

NOTAT

om lov og orden i Europa

**Ny traktat sætter turbo
på retsharmonisering**

**Tidligere PET-chef:
Meningsløse
anti-terror initiativer**

**Arrestordre undergraver
retssikkerheden**

**EUROPOL:
Vi fungerer dårligt**

NOTAT går i dybden og giver indsigt hver måned



TILBUD TIL NYE LÆSERE:

Få dit første nummer for 29,50 kr.
og styr selv hvilke temanumre du ønsker.



www.notat.dk

Ekstra eksemplarer af dette og tidligere numre kan købes til undervisning eller møder. Send en e-mail til notat@notat.dk eller ring på tlf. 86 48 16 00 og få et tilbud.

Nye muligheder: Fra og med dette nummer har du nye spændende muligheder som abonnent på NOTAT.

Du kan nu styre dit abonnement helt selv. Ved at gå ind på www.notat.dk under Mit abonnement og taste dit kundenummer – kan du »pausere«, som vi kalder det. Du vælger bare at springe over, hvis kommende tema ikke interesserer dig, eller hvis du i en periode ikke har tid til NOTAT-læsning. Så forlænges dit abonnement bare. Mere fleksibelt kan det ikke være.

Hvis du flytter eller ønsker ændringer i dit abonnement, klares det også på hjemmesiden.

Styr selv dit abonnement på: www.notat.dk

Abonnementsservice:

NOTAT, Ved Søen 1, Jels, 6630 Rødding, tlf. 70 26 16 48
abonnement@notat.dk

Priser på NOTAT:

Almindelig stykpris:

49,50 kr. ved betaling pr. nummer
45,50 kr. ved betaling for 3 numre = 136,50
43,25 kr. ved betaling for 6 numre = 259,50
41,25 kr. ved betaling for 12 numre = 495,-

Rabat stykpris for studerende og pensionister:

38,00 kr. ved betaling pr. nummer
35,00 kr. ved betaling for 3 numre = 105,-
33,00 kr. ved betaling for 6 numre = 198,-
31,00 kr. ved betaling for 12 numre = 372,-

Institutioner og foreninger stykpris:

68,00 kr. ved betaling for 6 numre = 408,-
66,00 kr. ved betaling for 12 numre = 792,-

Redaktion: NOTAT, Christiansborg, 1240 København K.
redaktionen@notat.dk

I redaktionen: Åge Skovrind, Erling Böttcher (ansv.), Anders Rom Dahl, Staffan Dahllöf, Pelle Christy Geertsen, Kenneth Haar, Luise Pihl og Sven Skovmand. NOTAT udgives i samarbejde med ind/dem-gruppen i EU-parlamentet og EUD.

Regnskab, annoncer og ledelse:

NOTAT, Nordkystvejen 2 F, 8961 Allingåbro, tlf. 86 48 16 00, notat@notat.dk
CVR nr.: 18411008

ISSN: 1603-7480

INDHOLD

Terrorbekæmpelse må ikke blive absurd teater 4

Kommentar af tidligere PET-chef Hans Jørgen Bonnichsen

Du er arresteret 6

Om den europæiske arrestordre

Anne Ansens »forbrydelse« mod polsk abortlov 8

Kan en dansk læge, som foretager abort på en polsk pige, blive udleveret?

Beviser skal flyde frit over grænserne 10

Om den europæiske bevissikringskendelse

Gensidig mistillid i Europol-samarbejdet 12

Politisamarbejdet i EU har et problem: Deltagerne stoler ikke på hinanden.

Retssikkerhed i terrorismens skær 14

Registrering af flypassagerer stiller spørgsmål ved udlevering af persondata

Målet er en fælles EU-stat 16

Interview med professor i strafferet Vagn Greve om harmonisering af strafferet

På vej til fælles asylsystem 20

Fælles minimumsregler for asylansøgere, men stadig langt til fælles flygtningepolitik

Milepæle i EU's retspolitiske samarbejde 22

Fra Schengen-samarbejdet om en den ydre grænse til fælles terrorbekæmpelse

Forlovet, men ikke gift:

Historien om en undtagelse (1) 24

Da Danmark tog forbehold

Historien om en undtagelse (2) 26

Da et forbehold blev virkelighed

Historien om en undtagelse (3) 27

Bryllup i sigte

Historien om en undtagelse (4) 29

Omfattende udvidelse af retssamarbejdet

Næste nummer 31

NOTAT, januar 2008: Om reformtraktaten

Test din viden 32

Ti spørgsmål om lov og orden i Europa



Det indre marked for lov og orden

EU vil indføre »et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed«. Umiddelbart lyder det glædeligt at vi kommer til at leve i et sådant område. Men betyder det at vi i dag i Europa har for meget ufrihed, usikkerhed og uretfærdighed?

EU's eget svar på det spørgsmål er et ubetinget ja. Udviklingen i Europa har ikke kun været til glæde for lovlige borgere.

Det indre marked med fri bevægelighed for blandt andet personer, og Schengen-aftalens afskaffelse af grænsekontrollen mellem medlemslandene, gælder desværre ikke kun for borgere med rent mel i posen, det gælder alle.

Med øget bevægelighed opstår et behov for at dæmme op for følgeproblemer som menneskesmugling, handel med kvinder, naroktrafik og terror.

EU har ikke været sen til at foreslå europæisk lovgivning på området. Ikke mindst efter terrorbombenerne i New York, London og Madrid har der været henvist til terror i mange nye initiativer fra EU.

Mange eksperter har været særdeles kri-

tiske og peget på negative konsekvenser for borgernes frihed og retssikkerhed. Vi har bedt nogle af eksperterne om at forklare deres bekymringer.

Men emnet lov og orden i EU går langt videre. Faktisk er det usdet til at blive det største lovgivningsområde overhovedet i de kommende år. I omfang og fremgangsmåde ligner det, da EU indførte det indre marked. Det skete efter den traktatændring i 1987, som vi i Danmark kaldte EF-pakken. Det nye spring fremad i EU's integration hedder EU-forfatningen eller Lissabon-traktaten. Vi bruger i dette nummer af NOTAT de to betegnelser i flæng og på skift, idet der er tale om samme tekst om »et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed«.

Vi ved ikke i skrivende stund om vi i Danmark skal have folkeafstemning om Lissabon-traktaten. Eller om vi skal have folkeafstemning om Danmarks undtagelse fra lov og orden-afsnittet i Lissabon-traktaten – den såkaldte retlige undtagelse.

Uanset hvad der vil blive folkeafstemning om i Danmark, må vi som borgere kunne del-

tage i en demokratisk debat om en så omfattende og væsentlig del af samfundet som lov og orden.

Ifølge Lissabon-traktaten skal EU have en række nye fælles institutioner, politikker og magtmidler. Herunder fælles asylpolitik, fælles indvandringspolitik, gensidig anerkendelse af hinandens strafferet og meget andet.

Hvorvidt de nye forslag er nødvendige og passende, er en europæisk debat. Hertil kommer så den rent danske debat om, hvad Danmark skal, kan og vil deltage i. Vi har en undtagelse fra området. Vi beskriver, hvor undtagelsen kom fra, hvad den betyder i dag, og hvad den kommer til at betyde, hvis Lissabon-traktaten gennemføres.



Erling Böttcher
redaktør

Vi håber at du med denne måneds udgave af NOTAT kan danne dig et overblik over et af de tungeste, men også vigtigste, områder af den europæiske politik. God læselyst. ♦



Det helt afgørende for EU's-terrorbekæmpelse er at lade fornuften og ikke frygten være styrende. Det mener tidligere PET-chef Hans Jørgen Bonnichsen. Han kalder en række af de hidtidige tiltag for meningsløse initiativer og den seneste antiterrorpakke et udtryk

for rystende naivitet. Hvis tendensen fortsætter, vil det på sigt blot skabe usikkerhed og etablere en kultur med mistænksomhed og mistillid der vil være ødelæggende for en fornuftig terrorbekæmpelse, advarer han.



Terrorbekæmpelse absur

Kommentar af Hans Jørgen Bonnichsen, tidligere chef i Politiets Efterretningstjeneste (PET)

I FRYGTENS NAVN. Gå en tur på posthuset og send 7.400 kr. til din søn, din datter, dit barnebarn eller for den sags skyld til Dansk Røde Kors, Kræftens Bekæmpelse eller en forretningsforbindelse. Bare ikke til Politi og Skat! I alle andre tilfælde vil du blive afkrævet billedokumentation. For det kunne jo være, at du eller dem, du sender penge til, er potentielle støtter af terror. Dette er dansk virkelighed siden 16. marts i år hvor Post Danmark meldte sig klar til at opfylde EU forordningen om billedlegitimation ved indbetaling af beløb over 1.000 euro.

Lommepege er tilstrækkeligt

Alle er enige om at terror skal bekæmpes effektivt, men overvågnings- og sikkerhedsmæssige initiativer må ikke udvikle sig til et stykke absurd teater. De skal være afbalancerede og meningsfulde i forhold til den reelle trussel. Ellers skaber de despekt og medvirker kun til at skabe utryghed og usikkerhed omkring relevansen af de lovgivningsmæssige initiativer. Det har ingen borger i EU fortjent eller brug for.

Kampen mod terror må aldrig ske på bekostning af menneskerettighederne og vor retssikkerhed. Men desværre har en række af de seneste kontrol- og overvågningsystemer vist sig mere nyttige til en nidkær kontrol af borgerne end til at forhindre og bekæmpe terror. Indtil nu har det været utroligt nemt at få os til at acceptere sådanne initiativer. Det er nemt at tæmme os i frygtens navn.

Hvis vi ser på kravet om billedlegitimation ved kontant indbetaling, vil enhver med en minimal indsigt i terror og terrorbekæmpelse vide at blot ved at spare på sine lommepege kan det lade sig gøre at finansiere en terrorhandling som den i London 7. juli 2005. Ingredienserne til fremstilling af de brugte bomber kostede ikke en formue. Og finansiering af terrorbevægelser sker nok ikke – hverken med eller uden billedokumentation – fra postkontorer i Struer, Slagelse eller Sønderborg.

»Digitalt idioti«

En anden EU-regel forbyder flypassagerer at medbringe mere end 100 milliliter væske. Det

terrorepse må ikke blive et teater



Finansiering af terror behøver ikke koste en formue. Ingredienserne til terrorbomberne i London, juli 2005, kunne betales blot ved at spare på sine lomme penge.

har medført ikke alene irriterende, men også for mange ydmygende fremvisninger af nødvendig medicin og drikkevarer og medført at lufthavnene bugner med konfiskerede vandflasker og parfumer. Men det har ikke forhindret at det er muligt at lave en bombe også med mindre end 100 milliliter.

»Idioti ført ud i det ekstreme« var en af de bastante udmeldinger på en høring i EU-Parlamentet om dette initiativ. Konklusionen var at der er tale om ren signalpolitik. Den slags sikkerhedsforanstaltninger vil aldrig være i stand til at forhindre et terrorangreb.

For det tredje: Siden den 15. september 2007 er tele- og internetudbydere i Danmark pålagt logning af vore aktiviteter via telefoner og internettet.

Det betyder at der i øjeblikket skal logges 30 milliarder A4-sider med ren tekst. I gennemsnit vil hver dansk borger registreres ca. 12.000 gange om året. Tallene vil i årene fremover stige til astronomiske højder. Udspillet er af eksperter kaldt »digitalt idioti«. Lovgivningen er i øvrigt gennemhullet som en si, små boligforeninger, kollektiver, biblioteker og uddannelsesinstitutioner er undtaget, og i øvrigt kan man på nettet hente gratis programmer så man kan undgå de nye logningsbestemmelser.

Rystende naivitet

I øjeblikket fremlægger Kommissionen så en ny terrorpakke, der bl.a. indeholder initiativer som skal forhindre terrorister i at bruge internettet til at rekruttere og opfordre til terror (hvilket efter dansk lovgivning i sig selv er ulovligt, uanset metode) og at offentliggøre bombemanualer og opskrifter på sprængstoffer på internettet.

EU's justitskommissær Franco Fratinni har udtalt at han vil have undersøgt hvordan vi teknisk kan forhindre mennesker i at bruge eller søge efter farlige ord som bombe, dræb, folkemord eller terrorisme på internettet. Men hvad hvis man f.eks. fordømmer den slags ting på nettet, hvis man er nysgerrig, eller hvis man skriver en gymnasie- eller universitetsopgave om disse emner? Hvem kan og skal så bedømme, hvad der er lovligt og ikke lovligt?

Her bliver der igen udvist en rystende naivitet og mangel på kendskab til terroristernes fremgangsmåder. Og desværre med den konsekvens at der sker tilbageskridt for ytringsfriheden og den frie oplysning som Danmark ellers påstås at være bannerfører for.

Heldigvis er der også eksempler på fornuftige initiativer.

EU har ydet økonomisk og diplomatisk

støtte til tredjelande i forbindelse med opbygning af kapaciteter til terrorbekæmpelse, og man har afsat midler til en række forskningsprojekter, der skal øge sikkerheden og dermed bekæmpe og forebygge terror. Et af disse initiativer handler om at udvikle teknologier og politikker i forbindelse med sikkerhedsovervågning som ikke krænker privatlivets fred og menneskerettighederne.

Man kan også nævne det såkaldte situationcenter i Bruxelles som på baggrund af oplysninger fra de nationale efterretningstjenester forsyner medarbejdere med oplysninger til brug for strategiske trusselsvurderinger, dvs. vurderinger der ikke er personrelaterede, men som forholder sig til tendenser, kapacitet og intentioner.

Uddannelse af imamer

Der er behov for nye initiativer. Lad mig nævne to områder, som fortjener en fælles europæisk indsats.

I Danmark har vi gode traditioner med SSP samarbejdet mellem skole, sociale myndigheder og politiet. Dette kunne inspirere til et EU-samarbejde hvor man i et opmærksomheds- og tillidsperspektiv iværksætter en oplysningskampagne om hvordan terroristerne arbejder målbevidst med at radikalisere og indoktrinere børn og unge for at forberede de unge og sårbare mennesker til at udføre terror. En sådan kampagne skal give alle disse myndigheder, samt venner, kammerater, familie, klubmedarbejderen en mulighed for i tide at opdage tegn på en sådan radikaliseringsproces, og straks indlede en kritisk dialog med de unge.

Et andet område er manglen på uddannelsesmuligheder for imamerne. En mangel, der netop åbner døren for de hadprædikende imamer der er uden fornemmelse for tid og sted. En sådan uddannelse kan medvirke til at de kan rådgive deres menigheder i forhold til den tid vi lever i, og dermed bygge bro mellem muslimer og værtslandet.

Demokratiet er det bedste våben

Der er rigelig af fornuftige initiativer at tage fat på. De stærkeste våben i vort arsenal mod terrorisme er vores demokrati og dets værdier, befolkningens opbakning og opmærksomhed i værnet af disse rigdomme, og tillid til politi og efterretningsvæsen.

Efter min opfattelse bør EU i kampen mod terror opgave mistænksomheds- og mistillidskulturen, og satse intensivt på at øge en opmærksomheds- og omsorgskultur. Det er det sidste vi har brug for. Og her har Danmark faktisk stadig en del at byde på. ♦

Den europæiske arrestordre

6.623 arrestordre i 2006

I 2006 blev der udstedt 6.623 europæiske arrestordre.

Det land der udstedte flest arrestordre, var Polen med 2.421, efterfulgt af Frankrig med 1.552.

Det land der udstedte flest i forhold til indbyggertal, er Litauen med 538.

Danmark udstedte 52 arrestordre. Sverige, Belgien og Italien udstedte ingen.

»Positivlistens« 32 forbydelser

Normalt kan myndighederne i et land kun kræve en borger udleveret til retsforfølgelse fra et andet land hvis der er tale om en forbrydelse som er strafbar i begge lande. Men for 32 handlinger har EU dispenseret fra kravet om »dobbelt strafbarhed«. Usikkerheden opstår fordi der ikke gælder samme definitioner i alle lande.

- 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
- bestikkelse
- svig, herunder svig, der skader De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser
- hvidvaskning af udbyttet fra strafbart forhold
- falskmøntneri, herunder forfalskning af euroen
- internetkriminalitet
- miljøkriminalitet, herunder ulovlig handel med truede dyrearter og ulovlig handel med truede plantearter og -sorter
- menneskesmugling
- forsætligt manddrag, grov legemsbeskadigelse
- ulovlig handel med menneskevæv og -organer
- bortførelse, frihedsberøvelse og gidseltagning
- racisme og fremmedhad
- organiseret eller væbnet røveri
- ulovlig handel med kulturgoder, herunder antikviteter og kunstgenstande
- bedrageri.



Europæiske advokater: Ringe retssikkerhed

Den europæiske advokat-sammenslutning CCBE rettede i januar 2007 en skarp kritik mod den nuværende retstilstand i EU. I et åbent brev kritiserer CCBE den ringe retssikkerhed for mistænkte og tiltalte. Mens EU har styrket anklagemyndigheden og politisamarbejdet, har man ikke taget nogen initiativer til gavn for de mistænkte og tiltalte, skriver formanden Colin Tyre blandt andet.



Den europæiske arrestordre

Forslaget om den europæiske arrestordre blev fremsat af Kommissionen i september 2001, kort efter angrebet på World Trade Center. Det blev vedtaget allerede i juni 2002 og trådte i kraft pr. 1. januar 2004. Begrundelsen var nødvendigheden af styrket retlig samarbejde i kampen mod terror og den grænseoverskridende kriminalitet – eller som det blev udtrykt – ingen helle for forbrydere.

De grundlæggende principper i arrestordren og andre rammeafgørelser inden for retlige og indre anliggender er gensidig tillid og gensidig anerkendelse af hinandens retssystemer. Principperne er grundlaget for den betydelige harmonisering af retsområdet som er gennemført de seneste 6 år.

I rammeafgørelsen defineres den europæiske arrestordre som »en retsafgørelse truffet af en medlemsstat med det formål at en anden medlemsstat anholder og overgiver en eftersøgt person« med henblik på:

- Strafforfølgning
- Fuldbydelse af en frihedsstraf
- Anden frihedsberøvende foranstaltning.

Arrestordren kan udstedes når der foreligger:

- Endelig dom på mindst fire måneders fængsel eller anden frihedsberøvende foranstaltning af samme varighed
- En lovovertrædelse der straffes med fængsel eller anden frihedsberøvelse af mere end et års varighed.

Ingen medlemsstat kan afslå udlevering hvis:

- Handlingen er omfattet af EU's såkaldte positivliste – en liste over 32 forbrydelser, heriblandt racisme og fremmedhad, sabotage, drab, svig mm.

En medlemsstat kan afslå udlevering hvis:

- Der i en medlemsstat allerede er afsagt en endelig dom for samme lovovertrædelse mod samme person
- Lovovertrædelsen er omfattet af benådningsregler i fuldbyrdslandet
- Den pågældende ikke kan gøres ansvarlig i fuldbyrdslandet på grund af alder
- Handlingen ikke er strafbar i fuldbyrdslandet (princippet om dobbelt strafbarhed)
- Herudover er der enkelte andre tilfælde såsom forældelse eller at handlingen ikke er foregået i det land som udsteder arrestordren.



Du er arresteret



Ingen borger kan i dag vide sig sikker på ikke at blive udleveret for en handling som er lovlig i ens hjemland, men måske ulovlig i et andet EU-land. Den europæiske arrestordre trådte i kraft 1. januar 2004. Mange mener at den er et eksempel på at den enkeltes rettigheder langsomt bliver undergravet af det omsiggribende EU-samarbejde på retsområdet.



Direktøren for online-spillefirmaet Unibet, svenske Petter Nylander, er et af de seneste ofre for den europæiske arrestordre. Han blev arresteret i Holland og udleveret til Frankrig fordi hans spilletjeneste strider imod fransk lov – hvorimod den er lovlig i det land hvor han opholdt sig.

Den 23. oktober 2007 blev Unibets direktør Petter Nylander arresteret i Holland. Nylander var ikke eftersøgt i Holland. Han var heller ikke eftersøgt i Sverige hvor han er statsborger, eller i England hvor han bor. Nylander blev anholdt på basis af en fransk europæisk arrestordre, for via sit online spillefirma at have brudt det franske spillemonopol. Få dage efter blev han overført til Frankrig, men senere løsladt mod kaution. Det hører med til forhistorien at Unibet har flere euro-

Den europæiske arrestordre

pæiske licenser, samt at EU-domstolen i marts 2007 bekendtgjorde at de nationale spillemonopoler er i strid med EU-traktaten.

Denne historie handler ikke om holdningen til online spil, men om politisk brug eller misbrug af den europæiske arrestordre. Samtidig illustrerer den hvorledes en borger kan risikere udlevering selvom vedkommende ikke har foretaget sig noget ulovligt i værtslandet, og oven i købet har fået medhold ved EU-domstolen.

Den tydeliggør desuden hvorledes forskellig lovgivning bringer personer i en retssikkerhedsmæssig klemme. Personer på rejse kan risikere udlevering til andre EU-lande for virksomhed der er lovlig i det land hvor de bor eller er statsborger.

Nogle vil måske spørge: Ville Nylander ikke være blevet udleveret under alle omstændigheder? Svaret er: Nej, de tidligere udleveringsaftaler indeholdt ikke retsgrundlag for en udlevering.

Dobbelt strafbarhed

Et grundlæggende princip i straffelovgivningen har været princippet om dobbelt strafbarhed. Det vil sige at handlingen skal være strafbar både i det land som udleverer personen (fuldbyrdsstaten) og i det land som ønsker personen udleveret (udstedelsesstaten). I rammeafgåelsen om den europæiske arrestordre er dette krav om dobbelt strafbarhed imidlertid ophævet for 32 handlinger – den såkaldte positivliste. Ved disse handlinger kan fuldbyrdsstaten ikke nægte udlevering. Ifølge rammeafgåelsen er det udstedelsesstatens lovgivning der afgør om handlingen henhører under positivlisten. Med andre ord. Den nationale lovgivning bliver underlagt et andet lands lovgivning. Suverænitetsafgivelse?

I de fleste tilfælde er der ingen principielle problemer. Handlinger som børnepornografi, drab og lignende er strafbart i alle EU-lande. Men for mindst 6 handlinger er der meget forskellig lovgivning i EU-landene. De 6 handlinger er: deltagelse i en kriminel organisation, racisme og fremmedhad, svig, internetkriminalitet, terrorisme og sabotage.

Deltagelse i en kriminel organisation

Et godt eksempel på forskellig lovgivning er kriminaliseringen af organisationer.



De organisationer som står på EU's eller FN's terrorlister, er kriminelle organisationer. Man kan mene at disse terrorlister er politisk bestemte, men da de er anerkendt af alle EU-lande indebærer det juridisk set at det er uproblematisk at gennemføre udlevering på baggrund af disse lister.

Men hvad med Hizb-ut-Tahrir? Organisationen blev forbudt i Tyskland i januar 2003 for at sprede antisemitisk propaganda – men den er ikke forbudt i Danmark. Er den i arrestordrens forstand en kriminel organisa-

Anne Ansen og den polske abortlov

Kan en dansk læge, som foretager abort på en polsk pige – i Danmark, blive udleveret til retsforfølgelse i Polen? Vi leger med tanken og har til lejligheden opfundet Anne Ansen som mødte Barbara Barkava under en ferie i Krakow.

EN KONSTRUERET HISTORIE. Læge Anna Ansen tager på ferie i Krakow, Polen. Her møder hun 16-årige Barbara Barkava.

Hun er blevet gravid fordi hendes polske læge ikke ville udlevere prævention. For unge kvinder er det svært at få prævention hos egen læge da lægen kan nægte at udlevere prævention med henvisning til religiøs overbevisning. Den vanskelige adgang til prævention og forbuddet mod abort har medført en markant stigning af teenagegraviditeter.

Anne Ansen ved det er forbudt at udføre aborter i Polen, medmindre graviditeten bringer kvindens liv i fare, skyldes voldtægt eller barnet er deformt. I stedet inviterer hun Barbara til Danmark hvor hun foretager en abort.

Hjemme i Polen opdager forældrene at Barbara har fået en abort og spørger hende hvem der har gjort det. Hun fortæller at hun lærte Anne Ansen at kende sidste sommer, og at Anne bad hende komme til Danmark, så ville hun foretage aborten der. Forældrene melder det til politiet.

Retten i Krakow udsteder en europæisk arrestordre mod Anne Ansen. Arrestordren lyder på tilskyndelse til abort i Polen. En anklage der har en strafferamme på op til 4 år. Vil Danmark udlevere Anne Ansen?

Det er vigtigt at arrestordren lyder på tilskyndelse til abort – i Polen. De polske myndigheder udstedte ikke en europæisk arrestordre på Anne Ansen for at have foretaget abort på en polsk statsborger. I henhold til rammeafgåelsen om den europæi-

ske arrestordre, artikel 4 stk. 7b, kan »den fuldbyrdende stat« (altså den som skal udlevere en person), nægte udlevering hvis handlingen er begået uden for det land som udsteder en arrestordre.

Anne Ansen gennemførte en i Danmark lovlig abort og da hun ikke kan retsforfølges herfor i Danmark, kan hun ikke udleveres herfor. Arrestordren lyder derfor på at have tilskyndet til abort i Polen. Denne handling er foregået i Polen, så derfor kunne hun udleveres.

Men.

Der er en juridisk spidsfindighed. For i henhold til artikel 2 stk. 4, så »kan overgivelse« være betinget af at det også er en lovovertrædelse i Danmark – kravet om dobbelt strafbarhed. Men læg mærke til ordet – kan. Der står ikke skal. Det var baggrunden for at direktø-



tion hvorefter medlemmer i princippet skal udleveres? Kan danske medlemmer af organisationen rejse i Tyskland eller andre EU-lande uden at risikere anholdelse? Det handler ikke om sympati eller antipati, men om borgernes retssikkerhed.

Racisme og fremmedhad

Efter knap 6 års forhandlinger indgik EU's Ministerråd en politisk aftale i april 2007 om bekæmpelse af racisme og fremmedhad. Problemerne forblev imidlertid uløste. Således

ren for Unibet (se artikel: »Du er arresteret») blev udleveret til Frankrig.

Formentlig vil Anne Ansen ikke blive udleveret. Men hun kan ikke være sikker. ◆



Hizb-ut-Tahrir blev forbudt i Tyskland i januar 2003 for at sprede antisemitisk propaganda. – men den er ikke forbudt i Danmark.

kan man stadig benægte holocaust i Danmark, mens det fortsat er strafbart i Tyskland.

Set ud fra et demokratisk synspunkt er det godt at Rådet ikke blev enig om en mindste fællesnævner. Det ville have indskrænket ytringsfriheden i flere lande. Men set ud fra et retssikkerhedsmæssigt synspunkt er borgerne på herrens mark, netop fordi udstedelsesstatens lovgivning er afgørende for om handlingen er kriminel.

Den logiske følge af eksemplerne burde som minimum være en ophævelse af den såkaldte positivliste, så det var lovgivningen i fuldbyrdelseslandet der var retsgrundlaget. Det er ikke sket. Tværtimod er positivlisten blevet brugt i andre love (se artiklen om bevissikringskendelsen side 10).

Kan eller skal

Usikkerheden om ret og rettigheder forstærkes i det hele taget af de sproglige formuleringer i rammeafgåelsen om den europæiske arrestordre.

I jura er sproget i særlig grad vigtigt. Det er jo ikke lige meget om man kan straffes for en handling eller om man skal straffes. Og derfor er det heller ikke lige meget når rammeafgåelsen skriver at et land *kan* nægte udlevering – bortset fra i positivlistens tilfælde hvor udlevering skal finde sted. Brugen af ordet kan overlader det til myndighederne at beslutte udlevering.

Misbrug finder sted; som når der udstedes en arrestordre på en person mistænkt for at have stjålet to bildæk – eller som det også er sket, for at have stjålet en gris. Ifølge DR Nyheder modtog danske myndigheder 45 arrestordre i 2006. Kun i et tilfælde blev udlevering direkte nægtet.

Nordisk arrestordre som pejlemærke

I foråret vedtog Folketinget forslaget om en nordisk arrestordre, der afskaffede kravet om dobbelt strafbarhed mellem de nordiske lande. Dermed indførte man i realiteten et fælles nordisk unionsborgerskab på det strafferetlige område.

I sin evalueringsrapport fra 2006 opfordrer EU-parlamentet Kommissionen til at lade sig inspirere af den nordiske arrestordre. Parlamentet henviser især til, at der er færre muligheder for at afslå udlevering og at det gør den mere effektiv. EU-parlamentet lægger dermed pres på Kommissionen og Rådet for at afskaffe nogle af de retssikkerhedsgarantier der trods alt er i den europæiske arrestordre. ◆



A large stack of papers and folders, with two police officers in the foreground. The officers are wearing dark blue uniforms and caps, and their backs are to the camera. The word "POLIT" is visible on the back of their jackets. The background is a bright, overexposed area, possibly a window or a light source, creating a strong contrast with the dark uniforms.

Beviser skal flyde frit over grænserne

En ny EU-lov, kaldet den europæiske bevissikringskendelse, er sat på Folketingets dagsorden inden valget blev udskrevet. Tilhængere kalder den en naturlig forlængelse af det voksende samarbejde. Kritikere hævder den er en bombe under retssikkerheden.

RANSAGNING. Skal dansk politi rykke ud, ransage og beslaglægge dokumenter, genstande og andet bevismateriale, blot politiet i et andet EU-land beder om det? Svaret findes i en ny lov som snart vil blive vedtaget af det danske folketing, og som er en udmøntning af en EU rammeafgørelse fra 2006 om den europæiske bevissikringskendelse.

Grundideen er at en kendelse om indhentning af bevis der afsiges i et EU-land, direkte skal anerkendes og håndhæves i et andet EU-land. Med andre ord, hvis Danmark rejser sigtelse mod en hollandsk statsborger, kan en dansk domstol udstede en bevissikringskendelse hvorefter hollandsk politi – uden prøvning ved en hollandsk domstol – skal udlevere det bevismateriale de måtte ligge inde med.

Kommissionens forslag

Kommissionens oprindelige forslag fra 2003 lagde op til noget nær en totalharmonisering.

- Det forudsatte alene overholdelse af de minimumsregler, som findes i den europæiske menneskerettighedskonvention og tog ikke højde for forskelligheder i national lovgivning.
- Det afskaffede folkerettens territorial-princip (dvs. at ingen stat uden samtykke kan udøve myndighed på nogen anden stats territorium). I praksis ville det betyde, at eksempelvis spanske myndigheder ville kunne rejse en sag i Danmark.
- Kommissionen foreslog ophævelse af retsprincippet om dobbelt strafbarhed senest 5 år efter rammeafgørelsen var trådt i kraft. Det er det samme som at sige at dansk straffelov skal gælde i Polen eller Tyskland, lige som polsk eller tysk straffelov skal gælde i Danmark. Kravet om dobbelt strafbarhed blev ophævet for de

samme 32 forbrydelser som gælder for den europæiske arrestordre.

- Der var ingen grænser for hvilke beviser der skulle kunne udveksles.

Som EU-Kommissionens kontor i Danmark skrev: »Beviser skal flyde uhindret over grænserne«.

Voldsom kritik

I Danmark fik det stort set alle instanser op af stolen.

Den mildeste kritik blev fremsat af rigsadvokaten og statsadvokaterne. De fandt forslaget unødvendigt og begrundelsen tvivlsom, for samarbejdet fungerede allerede tilfredsstillende.

Institut for Menneskerettigheder stillede spørgsmålstejn ved, dels om forslaget overholdt den europæiske menneskeretskonvention for så vidt angik ransagning, dels om forslaget var i overensstemmelse med grundlovens §77 om ytringsfrihed, hvorefter det kun er danske domstole, der kan beslaglægge skrifter eller kende en udtalelse for strafbar.

Danske medier og PET frygtede for deres kildebeskyttelse. PET mente at udlevering af oplysninger kunne bringe ikke blot »kilder og andre personer i overhængende fare, men vil tillige mere generelt kunne få den effekt at tjenesten ikke fremover modtager relevante oplysninger«.

Mest kritisk var Advokatrådet. I sit høringssvar skriver man blandt andet at »de foreslåede regler vil for de sager, som omfattes af forslaget, imidlertid netop indebære at retssikkerhedsniveauet i de lande, der oprettholder et højt retssikkerhedsniveau, sænkes (min fremhævning, NHH) til det niveau, der måtte eksistere i de lande, der alene sikrer et lavere retssikkerhedsniveau«. Også Advokatrådet stillede spørgsmålstejn ved, om forslaget var i overensstemmelse med grundloven.

Kritikken delvis imødekommet

Det endelige forslag om den europæiske bevissikringskendelse blev først vedtaget i juni 2006 efter hårde forhandlinger. Og kritikken er imødekommet på en række centrale områder.

I indledningen er indsat betragtninger om grundlæggende rettigheder. Der er taget højde for forskellene i national lovgivning som blandt andet medfører at Danmark ikke kan tvinges til at gennemføre ransagninger eller lignende i andre tilfælde end for de tidligere omtalte 32 forbrydelser. Der er indført et territorialprincip. Princippet om dobbelt strafbarhed ophæves ikke om 5 år, men tages op til ny vurdering – bortset fra de tidligere omtalte 32 forbrydelser. Kildebeskyttelsen bevares.

Retssikkerheden sænkes

På trods af imødekommelsen af centrale kritikpunkter ændrer det ikke ved at forslaget indebærer en sænkning af – i hvert fald – det danske retssikkerhedsniveau. Det erkender justitsministeriet også. I et såkaldt samle-notat til Europaudvalget skriver man at dansk politi vil »skulle ransage lokaliteter i Danmark, selvom en ransagning ikke nødvendigvis ville være mulig i en tilsvarende national sag, hvis forbrydelsen er omfattet af positivlisten«. Svaret er derfor ja til det indledende spørgsmål i denne artikel.

Ligeledes vil dansk politi skulle udlevere oplysninger selvom disse er indhentet i en helt anden sag. I et svar til Folketingets retsudvalg skriver justitsministeren: »De polske eller tyske myndigheder vil dog på grundlag af en europæisk bevissikringskendelse kunne anmode de danske myndigheder om sådanne oplysninger i de formentlig yderst begrænsede tilfælde, hvor dansk politi allerede efter retsplejelovens regler for indhentning af historiske teleoplysninger måtte have indhentet oplysningerne til brug for efterforskning i en dansk sag.« ♦

Fakta

Kommissionen fremsatte i november 2003 et forslag til rammeafgørelse om den europæiske bevissikringskendelse. Ifølge kommissionen er formålet at sikre et hurtigere og mere effektivt retligt samarbejde i straffesager når det drejer sig om fremskaffelse af (eksisterende) genstande, dokumenter og data til brug i en straffesag i et andet EU-medlemsland. Først i juni 2006 nåede Rådet (EU's regeringsledere) frem til enighed om forslaget.

Det lykkedes formentlig kun fordi Rådet enedes om at fremsætte en række erklæringer som bilag til rammeafgørelsen, og herudover fremsatte Danmark og Tyskland hver deres selvstændige erklæringer om fortolkninger af visse dele af rammeafgørelsen. Danmark til artikel 7 vedr. elektroniske data og Tyskland i relation til artikel 16, stk. 2 hvor man definerer hvad man forstår ved terrorisme, internetkriminalitet, racisme og fremmedhad, sabotage, afkrævning af beskyttelsespenge og pengeafpresning samt bedrageri.

I rammeafgørelsen defineres bevissikring som

- Fremskaffe allerede eksisterende genstande, dokumenter og data
- Udveksling af oplysninger om straf-fedomme i strafferegistre

Et oplysningskontor med ambitioner

Det konkrete udtryk for EU-landenes fælles politienhed, Europol, er et kontor i den hollandske by Haag hvor nøglepersonerne blandt de ansatte er politifolk fra EU's medlemslande.

De har til opgave at indsamle og analysere oplysninger hjemmefra, og stille disse analyser til rådighed for de nationale politikorps i medlemslandene.

Samarbejdet startede under navnet EDU (Europol Drugs Unit) og var da afgrænset til kun at omhandle narkosmugling.

Siden Europolkonventionen – en mellemstatslig aftale – trådte i kraft 1999 er opgaverne blevet udvidet til også at omfatte ulovlig indvandring, menneskesmugling, terrorisme, pengeforfalskning, pengevask, smugling af stjålne køretøjer og andre former for organiseret kriminalitet som vedrører to eller flere medlemslande.

Retning: FBI

Lige siden starten af 1990'erne har der eksisteret et politisk ønske om at Europol skulle udvikles i retning af et europæisk FBI, og ikke kun fungere som en oplysningscentral.

Hidtil er det dog gået trægt med denne udvikling.

Ifølge en beslutning fra 2002 skal Europol kunne opfordre medlemslandenes politi til at tage forskellige initiativer, og ikke kun som i dag vente på at medlemslande beder om hjælp. Fem år senere er denne beslutning endnu ikke trådt i kraft fordi den er udformet som en ændringsprotokol der skal ratificeres i alle medlemslande, og det er en proces som tager tid.

Nyt grundlag

For at fremskynde beslutningerne om hvad Europol skal have lov at beskæftige sig med, og hvilke midler man må bruge, har EU-Kommissionen foreslået at samarbejdet skal bygge på en rådsafgørelse i stedet for den nuværende mellemstatslige konvention. Det skal ske fra 2010. Det vil indebære at Europol bliver en del af det fælles EU-budget, og at fremtidige beslutninger skal kunne tages med et flertal og ikke som i dag kræve enstemmighed.



Gensidig mistillid i Europol-samarbejdet



Politisamarbejdet i EU har et problem: Deltagerne stoler ikke på hinanden. »De mangler service fra os, vi savner samarbejde fra dem,« skriver Europol-ledelsen om de nationale politimyndigheder.

Med 27 medlemslande, fælleskontor i Haag, 610 ansatte, et budget på en halv milliard kroner (70,5 millioner euro) om året, og snart ti år på bagen, kunne politisamarbejdet Europol stå som en model for knopskydningen af nye myndigheder i EU-regi.

Men måske er det alligevel ikke så god en idé endda. For ifølge Europol's øverste ledelse, styrelsesrådet, kniber det med at få gennemført de opgaver som det fælles politikontor er sat i verden for at løse.

Det fremgår af en strategiplan fra Europol-ledelsen til EU's justitsministre.

En succeshistorie

Europol har ikke til opgave selv at rykke ud i marken. Til forskel fra f.eks. FBI i USA har Europol ikke operative beføjelser (selv om der fra flere sider er fremsat ønsker i denne retning).

Europol's kernevirksomhed er at modtage, udveksle og analysere oplysninger fra medlemslandenes politikorps. Disse analyser skal skabe grundlag for samordnede initiativer i et eller flere medlemslande.

Et aktuelt eksempel er Operation Koala, hvor de nationale politikorps i en koordineret aktion har slået til mod et netværk af pædofile i 19 lande. Men der er langt mellem succeshistorierne. Problemet er at det halter med at løse selve kerneopgaven.

En ond cirkel

Europol's ledelse skriver i strategiplanen fra august i år:

»Formelle og uformelle analyser, ligesom den efterfølgende debat, har vist en begrænset viden om, og tillid til, Europol fra de ansvarlige nationale myndigheders side.«

Herefter fastslår man:

»Et antal medlemslande udtrykker kritik af manglende støtte og service fra Europol, mens Europol på den anden side vil fæste opmærksomhed på mangler i samarbejdet fra medlemslandenes side.«

Denne gensidige mistillid udgør i følge styrelsesrådet en »ond cirkel«. Den er man nødt til at bryde hvis Europol skal kunne udføre sin opgave.

Mange korps, mange kulturer

Tomas Frydenberg, vicepolitimester ved Rigspolitiet, kan genkende kritikken, men mener, at billedet skal nuanceres:

»Det tager tid at opbygge tillid i en organisation som har udviklet sig så meget som Europol. Ikke alle medlemslande er lige gode til at give Europol de nødvendige oplysninger. Der er også en stor forskel på hvordan man har indrettet politiet i forskellige lande. I lande som f.eks. Italien, Spanien og Frankrig har man flere forskellige politikorps, med forskellige kulturer, mens vi i Danmark kun har én politistyrke og dermed en mere ensartet politikultur.«



Frygt for lækage

Niki Ekman fra den svenske Rikspolisstyrelse siger at graden af tillid til Europol er afhængig af den konkrete opgave:

»Nogle gange kan man ligge inde med oplysninger som man ikke vil dele med andre

Justitsministeren har aldrig hørt om kritikken af Europol-samarbejdet.

»Tværtimod, Europol er en kæmpegevinst,« siger Lene Espersen.



af frygt for at oplysningerne bliver givet videre til de forkerte. Det er et generelt problem ved alt politiarbejde, ikke kun i Europol, og det må vurderes løbende hele tiden.»

Den selvkritiske vurdering fra Europolis eget styrelsesråd bygger på en række tidligere analyser og rapporter.

F.eks. skriver de belgiske politimyndigheder i en rapport til Europolis ledelse:

»Europolis betydning for EU's internationale arbejde for at bekæmpe kriminalitet er lille, den faktiske succes er begrænset, flertallet af medlemslandene bidrager ikke til Europolis rolle som informationsformidler, og Europol er ukendt, eller – i bedste fald – kendt som et politisk bureaukrati på undersøgelsesområdet.« (NOTATs oversættelse).

Ukendt for Espersen

NOTAT har bedt om aktindsigt i de konkrete analyser som ligger til grund for kritikken, men har efter godt to måneder stadig ikke fået en-

deligt svar fra Europolis hovedkvarter i Haag.

Der er heller ingen tegn på at den skrappe kritik er kendt udenfor en snæver kreds.

I hvert fald stiller justitsminister Lene Espersen sig helt uforstående til bekymringerne hos Europol-ledelsen:

»Det er ikke noget jeg er bekendt med, tværtimod. Jeg benytter enhver lejlighed til at sige at Europol er en kæmpegevinst. Fra dansk side plejer vi at markere at det er vigtigt at man ikke sender folk til Europol som en retrætepost. Og på hvert ministerråds-møde plejer Europolis generaldirektør at understrege at medlemslandene virkelig skal gøre brug af deres tjeneste.«

Hvis du ikke kan genkende kritikken fra Europol-ledelsen, hvor er rapporten så blevet behandlet politisk?

»Det lyder helt bemærkelsesværdigt. Det er ikke noget jeg kender noget til,« svarer Lene Espersen. ♦

Samarbejdet mellem EU's politifolk knager, der er endnu et pænt stykke vej til fælles politiarbejde i marken, som her ved en indsats fra Vestunionen WEU i det tidligere Jugoslavien.



Det skal de vide

Her er listen over data som luftfartsmyndighederne i USA kan trække og videregive om alle EU-borgere som flyver til USA. EU-Kommissionen foreslår nu et tilsvarende registreringssystem for alle flyvninger ind og ud af EU.

- Registerets lokaliseringsskode
- Dato for reserveringen og udstedelse af billet
- Dato for rejsen
- Navn(e)
- Frequent flyer-oplysninger om bonusordninger, rejste mil og adresser
- Antal rejsende og medrejsendes navne
- Adresser, telefonnumre, emailadresser
- Alle slags betalingsoplysninger, inkl. regningsadresse
- Alle øvrige rejseplaner for denne rejse
- Rejsebureau og rejseagent
- Delt kode oplysninger
 - hvis eksempelvis SAS flyver ruten sammen med et andet flyselskab
- Split/divided PNR information – hvis rejsefæller flyver hjem på forskellige tidspunkter eller deler sig undervejs
- Rejsestatus – tjek-in-status og bekræftelse
- Billetoplysninger
 - hvorvidt det f.eks. er papir eller elektronisk billet
- Alle bagageoplysninger
- Pladsoplysninger, herunder sædenummer
- Generelle bemærkninger og særlige ønsker, oplysninger om helbred og handicap, eller om mad skal være muslimsk, kosher, vegetar eller fisk
- Alle APIS oplysninger – pasoplysninger, hvis de indgår i bookingen
- Alle ændringer foretaget i ovenstående punkter.

USA kræver oplysninger om alle personer som vil rejse ind i landet. Det har EU været tvunget til at reagere på. Det har betydet øget mulighed for udveksling af oplysninger, både i forhold til USA, men også internt i EU.



Af Charlotte Bagger Tranberg, adjunkt ved Aalborg Universitet, med speciale i EU-ret og persondata-beskyttelse.

oplysninger om borgerne i fællesskabet vil alt andet lige kræve at fokus også rettes mod retssikkerhedsmæssige garantier, så borgerne informeres om de påtænkte handlinger, og at de i mindst muligt omfang føler sig overvåget.

Passageroplysninger

Det øgede krav om identifikation fra amerikansk side har fået betydning for statsborgerne i EU (unionsborgerne). USA stillede krav om at europæiske luftfarselskaber skulle indsamle og videregive en lang række oplysninger om europæiske flypassagerer i forbindelse med flyrejser til USA.

Siden 1995 har EU haft fælles minimumsbestemmelser om beskyttelse af personlige oplysninger om unionsborgerne, så grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder blev overholdt. Reglerne indeholder også krav om at oplysninger om personer

FLYPASSAGERER. Terrorangrebene i USA den 11. september 2001 har sat sig mange spor i forhold til identifikation og overvågning af menneskers gøren og laden. USA har øget sikkerhedsniveauet og dermed også indsamlingen af oplysninger om de personer som vil rejse ind i landet. EU har været tvunget til at reagere i forhold til USA, og det har betydet en øget mulighed for udveksling af oplysninger, både i forhold til USA, men også internt i EU. En øget udveksling af personlige

Retssikkerhed i terrorismens skær



kun må videregives til lande uden for EU, hvis det pågældende land som minimum beskytter personlige oplysninger lige så godt som det gøres i EU.

USA beskytter ikke personoplysninger lige så godt som i EU, og derfor blev EU nødt til at indgå en aftale med USA omkring udveksling af passager-oplysninger. Aftalen fra 2004 var meget vidtgående i forhold til det enkelte menneskes integritet og indebar at amerikanske luftfartsmyndigheder skulle have mulighed for selv at indsamle en lang række oplysninger om europæiske flypassagerer via en adgang ind i de europæiske edb-systemer som indeholder oplysninger om flypassagerer (et såkaldt pull-system). Amerikanske luftfartsmyndigheder havde endvidere mulighed for at videregive indsamlede oplysninger til andre amerikanske myndigheder.

Fra 34 til 19 data-kategorier

Den første aftale om registrerede passageroplysninger (Passenger Name Record, heraf forkortelsen PNR-aftale) mellem USA og EU fik begrænset levetid, fordi den var vedtaget på et fejlagtigt retligt grundlag. USA og EU måtte derfor til forhandlingsbordet igen, og i 2007 trådte en ny aftale i kraft. I forhold til den tidligere aftale er der tale om en reduktion af antallet af oplysningskategorier fra 34 til 19, men nogle af felterne er stadig »åbne« kommentarfelter som principielt kan indeholde mange forskellige former for oplysninger. Oplysningerne lagres i søgbare systemer i syv år og flyttes efterfølgende over i ikke-søgbare systemer i otte år. Den euro-

pæiske tilsynsførende for databeskyttelse Peter Hustinx har påpeget at aftalen mangler robuste retlige mekanismer, så den registrerede får mulighed for at påtale behandling af ikke-korrekte personoplysninger.

Canada-aftale mere optimal

EU har også indgået en PNR-aftale med Canada. Set fra unionsborgernes synspunkt er denne aftale langt mere optimal. Overordnet set er der tale om et såkaldt push-system, hvor det er de relevante europæiske myndigheder som så at sige »skubber« de relevante oplysninger til de canadiske luftfartsmyndigheder som altså ikke kan »tage selv«. Antallet af oplysninger som der er mulighed for at udveksle, er også langt mindre.

EU's PNR-aftale med Canada viser at det sagtens kan lade sig gøre at forhandle sig frem til en aftale der i langt højere grad tilgodeser det enkelte individs integritetsbeskyttelse, men i forhold til EU's aftale med USA skal Canada vel også betragtes som en mere ligeværdig forhandlingspartner.

I november 2007 har EU-Kommissionen fremlagt et forslag til en rammeafgørelse som har til formål at registrere PNR-oplysninger på alle personer som rejser ind og ud af EU. Forslaget er alarmerende fordi det ikke tager udgangspunkt i det europæiske niveau for beskyttelse af personoplysninger, men i høj grad er bygget op over den ovenfor omtalte og stærkt kritiserede aftale med USA.

Samarbejdet på det politimæssige og strafferetlige område

For øjeblikket pågår de sidste forhandlinger om vedtagelse af en anden rammeafgørelse. Den handler om beskyttelse af personoplysninger i forbindelse med det politimæssige og strafferetlige samarbejde (Traktatens tredje søjle) mellem de relevante myndigheder i medlemsstaterne. Det er af vital betyd-

ning at der sikres et tilstrækkeligt beskyttelsesniveau for dette samarbejde, da dette er en forudsætning for at den frie udveksling af oplysninger kan lattes i tilstrækkelig grad.

Det oprindelige udkast til rammeafgørelse på området er fra 2005, men da det ikke lykkedes at nå til enighed om indholdet, udarbejdede det tyske formandskab et revideret forslag i april 2007.

Det reviderede udkast er fra flere sider blevet karakteriseret som langt mere overordnet og generelt end det oprindelige udkast. I en udtalelse har Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse endog sået tvivl om hvorvidt udkastet er på niveau med den eksisterende persondataretlige lovgivning.

Det reviderede udkast regulerer udelukkende den grænseoverskridende udveksling af oplysninger på det politimæssige og strafferetlige område. Det står medlemsstaterne frit for om de i deres eget land vil yde sikkerhedsgarantier som er mere omfattende end dem der er fastsat i rammeafgørelsen.

I skyggen

Afsluttende kan man spørge, hvor godt det egentligt går med EU-borgernes retssikkerhed i terrorismens skær. Det er åbenbart at de terrorangreb som er sket i kølvandet på 11. september, i nogen grad har sat borgernes retssikkerhed i skyggen af terrorbekæmpelsen, men det betyder jo samtidig ikke at EU nødvendigvis skal lægge sig op ad USA når det gælder rent fællesskabsretlig lovgivning om registrering af passageroplysninger i luftfart.

Udviklingen af samarbejdet i EU er en anden tilgang til vurderingen af retssikkerheden. Denne udvikling er i og for sig naturlig, men på grund af den tætte sammenhæng mellem terrorhandlinger og politimæssigt og strafferetligt samarbejde foregår denne desværre også i terrorismens skær, og det er ikke gavnligt for retssikkerheden. ♦





Målet er en fælles EU-stat



I Parlamentet er der et udbredt ønske om at harmonisere strafferetten for harmoniseringens egen skyld.

RETSSTATENS PRINCIPPER FOR SKUD. I en lind strøm af direktiver, rammeafgørelser og andre former for fælles tiltag kan det være vanskeligt for ikke-jurister at skelne mellem hvad der er uden betydning, og hvad der er vigtigt i EU's retssamarbejde.

Lige præcis i det dilemma er Vagn Greve, professor i strafferet ved Københavns Universitet, ikke til stor hjælp.

Han underkender nemlig selve begrundelsen for strømmen af initiativer.

»Hvad som er vigtigt og ikke vigtigt, beror på hvad det er man vil opnå,« siger han.

»Det vi ser nu, er resultatet af en samfundsmæssig proces hvor målet er at skabe en fælles EU-stat. Hvis man ser på de problemer man vil løse, så er langt de fleste af tiltagene ganske uinteressante. Det som er hensigtsmæssigt for at skabe en EU-stat, er ikke

nødvendigvis det som er retsligt hensigtsmæssigt.«

Der er altså en anden dagsorden end den man taler om?

»Helt klart. Den dagsorden kan man have forskellige meninger om, og jeg siger ikke at det er skidt eller godt. Det er en politisk vurdering. Men hvad er det for en stat man vil skabe? Det mangler vi at få svar på.«

Kriminalitet er kulturelt

Er det ikke rigtigt at når kriminaliteten rækker over grænserne, så stiller det krav om grænseoverskridende kriminalitetsbekæmpelse?

»Det internationale perspektiv er vigtigt, langt vigtigere end samordningen mellem medlemslandene i EU. Der er jo ingen tvivl om at terrorismen kommer udefra, at grænseoverskridende kriminalitet som menneskesmugling kommer fra f.eks. Albanien, og vi får narko fra Asien og Sydamerika.«

Så er der vel en pointe i at EU-landene optræder samlet, som en enhed?

Vigtige retsprincipper er ifølge ekspert i strafferet, professor Vagn Greve, under angreb i disse år. Forklaringen er, mener han, et ændret syn på det samfund vi vil have, og at straffesystemet bliver brugt med en politisk dagsorden. De fleste tiltag på det retslige område er uinteressante hvis man ser på de problemer de skal løse. Men de giver mening i forhold til målet om at skabe fælles EU-stat, siger han.

»Det siger man jo. Forhandler man om internationale aftaler er det selvfølgelig lettere hvis man optræder samlet. Men det forudsætter jo at man har fælles interesser.«

Kan man ikke det?

»Kriminalitet er ikke noget som bare findes, det er noget som vi bestemmer os for, og det er meget afhængigt af den kultur vi lever i. Selv lande som ligger tæt på hinanden, er meget forskellige; f.eks. har Danmark og Sverige forskelligt syn på narkotikakriminalitet. Og i Tyskland og Holland har man statsstøttede bordeller.«

Ikke engang mord

Men selv om man ser forskelligt på f.eks. prostitution, så er alle vel enige om at bekæmpe menneskesmugling til bordeller?

»Det er der ingen tvivl om. Men i Sverige har man kriminaliseret alle prostitueredes kunder. I Finland straffer man kun kunderne til indsmuglede prostituerede. I Danmark vil man gå efter bagmændene. Så jo, vi er alle modstandere af trafficking, men på forskellige måder, og af forskellige grunde.«

»Man kan også tage mord som eksempel. Alle er enige om at man ikke må slå et menneske ihjel. Men hvad er et menneske? I Polen og Irland er et foster et menneske. I Holland har man aktiv dødsbistand. Det er kulturelt betingede definitioner. I Tyskland kom der for nylig en dom om at man godt må skyde en æbletyv. Og i Danmark skyder politiet langt hyppigere end politiet gør i de andre nordiske lande.«

Så når man taler om at EU's retlige samarbejde skal skabe »et område for frihed, sikkerhed og retfærdighed«, er det en uholdbar vision?

»Bare ordet bærer præg af at være skabt af spindoktorene. Selvfølgelig er der ingen som går imod frihed eller retfærdighed, men begrebet bliver brugt til at udhule de forskellige friheder vi har. Menneskerettighederne og princippet om at alle mennesker er lige, er en historisk arv, hvorfra man nu bortdefinerer forskellige grupper. Man siger at de ikke er mennesker som os andre.«

Acceptabelt, ikke nødvendigt

Hvordan sker den bortdefinering du taler om?

»I det øjeblik man forhøjer en straf, ikke fordi det har en virkning, men fordi man vil sende et bestemt signal, i samme øjeblik siger man at den straffede person ikke har samme værdi som os andre.«

Det uhyggelige er at nu ser man på om en straffelov er acceptabel. Tidligere så man på om den var nødvendig. Bag det syn lå den opfattelse at mennesker ikke skal straffes mere end nødvendigt. I dag er det stik modsat, ikke mindst i Danmark. På nær Grækenland er der intet andet EU-land som straffer voldsforbrydere så hårdt som Danmark.«

Harmonisering efter hvad som er acceptabelt, i stedet for hvad som er nødvendigt, trækker strafferammerne opad?

»Helt klart. Og problemet i dag med EU-lovgivningen er at det giver en enorm magt til Kommissionen og Ministerrådet. Så kunne mere magt til EU-Parlamentet være en måde at opfylde retsstatens principper på. Men jeg er bare ikke så sikker på at Parlamentet vil udvise den nødvendige respekt for mindretallene – som er et andet af retsstatens principper. I Parlamentet er der et udbredt ønske om at harmonisere strafferetten for harmoniseringens egen skyld.«

fortsættes næste side...

»Oftentimes sender man underordnede embedsmænd af sted som vender hjem og fortæller at nu er der opstået enighed på den ene eller anden måde. Det er en måde at lovgive på som man aldrig ville acceptere hvis det gjaldt en ændring af den danske navnelov.«



»Kriminalitet er ikke noget som findes, det er noget vi best

Uden folkeligt mandat

Hvilke af de mange EU-tiltag trækker i den retning?

»Problemet er ikke en enkelt forfærdelig beslutning, men den samlede tendens. Det helt fundamentale er at domstolene får stadig mere indflydelse over lovene, i stedet for at det er de valgte parlamentarikere som bestemmer hvilke handlinger som skal straffes. Det gælder i lige så høj grad den Europæiske Menneskerettighedsdomstol som EF-domstolen. Forskellen er at Menneskerettsdomstolen betoner den enkeltes rettigheder. EF-domstolen ser i høj grad på statens eller systemets interesser. I begge tilfælde forsvinder det fundamentale krav om at strafferetten skal have et folkeligt mandat.«

Hvilken betydning har bekæmpelsen af terrorisme i denne sammenhæng?

»Terrorisme har jo altid været strafbart. Det er det rene nonsens at sige at det er noget som opstod den 11. september 2001. Det som principielt er helt forfærdeligt i den fælles terrorbekæmpelse er at man opstiller regler som skal gælde i alle lande, men uden at have en fælles definition af hvad terrorisme er.«

Kan ikke slå op i loven

Fremgår det af straffelovens artikel 114, den såkaldte terrorparagraf, hvad der er strafbart?

»Da den blev vedtaget, var alle enige om at bestemmelserne ikke skulle gælde for frihedskæmpere. De var jo de gode når vi ser tilbage i vores egen historie. Men hvad gælder i dag? Hamas blev jo demokratisk valgt, er de terrorister? Er Israel? Og så har vi en situation hvor det er ministeren som bestemmer hvem der skal tiltales. Det vil sige at hun bestemmer hvad domstolene skal tage stilling til.«

Er en fornuftig definition af terrorisme mulig?

»Definitioner er jo noget vi jurister er gode til. Problemet er at defini-

tionen også skal opfylde EU's og FN's krav, og her ved vi ikke hvad der gælder. Så er det at en indsamling til en bestemt organisation eller salg af en t-shirt kan blive opfattet som støtte til terrorisme.«



For mig er der sket et fundamentalt skred når det er blevet positivt at være nul-tolerant.



»En måde at løse problemet på er at lave lister over terrororganisationer. Det gør man jo også. Men så siger man samtidig at disse lister ikke er bindende eller udtømmende. Det bryder med noget at det mest fundamentale i en retsstat, nemlig at det skal stå klart for borgerne hvilke handlinger der er strafbare.«

Men ville du eller dine kolleger kunne lave en brugbar terrordefinition?

»Det er der ingen tvivl om, men vi vil ikke kunne vide om den også opfylder EU's og FN's krav.«

De rejsende embedsmænd

Hvordan er vi havnet her, med det du kalder for klare brud på retsstatens principper?

»En grund er at straffesystemet anvendes af politiske grunde. En anden grund er et ændret syn på hvad det er for et samfund vi

vil have. Ønsker vi et tolerant samfund; noget som har været en dansk mærkesag, og som vi har snakket meget om? Nu er nul-tolerance blevet et plusord, og jeg husker justitsministeren i forbindelse med et lovforslag talte om »skærpet nul-tolerance«. For mig er der sket et fundamentalt skred når det er blevet positivt at være nul-tolerant, og det er i øvrigt ikke noget som går efter politiske skillelinjer. Det er sket i lige så høj grad i socialdemokratiske som borgerligt styrede lande.«

Hvem har overblik over udviklingen af EU-lovgivningen? Har du? Dine kolleger? Politikerne?

»Politikernes opgave er umulig. Man løser det på den måde at man sender embedsmænd til forhandlinger. Ofte sender man uordenede embedsmænd af sted som vender hjem og fortæller at nu er der opstået

emmer os for»



enighed på den ene eller anden måde. Det er en måde at lovgive på som man aldrig ville acceptere hvis det gjaldt en ændring af den danske navnelov.»

»For strafferetten er om noget et udtryk for den nationale kultur, måske det stærkeste udtryk vi har. Det er jo lidt besynderligt at til og med i USA har man mere lokal kompetence end i EU. Og det er ikke ret længe siden at Schweiz fik indført en fælles strafferet for de forskellige kantonen.»

Polske love i Polen

Den udvikling som Vagn Greve advarer imod, skyldes i bund og grund efter hans mening at EU er opbygget af økonomer og managementfolk.

Andre ville sige at juristerne har rigeligt at skulle have sagt i EU-masineriet?

»Jeg siger ikke at jurister er ufejlbarlige, men at jurister i langt højere grad er parat

På langt sigt må vi forstå at det betaler sig langt bedre med samarbejde end med fælles lovgivning.

til at have respekt for det særprægede og forskelligheder.»

Kan du se nogle modkræfter; noget som trækker i en anden retning end det du advarer mod?

»Mest markant er at fremtrædende folk er begyndt at sætte spørgsmålstegn ved Menneskeretsdomstolen i Strasbourg. For mange var det uventet med den kritik fra folk som ikke kan siges at være modstandere af menneskerettigheder.»

»Med hensyn til EU så har kritikken længe været overskygget af om man var for eller imod EU som sådan. Men jeg er ikke i tvivl om at de polske protester vi har oplevet, ikke er det sidste eksempel på at lande modsætter sig en uønsket udvikling.»

Og det siger du vel vidende om de strafferechtslige synspunkter den tidligere polske regering stod for?

»På langt sigt må vi forstå at det betaler sig langt bedre med samarbejde end med fælles lovgivning. Med det frie arbejdsmarked har folk jo mulighed for at bo hvor de vil. Det er pragtfuldt at unge mennesker som ikke må leve sammen, kan flytte til Sverige. Lad folk selv vælge hvor de vil bo. Hvis Polen vil have en kriminalisering af abort, så er det det som skal gælde i Polen. Det siger jeg som selv forsvaret fri abort.« ♦

Tilladt terror?

Mord, ødelæggelse, flykapringer, trusler og gadevold kan være udtryk for terror, hvis formålet er at skræmme en befolkning, eller at tvinge en myndighed eller organisation til noget, eller at destabilisere et lands, eller en organisations grundlæggende strukturer.

Det fremgår af den danske terrorlov (paragraf 114 i straffeloven). Den bygger på EU's rammebeslutning om bekæmpelse af terrorisme fra 2002.

Men det forbudte kan godt være tilladt hvis formålet er at »genskabe demokratiske værdier«. Frihedskæmperne i Anden Verdenskrig var ikke terrorister.

Det er humlen i en erklæring som EU's Ministerråd vedtog i forbindelse med antiterrorbeslutningen.

Men hvor går grænsen:

- * Gadeoptøjer som forhindrer et politisk topmøde?
- * Økonomisk støtte til en guerillagrube i Colombia?
- * Opfordring til solidaritet med den palæstinensiske organisation Hamas?



På vej til fælles asylsystem

Rettighederne for asylansøgere i EU er på vej til at blive harmoniseret. På en række områder er der indført fælles regler. Men der er stadig langt til en fælles flygtningepolitik.



Siden 2002 er antallet af asylansøgninger faldet. Til gengæld forsøger flere at komme illegalt ind i EU, ved hjælp af menneskesmuglere, ved at krydse havet med skib eller med falske rejsepapirer. Kilder i EU vurderer at omkring en halv million ikke-EU-borgere hvert år bosætter sig uden tilladelse.

PÅ FLUGT. 47 irakere fik opholdstilladelse i Danmark i 2006 – herunder fik kun 15 personer flygtningestatus. Samme år modtog Sverige 8.951 irakiske asylansøgere hvilket var 46 procent af alle irakiske asylansøgere indgivet i EU i 2006, og gav beskyttelse til 7.245 personer.

Alene disse tal fortæller at der fortsat er lang vej før vi har fælles regler for flygtninge i EU.

For Danmarks vedkommende kunne forklaringen være at vi pga. den retslige undtagelse slet ikke er omfattet af EU-samarbejdet på flygtningeområdet. Men sammenligner man med andre lande, er der også store forskelle. Pr. 1.000 indbyggere modtog Cypern 5,9 ansøgninger om asyl i 2006, mens f.eks. Portugal modtog 0,1 ansøgninger.

De store forskelle har ført til krav om en fælles flygtningepolitik i EU. Det er et ønske som bl.a. er fremsat af den svenske regering, men også fra lande som Cypern og Malta. Det er også EU's officielle mål.

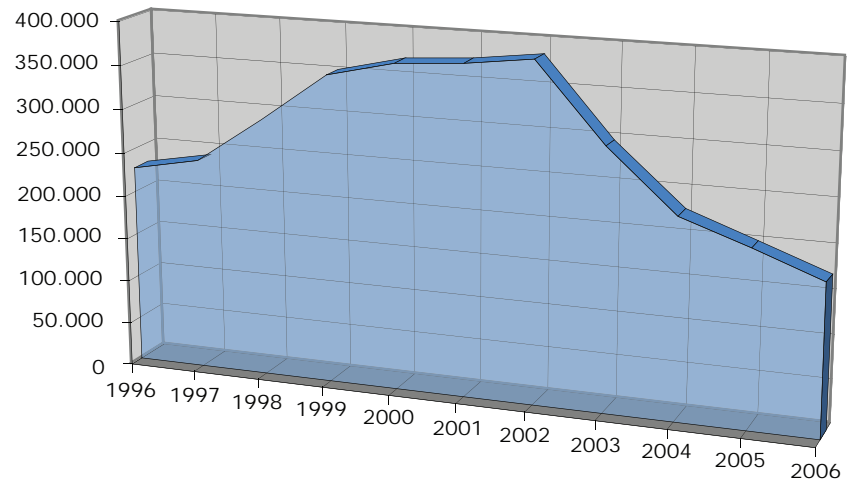
Harmonisering

EU's målsætning er at skabe et fælles asylsystem inden udgangen af 2010. I sommeren 2007 fremlagde Kommissionen en såkaldt grønbog, dvs. et debatoplæg med forslag til fælles regler. Målsætningen for harmoniseringen på asylområdet er angiveligt at skabe en »højere fælles beskyttelsesstandard og større lighed med hensyn til beskyttelsen i EU og at sikre større solidaritet mellem EU-medlemsstaterne.«

Bestræbelserne på at skabe et fælles asylsystem går helt tilbage til topmødet i den finske by Tammerfors i oktober 1999. Det var ikke mindst de store flygtningestrømme fra eks-Jugoslavien som gennem 1990'erne havde stillet EU-landene over for store udfordringer, men også demonstreret store forskelle landene imellem.

Bekymringen handlede ikke mindst om, at når en flygtning først er kommet over den ydre grænse, så er der i princippet fri bevægelighed inden for hele EU på tværs af de indre grænser. Et menneske på flugt ville meget forståeligt søge hen til det land hvor chancen

Asylansøgninger i EU 1996 – 2006



for beskyttelse var størst, og fik man afslag i et land, kunne man søge videre til det næste land. Men en række EU-love har sat en stopper for denne såkaldte asyl-shopping.

Kun ansøgning i et land

Allerede med Dublinkonventionen som blev ratificeret i 1997, slog man det princip fast at der kun kan søges asyl i et land. Med mindre man har familie i et andet land, vil det være det land som man først er rejst ind i.

Mange asylansøgere forsøger alligevel at komme videre til et andet land fordi chancen for beskyttelse er større eller levedemulighederne bedre. For at undgå denne trafik er der fra januar 2003 oprettet en central database med fingeraftryk (Eurodac-forordningen). Alle medlemslande forpligter sig til at tage fingeraftryk af asylansøgere samt alle udlændinge der pågribes i forbindelse med ulovlig passage af en medlemsstats ydre grænse.

På disse områder har Danmark tilsluttet sig EU-reglerne.

Nuværende minimumsregler

Derimod er Danmark ikke med i en række direktiver om fælles minimumsstandarder som EU allerede har vedtaget.

Direktivet om modtagelsen af asylansøgere sikrer bl.a. adgang til arbejdsmarkedet senest et år efter, at asylansøgere har indgivet ansøgning om asyl.

Asylprocedure-direktivet kræver at afgørelser skal træffes individuelt, objektivt og upartisk, og fastlægger fælles standarder for anvendelse af begreber som »grundløse ansøgninger« og »første asylsøgende«. Det handler også om at sende asylansøgere tilbage til »sikkert oprindelsesland« og »sikkert tredjeland«.

Kvalifikations-direktivet fastlægger betingelser for at opnå asyl og en række rettigheder som man opnår. Det handler bl.a. om opholdstilladelse i mindst tre år, ret til rejse i det pågældende land, »passende indkvarter-

ring«, undervisning og arbejdssøgning. Danmark er heller ikke omfattet af familiesammenførselsdirektivet. Ifølge et notat fra Dansk Flygtningehjælp fra oktober 2007 er de danske regler på en række punkter strammere end EU's niveau.

Laveste fællesnævner

Nu vil man gå videre og fastlægge med et mere detaljeret fælles asylsystem. Bestræbelserne på at få en fælles asylpolitik i hele EU er hidtil stødt på stor modstand i medlemslandene. På den ene side er ingen land interesseret i at blive »flygtningemagneter«, og for at undgå det er asylreglerne blevet strammet i det ene land efter det andet.

Kritikere har kaldt det et kapløb mod bunden.

»EU-landene forsøger ikke at samarbejde. I stedet arbejder de for at sikre at flygtninge ikke kommer til netop deres land, og hvis der kommer flygtninge, gør landene alt for at kunne sende dem væk igen,« siger Bjarte Vandvik, generalsekretær i ECRE, en sammenslutning af 76 europæiske flygtningeorganisationer.

På den anden side efterlyser især de lande som modtager flest flygtninge, en fælles politik. Men fælles regler indebærer at det enkelte land ikke selv har kontrol med hvor mange flygtninge man modtager. Hvis den nye reformtraktat vedtages, vil udlændingepolitikken, som nu, blive fastlagt med flertalsafgørelser. Det vil gøre det nemmere at få vedtaget fælles regler, men erfaringerne peger på at de vil afspejle laveste fællesnævner og ikke den »højere fælles beskyttelsesstandard« som EU-Kommissionen lægger op til. ♦

Milepæle i EUs retspolitik

– et område i hastig vækst

EU's politik og lovgivning om retsvæsen, intern sikkerhed og borgernes rettigheder har været et af de mest udviklede samarbejdsområder de sidste 15 år. Det er også et af de områder i EU der vokser hurtigt og hele tiden. Det dækker over fælles love om grænsekontrol, asyl og indvandring, politio- og strafferetligt samarbejde, civilretlige spørgsmål (dvs. person-, familie-, arve- og formueret), bekæmpelse af terrorisme og meget mere. På disse sider får du et hurtigt overblik over de vigtigste milepæle i dette samarbejde.

SCHENGEN (FRA 1985)

Afskaffelse af grænsekontrol, fælles ydre grænse

Schengen-samarbejdet startede i 1985 som et samarbejde mellem Tyskland, Frankrig, Belgien, Holland og Luxemburg, med det formål at skabe et fælles område uden indre grænser. Samarbejdet omfatter nu 13 EU-lande samt Island og Norge. Fra 2008 vil



Under den nuværende retskommissær Franco Frattini er antallet af initiativer på retsområdet steget.

Schengen-området blive udvidet med yderligere ni lande.

Landene ophæver personkontrollen ved de fælles grænser inden for Schengen-området og har fælles regler for passage af Schengen-områdets ydre grænser og ens visumregler for tredjelandsborgere.

Siden 2001 har Danmark deltaget fuldt ud i Schengen-samarbejdet.

Et vigtigt instrument i at realisere samarbejdet blev oprettelsen af Schengen Information Systemet (SIS), en enorm fælles da-

tabase og register, der kan bruges både i forhold til personkontrol og politisamarbejde.

MAASTRICHT (1993)

Mellemstatsligt samarbejde formaliseres

Et uformelt samarbejde mellem landene var foregået under navnet TREVI. Det var en forkortelse for Terrorisme, Radikalisme, Ekstremisme og »Violence Internationale«. Det var samtidig en henvisning til Trevi-fontænen i Rom, hvor de deltagende landes indenrigsministre var forsamlet den 1. december 1975, da de iværksatte samarbejdet.

I Maastricht blev dette samarbejde om retlige og indre anliggender (forkortet RIA) nu for første gang traktatfæstet. Emnet var dog for følsomt til at blive en del af det klassiske EF-samarbejde med flertalsbeslutninger. Derfor blev denne del af EU-samarbejdet lagt i en såkaldt søjle 3 som et mellemstatsligt samarbejde (dvs. med vetoet til hvert medlemsland). Kun visumpolitik blev placeret under det overstatslige samarbejde i søjle 1.

Tilhængerne af et stærkere fælles EU-retsvæsen måtte stille sig tilfreds med muligheden for at flytte områder over til søjle 1 – hvis man kunne blive enige om det. Men det skete ikke. Mange lande så det som en trussel mod selve kernen af suveræniteten hvis man indførte forpligtende fælles beslutninger for politi og strafferet.

AMSTERDAM (1999)

Aktivering af den danske retsundtagelse

Amsterdam-traktaten indførte nye stemmeregler for udlændingepolitik og civilretligt samarbejde. I første omgang skulle beslutningerne stadig træffes med enstemmighed, men i den efterfølgende Nice-traktat – som de danske vælgere ikke fik lov til at stemme om – blev enstemmigheden afløst af flertalsafgørelser på de fleste områder.

Denne ændring var særlig vigtig for Danmark fordi det danske forbehold på retsområdet nu blev aktiveret. Forbeholdet – eller undtagelsen – betyder at Danmark ikke deltager i den del af det retslige samarbejde som er overstatsligt (dvs. med flertalsafgørelser).

Derfor har Danmark ikke siden været

omfattet af samarbejdet om indvandrere og flygtninge samt om civile retsforhold (men har på visse områder fået tilsvarende regler).

Tilbage som mellemstatsligt samarbejde var herefter politimæssigt samarbejde og retsligt samarbejde i kriminalsager. Amsterdam-traktaten gjorde også Schengen-reglerne til en del af EU-samarbejdet.

TAMMERFORS 1999

Det tredje store projekt

Eneste punkt på topmødet i Tammerfors i 1999 var at sætte gang i samarbejdet om retlige og indre anliggender. På mødet blev etableringen af et »område med frihed, sikkerhed og retfærdighed« udråbt som det tredje store projekt i EU efter etableringen af det indre marked og ØMU'en.

De nærmere politiske retningslinjer og konkrete mål der blev opnået enighed om i Tammerfors omfatter især fire hovedkategorier:

1. En fælles asyl- og immigrationspolitik i EU
2. Etableringen af et »ægte, europæisk retligt område«
3. Bekæmpelse af kriminalitet på EU-plan
4. En stærkere indsats udadtil.

HAAG PROGRAMMET (2004)

Fælles asylpolitik i 2010

Topmødet i Haag i november 2004 fastsatte 10 prioriterede områder indenfor det retslige samarbejde frem til 2010.

Prioriteringerne er i alt overvejende grad en videreførelse af Tammerfors-programmet.

Blandt de vigtigste målsætninger er en fælles asylpolitik inden 2010, fælles visumpolitik, fælles antiterrorplan, nationale udrykningsstyrker til grænsesikring og fælles procedurer for hjemsendelse af illegale indvandrere.

Der er siden vedtaget en række love bl.a. om hvilket land der skal behandle en asylansøgning, regler for modtagelse af asylansøgere og regler for familiesammenføring.

EFTER 11. SEPTEMBER 2001

Kamp mod terrorismen

Hele rammen for EU's harmonisering på retsområdet blev forandret efter 11. september. Nu blev der sat turbo på, og forslag som tidligere var strandet pga. modstand, f.eks.

Østlige samarbejde

arrestordren om udlevering af personer mellem landene, blev vedtaget på kort tid.

I juni 2002 vedtog EU's Ministerråd en rammeafgørelse om bekæmpelse af terrorisme som siden er udmøntet i en lang række love. Mange af disse love er blevet kritiseret for at være vedtaget uden ordentlig forberedelse og for at bryde med grundlæggende principper om borgernes retssikkerhed.

Lovene handler bl.a. om øget kontrol, overvågning, registrering og udveksling af data om EU's borgere.

I dette nummer af NOTAT ser vi nær-

mere på flere af disse tiltag som er vedtaget med henvisning til terrorbekæmpelse.

REFORMTRAKTATEN (2009?)

Retsligt samarbejde med flertalsafgørelser

Danmark har deltaget fuldt ud i EU's anti-terrorlovgivning eftersom dette samarbejde sker på mellemstatsligt niveau. Selv om enstemmighed er påkrævet, har det alligevel været muligt at træffe mange vidtgående beslutninger. For Danmarks vedkommende har forudsætningen været at det danske folketing, via Europaudvalget, har

givet regeringen mandat til at stemme for.

Det retslige og politimæssige EU-samarbejde blev i 1993 fastlagt som et mellemstatsligt samarbejde hvor beslutninger træffes i enstemmighed. Udviklingen er, ikke mindst med henvisning til terrorbekæmpelse – gået i retning af et stadig tættere samarbejde, og på flere områder har det enkelte land ikke længere vetoret.

Med reformtraktaten er der lagt op til et nyt spring fremad. Forslaget til en ny EU-forfatning lægger nemlig op til at alle beslutninger om retslige spørgsmål skal træffes med flertalsafgørelser. ♦



Fra næste år kommer yderligere lande ni lande med i Schengen-samarbejdet hvor de indre grænser er ophævet. Åbne grænser gør det sværere at kontrollere grænsoverskridende kriminalitet, såsom kvindehandel, narkosmugling og terrorisme. Svaret har dels været at styrke kontrollen ved de ydre grænser, og dels at udvikle et tættere politisamarbejde med fælles registre, udveksling af data og gensidige udleveringsaftaler.

Historien om en undtagelse

Forlovet, men ikke gift

Siden 1993 har Danmark været forlovet med EU's retssamarbejde, men efter 14 år er det stadig ikke endt med giftermål.

Da Dan

FORLOVELSE MED TJA. Hun sagde først nej, så sagde hun ja, måske, men med forbehold. Og den dag i dag lader giftermålet stadig vente på sig. Den tøvende brud, Danmark, vil stadig ikke indlade sig betingelsesløst på det indgåede forhold.

Det hører til sjældenhederne at forlovelser varer 14 år eller længere, og hvor det måske aldrig bliver til mere – eller heller aldrig skal blive til mere. Årsagen skal man helt tilbage til foråret 1992 for at finde.

Statsminister Poul Schlüter havde tidligt på året annonceret en bindende folkeafstemning om dansk tilslutning til EF's nye Unionstraktat, Maastricht-traktaten. Afstemningen skulle finde sted den 2. juni 1992. Maastricht-traktaten skulle omforme det daværende EF-samarbejde til en Europæisk Union, EU. I Folketinget stemte 125 for Maastricht-traktaten, mens kun 30 stemte imod, men ved folkeafstemningen gik det helt anderledes. Vælgerne var skeptiske og afstemningen endte med nej-flertal.

Og dermed var grunden lagt til en af de mest indviklede og vedvarende konflikter i dansk politik.

En kattelem

Igennem det meste af debatten før folkeafstemningen i 1992 krævede nej-siden at resultatet af et nej måtte blive en genforhandling af hele traktaten. Men allerede få dage efter afstemningen afviste regeringen – med udenrigsminister Uffe

mark tog forbehold

Ellemann-Jensen i spidsen – en genforhandling af hele traktaten. I stedet burde Danmark finde en metode til alligevel at godtage Maastricht-traktaten – en »kattel« at komme ind ad, som Uffe Ellemann-Jensen formulerede det tre dage efter nej'et ved et udenrigsministermøde i Oslo. Denne linje fra den danske regering blev logisk nok godtaget af de øvrige EU-lande uden problemer.

Det blev starten på et af de mest særprægede forhandlingsforløb i dansk politisk historie. Allerede en måned før folkeafstemningen, ved Folketingets afstemning den 12. maj, havde SF fremlagt et konkret forslag om at Danmark ved et nej skulle være undtaget fire konkrete områder som repræsenterede den unionsdannelse partiet var imod.

De fire områder var den økonomiske union med fælles mønt, forsvarspolitik, unionsborgerskab og retssamarbejdet.

Det blev nu grundlaget for forhandlingerne mellem regeringen og oppositionen i form af Socialdemokratiet, Radikale Venstre og SF. Et udkast til et såkaldt »nationalt kompromis« blev reelt skrevet af oppositionen med regeringen som passive tilskuere. På den måde kunne et bredt flertal i Folketinget, minus Fremskridtspartiet, slutte op om regeringens forhandlinger op til et EU-topmøde i Edinburgh i december 1992. Særlig vigtigt var det at SF som havde støttet nej-kampagnen op til folkeafstemningen, nu var klar til at sige ja.

En omafstemning

Ved topmødet i Edinburgh blev den såkaldte Edinburgh-erklæring vedtaget. Erklæringen præciserer hvordan Danmark opfatter sit forhold til Maastricht-traktaten, og tager på de fire områder forbehold for den fremtidige udvikling i EU. Sammen med »det nationale kompromis« udgør Edinburgh-erklæringen grundlaget for de fire danske undtagelser.

Erklæringen ændrede ikke noget i selve Maastricht-traktaten, så det var således præcist den samme traktat Folketinget sendte til endnu en dansk folkeafstemning året efter, dog nu tilsat forbehold over for fire fremtidige udviklinger.

Den 18. maj 1993 blev der igen holdt folkeafstemning, og denne gang blev det et ja. Det førte til stor bitterhed blandt mange vælgere at man kunne omgøre en folkeafstemning allerede året efter. Nejsiden hævdede at der ikke var ændret et eneste komma i teksten. Ja-siden hævdede at der var skabt et helt nyt grundlag fordi Danmark havde fire forbehold. Det som gør sagen indviklet, og har gjort det lige siden, er at begge lejre kan have fuld ret i deres udlægning. ♦

Først blev Maastricht-traktaten forkastet af vælgerne i 1992. Ved en ny folkeafstemning året efter blev traktaten vedtaget, dog stod Danmark nu uden for EU-samarbejdet på fire områder. Det fik SF til at anbefale »et helt andet ja«.





Da et forbehold blev virkelighed

SR-regeringen måtte i Amsterdam-traktaten gøre alvor af forbeholdet og gøre det til en undtagelse.

EN DANSK MODEL. Da Edinburgh-aftalen om de fire danske forbehold blev indgået i 1992 kom formuleringen til at være ganske speciel. Der står nemlig at »Danmark vil deltage fuldt ud i samarbejdet om retlige og indre anliggender« på grundlag af de regler som gjaldt i Maastricht-traktaten.

Undrende har mange igennem årene spurgt, hvordan en undtagelse kan være at »deltage fuldt ud«? Forklaringen er da også at det ikke var nogen undtagelse. Dengang var samarbejdet nemlig mellemstatsligt, og på det grundlag, ville Danmark godt være med. Men der var planer om mere overstatslighed, det vil sige flertalsafgørelser, hvor de enkelte lande kan blive stemt ned f.eks. i politisamarbejdet, og det var den udvikling, man tog forbehold over for.

Det blev hurtigt alvor. Allerede tre år ef-

ter at Edinburgh-afgørelsen blev vedtaget gik de forhandlinger i gang, som endte med Amsterdam-traktaten.

Danmark deltager ikke

Med Amsterdam-traktaten blev det vedtaget at flytte en stor del af retssamarbejdet til overstatslige flertalsafgørelser. Netop hvad Danmark ikke ønskede. Derfor blev det daværende statsminister Poul Nyrup Rasmussens opgave at gøre Danmarks forbehold til en reel undtagelse.

Det skete i en særlig protokol til Amsterdam-traktaten om Danmarks stilling. I den står der at »Danmark deltager ikke« i beslutningerne som træffes med flertalsafgørelser. Så enkelt og alligevel stærkt omdiskuteret. Den danske regerings udmøntning af den retlige undtagelse var nemlig helt modsat to

andre lande, som også i forbindelse med Maastricht-traktaten tog forbehold over for retssamarbejdet, nemlig Storbritannien og Irland. De to lande fik en ordning, hvor de selv kunne bestemme fra sag til sag, hvorvidt de ville deltage i beslutningerne.

Hoppe ud eller ind

Både Danmark, Storbritannien og Irland kunne således undlade at deltage i det overstatslige retssamarbejde, men Danmark udelukkede også sig selv fra indflydelse på beslutningerne.

Man har også kaldt den danske undtagelse for en »opt-out« – at man hopper ud af en beslutning – mens man har kaldt den britisk-irske model for en »opt-in« – at man hopper ind i en beslutning.

Op til folkeafstemningen om Amsterdam-traktaten i 1998 blev Nyrup af kritikerne kritiseret hårdt for at have udformet den danske undtagelse bevidst ringe, for senere at have argumenter for regeringens egentlige ønske om helt at afskaffe undtagelsen. En beskyldning som Nyrup afviste med at han havde fået forbeholdene fra 1993 »respekteret fuldt ud«.

Det var også med statsminister Poul Nyrup Rasmussen i spidsen at Danmark to år senere deltog i forhandlingerne om Nice-traktaten, der afløste Amsterdam-traktaten. Her blev den danske undtagelse fra retssamarbejdet bibeholdt. ♦

Bryllup i sigte

Den danske retsundtagelse står for fald, fordi den lukker Danmark helt ude af det retslige samarbejde. Men et flertal af de politiske partier ønsker ikke at *ophæve* forbeholdet – for det vil betyde at man underlægger sig EU's regler for flygtninge og indvandrere. I stedet vil man foretrække en *ændring* af forbeholdet så Folketingets flertal kan afgøre hvor man vil være med. Den ny traktat åbner for denne mulighed, men det forudsætter at vælgerne godkender det ved en folkeafstemning.

ENDER DET MED ET JA? 14 år er gået, og vi er stadig kun forlovet uden at være gift med EU's retssamarbejde. Men den går ikke længere. Nu vil vi snart blive tvunget til at beslutte os: Skal vi gifte os uden flere betingelser? Skal vi sige nej og trække os ud af forholdet – eller skal vi måske satse på nogle helt nye betingelser for det fortsatte samliv?

Danmark kan ikke længere være med i det mellemstatslige retssamarbejde, for det findes ikke længere, hvis den nye EU-traktat bliver vedtaget. Alt omkring retssamarbejdet vil derefter være overstatsligt, altså med flertalsafgørelser, hvor de enkelte lande kan blive stemt ned. Sådan var i EU-forfatningen som blev stemt ned af de franske og hollandske vælgere i 2005. Og det er uændret i den traktat, som blev godkendt af EU's regeringschefer ved et EU-topmøde i oktober 2007.

Undtagelse fra alt

Den danske regering med Anders Fogh Rasmussen i spidsen har i forhandlingerne om EU-forfatningen i årene 2002-2005 forhandlet på samme måde som Nyrup Rasmussen gjorde ved Amsterdam-traktaten i 1996-1998: Fortolket undtagelsen fra retssamarbejdet sådan at Danmark skal være undtaget fra indflydelse.

Fori hele retssamarbejdet vil blive overstatsligt, vil Danmark komme i en situation, hvor undtagelsen gælder alt. Danmark er helt uden for retssamarbejdet. Ifølge Amsterdam-traktaten kunne Danmark anmode om såkaldte parallel-aftaler på områder, hvor vi ganske vist ikke deltog i beslutningen, men gerne ville være med i samarbejdet. Den mulighed findes heller ikke i EU-forfatningen/Lissabon-traktaten.

Således vil Danmark gå fra at have et forbehold, hvor man deltager »fuldt ud« (1993), til en situation hvor man deltager »slet ikke«.

Den situation har kaldt på forskellige politiske reaktioner.

Afstemning

– men om hvad?

Politikere som i alle år har været imod Danmarks forbehold, kræver at den nuværende undtagelse afskaffes ved en folkeafstemning. Andre kræver at det er selve forhandlingsresultatet, altså EU-traktaten, som skal til folkeafstemning, fordi det er EU-traktaten som ændrer Danmarks undtagelse fra at vi er med i det vi vil, til at vi slet ikke er med.

I selve teksten i EU-forfatningen/Lissabon-traktaten er der åbnet mulighed for at Danmark kan ændre sin undtagelse til en britisk/irsk model, hvor Danmark selv kan vælge at tilslutte sig dele af retssamarbejdet efter Folketingets beslutning. En sådan ændring af undtagelsen skal ifølge de danske politikeres løfter til de danske vælgere ske ved en folkeafstemning.

Enige om at være uenige

Bag EU-traktaten står partierne Venstre, Konservative, Ny Alliance, Radikale, Socialdemokraterne og SF. Imod er Dansk Folkeparti og Enhedslisten.

Mens det store flertal kan blive enige om både EU-traktaten og ønsket om at erstatte den gamle undtagelse med en ny, er det samme flertal uenige om, hvad en sådan ny dansk undtagelse skal bruges til.

På den ene side ønsker partierne Venstre, Konservative og Dansk Folkeparti Danmark undtaget fra overstatslige beslutninger på områderne asyl og indvandring, men

vil gerne være med til mere samarbejde om f.eks. politi og strafferet. Andre partier vil det modsatte: Gerne have Danmark med i overstatslige beslutninger om asyl og indvandring, men være betænkelige ved det samme på områder som politi og strafferet.

Gradvis afvikling af undtagelsen

Den hidtidige danske retlige undtagelse har så at sige været vælgernes ejendom. Den er indført af vælgerne ved en folkeafstemning 18. maj 1993 og bekræftet ved Amsterdam-afstemningen 28. maj 1998. Den kan derfor kun afskaffes af vælgerne igen ved en folkeafstemning.

Hvis den bliver ændret i overensstemmelse med muligheden i EU-forfatningen/Lissabon-traktaten, vil det ikke være en afskaffelse her og nu. Til gengæld vil det være en gradvis afskaffelse over et stykke tid.

Det skyldes at undtagelsen så at sige vil blive Folketingets ejendom, og derefter vil kunne ændres af et flertal i Folketinget uden folkeafstemning.

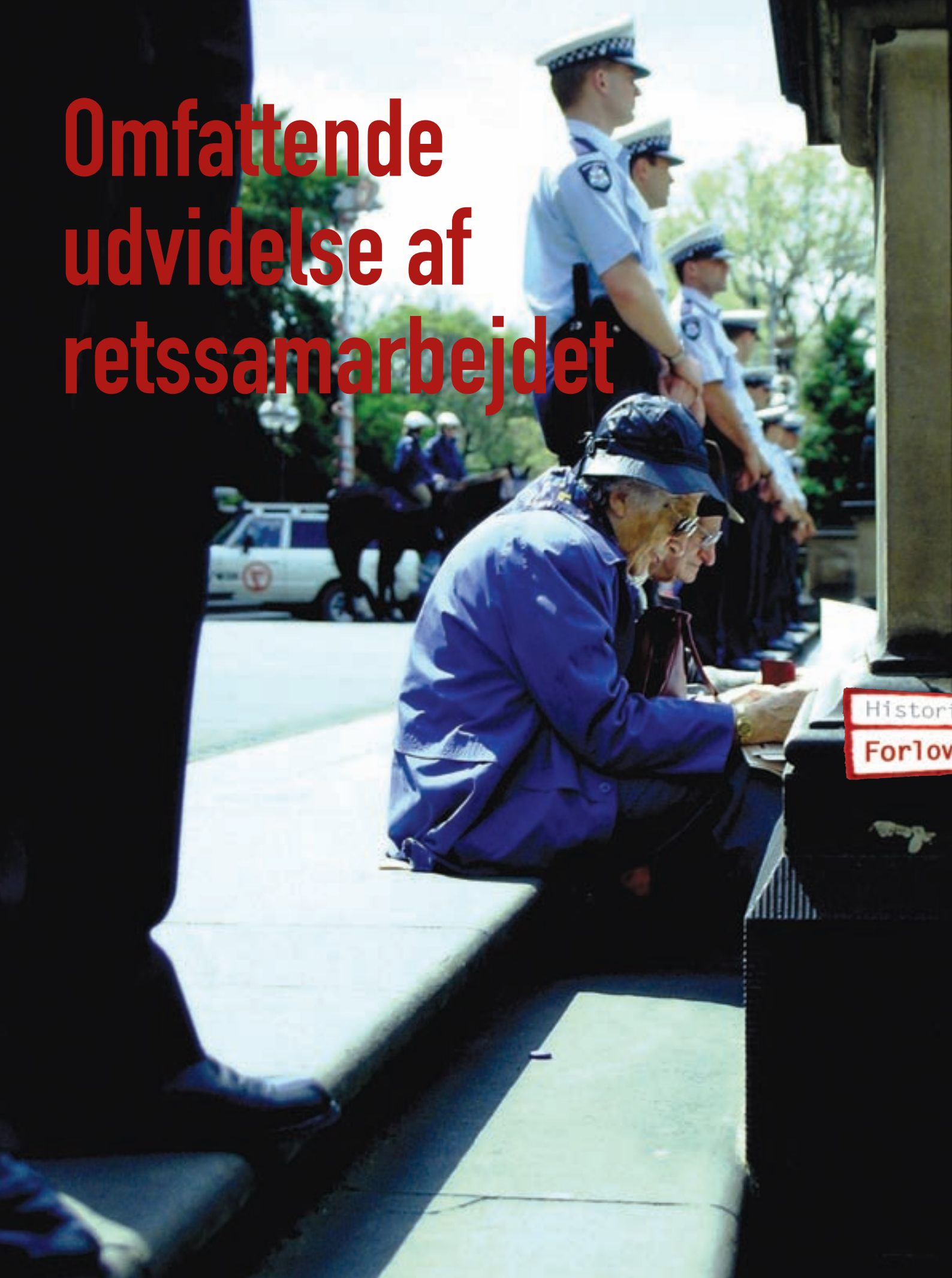
Et lov og orden venligt flertal vil f.eks. kunne afskaffe undtagelsen på beslutninger inden for det overstatslige straffe- og politisamarbejde, mens et andet indvandringsvenligt flertal vil kunne afskaffe undtagelsen på beslutninger inden for overstatslig asyl- og indvandringspolitik.

Da undtagelsen er indrettet sådan at man ikke kan trække en tilslutning til overstatsligt samarbejde tilbage, vil skiftende flertal i Folketinget lidt efter lidt få afviklet undtagelsen, hvis den ændres som der er åbnet mulighed for i EU-forfatningen/Lissabon-traktaten. ♦



Historien om en undtagelse
Forlovet, men ikke gift

Omfattende udvidelse af retssamarbejdet



Når den danske undtagelse vil få stor betydning, er det fordi den nye EU-traktat vil udvide samarbejdet allermost på retspolitikken.

VIDTGÅENDE. Ændringerne af retspolitikken i forslaget til en ny traktat for EU er ganske vidtgående. Og det er de på tre måder:

- * For det første bliver der tale om at alle beslutningerne skal træffes med flertalsafgørelser, undtaget når der er tale om kommende udvidelser af samarbejdet som ministrene selv kan beslutte. Formen på flertalsafgørelser bliver også ændret så de fremover i det væsentlige vil være på grundlag af befolkningstal, og derved bliver det langt sværere for mindre lande at blokere beslutninger.
- * For det andet får EU udvidet sit kompetenceområde på strafferetten, det vil sige regler for hvad der er kriminalitet, og hvilke straffe det skal medføre.
- * For det tredje får EU mulighed for at vedtage forordninger som er direkte lovgivning i medlemslande, dvs. at de gælder selv om de ikke har været behandlet af Folketinget.

Oplæg til fælles grænsepoliti

På udlændingeområdet skal der etableres et egentligt fælles asylsystem der både fastsætter fælles procedurer og standarder.

Der skal være en særlig bestemmelse om indvandringspolitikken, herunder støtte-

foranstaltninger til fremme af integrationen. Endelig skal der indføres et fælles system for forvaltning af EU's ydre grænser hvad der efter det danske udenrigsministeriums opfattelse måske vil kunne føre til et forslag om etablering af et fælles grænsepoliti.

Nødvendigt for det indre marked

På det civilretslige område skal der indledes et samarbejde der blandt andet indebærer at medlemslandene skal anerkende hinandens retslige beslutninger; at de skal tilnærme deres regler for retspleje, og at der skal gives støtte til uddannelse af dommere.

Bestemmelserne skal bruges når der er tale om sager der går på tværs af grænserne, eller når det »er nødvendigt for det indre markeds funktion«.

De påvirker altså ikke direkte de nationale retssager, men de kan naturligvis gøre det indirekte.

Afskaffelsen af enstemmigheden

På det strafferetlige område går man endnu videre. Det forhold at man nu ikke længere kræver enstemmighed, vil gøre det muligt at udnytte de bestående regler for at »forebygge og bekæmpe organiseret og anden kri-



en om en undtagelse
et, men ikke gift



Hvad retssamarbejdet omfatter

Retssamarbejdet er på vej til at blive EU's største og mest omfattende lovgivningsfelt. Vi bringer her Kommissionens liste over, hvad emnet egentlig omfatter. Listen beskriver ikke omfanget eller formen på samarbejdet.

- CIVILRET**
- alternative metoder (konfliktløsning)
 - erstatninger til ofre for kriminalitet
 - juridisk bistand
 - juridisk samarbejde
 - bevissikring
 - udveksling af dokumenter
 - gensidig anerkendelse
 - forældremyndighed
 - gældende ret
 - konkurser
 - gældende fællesskabsret civilret
 - forskning i samarbejdet om civilret

- DATABESKYTTELSE**
- lovgivningen
 - internationalt samarbejde

- FRI PERSONBEVÆGELIGHED**
- Schengen konventionen
 - frihed til at rejse
 - tredjelands borgere
 - visumpolitik
 - dokument-udveksling
 - gældende fællesskabsret om fri personbevægelse
 - forskning i samarbejdet om fri personbevægelse

- TOLDSAMARBEJDE**
- informationssystemer
 - efterforskningsdatabase
 - gensidig bistand
 - gældende fællesskabsret toldsamarbejdet

- NARKOTIKA SAMARBEJDE**
- EU-narkotika strategi
 - syntetisk narkotika
 - sænkning af efterspørgsel
 - sænkning af udbud
 - information, evaluering, forskning
 - international koordinering
 - gældende fællesskabsret narkotika samarbejde
 - forskning i narkotika samarbejde

- EKSTERNE FORBINDELSER**
- USA
 - Rusland
 - Vest Balkan
 - Middelhavsområdet
 - Østeuropa
 - Internationale organisationer

Listen fortsættes næste side...

minalitet, især terrorisme, menneskehandel og overgreb mod børn, ulovlig narkotikahandel og våbenhandel, korruption og svig,« som der står i Amsterdam-traktatens artikel 29.

På disse områder har EU haft mulighed for at »tilnærme straffene«, når der er tale om organiseret kriminalitet, terrorisme og ulovlig narkotikahandel. Men på grund af kravet om enstemmighed er man hidtil ikke nået særlig langt.

Den nye EU-traktat vil indføre flertalsafgørelser.

Europæisk anklagemyndighed

I fremtiden skal der være mulighed for at foretage en minimumsharmonisering af medlemslandenes straffeprocesser, ligesom man skal kunne definere hvad der er en kriminel handling.

Der skal også ske en styrkelse af Eurojust der i dag reelt kun er et mødested for medlemslandenes anklagere og dommere. I fremtiden vil der kunne etableres en egentlig europæisk anklagemyndighed.

Samtidig udvider man det område som EU kan gribe ind over for. I fremtiden skal man også kunne handle over for seksuel udnyttelse af kvinder og børn, ulovlig våben-

handel, hvidvaskning af penge, korruption, edb-kriminalitet og organiseret kriminalitet.

Denne liste kan udvides uden nye traktater eller folkeafstemninger, fordi teksten giver ministrene mulighed for at udvide hvis bare de er enige.

EU's indgriben skal kunne ske hvis der er tale om en forbrydelse af »særlig grov karakter«, og den har eller kan få en »grænseoverskridende dimension«. ♦



Historien om en undtagelse

Forlovet, men ikke gift

POLITI SAMARBEJDE

(Overstatsliged hvis ny EU-traktat vedtages, 2008)

- Europol
- politiuddannelse
- taskforce af EU-politichefer
- fredsbevarende styrker
- Schengen-reglerne
- sportsarrangementer
- gældende fællesskabsret for politisamarbejdet

GRUNDLÆGGENDE RETTIGHEDER

- traktater
- EU-Charteret
- diskriminering
- gældende fællesskabsret grundrettigheder
- forskning i grundrettigheder

INDVANDRING

- arbejde
- familiesammenføring
- uddannelse eller oplæring
- integration
- permanente opholdstilladelser
- illegale immigranter
- oprindelsesland
- dataindsamling
- samarbejde om gældende regelsæt
- samarbejde om forskning i indvandring

ASYL

- identifikation af asylsøgere
- ansvarshavende land for asylbehandlingen
- vilkår for modtagelse af asylsøgere
- fælles procedurer
- beskyttelse af asylsøgere
- specielle regler med hensyn til børn og kvinder
- eksterne aspekter af asylbehandlingen
- samarbejde om statistik
- samarbejde om forskning
- indvandring

ORGANISERET KRIMINALITET

- strukturer og organer
- menneskesmugling
- forebyggelse
- kvindehandel (trafficking)
- hvidvask af penge
- økonomisk kriminalitet
- internet kriminalitet
- gældende fællesskabsret organiseret kriminalitet
- forskning i organiseret kriminalitet

UNIONSBORGERSKABET

- bevægelighed og bosætning
- politikker
- klager
- beskyttelse på konsulater
- offentlig orden

TERRORISME

- strategier og handlingsplan
- forebyggelse
- beskyttelse
- straf-forfølgelse
- reaktioner
- institutioner og organer
- internationale dimensioner

STRAFFERET

- gensidig bistand
- europæisk arrestordre
- Eurojust
- juridisk netværk
- økonomiske og finansielle krænkelse
- ofres rettigheder
- uddannelsessamarbejde
- miljøkriminalitet
- terrorisme
- retten til forsvar
- gældende fællesskabsret strafferet

UDVIDELSER

Spændende aktiviteter i 2008

Oplysningsforbundet DEO arbejder for at skabe mere og bedre debat om EU i Danmark. Og gerne under utraditionelle former.

Rejser, hvor vi også lærer noget, til Strasbourg, Bruxelles og Gdansk.

Kurser og seminarer om klimapolitik, landbrugsstøtte og den nye traktat.

Naturvandring med EU-debat.

Debatmøder med internationale kapaciteter laves i samarbejde med dagbladet Information.

Grundlovsarrangement med uddeling af Ebbe Kløvedal Reichs demokrati-stafet.

Uddannelse af unge til **foredragsholderteam**.

På DEO's hjemmeside kan du melde dig, så du løbende orienteres om kommende aktiviteter. Medlemskab koster 150 kroner om året og giver rabat på deltagelse i aktiviteterne.

Læs mere på www.deo.dk



DEMOKRATI I EUROPA

DEO er et Oplysningsforbund der arbejder for Demokrati i Europa.
info@deo.dk - Tlf. 70 26 36 66 - www.deo.dk



Næste nummer:

Lissabon-traktaten

Traktatens historie

De franske og hollandske vælgere sagde i foråret 2005 nej til forslaget til en EU-forfatning. Derefter blev der udskrevet en tænkepause, og senere igen gik forhandlingerne i gang om en såkaldt Reform-traktat, nu også kaldet Lissabon-traktaten.

NOTAT ridser traktatens historie op i næste nummer.

Hvad er forskellen?

Sammenligningen mellem EU-forfatningen og Lissabon-traktaten står centralt i debatten.

I Danmark hævder regeringen at der er så stor forskel at man ikke behøver den folkeafstemning der var planlagt om EU-forfatningen. Forfatterne bag EU-forfatningen hævder det modsatte.

NOTAT guider dig igennem til forskelle og ligheder.

Den nye magtfordeling

Den mest vidtgående ændring i forhold til dagens EU bliver en helt ny magtfordeling mellem landene. Ved vedtagelsen af fremtidens EU-lovgivning skal man have magt efter hvor stor en befolkning landet har. NOTAT gennemgår den nye magtfordeling.

Nye områder og nye flertalsafgørelser

På 105 nye områder får EU en kompetence overført fra medlemslandene. Og på 62 nye områder mister Folketinget sin magt. På disse områder skal der nu træffes beslutninger med flertalsafgørelser hvor Folketinget ikke vil kunne nedlægge veto. Hvilke områder er det og hvad betyder det?

Suveræniteten og folkeafstemningen

Folkeafstemning i Danmark eller ej. Meningerne er stærkt delte. Regeringens jurister vurderer sagen ganske anderledes end den almindelige borger.



Tænk tanken ... NyAgenda

Ny rapport

Det nyvalgte folketing skal tage stilling til den nye EU-traktat

Ny rapport sætter fokus på valgkampens glemte tema:

Europæiske stemmer

- om EU-traktaten og kravet om folkeafstemning

"Europæiske stemmer" kan downloades på:
www.nyagenda.dk
 eller bestilles gratis og forsendelsesfrit i trykt format.



Udgivelsen er støttet af Enkefru Plums Støttefond og Nævnet til Fremme af Debat og Oplysning om Europa

Svar: 1-c, 2-c, 3-b, 4-a, 5-a, 6-b, 7-b, 8-b, 9-c, 10-b



Test din viden

Svarene kan du finde i artiklerne inde i bladet, eller se de rigtige svar på side 31.



1. Hvad hedder EU's kommissær med ansvar for retlige og indre anliggender?
a) Benito Brindisi b) Salvatore Sartori c) Franco Frattini
2. EU definerer siden 1999 det retlige samarbejde med en målsætning om at skabe ...
a) lov og orden b) fælles ret og pligt c) frihed, sikkerhed, retfærdighed
3. På hvilket topmøde vedtog EU en målsætning om en fælles asylpolitik?
a) Rom 1957 b) Tammerfors 1999 c) København 2002
4. Hvilket EU-land modtog i 2006 flest asylansøgninger fra irakiske flygtninge?
a) Sverige b) Grækenland c) Frankrig
5. Hvilket land udstedte i 2006 flest arrestordre om udlevering af eftersøgte fra et andet EU-land?
a) Polen b) Tyskland c) Italien
6. »Hvilken forbrydelse behøver ikke være ulovlig i et EU-land for at et andet EU-land kan kræve en eftersøgt person udleveret?«
a) foretagelse af abort b) seksuel udnyttelse af børn c) Holocaust-benægtelse
7. I hvilket år blev den danske undtagelse på retsområdet vedtaget ved folkeafstemning?
a) 1992 b) 1993 c) 1998
8. Med hvilken traktat fik den danske undtagelse på retsområdet for alvor virkning?
a) Maastricht-traktaten b) Amsterdam-traktaten c) Nice-traktaten
9. Hvad sker der med det retslige samarbejde i den nye EU-traktat?
a) medlemslandene får vetoret b) ingenting c) samarbejdet bliver overstatsligt med flertalsafgørelser
10. Hvor mange milliliter væske må passagerer medbringe ved flyrejser i EU?
a) en liter b) 100 milliliter c) ingen væske overhovedet

Adressefelt



DANMARK

PP



Maskinel magasinpost
Blad ID: 42567

Postafsender:
Postbox 7777
7000 Fredericia

Udgiver og kontraktadr.:
NOTAT
Nordkysrvejen 2F
8961 Allingåbro
Tlf. 86 48 16 00