



JUSTITSMINISTERIET

Lovafdelingen

Dato: 17. november 2015
Kontor: EU-retskontoret
Sagsbeh: Christian Andersen-
Mølgaard
Sagsnr.: 2015-3051/01-0035
Dok.: 1797987

**Samlenotat vedrørende de sager inden for Justitsministeriets ansvars-
område, der forventes behandlet på det ekstraordinære rådsmøde
(retlige og indre anliggender) den 20. november 2015**

Side:

- | | | |
|-------------|-------------------|--|
| 2-3 | Dagsordenspunkt 1 | Udveksling af informationer om terroran-
grebet i Paris den 13. november 2015
- <i>Orientering</i>
KOM-dokument foreligger ikke |
| 4-11 | Dagsordenspunkt 2 | EU-initiativer vedrørende terrorbekæmpel-
se
- <i>Vedtagelse af rådskonklusioner</i>
KOM-dokument foreligger ikke |

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Dagsordenspunkt 1: Udveksling af informationer om terrorangrebet i Paris den 13. november 2015

Nyt notat.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

KOM-dokument foreligger ikke

1. Resumé

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. På det ekstraordinære rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 20. november 2015 forventes det, at Frankrig vil orientere om terrorangrebet i Paris den 13. november 2015, og at Frankrig under henvisning til igangværende initiativer vil understrege behovet for at finde fælleseuropæiske modsvar på terrortruslen. Sagen medfører ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser og rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet. Fra dansk side vil man tage orienteringen til efterretning.

2. Baggrund

Det luxembourgske formandskab har indkaldt til et ekstraordinært rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 20. november 2015 i lyset af terrorangrebet i Paris den 13. november 2015.

3. Formål og indhold

Det forventes, at Frankrig vil orientere om terrorangrebet i Paris den 13. november 2015, og at Frankrig under henvisning til igangværende initiativer vil understrege behovet for at finde fælleseuropæiske modsvar på terrortruslen.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

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

7. Konsekvenser

Sagen har ikke lovgivningsmæssige konsekvenser, ligesom sagen ikke har statsfinansielle, samfunds- eller erhvervsøkonomiske konsekvenser.

Sagen giver ikke anledning til at fremhæve andre konsekvenser. Sagen berører ikke beskyttelsesniveauet i Danmark.

8. Høring

Der er – ud over skriftlig høring af Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde forud for det ekstraordinære rådsmøde – ikke foretaget høring vedrørende sagen.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er ikke kendskab til andre landes holdninger til sagen.

10. Regeringens (foreløbige) generelle holdning

Fra dansk side vil man tage orienteringen til efterretning.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

Dagsordenspunkt 2: EU-initiativer vedrørende terrorbekæmpelse

Nyt notat.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

KOM-dokument foreligger ikke

1. Resumé

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. På det ekstraordinære rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 20. november 2015 forventes formandskabet med henblik på vedtagelse på rådsmødet at præsentere dels et udkast til rådskonklusioner om EU-initiativer vedrørende terrorbekæmpelse, herunder styrkelse af grænsekontrollen ved EU's ydre grænser, dels et udkast til rådskonklusioner om indsatsen mod radikaliserings, der fører til terrorisme og voldelig ekstremisme, i det strafferetlige system. Sagen medfører ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser og rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet. Fra dansk side kan man overordnet tilslutte sig, at der vedtages rådskonklusioner om EU-initiativer vedrørende terrorbekæmpelse, herunder styrkelse af grænsekontrollen ved EU's ydre grænser. For så vidt angår udkastet til rådskonklusioner om indsatsen mod radikaliserings, der fører til terrorisme og voldelig ekstremisme, i det strafferetlige system, kan man fra dansk side tilslutte sig, at indsatsen mod radikaliserings bygger på tværsektorielt samarbejde mellem alle relevante myndigheder og har et bredere sigte end strafforfølgning.

2. Baggrund

2.1 Udkast til rådskonklusioner om EU-initiativer vedrørende terrorbekæmpelse

EU's terrorbekæmpelsesindsats, herunder bl.a. indsatsen mod foreign fighters, har gennem en længere periode været et højt prioriteret emne på EU's dagsorden. Emnet har bl.a. været genstand for drøftelse på en række rådsmøder og møder i Det Europæiske Råd (DER) i 2014 og 2015.

På det uformelle rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 29.-30. januar 2015 i Riga blev der udtrykt bred opbakning til at styrke indsatsen mod terrorisme, herunder foreign fighters. Der var i den forbindelse bred enighed om, at styrkelsen navnlig skal ske gennem bedre udnyttelse af eksiste-

rende redskaber frem for vedtagelse af nye tiltag. I den forbindelse fremhævedes bl.a. bedre udnyttelse af kapaciteter hos Europol og Eurojust samt styrket indsats mod illegale skydevåben. I relation til nye tiltag var der enighed om behovet for at oprette et europæisk PNR-system, ligesom flere lande udtrykte ønske om at ændre Schengen-grænsekodexet med henblik på at styrke grænsekontrollen ved EU's ydre grænser. På baggrund af drøftelserne vedtog landene en fælles erklæring om behovet for at styrke indsatsen på området.

På mødet i DER den 12. februar 2015 var der tillige en drøftelse af EU's indsats mod terrorisme. Som opfølgning på drøftelserne vedtog stats- og regeringscheferne en erklæring, som lægger op til en styrkelse af EU's indsats på tre hovedområder: 1) borgernes sikkerhed, 2) forebyggelse af radikaliserings og 3) samarbejde med internationale partnere.

For så vidt angår 1) borgernes sikkerhed, tilkendegav DER, at man bl.a. ønsker, at EU-lovgiver hurtigst muligt vedtager et stærkt og effektivt direktiv om europæiske passagerlister med solide databeskyttelsesgarantier, at de eksisterende Schengenregler anvendes fuldt ud med henblik på at styrke og modernisere kontrollen ved EU's ydre grænser, at de retshåndhævende og retlige myndigheder øger informationsudvekslingen og det operative samarbejde, herunder gennem Europol og Eurojust, at alle relevante myndigheder øger samarbejdet om bekæmpelse af ulovlige skydevåben, og at medlemsstaternes sikkerhedstjenester uddyber deres samarbejde.

I forhold til 2) forebyggelse af radikaliserings opfordrede DER til, at der i overensstemmelse med de nationale forfatninger træffes passende foranstaltninger til at spore og fjerne internetindhold, der fremmer terrorisme eller ekstremisme, at der indføres kommunikationsstrategier for at fremme tolerance, ikke-diskrimination, de grundlæggende frihedsrettigheder og solidaritet i hele EU, og at der tages initiativer vedrørende uddannelse, jobmuligheder, social integration og rehabilitering i retslig sammenhæng for at imødegå de faktorer, der bidrager til radikaliserings, herunder i fængsler.

For så vidt angår 3) samarbejde med internationale partnere tilkendegav DER, at der bl.a. er brug for at imødegå kriser og konflikter, navnlig i EU's sydlige nabolande, gennem en strategisk nytænkning af EU's tilgang hertil. DER tilkendegav endvidere, at der bl.a. er brug for at forstærke kontakten til tredjelande vedrørende sikkerhedsspørgsmål og terrorbekæmpelse.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 12.-13. marts 2015 drøftedes bl.a. implementeringen af de tiltag, der er omtalt i fælleserklæringen fra det uformelle rådsmøde (retlige og indre anliggender) i Riga den 29.-30. januar 2015 og DER's erklæring af 12. februar 2015. Det blev bl.a. besluttet, at Europol skal etablere en såkaldt europæisk Internet Referral Unit (EU IRU), der senest i juli 2015 skal være funktionsdygtig, og at medlemsstaterne skulle implementere systematiske kontroller ved de ydre grænser af dokumenter og personer med ret til fri bevægelighed baseret på risikoindikatorer fra og med juni 2015.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 15.-16. juni 2015 blev "Rådets konklusioner om den fornyede strategi for Den Europæiske Unions indre sikkerhed 2015-2020" vedtaget, som bl.a. opfordrer Kommissionen til snarest muligt at styrke lovrammen vedrørende skydevåben, blandt andet gennem solide minimumsstandarder for deaktivering af skydevåben og hurtig revision af direktiv 2008/51/EF om skydevåben.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. oktober 2015 blev det videre arbejde med implementering af tiltagene nævnt i DER's erklæring af 12. februar 2015 drøftet på baggrund af to rapporter udarbejdet af henholdsvis formandskabet og antiterrorkoordinatoren. På baggrund heraf vedtog Rådet at prioritere en række konkrete tiltag i det videre arbejde med at implementere tiltagene nævnt i DER's erklæring frem mod det kommende rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 3.-4. december 2015. Det drejer sig om tiltag vedrørende grænsekontrol ved EU's ydre grænser (to tiltag), informationsudveksling, forebyggelse af radikaliserings på internettet og terrorbekæmpelse uden for EU. Rådet opfordrede i forlængelse heraf antiterrorkoordinatoren til – i fællesskab med Kommissionen og EU's Udenrigstjeneste – at udarbejde en rapport om status for arbejdet med de fem vedtagne prioriteter. Derudover vedtog Rådet rådskonklusioner om en styrkelse af foranstaltningerne vedrørende bekæmpelse af ulovlig handel med skydevåben.

Det forventes, at formandskabet på det ekstraordinære rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 20. november 2015 vil præsentere et udkast til rådskonklusioner om EU-initiativer vedrørende terrorbekæmpelse.

2.2 Udkast til rådskonklusioner om indsatsen mod radikaliserings, der fører til terrorisme og voldelig ekstremisme, i det strafferetlige system

Den 19. oktober 2015 afholdt Kommissionen og formandskabet konferencen "Criminal Justice Response to Radicalisation", hvor bl.a. en række af medlemsstaternes justitsministre deltog. Danmark deltog i konferencen, men var dog ikke repræsenteret ved justitsministeren. På konferencen drøftedes bl.a. EU's rolle i indsatsen mod radikaliserings. Derudover var der et særligt fokus på indsatsen mod radikaliserings i fængsler og på mulighederne for at forebygge radikaliserings inden for det strafferetlige system.

Formandskabet har på baggrund af drøftelserne på konferencen udarbejdet et udkast til rådskonklusioner om indsatsen mod radikaliserings, der fører til terrorisme og voldelig ekstremisme, i det strafferetlige system. Udkastet er bl.a. blevet drøftet på et møde i CATS-arbejdsgruppen (Coordinating Committee in the Area of Police and Judicial Cooperation in Criminal Matters) den 10.-11. november 2015.

Det forventes, at formandskabet vil fremlægge udkastet til rådskonklusioner med henblik på vedtagelse på det ekstraordinære rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 20. november 2015.

3. Formål og indhold

3.1. Udkast til rådskonklusioner om EU-initiativer vedrørende terrorbekæmpelse

Der foreligger endnu ikke et udkast til rådskonklusioner. Rådskonklusionerne forventes på nuværende tidspunkt bl.a. at indeholde de nedenfor omtalte elementer.

Opfølgning på DER-erklæringen af 12. februar 2015 om terrorbekæmpelse

Rådskonklusionerne forventes at indeholde et afsnit om opfølgningen på DER-erklæringen af 12. februar 2015 om terrorbekæmpelse og de fem prioriteter for indsatsen, der blev udpeget af Rådet i forbindelse med rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. oktober 2015. Afsnittet forventes at være baseret på en rapport om opfølgningen som EU's antiterrorkoordinatør (CTC) forventes at præsentere forud for rådsmødet.

EU-PNR

Det forventes, at man i udkastet til rådskonklusioner vil opfordre til en intensivering af trilogforhandlingerne om forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om anvendelse af passagerlisteoplysninger til at forebygge, opdage efterforske og retsforfølge terrorhandlinger og grov kriminalitet.

Våben

Det forventes, at man i udkastet til rådskonklusioner vil opfordre til en snarlig vedtagelse af forslaget til Kommissionens forordning om deaktivering af skydevåben.

Det forventes endvidere, at der vil blive lagt op til, at Kommissionen senest ultimo 2015 fremsætter forslag om revision af direktiv 91/447EØF om erhvervelse og besiddelse af skydevåben med fokus på en styrkelse af informationsudveksling, sporing og mærkning af skydevåben og ikke primo 2016 som forudsat i rådskonklusionerne om en styrkelse af foranstaltningerne vedrørende bekæmpelse af ulovlig handel med skydevåben, der blev vedtaget på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. oktober 2015.

Desuden vil rådskonklusionerne evt. indeholde andre elementer vedrørende opfølgning på rådskonklusionerne om en styrkelse af foranstaltningerne vedrørende bekæmpelse af ulovlig handel med skydevåben og mulige styrkelser af operationelle tiltag i regi af Europol vedrørende bekæmpelse af ulovlig handel med skydevåben med særlig fokus på de vestlige dele af Balkan.

Styrkelse af grænsekontrollen ved EU's ydre grænser

Det forventes, at man i udkastet til rådskonklusioner vil opfordre til en udmøntning af tiltag med henblik på styrkelse af grænsekontrollen ved de ydre grænser. I den forbindelse bemærkes det, at Kommissionen forventes inden for den kommende måned at fremlægge en pakke med konkrete forslag til styrkelse og beskyttelse af EU's ydre grænse.

Andre elementer

Det er i øvrigt muligt, at udkastet til rådskonklusioner vil indeholde elementer vedrørende terrorfinansiering og informationsudveksling ved brug af bl.a. SIS II og Europol.

3.2 Udkast til rådskonklusioner om indsatsen mod radikaliserings, der fører til terrorisme og voldelig ekstremisme, i det strafferetlige system

Med det foreliggende forslag til rådskonklusioner lægges der op til, at indsatsen mod radikaliserings skal bygge på samarbejde mellem alle relevante myndigheder og i den forbindelse tage højde for en række aspekter, herunder bl.a. rehabilitering, reintegration, forebyggelse, efterforskning og strafopfølgning.

Forslaget indeholder en række konklusioner om, hvordan indsatsen mod radikaliserings kan styrkes. Disse konklusioner drejer sig bl.a. om forebyggelse af radikaliserings i fængsler, alternative og/eller supplerende tiltag til retsforfølgning og fængsling af radikaliserede personer, rehabilitering og erfaringsudveksling.

Navnlig i forhold til konklusionerne om alternativer til retsforfølgning og fængsling af radikaliserede personer, synes forslaget at hvile på en forudsætning om, at der i forbindelse med strafforfølgning vil kunne sættes forebyggende ind over for radikaliserings.

Det fremgår af det foreliggende udkast, at der må tages højde for medlemsstaternes individuelle behov og udfordringer samt sammensætningen af deres respektive straffesystemer og de forskellige aktører, der er involveret heri.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

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

7. Konsekvenser

Sagen medfører ikke i sig selv lovgivningsmæssige konsekvenser, ligesom sagen ikke i sig selv medfører statsfinansielle, samfunds- eller erhvervsøkonomiske konsekvenser.

Sagen giver ikke anledning til at fremhæve andre konsekvenser. Sagen berører ikke beskyttelsesniveauet i Danmark.

8. Høring

Der er – ud over skriftlig høring af Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde forud for det ekstraordinære rådsmøde – ikke foretaget høring vedrørende sagen.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er ikke kendskab til andre landes holdning til sagen.

10. Regeringens (foreløbige) generelle holdning

Fra dansk side kan man overordnet tilslutte sig, at der vedtages rådskonklusioner om EU-initiativer vedrørende terrorbekæmpelse.

For så vidt angår udkastet til rådskonklusioner om indsatsen mod radikalisering, der fører til terrorisme og voldelig ekstremisme, i det strafferetlige system, kan man fra dansk side tilslutte sig, at indsatsen mod radikaliserings bygger på tværsektorielt samarbejde mellem alle relevante myndigheder og har et bredere sigte end strafforfølgning. Fra dansk side stiller man dog spørgsmål til, i hvilket omfang den forebyggende indsats mod radikaliserings og ekstremisme – herunder rehabiliterings- og exitprogrammer – rettelig bør varetages af domstolene og anklagemyndigheden som en del af straffeprocessen. Tilsvarende er man skeptisk i forhold til, at indsatser vedrørende forebyggelse og rehabilitering ses som et alternativ til strafforfølgning, idet der snarere er tale om et supplement.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

De to udkast til rådskonklusioner har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.