

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg
og deres stedfortrædere

Asiatisk Plads 2
DK-1448 København K
Telefon +45 33 92 00 00
Telefax +45 32 54 05 33
E-mail: um@um.dk
<http://www.um.dk>
Girokonto 3 00 18 06

Bilag
3

Journalnummer
400.C.2-0

Kontor
EUK/JTEU

Dato
3. august 2010

SVAR PÅ UDVALGSSPØRGSMÅL

Stockholm-programmet og det danske forbehold på det retlige område

Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges Udenrigsministeriets besvarelse af spørgsmål nr. 1 ad KOM (2010) 0171 1. juni 2010, omtrykt 8. juni 2010, vedr. Stockholm-programmet og det danske forbehold på det retlige område.

Lene Espersen

UDENRIGSMINISTERIET

Center for Juridisk Tjeneste

Besvarelse af FEU-spørgsmål 1 ad KOM (2010) 0171 til udenrigsministeren af 1. juni 2010, omtrykt 8. juni 2010, vedr. Stockholm-programmet og det danske forbehold på det retlige område.

Spørgsmål

”Vil ministeren oversende et notat, der redegør for, hvilke forslag og initiativer i handlingsplanen for Stockholm-programmet Danmark der vil ryge ud grundet det danske forbehold, samt de konsekvenser det vil få for Danmark på kort og på lang sigt?”

Svar

Idet spørgsmålet strækker sig over flere forskellige ministerområder, er nedenstående en samlet besvarelse, der dækker henholdsvis Justitsministeriets, Integrationsministeriets, Forsvarsministeriets og Udenrigsministeriets områder.

Det retlige forbehold efter Lissabon-traktatens ikrafttræden

Den 1. december 2009 trådte Lissabon-traktaten i kraft. Traktaten indebærer store ændringer af den måde, som EU-medlemsstaterne samarbejder på, når det gælder retlige og indre anliggender. Det skyldes bl.a., at man med traktaten har flyttet det mellemstatslige samarbejde om politi og strafferet til det overstatslige samarbejde. Forbeholdet på området vedrørende civilretten og udlændingeområdet (bortset fra visse regler om visum) blev dog aktuelt allerede ved Amsterdam-traktatens ikrafttræden den 1. maj 1999, hvor samarbejdet herom blev overstatsligt. På disse områder indebærer Lissabon-traktaten kun få ændringer, og det retlige forbehold finder således fortsat anvendelse på samme måde som før Lissabon-traktatens ikrafttræden.

Ifølge Protokollen om Danmarks Stilling, artikel 1, deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF), tredje del, afsnit V. Det følger også af protokollen, at ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til TEUF, tredje del, afsnit V, er bindende for eller finder anvendelse i Danmark (”retsforbeholdet”).

For så vidt angår Schengen-samarbejdet bemærkes det, at Danmark – i det omfang Rådet fremover træffer foranstaltning om et forslag om eller initiativ til udbygning af Schengen-reglerne efter bestemmelserne i TEUF, tredje del, afsnit V – inden 6 måneder træffer 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).

Det kan i den forbindelse oplyses, at Danmark har truffet afgørelse om gennemførelse af samtlige Schengen-retsakter, der har været omfattet af det danske forbehold, siden 1999.

Retsakter, der er vedtaget *inden* Lissabon-traktatens ikrafttræden på grundlag af de tidligere regler om politisamarbejde og retligt samarbejde i straffesager, vil fortsat være bindende for og finde anvendelse i Danmark på mellemstatligt grundlag.

Danmark deltager således fortsat i fuldt omfang i det politimæssige og strafferetlige samarbejde, der hviler på et regelgrundlag vedtaget inden Lissabon-traktatens ikrafttræden. Som anført har Danmark derimod som udgangspunkt ikke mulighed for at deltage i videreudviklingen af dette samarbejde, herunder i forbindelse med fremtidige retsakter, der erstatter eller ændrer gældende retsakter på området.

Det bemærkes i den sammenhæng, at EU's lovgivende myndigheder i en erklæring fra regeringskonferencen om Lissabon-traktaten inviteres til, så vidt muligt og hvor relevant, at ændre eller erstatte de bestående retsakter fra det mellemstatslige politi- og strafferetlige samarbejde inden for en 5-årig periode.

Stockholm-programmet og Kommissionens handlingsplan for udmøntning heraf

Det Europæiske Råd vedtog på et møde den 10.-11. december 2009 et flerårigt arbejdsprogram for området for retlige og indre anliggender (Stockholm-programmet).

Kommissionen har efterfølgende fremlagt en handlingsplan for gennemførelse af Stockholm-programmet (Kommissionens meddelelse af den 20.4.2010). Handlingsplanen indeholder en oversigt over de forslag og initiativer, som Kommissionen påtænker at fremsætte mhp. den konkrete gennemførelse af Stockholm-programmet. På rådsmødet den 3.-4. juni 2010 vedtog Rådet (retlige og indre anliggender) rådskonklusioner om Kommissionens meddelelse om gennemførelse af Stockholmprogrammet.

Det må forventes, at forslag til retsakter til udmøntning af arbejdsprogrammet som udgangspunkt vil blive fremsat på grundlag af reglerne om det overstatslige samarbejde om retlige og indre anliggender i TEUF, tredje del, afsnit V. Danmark vil således - som følge af retsforbeholdet - ikke kunne deltage i vedtagelsen af sådanne forslag, ligesom vedtagne retsakter ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

Det bemærkes, at det ikke kan udelukkes, at enkelte forslag vil blive fremsat efter andre bestemmelser i traktaten, som ikke er omfattet af det retlige forbehold, fx forslag om civilbeskyttelse.

De vedlagte oversigter indeholder initiativer på Justitsministeriets og Integrationsministeriets områder, der fremgår af Kommissionens handlingsplan, og som på det foreliggende grundlag skønnes at blive fremsat efter TEUF, tredje del, afsnit V. Det bemærkes, at kun lovgivningsinitiativer (dvs. direktiv- eller forordningsforslag) og afgørelser (om fx EU's

tiltrædelse af internationale konventioner) er medtaget. Hertil kommer, at nogle forslag ifølge Stockholm-programmet forudsætter en forudgående evaluering af eksisterende EU-retsakter, herunder en vurdering af hensigtsmæssigheden af fremsættelse af nye forslag. Derimod er meddelelser, rapporter, årsberetninger, evalueringsrapporter, grønboøger, håndboøger, praktiske vejledninger mv. ikke medtaget.

Foruden de vedlagte oversigter forventes også forslaget til gennemførelse af solidaritetsbestemmelsen (TEUF art. 222), som ligeledes er nævnt i Kommissionens handlingsplan, at kunne være omfattet helt eller delvist af de danske forbehold, afhængigt af forslagens konkrete udformning (se afsnit 4.3.17. i Justitsministeriets redegørelse for visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Lissabon-traktaten).

Det bemærkes i øvrigt, at Kommissionens handlingsplan til gennemførelse af Stockholm-programmet hovedsageligt indeholder kommende Kommissions-initiativer. Visse lovgivningsmæssige initiativer omtalt i Stockholm-programmet var dog allerede på tidspunktet for Stockholm-programmets vedtagelse fremsat af Kommissionen, men er fortsat under forhandling. Det gælder fx forslaget om ændring af Frontex-forordningen og en række forslag på asylområdet. Endelig skal det nævnes, at Kommissionen og medlemsstaterne til enhver tid kan fremsætte forslag, der ikke er omfattet af Stockholm-programmet, iht. TEUF, tredje del, afsnit V. Sådanne initiativer vil naturligvis også være omfattet af det danske retsforbehold.

Det nærmere indhold af de enkelte forslag i Kommissionens handlingsplan kendes ikke på nuværende tidspunkt, idet forslagene endnu ikke er fremsat. Det er således ikke muligt at konstatere, hvilke konkrete konsekvenser forslagene vil få for Danmark på kort og på langt sigt.

Ændringer af det eksisterende retsgrundlag

For så vidt angår tidspunktet for fremsættelse af nye retsakter, der skal ændre eller erstatte eksisterende retsakter, henvises til Kommissionens meddelelse om gennemførelse af Stockholm-programmet, hvoraf det fremgår, hvornår Kommissionen forventer at fremsætte de enkelte forslag.

Det fremgår fx af meddelelsen, at Kommissionen i 2012 påtænker at fremsætte et forslag til forordning om Eurojusts beføjelser, og at der i 2013 forventes fremsat et forslag til forordning om Europol. Det nærmere indhold af de to forslag kendes endnu ikke, men forslagene vil muligvis indebære, at det eksisterende retsgrundlag for de to institutioners virksomhed vil blive ændret.

Det kan i øvrigt oplyses, at Kommissionen allerede har fremsat to direktivforslag om menneskehandel og seksuelt misbrug af børn, der har til formål at erstatte de to eksisterende rammeafgørelser herom.

Dato: 12. juli 2010
Kontor: Det Internationale
Kontor
Sagsnr.: 2010-3060-0099
Dok.: ERK40886

Oversigt over kommende EU-retsakter inden for Justitsministeriets område til gennemførelse af Stockholm-programmet, som vurderes omfattet af retsforbeholdet¹

Ny samlet retlig ramme for databeskyttelse
Henstilling om bemyndigelse til forhandling af en aftale med Amerikas Forenede Stater om beskyttelse af personoplysninger med henblik på retshåndhævelse
Forordning om EU-hotlines for meldinger om savnede børn
Lovgivningsforslag om et samlet instrument for beskyttelse af ofre og handlingsplan for praktiske foranstaltninger, herunder udvikling af en europæisk beskyttelsesordre
Lovgivningsforslag om oversættelse og tolkning
Lovgivningsforslag vedrørende oplysninger om rettigheder og om tiltalen
Lovgivningsforslag om juridisk rådgivning og retshjælp
Lovgivningsforslag om kommunikation med slægtninge, arbejdsgivere og konsulære myndigheder
Lovgivningsforslag om særlig beskyttelse af mistænkte eller tiltalte, som er sårbare
Lovgivningsforslag om et samlet instrument til fremskaffelse af bevismateriale i straffesager baseret på princippet om gensidig anerkendelse, og som omfatter alle former for bevismateriale
Lovgivningsforslag om indførelse af fælles standarder for indsamling af bevismateriale i straffesager for at sikre, at det kan anerkendes
Forslag til forordning om at tillægge Eurojust beføjelser til at indlede undersøgelser, gøre Eurojusts interne struktur mere effektiv og inddrage Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter i evalueringen af Eurojusts aktiviteter
Lovgivningsforslag om gensidig anerkendelse af rettighedsfrakendelser
Lovgivningsforslag om gensidig anerkendelse af økonomiske sanktioner, herunder i forbindelse med færdselsforseelser
Lovgivningsforslag om revision af forordning (EF) nr. 44/2001 om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsret-

¹ Justitsministeriet har vurderet, om det forventes, at forslagene vil blive fremsat med hjemmel i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde tredje del, afsnit V. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Lissabon-Traktaten, vil i givet fald finde anvendelse. Det vil indebære, at foranstaltningerne ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark. Det bemærkes, at det ikke vil kunne udelukkes, at enkelte af forslagene vil blive fremsat med hjemmel i andre bestemmelser i traktaten (og dermed ikke være omfattet af det retlige forbehold).

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

lige område (Bruxelles-I) ²
Forslag til en forordning om lovvalgsregler i sager om formueforhold mellem ægtefæller, herunder spørgsmålet om retlig kompetence og gensidig anerkendelse, og forslag til forordning om de formueretlige følger af ugifte pars separation
Kommissionens henstilling om tinglysning af testamenter efterfulgt af Rådets og Europa-Parlamentets vedtagelse af forordningen om kompetence, lovvalg, anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser og officielt bekræftede dokumenter vedrørende arv og om indførelse af et europæisk arvebevis
Lovgivningsforslag til supplement af direktiv 2008/99/EF om strafferetlig beskyttelse af miljøet og direktiv 2009/123/EF om forurening fra skibe
Rapport om anvendelsen af forordning (EF) nr. 1393/2007 om forkyndelse af dokumenter i civile og kommercielle sager, eventuelt efterfulgt af et forslag om revision, som kunne omfatte udarbejdelse af fælles minimumsstandarder ³
Forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 2201/2003 om kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser i ægteskabssager samt i sager vedrørende forældremyndighed, herunder udarbejdelse af fælles minimumsstandarder for anerkendelse af afgørelser om forældreansvar efterfulgt af en rapport om dens anvendelse
Lovgivningsforslag med sigte på at gøre EU's eksisterende civile retsplejeregler mere konsekvente
Forordning om forældelsesfrister for grænseoverskridende trafikulykker
Lovgivningsforslag om gensidig anerkendelse af virkningerne af visse personlige dokumenter (f.eks. i relation til fødsel, slægtskab, adoption, navn)
Lovgivningsforslag om dispensation for formaliteterne med hensyn til legalisering af dokumenter mellem medlemsstaterne
Forslag til forordning om en mere effektiv fuldbyrdelse af retsafgørelser i Den Europæiske Union: udlæg i bankindeståender
Lovgivningsforslag om en fælles referenceramme (Europæisk aftaleret)
Forslag til forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1346/2000 om insolvensbehandling efterfulgt af en rapport om anvendelsen
Forslag til forordning om en mere effektiv fuldbyrdelse af retsafgørelser i Den Europæiske Union: adgang til oplysninger om skyldneres aktiver
Henstilling om bemyndigelse til at forhandle en aftale mellem EU og Norge, Island og Schweiz om retligt samarbejde om forkyndelse af dokumenter og bevisoptagelse
Henstilling om bemyndigelse til at forhandle og ajourføre det nuværende mandat for UNIDROIT-rumprotokollen
Forslag til bemyndigelse af visse medlemsstater til at tiltræde Haagerkonventionen om forkyndelse af dokumenter og bevisoptagelse i EU's interesse
Forslag om EU's indgåelse af Luxembourgprotokollen om rullende jernbanemateriel
Forslag om EU's indgåelse af Haagerkonventionen fra 2005 om lovvalg
Forslag om EU's undertegnelse og indgåelse af protokollen om rumudstyr
Forslag om EU's tiltrædelse af UNIDROIT-konventionen
Lovgivningsforslag om en fælles EU-tilgang til brug af passagerlisteoplysninger med

²⁺³ Det bemærkes, at de pågældende forslag er omfattet af to aftaler mellem Danmark og Fællesskabet (såkaldte parallelaftaler), som giver Danmark mulighed for på folkeretligt grundlag at anvende bestemmelserne i den gældende Bruxelles I-forordning og forkyndelsesforordning. Aftalerne indebærer, at Danmark har mulighed for på folkeretligt grundlag at gennemføre eventuelle ændringer af forordningerne.

henblik på retshåndhævelse
Forslag til bemyndigelse til at forhandle og forhandling af aftaler om passagerlisteoplysninger mellem Den Europæiske Union og relevante tredjelande
Lovgivningsforslag til et europæisk register for domfældte tredjelandsstatsborgere
Forslag til en forordning om Europol
Forslag til informationsudveksling mellem Europol, Eurojust og Frontex
Lovgivningsforslag om oprettelse af et observationscenter for kriminalitetsforebyggelse (OPC)
Eventuelt lovgivningsforslag om en europæisk klassifikation af kriminalitetstyper
Forslag til et direktiv om bekæmpelse af menneskehandel
Forslag til et direktiv om bekæmpelse af seksuelt misbrug af børn, seksuel udnyttelse af børn og børnepornografi
Lovgivningsforslag om et moderniseret agentur for net- og informationsikkerhed mv.
Lovgivningsforslag om angreb på informationssystemer
Foranstaltninger, herunder lovgivningsforslag om indførelse af kompetenceregler for cyberspace på europæisk og internationalt niveau
Forslag til en ny retlig ramme for inddrivelse af aktiver
Lovgivningsforslag om strafferetlige foranstaltninger til håndhævelse af intellektuelle ejendomsrettigheder
Lovgivningsforslag om ajourføring af de europæiske strafferetlige rammer for hvidvaskning af penge
Udvikling og ibrugtagen af Schengeninformationssystemet II (SIS II) ⁴

⁴ Det bemærkes, at Danmark ved foranstaltninger, der vedrører forslag om eller initiativ til udbygning af Schengen-reglerne efter bestemmelserne i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde tredje del, afsnit V, inden 6 måneder træffer 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).

Oversigt over kommende EU-retsakter inden for Integrationsministeriets område til gennemførelse af Stockholm-programmet, som vurderes omfattet af retsforbeholdet¹

Retshåndhævelse
Forslag til informationsudveksling mellem Europol, Eurojust og Frontex ^{**2}
Grænser
Lovgivningsforslag om ændring af Schengen-grænsekodeksen (forordning (EF) nr. 562/2006) ^{**}
Lovgivningsforslag om indførelse af et ind- og udrejsesystem ^{**}
Lovgivningsforslag om indførelse af et program for registrerede rejsende ^{**}
Lovgivningsforslag om udviklingen af Eurosur i 2011 ^{**}
Visum
Forhandling, undertegnelse og indgåelse af visumlempelsesaftaler med tredjelande
Indvandring og asyl
Vedtagelse af en begrebsramme og et arbejdsprogram for udvikling af statistikker om migration og mainstreaming af migrationsspørgsmål i sociale og økonomiske statistikker
Forslag til Kommissionens forordning om gennemførelse af artikel 8 i forordning (EF) nr. 862/2007 om EF-statistikker over migration og international beskyttelse og om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 311/76 om udarbejdelse af statistik vedrørende udenlandske arbejdstagere
Direktivforslag om koncernopholdstilladelser
Direktivforslag om betingelserne for tredjelandstatsborgeres indrejse og ophold med henblik på at udføre sæsonarbejde
Forslag til ændring af direktiv 2003/86/EF om ret til familiesammenføring
Indvandringkodeks – Konsolidering af lovgivning vedrørende lovlig indvandring
Forslag til en forbedring af EU's genbosættelsesprogram i 2014
Lovgivningsforslag om ændring af direktiv 2002/90/EF om definition af hjælp til ulovlig indrejse og transit samt ulovligt ophold (og eventuelt indarbejdelse af rammeafgørelse 2002/946/RIA om styrkelse af de strafferetlige rammer med henblik på bekæmpelse af hjælp til ulovlig indrejse og transit samt ulovligt ophold; og udvidelse af eksisterende bestemmelser) ^{**}

¹ Der er foretaget en vurdering af, om det forventes, at forslagene vil blive fremsat med hjemmel i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde tredje del, afsnit V. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Lissabon-traktaten, vil i givet fald finde anvendelse, hvilket indebærer, at foranstaltningerne ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark. Det bemærkes, at det ikke vil kunne udelukkes, at enkelte af forslagene vil blive fremsat med hjemmel i andre bestemmelser i traktaten (der ikke er omfattet af det retlige forbehold).

² Retsakter markeret med ^{**} forventes fremsat som Schengen-retsakter, som Danmark kan tilslutte sig på mellemstatsligt grundlag i medfør af artikel 4 i Protokol om Danmarks stilling.