, Sø- og Handelsretten, samtlige byretter,

Procesbevillingsnævnet, Domstolsstyrelsen, Rigspolitiet, Politiets Efterretningstjeneste, Rigsadvokaten, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Foreningen af offentlige anklagere, Politiforbundet, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikkede advokater, Danske Advokater, Amnesty International, Institut for Menneskerettigheder, Retspolitisk Forening og Retssikkerhedsfonden.

Østre Landsret, Vestre Landsret, Sø- og Handelsretten, samtlige byretter, Procesbevillingsnævnet, Domstolsstyrelsen, Politiets Efterretningstjeneste og Politiforbundet har ikke bemærkninger til forslaget.

Justitsministeriet har modtaget høringssvar fra **Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Institut for Menneskerettigheder, Advokatrådet, Landsforeningen af forsvarsadvokater og Retspolitisk Forening.**

Rigsadvokaten er generelt positivt indstillet over for forslaget, der sikrer et samlet, højt niveau for mistænkte og tiltalte processuelle rettigheder. For så vidt angår forslagets regulering af retten til aktindsigt i straffesager finder Rigsadvokaten, at reglerne i direktivet bør formuleres fleksibelt under behørig hensyntagen til medlemsstaternes retlige traditioner på området, herunder begrænsninger i adgangen til aktindsigt. Det bemærkes bl.a., at kravet om, at myndighederne umiddelbart i forbindelse med en anholdelse skal udlevere de akter, der er baggrunden for anholdelsen, kan give anledning til praktiske og ressourcemæssige vanskeligheder. Det anføres endvidere, at den nærmere udmøntning i praksis bør overvejes for så vidt angår kravet om, at medlemsstaterne skal sikre, at der er et effektivt retsmiddel til stede i de tilfælde, hvor en person ikke har modtaget den i direktivet forudsatte information. Det anføres endelig, at eventuelle vejledende standardformuleringer, som der med forslaget lægges op til, bør afpasses de nationale systemer.

Rigspolitiet har oplyst, at såfremt direktivet fandt anvendelse i Danmark, ville der være anledning til at overveje at foretage en række ændringer i Rigspolitiets vejledning til anholdte personer. Det gælder i forhold til information om sigtelsen, ret til aktindsigt, ret til tolkning og oversættelse og processuelle rettigheder. Rigspolitiet anfører endvidere, at et ikke ubetydeligt antal anholdte kun opholder sig kortvarigt i politiets varetægt, og at anholdte personer allerede i dag oplyses om sigtelsen mv.

Institut for Menneskerettigheder anfører bl.a., at der er tale om et vigtigt initiativ, der fastsætter fælles mindstestandarder for mistænkte og tiltalte processuelle rettigheder i straffesager i EU. Det anføres, at forslaget overordnet ses som en generel og væsentlig forbedring til styrkelse af mis-

tænkt og tiltalte rettigheder i straffesager. Instituttet finder endvidere, at det er af stor betydning, at medlemsstaterne dels pålægges at sikre, at der etableres procedurer til konstatering af, at al information er udleveret til den mistænkte, dels pålægges at sikre, at der er effektive retsmidler, hvor den relevante information ikke er modtaget.

Advokatrådet er generelt positivt indstillet over for, at der fastsættes mindstestandarder for information af mistænkte og tiltalte om deres processuelle rettigheder. Advokatrådet finder det meget vigtigt, at især anholdte i tilstrækkeligt omfang bliver vejledt om deres rettigheder, herunder retten til at have en advokat til stede ved afhøringer.

Landsforeningen af forsvarsadvokater er positiv i forhold til at sikre, at den sigtede får udleveret en skriftlig vejledning i forbindelse med anholdelse og tilbageholdelse. Foreningen er også positiv med hensyn til, at en mistænkt informeres om retten til at få stillet en tolk til rådighed og få oversat bestemte dokumenter. Det er hensigtsmæssigt, at disse rettigheder præciseres, og foreningen billiger, at der i dansk ret strammes op på disse minimumsrettigheder for den mistænkte eller tiltalte.

Foreningen bemærker, at det er uklart, hvorvidt direktivforslag indebærer, at en mistænkt skal kunne påberåbe sig minimumsrettighederne forud for det tidspunkt, hvor den pågældende efter den danske retsplejelov er sigtet.

Landsforeningen af forsvarsadvokater peger også på, at en sigtets ret til aktindsigt efter den danske retsplejelovs § 729 a, stk. 2, og § 729 b, stk. 1, jf. stk. 2, indtræder i forbindelse med sigtelsen, og retten til aktindsigt er løbende under efterforskningen. Den sigtedes rettigheder er på dette punkt bedre efter den danske retsplejelov, end hvad der med direktivforslaget lægges op til. Foreningen bemærker også, at en eventuel gennemførelse af direktivforslaget med en minimumsstandard, der er ringere end den danske retsplejelov, på ingen måde må føre til yderligere forringelser af den sigtedes adgang til aktindsigt.

Foreningen finder også, at de minimumsgarantier, som fremgår af direktivforslaget, ikke med sikkerhed opfylder de krav, der er fastlagt efter Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 5 og 6.

Retspolitisk Forening hilser forslaget velkomment. Ud fra tanken om menneskerettighedernes universalitet er det efter foreningens opfattelse vigtigt, at reglerne om information til sigtede, mistænkte og tiltalte omfatter så mange lande som muligt. Da forslaget vedrører spørgsmål, som udover national regulering også er indeholdt i Den Europæiske Menneskeret-

tighedskonvention og ofte pådømmes af Den Europæiske Menneskeretsdomstol, advarer foreningen mod den risiko for skismaer, der i den henseende kan opstå. Foreningen peger også på, at det danske regelsæt på en række områder halter bagefter. Der mangler på flere punkter udtrykkelig lovhjemmel for regler, procedurer og rutiner, som forekommer helt indlysende og rimelige med hensyn til information i forbindelse med straffesager. Der peges dog på, at inkorporeringen af Den Europæiske Menneskeretskonvention i dansk ret i et vist omfang har repareret på den situation, og at mange af de ikke udtrykkeligt lovhjemlede rettigheder mv. fremgår af diverse instrukser, vejledninger og faste rutiner. Foreningen finder imidlertid anledning til at foreslå, at der allerede nu på nationalt plan gennemføres de fornødne lovændringer. I den forbindelse nævnes aktindsigt i sagens akter efter retsplejelovents §§ 729 a- 729 c, der i praksis som altovervejende hovedregel administreres således, at en sigtet/tiltalt ikke må overleveres et sæt sagsakter, men alene er henvist til at gennemse dem under forsvarerens tilstedeværelse. En lovændring på dette område vil efter foreningens opfattelse betyde en stor praktisk lettelse for de involverede parter og er samtidig principielt i bedre overensstemmelse med, at det er den sigtede eller tiltalte, straffesagen retter sig imod.

6. Nærhedsprincippet

Det er i forslaget anført om nærhedsprincippet, at formålet med direktivforslaget er at fremme gensidig tillid mellem medlemsstaterne, og at forslaget derfor søger at tilnærme medlemsstaternes regler om rettigheder for enkeltpersoner inden for strafferetsplejen med hensyn til oplysninger om rettigheder og tiltalen til personer, der er under mistanke eller tiltalt for at have begået en lovovertrædelse. Det anføres, at forslagets mål ikke i tilstrækkelig grad kan nås af medlemsstaterne hver for sig, da der stadig er væsentlig forskel på, hvordan og hvornår informationen gives, hvilket fører til forskellige standarder i EU.

Det er regeringens vurdering, at forslaget ikke er i strid med nærhedsprincippet. Regeringen kan i den forbindelse tilslutte sig betragtningerne i forslaget.

7. Andre landes kendte holdninger

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser fra de øvrige medlemsstaters til forslaget.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side er man generelt positiv indstillet over for forslaget.

9. Europa-Parlamentet

Forslaget til direktiv behandles efter den fælles beslutningsprocedure, jf. TEUF artikel 294, der indebærer, at forslaget skal behandles i Europa-Parlamentet.

Forslaget blev den 20. juli 2010 oversendt til Europa-Parlamentet.

Forslaget er blevet behandlet i Europa-Parlamentets Libe-udvalg, der umiddelbart er positivt indstillet over for forslaget, men den 17. marts 2011 har fremsat en række ændringsforslag. Det er bl.a. foreslået at udvide anvendelsesområdet for visse af forslagets bestemmelser, således at de rettigheder, som forslaget omhandler, ikke kun skal gælde i forbindelse med anholdelser, men også i forbindelse med andre former for frihedsberøvelser.

Europa-Parlamentets ændringsforslag har indgået i trilogforhandlinger mellem Kommissionen, Rådet og Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har senest været skriftlig forelagt for Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 5. september 2011.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Sagen har tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg forud for rådsmøderne den 7.-8. oktober 2010, den 8.-9. november 2010, den 2.-3. december 2010, den 24.-25. februar 2011, og den 11.-12. april 2011.

Dagsordenspunkt 3: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ret til adgang til advokatbistand i straffesager og ret til kommunikation ved anholdelse*

Nyt notat.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet.

KOM (2011)326

Resumé

Forslaget er omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender, og det har derfor hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Forslaget har til formål at fastsætte fælles minimumsstandarder i EU for mistænkte og tiltalte ret til at få advokatbistand og til i forbindelse med anholdelsen at kommunikere med en tredjemand, f.eks. et familiemedlem, en arbejdsgiver eller en konsulær myndighed. Forslaget omfatter også personer, som anholdes med henblik på udlevering efter reglerne i rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre. Forslaget er et led i en større lovgivningspakke, hvormed der lægges op til at indføre et sæt minimumsregler for processuelle rettigheder under straffesager i EU. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Danmark er generelt positivt indstillet over for forslaget.

1. Baggrund

Rådet (retlige og indre anliggender) vedtog den 30. november 2009 en såkaldt køreplan med henblik på at styrke den mistænkte eller tiltalte proceduremæssige rettigheder i straffesager, hvorefter der skulle vedtages foranstaltninger vedrørende de mest grundlæggende processuelle rettigheder, som skulle behandles én ad gangen, og Kommissionen blev opfordret til at fremlægge de nødvendige forslag hertil. Rådet gav i den forbindelse udtryk for, at der endnu ikke var blevet gjort nok på EU-plan til at sikre individets grundlæggende rettigheder under straffesager.

I det flerårige arbejdsprogram inden for retlige og indre anliggender (Stockholm-programmet), som medlemsstaterne vedtog i december 2009, fremhæves bl.a. betydningen af individets rettigheder i straffesager som en grundlæggende værdi i EU. Det vil også fjerne hindringer i den frie bevægelighed, hvis individets grundlæggende rettigheder beskyttes. I Stockholm-programmet omtales køreplanen som en integreret del af det flerårige program, og Kommissionen opfordres til at fremsætte forslag til hurtig gennemførelse heraf.

Det danske retsforbehold

Forslaget er fremsat med hjemmel i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF), 3. del, afsnit V. Forslaget er derfor omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Lissabon-traktaten, finder således anvendelse.

Ifølge protokollens artikel 1 deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til TEUF, 3. del, afsnit V, og ifølge artikel 2 er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til TEUF, 3. del, afsnit V, bindende for eller finder anvendelse i Danmark ("retsforbeholdet").

En eventuel gennemførelse af forslaget er derfor ikke bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

2. Indhold

2.1. Generelt om forslaget

Forslaget til direktiv, der er fremsat efter artikel 82, stk. 2, i TEUF, har til formål at fastsætte fælles minimumsstandarder for de rettigheder, som mistænkte og tiltalte samt personer, der eventuelt skal udleveres efter reglerne i rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre, har til at få adgang til advokatbistand og til ved anholdelsen at kommunikere med en tredjemand, f.eks. et familiemedlem, en arbejdsgiver eller en konsulær myndighed.

Forslaget bygger i vidt omfang på artikel 6 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK), således som denne bestemmelse er blevet fortolket af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, men på visse punkter går forslaget dog videre end EMRK.

Forslaget indeholder desuden regler om ret til at kontakte de konsulære myndigheder for udlændinge, som bliver frihedsberøvet. Retten følger allerede af Wiener-konventionen fra 1963 om konsulære forbindelser, der fastsætter, at en udenlandsk statsborger ved anholdelse eller frihedsberøvelse har ret til at anmode om, at vedkommendes konsulat underrettes om frihedsberøvelsen, og til at modtage besøg af konsulære embedsmænd.

2.2. Nærmere om hovedelementerne i forslaget

Der lægges op til, at direktivet skal finde anvendelse fra det tidspunkt, hvor en person bliver gjort opmærksom på, at den pågældende er mistænkt

eller tiltalt for at have begået en lovovertrædelse, og indtil sagens afslutning.

Forslaget indeholder bestemmelser om, hvornår en sigtet har ret til en advokat. Således skal der gives adgang til advokatbistand hurtigst muligt og senest ved frihedsberøvelsen, så snart det er muligt under hensyn til omstændighederne i den konkrete sag og i det mindste inden politiets afhøring. Der skal også gives adgang til advokatbistand f.eks. i forbindelse med, at myndighederne træffer beslutning om indsamling af beviser, medmindre dette ville være til skade for tilvejebringelse af beviserne.

Forslaget indeholder desuden nærmere regler om indholdet af retten til advokatbistand, herunder bl.a. at den mistænkte eller tiltalte skal have ret til at mødes med advokaten, og at advokaten skal have ret til at være til stede under afhøringer og til at stille spørgsmål mv. Varigheden og hyppigheden af møderne mellem den mistænkte eller tiltalte må ikke begrænses på nogen måde, der kan være til skade for hans ret til forsvar.

Forslaget tilsigter endvidere at regulere retten til kommunikation i forbindelse med anholdelse, således at en person, der frihedsberøves i forbindelse med en straffesag, snarest muligt efter anholdelsen har ret til at kommunikere med en person efter eget valg, f.eks. et familiemedlem eller en arbejdsgiver. Desuden skal repræsentanter for børn, der frihedsberøves, underrettes hurtigst muligt herom.

Der foreslås endvidere regler om retten for udlændinge til at underrette de konsulære eller diplomatiske myndigheder om frihedsberøvelsen. Direktivforslaget fastslår desuden fortroligheden af kommunikationen mellem en forsvarer og en mistænkt eller tiltalt.

Forslaget indeholder en begrænset adgang til at fravige reglerne om adgangen til advokatbistand og indholdet af denne ret, retten til kommunikation ved anholdelse og retten til at kommunikere med konsulære eller diplomatiske myndigheder. En fravigelse skal således være begrundet i tvungne hensyn til hurtigt at afværge alvorlige konsekvenser for andre menneskers liv eller fysiske integritet og må ikke alene være begrundet i den påståede lovovertrædelses art eller grovhed. Desuden må en fravigelse ikke gå ud over, hvad der er nødvendigt, og den skal være begrænset til det kortest mulige tidsrum og må i intet tilfælde forlænges til retssagens begyndelse. Endelig må en fravigelse ikke være til hinder for en retfærdig rettergang.

Forslaget indebærer desuden en regulering af, under hvilke omstændighe-

der en mistænkt eller tiltalt kan give afkald på rettigheder i henhold til direktivet, herunder at den mistænkte eller tiltalte skal have fuldt kendskab til konsekvenserne af et afkald, og at afkaldet skal være utvetydigt og givet af egen fri vilje.

Direktivforslaget fastsætter endvidere regler om retten til advokatbistand for en person, der eventuelt skal udleveres efter reglerne i rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre, herunder en ret til efter anmodning at få en advokat i den medlemsstat, der har udstedt arrestordren. I øvrigt svarer indholdet af retten til advokatbistand i forbindelse med udlevering efter en europæisk arrestordre i det væsentlige til det ovenfor anførte om retten til advokatbistand for mistænkte eller tiltalte.

Endelig indeholder direktivforslaget en række mere tekniske regler, bl.a. om retsvirkningerne af tilsidesættelse af retten til advokatbistand, herunder om anvendelsen af bevismidler, der er opnået i strid hermed.

3. Gældende dansk ret

3.1. Retsplejeloven

3.1.1. Retten til forsvarer

Retsplejelovens kapitel 66 indeholder bl.a. regler om, hvornår en mistænkt eller sigtet har ret eller pligt til en forsvarer. Således følger det af § 730, at den, der sigtes for en forbrydelse, er berettiget til at vælge en forsvarer til at stå ham bi i overensstemmelse med retsplejelovens regler.

Desuden opregnes i retsplejelovens § 731 en række tilfælde, hvor der skal beskikkes en forsvarer for den sigtede, mens en forsvarer kan beskikkes efter § 732, når retten efter sagens beskaffenhed, sigtedes person eller omstændighederne i øvrigt anser det for ønskeligt, og sigtede ikke selv har skaffet sig bistand af en forsvarer.

Endelig følger det af retsplejelovens § 821 e, at der i visse tilfælde efter anmodning fra forældremyndighedens indehaver eller fra politiet beskikkes en advokat for en person under 14 år, når den pågældende efter sagens karakter og omfang må antages at have et ganske særligt behov for advokatbistand.

3.1.2. Forsvarerens beføjelser

Retsplejeloven indeholder også regler om en forsvarers rettigheder. Efter retsplejelovens § 745 c har en forsvarer således f.eks. ret til at overvære

politiets afhøringer af sigtede og til at stille yderligere spørgsmål. Det fremgår også af bestemmelsen, at forsvareren efter begæring skal underrettes om tidspunktet for afhøringerne.

Desuden følger det bl.a. af § 745 d, at politiet, når en afhøring, en konfrontation, en fotoforevisning eller andet efterforskningskridt af lignende betydning kan formodes at ville finde anvendelse som bevis under hovedforhandlingen, giver meddelelse til forsvareren inden foretagelsen, således at forsvareren kan få lejlighed til at være til stede.

Efter § 745 e skal forsvareren være til stede under videoafhøringen af et barn, når afhøringen formodes at ville finde anvendelse som bevis under hovedforhandlingen.

Efter § 748, stk. 2, underrettes forsvareren om alle retsmøder og er berettiget til at overvære dem. Hvis det ikke er muligt at give forsvareren meddelelse, kan der kun afholdes retsmøder, som ikke kan opsættes.

3.1.3. Særligt om tvangsindgreb i strafferetsplejen

Retsplejeloven indeholder endvidere en række bestemmelser om tvangsindgreb i strafferetsplejen, herunder bl.a. indgreb i meddelelseshemmeligheden (kapitel 71), legemsindgreb (kapitel 72), ransagning (kapitel 73) samt beslaglæggelse og edition (kapitel 74).

Efter § 784 skal der inden rettens afgørelse om indgreb i meddelelseshemmeligheden beskikkes en advokat for den, som indgrebet vedrører, og advokaten skal have lejlighed til at udtale sig. En advokat beskikket i medfør af § 784 skal underrettes om alle retsmøder og er berettiget til at overvære disse samt til at gøre sig bekendt med det materiale, som politiet har tilvejebragt. Det følger af § 787, at den beskikkede advokat som udgangspunkt kan forlange at overvære åbningen af breve og andre lukkede forsendelser.

Reglerne om advokatbeskikkelse mv. gælder også i forhold til ransagning. Retsplejelovens kapitel 72 indeholder som nævnt regler om legemsindgreb. Således følger det af § 792 c, stk. 2, at afgørelse om andre legemsindgreb end undersøgelse af legemets ydre, sikring af prøver herfra og udtagelse af spyt- eller blodprøver træffes af retten ved kendelse. Efter § 792 c, stk. 4, skal der på sigtedes begæring beskikkes en offentlig forsvarer.

3.1.4. Fortrolighed

Retsplejeloven indeholder regler om fortrolighed i kommunikationen mel-

lem en sigtet og dennes forsvarer. Således følger det f.eks. af § 170, at vidneforklaring ikke må afkræves bl.a. forsvarere om det, som er kommet til deres kundskab ved udøvelsen af deres virksomhed.

Det følger af § 771, stk. 1, at en varetægtsarrestant altid har ret til ukontrolleret besøg af sin forsvarer, og arrestanten har efter § 772, stk. 2, ret til ukontrolleret brevveksling med forsvareren.

Efter § 782, stk. 2, må telefonaflytning, anden aflytning, brevåbning og brevstandsning ikke foretages med hensyn til den mistænkte forbindelse med personer, som efter den nævnte bestemmelse i § 170 er udelukket fra at afgive forklaring som vidne.

Det følger endvidere af § 794, stk. 3, og § 795, stk. 2, at der ikke må ske ransagning af skriftlige meddelelser eller lignende mellem den mistænkte og personer, som efter reglerne i § 170 er udelukket fra at afgive forklaring som vidne i sagen. Det samme gælder beslaglæggelse og edition.

3.2. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

Den Europæiske Menneskerettighedskonvention med tilhørende protokoller er gjort til en del af dansk ret ved lov nr. 285 af 29. april 1992 med senere ændringer.

EMRK artikel 6 vedrører retten til en retfærdig rettergang. Det følger af artikel 6, stk. 3, litra b, at enhver, der er anklaget for en lovovertrædelse, har ret til at få tilstrækkelig tid og lejlighed til at forberede sit forsvar. Bestemmelsen anvendes bl.a. i forhold til kommunikationen mellem den anklagede og forsvareren.

Herudover følger det af EMRK artikel 6, stk. 3, litra c, at enhver, der er anklaget for en lovovertrædelse, skal have ret til at forsvare sig personligt eller ved bistand af en forsvarer, som han selv har valgt. Efter Menneskerettighedsdomstolens praksis bør en person tilbydes advokatbistand allerede ved første afhøring hos politiet, medmindre der er tvingende grunde til at fravige dette.

3.3. Rådets rammeafgørelse 2002/584/RIA af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne

Danmark har ved lov nr. 433 af 10. juni 2003 om ændring af udleveringsloven og den nordiske udleveringslov, der trådte i kraft den 1. januar 2004, gennemført Rådets rammeafgørelse 2002/584/RIA af 13. juni 2002 om den

europæiske arrestordre og om procedurene for overgivelse mellem medlemsstaterne.

Det følger af artikel 11 i rammeafgårelsen, at en eftersøgt, der anholdes med henblik på fuldbyrdelse af en europæiske arrestordre, har ret til bistand af en juridisk rådgiver og tolk i overensstemmelse med den nationale lovgivning i den fuldbyrdende medlemsstat.

Desuden følger det af rammeafgårelsens artikel 19, at den eftersøgte afhøres af en judiciel myndighed bistået af enhver anden person, der er udpeget i henhold til lovgivningen i den medlemsstat, hvor den udstedende myndighed er hjemmehørende.

Efter udleveringslovens § 18 b, stk. 3, jf. § 14, skal der beskikkes en forsvarer for den, som søges udleveret, når der iværksættes en undersøgelse af, om betingelserne for udlevering er opfyldt, medmindre den pågældende selv vælger en forsvarer.

3.4. Rigspolitiets vejledning til anholdte

Rigspolitiet har udarbejdet en skriftlig vejledning til anholdte, der udleveres til anholdte personer.

Vejledningen indeholder bl.a. oplysninger om den anholdtes ret til at kontakte familie eller arbejdsgiver for at orientere dem om anholdelsen og retten til at kontakte relevante konsulære myndigheder.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

4.1. Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget er som nævnt fremsat efter TEUF, 3. del, afsnit V, og derfor omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender. Danmark deltager således ikke i vedtagelsen af direktivforslaget, som ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

Hvis det foreliggende forslag til direktiv fandt anvendelse i Danmark, vurderes forslaget at ville have lovgivningsmæssige konsekvenser.

4.2. Statsfinansielle konsekvenser

Hvis forslaget til direktiv fandt anvendelse i Danmark, skønnes det ikke at ville have statsfinansielle konsekvenser af betydning.

5. Høring

Forslaget er sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Østre Landsret, Vestre Landsret, Sø- og Handelsretten, samtlige byretter, Procesbevillingsnævnet, Domstolsstyrelsen, Rigspolitiet, Rigsadvokaten, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Foreningen af offentlige anklagere, Politiforbundet, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikkede advokater, Danske Advokater, Amnesty International, Institut for Menneskerettigheder, Retspolitisk Forening og Retssikkerhedsfonden.

Justitsministeriet har fastsat høringsfristen til den 16. september 2011.

6. Nærhedsprincippet

Kommissionen har i forslaget om nærhedsprincippet anført, at formålet med forslaget ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne hver for sig, da der stadig er væsentlig forskel på, nøjagtigt hvordan og hvornår der indrømmes ret til at få adgang til advokatbistand under straffesager i EU. Da formålet med forslaget er at fremme gensidig tillid, er det kun foranstaltninger, der træffes af EU, der kan opstille fælles minimumsstandarder, som finder anvendelse overalt i EU. Forslaget vil tilnærme medlemsstaternes processuelle regler med hensyn til, hvornår og hvordan mistænkte og tiltalte samt personer, for hvem der er udstedt en europæisk arrestordre, kan få adgang til advokatbistand, idet målet er at fremme gensidig tillid. Forslaget er således efter Kommissionens opfattelse i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Det følger som ovenfor nævnt af Rådets køreplan med henblik på at styrke den mistænkte eller tiltaltes proceduremæssige rettigheder i straffesager som omtalt i Stockholmprogrammet, at der skal fastsættes fælles minimumsstandarder i EU. Nærværende forslag er en udmøntning heraf og er et nødvendigt skridt for at opfylde køreplanens formål. Forslaget er derfor efter regeringens opfattelse i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser fra de øvrige medlemsstater til forslaget.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side er man generelt positivt indstillet over for forslaget.

9. Europa-Parlamentet

Forslaget til direktiv behandles efter den fælles beslutningsprocedure (TEUF artikel 294), der indebærer, at forslaget skal behandles i Europa-Parlamentet.

Forslaget har endnu ikke været behandlet i Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har senest været skriftlig forelagt for Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 5. september 2011.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Et grund- og nærhedsnotat om forslaget blev oversendt til Folketingets Europaudvalg den 28. juli 2011 og til Folketingets Retsudvalg den 29. juli 2011.

Dagsordenspunkt 5: Forslag til rådsafgørelser om undertegnelse og indgåelse af en aftale mellem Den Europæiske Union og Australien om luftfartsselskabers behandling og overførsel af passagerlisteoplysninger (Passenger Name Record (PNR)) til de australske told- og grænsekontrolmyndigheder*

Revideret notat. Ændringerne er anført i kursiv.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet.

KOM(2011)280 og KOM(2011)281

Resumé

De foreliggende forslag til rådsafgørelser lægger op til, at Rådet bemyndiger til undertegnelse af og indgår en aftale mellem Den Europæiske Union og Australien om luftfartsselskabers behandling og overførsel af passagerlisteoplysninger (Passenger Name Record (PNR)) til de australske told- og grænsekontrolmyndigheder. Et udkast til PNR-aftale mellem EU og Australien er optrykt som bilag til rådsafgørelserne. *Sagen forventes at blive forelagt på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 22.-23. september 2011 med henblik på vedtagelse af forslaget om undertegnelse af aftalen. Efter godkendelse fra Europa-Parlamentet er det hensigten, at Rådet på et senere rådsmøde skal vedtage forslaget om indgåelse af aftalen.* De foreliggende forslag vil være omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender, og Danmark deltager derfor ikke i Rådets vedtagelse af forslagene.

1. Baggrund

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 kontaktinformationen om den pågældende passager, afrejsedato, betalingsoplysninger og billet- og bagageinformationer.

EU indgik aftaler om overførsel og anvendelse af PNR-oplysninger med Canada, USA og Australien i henholdsvis 2005, 2007 og 2008. Baggrunden for aftalerne var, at luftfartsselskaber blev mødt med krav fra disse lande om at stille PNR-oplysninger til rådighed. Ved at stille PNR-oplysninger til rådighed for myndigheder i tredjelande ville luftfartsselskaberne imidlertid kunne krænke de databeskyttelsesbestemmelser, der gælder i EU's medlemsstater. Dette blev imødegået med de nævnte PNR-aftaler, der indeholder en række bestemmelser om databeskyttelse i forbin-

delse med overførsel og anvendelse af PNR-oplysninger.

Europa-Parlamentet anmodede den 5. maj 2010 Kommissionen om at genforhandle de nævnte aftaler med Canada, USA og Australien med henblik på at sikre en hensigtsmæssig afvejning mellem retshåndhævelsessenssyn og beskyttelse af individers rettigheder.

Kommissionen afgav den 21. september 2010 en meddelelse om en global tilgang til overførsel af passagerlisteoplysninger til tredjelande. I meddelelsen præsenterer Kommissionen et forslag til nogle overordnede principper, der skal efterleves i forbindelse med indgåelse af aftaler om udveksling af PNR-oplysninger mellem EU og tredjelande.

Kommissionen fremlagde desuden den 21. september 2010 udkast til forhandlingsdirektiver med henblik på, at Kommissionen blev bemyndiget til at genforhandle EU's aftaler med Canada, USA og Australien om overførsel og anvendelse af PNR-oplysninger. På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 2.-3. december 2010 traf Rådet afgørelse om at bemyndige Kommissionen til at indlede forhandling med de tre lande.

Kommissionen har fremsendt et udkast til en ny PNR-aftale mellem EU og Australien, der er optrykt som bilag til de foreliggende forslag til rådsafgørelser om undertegnelse og indgåelse af aftalen.

Forslagene var sat på den foreløbige dagsorden for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 9.-10. juni 2011, men blev taget af dagsordenen forud for rådsmødet.

Sagen forventes nu at blive forelagt på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 22.-23. september 2011 med henblik på vedtagelse af forslaget om undertegnelse af aftalen. Efter godkendelse fra Europa-Parlamentet er det hensigten, at Rådet på et senere rådsmøde skal vedtage forslaget om indgåelse af aftalen.

Det danske retsforbehold

Der lægges i de foreliggende forslag til rådsafgørelser op til, at de fremsættes med hjemmel i TEUF 3. del, afsnit V. Forslagene vil derfor være omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Lissabon-traktaten, vil på den baggrund finde anvendelse.

Ifølge protokollens artikel 1 deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til TEUF 3. del, afsnit V, og ifølge

artikel 2 er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til TEUF 3. del, afsnit V, bindende for eller finder anvendelse i Danmark ("retsforbeholdet").

Det bemærkes i tilknytning hertil, at det har været drøftet, om hjemmelsgrundlaget for så vidt angår hovedparten af PNR-aftalen i stedet skal findes i TEUF artikel 16 om beskyttelse af personoplysninger og TEUF, 3. del, afsnit VI, om transport. Dette ville i givet fald betyde, at det danske retsforbehold ikke fuldt ud finder anvendelse.

2. Indhold

I det ene forslag til rådsafgørelse foreslås det, at undertegnelsen af en PNR-aftale mellem EU og Australien godkendes med forbehold af aftalens indgåelse på et senere tidspunkt. Kommissionen bemyndiges med rådsafgørelsen til at udpege de personer, der er beføjet til at undertegne aftalen med forbehold af dens indgåelse.

Med det andet forslag til rådsafgørelse foreslås det, at PNR-aftalen indgås. Formanden for Rådet udpeger den person, som på EU's vegne er beføjet til at foretage udvekslingen af godkendelsesinstrumenterne med henblik på at udtrykke EU's samtykke til at blive bundet af aftalen. Det bemærkes, at Europa-Parlamentets godkendelse skal indhentes forud for Rådets afgørelse om indgåelse af PNR-aftalen, jf. pkt. 9 nedenfor.

Udkastet til PNR-aftalen – der som nævnt er optrykt som bilag til de foreliggende forslag til rådsafgørelser – indeholder bl.a. følgende elementer:

De australske told- og grænsekontrolmyndigheders overholdelse af aftalen garanterer et tilstrækkeligt beskyttelsesniveau for PNR-oplysninger, der overføres til de australske told- og grænsekontrolmyndigheder.

Australien sørger for, at de australske told- og grænsekontrolmyndigheder kun behandler PNR-oplysningerne med henblik på at forebygge, afsløre, efterforske og retsforfølge terrorhandlinger og grov grænseoverskridende kriminalitet. PNR-oplysninger kan dog i særlige tilfælde behandles, hvis det er nødvendigt for at beskytte en persons vitale interesser som f.eks. risiko for dødsfald, alvorlig skade eller trussel mod sundheden.

Australien må ikke kræve, at luftfartsselskaber skal udlevere PNR-oplysninger, der ikke allerede er blevet indsamlet, eller som opbevares i deres reservationssystemer.

Aftaleudkastet lægger desuden op til, at PNR-oplysningerne udelukkende

må overføres på grundlag af et "push"-system. Det vil sige, at myndigheder i Australien ikke skal have adgang til at trække oplysninger fra flyselskabernes databaser ("pull"-system), men at det vil være flyselskaberne, der inden for rammerne af aftalerne vil skulle udlevere de fornødne oplysninger ("push"-system).

For så vidt angår foranstaltninger til beskyttelse af flypassagerers privatliv indgår i aftaleudkastet endvidere bl.a. følgende:

- En udtømmende oversigt over de kategorier af PNR-oplysninger, der må overføres. Det er forbudt for de australske told- og grænsekontrolmyndigheder at behandle følsomme PNR-oplysninger. I det omfang de PNR-oplysninger, der er blevet overført om en passager til de australske told- og grænsekontrolmyndigheder, omfatter følsomme oplysninger, skal de australske told- og grænsekontrolmyndigheder slette disse oplysninger.
- Regler om information til passagererne og om ret til indsigt, berigtigelse og sletning samt administrativ prøvelse og domstolsprøvelse.
- Sikring af, at der ikke træffes beslutninger, der får negative følger eller virkninger for den enkelte person, og som udelukkende er baseret på automatiseret behandling af personoplysninger uden menneskelig deltagelse.
- Bestemmelser om datasikkerhed og om en informationsforpligtelse over for den australske datatilsynsmyndighed og Kommissionen ved brud på datasikkerheden.
- Den australske datatilsynsmyndigheds tilsyn med, at de offentlige myndigheder, som behandler PNR-oplysninger, overholder databeskyttelsesreglerne.
- Fælles evaluering af aftalen og alle spørgsmål med tilknytning dertil ét år efter aftalens ikrafttræden og derefter regelmæssigt inden for aftalens varighed og derudover efter anmodning fra en af parterne.
- Bestemmelser om lagring af PNR-oplysninger, herunder at oplysningerne som udgangspunkt højst må lagres i fem og et halvt år regnet fra den dato, hvor de australske told- og grænsekontrolmyndigheder først modtog PNR-oplysningerne. Efter de første tre år fra modtagelsesdatoen og frem til slutningen af den fem og et halvt årige periode

opbevares PNR-oplysningerne i PNR-systemet, men alle dataelementer, der kan tjene til identifikationen af de passagerer, som PNR-oplysningerne vedrører, maskeres.

- Krav om registrering og dokumentation af enhver behandling af PNR-oplysninger, herunder adgang til, søgning i og overførsel af PNR-oplysninger, samt anmodninger om PNR-oplysninger fra de australske myndigheder eller tredjelande, herunder afviste anmodninger.
- Begrænsning i adgangen til at videregive PNR-oplysninger til andre offentlige myndigheder i Australien samt myndigheder i tredjelande.

I aftaleudkastet lægges der desuden op til, at de australske told- og grænsekontrolmyndigheder sørger for, at relevante analytiske oplysninger, der er opnået via PNR-oplysninger, hurtigst muligt stilles til rådighed for politio og retlige myndigheder i de berørte EU-medlemsstater, Europol og Eurojust inden for deres respektive mandater og i overensstemmelse med de retshåndhævelsesaftaler eller andre aftaler og ordninger om informationsudveksling, der er indgået mellem Australien og EU's medlemsstater, Europol eller Eurojust.

3. Gældende dansk ret

Luftfartsselskabers overførsel af PNR-oplysninger til myndigheder i Canada, USA og Australien vil være 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 overførslen 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

Som anført under pkt. 1 lægges der i de foreliggende forslag til rådsafgørelser op til, at de fremsættes med hjemmel i TEUF 3. del, afsnit V, og forslagene vil derfor være omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender. Danmark deltager således ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til TEUF 3. del, afsnit V, og ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til TEUF 3. del, afsnit V, er bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

Hvis forslagene fandt anvendelse i Danmark, vurderes de formentlig ikke at ville have lovgivningsmæssige konsekvenser.

De foreliggende udkast til forslag til rådsafgørelser vurderes ikke at have statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring vedrørende sagen.

6. Nærhedsprincippet

De foreliggende forslag til rådsafgørelser 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 dansk holdning

Fra dansk side er man positiv over for det foreliggende udkast til en PNR-aftale med Australien.

9. Europa-Parlamentet

Efter den almindelige procedure i TEUF art. 218 for indgåelse af aftaler med tredjelande og internationale organisationer er det Rådet, der bemyndiger undertegnelsen og indgår aftalerne. Der er tale om et område, hvor Europa-Parlamentets godkendelse skal indhentes forud for Rådets afgørelse om indgåelse af PNR-aftalen.

Justitsministeriet er ikke bekendt med, hvornår Europa-Parlamentet er klar til at stemme om forslaget.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har senest været skriftlig forelagt for Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 5. september 2011.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Sagen blev forelagt for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 2.-3. december

ber 2010, hvor Rådet traf afgørelse om at bemyndige Kommissionen til at indlede forhandlinger om PNR-aftaler med Canada, USA og Australien.

Et supplerende samlenotat om forslagene vedrørende PNR-aftalen med Australien blev fremsendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 9.-10. juni 2011. Sagen blev imidlertid taget af dagsordenen forud for rådsmødet.

Dagsordenspunkt 6: Kommissionens meddelelse om et europæisk system til sporing af midler til finansiering af terrorisme: løsningsmodeller

Nyt notat.

Det må forventes, at et kommende forslag om et europæisk system til sporing af midler til finansiering af terrorisme vil være omfattet af retsforbeholdet.

(KOM(2011)429)

Resumé

Det forventes, at Kommissionen på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 22.-23. september 2011 vil fremlægge sin meddelelse om et europæisk system til sporing af finansiering af terrorisme med henblik på en indledende drøftelse af de løsningsmuligheder, som Kommissionen har beskrevet i meddelelsen. Det er ikke muligt på nuværende tidspunkt at vurdere, om et kommende forslag om oprettelse af et europæisk system til sporing af finansiering af terrorisme (TFTS-system) vil rejse spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet. Da et forslag om oprettelsen af et europæisk TFTS-system må forventes at ville være omfattet af det danske retsforbehold, vil et sådant forslag ikke have statsfinansielle eller lovgivningsmæssige konsekvenser.

1. Baggrund

EU indgik den 27. juli 2010 en aftale med USA om behandling og overførsel af oplysninger om finansielle transaktioner (TFTP-aftalen). Aftalen, der trådte i kraft den 1. august 2010, har til formål at stille oplysninger om finansielle overførsler, der lagres inden for EU af udbydere af internationale finansielle betalingstjenester, til rådighed for det amerikanske finansministerium med henblik på forebyggelse, efterforskning, opsporing eller retsforfølgning af terrorisme eller finansiering heraf. I forlængelse heraf opfordrede Rådet i juli 2010 Kommissionen til inden for et år at fremlægge en juridisk og teknisk ramme for et europæisk system til sporing af midler til finansiering af terrorisme.

Det fremgår endvidere af artikel 11 i aftalen mellem EU og USA, at Kommissionen skal gennemføre en undersøgelse af, om det er muligt at indføre et tilsvarende EU-system, der gør det muligt at sikre en mere målrettet overførsel af data om finansielle overførsler.

På denne baggrund har Kommissionen den 13. juli 2011 fremlagt en med-

delelse om et europæisk system til sporing af midler til finansiering af terrorisme. Kommissionen beskriver i meddelelsen, hvilke skridt der vil skulle gennemføres med henblik på at fastlægge den juridiske og tekniske ramme for et kommende TFTS-system (Terrorist Finance Tracking System). Kommissionen beskriver endvidere tre mulige modeller for indretningen af et europæisk TFTS-system.

Kommissionen har i forbindelse med udarbejdelsen af meddelelsen haft drøftelser med en række aktører, herunder bl.a. medlemsstaterne, databeskyttelsesmyndigheder, Europol og de amerikanske myndigheder, der er involveret i gennemførelsen af TFTP-aftalen.

2. Indhold

2.1. Formål

Det fremgår af Kommissionens meddelelse, at formålet med et europæisk TFTS-system er at styrke EU's indsats mod terrorisme og finansieringen heraf. Ifølge Kommissionen tyder de foreløbige amerikanske erfaringer med TFTP-aftalen på, at et europæisk TFTS-system vil kunne styrke EU's og medlemsstaternes indsats mod terrorisme og finansieringen heraf.

Formålet med et europæisk TFTS-systemet er samtidig at begrænse overførelsen af personoplysninger til tredjelande, idet videregivelse af store mængder af ubehandlede personoplysninger, således som det sker i medfør af TFTP-aftalen, kan indebære en krænkelse af borgernes grundlæggende rettigheder. Ved at etablere et europæisk TFTS-system på EU's område sikres det, at behandling af data, der indeholder personoplysninger, sker i overensstemmelse med EU's databeskyttelsesregler og charteret om grundlæggende rettigheder.

2.2. Funktion

Gennemførelse af et europæisk TFTS-system vil ifølge meddelelsen indebære, at medlemsstaterne og bestemte EU-institutioner får adgang til visse data fra udbydere af finansielle betalingstjenester vedrørende økonomiske transaktioner. Ifølge Kommissionen vil et system, der har til formål at spore finansieringen af terrorisme, skulle indeholde elementer, der kan sikre varetagelsen af følgende funktioner:

- forberedelse og udstedelse af anmodninger til den eller de udpegede udbydere af finansielle betalingstjenester om de rådata, der skal stilles til rådighed,

- modtagelse og lagring af rådata fra den eller de udpegede udbydere, herunder implementering af et system for datasikkerhed,
- gennemførelse af faktiske søgninger i de leverede data,
- tilsyn med og godkendelse af gennemførelsen af søgninger i de leverede data,
- analyse og formidling af søgeresultater og
- gennemførelse af databeskyttelsesordninger.

Kommissionen lægger i tilknytning hertil op til, at medlemsstaterne i forbindelse med den nærmere udformning af disse funktioner skal tage stilling til bl.a., hvilken eller hvilke udbydere af betalingstjenester der skal knyttes til systemet, hvilke betalingsdata der skal anvendes, og hvorvidt systemet skal omfatte både nationale og internationale transaktioner. Medlemsstaterne bør endvidere overveje, om TFTS-systemet også skal kunne bruges til forebyggelse og bekæmpelse af andre typer lovovertrædelser end terrorisme.

Kommissionen peger desuden på, at medlemsstaterne i forbindelse med etableringen og indretningen af TFTS-systemet skal inddrage overvejelser om bl.a. effektivitet, databeskyttelse, datasikkerhed, lagring af data, udnyttelse af eksisterende instrumenter og deling af oplysninger mellem medlemsstaterne og EU.

For så vidt angår de finansielle konsekvenser anfører Kommissionen, at de i vidt omfang vil afhænge af, hvilken løsning der vælges, men at foreløbige beregninger viser, at omkostningerne for et TFTS-system på EU-plan vil ligge i størrelsesordenen 33-47 millioner euro i forbindelse med oprettelse og yderligere 7-11 millioner euro til den årlige drift, mens rent nationale systemer vil være betydeligt dyrere, idet sådanne anslås samlet at ville koste 390 millioner euro i oprettelse og 37 millioner euro i årlig drift. I forhold de tre skitserede modeller for et TFTS-system på EU-plan, som der er nærmere redegjort for nedenfor, vil løsningsmodel 3 være den dyreste, mens løsningsmodel 2 vil være den billigste.

2.3. Indretning

Kommissionen har på baggrund af de foreløbige undersøgelser, herunder møderne med interessenterne, udarbejdet tre forslag til løsningsmodeller for, hvordan et europæisk TFTS-system kan indrettes. De foreslåede løsningsmodeller er ”hybridløsninger”, der lægger op til, at både medlemssta-

terne og en central enhed eller platform på EU-niveau indgår i modellerne. Kommissionen har ikke taget stilling til, hvilken af de tre modeller der bør anvendes.

Model 1 indebærer oprettelse af en central europæisk TFTS-enhed, som er ansvarlig for de funktioner, der er beskrevet ovenfor i afsnit 2.2.

Medlemsstaterne skal efter denne model kunne anmode TFTS-enheden om, at der gennemføres søgninger på deres vegne, eller om at deres egne analytikere får adgang til at gennemføre søgninger. Medlemsstaternes anmodninger skal være begrundede eller forhåndsgodkendt af en kompetent national judiciel myndighed.

Denne model indebærer endvidere inddragelse af Eurojust og Europol i gennemførelsen af TFTS-systemet, idet der lægges op til, at de to EU-agenturer bl.a. skal udføre kontrolopgaver mv. Det vil i den forbindelse skulle overvejes, om retsakterne for Eurojust og Europol skal ændres.

Model 2 indebærer ligeledes oprettelse af en central europæisk TFTS-enhed, som udfører de funktioner, der er beskrevet i afsnit 2.2. Men TFTS-enheden vil efter denne model ikke have adgang til at analysere og sammenligne søgeresultater, der hidrører fra søgninger foretaget på vegne af medlemsstaterne. I disse situationer vil TFTS-enheden alene skulle udføre søgningen og levere resultatet i en overskuelig form til medlemsstaterne, der herefter vil stå for analysen. Det indebærer også, at medlemsstaternes anmodninger om gennemførelse af søgninger ikke skal begrundes overfor TFTS-enheden. For så vidt angår søgninger og analyser, der gennemføres på vegne af EU-institutionerne, USA og andre tredjelande vil TFTS-enheden imidlertid være ansvarlig for at analysere søgeresultaterne.

Endvidere indebærer model 2 på samme måde som model 1, at Eurojust og Europol inddrages i gennemførelsen af TFTS-systemet. Det vil i den forbindelse ligeledes skulle overvejes, om retsakterne for Eurojust og Europol skal ændres.

Model 3 indebærer oprettelse af en opgraderet EU-platform eventuelt baseret på den platform, der anvendes af de nationale Finansielle Intelligence Units (FIU-platformen). Den opgraderede EU-platform vil skulle udstede anmodninger om rådata til den eller de udpegede udbydere ved at samle de behov, som de nationale FIU'er har angivet, i én enkelt anmodning, som vil blive verificeret og godkendt på centralt plan. Den enkelte nationale FIU vil være ansvarlig for gennemførelsen af søgningerne og forvaltningen af resultaterne på vegne af medlemsstaterne samt for gennemførelsen

af analyser og fremsendelsen af rapporter til dem, den anser for relevante. Hvorvidt sådanne søgninger er velbegrundede og har en sammenhæng med terrorisme ville blive kontrolleret på nationalt plan. De nationale platforme vil også være ansvarlige for den uopfordrede levering af oplysninger.

Den opgraderede FIU-platform vil blive i stand til at gennemføre søgninger og analysere resultaterne på vegne af EU-institutionerne, USA og tredjelande, med hvilke EU har undertegnet en aftale. Den vil endvidere kunne levere oplysninger uopfordret.

Model 3 indebærer, at der udpeges en EU-myndighed, der skal behandle anmodninger fra borgere om adgang til oplysninger og om berigtigelse eller sletning af oplysninger.

For alle tre modeller gælder det, at databeskyttelse, dataintegritet, datasikkerhed samt kontrol af overensstemmelsen med beskyttelses- og kontrolforanstaltningerne skal sikres på EU-niveau.

3. Gældende dansk ret

Sagen giver på nuværende tidspunkt ikke anledning til at redegøre for gældende dansk ret.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Da et forslag om oprettelsen af et europæisk TFTS-system må forventes at ville være omfattet af det danske retsforbehold, vil et sådant forslag ikke have statsfinansielle eller lovgivningsmæssige konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring vedrørende sagen.

6. Nærhedsprincippet

Sagen vurderes på nuværende tidspunkt ikke at give anledning til overvejelser i forhold til nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

Der foreligger ikke offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdning til sagen.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Inden der kan tages stilling til Kommissionens forslag, vil det være nødvendigt at drøfte sagen med politiet og andre relevante aktører med henblik på at fastlægge en foreløbig dansk holdning til sagen.

9. Europa-Parlamentet

Sagen har ikke været forelagt for Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har senest været skriftlig forelagt for Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 5. september 2011.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Retsudvalg.

Dagsordenspunkt 7: Meddelelse fra Kommissionen om uddannelsen af retsvæsenets aktører

Nyt notat.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

Resumé

Sagen er ikke omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender. Det forventes, at Kommissionen på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 22. – 23. september 2011 vil præsentere en meddelelse om uddannelsen af retsvæsenets aktører i den Europæiske Union. Det nærmere indhold af meddelelsen kendes endnu ikke. Sagen forventes ikke at rejse spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet. Meddelelsen vurderes ikke i sig selv at have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til meddelelsen. Fra dansk side forventer man at kunne tage præsentationen af meddelelsen til efterretning.

1. Baggrund

Uddannelse af europæiske aktører i retsvæsenet har i de senere år været i fokus som et vigtigt værktøj til at opbygge gensidig tillid mellem aktørerne inden for retsvæsenet fra alle EU-lande. Dommere, anklagere og advokaters kendskab til fællesskabsretten er af stor betydning for den korrekte anvendelse af fællesskabslovgivningen.

Den 24. oktober 2008 vedtog Rådet en resolution om uddannelse af dommere, anklagere og andet personale i retsvæsenet. Resolutionen indeholder en række henstillinger til medlemsstaterne om indretning af uddannelsen for dommere og anklagere mv. Formålet med resolutionen var at øge forståelsen for – og dermed tilliden til – andres retssystemer.

Det fremgår af det flerårige arbejdsprogram inden for retlige og indre anliggender (Stockholm-programmet), som medlemsstaterne vedtog i december 2009, at der skal ske en øget og systematisk indsats for at uddanne alle aktører inden for retsvæsenet. Det er i første række medlemsstaterne, der er ansvarlig for uddannelsesområdet, men EU bør ifølge Stockholm-programmet støtte medlemsstaternes indsats finansielt, og det Europæiske Netværk for Uddannelse af Dommere og Anklagere (EJTN) bør styrkes. Endvidere bør der udvikles programmer til fjernundervisning (e-learning) og fælles hjælpemidler til undervisningen med henblik på at uddanne aktører inden for retsvæsenet i EU-mekanismerne. Der bør desuden systematisk ske EU-uddannelse af alle nye dommere og anklagere undervejs i de-

res uddannelsesforløb.

Som opfølgning og udmøntning af Stockholm-programmet udsendte Kommissionen i oktober 2010 et spørgeskema, der omhandlede uddannelse i EU-lovgivningen af aktører i retsvæsenet.

En europæisk uddannelse af aktører i retsvæsenet har under det ungarske formandskab været drøftet på det uformelle rådsmøde den 20. – 21. januar 2011.

Kommissionen forventes i september 2011 at udarbejde en meddelelse om en handlingsplan for europæisk uddannelse af alle aktører i retsvæsenet. Meddelelsen forventes bl.a. at undersøge, hvordan man kan øge antallet af jurister uddannet i EU-lovgivningen i EU-medlemsstaterne, hvordan man kan støtte udviklingen og organiseringen af europæiske retlige uddannelsesaktiviteter på lokalt, national og/eller europæisk plan og hvordan en udvikling og tilrettelæggelse af udveksling mellem aktørerne inden for retsvæsenet, begyndende med dommere og anklagere, kan forbedres.

2. Indhold

Det nærmere indhold af Kommissionens meddelelse kendes endnu ikke.

3. Gældende dansk ret

Sagen giver ikke anledning til at redegøre for gældende dansk ret.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Kommissionens meddelelse vil ikke i sig selv have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring i sagen.

6. Nærhedsprincippet

Sagen forventes ikke at rejse spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

Der ses ikke at foreligge officielle tilkendegivelser om andre medlemsstaters holdninger til meddelelsen

8. Foreløbig generel dansk holdning

Det er på nuværende tidspunkt ikke muligt at tage stilling til indholdet af Kommissionens meddelelse. Fra dansk side forventer man dog at kunne tage præsentationen af meddelelsen til efterretning.

9. Europa-Parlamentet

Sagen har endnu ikke været behandlet i Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har senest været skriftlig forelagt for Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 5. september 2011.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Meddelelsen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg eller Retsudvalg.

Dagsordenspunkt 8: SIS II - statusorientering

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

KOM-dokument foreligger ikke.

Resumé

Sagen er ikke omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender. *Kommissionen forventes på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 22.-23. september 2011 at orientere om status for SIS II-projektet.* Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold nærhedsprincippet. Sagen om status for SIS II har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til statusorienteringen.

1. Baggrund

På grundlag af drøftelserne på det uformelle rådsmøde i Prag den 15.-16. januar 2009 vedtog Rådet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 26.-27. februar 2009 en række rådskonklusioner om, hvordan man fremover kan sikre den nødvendige fremdrift i SIS II-projektet. På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 4.-5. juni 2009 blev det besluttet at fortsætte arbejdet med udviklingen af SIS II. Rådet fastholdt dog muligheden for i stedet for SIS II at udvikle et mindre avanceret system (SIS 1+RE), hvis en række nærmere bestemte tekniske milepæle for udviklingen af SIS II ikke nås. På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 30. november og 1. december 2009 fremlagde Kommissionen en opdateret statusrapport for arbejdet med SIS II om første milepælstest, videreudviklingen af SIS II og beredskabsplanen i tilfælde af manglende overholdelse af milepælene. I forlængelse heraf vedtog Rådet på samme rådsmøde en række rådskonklusioner, som bl.a. betød, at fristen for første milepælstest blev rykket til den 29. januar 2010.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 23. april 2010 forelå det endelige resultat fra den første milepælstest. Der blev på den baggrund opnået enighed om nogle rådskonklusioner, der indebærer, at udviklingen af SIS II skal fortsætte på grundlag af det nuværende SIS II-projekt.

På rådsmødet den 3.-4. juni 2010 orienterede Kommissionen om status for SIS II-projektet i forbindelse med, at der blev fremlagt en foreløbig samlet overordnet tidsplan for projektet.

På rådsmødet den 7.-8. oktober 2010 blev der vedtaget rådskonklusioner

om, at Rådet noterede sig Kommissionens samlede overordnede tidsplan og samlede budgetoverslag.

Kommissionen har efterfølgende fremsendt et uddybende skema over omkostningerne forbundet med udviklingen af det centrale system.

Det fremgår af den fremlagte tidsplan, at der indtil 2011 vil ske færdiggørelse af specifikationerne, hvorefter systemet teknisk skal udvikles til og med første kvartal af 2011. Frem til midten af 2012 skal der foretages test af både det centrale og de nationale systemer. Afslutningen på disse tests vil være gennemførelsen af den såkaldte anden milepælstest og en mere omfattende test, som forventes afsluttet i midten af 2012. Fra midten af 2012 vil man udføre en række prøveoverførsler af testdata efterfulgt af reelle dataoverførsler i fjerde kvartal af 2012. SIS II forventes på nuværende tidspunkt at være i drift i første kvartal af 2013. Det fremgår af Kommissionens budgetoverslag, at videreudviklingen af systemet medfører yderligere omkostninger på ca. 13 millioner euro mere end hidtil anslået. Disse merudgifter, som vil blive afholdt over EU-budgettet, skyldes hovedsagligt kravet om udvidelse af systemets kapacitet som følge af de nye medlemslandes opkobling til systemet.

På rådsmødet den 9-10. juni 2011 orienterede Kommissionen om status for projektet. Kommissionen oplyste, at man fortsat overholder den tids- og budgetplan, som medlemsstaterne noterede sig i forbindelse med rådsmødet i oktober 2010.

Lissabon-traktaten

Udviklingen af SIS II vedrører både EU-samarbejdet på grundlag af TEF afsnit IV om visum, asyl og indvandring mv. (tidligere søjle 1) og EU-samarbejdet på grundlag af TEU afsnit VI om politi og strafferet (tidligere søjle 3).

Med Lissabon-traktatens ikrafttræden overførtes det mellemfolkelige samarbejde om politi og strafferet til det overstatslige samarbejde om retlige og indre anliggender efter reglerne i TEF afsnit IV (3. del, afsnit V, i ”Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde”, TEUF).

Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Lissabon-traktaten, finder dermed anvendelse.

Ifølge protokollens artikel 1 deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til TEUF, 3. del, afsnit V, og ifølge artikel 2 er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til

TEUF, tredje del, afsnit V, bindende for eller finder anvendelse i Danmark ("retsforbeholdet").

Retsakter på området for politisamarbejde og retligt samarbejde i straffesager, der er vedtaget inden Lissabon-traktatens ikrafttræden, er derimod fortsat bindende for og finder anvendelse i Danmark (på mellemfolkeligt grundlag). Det vil bl.a. gælde rådsafgørelse 2001/886/RIA af 6. december 2001 om udviklingen af anden generation af Schengen-informations-systemet (SIS II) og rådsafgørelse 2007/533/RIA af 12. juni 2007 om oprettelse, drift og brug af anden generation af Schengen-informations-systemet (SIS II).

I det omfang Rådet fremover træffer foranstaltning om et forslag om eller initiativ til udbygning af Schengen-reglerne efter bestemmelserne i TEUF, 3. del, afsnit V, træffer Danmark, i henhold til protokollens artikel 4, inden seks måneder foranstaltning om, hvorvidt Danmark vil gennemføre denne foranstaltning i dansk lovgivning. En dansk beslutning herom vil skabe en folkeretlig forpligtelse mellem Danmark og de øvrige medlemsstater (og associerede Schengen-lande).

2. Indhold

Kommissionen har som nævnt fremlagt en samlet overordnet tidsplan og et budgetoverslag, som Rådet den 7.-8. oktober 2010 noterede sig ved vedtagelse af skriftlige konklusioner.

Kommissionen har endvidere fremlagt et uddybende skema over de omkostninger, der er forbundet med udviklingen af det centrale system.

Kommissionen forventes på rådsmødet den 22.-23. september 2011 at orientere om status for projektet.

3. Gældende dansk ret

Sagen om status for SIS II giver ikke anledning til at redegøre for gældende dansk ret.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Sagen om status for SIS II har ikke i sig selv lovgivningsmæssige konsekvenser.

Det bemærkes, at de yderligere omkostninger på ca. 13 millioner euro til videreudvikling af systemet, der som nævnt vil blive afholdt over EU-

budgettet, muligvis vil ske i form af omprioriteringer. Kommissionen har oplyst, at det således ikke forventes, at medlemsstaterne skal afholde merudgifter.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring vedrørende sagen.

6. Nærhedsprincippet

Nærhedsprincippet har ikke betydning for spørgsmålet om status for SIS II.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side forventes man som nævnt at kunne tage Kommissionens statusorientering til efterretning.

9. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet har den 22. oktober 2009 afgivet beslutning om fremskridt i etableringen af SIS II.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har senest været skriftlig forelagt for Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 5. september 2011.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Sagen om SIS II har løbende været forelagt for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg til orientering, *senest forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 9.-10. juni 2011.*

Dagsordenspunkt 9: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om indførelse af en europæisk kendelse til sikring af bankindeståender med henblik på at lette grænseoverskridende gældsinddrivelse på det civil- og handelsretlige område*

Nyt notat

Sagen er omfattet af retsforbeholdet.

KOM(2011)445

Resumé

Det forventes, at Kommissionen på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 22.–23. september 2011 vil præsentere et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om indførelse af en europæisk kendelse til sikring af bankindeståender med henblik på at lette grænseoverskridende gældsinddrivelse på det civil- og handelsretlige område. Forslaget er omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender, og det har derfor hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Forslaget har til formål at indføre en ny europæisk procedure for sikring af bankkonti, som vil sætte kreditor i stand til at forhindre, at debitor flytter eller hæver indeståender på sine bankkonti i EU. Forslaget vurderes ikke at være i strid med nærhedsprincippet. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side findes der på nuværende tidspunkt – hvor den igangsatte høring ikke er afsluttet – ikke at burde tages endelig stilling til forslaget. Danmark er dog umiddelbart positiv over for forslaget.

1. Baggrund

Det fremgår af det flerårige arbejdsprogram inden for retlige og indre anliggender (Stockholm-programmet), som medlemsstaterne vedtog i december 2009, at det europæiske retsområde skal understøtte det indre markeds økonomiske aktivitet, og at Kommissionen opfordres til at fremsætte egnede forslag med henblik på at fremme en mere effektiv fuldbyrdelse af domme i EU i forbindelse med bankkonti og skyldneres aktiver. Dette politiske mandat blev bekræftet i Kommissionens handlingsplan til gennemførelse af Stockholm-programmet, hvoraf det fremgår, at der skal vedtages en forordning om udlæg i bankindeståender.

Kommissionen har på den baggrund den 25. juli 2011 fremlagt et forslag til forordning om indførelse af en europæisk kendelse til sikring af bankindeståender med henblik på at lette grænseoverskridende gældsinddrivelse på det civil- og handelsretlige område.

Forslaget til forordning er bl.a. udarbejdet på baggrund af Kommissionens grøn bog af 24. oktober 2006 om større effektivitet i fuldbyrdelsen af retsafgørelser i Den Europæiske Union: Udlæg i bankindeståender (KOM(2006)618).

Forslaget til forordning om indførelse af en europæisk kendelse til sikring af bankindeståender med henblik på at lette grænseoverskridende gældsinddrivelse på det civil- og handelsretlige område er fremsat under henvisning til Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde, særlig artikel 81, stk. 2, litra a, e og f, hvilket indebærer, at forslaget skal vedtages af Europa-Parlamentet og Rådet.

Det danske retsforbehold

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF, tredje del, afsnit V. Forslaget er derfor omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Lissabontraktaten, finder på den baggrund anvendelse.

Ifølge protokollens artikel 1 deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til TEUF, tredje del, afsnit V, og ifølge artikel 2 er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til TEUF, tredje del, afsnit V, bindende for eller finder anvendelse i Danmark ("retsforbeholdet").

En eventuel vedtagelse af forslaget vil således ikke være bindende for Danmark, og forordningen vil ikke finde anvendelse i Danmark.

2. Indhold

2.1. Generelt

Med forslaget indføres en ny, selvstændig europæisk procedure vedrørende indeståender på bankkonti, som vil sætte en kreditor i stand til at forhindre, at en debitor flytter eller hæver indeståender på sine bankkonti i EU, hvis der er risiko for, at dette vil gøre det umuligt eller væsentligt vanskeligere for kreditor at få fuldbyrdet en retsafgørelse mod debitor i hovedsagen.

Den foreslåede europæiske procedure skal kunne benyttes af borgere og virksomheder som et alternativ til de procedurer, der findes i den nationale lovgivning. Forslaget til forordning indeholder regler om den fremgangsmåde, der skal anvendes ved udstedelsen af en europæisk kontosikringskendelse, og regler om, hvordan kendelsen skal efterkommes af den konto-

førende bank. Den europæiske kontosikringskendelse skal være en ren sikringsforanstaltning, dvs. at der kun bliver tale om at spærre debtors konto, men ikke om at åbne mulighed for udbetaling af penge til kreditor.

På den baggrund indeholder forslaget bl.a. bestemmelser om proceduren for opnåelse af en kontosikringskendelse og regler om fuldbyrdelse af en europæisk kontosikringskendelse. Disse bestemmelser gennemgås i hovedtræk nedenfor under punkt 2.2.

2.2. Nærmere om hovedelementerne i forslaget

2.2.1. Proceduren for opnåelse af en kontosikringskendelse

Med forslaget til forordning lægges der op til, at kreditor kan anmode om en europæisk kontosikringskendelse, uanset om der på tidspunktet for anmodningen er opnået et fuldbyrdesgrundlag i den medlemsstat, hvor kontoen befinder sig.

I de tilfælde, hvor kreditor allerede har opnået en retsafgørelse, et retsforlig eller et officielt bekræftet dokument, der kan fuldbyrdes i den medlemsstat, hvor kontoen befinder sig (fuldbyrdesstaten), kan kreditor anmode den ret, der har truffet afgørelsen, eller den myndighed, der har udstedt dokumentet, om også at udstede en kontosikringskendelse.

Hvis kreditor anmoder om en kontosikringskendelse, før der er indledt en sag vedrørende det krav, hvis fuldbyrdelse ønskes sikret, under sagens behandling, eller efter sagen er afsluttet, men før afgørelsen er erklæret for eksigibel i fuldbyrdesstaten, fremgår reglerne for udstedelse af en kontosikringskendelse af forordningsforslagets artikel 6-13.

Det fremgår heraf, at kompetencen til at udstede en kontosikringskendelse er hos retterne i den medlemsstat, hvor hovedsagen anlægges. Som et alternativ kan kendelsen udstedes af retter i den medlemsstat, hvor kontoen befinder sig, hvis kendelsen skal fuldbyrdes i denne medlemsstat.

Kontosikringskendelsen udstedes, hvis kreditor over for retten sandsynliggør, at kravet mod debitor er berettiget, og at den efterfølgende fuldbyrdelse vil blive umulig eller væsentligt vanskeligere, bl.a. fordi der er reel risiko for, at debitor vil flytte, hæve eller skjule indeståender på de konti, der ønskes sikret, hvis der ikke udstedes en kontosikringskendelse. Kontosikringskendelsen udstedes for det beløb, som kreditor anmoder om, eller for en del af dette beløb.

Hvis retten finder, at den ikke kan udstede en kontosikringskendelse uden

yderligere beviser, kan den tillade skriftlige – og undtagelsesvist mundtlige – udtalelser fra vidner eller eksperter. Desuden vil retten kunne kræve, at kreditor stiller sikkerhed til dækning af enhver skade, som debitor måtte blive påført, hvis kendelsen siden tilsidesættes som værende ugyldig.

Debitor skal ikke underrettes om, at der er indgivet anmodning om udstedelse af en kontosikringskendelse, eller høres forud for udstedelsen af kendelsen.

Forordningsforslaget indeholder herudover en række regler, som finder anvendelse, uanset om anmodningen om en kontosikringskendelse fremsættes før eller efter, der foreligger en eksigibel retsafgørelse.

Det fremgår i den forbindelse bl.a. af forslaget, at kreditor skal fremlægge alle de oplysninger, som er nødvendige for, at banken eller bankerne kan identificere debitor og dennes konti. Hvis kreditor ikke råder over alle de fornødne oplysninger om debtors konti, kan han eller hun anmode den kompetente myndighed i fuldbyrdelseslandet om at indhente de nødvendige oplysninger.

Med henblik på at sikre, at det er muligt at få oplysninger om debtors konti, skal medlemsstaterne ifølge forslaget enten indføre en oplysningspligt, således at alle pengeinstitutter på deres territorium har pligt til at oplyse, om debitor har en konto hos dem, eller give deres fuldbyrdelsesmyndigheder adgang til de oplysninger herom, som er indeholdt i offentlige myndigheders registre mv.

Hvis de relevante betingelser i forordningsforslaget er opfyldt, skal den kompetente ret eller myndighed udstede kontosikringskendelsen inden udløbet af den frist, som fremgår af forordningsforslaget. I de tilfælde, hvor kreditor allerede har et fuldbyrdelsesgrundlag, når vedkommende indgiver anmodningen, skal kontosikringskendelsen udstedes senest tre dage efter anmodningens indgivelse. Hvis anmodningen indgives, før der foreligger et fuldbyrdelsesgrundlag, skal kontosikringskendelsen som udgangspunkt udstedes senest syv dage efter anmodningens indgivelse.

2.2.2. Fuldbyrdelse af en europæisk kontosikringskendelse

En kontosikringskendelse, der er udstedt i henhold til reglerne i forordningsforslaget, skal anerkendes og fuldbyrdes i de øvrige medlemsstater, uden at der kræves en afgørelse om eksigibilitet, og uden at der kan gøres indsigelse mod anerkendelsen.

Kontosikringskendelsen forkyndes for den eller de banker, der fører de konti, der er genstand for kendelsen. Hvis banken er beliggende i den samme medlemsstat, som den ret eller myndighed, der har udstedt kendelsen, sker forkyndelsen efter reglerne i national ret. Hvis banken derimod er beliggende i en anden medlemsstat, skal forkyndelsen ske i overensstemmelse med reglerne i forkyndelsesforordningen[†], idet forkyndelsen dog altid skal ske ved, at den person eller myndighed, der er ansvarlig for forkyndelsen i den udstedende stat, fremsender dokumenterne til den kompetente myndighed i fuldbyrdelsesmedlemsstaten, som derefter forkynder dem for banken – som udgangspunkt senest tre dage efter modtagelsen.

En bank, der får forkyndt en kontosikringskendelse, skal gennemføre denne omgående ved at spærre et beløb, som svarer til det, der er anført i kendelsen, på den eller de omfattede konti. Indeståender, der overstiger det beløb, som er anført i kendelsen, skal fortsat stå til rådighed for debitor. Inden tre dage fra modtagelsen af en kontosikringskendelse skal banken udstede en erklæring til den kompetente myndighed og kreditor. Af erklæringen skal fremgå, om og i hvilket omfang midlerne på debitors konto er blevet sikret. Af hensyn til beskyttelsen af debitors personoplysninger må saldoen på kontoen ikke oplyses, hvis der er tilstrækkelige midler til at efterkomme kendelsen fuldt ud.

Når kontosikringskendelsen er forkyndt for banken, og banken har udstedt en erklæring herom til den kompetente myndighed, forkyndes kendelsen for debitor uden unødigt forsinkelse.

Hvis en kontosikringskendelse omfatter flere konti, som debitor har i den samme bank, gennemfører banken kun kendelsen indtil det heri angivne beløb. Hvis en eller flere kontosikringskendelser omfatter konti, som debitor har i forskellige banker, skal kreditor inden for en nærmere fastsat frist frigive alle indeståender, der overstiger det beløb, som fremgår af kendelsen.

Hvis lovgivningen i fuldbyrdelsesstaten giver hjemmel til dette, skal beløb, der er nødvendige for, at debitor kan sikre sin egen og sin husstands forsørgelse, eller beløb, der er nødvendige for, at en virksomhed kan fortsætte sin normale drift, undtages fra fuldbyrdelsen af en kontosikringskendelse. I det omfang beløbet kan fastsættes uden yderligere oplysninger fra debitor, meddeler den kompetente myndighed banken, at dette beløb skal stå til rådighed for debitor efter kendelsens gennemførelse.

[†] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1393/2007 af 13. november 2007 om forkyndelse af retslige og udenretslige dokumenter i civile og kommercielle sager mv.

Fælleskonti og konti, der er oprettet af andre på vegne af debitor eller af debitor på vegne af andre, er ikke omfattet af reglerne i forordningsforslaget og kan således kun sikres i det omfang, national ret giver mulighed herfor. I forhold til konkurrerende kreditorer har en europæisk kontosikringskendelse samme rang som et dokument med tilsvarende virkning efter national ret.

Forordningsforslaget indeholder regler om dækning af de omkostninger, som er forbundet med gennemførelsen af en kontosikringskendelse. Det følger således af forordningen, at bankerne kun kan forlange et gebyr for at efterkomme en europæisk kontosikringskendelse, hvis de har ret til at opkræve gebyr i forbindelse med tilsvarende foranstaltninger efter national ret. Hvis bankerne opkræver et gebyr, skal dette være fastsat af medlemsstaten på forhånd og overholde principperne om proportionalitet og ikke-forskelsbehandling. Tilsvarende skal alle gebyrer, der opkræves af den kompetente myndighed i forbindelse med gennemførelsen af kontosikringskendelsen, være ensartede og fastsat på forhånd i overensstemmelse med principperne om proportionalitet og ikke-forskelsbehandling.

2.3. Retsmidler mod en kontosikringskendelse

Ifølge forordningsforslaget kan debitor anmode om prøvelse af en kontosikringskendelse i udstedelsesstaten inden 45 dage efter, vedkommende er blevet bekendt med kendelsens indhold og har kunnet reagere. Debitor kan anmode om prøvelse med den begrundelse, at sagen ikke er omfattet af forordningens anvendelsesområde, at den udstedende ret ikke er kompetent, at betingelserne for udstedelsen af kontosikringskendelsen ikke var opfyldt, eller at kreditor ikke inden 30 dage har indledt hovedsagen.

Hvis debiters indsigelse er berettiget, skal retten inden 30 dage træffe afgørelse om ophævelse eller ændring af kontosikringskendelsen. Afgørelsen skal omgående forkyndes for den eller de berørte banker, som straks ved modtagelsen skal gennemføre afgørelsen ved helt eller delvist at frigive det sikrede beløb. Afgørelsen skal endvidere omgående forkyndes for kreditor.

Debitor kan endvidere i fuldbyrdelsesstaten påberåbe sig en række materielle og proceduremæssige grunde til ophævelse eller ændring af kontosikringskendelsen, herunder at retten ikke har taget højde for beløb, som i henhold til fuldbyrdelsesstatens lovgivning er undtaget tvangsfuldbyrdelse dvs. beløb, der er nødvendige, for at debitor kan sikre sin egen og sin husstands forsørgelse, eller beløb, der er nødvendige, for at en virksomhed kan fortsætte sin normale drift. En anmodning om prøvelse skal fremsættes inden 45 dage efter, debitor blev bekendt med kontosikringskendelsen

og kunne reagere. Hvis debtors anmodning om prøvelse er begrundet, træffer retten afgørelse inden 30 dage om ophævelse eller ændring af kontosikringskendelsen.

Endelig kan debitor, hvis den pågældende er forbruger, lønmodtager eller forsikringstager, indgive en anmodning om prøvelse af kontosikringskendelsen til retten i den medlemsstat, hvor vedkommende har bopæl.

Debitor har mulighed for at få fuldbyrdelsen af kontosikringskendelsen stoppet, hvis debitor stiller en tilstrækkelig sikkerhed for kreditors fordring.

Forslaget til forordning fastsætter endelig regler om ændring og tilbagekaldelse af kontosikringskendelsen. Hvis de omstændigheder, som kendelsen blev udstedt under, har ændret sig, kan debitor eller kreditor således anmode retten i den udstedende stat om at ændre eller tilbagekalde kontosikringskendelsen.

Herudover indeholder forslaget en række regler af mere teknisk og proceduremæssig karakter, herunder regler om udpegelse af kompetente myndigheder, sagsomkostninger, forholdet til andre retsakter samt tidspunktet for gennemførelse af forslaget.

3. Gældende dansk ret

3.1. Retsplejelovens regler om foreløbige retsmidler

Efter de gældende danske regler kan en kreditor opnå sikring (herefter benævnt "arrest") af et aktiv – f.eks. et bankindestående – til brug for senere fuldbyrdelse. Arrest til brug for senere fuldbyrdelse af et krav kan foretages allerede forud for indledning af en retssag med kravet som genstand, hvis det må antages, at muligheden for senere at opnå dækning hos skyldneren ellers vil blive væsentligt forringet, jf. retsplejelovens § 627. Hvis en kreditors krav f.eks. er fastslået ved dom, kan der normalt foretages direkte tvangsfuldbyrdelse af dommen gennem et udlæg, og der kan derfor ikke foretages arrest for kravet.

Inden der foretages arrest, giver retten debitor lejlighed til at udtale sig. Retten kan dog undlade at underrette debitor om sagen, hvis retten finder det ubetænkeligt at foretage forretningen uden forudgående meddelelse til debitor, eller hvis det må antages, at muligheden for at opnå dækning ellers vil blive væsentligt forringet, jf. retsplejelovens § 631, stk. 2, jf. § 493.

Arrest kan ikke foretages, hvis det må antages, at fordringen ikke består, jf.

retsplejelovens § 628.

Retten kan bestemme, at en kreditor, inden arresten foretages, skal stille sikkerhed for den skade og ulempe, som debitor kan blive påført ved arresten, jf. retsplejelovens § 629. Kreditor skal (medmindre debitor giver afkald på det) endvidere inden en uge efter, at der er foretaget arrest, anlægge retssag om det krav, der er foretaget arrest for, og kreditor skal under denne sag særskilt nedlægge påstand om stadfæstelse af arresten, jf. retsplejelovens § 634. Hvis en retssag om den fordring, som der er gjort arrest i, skal anlægges ved en udenlandsk domstol, skal sagen anlægges inden to uger efter arresten. Inden for samme frist skal arrestsagen anlægges her i landet, jf. § 634, stk. 4. Hvis kreditor ikke rettidigt anlægges sag, kan debitor kræve arresten ophævet af retten, jf. retsplejelovens § 638.

En arrest kan i medfør af retsplejelovens § 630, stk. 1, afværges eller opheves, hvis debitor stiller en tilstrækkelig sikkerhed for kreditors fordring. Fogedretten afgør størrelsen af sikkerhedsstillelsen. Inden en arrest foretages, skal fogedretten i medfør af retsplejelovens § 630, stk. 2, opfordre debitor eller den, der varetager dennes interesser, til at afværge arresten ved betaling eller sikkerhedsstillelse.

Den, som har opnået arrest på grundlag af en fordring, som viser sig ikke at bestå, skal betale debitor erstatning for tab og tort (ansvar på objektivi grundlag). Hvis arresten af andre grunde er ulovlig (f.eks. hvis betingelserne for at foretage arrest ikke var opfyldt), skal kreditor ligeledes betale erstatning, dog kun hvis kreditor burde have undladt at begære arrest (culpa-ansvar), jf. retsplejelovens § 639.

Efter de gældende danske regler i retsplejelovens § 631, stk. 2, jf. §§ 508-516 kan der af hensyn til debitor ikke ske fuldbyrdelse i visse beløb. En kreditor kan f.eks. ikke søge fuldbyrdelse i beløb, der er nødvendige til opretholdelse af et beskedent hjem og en beskeden levelfod for debitor og dennes husstand, jf. retsplejelovens § 631, stk. 2, jf. § 509, stk. 1. Desuden er f.eks. erstatning for invaliditet eller tab af forsørger undtaget fra fuldbyrdelse, hvis et sådant beløb er holdt klart adskilt fra debitorens øvrige formue jf. retsplejelovens § 631, stk. 2, jf. § 513.

3.2. Bruxelles I-forordningen

I medfør af Rådets forordning (EF) nr. 44/2001 af 22. december 2000 om retternes kompetence og anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område (herefter Bruxelles I-forordningen) skal foreløbige retsmidler som f.eks. arrest anerkendes og fuldbyrdes i de andre

medlemsstater.

I medfør af EU-domstolens dom i sag 125/79 Denilauler, Saml 1980 1553, gælder dette dog ikke foreløbige retsmidler, som er truffet uden en forudgående høring af debitor (ex parte foranstaltninger). Dette medfører, at en arrest i et bankindestående ikke vil kunne anerkendes og fuldbyrdes i en anden medlemsstat, hvis debitor ikke har været indkaldt forud for kendelsens afsigelse.

Det bemærkes, at Kommissionen i sit forslag til revision af Bruxelles I-forordningen lægger op til en ændring af praksis på området, således at alle former for ex parte foranstaltninger fremover vil være omfattet af Bruxelles I-forordningens anvendelsesområde og dermed vil skulle anerkendes og fuldbyrdes i de andre medlemsstater.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Som anført ovenfor under pkt. 1 er forslaget til forordning fremsat med hjemmel i TEUF, tredje del, afsnit V, og er derfor omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender. Danmark deltager således ikke i vedtagelsen af forordningen, som ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

Forslaget vil som følge heraf ikke have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Forslaget er sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Østre Landsret, Vestre Landsret, Sø- og Handelsretten, samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Procesbevillingsnævnet, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolenes Tjenestemandsförening, HK Landsklubben Danmarks Domstole, Advokatrådet, Danske Advokater, Det Danske Voldgiftsinstitut, Dansk Forening for Voldgift, Foreningen Danske Inkassoadvokater, Dansk Retspolitisk Forening, Institut for Menneskerettigheder, Danske Regioner, Datatilsynet, Kommunernes Landsforening, Forbrugerombudsmanden, Forbrugerrådet, Finansrådet, Finanstilsynet, Realkreditrådet, Forsikring & Pension, DI-Organisation for erhvervslivet, Dansk Erhverv, Fagligt Fælles Forbund, Håndværksrådet, Lægemiddelindustriforeningen, Dansk Byggeri, Dansk Inkasso Branche-forening, Liberale Erhvervs Råd, Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, Dansk Ejendomsmæglerforening, De Danske Patentagenters For-

ening, Danmarks Rederiforening, Danske Speditører, Grundejernes Landsorganisation, Dansk Arbejdsgiverforening, Landsorganisationen i Danmark, Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund, Dansk Told og Skatteforbund, Voldgiftsnævnet for Bygge- og Anlægsvirksomhed, Landbrug og Fødevarer, Foreningen af Registrerede Revisorer, IT-Branchen, Finans og Leasing, Lokale Pengeinstitutter, Boligselskabernes Landsforening, Lejernes Landsorganisation og Dagbladene Pressens Hus.

Justitsministeriet har fastsat høringsfristen til den 1. november 2011.

6. Nærhedsprincippet

Kommissionen har om nærhedsprincippet anført, at de problemer, der er forbundet med inddrivelse af fordringer i en anden medlemsstat, har en klar grænseoverskridende dimension, og at det er yderst usandsynligt, at medlemsstaterne på eget initiativ vil gå sammen om at harmonisere deres lovgivning om sikring af bankkonti og dermed gøre et EU-initiativ overflødigt. Kommissionen har endvidere anført, at internationale aftaler eller lovgivningsmodeller fra internationale organisationer ikke hidtil har omhandlet tvangsfuldbyrdelse, og at der heller ikke er tegn på, at der i en overskuelig fremtid kommer noget internationalt initiativ på området. Det er i den forbindelse anført, at selv om der måtte komme et sådant internationalt initiativ, gør forskellene mellem de nuværende fuldbyrdelsessystemer i EU det yderst usandsynligt, at medlemsstaterne inden for et rimeligt tidsrum skulle kunne nå til enighed om en fælles tilgang – ikke mindst i betragtning af, at enhver aftale uden for rammerne af den europæiske lovgivningsproces ville kræve enstemmighed.

Det er ud fra tilsvarende betragtninger regeringens vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side findes der på nuværende tidspunkt – hvor den igangsatte høring ikke er afsluttet – ikke at burde tages endeligt stilling til forslaget. Danmark er dog umiddelbart positiv over for forslaget, idet der dog vil være en række punkter, som må søges afklaret nærmere under de kommende forhandlinger.

9. Europa-Parlamentet

Forslaget til forordning behandles efter den fælles beslutningsprocedure (TEUF artikel 294), der indebærer, at forslaget skal vedtages af Rådet og Europa-Parlamentet.

Forslaget har endnu ikke været behandlet i Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været forelagt skriftligt for Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 5. september 2011.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Retsudvalg. Forslaget vil blive sammen med et grund- og nærhedsnotat oversendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg inden forelæggelsen af rådsmødet den 22.-23. september 2011.