

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg
og deres stedfortrædere

Asiatisk Plads 2
DK-1448 København K
Tel. +45 33 92 00 00
Fax +45 32 54 05 33
E-mail: um@um.dk
Telex 31292 ETR DK
Telegr. adr. Etrangeres
Girokonto 300-1806



Bilag
1

Journalnummer
400.C.2-0

Kontor
EUK

22. oktober 2004

Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges Justitsministeriets grundnotat om forslag til rammeafgørelse om forenkling af udvekslingen af oplysninger og efterretninger mellem medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder, navnlig med hensyn til alvorlige lovovertrædelser, herunder terrorhandlinger.

P. B. Orskov



Udenrigsminister Per Stig Møller
Udenrigsministeriet
Asiatisk Plads 2
1448 København K.

22 - 10 - 04

Dato:
Kontor: Det Internationale Kontor
Sagsnr.: 2004-135-0120
Dok.: CDH22112

Afsendt med
E-Post 2/10-04
JMO383

Kære udenrigsminister.

Vedlagt sender jeg et forslag til Rådets rammeafgørelse om forenkling af udvekslingen af oplysninger og efterretninger mellem medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder, navnlig med hensyn til alvorlige lovovertrædelser, herunder terrorhandlinger, tillige med et grundnotat om forslaget, idet jeg skal anmode om, at materialet oversendes til Folketingets Europaudvalg.

Materialet vil ligeledes blive oversendt til Folketingets Retsudvalg.

Med venlig hilsen



Lene Espersen



Justitsministeriet

Civil- og Politiafdelingen

Dato: 21. oktober 2004
Kontor: Det Internationale Kontor
Sagsnr.: 2004-135-0120
Dok.: RKK20075

GRUNDMOTAT

om

forslag til rammeafgørelse om forenkling af udvekslingen af oplysninger og efterretninger mellem medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder, navnlig med hensyn til alvorlige lovovertrædelser, herunder terrorhandlinger

1. Baggrund

På baggrund af bl.a. terrorangrebene i Madrid den 11. marts 2004 vedtog Det Europæiske Råd den 25. marts 2004 en erklæring om bekæmpelse af terrorisme. I erklæringen (punkt 5 a) pålægges Rådet bl.a. at undersøge, hvilke foranstaltninger der kan træffes for at forenkle udvekslingen af oplysninger og efterretninger mellem medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder.

I lyset heraf har Sverige den 4. juni 2004 fremsat forslag til en rammeafgørelse om forenkling af udvekslingen af oplysninger og efterretninger mellem medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder, navnlig med hensyn til alvorlige lovovertrædelser, herunder terrorhandlinger.

Om baggrunden for det fremsatte forslag anføres det i de ledsagende bemærkninger, at de retshåndhævende myndigheders evne til at samarbejde om bekæmpelsen af kriminalitet og terrorisme i vid udstrækning er afhængig af, om de kan indhente og udveksle oplysninger og efterretninger i tide. Praktiske erfaringer viser imidlertid, at det alt for ofte er for besværligt, tager for lang tid eller i nogle tilfælde endog er umuligt at indhente relevante og nødvendige oplysninger eller efterretninger fra andre medlemsstater.

Den væsentligste årsag til dette er ifølge forslaget, at medlemsstaternes nationale lovgivning, administrative strukturer og vilkår for indsamling og udveksling af oplysninger og efterretninger på internationalt plan er forskellige. Der findes derfor behov for at skabe en fælles retlig ramme for udveksling af oplysninger og efterretninger, der gælder for alle nationale myndigheder med retshåndhævelsesfunktioner.

2. Indhold

Forslaget er fremsat under henvisning til Traktaten om Den Europæiske Union (TEU) artikel 30, stk. 1, litra a og b (om fælles handling vedrørende politisamarbejde i form af operativt samarbejde og behandling mv. af personoplysninger) og artikel 34, stk. 2, litra b (om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser gennem vedtagelse af rammeafgørelser).

Artikel 1 fastslår, at rammeafgørelsens formål er at fastsætte regler for, hvordan de kompetente retshåndhævende myndigheder i medlemsstaterne effektivt og hurtigt kan udveksle eksisterende oplysninger og efterretninger med henblik på kriminalefterforskninger og kriminalefterretningsoperationer vedrørende alvorlige lovovertrædelser, herunder terrorhandlinger.

Rammeafgørelsen berører ikke gunstigere bestemmelser i national lovgivning, bilaterale eller multilaterale aftaler eller ordninger mellem medlemsstaterne eller mellem medlemsstaterne og tredjelande, og den griber ikke ind i Den Europæiske Unions instrumenter vedrørende gensidig retshjælp eller gensidig anerkendelse af retsafgørelser i straffesager. Det bemærkes i den forbindelse, at Kommissionen har fremsat forslag til rammeafgørelse om en europæisk bevissikringskendelse til fremskaffelse af genstande, dokumenter og data til brug i straffesager (KOM(2003) 688 endelig). Et grundnotat vedrørende dette forslag er sendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg henholdsvis den 19. juli og den 15. juli 2004.

Forslaget pålægger ikke medlemsstaterne nogen pligt til at indsamle eller opbevare bestemte ”oplysninger eller efterretninger” alene med det formål at meddele dem til de kompetente retshåndhævende myndigheder i andre medlemsstater.

Forslaget pålægger endvidere ikke medlemsstaterne nogen pligt til at meddele oplysninger eller efterretninger, der skal anvendes som bevismateriale ved en retlig myndighed og giver heller ikke ret til at anvende sådanne oplysninger og efterretninger til dette formål. Hvis udvekslede informationer ønskes anvendt som bevismateriale i en straffesag, skal den meddelende stat samtykke hertil.

Begreberne "kriminalefterforskning", "kriminalefterretningsoperation" og "oplysninger og efterretninger" er defineret i forslagets artikel 2.

Ved "kriminalefterforskning" forstås en retlig ramme, inden for hvilken de kompetente retshåndhævende myndigheder eller retlige myndigheder, herunder anklagemyndigheder, træffer foranstaltninger med henblik på at fastslå og identificere kendsgerninger, mistænkte og omstændigheder i forbindelse med en eller flere identificerede konkrete strafbare handlinger.

"Kriminalefterretningsoperation" defineres som en retlig ramme, der endnu ikke er nået til kriminalefterforskningsstadiet, som overvåges og kontrolleres af retlige myndigheder, herunder anklagemyndigheder, og inden for hvilken en kompetent retshåndhævende myndighed i henhold til national lovgivning har beføjelse til at indsamle, behandle og analysere oplysninger om kriminalitet eller kriminelle aktiviteter, med det formål at fastslå, om der er eller kan være begået konkrete strafbare handlinger.

"Oplysninger og efterretninger" defineres bredt, og udtrykket omfatter således enhver form for information, som de kompetente retshåndhævende myndigheder besidder eller har adgang til uden brug af tvangsindgreb. Betydningen heraf er præciseret ved en opregning af en række eksempler på informationer, som er omfattet af begrebet.

Herudover indeholder forslaget en definition af begrebet "kompetent retshåndhævende myndighed", hvorved forstås en national politimyndighed, toldmyndighed eller anden myndighed, der i henhold til national lovgivning har beføjelse til at afsløre, forebygge og efterforske lovovertrædelser og kriminelle aktiviteter, udøve myndighed og foretage tvangsindgreb i forbindelse med sådanne handlinger

Efter artikel 3 kan udveksling af informationer kun finde sted vedrørende lovovertrædelser, der i den anmodende medlemsstat kan straffes med frihedsstraf eller en anden frihedsberøvende foranstaltning af en maksimal varighed på mindst tolv måneder. Medlemsstaterne kan bilateralt beslutte at anvende procedurerne i rammeafgørelsen på et bredere grundlag.

Medlemsstaterne skal efter artikel 4 sikre, at oplysninger og efterretninger, som de kompetente retshåndhævende myndigheder besidder eller har adgang til uden brug af tvangsindgreb, kan meddeles de kompetente retshåndhævende myndigheder i andre medlemsstater i overensstemmelse med rammeafgørelsen.

Betingelserne for at meddele oplysninger og efterretninger til de andre medlemsstaters retshåndhævende myndigheder må ikke være strengere end de betingelser, der gælder nationalt for meddelelse af og anmodning om oplysninger og efterretninger.

Oplysninger og efterretninger meddeles efter anmodning fra en kompetent retshåndhævende myndighed, der handler inden for rammer fastsat i den nationale lovgivning, og som foretager en kriminalefterforskning eller en kriminalefterretningsoperation.

I henhold til artikel 4 a skal oplysninger og efterretninger altid meddeles hurtigst muligt og i så vidt muligt omfang inden for den ønskede frist. Såfremt oplysningerne eller efterretningerne ikke kan meddeles inden for den ønskede frist, skal den kompetente retshåndhævende myndighed, der har modtaget en anmodning om oplysninger eller efterretninger, meddele, hvor lang tid det vil tage at efterkomme anmodningen.

Medlemsstaterne skal indføre procedurer, som sætter dem i stand til at besvare anmodninger om oplysninger og efterretninger inden for højst 12 timer, hvis sagen drejer sig om en lovovertrædelse, som er omfattet af en opstillet positiv-liste.

Positiv-listen svarer som udgangspunkt til hvad, der følger af allerede vedtagne rammeafgørelser inden for området for gensidig anerkendelse og fuldbyrdelse af strafferetlige afgørelser. Den omfatter således bl.a. terrorisme, menneskehandel, seksuel udnyttelse af børn og børnepornografi, ulovlig handel med narkotika, ulovlig handel med våben, bestikkelse, svig, hvidvaskning, falskmøntneri, miljøkriminalitet, menneskesmugling, manddrab, racisme, bortførelse og bedrageri. Listen er dog på nogle punkter udvidet, idet den bl.a. også omfatter visse typer færdselsforseelser, trusler og voldshandlinger mod personer, hærværk, smugling af varer, overtrædelse af intellektuelle ejendomsrettigheder og tortur.

Hvis den anmodende stat giver udtryk for, at den ønsker at få oplysningerne hurtigere (end de fastsatte tidsfrister), skal den anmodede stat gøre sit bedste for at besvare anmodningen hurtigt.

I henhold til artikel 5 kan de kompetente kun anmode om oplysninger, hvis der er grund til at tro, at der findes relevante oplysninger og efterretninger i den pågældende medlemsstat. Der må ikke anmodes om flere oplysninger eller fastsættes strammere tidsfrister end, hvad der er nødvendigt i det konkrete tilfælde.

Ifølge artikel 6 kan oplysninger om personer kun udveksles,

- hvis den pågældende person er mistænkt for at have begået eller medvirket ved en lovovertrædelse eller en kriminel aktivitet, eller den pågældende person på grundlag af kriminalefterretninger eller andre indicier kan tænkes at begå eller medvirke ved en lovovertrædelse eller en kriminel aktivitet, der i overensstemmelse med national lovgivning i den anmodende medlemsstat kan straffes med frihedsstraf eller en anden frihedsberøvende

foranstaltning af en maksimal varighed på mindst tolv måneder (se herved artikel 3 a), eller

- hvis udvekslingen er nødvendig for at bidrage til afsløring, forebyggelse eller efterforskning af en af de forbrydelser eller kriminelle aktiviteter, der er opregnet på positiv-listen (se herved artikel 4 a).

Udveksling af oplysninger og efterretninger kan endvidere finde sted med henblik på identifikation af personer, der falder ind under de ovennævnte kategorier.

Det fremgår af artikel 7, at udveksling af oplysninger og efterretninger mellem medlemsstaterne kan finde sted via SIRENE-kontorerne, de nationale Europol-enheder, de centrale toldenheder eller inden for en hvilken som helst anden ramme, der er indført på bilateralt eller multilateralt niveau.

Medlemsstaterne kan endvidere fra sag til sag eller generelt beslutte, at anvende andre kommunikationskanaler, som f.eks. forbindelsesofficerer eller direkte udveksling mellem nationale eller lokale retshåndhævende myndigheder.

Oplysninger eller efterretninger, der ikke udveksles via de nationale Europol-enheder, skal også meddeles Europol i overensstemmelse med Europol-konventionen, hvis informationsudvekslingen angår en lovovertrædelse eller en kriminel aktivitet, der ligger inden for Europolis mandat.

Artikel 8 omhandler spontan udveksling af oplysninger og efterretninger. Ifølge bestemmelsen skal de kompetente retshåndhævende myndigheder på eget initiativ meddele oplysninger og efterretninger til retshåndhævende myndigheder i andre medlemsstater, hvis der er faktuelle grunde til at tro, at de vil kunne bidrage til afsløring, forebyggelse eller efterforskning af lovovertrædelser eller kriminelle aktiviteter, der omfatter de lovovertrædelser, der er omfattet af positiv-listen i artikel 4 a. Pligten til at meddele oplysninger og efterretninger er begrænset til de tilfælde, hvor det skønnes relevant og nødvendigt for at kunne afsløre, forebygge eller efterforske den pågældende lovovertrædelse eller kriminelle aktivitet.

Artikel 9 bestemmer, at der ved udveksling af information efter rammeafgørelsen skal anvendes regler og standarder for databeskyttelse, som svarer til dem, der gælder ved udveksling af oplysninger og efterretninger via SIRENE-kontorerne, de nationale Europol-enheder eller de centrale toldenheder.

Udvekslede oplysninger og efterretninger må som udgangspunkt kun anvendes til brug for relevante retsforfølgningsprocedurer eller til forebyggelse af umiddelbare og alvorlige trusler mod

den offentlige sikkerhed. Hvis informationerne skal anvendes til andre formål kræver dette et udtrykkeligt forudgående samtykke fra den myndighed, der har meddelt informationerne.

Medlemsstaterne kan pålægge betingelser med hensyn til anvendelsen af bestemte oplysninger og efterretninger og til rapportering. Sådanne betingelser er bindende for den modtagende kompetente retshåndhævende myndighed.

Artikel 10 angiver, at medlemsstaterne skal behandle alle oplysninger og efterretninger med den nødvendige fortrolighed.

Efter artikel 11 kan medlemsstaterne afvise at videregive oplysninger og efterretninger, hvis der er grund til at antage, at videregivelsen vil kunne skade vigtige nationale sikkerhedsinteresser, bringe en igangværende efterforskning eller efterretningsoperation i fare, eller hvis oplysningerne er irrelevante eller klart står i misforhold til det i anmodningen angivne formål.

Artikel 12 og 13 omhandler gennemførelse af rammeafgørelsen og forbindelse til andre instrumenter.

For så vidt angår den nærmere begrundelse for de foreslåede bestemmelser, kan der henvises til de vedlagte ledsagende bemærkninger til forslaget.

3. Dansk ret

3.1. Der er ikke i lovgivningen fastsat udtrykkelige bestemmelser om danske retshåndhævende myndigheders videregivelse af fortrolige oplysninger til andre EU-landes retshåndhævende myndigheder.

Om videregivelse af fortrolige oplysninger kan finde sted i det nævnte tilfælde vil derfor som udgangspunkt bero på de almindelige regler om tavshedspligt.

Det er i administrativ praksis almindeligt antaget, at regeringen inden for de rammer, der følger af grundloven, kan indgå overenskomst med fremmede stater, som bl.a. indebærer, at den danske stat i et vist omfang er forpligtet til at videregive visse fortrolige oplysninger til udenlandske myndigheder. I det omfang en sådan international aftale er indgået, vil videregivelse af fortrolige oplysninger til opfyldelse af den pågældende internationale forpligtelse ikke være uberettiget i relation til de almindelige regler om tavshedspligt.

Det må endvidere antages, at danske myndigheder i et vist omfang er berettiget til – f.eks. som et led i mere uformelt samarbejde – at videregive fortrolige oplysninger til brug for andre landes myndigheder.

Det er næppe muligt generelt at angive, hvornår en sådan videregivelse må anses for berettiget. Ved den konkrete vurdering af videregivelsens berettigelse må der formentlig navnlig lægges vægt på formålet med videregivelsen, herunder om videregivelse er af betydning for, at den danske forvaltningsmyndighed kan varetage sine forvaltningsopgaver, eller til varetagelse af danske interesser i øvrigt. I den forbindelse vil det bl.a. indgå, om videregivelse sker som led i et gensidigt samarbejdsforhold og dermed i denne forstand også til varetagelse af danske interesser. Herudover må der lægges vægt på forholdene i modtagerlandet, herunder hvordan de fortrolige oplysninger i praksis må antages at blive anvendt i det pågældende land. Der må også lægges vægt på, hvilken karakter de pågældende oplysninger har, herunder risikoen for at oplysningerne eventuelt misbruges.

Ved vurderingen af, om fortrolige oplysninger kan videregives til udenlandske myndigheder, vil der endvidere kunne søges vejledning i forvaltningslovens § 28 (om videregivelse af oplysninger til en anden forvaltningsmyndighed) og – i det omfang der er tale om edb-behandlede personoplysninger – i reglerne i persondatalovens kapitel 4 (særligt §§ 6-8).

3.2. Hvad angår spørgsmålet om datasikkerhed bemærkes det, at danske retshåndhævende myndigheder i forbindelse med edb-behandling af personoplysninger skal overholde de krav til fysisk behandlingssikkerhed, som følger af persondatalovens §§ 41 og 42. Af bestemmelsen i lovens § 41, stk. 3, følger, at den dataansvarlige (dvs. vedkommende retshåndhævende myndighed) bl.a. skal træffe de fornødne tekniske og organisatoriske sikkerhedsforanstaltninger mod, at oplysninger kommer til uvedkommendes kendskab, misbruges eller i øvrigt behandles i strid med loven.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Forslaget vurderes ikke at ville have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Forslaget er sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer:

Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Præsidenten for Retten i Århus, Præsidenten for Retten i Odense, Præsidenten for Retten i Aalborg, Præsidenten for Retten i Roskilde, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminali-

tet, Rigspolitichefen, Politidirektøren i København, Foreningen af Politimestre i Danmark, Politifuldmægtigforeningen, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikede advokater, Datatilsynet, Amnesty International og Institut for Menneskerettigheder.



**RÅDET FOR
DEN EUROPÆISKE UNION**

**Bruxelles, den 4. juni 2004 (23.06)
(OR. en)**

10215/04

**CRIMORG 46
ENFOPOL 69
COMIX 382**

FØLGESKRIVELSE

fra: Kongeriget Sverige
modtaget den: 4. juni 2004
til: Javier SOLANA, generalsekretær/højststående repræsentant

Vedr.: Forslag til rammeafgørelse om forenkling af udvekslingen af oplysninger og efterretninger mellem medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder, navnlig med hensyn til alvorlige lovovertrædelser, herunder terrorhandlinger

Hr. generalsekretær

I overensstemmelse med artikel 30, stk. 1, litra a) og b), og artikel 34, stk. 2, litra b), i traktaten om Den Europæiske Union fremsendes herved med henblik på vedtagelse i Rådet et forslag til rammeafgørelse fra Kongeriget Sverige om forenkling af udvekslingen af oplysninger og efterretninger mellem medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder, navnlig med hensyn til alvorlige lovovertrædelser, herunder terrorhandlinger.

Jeg ville være Dem meget taknemmelig, hvis De i medfør af artikel 17 i Rådets forretningsorden vil sørge for, at dette initiativ offentliggøres i EU-Tidende og sendes til Europa-Parlamentet med henblik på udtalelse.

(høflighedsformel)

Sven-Olof Petersson
Fast repræsentant for Kongeriget Sverige

FORSLAG TIL RAMMEAFGØRELSE

**om forenkling af udvekslingen af oplysninger og efterretninger
mellem medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder, navnlig med hensyn til
alvorlige lovovertrædelser, herunder terrorhandlinger**

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR –

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Union, særlig artikel 30, stk. 1, litra a) og b), og artikel 34, stk. 2, litra b) og

under henvisning til Kongeriget Sveriges initiativ,

under henvisning til udtalelse fra Europa-Parlamentet, og

ud fra følgende betragtninger:

1. Et af EU's centrale mål er at give sine borgere et højt sikkerhedsniveau i et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed.
2. Dette mål skal nås ved at forebygge og bekæmpe kriminalitet gennem et tættere samarbejde mellem medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder under samtidig overholdelse af de principper og regler vedrørende menneskerettighederne, de grundlæggende frihedsrettigheder og retsstatsprincippet, som EU bygger på, og som er fælles for medlemsstaterne.
3. Udveksling af oplysninger og efterretninger om kriminalitet og kriminelle aktiviteter er grundlaget for samarbejdet på retshåndhævelsesområdet i EU, hvis overordnede mål er at forbedre sikkerheden for borgerne i EU.

4. Hurtig adgang til præcise og ajourførte oplysninger og efterretninger er afgørende for, at det kan lykkes de retshåndhævende myndigheder at afsløre, forebygge og efterforske kriminalitet og kriminelle aktiviteter, navnlig i et område, hvor den indre grænsekontrol er blevet afskaffet. Da terroristers og andre forbryderes aktiviteter foregår i det skjulte, må de overvåges, og der er behov for særlig hurtig udveksling af oplysninger om formodede terrorister.
5. Det er vigtigt at se horisontalt på de retshåndhævende myndigheders muligheder for at indhente oplysninger og efterretninger om alvorlig kriminalitet og terrorhandlinger fra andre medlemsstater og ikke fokusere på forskelle i typer af kriminalitet eller kompetencefordelingen mellem retshåndhævende myndigheder og retlige myndigheder.
6. For øjeblikket hindres en effektiv og hurtig udveksling af oplysninger og efterretninger mellem de retshåndhævende myndigheder i høj grad af formelle procedurer, administrative strukturer og retlige barrierer i medlemsstaternes lovgivning; denne situation er uacceptabel for borgerne i Den Europæiske Union, der ønsker større sikkerhed og mere effektiv retshåndhævelse, samtidig med at menneskerettighederne beskyttes.
7. Det er nødvendigt, at de retshåndhævende myndigheder kan anmode om og modtage oplysninger og efterretninger fra andre medlemsstater på forskellige stadier af efterforskningen, lige fra den fase, hvor der indsamles kriminalefterretninger, til kriminalefterforskningsfasen. Medlemsstaternes systemer er forskellige i den henseende, men denne rammeafgørelses mål er ikke at ændre disse systemer. Den skal derimod sikre, at der i forbindelse med bestemte typer oplysninger og efterretninger sker en hurtig udveksling inden for EU af oplysninger, der er af afgørende betydning for de retshåndhævende myndigheder, således at efterforskningen af alvorlig kriminalitet og terrorhandlinger ikke hindres.
8. Der findes ikke nogen fælles retlig ramme for effektiv og hurtig udveksling af oplysninger og efterretninger mellem medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder, og det er en mangel, der bør udbedres; Rådet finder det derfor nødvendigt at vedtage et bindende retligt instrument om forenkling af udvekslingen af oplysninger og efterretninger.

9. Det er i medlemsstaternes fælles interesse at bekæmpe grænseoverskridende kriminalitet, og der bør findes en passende balance mellem et hurtigt og effektivt samarbejde på retshåndhævelsesområdet og fastsættelser af fælles principper og regler inden for databeskyttelse, grundlæggende frihedsrettigheder, menneskerettigheder og de individuelle frihedsrettigheder; med denne rammeafgørelse opnås en sådan balance.
10. I erklæringen om bekæmpelse af terrorisme som vedtaget af Det Europæiske Råd den 25. marts 2004 pålagde Det Europæiske Råd Rådet at undersøge, hvilke foranstaltninger der kan træffes for at forenkle udvekslingen af oplysninger og efterretninger mellem medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder. Denne rammeafgørelse er resultatet af dette pålæg.
11. Med hensyn til Republikken Island og Kongeriget Norge udgør denne rammeafgørelse en videreudvikling af bestemmelserne i Schengen-reglerne, der er omfattet af artikel 1 i Rådets afgørelse 1999/437/EF af 17. maj 1999 om visse gennemførelsesbestemmelser til den aftale, som Rådet for Den Europæiske Union har indgået med Republikken Island og Kongeriget Norge om disse to staters associering i gennemførelsen, anvendelsen og den videre udvikling af Schengen-reglerne¹. Denne rammeafgørelse overholder de procedurer, der er fastsat i aftalen.
12. De personoplysninger, der behandles i forbindelse med gennemførelsen af denne rammeafgørelse, vil blive beskyttet i overensstemmelse med principperne i Europarådets konvention af 28. januar 1981 om beskyttelse af det enkelte menneske i forbindelse med elektronisk data-behandling af personoplysninger.
13. Denne rammeafgørelse respekterer de grundlæggende rettigheder og overholder de principper, der er anerkendt i artikel 6, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Union og afspejlet i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder –

¹ EFT L 176 af 10.7.1999, s. 31.

AFSNIT I

ANVENDELSESOMRÅDE OG DEFINITIONER

Artikel 1

Formål og anvendelsesområde

1. Formålet med denne rammeafgørelse er at fastsætte regler for, hvordan medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder effektivt og hurtigt kan udveksle eksisterende oplysninger og efterretninger med henblik på udførelse af kriminalefterforskninger eller kriminalefterretningsoperationer, navnlig med hensyn til alvorlige lovovertrædelser, herunder terrorhandlinger. Rammeafgørelsen berører ikke gunstigere bestemmelser i national lovgivning, bilaterale eller multilaterale aftaler eller ordninger mellem medlemsstaterne eller mellem medlemsstaterne og tredjelande og griber ikke ind i Den Europæiske Unions instrumenter vedrørende gensidig retshjælp eller gensidig anerkendelse af retsafgørelser i straffesager.
2. Denne rammeafgørelse pålægger ikke medlemsstaterne nogen forpligtelse til at indsamle og opbevare oplysninger og efterretninger alene med det formål at meddele dem til de kompetente retshåndhævende myndigheder i andre medlemsstater.
3. Denne rammeafgørelse pålægger ikke medlemsstaterne nogen forpligtelse til at meddele oplysninger og efterretninger, der skal anvendes som bevismateriale ved en retlig myndighed, og giver heller ikke ret til at anvende sådanne oplysninger og efterretninger til dette formål. Når en medlemsstat har modtaget oplysninger og efterretninger i henhold til denne rammeafgørelse og ønsker at anvende dem som bevismateriale i en straffesag, skal den indhente samtykke hertil fra den medlemsstat, der har meddelt oplysningerne eller efterretningerne, om nødvendigt via de eksisterende instrumenter vedrørende retligt samarbejde mellem medlemsstaterne.

4. Denne rammeafgørelse medfører ikke nogen forpligtelse for den stat, der modtager en anmodning om oplysninger eller efterretninger, til at fremskaffe oplysninger eller efterretninger ved hjælp af tvangsindgreb.

Artikel 2

Definitioner

I denne rammeafgørelse forstås ved

- a) "kompetent retshåndhævende myndighed" en national politimyndighed, toldmyndighed eller anden myndighed, der i henhold til national lovgivning har beføjelse til at afsløre, forebygge og efterforske lovovertrædelser og kriminelle aktiviteter, udøve myndighed og foretage tvangsindgreb i forbindelse med sådanne handlinger. En retlig myndighed betragtes som en kompetent retshåndhævende myndighed, hvis den alene i henhold til national lovgivning besidder eller har adgang til oplysninger eller efterretninger.
- b) "kriminalefterforskning" en retlig ramme, inden for hvilken de kompetente retshåndhævende myndigheder eller retlige myndigheder, herunder anklagemyndigheder, træffer foranstaltninger med henblik på at fastslå og identificere kendsgerninger, mistænkte og omstændigheder i forbindelse med en eller flere identificerede konkrete strafbare handlinger.
- c) "kriminalefterretningsoperation" en retlig ramme, der endnu ikke er nået til kriminalefterforskningsstadiet, som overvåges og kontrolleres af retlige myndigheder, herunder anklagemyndigheder, og inden for hvilken en kompetent retshåndhævende myndighed i henhold til national lovgivning har beføjelse til at indsamle, behandle og analysere oplysninger om kriminalitet eller kriminelle aktiviteter, med det formål at fastslå, om der er eller kan være begået konkrete strafbare handlinger.
- d) "oplysninger og efterretninger" enhver form for eksisterende oplysninger eller data, uanset om de er blevet vurderet, behandlet og analyseret eller ej, som vil kunne bruges i en kriminalefterforskning eller en kriminalefterretningsoperation med henblik på afsløring, forebyggelse eller efterforskning af kriminalitet eller kriminelle aktiviteter. Sådanne oplysninger eller efterretninger omfatter:

- i) oplysninger og efterretninger i registre eller arkiver, der føres af kompetente retshåndhævende myndigheder
- ii) oplysninger i registre eller arkiver, der føres af andre myndigheder, og hvortil de kompetente retshåndhævende myndigheder har direkte eller indirekte adgang
- iii) teleoperatørernes oplysninger, uanset om de findes i telefonbøger eller ej, om indehavere af telefon-, mobil-, telex-, fax-, e-mail- eller webstedabonnementer eller webadresser
- iiii) transportfirmaers oplysninger om personer og fragt
- iiiii) alle andre oplysninger eller efterretninger eller data, uanset om de er blevet vurderet, behandlet og analyseret eller ej, der er indsamlet i forbindelse med en kriminalefterforskning eller en kriminalefterretningsoperation, eller som kan fremskaffes uden anvendelse af tvangsindgreb.

Artikel 3

Lovovertrædelser

Udveksling af oplysninger og efterretninger i henhold til denne rammeafgørelse kan finde sted, når der er tale om lovovertrædelser, der i den anmodende medlemsstat kan straffes med frihedsstraf eller en anden frihedsberøvende foranstaltning af en maksimal varighed på mindst tolv måneder. Medlemsstaterne kan bilateralt beslutte at anvende procedurerne i denne rammeafgørelse på et bredere grundlag.

AFSNIT II

UDVEKSLING AF OPLYSNINGER OG EFTERRETNINGER

Artikel 4

Meddelelse af oplysninger og efterretninger

1. Medlemsstaterne sikrer, at oplysninger og efterretninger, som de kompetente retshåndhævende myndigheder besidder eller har adgang til uden brug af tvangsindgreb, kan meddeles de kompetente retshåndhævende myndigheder i andre medlemsstater i overensstemmelse med denne rammeafgørelse.
2. Medlemsstaterne sikrer, at betingelserne for meddelelse af oplysninger og efterretninger til andre medlemsstaters kompetente retshåndhævende myndigheder ikke er strengere end de betingelser, der gælder nationalt for meddelelse af og anmodning om oplysninger og efterretninger.
3. Oplysninger og efterretninger meddeles formidles efter anmodning fra en kompetent retshåndhævende myndighed, der handler inden for rammer fastsat i den nationale lovgivning, og som foretager en kriminalefterforskning eller en kriminalefterretningsoperation.

Artikel 4a

Tidsfrister for meddelelse af oplysninger og efterretninger

1. Oplysninger og efterretninger skal meddeles hurtigst muligt og i så vidt muligt omfang inden for den ønskede frist. Såfremt oplysningerne eller efterretningerne ikke kan meddeles inden for den ønskede frist, skal den kompetente retshåndhævende myndighed, der har modtaget en anmodning om oplysninger eller efterretninger, meddele, hvor lang tid det vil tage at efterkomme anmodningen. En sådan frist skal meddeles øjeblikkelig.

2. Medlemstaterne sikrer, at de har procedurer, der sætter dem i stand til inden for højst 12 timer at besvare anmodninger om oplysninger og efterretninger, når den anmodende stat anfører, at den er i færd med at udføre en kriminalefterforskning eller en kriminalefterretningsoperation, der vedrører følgende lovovertrædelser, således som de er defineret i den anmodende stats lovgivning:

- deltagelse i en kriminel organisation
- terrorisme
- menneskehandel
- seksuel udnyttelse af børn og børnepornografi
- ulovlig handel med narkotika og psykotrope stoffer
- ulovlig handel med våben, ammunition og eksplosive stoffer
- korruption
- svig, herunder svig, der skader De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser i henhold til konventionen af 26. juli 1995 om beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser
- hvidvaskning af udbytte fra strafbart forhold
- falskmøntneri, herunder forfalskning af euroen
- internetkriminalitet

- miljøkriminalitet, herunder ulovlig handel med truede dyrearter og ulovlig handel med truede plantearter og træsorter
- hjælp til ulovlig indrejse og ulovligt ophold
- forsætligt manddrab, grov legemsbeskadigelse
- ulovlig handel med menneskevæv og -organer
- bortførelse, frihedsberøvelse og gidseltagning
- racisme og fremmedhad
- organiseret eller væbnet tyveri
- ulovlig handel med kulturgoder, herunder antikviteter og kunstgenstande
- bedrageri
- afkrævning af beskyttelsespenge og pengeafpresning
- efterligninger og fremstilling af piratudgaver af produkter
- forfalskning af officielle dokumenter og ulovlig handel med falske dokumenter
- forfalskning af betalingsmidler
- ulovlig handel med hormonpræparater og andre vækstfremmende stoffer
- ulovlig handel med nukleare og radioaktive materialer
- handel med stjålne motorkøretøjer
- voldtægt
- forsætlig brandstiftelse
- strafbare handlinger omfattet af Den Internationale Straffedomstols straffemyndighed
- skibs- eller flykapring
- sabotage
- adfærd, der er en overtrædelse af færdselsreglerne for vejtrafik, herunder overtrædelse af regler vedrørende køretimer og hvileperioder og regler vedrørende farligt gods
- smugling af varer
- overtrædelse af intellektuelle ejendomsrettigheder
- trusler og voldshandlinger mod personer og ejendom, navnlig voldshandlinger under sportsbegivenheder eller internationale begivenheder som for eksempel møder i Det Europæiske Råd
- tortur.

Hvis den anmodende stat giver udtryk for, at den ønsker at få oplysningerne hurtigere, skal den anmodede stat gøre sit bedste for at besvare anmodningen hurtigt.

Artikel 5

Anmodninger om oplysninger og efterretninger

1. Der kan anmodes om oplysninger og efterretninger med henblik på afsløring, forebyggelse eller efterforskning af en lovovertrædelse eller en kriminel aktivitet, der omfatter lovovertrædelserne i artikel 3, når der er grund til at tro, at der findes relevante oplysninger og efterretninger i en anden medlemsstat.
2. Den anmodende kompetente retshåndhævende myndighed skal afholde sig fra at anmode om flere oplysninger eller efterretninger eller fastsætte strammere tidsfrister end nødvendigt med henblik på det underliggende formål med anmodningen.
3. Anmodninger om oplysninger eller efterretninger skal mindst indeholde de oplysninger, der er indeholdt i bilaget til denne rammeafgørelse (*udarbejdes senere*).

Artikel 6

Kategorier af personer, for hvilke der kan udveksles oplysninger eller efterretninger

1. Udveksling af oplysninger og efterretninger i henhold til denne rammeafgørelse kan vedrøre personer, der i overensstemmelse med national lovgivning i den anmodende medlemsstat:
 - a) er mistænkt for at have begået eller medvirket ved en lovovertrædelse eller en kriminel aktivitet, der omfatter de lovovertrædelser, der er specificeret i artikel 3, eller
 - b) i henhold til kriminalefterretninger eller andre indicier kan tænkes at begå eller medvirke ved en lovovertrædelse eller en kriminel aktivitet, der omfatter de lovovertrædelser, der er specificeret i artikel 3, eller

- c) ikke falder ind under kategori a) eller b), men hvor der er faktuelle grunde til at tro, at en udveksling af oplysninger og efterretninger som en nødvendig del af en kriminalefterforskning eller en kriminalefterretningsoperation vil kunne bidrage til afsløring, forebyggelse eller efterforskning af en forbrydelse eller en kriminel aktivitet, der omfatter de lovovertrædelser, der er specificeret i artikel 4a.
2. Udveksling af oplysninger og efterretninger kan også finde sted med henblik på identifikation af personer, der falder ind under kategori 1 a-c).

Artikel 7

Kommunikationskanaler

1. Udveksling af oplysninger og efterretninger i henhold til denne rammeafgørelse kan finde sted via Sirene-kontorerne eller i overensstemmelse med artikel 4, stk. 4, og artikel 5, stk. 4, i konventionen om oprettelse af en europæisk politienhed (Europol-konventionen) eller i toldspørgsmål via de centrale enheder som defineret i artikel 5, stk. 1, i konventionen om gensidig bistand og samarbejde mellem toldmyndighederne eller inden for en hvilken som helst anden ramme, der er indført på bilateralt eller multilateralt niveau mellem Den Europæiske Unions medlemsstater. Enhver sådan ramme skal meddeles Generalsekretariatet for Rådet inden tre måneder efter denne rammeafgørelses ikrafttrædelse og skal efterfølgende meddeles de øvrige medlemsstater. Denne meddelelse offentliggøres i EU-Tidende.
2. Medlemsstaterne kan enten fra sag til sag eller generelt beslutte, at der kan anvendes andre kanaler til udvekslingen af oplysninger og efterretninger i henhold til denne rammeafgørelse, for eksempel forbindelsesofficerer eller direkte udveksling mellem nationale eller lokale retshåndhævende myndigheder.
3. Oplysninger eller efterretninger, der ikke udveksles i henhold til Europol-konventionens artikel 4, stk. 4, og artikel 5, stk. 4, skal også meddeles Europol i overensstemmelse med Europol-konventionen, for så vidt udvekslingen angår en lovovertrædelse eller en kriminel aktivitet, der ligger inden for Europols mandat.

Artikel 8

Spontan udveksling af oplysninger og efterretninger

1. De kompetente retshåndhævende myndigheder meddeler på eget initiativ de kompetente retshåndhævende myndigheder i andre berørte medlemsstater oplysninger og efterretninger, hvis der er faktuelle grunde til at tro, at oplysningerne og efterretningerne vil kunne bidrage til afsløring, forebyggelse eller efterforskning af lovovertrædelser eller kriminelle aktiviteter, der omfatter de lovovertrædelser, der er nævnt i artikel 4a, jf. dog artikel 11, litra a-c).
2. Meddelelse af oplysninger og efterretninger begrænses til det, der skønnes relevant og nødvendigt for at kunne afsløre, forebygge eller efterforske den pågældende lovovertrædelse eller kriminelle aktivitet.

Artikel 9

Databeskyttelse

1. Hver medlemsstat sikrer, at de etablerede regler og standarder for databeskyttelse, der gælder ved anvendelse af de kommunikationskanaler, der er nævnt i artikel 7, stk. 1, også anvendes i forbindelse med den procedure for udveksling af oplysninger og efterretninger, der er fastsat i denne rammeafgørelse.
2. Hver medlemsstat sikrer, at der ved anvendelse af en af de kommunikationskanaler, der er nævnt i artikel 7, stk. 2, anvendes standarder for databeskyttelse svarende til stk. 1 i forbindelse med den forenklede procedure for udveksling af oplysninger og efterretninger, der er fastsat i denne rammeafgørelse.

3. Oplysninger og efterretninger, herunder personoplysninger meddelt i henhold til denne rammeafgørelse, kan anvendes af de kompetente retshåndhævende myndigheder i den medlemsstat, der har modtaget dem, med henblik på:
- a) retsforfølgningsprocedurer, som denne rammeafgørelse finder anvendelse på
 - b) andre former for retshåndhævelsesprocedurer, der er direkte knyttet til de procedurer, der er nævnt i litra a)
 - c) forebyggelse af umiddelbare og alvorlige trusler mod den offentlige sikkerhed
 - d) andre formål, herunder retsforfølgning eller administrative procedurer, dog kun med udtrykkeligt forudgående samtykke fra den kompetente retshåndhævende myndighed, der har meddelt oplysningerne eller efterretningerne.
4. Når der meddeles oplysninger og efterretninger i henhold til denne rammeafgørelse, kan den meddelende kompetente retshåndhævende myndighed i henhold til sin nationale lovgivning pålægge den modtagende kompetente retshåndhævende myndighed betingelser med hensyn til anvendelsen af oplysningerne og efterretningerne. Der kan også pålægges betingelser med hensyn til rapportering af resultatet af den kriminalefterforskning eller den kriminalefterretningsoperation, i forbindelse med hvilken udvekslingen af oplysninger og efterretninger har fundet sted. Sådanne betingelser er bindende for den modtagende kompetente retshåndhævende myndighed.

Artikel 10

Fortrolighed

De kompetente retshåndhævende myndigheder tager i hvert enkelt tilfælde af udveksling af oplysninger og efterretninger behørigt hensyn til krav om fortrolighed i efterforskningen. Med henblik herpå sikrer de kompetente retshåndhævende myndigheder i overensstemmelse med deres nationale lovgivning, at alle meddelte oplysninger og efterretninger, der er klassificeret som fortrolige, også behandles fortroligt.

Artikel 11

Grunde til at tilbageholde oplysninger eller efterretninger

En kompetent retshåndhævende myndighed kan kun afvise at meddele oplysninger og efterretninger, hvis der er faktuelle grunde til at antage, at meddelelsen af oplysningerne eller efterretningerne vil kunne:

- a) skade vigtige nationale sikkerhedsinteresser i den anmodede stat, eller
- b) bringe et positivt resultat af en igangværende efterforskning eller kriminalefterretningsoperation i fare, eller
- c) hvis de ønskede oplysninger og efterretninger klart står i misforhold til eller er irrelevante for det angivne formål.

AFSNIT III

AFSLUTTENDE BESTEMMELSER

Artikel 12

Gennemførelse

1. Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger til opfyldelse af bestemmelserne i denne rammeafgørelse to år efter rammeafgørelsens ikrafttrædelse.
2. Medlemsstaterne meddeler Generalsekretariatet for Rådet og Kommissionen teksten til de retsfor skrifter, som de udsteder med henblik på gennemførelse i national ret af de forpligtelser, der følger af denne rammeafgørelse. På grundlag af disse og andre oplysninger forelægger Kommissionen to år efter datoen i stk. 1 Rådet en rapport om denne rammeafgørelses anvendelse. Senest et år efter denne dato foretager Rådet en vurdering af, i hvilken udstrækning medlemsstaterne har efterlevet denne rammeafgørelse.

Artikel 13

Forbindelse til andre instrumenter

1. Artikel 39, stk. 1 og 2, i konventionen om gennemførelse af Schengen-aftalen udgår.
2. Medlemsstaterne kan fortsat anvende de bilaterale eller multilaterale aftaler eller ordninger, der er i kraft, når rammeafgårelsen vedtages, hvis disse aftaler eller ordninger giver mulighed for at uddybe eller udvide denne rammeafgårelses mål og bidrager til yderligere at forenkle eller lette procedurerne for udveksling af oplysninger og efterretninger, der falder ind under denne rammeafgårelses anvendelsesområde.
3. Medlemsstaterne kan indgå bilaterale eller multilaterale aftaler eller ordninger efter denne rammeafgårelses ikrafttrædelse, hvis disse aftaler eller ordninger giver mulighed for at uddybe eller udvide denne rammeafgårelses mål og bidrager til yderligere at forenkle eller lette procedurerne for udveksling af oplysninger, der falder ind under denne rammeafgårelses anvendelsesområde.
4. De aftaler og ordninger, der er nævnt i stk. 2 og 3, må på ingen måde påvirke forbindelserne til de medlemsstater, der ikke indgår i disse aftaler eller ordninger.
5. Senest tre måneder efter denne rammeafgårelses ikrafttrædelse skal medlemsstaterne meddele Rådet og Kommissionen, hvilke af de eksisterende aftaler og ordninger som nævnt i stk. 2, de fortsat ønsker at anvende.
6. Medlemsstaterne skal også underrette Rådet og Kommissionen om nye aftaler eller ordninger efter stk. 3 senest tre måneder efter indgåelsen af disse.

Artikel 14

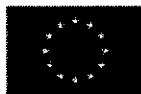
Ikrafttrædelse

Denne rammeafgørelse træder i kraft på dagen efter offentliggørelsen i EF-Tidende.

Udfærdiget i

På Rådets vegne

Formand



**RÅDET FOR
DEN EUROPÆISKE UNION**

**Bruxelles, den 4. juni 2004 (01.07)
(OR. da)**

**10215/04
ADD 1**

**CRIMORG 46
ENFOPOL 69
COMIX 382**

ADDENDUM TIL FØLGESKRIVELSE

fra: Kongeriget Sverige

modtaget den: 4. juni 2004

til: Javier SOLANA, generalsekretær/højtstående repræsentant

Vedr.: Forslag til rammeafgørelse om forenkling af udvekslingen af oplysninger og efterretninger mellem medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder, navnlig med hensyn til alvorlige lovovertrædelser, herunder terrorhandlinger
– Begrundelse

Vedlagt følger til delegationerne begrundelsen for ovennævnte initiativ.

BEGRUNDELSE

Baggrund

Hvis det skal lykkes de retshåndhævende myndigheder at afsløre, forebygge og efterforske kriminalitet og kriminelle aktiviteter, har de brug for oplysninger og efterretninger. De retshåndhævende myndigheder har endvidere ofte behov for adgang til oplysninger og efterretninger med meget kort varsel både på nationalt og internationalt plan.

De retshåndhævende myndigheders evne til at samarbejde om bekæmpelsen af kriminalitet er i vid udstrækning direkte afhængig af, om de kan indhente og udveksle oplysninger og efterretninger i tide. Udveksling af oplysninger og efterretninger er derfor det vigtigste led i ethvert retshåndhævelsessamarbejde.

Eftersom alvorlig kriminalitet og terrorisme ofte har internationale forgreninger, er det særlig vigtigt, at der er let adgang til oplysninger og efterretninger, når en sådan kriminalitet og terrorisme skal bekæmpes på EU-plan. Derfor pålagde Det Europæiske Råd på sit møde den 25. marts 2004 i erklæringen om bekæmpelse af terrorisme Rådet at undersøge, hvilke foranstaltninger der kan træffes for at forenkle udvekslingen af oplysninger mellem medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder.

Det fremgår af EU-traktatens afsnit VI, at Unionens mål skal nås bl.a. gennem tættere samarbejde mellem de retshåndhævende myndigheder og fælles handling inden for retshåndhævelsessamarbejde med henblik på at afsløre, forebygge og efterforske kriminelle handlinger.

Som der gøres yderligere rede for i det følgende, er det nødvendigt at forbedre det retshåndhævende myndigheders muligheder for at udveksle oplysninger og efterretninger. På baggrund af ovenstående vil forbedringer på dette område bidrage til at nå EU's mål.

Problemer, der skal tages op

De praktiske erfaringer med retshåndhævelse viser, at det alt for ofte er for besværligt, tager for lang tid eller i nogle tilfælde endog er umuligt at indhente relevante og nødvendige oplysninger eller efterretninger fra andre medlemsstater.

En af grundene hertil er, at medlemsstaternes nationale lovgivning, administrative strukturer og vilkår for indsamling og udveksling af oplysninger og efterretninger på internationalt plan er forskellige. Det forholder sig faktisk sådan i øjeblikket, at ikke-koordinerede nationale love og procedurer vedrørende indsamling og udveksling af oplysninger og efterretninger styrer den koordinerede retshåndhævelsesindsats i EU.

For eksempel kan oplysninger eller data, der er offentligt tilgængelige i en medlemsstat, slet ikke fremskaffes i en anden medlemsstat som følge af dennes nationale lovgivning. Et andet eksempel er, at en politi- eller toldmyndighed, der handler inden rammerne af sine beføjelser i henhold til den nationale lovgivning, men i en fase, hvor en retlig myndighed ikke har beføjelse til at handle, ikke kan få adgang til afgørende oplysninger eller efterretninger, hvis der kræves en retsanmodning i en anden medlemsstat. Desuden anser nogle medlemsstater udveksling af oplysninger, der opbevares i kriminalregisteret, som værende retligt samarbejde, således at politiet eller toldvæsenet i en anden medlemsstat ikke kan få adgang til disse oplysninger, når de kortlægger et organiseret kriminelt netværk i forbindelse med en kriminalefterretningsoperation.

Det kan også forekomme, at der er strengere regler for udveksling af oplysninger og efterretninger med en fremmed retshåndhævende myndighed end med en tilsvarende national, hvilket er utilfredsstillende i et område, hvor kontrollen ved de indre grænser er afskaffet.

Et grundlæggende spørgsmål, der skal tages op, er, at kriminalitetsbekæmpelse ofte anskues "vertikalt", dvs. at der skrives ind over for forskellige typer af kriminalitet, uanset om den er organiseret eller ikke-organiseret. Imidlertid er kriminalitet, navnlig organiseret kriminalitet, og kriminelle meget opportunistisk indstillet og opererer inden for ethvert kriminalitetsområde, der kan forventes at give økonomisk udbytte eller tjene andre kriminelle formål.

Et andet eksempel på den "vertikale tilgang" er, at der iværksættes aktioner både nationalt og på EU-plan i forbindelse med forskellige retshåndhævende myndigheder, retshåndhævende vs. retlige myndigheder og forskellige internationale samarbejdsredskaber. Sådanne aktioner styrker utvivlsomt kriminalitetsbekæmpelsen. Imidlertid kan den vertikale tilgang fastlåse en situation, hvor forskellige kompetenceområder, forskellige samarbejdsmandater, forskellige nationale lovgivninger, strukturer og procedurer i praksis lægger hindringer i vejen for indsamling og udveksling af oplysninger og efterretninger på EU-plan.

For at afhjælpe den nuværende situation og for at etablere et virkelig effektivt retshåndhævelsessamarbejde i EU er det nødvendigt at anvende en horisontal tilgang og koncentrere indsatsen om kriminalitetsbekæmpelse som sådan. Der bør derfor lægges mindre vægt på de nationale kriminalitetsbekæmpende myndigheders individuelle beføjelser, idet forskellene mellem dem kan hindre en effektiv udveksling af oplysninger og efterretninger på EU-plan.

Formål

Formålet med denne rammeafgørelse er skabe fælles og forenklede rammer for udvekslingen af oplysninger og efterretninger mellem EU-medlemsstaternes kompetente retshåndhævende myndigheder i forbindelse med en kriminalefterforskning eller en kriminalefterretningsoperation.

Udgangspunktet er, at en national kompetence til at afsløre, forebygge og efterforske kriminalitet og kriminelle aktiviteter, som er tillagt en national myndighed i henhold til national lovgivning, bør anerkendes af de øvrige medlemsstater og give ret til at anmode om og modtage oplysninger og efterretninger, der er tilgængelige i andre medlemsstater, uden andre formelle krav end dem, der er fastsat i rammeafgørelsen.

De konkrete formål er

- at skabe en fælles retlig ramme for udveksling af oplysninger og efterretninger, der gælder for alle nationale myndigheder med retshåndhævelsesfunktioner

- at øge og forenkle udvekslingen af oplysninger og efterretninger mellem sådanne myndigheder
- at afhjælpe eventuelle mangler, der skyldes strengere regler for indsamling og udveksling af oplysninger og efterretninger på EU-plan end på nationalt plan.

De vigtigste årsager til vanskelighederne med hensyn til udveksling af oplysninger og efterretninger på EU-plan er de forskelle, der findes mellem medlemsstaternes nationale lovgivning og administrative strukturer. Målene for denne rammeafgørelse kan således ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne selv, men kan bedre gennemføres af Den Europæiske Union, som derfor kan træffe foranstaltninger i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet.

Selv om rammeafgørelsen giver mulighed for en bredere anvendelse bilateralt, jf. artikel 1, er den koncentreret om alvorlige lovovertrædelser, herunder terrorhandlinger. Rammeafgørelsen er derfor i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet og går ikke ud over, hvad der er nødvendigt for at nå målene for den.

Bemærkninger og forklaringer

Præamblen

Præamblen indeholder en forholdsvis detaljeret gennemgang af rammeafgørelsens begrundelse og målsætning. Den påpeger også ganske tydeligt, at det er nødvendigt at finde en passende balance mellem kravene til retshåndhævelse og de vedtagne regler om databeskyttelse, menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder.

Artikel 1

Denne artikel fastsætter ikke blot rammeafgørelsens anvendelsesområde og formål, men også dens begrænsninger, herunder at der ikke pålægges nogen forpligtelse til at opbevare oplysninger og efterretninger alene med det formål at meddele dem til en kompetent retshåndhævende myndighed i en anden medlemsstat. Den begrænser desuden anvendelsen af de meddelte oplysninger og efterretninger til selve retshåndhævelsesproceduren og giver ikke ret til at anvende dem som bevismateriale i en straffesag, jf. bemærkningerne til artikel 2.

Artikel 2

Denne artikel definerer en række hovedbegreber.

Definitionen af "kompetent retshåndhævende myndighed" tager hensyn til det forhold, at f.eks. en politi- eller toldmyndighed i en medlemsstat kan have national kompetence i forbindelse med en bestemt foranstaltning, som i et tilsvarende tilfælde henhører under en retlig myndighed i en anden medlemsstat.

Rammeafgørelsen skal anvendes på enhver national myndighed, som i henhold til national lovgivning har beføjelse til at overvåge en kriminalefterforskning eller en kriminalefterretningsoperation. Definitionen sondrer også klart mellem på den ene side nationale myndigheder, der har beføjelse til at udøve myndighed og foretage tvangsindgreb, og på den anden side civile myndigheder, der har beføjelse til at foretage efterforskning, men ikke tvangsindgreb inden for bestemte områder.

"Kriminalefterforskning" og "kriminalefterretningsoperation" omfatter foranstaltninger, der inden for en retlig ramme træffes af en kompetent retshåndhævende myndighed i henhold til national lovgivning fra de tidligste faser af en undersøgelse eller efterforskning indtil retsforfølgning. Dette kan også defineres som "retshåndhævelsesproceduren".

Definitionen af "kompetent retshåndhævende myndighed" gør det sammen med definitionen af "kriminalefterforskning" og "kriminalefterretningsoperation" muligt at udveksle oplysninger og efterretninger under retshåndhævelsesproceduren uanset de forskelle, der er mellem de nationale strukturer.

Definitionen af "oplysninger og efterretninger" skal læses i sammenhæng med artikel 4, stk. 1. De fire kategorier af oplysninger og efterretninger, der nævnes, skal ikke ses som en udtømmende opregning. De har imidlertid en tydeliggørende funktion ved at fremhæve bestemte typer af oplysninger og efterretninger.

Artikel 3

Denne artikel angiver, hvilke typer af lovovertrædelser der kan udveksles oplysninger og efterretninger om. Som udgangspunkt kan der udveksles oplysninger og efterretninger i forbindelse med alle lovovertrædelser, der kan straffes med frihedsstraf eller en anden frihedsberøvende foranstaltning af en maksimal varighed på mindst tolv måneder, men der kan også anvendes et bredere grundlag for udvekslingen af oplysninger og efterretninger.

Artikel 4

Denne artikel omhandler medlemsstaternes forpligtelser til at sikre, at oplysninger og efterretninger kan meddeles de kompetente retshåndhævende myndigheder i andre medlemsstater.

Det fremgår af stk. 1, at udveksling af oplysninger og efterretninger i henhold til denne rammeafgørelse omfatter oplysninger og efterretninger, som de kompetente retshåndhævende myndigheder besidder, samt oplysninger, som de kompetente retshåndhævende myndigheder har adgang til i henhold til national lovgivning, f.eks. oplysninger, som offentlige eller private foretagender besidder.

På den anden side er formålet ikke, som der også gøres opmærksom på i dette stykke, at opstille regler for fremskaffelse af oplysninger og efterretninger ved hjælp af tvangsindgreb som f.eks. fysiske undersøgelser, husundersøgelser og formel afhøring af personer. Sådanne foranstaltninger betragtes som retligt samarbejde, og det er ikke meningen, at rammeafgørelsen skal berøre gældende aftaler på dette område.

Artikel 4a fremhæver, at det er vigtigt, at oplysninger og efterretninger meddeles i tide, navnlig i forbindelse med bestemte typer af lovovertrædelser.

Artikel 5

Denne artikel fastsætter, på hvilke vilkår der kan anmodes om oplysninger og efterretninger, og præciserer, at anmodningerne ikke bør fremsættes vilkårligt, og skal begrænses til det, der findes nødvendigt for en vellykket gennemførelse af den igangværende efterforskning.

Det bilag, der nævnes i stk. 3, er en standardformular, der skal udarbejdes, også i elektronisk format, med henblik på at gøre det lettere at fremsætte anmodninger om oplysninger og efterretninger

Artikel 6

Det fastsættes i stk. 1, litra a) og b), at der kan udveksles oplysninger og efterretninger om personer, der har begået eller medvirket ved eller kan tænkes at begå eller medvirke ved en lovovertrædelse, der er specificeret i artikel 3.

Stk. 1, litra c), gør det muligt at udveksle oplysninger og efterretninger om personer, der ikke er mistænkte. Dette er i visse tilfælde nødvendigt og uomgængeligt. Det kan f.eks. være af afgørende betydning at identificere indehaveren af et telefonnummer, der ikke står i telefonbogen, selv om det på det tidspunkt, hvor anmodningen fremsættes, ikke vides, om den pågældende abonnent er mistænkt eller ej. Affattelsen af stk. 1, litra c), er i substansen identisk med Rådets afgørelse om ændring af artikel 40, stk. 1, i Schengen-konventionen, hvorefter der kan foretages observation over grænserne af andre personer end mistænkte.

I forbindelse med en kriminalefterretningsoperation kan det, f.eks. når en kompetent retshåndhævende myndighed kortlægger et kriminelt netværks aktiviteter, være et hovedmål at fastslå identiteten på de personer, der deltager i netværket. For at der ikke skal opstå tvivl, giver stk. 2 mulighed for at udveksle oplysninger og efterretninger med henblik på identifikation af personer, der falder ind under de nævnte kategorier.

Artikel 7

Denne artikel skal fremme anvendelsen af de kommunikationskanaler, der er etableret inden for rammerne af EU, men tillader også medlemsstaterne at anvende andre kanaler, som de finder relevante.

Stk. 3 præciserer forpligtelsen i henhold til Europol-konventionen til at forsyne Europol med oplysninger og efterretninger om lovovertrædelser, der ligger inden for Europols mandat.

Artikel 8

Denne artikel bygger på artikel 46 i Schengen-konventionen og artikel 17 i Napoli II-konventionen. Artiklernes affattelse er dog ikke enslydende, idet artikel 46 (Schengen) omhandler national lovgivning, medens artikel 17 (Napoli II) indeholder en forpligtelse til at give meddelelser uden forudgående anmodning. Som følge heraf kan politi og toldvæsen anvende princippet om spontan udveksling af oplysninger forskelligt.

Det ser også ud til, at medlemsstaterne gør brug af muligheden for ikke at indføre bindende regler om spontan udveksling af oplysninger, hvis det er muligt. I forbindelse med denne rammeafgørelse, der er fælles for alle retshåndhævende myndigheder, skønnes det nødvendigt at have en bestemmelse om spontan udveksling af oplysninger og efterretninger.

Artiklen gør det obligatorisk at meddele relevante oplysninger og efterretninger, hvis der er faktuelle grunde til at tro, at oplysningerne og efterretningerne vil kunne bidrage til afsløring, forebyggelse eller efterforskning af lovovertrædelser eller kriminelle aktiviteter, der omfatter de lovovertrædelser, der er nævnt i artikel 3.

Sådanne faktuelle grunde kan f.eks. være konkrete oplysninger om, at en bestemt strafbar handling er forestående i en anden medlemsstat, eller at en person planlægger at begå vold mod personer eller ejendom i forbindelse med en fodboldturnering eller et internationalt topmøde. En sådan proaktiv indberetning vil på en meget effektiv måde kunne bidrage til at forebygge alvorlig kriminalitet og dermed forbedre EU-borgernes sikkerhed.

Det er imidlertid ikke hensigten at pålægge medlemsstaterne en forpligtelse til generelt at indsamle og opbevare oplysninger og efterretninger med henblik på, at de eventuelt senere vil kunne være af interesse for andre medlemsstater, jf. artikel 1, stk. 2. Meddelelse af oplysninger og efterretninger skal også begrænses til det, der er nødvendigt for at forebygge, afsløre eller efterforske den pågældende lovovertrædelse eller kriminelle aktivitet.

Artikel 9

Et instrument af denne karakter kræver databaseskyttelsesregler af høj kvalitet, der anvendes, uanset hvilke retshåndhævende myndigheder der er inddraget, og uanset hvilke kommunikationskanaler der anvendes.

I forbindelse med udveksling af oplysninger og efterretninger gennem Sirene-kontorerne, Europol eller de centrale toldenheder anvendes de relevante databeskyttelsesregler. Det pålægges imidlertid medlemsstaterne at indføre tilsvarende databeskyttelsesregler, når der anvendes andre kommunikationskanaler. Dette medfører en tilnærmelse af reglerne om beskyttelse af data og den personlige integritet til et niveau, som medlemsstaterne allerede har accepteret, således at der i praksis sker en generel forbedring af beskyttelsen af data og den personlige integritet på retshåndhævelsesområdet.

Affattelsen af stk. 3 bygger på artikel 23 i konventionen om gensidig retshjælp og artikel 1, stk. 10, i rammeafgårelsen om fælles efterforskningshold. Bortset fra litra c) begrænser dette stykke anvendelsen af oplysninger og efterretninger til retshåndhævelsesprocedurer, dvs. at retsforfølgning eller administrative procedurer ikke er omfattet, jf. artikel 1, stk. 3.

Stk. 4 gør det muligt for den kompetente retshåndhævende myndighed at pålægge betingelser med hensyn til anvendelsen af de meddelte oplysninger og efterretninger. For at sikre en passende balance i forhold til forpligtelsen til at meddele oplysninger og efterretninger (artikel 4) giver dette stykke også mulighed for at kræve, at resultaterne af den efterforskning eller operation, i forbindelse med hvilken der er meddelt oplysninger og efterretninger, rapporteres til den retshåndhævende myndighed, der foretog meddelelsen. De betingelser, der pålægges, er bindende for den modtagende kompetente retshåndhævende myndighed.

Artikel 10

Denne artikel pålægger de retshåndhævende myndigheder at sikre i overensstemmelse med deres nationale lovgivning, at de meddelte oplysninger og efterretninger, der er klassificeret som fortrolige, også behandles fortroligt.

Artikel 11

Denne artikel sikrer også balancen mellem forpligtelsen til at meddele oplysninger og efterretninger (artikel 4) og de grunde, der kan påberåbes for at afvise at meddele oplysninger og efterretninger.

Litra c) supplerer artikel 5, stk. 2, idet det tillader at afvise en anmodning om oplysninger og efterretninger, hvis den klart står i misforhold til formålet eller er irrelevant. Denne bestemmelse øger beskyttelsen af den personlige integritet.

Artikel 12

Denne artikel er en standardbestemmelse, der fastsætter medlemsstaternes pligt til at gennemføre rammeafgørelsen.

Artikel 13

Denne artikel omhandler forbindelsen til visse EU-instrumenter samt bilaterale og multilaterale aftaler om udveksling af oplysninger og efterretninger.

Stk. 5 og 6 pålægger medlemsstaterne at indberette såvel eksisterende som nye ordninger på dette område.

Artikel 14

Denne artikel fastsætter, hvornår rammeafgørelsen træder i kraft.
