

Udenrigsministeriet

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
2

Journalnummer
400.C.2-0

Kontor
EUK

6. december 2010

SVAR PÅ UDVALGSSPØRGSMÅL

Forebyggelse og bekæmpelse af menneskehandel og beskyttelse af ofrene herfor

Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges Justitsministeriets besvarelse af spørgsmål nr. 3 ad KOM (2010) 0095 af 29. november 2010 vedrørende forebyggelse og bekæmpelse af menneskehandel og beskyttelse af ofrene herfor.

Lene Espersen

Spørgsmål nr. 3 ad KOM (2010) 0095 fra Folketingets Europaudvalg:

”Vil ministeren redegøre for, hvorfor Rådets juridiske tjeneste mener, at Danmark fortsat vil være bundet af rammeafgørelsen 2002/629/RIA, når direktivet vedrørende forebyggelse og bekæmpelse af menneskehandel og beskyttelse af ofre herfor (KOM (2010) 095) engang vedtages?”

Svar:

Udenrigsministeriet og Justitsministeriet har udarbejdet vedlagte notits om ophævelse af EU-retsakter i forbindelse med vedtagelsen af nye EU-retsakter, hvortil der henvises.

**UDENRIGSMINISTERIET
JUSTITSMINISTERIET**

Dato: 3. december 2010
Kontor:
Sagsnr.:
Dok.: HLL40553

NOTITS

**om ophævelse af EU-retsakter i forbindelse med vedtagelsen af nye
EU-retsakter**

1. Efter Lissabon-Traktatens ikrafttræden den 1. december 2009 deltager Danmark ikke længere i vedtagelsen af retsakter på området for politi- og strafferet, og disse retsakter er ikke bindende for og finder heller ikke anvendelse i Danmark, jf. protokol nr. 22 om Danmarks stilling, der er knyttet til Lissabon-Traktaten.

2. Det fremgår af protokollens artikel 2, sidste punktum, at ”Især er EU-retsakter på området politisamarbejde og retligt samarbejde i straffesager, der er vedtaget inden Lissabon-Traktatens ikrafttrædelse, og som ændres, fortsat bindende for og finder anvendelse i Danmark uændret.”

Det betyder, at hvis en sådan retsakt, der er vedtaget før Lissabon-Traktatens ikrafttræden, ændres, f.eks. således at et antal artikler omformuleres, vil de nye artikler ikke være bindende for Danmark, men det gamle instrument vil i øvrigt i dets helhed fortsat være gældende for Danmark.

Hvis derimod en retsakt på området for politi- og strafferet, der er vedtaget før Lissabon-Traktatens ikrafttræden, ophæves eller helt erstattes af en ny retsakt efter Lissabon-Traktatens ikrafttræden, har regeringen den opfattelse, at den gamle retsakt ikke længere vil være bindende for og ikke finder anvendelse i Danmark. Der var generel enighed om denne opfattelse under forhandlingerne i 2007 om Lissabon-Traktaten, herunder Protokol nr. 22 om Danmarks stilling.

3.1. I forbindelse med de igangværende forhandlinger om et nyt direktivforslag om menneskehandel har Rådets Juridiske Tjeneste imidlertid givet udtryk for en anden opfattelse.

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

3.2. Rådets Juridiske Tjenestes opfattelse synes at være, at gamle retsakter på området for politi- og strafferet, der ophæves eller erstattes af en ny retsakt efter Lissabon-Traktatens ikrafttræden, som udgangspunkt fortsat vil være gældende for Danmark. Dette udgangspunkt kan dog fraviges, idet de andre medlemsstater vil kunne beslutte, at både en ændret og ophævet retsakt ikke længere skal være gældende for eller finde anvendelse i Danmark, hvis den nye retsakt ellers måtte blive uanvendelig for de andre medlemsstater.

Dette vil i givet fald indebære, at de andre medlemsstater ligeledes kan beslutte, at gamle retsakter, der blot ændres, heller ikke længere gælder for og finder anvendelse i Danmark. En sådan retsopfattelse er i strid med ordlyden af førnævnte artikel 2, sidste punktum, i protokol nr. 22 om Danmarks stilling.

4. Det bemærkes, at Rådets Juridiske Tjenestes opfattelse blev drøftet på et RIA-rådsmøde den 2.-3. december 2010 i forhold til direktivforslaget om menneskehandel, og udfaldet var, at Rådets Juridiske Tjenestes opfattelse blev lagt til grund. Det betyder, at den gamle rammeafgørelse om menneskehandel fortsat skal være gældende for Danmark, selv om rammeafgørelsen for de andre medlemsstaters vedkommende bortfalder og erstattes af et nyt direktiv. Der er dog enighed i Rådet om, at denne opfattelse ikke nødvendigvis skal være gældende i forhold til fremtidige lignende problemstillinger. Der vil i den kommende tid være drøftelser mellem Danmark, de andre medlemsstater og øvrige centrale aktører med henblik på at afklare spørgsmålet.

Det tilføjes, at rammeafgørelsen om menneskehandel allerede er gennemført i dansk ret, og Rådets Juridiske Tjenestes opfattelse får derfor ikke umiddelbare lovgivningsmæssige konsekvenser for Danmark i forhold til den eksisterende rammeafgørelse.

5.1. Hvis Den Juridiske Tjenestes opfattelse lægges til grund ikke alene i forhold til den konkrete sag, men skal gælde i forhold til alle fremtidige lignende problemstillinger, kan der peges på i hvert fald følgende tilfælde.

5.2. For det første tilfælde, hvor gamle retsakter på området for politi- og strafferet (de såkaldte 3. søjle-retsakter), der fastsætter, at bestemte handlinger skal være strafbare, og eventuelt minimumsstrafferammerne her-

for, ophæves eller erstattes af en ny retsakt om f.eks. skærpelse af minimumsstrafferammerne, der vedtages efter reglerne i Lissabon-Traktaten. Hvis Rådets Juridiske Tjenestes opfattelse lægges til grund, vil det indebære, at sådanne gamle 3. søjle-retsakter vil blive opretholdt i forhold til Danmark. Det må nemlig antages, at Rådet i disse tilfælde ikke vil beslutte, at de nye retsakter bliver uanvendelige for de andre medlemsstater, hvis de gamle retsakter fortsat gælder for Danmark.

Udover rammeafgårelsen om menneskehandel vil det f.eks. gælde rammeafgårelsen af 22. december 2003 om bekæmpelse af seksuel udnyttelse af børn og børnepornografi (RIA 2004/68), Rådets rammeafgårelse af 13. juni 2002 om bekæmpelse af terrorisme (RIA 2002/475) og Rådets rammeafgårelse af 24. oktober 2008 om bekæmpelse af organiseret kriminalitet (RIA 2008/841).

5.3. For det andet tilfælde, hvor gamle 3. søjle-retsakter, der bygger på princippet om gensidig anerkendelse, ophæves eller erstattes af en ny retsakt, der vedtages efter reglerne i Lissabon-Traktaten.

Rådets Juridiske Tjeneste er her af den opfattelse, at spørgsmålet er mere komplekst. Tjenestens grundlæggende opfattelse fører imidlertid til, at Rådet også i dette tilfælde hver gang skal afgøre, om den nye retsakt bliver uanvendelig i forhold til de andre medlemsstater, hvis den gamle retsakt fortsat gælder for Danmark. Det vil sige, at det ikke på forhånd kan afgøres, om den gamle rammeafgårelse fortsat vil gælde for Danmark, hvis de andre medlemsstater ophæver eller erstatter den pågældende retsakt med en ny retsakt, der vedtages efter reglerne i Lissabon-Traktaten.

Det vil f.eks. gælde i forhold til Rådets rammeafgårelse af 6. oktober 2006 om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på afgørelse om konfiskation (RIA 2006/783), Rådets rammeafgårelse af 18. december 2008 om en europæisk bevissikringskendelse med henblik på fremskaffelse af genstande, dokumenter og data til brug i straffesager (RIA 2008/978) og Rådets rammeafgårelse af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne (RIA 2002/584).

5.4. For det tredje tilfælde, hvor Rådet alene ændrer - men ikke ophæver eller erstatter - en gammel retsakt, der er vedtaget, før Lissabon-Traktaten trådte i kraft.

Spørgsmålet er som nævnt reguleret i artikel 2, sidste punktum, i den danske protokol, hvoraf det fremgår, at EU-retsakter på området politisamarbejde og retligt samarbejde i straffesager, der er vedtaget inden Lissabon-Traktatens ikrafttræden, og som ændres, fortsat er bindende for og finder anvendelse i Danmark uændret.

Det er som nævnt Rådets Juridiske Tjenestes opfattelse, at de andre medlemsstater vil kunne beslutte, at både en ændret og erstattet/ophævet retsakt ikke længere skal være gældende for eller finde anvendelse i Danmark, hvis den nye retsakt ellers måtte blive uanvendelig for de andre medlemsstater.

Dette vil i givet fald indebære, at Danmark kan ryge ud af gamle retsakter, der blot ændres, men som nævnt er denne retsopfattelse i modstrid med ordlyden af artikel 2, sidste punktum, i protokol nr. 22 om Danmarks stilling.

5.5. Et særligt spørgsmål er ændringer i det eksisterende retlige grundlag for EU-organer inden for det politimæssige og strafferetlige samarbejde eller etablering af et helt nyt retligt grundlag for disse institutioner.

Rådets Juridiske Tjeneste har ikke direkte taget stilling hertil.

Danmark er på grund af retsforbeholdet selvsagt ikke med i det nye retsgrundlag for sådanne EU-organer, der vedtages efter Lissabon-Traktatens regler.

Hvis der alene sker ændringer i det eksisterende retsgrundlag, vil udgangspunktet være, at de hidtidige regler i overensstemmelse med førnævnte artikel 2, sidste punktum, i protokol nr. 22 om Danmarks stilling fortsat vil være gældende for Danmark.

Et andet spørgsmål er imidlertid, hvorvidt Danmark i det tilfælde, hvor det eksisterende retsgrundlag for et EU-organ inden for det politimæssige og strafferetlige område helt erstattes med et nyt retsgrundlag, der er vedtaget efter Lissabon-Traktaten, fortsat vil være bundet af den gamle retsakt (der i forhold til de øvrige lande er ophævet).

Som nævnt ovenfor er det regeringens opfattelse, at Danmark i dette tilfælde ikke længere vil være bundet af den gamle retsakt. Det er ikke mu-

ligt at sige noget endeligt om, hvad Rådets Juridiske Tjeneste i et sådant tilfælde vil komme frem til, at der gælder i forhold til Danmark, men det er muligt, at tjenesten vil udtale, at det gamle retsgrundlag for den pågældende institution fortsat vil være gældende for Danmark (selv om det ikke længere gælder i forhold til de øvrige medlemsstater).

Sådanne overvejelser vil f.eks. være relevant i forhold til Rådets afgørelse af 28. februar 2002 om oprettelse af Eurojust for at styrke bekæmpelsen af grov kriminalitet og Rådets afgørelse af 6. april 2009 om oprettelse af Den Europæiske Politienhed (Europol).

6. Som det fremgår, er der tale om et ganske kompliceret juridisk-teknisk spørgsmål, som der fortsat pågår drøftelser mellem Danmark, de andre medlemslande og andre centrale aktører om.

Det er imidlertid vigtigt at understrege, at Rådets Juridiske Tjenestes opfattelse ikke har betydning for kernen i retsforbeholdet. Der er således ingen tvivl om, at Danmark fortsat ikke er med i vedtagelsen af nye retsakter inden for RIA-området, og at ændringer af gamle 3.søjle-retsakter ikke er bindende for og heller ikke finder anvendelse i Danmark.