



JUSTITS MINISTERIET

Dato: 2. oktober 2019  
Kontor: EU-retskontoret  
Sagsbeh: Evin Botansen  
Sagsnr.: 2019-0035-0106  
Dok.: 1237588

## UDKAST TIL TALE

til brug for besvarelsen af samrådsspørgsmål A  
fra Folketingets Retsudvalg, som er stillet den 2. oktober 2019.

### Samrådsspørgsmål A:

*”Vil ministeren redegøre for de væsentligste punkter på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7. og 8. oktober 2019?”*

Slotsholmsgade 10  
1216 København K.

T +45 7226 8400  
F +45 3393 3510

[www.justitsministeriet.dk](http://www.justitsministeriet.dk)  
[jm@jm.dk](mailto:jm@jm.dk)

## [Indledning]

1. Den 7.-8. oktober 2019 afholdes der rådsmøde om retlige og indre anliggender i Luxembourg. Udvalget har fået tilsendt et samlenotat om sagerne på rådsmødet til orientering.

Som det fremgår af samlenotatet, er der 13 sager på rådsmødedagsordenen, som vedrører Justitsministeriets område. Nogle af disse er omfattet af retsforbeholdet.

Der er ikke forslag til lovgivning på dagsordenen. De fleste punkter er politiske drøftelser, meningsudvekslinger eller vedtagelse af rådskonklusioner.

Jeg vil i min tale i dag fremhæve de samme punkter, som jeg vil fremhæve over for Europaudvalget i morgen, når jeg forelægger rådsmødet.

Det gælder navnlig punktet om EU's tiltrædelse af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, som jeg i morgen forelægger til forhandlingsoplæg i Europaudvalget.

Herudover vil jeg komme ind på Eurojust, herunder Danmarks samarbejdsaftale med Eurojust.

Endelig vil jeg også komme ind på det såkaldte whistleblowerdirektiv. Min forgænger lovede Europaudvalget en orientering om den endelige kompromistekst. Denne orientering vil jeg give Europaudvalget i morgen. Jeg synes, I skal have den samme orientering.

## **[Dagsordenspunkt 7 – EU's tiltrædelse til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention]**

2. Dagsordenens punkt 7 handler om EU's tiltrædelse af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Det er en sag med en længere historie, og den er ikke helt ukompliceret. Jeg vil starte med at ridse forløbet i sagen op.

Danmark har som bekendt ligesom de andre EU-medlemsstater tiltrådt Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Det har EU ikke. Men det fremgår af Lissabontraktaten, at EU skal tiltræde konventionen.

EU's charter om grundlæggende rettigheder beskytter også menneskerettighederne. Desuden udgør de grundlæggende rettigheder, som er garanteret ved menneskerettighedskonventionen, generelle principper i EU-ret-

ten. Men da EU ikke har tiltrådt konventionen, er Unionen ikke forpligtet af menneskerettighedskonventionen, og en person kan ikke klage til Menneskerettighedsdomstolen for at få taget stilling til, om EU har overholdt konventionen.

Hvis EU tiltræder konventionen, vil borgere og virksomheder fremover kunne klage over EU til Menneskerettighedsdomstolen. Det kan f.eks. være en klage over en afgørelse, som Kommissionen har truffet på konkurrenceområdet. EU's tiltrædelse vil også have betydning i en situation, hvor en medlemsstat fuldt korrekt har anvendt en EU-forordning. Her vil Menneskerettighedsdomstolen kunne tage stilling til, om EU har krænket konventionen.

**3.** Europaudvalget gav i 2010 forhandlingsmandat til, at den daværende regering kunne støtte, at Kommissionen fik mandat til at indlede forhandlinger med Europarådets medlemsstater om EU's tiltrædelse af menneskerettighedskonventionen, forudsat at der blev taget hensyn til forskellige problemstillinger, som EU's tiltrædelse rejste.

Problemstillingerne handlede bl.a. om, at både EU og den berørte medlemsstat skulle have mulighed for at forsvare sig. Endvidere skulle der findes en mekanisme, som kunne sikre, at EU-Domstolen fik mulighed for at udtale sig om de EU-retlige aspekter af klagesagerne, før sagen blev behandlet af Menneskerettighedsdomstolen.

Kun Dansk Folkeparti udtalte sig imod forhandlingsoplægget i 2010.

Mandatet til Kommissionen blev herefter vedtaget, og det lykkedes i 2013 at nå til enighed med Europarådets medlemsstater om et udkast til en tiltrædelsestraktat.

Udkastet til tiltrædelsestraktat indeholdt forskellige bestemmelser, som havde til formål at tage højde for den særlige konstruktion, som EU udgør, herunder de problemstillinger, som blev fremhævet i forhandlingsoplægget fra Europaudvalget i 2010.

**4.** Efterfølgende blev udkastet til tiltrædelsestraktat forelagt for EU-Domstolen, der i december 2014 udtalte, at udkastet ikke var foreneligt med EU-retten. Domstolen pegede bl.a. på, at udkastet til tiltrædelsestraktat ikke i tilstrækkeligt omfang fastlagde forholdet mellem EU-retten og menneskerettighedskonventionen.

Jeg vil ikke gennemgå alle elementerne i EU-Domstolens udtalelse, men kun fremhæve de væsentlige.

EU-Domstolen pegede blandt andet på en konflikt mellem EU's princip om gensidig tillid og menneskerettighedskonventionen.

Princippet om gensidig tillid indebærer, at EU-medlemsstaterne som det helt klare udgangspunkt skal lægge til grund, at de andre medlemsstater overholder EU-retten og navnlig de grundlæggende rettigheder. Det kan eksempelvis være relevant, når en person udleveres til straf- forfølgning i en anden stat.

Menneskerettighedskonventionen pålægger i sådanne situationer i videre omfang medlemsstaterne at kontrollere andre medlemsstaters overholdelse af de grundlæggende rettigheder.

Den konflikt, der herved kan opstå mellem princippet om gensidig tillid og menneskerettighedskonventionen, er ifølge Domstolen ikke løst i tiltrædelsestraktaten.

Herudover pegede EU-Domstolen på en problemstilling på området for den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik – det såkaldte FUSP-område.

EU-Domstolens kompetence på dette område er begrænset. Det medfører, at der kan være handlinger eller undladelser, som efter udkastet til tiltrædelsestraktat kan blive prøvet af Menneskerettighedsdomstolen, men hvor EU-Domstolen ikke har kompetence til at foretage en prøvelse.

Herved ville domstolsprøvelsen blive overladt til en domstol, der er ekstern i forhold til EU, og det er ifølge EU-Domstolen ikke i overensstemmelse med EU-retten.

**5.** Kommissionen har igennem længere tid, efter at udtalelsen forelå, overvejet, hvordan man skulle håndtere de problemstillinger, som EU-Domstolens udtalelse rejser.

Kommissionen har imidlertid nu fundet en vej, og formandskabet lægger derfor op til, at forhandlingerne med Europarådets medlemsstater kan genoptages, og at Kommissionen gives supplerende forhandlingsdirektiver, som har til formål at løse de problemer, som EU-Domstolen har peget på.

Forhandlingsdirektiverne vil indebære, at der skal forhandles en række ændringer af tiltrædelsestraktaten på plads.

Ændringerne af tiltrædelsestraktaten skal blandt andet sikre, at der tages højde for princippet om gensidig tillid mellem EU-medlemsstaterne, der som nævnt indebærer, at EU-medlemsstater i visse tilfælde skal lægge til grund, at andre EU-medlemsstater overholder de grundlæggende rettigheder.

Ændringerne skal også sikre, at der inden for den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik ikke er områder, hvor der er mulighed for at klage til Menneskerettighedsdomstolen, men hvor EU-Domstolen ikke har kompetence til at tage stilling til det pågældende spørgsmål.

Herudover skal der tages højde for forskellige andre problemstillinger, som EU-Domstolen har rejst. Det drejer sig overordnet om at sikre, at EU's tiltrædelse af menneskerettighedskonventionen ikke indebærer omgåelse af EU-retten. Og at Menneskerettighedsdomstolen kun får kompetence til at tage stilling til, om EU har overholdt menneskerettighedskonventionen, men ikke hvordan EU-retten f.eks. skal fortolkes.

**6.** Regeringen støtter, at EU tiltræder menneskerettighedskonventionen. Ikke kun fordi det står i Lissabontraktaten, at EU *skal* tiltræde. Men også fordi det vil forbedre



menneskeretsbeskyttelsen af borgerne og virksomhederne.

Desuden vil det være et vigtigt politisk signal, at ikke kun medlemsstaterne, men også EU bliver forpligtet af menneskerettighedskonventionen.

I morgen vil jeg forelægge sagen for Europaudvalget til forhandlingsoplæg for at få mandat til, at man fra dansk side støtter, at forhandlingerne om et nyt udkast til en tiltrædelsestraktat, der tager højde for de problemstillinger, som EU-Domstolens udtalelse om det foreliggende udkast rejser, genoptages snarest muligt med de supplerende forhandlingsdirektiver.

Europaudvalgets mandat fra 2010 om, at regeringen kunne støtte, at Kommissionen fik mandat til at indlede forhandlinger med Europarådets medlemsstater om EU's tiltrædelse af menneskerettighedskonventionen, er stadig gældende. Det nye forhandlingsoplæg vedrører kun de supplerende forhandlingsdirektiver og udgør derfor et supplement til udvalgets mandat fra 2010.

7. Det er vigtigt at være opmærksom på, at det langt fra er givet, at det vil være muligt at nå til enighed om en ny tiltrædelsestraktat med Europarådets medlemsstater.

Skulle det lykkes, vil Rådet senere med enstemmighed skulle vedtage en rådsafgørelse, der bemyndiger EU til at tiltræde traktaten, og Europa-Parlamentet skal godkende tiltrædelsen. Desuden skal alle Europarådets medlemsstater ratificere traktaten. Endelig skal der vedtages interne regler i EU til gennemførelse af tiltrædelsestraktaten.

Vi er med andre ord endnu langt fra mål, og hvis processen bevæger sig godt fremad, vil regeringen skulle vende tilbage til Folketinget ved senere lejligheder. Men det er efter regeringens opfattelse rigtig positivt, at forhandlingerne med Europarådets medlemsstater nu starter op igen.

**[Dagsordenens punkt 2 – Rådskonklusioner om fortsættelse af arbejdet i Eurojust med at facilitere og styrke samarbejdet mellem nationale myndigheder på retsområdet]**

**8.** Dagsordenens punkt 2 handler om Eurojust – altså agenturet, der beskæftiger sig med det retlige samarbejde i straffesager i EU.

Der er lagt op til vedtagelse af rådskonklusioner, hvor Rådet opfordrer Eurojust til at fortsætte arbejdet med at understøtte og styrke samarbejdet mellem de nationale myndigheder på retsområdet.

Det handler bl.a. om, at Eurojust skal fortsætte med at have et tæt samarbejde med Europol samt en tæt kontakt til medlemsstaterne.

**9.** Jeg er selvfølgelig fuldstændig enig i, at Eurojust skal fortsætte det gode arbejde med at hjælpe medlemsstaterne i sager om grænseoverskridende kriminalitet.

Danmark deler ambitionen om at skabe et godt og effektivt samarbejde mellem de nationale myndigheder på retsområdet, og Eurojust er en vigtig myndighed i den sammenhæng.

Af samme grund er jeg også rigtig glad for, at jeg i forbindelse med afholdelsen af rådsmødet på Danmarks vegne skal underskrive samarbejdsaftalen mellem Danmark og Eurojust.

Danmark stod jo ellers til af falde ud af Eurojust-samarbejdet, når den nye forordning om Eurojust træder i kraft til december.

Men med samarbejdsaftalen med Eurojust sikres et fortsat tæt samarbejde mellem de danske myndigheder og Eurojust.

Det er til glæde for både Danmark og for alle de øvrige medlemsstater.

**10.** Til slut vil jeg gerne informere Retsudvalget om Whistleblowerdirektivet.

Whistleblowerdirektivet går helt kort fortalt ud på at styrke overholdelse af EU-lovgivningen gennem beskyttelse af whistleblowere. Direktivet sikrer en minimumsbeskyttelse over for whistleblowere på en række specifikke områder og finder både anvendelse på personer, der arbejder i den offentlige og i den private sektor. Forslaget indebærer en forpligtelse til at etablere klare kanaler til indberetning af overtrædelser både internt i enheden og eksternt.

Op til rådsmødet den 7.-8. marts 2019 blev der i Europaudvalget givet en status over forhandlingerne om whistleblowerdirektivet af min forgænger. Han lovede

Europaudvalget en orientering om den endelige kompromistekst, og den orientering vil jeg give Europaudvalget i morgen.

Jeg vil dog benytte lejligheden her i dag til også at orientere Retsudvalget om kompromisteksten.

**11.** Man har fra dansk side under forhandlingerne om whistleblowerdirektivet arbejdet for at påvirke direktivets indhold i overensstemmelse med en række prioriteter.

Prioriteterne gik bl.a. på

- at modificere den omvendte bevisbyrde,
- at arbejdsmarkedets parters autonomi respekteres,
- at arbejde for mere fleksibilitet i forslaget,
- at afklare tvivlsspørgsmål i forhold til sammenhængen med anden eksisterende sektorlovgivning, og
- at grænsen for hvilke private virksomheder [alle med mere end 50 eller flere arbejdstagere], der omfattes af forslaget, hæves.

**12.** I den kompromistekst, som Europa-Parlamentet og Rådet blev enige om i foråret 2019, er nogle af de danske prioriteter afspejlet. Det fremgår nu klart af teksten, at arbejdsmarkedets parters autonomi skal respekteres.

På andre punkter havde man gerne set, at flere af de danske prioriteter var afspejlet i kompromisteksten. Men sådan er det jo i en forhandlingssituation, hvor der er mange modsatrettede interesser på spil.

Kompromisteksten er hen over sommeren blevet gennemgået af juristlingvisterne, og Europa-Parlamentet vedtog i september i år formelt teksten.

Whistleblowerdirektivet er nu på dagsordenen som et A-punkt for rådsmødet den 7.-8. oktober 2019 med henblik på, at der skal stemmes om dets endelige vedtagelse.

Danmark vil i den forbindelse stemme for direktivet.

**13.** Fristen for at gennemføre direktivet i dansk ret er to år. For mellemstore virksomheder [mere end 50 og færre end 250 arbejdstagere] gælder dog en fireårig frist for implementering af direktivet.

Tak for ordet.