



**RÅDET FOR  
DEN EUROPÆISKE UNION**

**Bruxelles, den 7. juli 2008 (22.07)  
(OR. en)**

**11549/08**

**LIMITE**

**JAI 369**

**NOTE**

---

fra: formandskabet  
til: Coreper/Rådet (retlige og indre anliggender)

---

Vedr.: Den Rådgivende Højniveaugruppe om Fremtiden for den Europæiske Politik  
vedrørende Retlige Anliggender  
– Foreslåede løsninger for det fremtidige EU-program for retlige anliggender

---

Hermed følger til delegationerne rapporten fra Den Rådgivende Højniveaugruppe om Fremtiden for den Europæiske Politik vedrørende Retlige Anliggender.

Den Rådgivende Højniveaugruppe om  
Fremtiden for den Europæiske Politik vedrørende Retlige Anliggender

**Foreslåede løsninger for  
det fremtidige EU-program for retlige anliggender**

**Juni 2008**

## INDHOLD

I.	INDLEDNING .....	4
II.	HORISONTALE SPØRGSMÅL .....	8
III.	UDFORDRINGER.....	17
1.	BEDRE BESKYTTELSE AF BØRGERNE .....	17
1.1.	Borgerrettigheder i Den Europæiske Union .....	17
1.2.	Beskyttelse af børn i Den Europæiske Union.....	24
1.3.	Retshåndhævende myndigheders pligter og beskyttelse af personoplysninger.....	28
1.4.	Ofres rettigheder .....	30
2.	STØRRE RETSSIKKERHED INDEN FOR FAMILIERET, HANDELSRET OG CIVILRET.....	33
2.1.	Et familievenligt Europa.....	33
2.2.	Større retfærdighed for borgere og virksomheder .....	37
3.	DOMSTOLSADGANG OG RETLIGT SAMARBEJDE .....	41
3.1.	Eurojust og retlige netværker.....	41
3.2.	E-justice .....	46
3.3.	Strafferegistre .....	48
3.4.	Mobilisering af retlige aktører .....	50
4.	BEKÆMPELSE AF ORGANISERET KRIMINALITET, HERUNDER TERRORISME, INDEN FOR RETSSTATEN .....	52
5.	DEN EKSTERNE DIMENSION AF DET EUROPÆISKE OMRÅDE MED RETFÆRDIGHED .....	57
	RESUMÉ .....	63

## I. INDLEDNING

### 1. Udgangspunkt

Flere og flere borgere drager fordel af de nye frihedsrettigheder i Europa. De bliver aktive ud over deres eget lands grænser. De forventer et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed, når de flytter, når de køber ind, og når de gifter sig på tværs af grænserne.

Tammerfors-programmet fra 1999 iværksatte den første store dagsorden for fremskridt på området med retfærdighed. Det var et godt skridt for Europas fremtid og for vore borgere. Haagprogrammet (2004) og handlingsplanen dertil (2005) gik samme vej. Der er udviklet grundlæggende principper inden for straffe- og civilretligt samarbejde. EU har allerede taget store skridt fremad med hensyn til tættere retligt samarbejde og tilnærmelse af de nationale lovgivninger. Den europæiske arrestordre og Eurojust på den ene side og de forskellige instrumenter inden for civilprocesserne for grænseoverskridende sager som f.eks. den europæiske betalingspåkravsprocedure på den anden side er gode eksempler på betydelige fremskridt.

### 2. Nye udfordringer og vejen frem

Vi er nu ved at nå slutningen på Haagprogrammet. Det er derfor en godt tidspunkt til at analysere, hvad der er opnået, og hvilke nye udfordringer der findes på retsområdet.

Vi bør sigte mod at finde løsninger for borgerne til trods for, at der er forskelle mellem medlemsstaternes retssystemer. Dette er især tilfældet inden for sædvanerets- (Common Law) og civilretssystemerne.

Et post-Haagprogram skal tage hensyn til nye udfordringer inden for politikken vedrørende retlige anliggender (og adgang til retlig prøvelse), bl.a. muligheder og fordele ved anvendelsen af informationsteknologi, idet der samtidig tages hensyn til den nye institutionelle ramme, der er fastlagt i Lissabontraktaten<sup>1</sup>. Lissabontraktaten vil i sig selv give Den Europæiske Union nye måder og muligheder for at komme videre for at opnå mere positive resultater for vore borgere under sikring af frihed, sikkerhed og retfærdighed.

### 3. Den Rådgivende Højniveaugruppe om Fremtiden for den Europæiske Politik vedrørende Retlige Anliggender

Det var det portugisiske formandskab, der tog initiativet til at nedsætte Den Rådgivende Højniveaugruppe om Fremtiden for den Europæiske Politik vedrørende Retlige Anliggender (Fremtidsgruppen vedrørende Retlige Anliggender) under delt formandskab med Europa-Kommissionen. Fremtidsgruppen vedrørende Retlige Anliggender bør fastlægge de nye udfordringer og eventuelle løsninger for et fremtidigt EU-program for retlige anliggender.

Gruppens medlemmer er seks justitsministre, der kommer fra de to formandskabstrioer (Tyskland / Portugal / Slovenien og Frankrig / Den Tjekkiske Republik / Sverige) og er personlige medlemmer, og en repræsentant fra den tredje formandskabstrio (Spanien / Ungarn / Belgien). Gruppen har indbudt Irland til at deltage i drøftelserne som repræsentant for Common Law-medlemsstaterne.

Formandskabet for Rådet for Den Europæiske Union og Europa-Kommissionens næstformand er formænd for gruppen. Desuden er Europa-Parlamentet blevet indbudt til at deltage i ministerdrøftelserne. Bidragene fra medlemmer af Europa-Parlamentets LIBE- og JURI-Udvalg har bidraget betydeligt til arbejdet i Fremtidsgruppen vedrørende Retlige Anliggender.

---

<sup>1</sup> Gruppen noterer sig status over ratifikationsprocessen for Lissabontraktaten og understreger, at den er rede til at arbejde konstruktivt for en jævn og fungerende vej frem i overensstemmelse med de relevante konklusioner fra Det Europæiske Råds møde den 19.-20. juni 2008 og eventuelle fremtidige konklusioner fra Det Europæiske Råd om Lissabontraktaten. De dele af rapporten, som henviser til Lissabontraktaten, bør læses i lyset heraf.

Gruppen indledte sit arbejde i september 2007. Det første ministermøde fandt sted den 26.-27. november 2007 i Cascais (Portugal) og det andet den 19.-20. maj 2008 i Portorož (Slovenien). Møderne blev forberedt af en række "sherpaer", der er udpeget af hver enkelt deltager.

Gennemsigtighed og åbenhed har været forudsætninger for gruppens arbejde. Derfor har det portugisiske og det slovenske formandskab lagt stor vægt på en åben drøftelse. De af RIA-Rådets justitsministre, som ikke deltager i gruppen, blev orienteret om arbejdet og resultaterne under det portugisiske formandskab på RIA-Rådets samling i december 2007. Der blev udsendt et første resumé af drøftelserne til denne samling.

Desuden satte det slovenske formandskab arbejdet og de emner, der skal behandles i et fremtidigt program, på dagsordenen for det uformelle møde mellem justits- og indenrigsministrene i Brdo den 25.-26. januar 2008. Med henblik på dette møde blev de øvrige medlemsstater anmodet om at forelægge deres egne idéer til et fremtidigt program for retlige anliggender med henblik på gruppens arbejde. I mellemtiden har Finland, Det Forenede Kongerige, Estland, Nederlandene og Visegradlandene forelagt meget betydelige bidrag, som gruppen har udtrykt stor tilfredshed med.

#### 4. Vigtigste målsætninger

En stor del af Haagprogrammet er allerede gennemført, og en stor del er tilbage. Før man begyndte at fastlægge et nyt program, var det derfor nødvendigt at gøre status. I et næste skridt fastlagde gruppen nye udfordringer og mulige løsninger.

Under arbejdet i Fremtidsgruppen vedrørende Retlige Anliggender er det blevet klart, at det for at udarbejde et nyt program er nødvendigt med en grundig analyse af status quo i den nuværende politik vedrørende retlige anliggender på europæisk plan - med hensyn til evalueringen af den eksisterende retlige ramme inden for politikken vedrørende retlige anliggender og med hensyn til det mere tekniske, men vigtige spørgsmål om effektive arbejdsmetoder for RIA-Rådet.

Herudover er de vigtigste udfordringer, hvor de nuværende politikker bør videreføres eller nye politikker udvikles, blevet fastlagt. Fremtidsgruppen vedrørende Retlige Anliggender har fastlagt fem emnegrupper:

- Bedre beskyttelse af borgerne (Forbedring af borgernes beskyttelse)
- Større retssikkerhed inden for familieret, handelsret og civilret
- Adgang til retlig prøvelse (Forbedring af adgangen til retlig prøvelse i EU, f.eks. ved anvendelse af informationsteknologi)
- Bekæmpelse af organiseret kriminalitet (Forbedring af bekæmpelsen af organiseret kriminalitet)
- Den eksterne dimension af det europæiske område med retfærdighed (Fremtidige udfordringer inden for den eksterne dimension af politikkerne vedrørende retlige anliggender).

Der vil kunne være yderligere emner, der skal drøftes. Gruppen mener imidlertid, at disse målsætninger er det vigtigste i en fremtidig politik vedrørende retlige anliggender efter 2009.

## 5. Tidsplan

Fremtidsgruppen vedrørende Retlige Anliggender forelægger denne rapport for medlemsstaterne til drøftelse. Rapporterne bør være et udgangspunkt for fastlæggelsen af målsætningerne for et fremtidigt program for retlige anliggender, der begynder i 2010.

På området for indre anliggender blev Den Rådgivende Højniveaugruppe om Fremtiden for den Europæiske Politik vedrørende Indre Anliggender nedsat i begyndelsen af 2007.

Resultaterne af arbejdet i begge grupper vil blive forelagt under det kommende franske formandskab på det uformelle RIA-møde den 7.-8. juli 2008. Under det franske formandskab vil rapporten blive drøftet på en formel samling i RIA-Rådet for at indlede drøftelsen om hovedelementerne i et fremtidigt RIA-program, der begynder i 2010. Europa-Kommissionen har oplyst, at den vil tage hensyn til rapporterne, når den forelægger udkastet til det nye RIA-program for de kommende år.

## II. HORIZONTALA SPØRGSMÅL

Der er en række spørgsmål af horisontal karakter, som er af betydning for den videre udvikling på området for retlige og indre anliggender. Et af disse spørgsmål er den rolle, som Rådet (retlige og indre anliggender) (RIA-Rådet) skal spille i fremtiden, samt dets arbejdsmetoder. En ny institutionel kontekst vil være en god lejlighed til at drøfte RIA-Rådets arbejdsmetoder på ny. Andre spørgsmål er betydningen af at meddele offentligheden resultaterne på en mere positiv og overbevisende måde, betydningen af lovgivningens kvalitet og et klart sprog, bedre gennemførelse og konsekvensanalyse og endelig de finansielle vilkår.

### 1. Rolle, struktur og arbejdsmetoder for Rådet (retlige og indre anliggender)

#### 1.1. Den aktuelle situation

Det overordnede ansvar for udviklingen og forvaltningen af området for retlige og indre anliggender ligger hos Rådet (retlige og indre anliggender) (RIA-Rådet). RIA-Rådet samles for øjeblikket tre gange under hvert formandskab. Normalt holder det også ét uformelt møde under hvert formandskab.

Støttestrukturen på RIA-området blev fastlagt af Coreper i 1999 efter Amsterdamtraktatens ikrafttræden. Den besluttede, at arbejdet skal opdeles mellem tre store højniveauudvalg; Det Strategiske Udvalg for Indvandring, Grænser og Asyl (SCIFA), Udvalget for Civilretlige Spørgsmål og Artikel 36-Udvalget. Både SCIFA og Artikel 36-Udvalget spiller en koordinerende rolle inden for deres respektive kompetenceområder, hvilket i praksis betyder, at forslag går gennem disse udvalg, før de forelægges for Coreper, så der skabes en firestrengt struktur. Inden for civilretten er der en trestrengt struktur, hvor Udvalget for Civilretlige Spørgsmål holder møde i forskellige sammensætninger som arbejdsgruppe, men også som styringsgruppe, alt efter emnet, og refererer direkte til Coreper.

Det står dog klart, at den nuværende struktur og arbejdsmetoderne kan forbedres, således at der opnås bedre resultater. Rådssamlinger, der er planlagt til to dage, reduceres ofte til én dag, fordi der ikke er nok emner til drøftelse.

Erfaringen viser også, at i det mindste den første rådssamling i hvert formandskab sjældent har en fuld dagsorden. Der er gjort bestræbelser på at strømline dagsordenerne for Rådets samlinger. Men der er fortsat en tendens til, at formandskaberne sætter punkter på dagsordenen, der somme tider er af mindre politisk interesse, blot for at sikre en fuld dagsorden.

Rådets samlinger anses til tider for at være ineffektive. De spørgsmål, der drøftes på de forskellige niveauer, er de samme uden differentiering i de tekniske, koordinationsmæssige og politiske funktioner. Rådets dagsordener omfatter ofte sager, som ikke er modne til en politisk drøftelse, der fører til godkendelse.

Det sker alt for ofte, at sager drøftes i Coreper, af RIA-råderne eller endog i arbejdsgruppen blot en eller to dage for Rådets samling. Dokumenterne til Rådets samling udsendes derfor meget sent. Denne situation skaber problemer for delegationerne, når de forbereder Rådets samling, og kan også medføre, at muligheden for at nå til enighed på Rådets samling forringes, og hele beslutningsprocessen således bliver mere ineffektiv, end den behøver at være.

Antallet af ministre, der deltager i Rådets samlinger, er ikke altid opløftende. Det er muligt, at de manglende muligheder for at drøfte reelle politiske udfordringer kan være en af grundene til denne situation. En anden grund kan være den til tider noget forvirrede planlægning af Rådets samlinger, hvor det alt for ofte sker, at dagsordenspunkters rækkefølge eller emnerne til frokostdrøftelserne osv. ændres på et meget sent stadium, hvilket skaber problemer og irritation i hovedstæderne under forberedelserne.

RIA-Rådets arbejde er også til tider kunstigt opdelt mellem civil- og strafferetlige spørgsmål og mellem spørgsmål vedrørende retlige og indre anliggender, hvilket skaber unødvendige spændinger i Rådet. Nogle mener også, at Rådet (retlige anliggender) har mistet en del af sin indflydelse til fordel for andre rådssammensætninger. Bestemmelser om strafferet og civilretligt ansvar drøftes nu i andre rådssammensætninger. Denne situation vil, hvis der ikke sikres koordination, kunne føre til manglende sammenhæng.

Strukturen af arbejdsgrupperne på RIA-området fungerer ikke altid så godt. Forskellen mellem nogle af de nuværende grupperes funktion er ikke klar. Der mangler til tider koordination mellem nogle af grupperne. Det "brede overblik" mangler til tider i grupperne.

## 1.2. Forslag

Der er under drøftelserne i den fremtidige gruppe fremkommet nogle idéer og forslag til, hvordan situationen kan forbedres i fremtiden.

Forslag om at øge effektiviteten:

- Antallet af formelle samlinger i RIA-Rådet pr. formandskab bør afhænge af den faktiske arbejdsbyrde og ikke følge en fast mødeplan.
- Planlægningen og forberedelsen af Rådets samlinger må forbedres. Formandskaberne må planlægge arbejdet på en sådan måde, at der sikres tilstrækkelig tid mellem det seneste møde i Coreper og Rådets samling, således at der kan foretages nationale forberedelser og tværnationale konsultationer. Dokumenterne må derfor udsendes i god tid. Praktiske spørgsmål som f.eks. dagsordenspunkternes rækkefølge, punkter til drøftelse under frokosten og opdelingen mellem retlige og indre anliggender på en to dages samling bør udsendes så hurtigt som muligt. Sene ændringer af planerne bør undgås.
- Det er nødvendigt at "rense ud" i den nuværende struktur, at reducere antallet af arbejdsgrupper og eventuelt arrangere dem efter generelle emner uanset de forskellige retsgrundlag.
- Det er nødvendigt at tage op til overvejelse, hvordan visse emner kan behandles, når de berører flere rådssammensætningers kompetenceområder. Der findes flere koordinationsmodeller for øjeblikket, f.eks. modellen med konsultationer mellem arbejdsgrupperne eller modellen med horisontale grupper osv.
- De forskellige formandskabers politiske prioriteter bør samordnes bedre, bl.a. gennem formandskabstrioer, og planlægningen bør forbedres, idet femårsplanlægningen har vist sig til tider ikke at være tilstrækkelig fleksibel til at reagere på uforudsete begivenheder.
- Når borgernes og virksomhedernes behov er klart fastlagt, bør fristen for lovgivningsproceduren afkortes.

Forslag om at give Rådet en større politisk rolle:

- RIA-Rådets dagsordener må være endnu mere strømlinede og mere koncentreret om politiske spørgsmål og sager, som er af betydning og interesse for ministrene.
- Rådets dagsordener bør kun indeholde sager, der er tilstrækkeligt modne til politiske drøftelser. Rent tekniske spørgsmål og affattelse bør ikke forelægges for ministrene. RIA-Rådet bør fokusere mere på politiske drøftelser og være mere debatterende. Der kan overvejes mere tematiske rådssamlinger for at sætte større fokus på vigtige politiske emner, som ministrene kan engagere sig mere i end det sker for øjeblikket.
- De dokumenter, der forelægges for Rådet, bør klarere end for øjeblikket fastlægge de politiske spørgsmål, der skal drøftes.
- De uformelle minister møder er fortsat et meget nyttigt redskab til politiske drøftelser om visse vigtige emner i en mindre formel atmosfære. Men kun hvis den uformelle atmosfære kan opretholdes.

## 2. Information af offentligheden

### 2.1. Den aktuelle situation

Resultaterne på RIA-området er generelt af reel betydning for borgere, virksomheder og fagfolk. De meddeles dem imidlertid ikke på en tilfredsstillende måde. Bevidstheden om, hvad EU gør og allerede har opnået på RIA-området, er simpelthen ikke god nok. Dette kan delvis forklares ved, at mange af sagerne, selv om de skal løse meget konkrete vanskeligheder i dagens samfund, er baseret på tekniske lovgivninger, og at der ved meddelelsen af resultaterne i forbindelse med disse sager derfor til tider er en tendens til at fokusere mere på de retlige og tekniske aspekter end på de konkrete problemer, som retsaktene skal løse. Der er også et "sprogproblem", idet der til tider anvendes "EU-jargon" i stedet for et klart og forståeligt sprog.

## 2.2. Forslag

- Ansvaret for at meddele offentligheden resultaterne på RIA-området er fordelt mellem medlemsstaterne og EU-institutionerne.
- Resultaterne på området må forelægges på en mere overbevisende måde, idet der anvendes et klart og forståeligt sprog.
- De rettigheder og fordele, som borgere og virksomheder opnår, når der vedtages ny lovgivning, kan forklares i en følgeskrivelse til retsakten.
- En mulighed kan være at oprette en funktion i den europæiske retsportal for "resultater med hensyn til at gøre borgernes og virksomhedernes liv lettere".

## 3. Lovgivningens kvalitet og behovet for et klart sprog

### 3.1. Den aktuelle situation

Gældende fællesskabsret på RIA-området er blevet stadig vanskeligere at forvalte med det resultat, at der sker overlappning og mangler sammenhæng på specifikke områder. Samtidig kan EU-lovgivningens kvalitet og det sprog, der anvendes i nogle af retsakterne, forbedres. Især retsakter skal være kortfattede, og deres indhold skal være så konsekvent som muligt til trods for de udfordringer, som de interinstitutionelle forhandlinger udgør. Alle institutionerne bør bestræbe sig på ved processens afslutning at have tekster, som er udfærdiget klart, enkelt og præcist. Åbenheden og gennemsigtigheden inden for den offentlige administration kan forbedres betydeligt, hvis officielle dokumenter skrives på et klart og brugervenligt sprog, så de kan forstås af borgerne. Det bør selvfølgelig være et naturligt mål i et demokrati at ønske at sikre åbenhed og klarhed i den offentlige administration. Princippet om aktindsigt i dokumenter fungerer mindre godt, hvis dokumenterne er vanskelige at forstå. Man kan sige, at et almindeligt sprog er en af de vigtigste forudsætninger for åbenhed.

## 3.2. Forslag

- Der bør under udarbejdelsen af ny lovgivning lægges mere vægt på at analysere den eksisterende lovgivning samt nye initiativer med henblik på, hvor det er muligt, at konsolidere instrumenter med tilsvarende indhold og således undgå overdreven lovgivning. Formålet bør være at forenkle reguleringen ved at harmonisere procedureerne i de eksisterende bestemmelser og ved at strømline opsplittet lovgivning.
- Der bør overvejes en horisontal revision af de vedtagne instrumenter i relevante tilfælde for at understrege lovgivningens sammenhæng. Konsolidering bør fremmes. Begrebsmæssig og retlig sammenhæng bør være målet.
- Principperne om bedre regulering og lovgivning bør styrkes under hele beslutningsprocessen. Den interinstitutionelle aftale om forenkling, der er indgået mellem de tre EU-institutioner, bør anvendes fuldt ud.
- Alle institutionerne bør gøre en indsats på alle stadier af den interinstitutionelle procedure således at EU-lovgivningen udformes på et klart sprog, der er forståeligt for borgerne.

## 4. Gennemførelse, konsekvensanalyse og evaluering

### 4.1. Den aktuelle situation

RIA-området udvikling er faktisk imponerende, men den har sine mangler. På hinanden følgende resultattavler viser, at medlemsstaterne ikke gennemfører EU-lovgivningen i tilstrækkeligt omfang. Det er også blevet antydnet, at der er "gennemførelsestræthed" i medlemsstaterne på grund af det store antal retsakter, der er vedtaget i de seneste år som følge af den stigende udvikling på EU-plan af dette relativt nye politikområde.

Nogle har anført, at der er behov for en pause til at evaluere, hvad der hidtil er opnået, og at der ikke bør gås i gang med ny lovgivning, før der er foretaget en samlet vurdering af situationen. Merværdi bør fortsat være kriteriet for vurderingen af, om der er behov for en indsats på EU-plan.

Da landskabet hele tiden forandrer sig, vil der fortsat være behov for nye initiativer og for at se fremad. Lovgivning varer ikke evigt og bliver til tider utilstrækkelig efter nogle få år. Revisionsbestemmelser er ikke altid nok. Det er nødvendigt at undersøge, om de betingelser, der har ført til en bestemt lovgivning, fortsat er relevante.

Det vejledende princip bør være yderligere at forbedre det eksisterende samarbejde, og et nødvendigt element i denne proces er at udvikle videnbaserede politikker. Som allerede anført i 2004 i Haagprogrammet er en evaluering af såvel gennemførelsen af de foranstaltninger, som Rådet har vedtaget, som deres virkninger af afgørende betydning for effektiviteten af EU's indsats.

På grundlag af konsensus om, at EU skal gå fuldt ind for at konsolidere, gennemføre og evaluere de hidtidige resultater, forelagde Kommissionen i 2006 en meddelelse med forslag om indførelse af en samlet, detaljeret evalueringsordning. Denne ordning skal omfatte etablerede procedurer for overvågning af gennemførelsen samt udvikling af kvalitative og kvantitative indikatorer for måling af resultaterne (virkning og effektivitet) og således gøre det muligt at evaluere de trufne foranstaltninger som grundlag for en yderligere udvikling af politikkerne.

Lissabontraktaten nævner et nyt horisontalt instrument, som bør være grundlaget for en samlet tilgang, der også omfatter RIA-området. Desuden bør evaluering og konsolidering fortsættes i tæt samarbejde med medlemsstaterne, som kan yde mange praktiske bidrag under evalueringsprocessen. Resultaterne bør forelægges for RIA-Rådet og drøftes politisk.

En tilgang, hvor brug af penge altid kontrolleres og evalueres, vil efterkomme borgernes anmodninger om ansvarlighed og konkrete resultater. Politiske afgørelser bør afvejes nøje og baseres på borgernes registrerede behov samt på objektiv viden om de foreliggende problemer og mulighederne for at reducere dem. Nye forslag bør i endnu større omfang end nu begrundes med praktiske behov og med, hvor godt de passer ind i eksisterende initiativer.

De eksisterende evalueringsordninger må konsolideres og udvikles. Først skal der både på EU-plan og i medlemsstaterne afsættes ressourcer til dette formål. Den generelle regel bør imidlertid være, at evalueringerne bør koncentreres om områder, der anses for at være nødvendige for medlemsstaterne og på EU-plan, at de defineres klart, og at det ikke er for besværligt for medlemsstaterne at indsamle oplysningerne.

Aftaler om, hvilke faktorer, der skal følges op under gennemførelsesrevisioner, og hvilke indikatorer, der skal anvendes til at måle virkning og effektivitet, bør være en integrerende del af enhver afgørelse, således at det undgås at anvende ressourcer på komplicerede drøftelser om ad hoc-gennemførelse og konsekvensanalyser.

#### 4.2. Forslag

- Der bør lægges mere vægt på en fuldstændig og effektiv håndhævelse af gennemførelsen af allerede eksisterende instrumenter. Når Lissabontraktaten træder i kraft, vil Kommissionen få overvågnings- og håndhævelsesfunktioner på hele RIA-området, og Domstolen vil på et tidspunkt få fuld kompetence.
- Der er behov for en bedre gennemgang og evaluering - med inddragelse af medlemsstaterne - af, hvordan den eksisterende lovgivning fungerer, med henblik på en bedre fastlæggelse af de områder, hvor der er et klart og praktisk behov for lovgivning på EU-plan. På baggrund af denne evaluering bør der udpeges områder, hvor der er behov for supplerende lovgivning, på grundlag af deres merværdi, og det bør slås fast, om de er nødvendige for at sikre et europæisk område med retfærdighed, og om de kan samle politisk konsensus. Fristen for at reagere på borgernes og virksomhedernes behov skal være kortere.
- Forslag til lovgivning bør generelt ledsages af relevante konsekvensanalyser. Sådanne konsekvensanalyser bør på tilfredsstillende måde vise, at der er behov for den foreslåede lovgivning og at den tilfører merværdi. Hvis der sker større ændringer under lovgivningsforhandlingerne, kan det være nødvendigt med en ny analyse. Lovgivning bør i princippet omfatte en detaljeret henvisning til den efterfølgende evaluering, der skal foretages, og formålet hermed og de metoder og indikatorer, der skal anvendes til at måle lovgivningens gennemførelse, resultater og effektivitet, og angive, at medlemsstaterne har pligt til at levere de nødvendige grundlæggende data.
- Et af hovedformålene skal være at udvikle en samlet evalueringsordning - der omfatter oplysninger om foranstaltningernes gennemførelse, resultater og effektivitet - for RIA-området. Effektiviteten af en indsats på EU-plan kan kun forbedres ved at tage praktiske erfaringer i betragtning i forbindelse med den fremtidige beslutningstagning.

## 5. Finansielle vilkår

### 5.1. Den aktuelle situation

Frihed, sikkerhed og retfærdighed er et relativt nyt sæt politikker, der endnu er ved at blive udformet på EU-plan. Disse politikker har udviklet sig hurtigt i de seneste år som reaktion på et stigende behov og til tider tragiske eksterne hændelser.

Det er nødvendigt, at finansieringsinstrumenterne effektivt støtter de politiske prioriteter og tilpasser sig deres udvikling.

Der er sket en forøgelse af det grænseoverskridende samarbejde og en stigning i antallet af projekter på europæisk plan takket være midler fra følgende finansieringsrammeprogrammer for 2007-2013: grundlæggende rettigheder og retfærdighed, sikkerhed og beskyttelse af frihedsrettigheder samt solidaritet og forvaltning af migrationsstrømmene.

Rammeprogrammet om grundlæggende rettigheder og retfærdighed og især særprogrammerne om strafferet og civilret fokuserer på retligt samarbejde og emnerne ofre for kriminalitet, uddannelse og udveksling af aktører i retsvæsenet og brug af informationsteknologi. De årlige arbejdsprogrammer er væsentlige for ikke at sige afgørende for at identificere og fastsætte de vigtigste (tematiske og specifikke) prioriteter for det grænseoverskridende samarbejde og Kommissionens initiativer.

Ifølge artikel 16 i strafferetsprogrammet og artikel 16 i civilretsprogrammet skal Kommissionen forelægge Europa-Parlamentet og Rådet en årlig redegørelse for gennemførelsen af det respektive program og en midtvejsevalueringsrapport om de resultater, der er opnået, og de kvalitative og kvantitative aspekter af gennemførelsen af det pågældende program senest den 31. marts 2011 (strafferet)/2011 (civilret).

Ud over RIA-programmerne kunne 7. rammeprogram for forskning og udvikling nævnes som finansieringsmulighed for store forskningsprojekter; dette program har indtil nu ikke været meget brugt.

Sideløbende med udviklingen og evalueringen af RIA-programmerne starter den generelle revision af EU-budgettet i 2009.

## 5.2. Forslag

- De forskellige former for samarbejde mellem Kommissionen og medlemsstaterne om de årlige arbejdsprogrammer bør udbygges for at forbedre gennemførelsen af Haagprogrammet, et post-Haagprogram og grænseoverskridende projekter i almindelighed.
- FoU-programmet kunne også spille en større rolle med hensyn til at lette specielt horisontale og langsigtede forskningsprojekter på området retfærdighed.
- Både de årlige redegørelser og midtvejsevalueringsrapporterne burde være nyttige instrumenter i forbindelse med analysen af programmernes virkninger og effektivitet. De vil også danne grundlag for overvejelser om, hvordan midlerne kan absorberes bedre, der kunne gives mulighed for lettere adgang og forenklede ansøgninger, behandlingstiden kunne ned-sættes osv.
- Der bør tages hensyn til erfaringerne på både europæisk og nationalt plan for at give ansøgere og andre berørte bedst mulig information og støtte hvad angår finansieringsprogrammerne.

## **III. UDFORDRINGER**

### **1. BEDRE BESKYTTELSE AF BORGERNE**

#### **1.1. Borgernes rettigheder i EU**

##### **1.1.1. Den aktuelle situation**

Det fælles mål for Europa er at blive et sammenhængende område med frihed, sikkerhed og retfærdighed. Det er det, der står i vore europæiske traktater, det er det, vore borgere forventer, og det er det, der står i fokus for vore politiske bestræbelser for et post-Haagprogram med start i 2010.

Siden vedtagelsen af Tammerforsprogrammet i 1999 har arbejdet på retsområdet især drejet sig om at udvikle den europæiske ramme for civil- og handelsretlige anliggender med grænseoverskridende virkninger. Hvad angår det europæiske strafferetlige område har der været fokus på at harmonisere visse strafferetlige bestemmelser og på at forbedre samarbejdet mellem de retlige myndigheder. Haagprogrammet fra 2004 har i samme grad fokuseret på at sikre borgernes rettigheder. Det er vigtigt at beskytte frihed og sikkerhed, men det er lige så vigtigt at bevare retsstaten, hvilket specielt omfatter beskyttelse og sikring af borgernes rettigheder.

En af EU's justitsministres vigtigste opgaver er at styrke beskyttelsen af borgernes rettigheder. Sikringen af borgernes rettigheder involverer mange forskellige aspekter:

- Sikring af en højere grad af beskyttelse af borgernes rettigheder i forbindelse med kriminal- efterforskninger og straffesager i hele Europa, uanset om de er involveret som ofre, som mistænkte eller som vidner.
- Forbedring af borgernes adgang til retlig prøvelse ved at give dem mulighed for at gøre deres rettigheder effektivt gældende på tværs af landegrænser.
- Beskyttelse af de grundlæggende rettigheder via EF-Domstolen.

#### 1.1.1.a) Aktuelle vanskeligheder

Der gøres tilsyneladende meget hurtigere fremskridt i politisamarbejdet end i det retlige samarbejde i straffesager. En af grundene hertil kan være, at politisamarbejdet har betydeligt mindre indvirkning på de nationale retssystemer end det retlige samarbejde og navnlig det retlige samarbejde i straffesager. I politisamarbejdet sættes der fokus på bredest mulig informationsudveksling, hvorimod det retlige samarbejde rejser mere grundlæggende spørgsmål, som medlemsstaterne har fundet yderst forskellige løsninger på. Til eksempel kan nævnes bevismidlers lovlighed i retssager efter informationsudvekslinger og vidners og tiltaltes rettigheder i efterforskninger.

Sikring af borgernes rettigheder er grundlaget for vore retsordener ifølge retsstatsprincippet, både på nationalt og europæisk plan. Sikring af borgernes rettigheder er som sådan synlig i næsten alle livets forhold, men især i henseende til statens indblanding, f.eks. i kriminalefterforskninger, og fastsættelsen af retlige procedurer for at kunne gøre privatretlige krav gældende og for at sikre beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder ved domstolene.

Hvad angår beskyttelse af borgernes rettigheder har vi på europæisk plan kun opnået positive resultater på nogle områder: den vellykkede, men ikke desto mindre meget vanskelige afslutning af arbejdet med rammeafgårelsen om bekæmpelse af racisme og fremmedhad har sendt et vigtigt politisk signal. Men konsultationerne om rammeafgårelsen om styrkelse af tiltaltes rettigheder i straffesager har vist, at vi stadig har lang vej igen til vort mål om at sikre vore borgere en effektiv minimumsbeskyttelse i straffesager i hele Europa.

#### 1.1.1.b) Hvor er vi nu?

Indtil nu har vi på europæisk plan satset på at gennemføre princippet om gensidig anerkendelse som grundlag for det retlige samarbejde. Vi har foreløbig oprettet et unikt område, hvor domme og retsafgørelser i civil- og handelssager anerkendes og fuldbyrdes og derfor kan cirkulere frit.

Vi har fundet løsninger på spørgsmålene om gældende lov i nye fællesskabsinstrumenter. Vi har vedtaget en række vigtige procedurer, den europæiske betalingspåkravsprocedure og småkravsproceduren, hvor der nu skal laves en elektronisk platform.

Det er vigtige resultater. Hvad angår strafferet er rammeafgårelsen om den europæiske arrestordre nok det vigtigste eksempel på fremskridt i den europæiske politik vedrørende retlige anliggender. Arbejdet på dette område, hvor der er tale om minimumsharmonisering, har været begrænset til at definere nogle få strafbare handlinger og fastsætte minimumstærskler for maksimumsstraffe for sådanne strafbare handlinger.

Selv om vi alle er af den overbevisning, at vi i videst mulig udstrækning har sikret borgernes ret til en retfærdig rettergang i vore lande, er det ikke lykkedes os at nå til enighed om rammeafgårelsen om minimumsrettigheder i straffesager, bl.a. retten til en tolk eller en forsvarer. Vi har for øjeblikket ikke nogen etablerede EU-regler for proceduremæssige rettigheder, som alle EU-borgere som minimum bør og skal garanteres. På den anden side er der planer om flere EU-instrumenter vedrørende gensidig anerkendelse i fremtiden, bl.a. på yderligere følsomme områder som videregivelse af elektroniske data. Haagprogrammet fra 2004 skitserer en række specifikke tiltag på dette område. Men ikke et eneste tiltag på denne liste er foreløbig blevet vedtaget; mange er ikke en gang blev forelagt endnu, fordi Rådet ikke har været i stand til at nå til enighed om rammeafgårelsen om visse proceduremæssige rettigheder i straffesager.

Det er i mellemtiden blevet klart, at anvendelsen af princippet om gensidig anerkendelse af retsafgørelser eller afgørelser truffet af efterforskningsmyndigheder alene ikke er nok til at skabe et ægte område med frihed, sikkerhed og retfærdighed.

- Hvad nytter det for en effektiv retshåndhævelse, at der udveksles oplysninger så hurtigt og så frit som muligt mellem efterforskningsmyndighederne, hvis bevismidlerne herefter erklæres ulovlige under retssagen på grund af tilsidesættelse af principperne i den respektive nationale retsplejelov?
- Hvad nytter det, at borgerne kan rejse over grænserne, hvis de under en efterforskning ikke en gang kan få hurtig information om en forsvarer, der taler deres sprog?
- Hvad nytter det at købe varer i en anden medlemsstat, hvis det fortsat er forbundet med vanskeligheder at gøre garantikrav gældende i andre medlemsstater?

#### 1.1.2. Ekstra fordel ved en europæisk indsats

Post-Haagprogrammet, der begynder i 2010, bør fortsat styrke den gensidige tillid til de andre medlemsstaters retssystemer gennem fastsættelse af minimumsrettigheder – dette er grundlaget for princippet om gensidig anerkendelse.

Vi bør fastlægge konkrete tiltag til at styrke borgernes rettigheder på europæisk plan frem til 2010 og i de følgende år, især efter vedtagelsen af Lissabontraktaten. Ellers vil vore borgere ofte blot opfatte EU som en institution, der begrænser snarere end sikrer deres rettigheder.

Skabelse af gensidig tillid indebærer også konstante overvejelser om princippet om gensidig anerkendelse og dets udmøntning i praksis. Det har f.eks. vist sig i praksis, at listen over strafbare handlinger, hvor der ikke længere foretages nogen vurdering af dobbelt strafbarhed, kan fortolkes på flere måder. Dette er så meget desto mere overraskende, som vi her beskæftiger os med et område, der involverer den alvorligste indblanding i borgernes rettigheder – berøvelse af den enkeltes frihed. Det er nødvendigt, at alle borgere på forhånd ved, hvilke strafbare handlinger der kan medføre udlevering og tilbageholdelse uden vurdering af eventuel dobbelt strafbarhed. Denne manglende klarhed gør sig gældende både i teorien og i praksis; den kan derfor også føre til mistillid blandt de retlige myndigheder. Vi er nødt til at arbejde på at mindske denne mistillid så meget som muligt.

Vi har gjort betydelige fremskridt i samarbejdet om civile retlige spørgsmål; der vil nu blive sat fokus på at arbejde videre med at gøre det lettere for borgerne at gøre deres krav gældende på tværs af landegrænserne. Det ville f.eks. være en god idé at indføre en europæisk arveattest for at sikre arvingers legitimitet i alle medlemsstaterne.

EF-Domstolen har i sine hidtidige afgørelser konsekvent fastslået, at Fællesskabet har pligt til at respektere de grundlæggende rettigheder, således som de garanteres ved den europæiske menneskerettighedskonvention, og således som de følger af medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner, som generelle principper for fællesskabsretten. På grundlag af denne formulering, der findes i EU-traktatens artikel 6, stk. 2, har Domstolen i sine afgørelser udviklet disse grundlæggende rettigheder som almindelige retsgrundsætninger.

Med Lissabontraktaten bliver EU's charter om grundlæggende rettigheder bindende ret. Dermed bliver de grundlæggende rettigheder, der proklameres i chartret, ikke blot bindende for EU's og medlemsstaternes organer, når de gennemfører fællesskabsretten, men de vil også blive anvendt og fortolket af Domstolen. Dette vil bidrage til at intensivere beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder i Europa.

Hvad angår det fælles område med frihed, sikkerhed og retfærdighed vil Domstolen således kunne komme til at beskæftige sig med spørgsmål, der involverer grundlæggende rettigheder, både oftere og i et hurtigere tempo. I meget hastende tilfælde vil dette kræve hurtige afgørelser, især når der er tale om præjudicielle afgørelser. Der skal også træffes forholdsregler med henblik på disse tilfælde. Sådanne forholdsregler er indbygget i artikel 104b i Domstolens procesreglement.

Den ekstra fordel ved europæiske regler omfatter bl.a. følgende:

- Borgerne sikres et minimum af ensartet beskyttelse i straffesager og efterforskninger, og der er mulighed for tiltag på europæisk niveau for at beskytte disse rettigheder.
- Ensartede procedurer vil gøre det så let som muligt for borgerne at gøre deres krav gældende i grænseoverskridende sager, f.eks. ved hjælp af en europæisk arveattest.
- Borgerne sikres effektiv beskyttelse, især i hastesager, ved hjælp af en hurtig og effektiv fremskyndet forelæggelsesprocedure.

### 1.1.3. Anbefalinger

#### 1.1.3.a) Styrkelse af borgernes rettigheder inden for strafferetsplejen

Lissabontraktaten giver nu basis for yderligere tiltag, også hvad angår minimumsregler inden for strafferetsplejen. Vi er alle enige om, at der ikke skal være tale om fuld harmonisering af de nationale proceduremæssige rettigheder i straffesager, og at de bestemt ikke skal afskaffes. Målet bør snarere være at give alle EU's borgere et grundlæggende sæt rettigheder som en minimumsgaranti for det tilfælde, at de bliver genstand for en kriminalefterforskning. Vi bør derfor tage en række skridt og undersøge følgende:

Som et første skridt bør der mindst indføres de rettigheder, der følger af forslaget til rammeafgørelse om styrkelse af tiltaltes rettigheder i straffesager (retten til information om proceduremæssige rettigheder, retten til en forsvarer, retten til tolkning og retten til oversættelse af sagens relevante dokumenter), og som de næste skridt f.eks. fastsættes minimumsregler for uskyldsformodning med det formål at sikre borgernes rettigheder.

### 1.1.3.b) Forbedring af muligheden for at gøre krav gældende på tværs af landegrænserne

Et afgørende kriterium for, at borgerne kan gøre deres privatretlige rettigheder gældende, er deres mulighed for at gøre disse rettigheder gældende på tværs af EU-medlemsstaternes grænser. EU har allerede gjort betydelige fremskridt på dette område; som eksempler på fremtidige skridt kan nævnes:

- indførelsen af en ensartet europæisk arveattest
- oprettelsen af et net af eksisterende nationale databaser for testamenter
- muligheden for at gøre krav gældende elektronisk på tværs af landegrænserne.

Når vi harmoniserer bestemmelserne om, hvilken lov der finder anvendelse, bør vi fortsat se nærmere på at give parterne et begrænset antal lovvalgsmuligheder, uden at beskyttelsen af de berørte dermed tilsidesættes; dette er især vigtigt i familiesager.

### 1.1.3.c) Styrkelse af EF-Domstolens beskyttelse af de grundlæggende rettigheder

Lissabontraktaten vil styrke forbindelsen til EU's charter om grundlæggende rettigheder. EU's tiltrædelse af den europæiske menneskerettighedskonvention (EMRK) vil også bidrage til at forbedre beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder i Europa.

Dette vil ikke kun styrke beskyttelsen af menneskerettighederne i EU- og EF-institutionernes direkte virksomhed. Et andet vigtigt aspekt er at overvåge medlemsstaternes gennemførelse af EF- og EU-retten. EF-Domstolen vil således i fremtiden skulle tage stilling til anvendelsen og fortolkningen af EU's charter om grundlæggende rettigheder, f.eks. i forbindelse med præjudicielle afgørelser. I hastetilfælde er det specielt vigtigt at give mulighed for hurtige afgørelser ved præjudicielle forelæggelser.

Domstolene vil nu være i stand til at få afgjort særligt hastende sager hurtigst muligt på en måde, der respekterer alle involverede parters rettigheder i henhold til traktaterne. Samtidig bør der fortsat foregå en intensiv dialog mellem EF-Domstolen og de nationale domstole, f.eks. de øverste specialiserede domstole eller forfatningsdomstolene, med det formål at fremskynde behandlingen af anmodninger om præjudicielle afgørelser i hastesager vedrørende grundlæggende rettigheder.

## 1.2. Beskyttelse af børn i EU

### 1.2.1. Den aktuelle situation

En af de vigtigste udfordringer, som EU og medlemsstaterne står over for, er at sikre beskyttelsen af børn.

Dette mål, der afspejler borgernes stigende bekymringer og deres krav om stadig bedre garantier for større beskyttelse, er fælles for alle medlemsstaterne.

Et effektivt og operationelt system til beskyttelse af børn omfatter en række civil- og strafferetlige aspekter. Det er således noget, der kræver en generel, horisontal tilgang, der ligger langt fra de sædvanlige sondringer mellem disse retlige områder.

Kommissionen forelagde i juni 2006 meddelelsen "Mod en EU-strategi for børns rettigheder".

Alle medlemsstaterne er enige om, at det ikke løser problemet at indføre yderligere lovgivning. Fællesskabets instrumenter skal anvendes, og de relevante konventioner, der er vedtaget inden for rammerne af Haagerkonferencen om International Privatret og Europarådet, skal undertegnes og ratificeres. De nabolande, der ikke kender til dem, bør gøres opmærksom på deres eksistens som led i en samlet EU-politik, idet visse finansielle, handelsmæssige eller politiske fordele om nødvendigt kan gøres betinget heraf. Europa er nødt til at vise i praksis, at de foranstaltninger, det har besluttet at indføre, dagligt anvendes i EU-medlemsstaterne.

Den retlige respons i de kommende år bør fokusere på fire hovedelementer:

## I. Større sikkerhed gennem fælles samarbejdsværktøjer

Vi ved, at EU-borgernes manglende tillid til Europa og dets institutioner kan genoprettes gennem konkrete foranstaltninger, hvis virkninger er synlige for alle.

### a) Muligheden for et alarmsystem for børn

Der kan udvikles et europæisk "alarmsystem for børn" med deltagelse af politi og retsvæsen, medierne og medlemmer af offentligheden. Herudover bør systemet af centrale myndigheder under Haagerkonventionen styrkes for så vidt angår forældres bortførelse af børn.

Dette betyder dog ikke, at der skal indføres komplekse og tunge mekanismer; der bør snarere sættes på pragmatisme og fleksibilitet. Iværksættelsen af alarmsystemet for børnebortførelser i Frankrig for nylig illustrerer på udmærket vis de problemer, man står over for. Et barn forsvandt i Roubaix, tre kilometer fra den belgiske grænse. Man kan vanskeligt forestille sig og acceptere en situation, hvor efterlysninger ikke kan sendes i nabolandene, og politiet og de retlige myndigheder ikke kan benytte sig af en eller anden form for samarbejde.

Hvis der kan gøres fremskridt i retning af at forbedre de regionale og grænseoverskridende mekanismer, og det dermed bliver muligt at lede efter et kidnappet barn i to eller tre nabolande, og hvis efterlysninger kan sendes på begge sider af en grænse, vil vi have vist vor politiske vilje til komme videre. Vi bør udnytte synergierne mellem eksisterende informationssystemer.

En sådan politisk vilje kræver implicit, at landene indfører en eller anden form for alarmsystem for børn og herefter samarbejder på den ene eller den anden måde med de nærmeste nabolande.

b) Eurojust: bekæmpelse af pædofili ved opløsning af net

Et større samarbejde kræver styrkelse af Eurojusts rolle, således at dette retlige samarbejdsorgan kan bekæmpe pædofile kriminelle net effektivt, især dem, der opererer via internettet.

Eurojust kan i sin årsrapport angive specifikke områder som f.eks. bekæmpelse af grooming (hvor børn lokkes til at møde voksne forskellige steder via kontakter, der er kommet i stand på internettet), som alle landene kan bidrage til ved at videreformidle bedste praksis på området.

## II. Udveksling af erfaringer: bekæmpelse af tilbagevendende seksualforbrydelser

Det er klart, at situationen er stort set den samme i alle EU-medlemsstaterne, når seksualforbrydere løslades fra fængsel efter at have udstået deres straf. De kan fortsat være farlige for samfundet efter deres løsladelse. Alle medlemsstaterne er interesserede i at undgå, at sådanne personer igen begår forbrydelser, og i at beskytte samfundet og især børn mod yderligere misbrug fra deres side. Medlemsstaterne anvender allerede eller eksperimenterer med forskellige overvågningssystemer, og de er klar over, at sådanne spørgsmål ligger på grænsen mellem medicin og jura. De ved, at uanset hvilke løsninger der er gennemført eller måtte blive foreslået, har det allerede givet og vil det også i fremtiden give anledning til samfundsdebat, især for så vidt angår spørgsmålet om respekten for den enkeltes rettigheder i henhold til retsstatsprincippet sammenholdt med behovet for at beskytte samfundet ved at sørge for, at der er passende forholdsregler på plads til at håndtere farlige personer.

Kommissionen har oplyst, at den agter at udarbejde en oversigt over de forskellige foranstaltninger, som medlemsstaterne har indført for at løse dette problem. Dette er et vigtigt skridt for at give medlemsstaterne de oplysninger, de har brug for til at se nærmere på deres systemer og eventuelt forbedre dem.

Resultaterne af Kommissionens undersøgelse bør evalueres nøje, så medlemsstaterne kan se, hvilke muligheder de har for at forbedre deres nationale systemer.

### III. Hvordan kan vi få børn til at føle, at de hører hjemme i EU? Ved at få dem til at deltage i opbygningen af Europa

Børn har ofte større viden om Europa end deres forældre. De er vokset op, samtidig med at EU er blevet større gennem successive udvidelser.

Der er brug for konkrete tiltag for at få vore børn til at se sig selv som en del af den store europæiske familie. Der bør med henblik herpå lægges vægt på de nye teknologier, som de er de største brugere af, for at hjælpe dem til at lære om deres egne landes og EU's retssystemer og vise dem, hvad et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed rent faktisk betyder.

Der er som led i strategien for børns rettigheder planer om at oprette et børnevenligt websted.

Der bør være et link mellem dette børnevenlige websted og EU's portal; unge bør tilskyndes til at logge sig ind på siden.

Det er først og fremmest op til forældrene at sikre større beskyttelse af børn i EU; de bør være årvågne, når de konfronteres med de mange farer, der truer deres børn nu om dage. Politikere har også pligt til at yde deres bidrag.

### IV. Bekæmpelse af seksuelt misbrug af børn i internetmiljøet

Beskyttelse af børn og bekæmpelse af seksuelt misbrug af børn er meget vigtige komponenter i Kommissionens generelle politik til bekæmpelse af cyberkriminalitet. Den hurtige, men positive verdensomspændende udvikling af internettet og andre elektroniske kommunikationssystemer har desværre også haft de negative virkninger, at der er blevet stadig lettere adgang til materiale, der indebærer seksuelt misbrug af børn, og at pædofile har fundet en ny og simpel måde, hvorpå de kan kontakte børn med henblik på seksuelt misbrug (såkaldt grooming).

I samarbejde med medlemsstaterne, Europol, internationale organisationer og private aktører støtter Kommissionen aktivt udviklingen af instrumenter, der skal forbedre udvekslingen af oplysninger og bedste praksis for så vidt angår bekæmpelse af materiale, der indebærer seksuelt misbrug af børn, og børnemisbrug, fremskynde retshåndhævelsessamarbejdet på tværs af grænserne (bl.a. med tredjelande) og forbedre retshåndhævelsessamarbejdet med internetudbydere og andre private aktører med henblik på bekæmpelse af sådant ulovligt indhold.

### **1.3 Retshåndhævende myndigheders pligter og beskyttelse af personoplysninger**

Beskyttelsen af personoplysninger og retten til privatlivets fred er et grundlæggende element i et demokratisk samfund. Behovet for, at offentlige myndigheder bliver mere opmærksomme med hensyn til beskyttelsen af disse rettigheder, øges, efterhånden som informationsteknologien fortsat udvikles og gør det muligt at indsamle, lagre og anvende stadig flere forskellige og større mængder personoplysninger, der afslører enkeltpersoners karakteregenskaber, vaner eller enkeltstående optræden. Elektroniske medier gør det muligt at lagre oplysninger i et næsten ubegrænset tidsrum samt at krydschecke med andre databaser.

Dette kan sammen med øget anvendelse af biometriske data og videoovervågning gøre de retshåndhævende myndigheders arbejde nemmere. Samtidig hermed udgør anvendelsen af oplysninger til andre formål end dem, de er indsamlet til, samt den ubegrænsede brug af krydshenvisninger en trussel for enkeltpersoner og for samfundet som helhed. Vi må derfor respektere proportionalitetsprincippet og sikre en høj grad af beskyttelse af de grundlæggende rettigheder, når der indsamles data til retshåndhævelsesformål.

Denne situation svarer på den ene side til de retshåndhævende tjenesters behov for moderne aktionsmidler og på den anden side til behovet for passende svar på nye former for kriminalitet. Praksis har vist, at disse metoder især kan udgøre et relevant svar på terrortruslen og den stigende mængde kriminalitet i stor målestok. Hvis beskyttelsen af borgernes sikkerhed anerkendes som et essentielt bidrag til stabile demokratiske værdier, må en legitim anvendelse af informationsteknologien for at nå dette mål også anerkendes uden forbehold.

De offentlige myndigheder har imidlertid ansvaret for til stadighed at sikre, at der er en effektiv balance mellem de sikkerhedsmekanismer, de tillader, og den faktiske beskyttelse af de grundlæggende rettigheder og friheder, herunder beskyttelsen af personoplysninger og retten til privatlivets fred.

Det øgede politi- og retssamarbejde mellem EU-medlemsstaterne og den gradvise implementering af informationstilgængelighedsprincippet er en del af dette udfordrende koncept.

Et instrument til harmonisering af de nationale beskyttelseslove, der gælder for personoplysninger, der indsamles og udveksles mellem medlemsstaterne, er under vedtagelse inden for rammerne af dette samarbejde og vil udgøre et vigtigt skridt. Indsatsen for at justere nationale love og national praksis kan og bør fortsættes for gradvis at bringe dem i overensstemmelse med hinanden og samtidig tilpasse dem til de nuværende realiteter. Dette kan gøres uden at hindre de retshåndhævende myndigheders arbejde inden for rammerne af deres lovmæssige pligter. Den beskyttelse, der ydes borgere i EU, vil blive styrket, uanset hvor deres personoplysninger behandles. Ved at forbedre gennemsigtigheden med hensyn til, hvordan oplysningerne behandles, og hvilken beskyttelse, der findes, vil en fælles lovgivning på samme måde styrke dens legitimitet.

Effektiv databeskyttelse i denne forbindelse indebærer navnlig fem hovedkrav:

- Der kræves databeskyttelsesregler for hvert specifikke område.
- Databeskyttelsesreglerne skal være forholdsmæssigt afpassede og udformet så præcist som muligt. Navnlig må disse regler tage behørigt hensyn til den særlige forstyrrelse af privatlivets fred, som indgriben i de grundlæggende rettigheder indebærer i tilfælde af dataindsamling og anvendelse til retshåndhævelsesformål.
- Endvidere må det hele tiden sikres, at de berørte personer har reel ret til information, berigtigelse, sletning, blokering og kompensation.
- Der findes en uafhængig tilsynsmyndighed for databeskyttelse med passende ressourcer til personale og udstyr samt reelle beføjelser.
- Endelig skal disse krav omfatte effektiv beskyttelse af personoplysninger så tredjemands uautoriserede adgang og anvendelse undgås.

Endelig har sikkerhedsspørgsmålenes globale dimension tilskyndet dels EU, dels offentlige myndigheder og private organer i medlemsstaterne, til at øge omfanget af dataoverførsler til tredjelande, nogle gange i drastisk omfang. På baggrund heraf bør EU lægge særlig vægt på effektivt at beskytte borgere, der bor i EU, mod risikoen for uforholdsmæssig eller ulovlig anvendelse af deres personoplysninger.

At garantere sikkerheden for borgerne i EU og samtidig sikre dem en høj grad af beskyttelse af privatlivets fred er uden tvivl en af de største udfordringer, som RIA-Rådet vil stå over for i forbindelse med gennemførelsen af Lissabontraktaten.

I denne forbindelse er det bydende nødvendigt, at dette vigtige spørgsmål bliver genstand for kollektive, omhyggelige og metodiske overvejelser i samarbejde med Europa-Kommissionen og Europa-Parlamentet med det formål at opstille en oversigt over de foranstaltninger, der skal træffes til gradvis indførelse af passende europæisk lovgivning, herunder samarbejde med tredjelande.

Retten til privatlivets fred, herunder det særlige databeskyttelsesområde, må ikke overskygges af retshåndhævelseskravene. Der må ikke i retssystemet ses bort fra de grundlæggende principper i Europarådets konvention 108, databeskyttelsesdirektivet og rammeafgårelsen om databeskyttelse på grund af kravet om at imødegå de globale trusler fra terrorisme og organiseret kriminalitet. Den egentlige udfordring ligger i at forebygge og bekæmpe kriminalitet inden for rammerne af et demokratisk samfund. Indførelsen af nye sikkerhedsværktøjer kan accepteres af demokratiske institutioner, når det sker under nøje overvågning fra juridiske, retslige og uafhængige tilsynsinstitutioners side.

Bestræbelserne på at finde en effektiv balance mellem principperne for de grundlæggende rettigheder og sikkerhedsreglerne og -principperne må finde deres løsning fra sag til sag i overensstemmelse med et fælles princip om, at løsninger, der indebærer ringe beskyttelse af privatlivets fred og ringe databeskyttelse, ikke bør gennemføres. Den rigtige balance mellem rettigheder betyder ikke, at retsbeskyttelsen kan være lig nul under visse omstændigheder i henhold til loven.

#### **1.4 Ofres rettigheder**

Spørgsmålet om behandling på EU plan af ofrene for forbrydelser og deres behov blev anerkendt for ti år siden, men vi har stadig lang vej igen.

Rådets rammeafgørelse fra 2001 om ofres stilling i forbindelse med straffesager (rammeafgørelsen) var første skridt. Målet med denne rammeafgørelse var at fastlægge krav til medlemsstaterne om at forbedre servicen over for ofre for forbrydelser og deres familier. En af nyskabelserne i rammeafgørelsen var medlemsstaternes pligt til at yde beskyttelse til de "mest sårbare" ofre. I 2004 vedtog Rådet direktiv 2004/80/EF om erstatning til ofre for forbrydelser i grænseoverskridende situationer ("direktivet"), der indfører en samarbejdsordning, der sikrer, at ofre for forbrydelser i EU har ret til rimelig og passende erstatning, uanset hvor i EU forbrydelsen blev begået, og at de har adgang til støtte til ansøgning om erstatning fra en myndighed i deres bopælsstat.

Kommissionen er i gang med at vurdere gennemførelsen af rammeafgørelsen; der vil blive udgivet en samlet rapport i år, men på basis af de foreliggende oplysninger tyder det allerede på, at gennemførelsen af rammeafgørelsen ikke er særlig effektiv. Yderligere oplysninger om den retlige og praktiske gennemførelse af rammeafgørelsen og om national lovgivning, politik og praksis vil blive givet i to igangværende undersøgelser, som Kommissionen står for. Kommissionen er også i gang med at analysere anvendelsen af direktivet og vil udarbejde en rapport senest i januar 2009. Hvis gennemførelsen af direktivet viser sig at være utilstrækkelig, bør der overvejes foranstaltninger, der kan forpligte medlemsstaterne til at overholde deres forpligtelser. Det vil måske endda være ønskeligt at overveje muligheden af at udvide direktivets anvendelsesområde ved hjælp af et nyt instrument.

Under alle omstændigheder bør EU's støtte til ofre for forbrydelser prioriteres højere. En af en stats vigtigste opgaver er at garantere borgernes sikkerhed. Hvis vi svigter denne opgave, må vor højeste politiske prioritet være at sikre, at vi gør alt, hvad der står i vor magt for at hjælpe dem, der udsættes for forbrydelser, så godt som muligt ved at yde hjælp og træffe beskyttelsesforanstaltninger før, under og efter enhver form for retssag samt uden for selve retssagen. Det mest afgørende er at forsøge at kompensere for den skade, som er påført ofrene, ved at opfylde deres behov bedst muligt, herunder ved at tilbyde erstatning for de tab, der er lidt.

For det andet bør det undgås, at der findes procedurer, der gør situationen værre end nødvendigt for ofrene, og de bør beskyttes mod at blive ofre igen. Der bør lægges særlig vægt på problemet med, at personer bliver ofre gentagne gange. Der er en lille del af befolkningen, der oftere bliver ofre og derfor har brug for særlig opmærksomhed.

For det tredje bør ofrene have den hjælp, de behøver under sagens behandling. I denne forbindelse bør der lægges særlig vægt på de mest sårbare grupper. Vi bør give alle mulighed for at blive hørt under sagens behandling og dette i højere grad for dem, der har vanskeligt ved at komme til orde, som f.eks. børn. Det skal prioriteres højt at fremme konkrete tekniske foranstaltninger, som f.eks. retsmøder ved hjælp af videokonferencer for at undgå kontakt med gerningsmanden/offentligheden, eller tilbud om børnevenlige lokaler.

Et andet vigtigt spørgsmål er indførelse og videreudvikling af støtte til ofre. Vi bør hjælpe nationale støtteorganisationer, der arbejder til fordel for ofre, til at yde en god service i hele EU. Vi bør også tilbyde personale i retsvæsenet og politiet uddannelse i at beskæftige sig med ofre samt generelt øge bevidstheden herom i offentligheden.

Der bør også tages behørigt hensyn til den potentielle rolle, som genoprettende retfærdighed kan spille i forbindelse med straffesager. Rameafgørelsen fra 2001 indfører en pligt til, at medlemsstaterne fremmer mægling for lovovertrædelser, som de anser for passende til dette formål, og til at sikre, at der tages hensyn til aftaler, der indgås mellem ofret og gerningsmanden under sådanne mæglinger. Der kan sandsynligvis stadig sættes spørgsmålstejn ved medlemsstaternes gennemførelse af denne bestemmelse, og dette punkt kan forbedres yderligere.

Generelt bør det overvejes at revidere og konsolidere lovgivningen på dette område. Ny lovgivning bør styrke ofrets stilling under hele retsprocessen, herunder foranstaltninger før og efter selve sagen, og bør tage højde for følgende spørgsmål:

- Erstatning, (bl.a. ved at overveje at udvide direktivets anvendelsesområde til at omfatte en mere effektiv erstatningsordning)
- Beskyttelse
- Assistance
- Særlige bestemmelser for sårbare ofre med særlig vægt på børn, der er ofre
- Støtte til aktiviteter i organisationer, der arbejder til fordel for ofre, og virker på nationalt eller regionalt plan, som for eksempel uddannelse af politi og retspersonale og andet relevant personale, der kommer i kontakt med ofre.

## 2. STØRRE RETSSIKKERHED INDEN FOR FAMILIERET, HANDELSRET OG CIVILRET

### 2.1. Et familievenligt Europa

#### 2.1.1. Den aktuelle situation

En særlig konsekvens af personers øgede bevægelighed inden for et område uden interne grænser er en signifikant stigning i antallet af ægteskaber og andre former for bånd mellem statsborgere fra forskellige medlemsstater eller sådanne pars ophold i en medlemsstat, hvor de ikke er statsborgere. Antallet af skilsmisser og separationer på tværs af grænserne er også steget. Opløsningen af familier i en international kontekst indebærer mangfoldige juridiske problemer. Desuden er der flere og flere, der arbejder i andre lande og forlader deres børn og familiemedlemmer, hvilket har bidraget til det stigende antal krav om underholdsbidrag på tværs af grænserne. Alt dette medfører, at familieretten i Europa får stadig større praktisk betydning, og at løsninger, der kan lette borgernes dagligliv, er påkrævede.

I de senere år er der allerede sket en række fremskridt på familieretsområdet. Bruxelles I- og Bruxelles IIa-forordningerne, der blev vedtaget i hhv. 2000 og 2003, indeholder internationale procedureregler for underholdspligt, ægteskabssager og spørgsmål om forældreansvar. Sådanne proceduremæssige regler giver større retssikkerhed og hurtigere processer. Direktivet om mægling, der blev vedtaget for nylig, er et andet nyttigt instrument, som vil tilskynde parterne til at løse tvister i mindelighed.

To andre instrumenter er stadig under drøftelse i de kompetente grupper under EU-Rådet, nemlig de forordninger, som Kommissionen foreslog i december 2005 og juli 2006 om underholdspligt og skilsmisseret.

Kommissionens forslag indeholder bl.a. bestemmelser om at samle lovvalgsreglerne på dette område for første gang. Herudover er det hensigten med forordningen om underholdspligt at styrke det administrative samarbejde mellem medlemsstaterne og rydde de resterende forhindringer af vejen i forbindelse med anerkendelses- og fuldbyrdelsesproceduren (den såkaldte afskaffelse af eksekvaturproceduren) samt at styrke gældende praksis. I denne forbindelse er det hensigten, at forordningen skal have et større omfang end Haagerkonventionen om underholdspligt og den tilhørende protokol om, hvilken lov der skal anvendes, der blev vedtaget i november 2007.

### 2.1.2. Perspektiv på kort sigt

Før fastlæggelse af de mellem- og langsigtede perspektiver på familieretsområdet forekommer det nødvendigt at overveje de kortsigtede perspektiver, hvilket omfatter en kort evaluering af den nuværende status for forhandlingerne om ovennævnte forslag. Resultatet af disse forhandlinger vil give mulighed for en mere klar vurdering af dels, hvad der er nødvendigt, dels, hvad der er muligt.

For begge forslagene gælder det, at der ifølge de igangværende drøftelser i Rådet stadig resterer en række udestående problemer, der skal løses. Disse problemer afspejler det forhold, at familieretten er et område, der er under særlig indflydelse fra medlemsstaternes nationale kulturer og traditioner. Følsomhed med hensyn til familie og ægteskab er dybt forankret i medlemsstaternes traditioner og overbevisninger, og det er ikke uden grund, at der stadig kræves enstemmighed i Rådet - og at det fortsat vil kræves efter Lissabontraktatens ikrafttræden.

Heraf følger, at det vil være vanskeligt at opnå hurtige fremskridt på familieretsområdet.

Det er stadig uvist, hvad indholdet af de fremtidige instrumenter vil være. Afskaffelsen af eksekvaturproceduren, der indgår i forordningen om underholdspligt, vil kunne have både et bredt og et snævert anvendelsesområde. Den vil kunne begrænses til kun at vedrøre afgørelser om krav om underholdspligt med hensyn til børn, eller vil også kunne omfatte andre kreditorer (ægtefæller, tidligere ægtefæller, partnere eller ægtefæller af samme køn, forældre, direkte og indirekte beslægtede personer, etc.). De gældende regler i medlemsstaterne med hensyn til det grundlæggende spørgsmål om, hvilke personer, der kan optræde som kreditorer i forbindelse med krav om underholdsbidrag, varierer betydeligt.

Det forventede forslag til en forordning om formueforholdet mellem ægtefæller falder også ind under kategorien kortsigtede perspektiver. Da Kommissionen imidlertid endnu ikke har fremlagt dette forslag, kan der p.t. ikke foretages nogen vurdering af dets eventuelle succes.

### 2.1.3. Videre perspektiver

Selv om det er korrekt, at familieretten er et følsomt område på grund af de forskellige moralbegreber i medlemsstaterne, er det også korrekt, at disse begreber ændrer sig - de har faktisk ændret sig betydeligt i de seneste tiår. Dette er i sig selv tilstrækkelig grund til at fortsætte arbejdet på dette lovområde.

Som udgangspunkt er det vigtigt at vurdere, på hvilke områder det er nødvendigt med yderligere lovgivningsforanstaltninger. Endnu mere vigtigt end at fremme yderligere lovgivning er det dog, at de allerede eksisterende instrumenter virker efter hensigten. Fællesskabsinstrumenter skal anvendes korrekt i medlemsstaterne, og de konventioner, der er vedtaget inden for rammerne af Haagerkonferencen om International Privatret, skal alt efter tilfældet undertegnes, ratificeres og gennemføres.

Med hensyn til det fremtidige lovgivningsarbejde bør afskaffelsen af eksekvaturproceduren være et overordnet mål. Dog bør afskaffelsen af eksekvaturproceduren kun ske på de områder af det civile samarbejde, hvor lovvalgsbestemmelserne er blevet harmoniseret, og det bør kun ske efter nøje vurdering af konsekvenserne. Endvidere er det af afgørende betydning at sikre tilstrækkelig retssikkerhed, f.eks. i forbindelse med fastlæggelse af minimumsstandarder eller fælles regler vedrørende særlige aspekter ved civilprocesserne og relevante lovvalgsregler.

Navnlig er afgørelser vedrørende forældreansvar, der træffes af retter i én medlemsstat, forbundet med vanskeligheder. Derfor er en nøje vurdering nødvendig, før der kan påregnes yderligere tiltag såsom fri bevægelighed for sådanne afgørelser.

Endvidere bør det vurderes, hvilke hindringer, der kan være for en hurtig anerkendelse af ægteskaber og andre former for civilstatus i medlemsstaterne, og hvilke foranstaltninger, der kan træffes med henblik på at gøre anerkendelsen nemmere under hensyntagen til lovvalgsreglerne og alle til rådighed stående internationale instrumenter. Dette kræver ikke harmonisering af den materielle ret, idet der erindres om dette områdes følsomme karakter.

Måske endnu vigtigere end at fremme yderligere lovgivning er det dog, at de allerede eksisterende instrumenter virker efter hensigten.

Navnlig bør der lægges stor vægt på at indføre overvågning af fælles samarbejdsorganer (f.eks. centrale myndigheder), der introduceres i EU-retten og/eller internationale konventioner, samt af andre former for samarbejde. Sådanne mekanismer kan skabe betydelig merværdi for EU's borgere generelt, og specielt på familieretsområdet, hvor opløsning af familien kan sætte ægtefæller i en svag position og skabe vanskelige forhold for børn. I sådanne situationer kan de ekstra problemer, der er forbundet med at anlægge sag eller finansiere en retssag i en anden medlemsstat, være for stor en byrde for de berørte personer. Således skulle der på grundlag af et snævert samarbejde mellem de enkelte staters centrale myndigheder kunne sikres gnidningsløst samarbejde og informationsudveksling mellem såvel medlemsstaterne som fagfolk (advokater og dommere) for derved at gøre livet lettere for borgerne. Pragmatisme og fleksibilitet bør være rettesnoren (Solvit-nettet kan være til inspiration ligesom eksisterende og fremtidige instrumenter udviklet under Haagerkonferencen: iChild, INCASTAT og iSupport).

Desuden er retligt samarbejde om familiespørgsmål ikke kun vigtigt i EU's medlemsstater. Således bør forbindelserne med kandidatlande og potentielle kandidatlande på grund af perspektiverne derved betragtes som privilegerede.

Forventningerne til øget mobilitet er store i disse lande; derfor bør retsgrundlaget undersøges, og specielt om det eksisterende retsgrundlag er tilstrækkeligt med hensyn til forskellige familieretslige situationer. Der bør også lægges særlig vægt på de centrale myndigheders og andre hjælpeforanstaltningers virkemåde i sådanne situationer.

Endvidere bør familieretslige spørgsmål være en af de vigtige prioriteter i forbindelse med tredje-lande. Omfanget af samarbejdsformerne afhænger af de historiske, sociologiske, geografiske, økonomiske og politiske bånd til det enkelte land. Uden at se bort fra mulighederne for bilaterale aftaler forekommer den mest hensigtsmæssige ramme for sådanne forbindelser at være Haagerkonferencen om International Privatret med dens eksisterende og potentielle nye internationale instrumenter, der vil kunne skabe et godt grundlag og slå bro til andre lande, især lande på andre kontinenter.

Afslutningsvis bør det understreges, at en udvikling af familieretlige instrumenter og praksis i Fællesskabet og i medlemsstaterne på den ene side og i forbindelserne med tredjelande på den anden side vil give de bedste resultater for borgerne - ikke blot i EU men også i en bredere sammenhæng.

## **2.2. Større retfærdighed for borgere og virksomheder**

Europa bør betyde mindre bureaukrati med henblik på at give de europæiske virksomheders konkurrenceevne en saltvandsindsprøjtning. EU-retten bør gøre livet nemmere for borgerne. Nye teknologier gør det muligt radikalt at reducere mange af de administrative forpligtelser, der hviler på Europas virksomheder og borgere i deres daglige virke og påfører dem unødvendige udgifter.

I nær fremtid skulle det være muligt at matche EU-lovgivningen og informationsteknologierne, så det bliver muligt at tilbyde borgere og virksomheder løsninger med en ekstra værdi. Vort fælles mål bør være at bringe retfærdighed ind i det indre marked i stedet for at bringe det indre marked for retten og henholde sig til EF-Domstolens retspraxis.

Der er behov for foranstaltninger, der tilgodeser det indre marked, på to områder: fuldbyrdelse af retsafgørelser og foreløbige retsmidler og bestemmelser om lovvalgsregler.

### **2.2.1. Fuldbyrdelse af retsafgørelser og foreløbige retsmidler**

Flere uafhængige internationale rapporter har bekræftet, at forsinkelser med betalingen er en hindring for, at et marked kan fungere ordentligt, fordi det skaber likviditetsproblemer og betyder, at der gives uønsket kredit, hvilket øger de samlede omkostninger. (f.eks. European Payment Index 2007). Effektive foranstaltninger med henblik på fuldbyrdelse på tværs af grænserne, herunder foranstaltninger til bedre information om national lovgivning og samarbejde eller fornuftig anvendelse af e-justice-værktøjer kan være med til at forebygge insolvens.

Formålet med det indre marked risikerer at gå tabt, hvis de fuldbyrdelsesregler, der finder anvendelse på en udenlandsk afgørelse, er unødvendigt tunge. På nuværende tidspunkt giver de grundlæggende frihedsrettigheder mulighed for nem og ukompliceret overførsel af aktiver på tværs af grænserne. Den mest uheldige ulempe er dog, at skyldnere har mulighed for at skjule deres aktiver og gennemgå nogle til tider langsomme retssager, inden afgørelser kan fuldbyrdes. Det vil derfor være nyttigt at løse de problemer, der knytter sig til grænseoverskridende retssagers omkostninger og varighed. Enhver forbedring, der nedbringer retssagsomkostninger og gør retssystemet mere effektivt, vil direkte forbedre forholdene for Europas borgere og virksomheder.

Selv om fuldbyrdelse af retsafgørelser og foreløbige retsmidler indgår i Tammerforskonklusionerne fra 1999 og i programmet om gensidig anerkendelse fra 2000, der allerede er i næste gennemførelsesfase, er disse spørgsmål fortsat ikke tilstrækkeligt udviklede på trods af deres praktiske betydning for borgerne.

#### Den aktuelle situation

EU har gældende lovgivning om insolvenssager og om forebyggelse for sen betaling i kommercielle transaktioner (harmonisering af materiel ret).

Kommissionen har iværksat nogle initiativer for at effektivisere fuldbyrdelsen af retsafgørelser - bl.a. grønbøgerne "Udlæg i bankindeståender" og "Adgangen til oplysninger om skyldneres aktiver". De vil blive fulgt op i fornødent omfang.

Der er visse vanskeligheder med at lovgive på dette område. Fuldbyrdelse hænger tæt sammen med udøvelse af national suverænitæt. Desuden er anerkendelse af foreløbige fuldbyrdelsesforanstaltninger et følsomt område, idet man, inden der træffes en afgørelse, er nødt til at sikre sig, at der er taget korrekt og tilstrækkeligt hensyn til sagsøgtes interesser. Vi har forskellige fuldbyrdelsessystemer, og der anvendes ikke moderne teknologi i nationale retssager. Endelig er der taget hensyn til spørgsmål i forbindelse med databeskyttelsen.

Vejen frem:

Der er mulighed for udvikling på visse punkter f.eks.

- fremme anvendelse af ikke-lovgivningsmæssige instrumenter, som kan afdække aktuelle problemer og god praksis
- stille oplysninger om national fuldbyrdelse og foreløbige retsmidler til rådighed for juridiske fagfolk fra forskellige medlemsstater på grundlag af det indhold, der allerede er fremlagt på webstedet for det europæiske retlige netværk i civil- og handelssager (e-justice med anvendelse af e-portalen)
- fremme IT-baseret gennemførelse af EU-instrumenter såsom forordningen om den europæiske betalingspåkravsprocedure og småkravsproceduren med henblik på bedre grænseoverskridende domstolsadgang
- fremme samarbejdet mellem judicielle myndigheder f.eks. det europæiske retlige netværk i civil- og handelssager
- fremme adgangen til online-registre i andre medlemsstater og direkte samarbejde mellem registre ved hjælp af elektroniske midler (e-justice)
- evaluere og om nødvendigt revidere de eksisterende instrumenter, analysere den eksisterende lovgivning i medlemsstaterne og på grundlag heraf foreslå nye lovgivningsinstrumenter (herunder revisionsklausuler til eksisterende instrumenter), som tager hensyn til spørgsmålet følsomhed og det grænseoverskridende element.

### 2.2.2. Lovvalsregler

Problemerne på dette område vedrører retlig sikkerhed. EF-Domstolen har på grundlag af princippet om etableringsfrihed (EF-traktatens artikel 49) anerkendt, at et selskab kan stiftes i ét land og have hovedsæde i et andet.

I de specifikke sager, der blev analyseret, syntes Domstolen at gå ind for "princippet om stiftelsesstedet". Det er ikke klart, om det er muligt at opretholde princippet om "det reelle hovedsæde", da det fører til stor retlig usikkerhed og øgede risici og dermed forbundne omkostninger for selskaberne.

Den manglende sammenhæng mellem medlemsstaternes love har haft konsekvenser for fællesskabsretten på forskellige områder. Der gælder således forskellige kriterier på forskellige juridiske områder:

- I forbindelse med insolvenssager gælder der en formodning om det sted, hvor hovedsædet er registreret, via begrebet "centret for skyldnerens hovedinteresser".
- I forbindelse med lovvalgsregler for kontraktlige forpligtelser og forpligtelser uden for kontrakt (Rom I- og II-forordningen) er det hovedkriterium, der er anvendt til at bestemme selskabets placering, det sted, hvor det har sit hovedkontor.
- For så vidt angår kompetence på det civil- og handelsretlige område (Bruxelles I-forordningen) er der fastsat flere kriterier, der giver sagsøger mulighed for at sagsøge selskabet på et hvilket som helst af disse steder. Det respektive anvendelsesområde for de forskellige EF-forordninger er dog omhyggeligt og strengt fastlagt i disse forordninger og i sidste instans i EF-Domstolens retspraksis med henblik på at sikre konsekvens og undgå "forumshopping" eller "lovgivningsshopping".
- Efter skattelovgivningen er det relevante sted for fastlæggelsen af et selskabs skattemæssige hjemsted - med visse mulige undtagelser - i princippet det sted, hvor den praktiske ledelse foregår.

Der er visse vanskeligheder med at lovgive på dette område. Hvert system har sine fordele og ulemper, og hidtil har medlemsstaterne ikke syntes at være rede til at indgå kompromisser på dette område. For det andet er spørgsmål om overførsel af hovedsæde for følsomt og kan vise sig umuligt at løse.

Vejen frem

På baggrund af EF-Domstolens retspraksis vil det før eller senere være nødvendigt at afklare, hvorvidt og i hvilket omfang de to eksisterende tilgange til lovvalg fortsat kan finde anvendelse, og i givet fald hvordan dette kan bringes i overensstemmelse med kravene til et velfungerende indre marked. Man bør gøre sig alvorlige overvejelser om problemet med lovvalgsregler på dette område. Der bør tages hensyn til de eksisterende undersøgelser.

### 2.2.3. Arbejdet med den fælles referenceramme på det aftaleretlige område

Aftaleret, navnlig på forbrugerområdet, har i flere år været genstand for indgående drøftelser og videnskabelige undersøgelser med henblik på at finde europæiske løsninger. Arbejdet bør fortsættes med henblik på at opnå større sammenhæng og højere kvalitet i EF-lovgivningen.

### 2.2.4. Andre foranstaltninger

Der er også nogle underordnede områder af det civilretlige samarbejde, der skal videreudvikles i fremtiden for at fremme gunstige vilkår for grænseoverskridende procedurer såsom forkyndelse af dokumenter, oplysning om og bevis for udenlandsk ret og retshjælp. Der bør tages hensyn til eksisterende EF-instrumenter som f.eks. retshjælpsdirektivet eller internationale instrumenter som Haagerkonventionerne eller Europarådets konventioner.

## **3. ADGANG TIL RETLIG PRØVELSE OG RETLIGT SAMARBEJDE**

### **3.1. Eurojust og retlige netværk**

Bekæmpelsen af grænseoverskridende kriminalitet i EU er et af hovedmålene med et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed. Udviklingen af retlige instrumenter med henblik på at lette og fremme det retlige samarbejde i straffesager har derfor været midtpunktet for EU's lovgivningsarbejde i de seneste år, og selv om der er gjort store fremskridt, er der stadig meget, der skal gøres.

Det retlige samarbejde i straffesager har traditionelt været baseret på bilaterale aftaler, om udlevering og retshjælp i straffesager. Nogle multilaterale aftaler, som f.eks. Europarådets konventioner har forbedret samarbejdet. Ved at indføre princippet om gensidig anerkendelse som hovedhjørnesten i det retlige samarbejde i straffesager har EU imidlertid foretaget nogle radikale ændringer i dette samarbejde; f.eks. anerkendes og fuldbyrdes afgørelser truffet på de forskellige trin af sagsforløbet direkte mellem EU-medlemsstaterne.

Det første eksempel på denne nye samarbejdsmetode var rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre efterfulgt af en hel række andre rammeafgørelser, hvoraf nogle endnu ikke er gennemført af medlemsstaterne.

### 3.1.1. Den aktuelle situation

Det europæiske lovgivningsarbejde kan kun lykkes, hvis medlemsstaterne og deres retshåndhævende institutioner anvender de eksisterende instrumenter til navnlig at bekæmpe organiseret kriminalitet i Europa. Derudover kræver princippet om gensidig anerkendelse tillid mellem medlemsstaterne.

Et af hovedelementerne i forbindelse med realiseringen af begge mål var at forbedre kommunikationen mellem de judicielle myndigheder. Nogle gange satte f.eks. manglende adresser og telefonnumre de retslige procedurer i stå. Af hensyn til det løbende praktiske grænseoverskridende arbejde er det vigtigt at modtage de nødvendige oplysninger hurtigt og få bistand i hastesager uden om de diplomatiske kanaler, samtidig med at hele processen forbliver en rent retslig procedure.

Det var oprettelsen af det europæiske retlige netværk i straffesager, der gjorde det muligt for de nationale kontaktpunkter at lette gensidig retshjælp gennem direkte kontakter mellem de kompetente judicielle myndigheder og dermed fastslå, hvilken fuldbyrdelsesmyndighed der har kompetence. Det europæiske retlige netværk er derfor hovedhjørnestenen i det praktiske samarbejde, navnlig når det drejer sig om at anvende europæiske instrumenter som f.eks. den europæiske arrestordre.

Den anden søjle i det retlige samarbejde i straffesager er Eurojust. Idéen var at forbedre det retlige samarbejde mellem medlemsstaterne effektivt ved at lette koordinationen af efterforskning og retsforfølgning, der involverer mere end én medlemsstat. Eurojust letter gennemførelsen af internationale anmodninger om gensidig retshjælp og udlevering og støtter medlemsstaternes kompetente myndigheder med henblik på at effektivisere deres efterforskning og retsforfølgning.

Eurojust spiller en særlig vigtig rolle for lettelsen af bilaterale eller multilaterale kontakter mellem de retlige myndigheder, der er involveret i grænseoverskridende sager, og fremskynder - som en yderligere fordel - udvekslinger og løsninger. Eurojust hjælper også medlemsstaterne med at etablere kontakter med tredjelande, herunder dem, som det har indgået en samarbejdsaftale med, og forbedrer koordinationen med EU-agenturer som OLAF og Frontex.

Lissabontraktaten bekræfter den vigtige rolle, som Eurojust spiller for det retlige samarbejde og for de mulige veje frem med hensyn til opgaver og strukturer. Den bestemmer samtidig, at de kompetente nationale myndigheder skal udføre de formelle handlinger inden for retsplejen.

### 3.1.2. Problem

Det europæiske retlige netværk i straffesager bygger på det tætte samarbejde mellem kontaktpunkterne og deres evne til at reagere hurtigt, når en anden medlemsstats retlige myndighed har behov for praktiske oplysninger og bistand i en bestemt sag. Direkte og hurtigt samarbejde er kun muligt, hvis kontaktpunkterne kan trække på et velfungerende og sikkert telekommunikationsnet, og hvis netværket giver ajourført baggrundsinformation med henblik på grænseoverskridende samarbejde.

Efter de første vanskelige arbejdsår er Eurojust nu nået til et punkt, hvor flere og flere medlemsstater og deres retlige myndigheder anerkender Eurojusts vigtige rolle i forbindelse med bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet. Antallet af sager er steget betydeligt (over 1 000 i 2007). Eurojust har dog stadig uudnyttet potentiale. Det er derfor vigtigt, at medlemsstaterne og deres retlige myndigheder faktisk benytter Eurojust til at koordinere anklagemyndighederne og giver Eurojust tilstrækkelige oplysninger til, at der kan skabes bedre koordination og kommunikation i sager, som involverer flere medlemsstater. Informationsstrømmen fra medlemsstaterne og deres myndigheder til Eurojust og fra Europol til Eurojust er endnu utilstrækkelig.

Endvidere bør arbejdet internt i Eurojust forbedres. Den status, som Eurojusts nationale medlemmer har, og støtten fra medlemsstaterne varierer betydeligt. De nationale medlemmer bør kunne spille en aktiv og permanent rolle inden for Eurojust.

### 3.1.3. Anbefalinger

For at lette et effektivt og - så vidt muligt - direkte retligt samarbejde mellem medlemsstaterne kan følgende skridt overvejes:

- **Europæisk retligt netværk i straffesager:** Det europæiske retlige netværk bør råde over de nødvendige ressourcer til at nå dette mål. Med hensyn til menneskelige ressourcer skal medlemsstaterne sikre en omhyggelig udvælgelse og uddannelse af kontaktpunkter inden for rammerne af det europæiske retlige netværk, for at netværket kan tackle den voksende kompleksitet inden for det retlige samarbejde.

Det europæiske retlige netværks sekretariat skal udstyres med tilstrækkelige finansielle og tekniske ressourcer til at udfylde sin funktion som netværkets formidler. Eurojusts autonome rolle og dets funktion som det primære instrument for medvirken ved behandlingen af bilaterale sager inden for det retlige samarbejde mellem medlemsstaterne skal bevares, men der er samtidig behov for at udvikle en effektiv kommunikations- og samarbejdsmechanisme med Eurojust, som kan sikre, at der træffes passende afgørelser i hvert enkelt tilfælde, uanset om Eurojust eller det europæiske retlige netværk er bedst i stand til at behandle bestemte sager. Der skal etableres tilstrækkelige informations- og kommunikationssystemer og -redskaber til at sikre en effektiv udveksling af oplysninger mellem kontaktpunkterne i det europæiske retlige netværk og Eurojust. Det europæiske retlige netværk skal navnlig sikre, at oplysningerne om de relevante instrumenter inden for det grænseoverskridende samarbejde og oplysningerne om medlemsstaternes lovgivning og praksis samt de relevante data om de kompetente myndigheder ajourføres regelmæssigt. Derfor skal det europæiske retlige netværk lægge særlig vægt på udviklingen af relevante redskaber for nyligt vedtagne instrumenter som led i gensidig anerkendelse.

- **Europæisk retligt netværk i civil- og handelssager:** Det europæiske retlige netværk i civil- og handelssager har fungeret siden 2001 og har til hovedformål at forbedre, forenkle og fremme et effektivt retligt samarbejde mellem medlemsstaterne i civil- og handelssager. Det består af centrale kontaktpunkter udpeget af medlemsstaterne, centrale organer oprettet ved fællesskabsinstrumenter, forbindelsesanklagere/-dommere og andre retlige myndigheder.

Arbejdet inden for det europæiske retlige netværk i civil- og handelssager kan betragtes som en succes, men der er altid plads til forbedringer. Når målet er at konsolidere gældende fællesskabsret og sikre dens fulde gennemførelse, bør omfanget af det europæiske retlige netværk i civil- og handelssager og den rolle, det spiller, udvides. Kommissionen vil meget snart forelægge et forslag vedrørende det europæiske retlige netværk.

- **Eurojust:** Eurojust bør styrkes yderligere, for at det mere effektivt kan udføre sine opgaver med at lette det retlige samarbejde og fremme og forbedre koordinationen af kriminalefterforskninger mellem de kompetente retlige myndigheder i medlemsstaterne. Med henblik herpå bør de nationale medlemmers status forbedres. Medlemsstaterne skal sikre, at deres nationale kontorer ved Eurojust vedvarende er fuldt operationelle. De nationale medlemmer bør bistås af en stedfortræder og yderligere assistance, så det nationale kontor også kan være operationelt, når det nationale medlem er fraværende. Tidsplanen for medlemsstaternes udpegelse af nationale medlemmer, stedfortrædere og assistenter bør sikre, at de kan udøve deres funktioner i Eurojust effektivt. Eurojust skal sikre, at man i hastesager kan komme i kontakt med alle nationale medlemmer (eller deres stedfortrædere eller assistenter) døgnet rundt alle ugens dage. Derfor skal Eurojust installere de nødvendige systemer og stille det nødvendige personale til rådighed. Medlemsstaterne sikrer, at deres nationale medlem (eller stedfortræder eller assistent) også i hastesager kan træffe de nødvendige foranstaltninger eller anmode de kompetente retlige myndigheder i deres medlemsstat om at gøre det.

Medlemsstaterne bør endvidere opfordre deres retlige myndigheder til at gøre mere brug af Eurojust som koordineringsorgan. Eurojust bør modtage de nødvendige oplysninger fra de kompetente retlige myndigheder, sådan at det kan udføre sin koordineringsopgave. Målet bør være at stille et koordinationsforum til rådighed, der er accepteret af de nationale retlige myndigheder, idet udgangspunktet er, at Eurojust skal godtgøre, at det kan bidrage med noget ekstra i forbindelse med grænseoverskridende kriminalefterforskninger, navnlig når det drejer sig om bekæmpelse af organiseret kriminalitet og terrorisme. Derudover bør informationsstrømmen og omfanget af samarbejdet mellem Eurojust og Europol samt andre agenturer forbedres.

På nationalt plan bør alle medlemsstater sikre, at der udpeges en eller flere nationale korrespondenter som kommunikationsformidler mellem de kompetente retlige myndigheder og Eurojust, uden at det anfægter de kompetente myndigheders muligheder for at kommunikere direkte med Eurojusts nationale medlem fra den pågældende stat eller dennes stedfortræder eller assistent. I dette øjemed skal medlemsstaterne på nationalt plan sikre et effektivt koordinationsystem mellem de kompetente retlige myndigheder, kontaktpunkterne inden for det europæiske retlige netværk, de(n) nationale Eurojustkorrespondent(er) og det nationale kontor ved Eurojust.

Kollegiets rolle bør styrkes, navnlig dets kapacitet til - når det er nødvendigt - at rådgive i tilfælde af kompetencetvister og åbenlys mangel på vilje hos de nationale myndigheder til at samarbejde med myndighederne i andre medlemsstater på det retlige område.

Der bør hurtigt gøres fremskridt med ovennævnte forslag, hvoraf mange indgik i Europa-Kommissionens meddelelse af 23. oktober 2007 om Eurojusts rolle og det europæiske retlige netværk. Vi bør se på behovet og mulighederne for at anvende de nye retlige muligheder, der følger af Lissabontraktaten, med henblik på yderligere at styrke Eurojust og sætte det i stand til at spille en endnu mere effektiv og proaktiv rolle i bekæmpelsen af organiseret kriminalitet og terrorisme.

## **3.2. E-justice**

### **3.2.1. Den aktuelle situation**

Siden det uformelle rådsmøde under det tyske formandskab i januar 2007, hvor det blev understreget, at informationsteknologi bør gøres til et prioriteret emne på europæisk plan, er der på rådsniveau blevet udstukket flere generelle politiske retningslinjer. Et af de centrale spørgsmål vedrører oprettelsen af et specialiseret websted (en webportal) for borgerne, som samler alle eksisterende e-justice-applikationer til grænseoverskridende brug sammen med andre interaktive applikationer, hvilket vil være en fordel for EU-borgerne. Kommissionen vil forelægge en meddelelse i foråret 2008 som et bidrag til det fremtidige arbejde.

Decentralisering, udvikling af projekter på frivilligt grundlag og respekt for de retlige rammer er blevet fremhævet om hovedprincipper. Projektet kan påbegyndes på grundlag af pilotprojekter, som andre medlemsstater kan tilslutte sig, når de har besluttet sig og er rede til det.

Rådet vil med støtte fra Kommissionen blive inddraget i udviklingen af den europæiske e-justice-portal inden for den tidligere aftalte periode på ca. 24 måneder (siden januar 2008).

Ved fastlæggelsen af portalens indhold bør der tages hensyn til Kommissionens meddelelse. Portalen bør også omfatte projektet vedrørende integrerede insolvensregistre. Generelt skal integration af fremtidige online-registre, direkte samarbejde mellem eksisterende registre i medlemsstaterne såsom virksomhedsregistre eller tilsvarende funktioner undersøges i forbindelse med portalen tillige med direkte adgang til retlige procedurer.

Rådet fokuserer også på den mulige anvendelse af grænseoverskridende videokonferencer. Det er nu med støtte fra Kommissionen i færd med at vurdere mulighederne for samarbejde på dette område og det bedst mulige samspil med projektet vedrørende den europæiske e-justice-portal. Idéerne omfatter offentliggørelse af en håndbog i gennemførelse af grænseoverskridende videokonferencer og andre idéer, som letter anvendelsen af videokonferencefaciliteter i hele EU.

Der er allerede taget en række initiativer på europæisk og nationalt plan vedrørende e-justice. I den forbindelse har Kommissionen og Rådet konsekvent opfordret til brug af moderne informationsteknologi både på det civilretlige og det strafferetlige område. Flere instrumenter, der allerede er vedtaget inden for rammerne af det civilretlige samarbejde, åbner allerede mulighed herfor, f.eks. den europæiske betalingspåkravsprocedure, forordningen om bevisoptagelse og den europæiske småkravsprocedure. Endvidere har Kommissionen i tæt samarbejde med medlemsstaterne siden 2003 forvaltet "portalen" for det europæiske retlige netværk i civil- og handelssager, der er tilgængelig for borgerne på 22 sprog. Kommissionen har også udformet og oprettet det europæiske retlige atlas, et elektronisk redskab til brug for dommere og jurister i det hele taget, som sætter dem i stand til at behandle grænseoverskridende sager online. Disse to redskaber kan anvendes som grundlæggende elementer i den fremtidige udvikling af den europæiske e-justice-ramme.

### 3.2.2. Ekstra fordel ved en europæisk indsats

Den generelle ambition er i sidste instans at skabe et étstedsadgangspunkt til såvel europæisk som national lovgivning, der også giver adgang til forskellige registre, eller hvor man kan hente visse formularer til brug ved sagsanlæg. Dette mål er meget vanskeligt at nå, men når det først er nået, er det til meget stor nytte for såvel jurister som borgerne i EU.

Muligheden for at udføre forskellige administrative handlinger såsom at rette forespørgsler til virksomhedsregistret i en anden medlemsstat hjemmefra eller fra kontoret vil uden tvivl forbedre portalbrugernes livskvalitet.

### 3.2.3. Anbefalinger

Borgernes og virksomhedernes stadig større mobilitet i EU skaber et øget behov for velfungerende retssystemer som følge af det støt voksende antal grænseoverskridende sager.

For at tackle disse udfordringer kan der overvejes en bedre udnyttelse af moderne informations- og kommunikationsteknologier (ikt), sådan som det allerede har været tilfældet med den offentlige administration (e-forvaltning).

Det er nødvendigt at tage hensyn til forskellige aspekter, hvis man skal nå ovennævnte mål. Der skal først og fremmest gøres maksimal brug af de eksisterende tekniske løsninger både i de enkelte medlemsstater og inden for de europæiske strukturer for at undgå overlappning. Der bør også fremover indsamles bedste praksis på dette område.

For yderligere at lette brugen af portalen bør den automatiske oversættelsesfunktion forbedres, og der bør oprettes et identitetsforvaltningssystem. Der bør også udvikles standarder for data-beskyttelse.

## 3.3. **Strafferegistre**

### 3.3.1. Den aktuelle situation

Inden for e-justice er en af de vigtigste prioriteter at sikre en effektiv og hurtig udveksling af oplysninger om domfældte personers kriminelle baggrund. Det er en af EU's vigtigste prioriteter siden Haagprogrammet. For at forbedre gennemførelsen af denne prioritet for EU blev den første hasteforanstaltning vedtaget i 2005, nemlig Rådets afgørelse om udveksling af oplysninger fra strafferegistre (2005/876/RIA).

Dette instrument forventes erstattet snart (inden ikrafttrædelsen af Lissabontraktaten) af den nyligt forhandlede rammeafgørelse om tilrettelæggelsen og indholdet af udvekslinger af oplysninger fra strafferegistre mellem medlemsstaterne, med hensyn til hvilken RIA-Rådet nåede til en generel indstilling i juni 2007.

### 3.3.2. Ekstra fordel ved en fortsat europæisk indsats

I slutningen af maj forelagde Kommissionen et forslag til Rådets afgørelse om indførelse af det europæiske informationssystem vedrørende strafferegistre (ECRIS), der har til formål at oprette et elektronisk system, som muliggør hurtige udvekslinger og letter den efterfølgende anvendelse af de fremsendte oplysninger ved at oprette fælles kategorier af forbrydelser, sanktioner og typer af rets-afgørelser, som indføres i de nationale strafferegistre. Dette vil navnlig muliggøre en bedre udnyttelse af de fremsendte oplysninger i forbindelse med en ny straffesag (f.eks. i recidivøjemed). Man bør dog undgå unødvendige overlapninger. Der bør også tages hensyn til de fremskridt, der allerede er gjort på dette område med det eksisterende pilotprojekt.

Med henblik på at udvide udvekslingen af oplysninger fra strafferegistre til at omfatte tredjelande skal det overvejes at oprette et specifikt indeks; dets muligheder, herunder dets nøjagtige opbygning og indhold, er endnu ikke blevet drøftet.

Den mulige afgørelse om oprettelse af et EU-register over domfældte tredjelandstatsborgere skal derfor gennemgås omhyggeligt, navnlig spørgsmål om, hvorvidt biometriske elementer (såsom fingeraftryk) skal medtages. Disse spørgsmål skal drøftes på grundlag af en undersøgelse, som Kommissionen vil gennemføre.

### 3.3.3. Anbefalinger

EU bør som led i det strafferetlige samarbejde koncentrere sig om yderligere at styrke tilliden og samarbejdet mellem de retlige myndigheder i forbindelse med fremsendelsen af samlede oplysninger fra strafferegistre, idet beskyttelsen af personoplysninger respekteres og i fuld overensstemmelse med retssikkerhedsprincippet.

Sideløbende hermed bør ovennævnte lovgivningsindsats fra Rådet bygge på og overtage den bedste praksis og værdifulde viden, der allerede er opnået i forbindelse med pilotprojektet vedrørende elektronisk sammenkobling af strafferegistre.

Endvidere kan udveksling af oplysninger fra strafferegistre finde sted ikke blot med henblik på strafferetligt samarbejde, men også med andre formål som f.eks. adgang til visse job, hvor en persons kriminelle baggrund er særlig relevant (f.eks. arbejde med børn). Man kan derfor overveje et system, som er tilstrækkelig udviklet til, at der kan udveksles oplysninger fra strafferegistre med andre legitime og nødvendige formål.

Alle finansieringsmuligheder, navnlig strafferetsprogrammet, bør udnyttes for at forbedre strafferegistrenes funktion på nationalt plan med henblik på at opnå sammenkobling og gennemførelse af det nyligt vedtagne retlige instrument snarest muligt.

### **3.4. Mobilisering af retlige aktører**

#### **3.4.1. Den aktuelle situation**

Området med frihed, sikkerhed og retfærdighed er vokset konstant i de sidste fem år. Konkrete resultater har givet området form, f.eks. den europæiske arrestordre i straffesager og Bruxelles II, der er en forordning om civile sager. Fremover kan afgørelser truffet af europæiske dommere fuldbyrdes i en anden medlemsstat ved anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse. Et sådant system forudsætter, at medlemsstaterne har stor tillid til hinandens retssystemer.

De retlige aktører har forpligtet sig gennem de netværk, de har etableret, hvorved de opfylder et behov for operationelt samarbejde. Disse netværk er konstant blevet udbygget. F.eks. det europæiske retlige netværk i straffesager, civil- og handelssager, netværket af dommere på konkurrenceområdet, netværket af højesteretspræsidenter og Netværket for Uddannelse af Dommere og Anklagere. Der er indført en anden arbejdsmåde, hvor direkte og uformelle forbindelser mellem juridiske fagfolk foretrækkes frem for traditionelle forbindelse baseret på hierarkiske beføjelser.

Når man ser bort fra nogle klart nationale træk, er de retlige aktører klar over, at de står over for fælles problemer: overbebyrdede retter, forsinkelser, forsøg på at finde balance mellem hurtig sagsbehandling og respekt for de grundlæggende garantier, optimering af brugen af offentlige midler. Derudover er retssystemernes rolle med at strukturere retsstaten blevet udvidet og har fået en europæisk dimension. Fælles værdier, garantier for uafhængighed, effektiv sagsbehandling og mange andre spørgsmål vidner om, at juridiske fagfolk mødes og diskuterer deres erhverv, hvorved de lægger grundlaget for en europæisk retskultur.

Udvekslingen af dommere er også fortsat med at vokse i løbet af de sidste år. Dette sker i form af uddannelseskurser, som afholdes af Det Europæiske Netværk for Uddannelse af Dommere og Anklagere (EJTN), der i de sidste to år har gjort det muligt for dommere fra en national ret at tilbringe nogen tid ved en ret i en anden stat og tage del i dens arbejde. Et egentligt retsligt fællesskab er således ved at tage form gennem åbning af alle erhverv inden for retssystemet.

Samtidig med denne udvikling på tre fronter, der indebærer udvidelse af det europæiske område, oprettelse af netværk for juridiske fagfolk, åbning af disse netværk for en bredere personkreds på området, der omfatter alle, som arbejder inden for retsvæsenet (advokater, notarer, dommere, undervisningspersonale), skal der tilskyndes til mobilisering af retlige aktører, for at de bedre kan blive inddraget i udformningen af de instrumenter, som de skal gennemføre.

#### 3.4.2. Formidling af en retskultur

Formidlingen af en fælles retskultur for alle juridiske fagfolk bør være et prioriteret mål i fremtiden.

- Selv om oprettelsen af Det Europæiske Netværk for Uddannelse af Dommere og Anklagere ved Rådets afgørelse af 28. maj 2001 var et afgørende skridt, skal det styrkes og udbygges yderligere.

Kommissionens meddelelse af 29. juni 2006, der fastsatte tre prioriterede mål (fagfolks bedre forståelse af EU's retlige instrumenter, bedre gensidig forståelse af medlemsstaternes retssystemer, forbedring af sproguddannelsen) indgår i dette krav.

Formidling af en fælles retskultur for alle fagfolk inden for retsvæsenet betyder, at man ønsker at øge den tillid, der bør herske mellem såvel dommere som anklagere i medlemsstaterne, der har deres daglige arbejde i retssystemet, og vore landes borgere og retssystemer.

- Det er frem for alt nødvendigt at formidle retskulturen blandt alle aktører inden for retsvæsenet, navnlig dommere og anklagere, men på lang sigt også blandt advokater, notarere, undervisere osv.

Udviklingen af e-justice og dens muligheder er en gunstig faktor for mobiliseringen af de retlige aktører, da det sætter dem i stand til at forbedre kontakten med hinanden og udveksle oplysninger hurtigere.

- Denne uddannelse, der sigter mod at nå de mål, der lige er blevet beskrevet, bør være rettet mod:
  - uddannelse i fremmede sprog
  - tematiske møder om praktiske emner (bekæmpelse af terrorisme, forlig) svarende til gennemførelsen af de instrumenter, som EU har vedtaget
  - uddannelse af undervisere i samarbejde med forskellige skoler og institutter
  - en fælles drøftelse om etiske spørgsmål.

#### **4. BEKÆMPELSE AF ORGANISERET KRIMINALITET, HERUNDER TERRORISME, INDEN FOR RETSSTATEN**

##### **4.1. Den aktuelle situation**

EU har stillet sig selv det mål at yde et højt niveau af beskyttelse i området med frihed, sikkerhed og retfærdighed, selvom medlemsstaterne dog har det endegyldige ansvar for at beskytte deres borgere. Nutidens største udfordringer for borgernes sikkerhed omfatter organiseret kriminalitet og terrorisme, der begge er ikke blot en direkte trussel mod Europas befolkning, men også en trussel mod de værdier, som EU bygger på - demokrati, fred og de grundlæggende rettigheder.

For så vidt angår terrorisme udgør EU's terrorbekæmpelsesstrategi, der i første omgang blev vedtaget i 2001 og senest ajourført i december 2005, et sammenhængende og forholdsmæssigt afpasset svar på den internationale terrortrussel og indeholder vores mål med henblik på at undgå nyrekruttering af terrorister.

Den er bygget op omkring fire kernelementer: at "*forebygge*", "*beskytte*", "*forfølge*" og "*reagere, hvis der sker et angreb*" (undgå nyrekruttering af terrorister; beskytte mulige mål bedre; efterforske og retsforfølge medlemmer af eksisterende netværk og forbedre vores evne til at reagere over for terrorangreb).

Der er allerede opnået betydelige resultater både før og efter strategiens vedtagelse (f.eks. dataopbevaringsdirektivet, adgang til VIS i forbindelse med politiopgaver, afgørelsen om inkorporering af Prüm-aftalen i EU-samarbejdet, rammeafgørelsen om databeskyttelse i forbindelse med retshåndhævelse) og andre initiativer, der er undervejs.

#### 4.2. Hvordan den kan forbedres

Den Europæiske Union bør fortsat fjerne hindringerne for politisamarbejdet og det retlige samarbejde i forbindelse med grov kriminalitet ved at anvende hurtige, pålidelige og brugervenlige procedurer for udveksling af oplysninger eller beviser og således give mulighed for effektiv efterforskning og retsforfølgning. Samtidig er vi nødt til at sikre nøje overholdelse af proportionalitetsprincippet og et højt niveau af beskyttelse af de grundlæggende rettigheder.

##### 4.2.a) Øget retligt samarbejde

I Haagprogrammet understreger Det Europæiske Råd, at en effektiv bekæmpelse af organiseret kriminalitet, herunder terrorisme, kræver, at medlemsstaterne ikke begrænser deres aktiviteter til at opretholde deres egen sikkerhed, men at de også fokuserer på sikkerheden i EU som helhed. Det betyder en effektivisering af det daglige politisamarbejde og retlige samarbejde inden for EU, om nødvendigt ved en forbedring af de juridiske procedurer og praktiske samarbejdsredskaber, der er til rådighed.

For eksempel er den europæiske bevissikringskendelse, der allerede er blevet vedtaget, men langt fra er trådt i kraft, et første skridt i den retning. På grund af dens begrænsede anvendelsesområde bør det undersøges, i hvilket omfang vi er nødt til at forbedre vores instrumenter på dette område yderligere, navnlig for så vidt angår indsamling af nye beviser og deres lovlighed i retssager.

Den finansielle baggrund for organiseret kriminalitet eller terrorgrupper skal der også tages hånd om, f.eks. ved en forbedring af samarbejdet med den private sektor (indberetning af mistænkelige transaktioner) og anvendelse af alle tilgængelige administrative og retlige beføjelser til at sætte en stopper for disse organisationers finansiering (af terrorisme) og uretmæssigt erhvervede penge (organiseret kriminalitet).

Der må lægges vægt på det potentiale, der ligger i Eurojust med hensyn til bistand og koordinering ved straffesager i forbindelse med organiseret kriminalitet og terrorisme. Vi bør anvende de nye muligheder, den nye traktat giver, for at styrke Eurojust, så agenturet kan spille en endnu mere effektiv og proaktiv rolle i kampen mod terrorisme.

Bekæmpelsen af organiseret kriminalitet og terrorisme skal ledes af højt specialiserede anklagere og efterforskere. Manglende erfaring og tekniske ressourcer i bekæmpelsen af organiseret kriminalitet og terrorisme er udfordringer, der skal tages op. Den målrettede uddannelse af anklagere og dommere skal forbedres.

Sikkerheden for de personer, der er involveret i retssager som vidner eller sigtede, er i særlig fare, når der er tale om organiseret kriminalitet og terrorrelaterede retssager; der bør sørges for passende foranstaltninger til beskyttelse af sådanne personer.

#### 4.2.b) Grundlæggende rettigheder

Organiseret kriminalitet og terrorisme skal bekæmpes under fuld overholdelse af de grundlæggende rettigheder. Enhver foranstaltning bør være forankret i retssikkerheden.

På den ene side må borgernes rettigheder ikke bringes i fare i kampen mod organiseret kriminalitet og terrorisme. Beskyttelsen af individet og friheden bør være kernen i enhver sikkerhedsforanstaltning, der træffes. Dette gør sig især gældende for så vidt angår retten til privatlivets fred og databeskyttelse.

På den anden side har personer indblandet i organiseret kriminalitet og terrorister ligesom alle andre inden for en rimelig tid ret til en retfærdig rettergang ved en uafhængig og upartisk domstol.

For så vidt angår udlevering og udvisning til tredjelande er det afgørende at sikre respekten for de grundlæggende rettigheder og principperne i konventionen til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, navnlig retten til livet og forbuddet mod enhver form for tortur og umenneskelig behandling både under og efter proceduren. I første omgang bør der fokuseres bredere, bl.a. på støtte til retssikkerhed og god regeringsførelse i tredjelande i overensstemmelse med de internationale forpligtelser vedrørende menneskerettighederne. Som en sidste udvej og kun i meget få tilfælde bør man overveje at anvende aftaler. Desuden bør der sættes ind ved forhold, der fører til en spredning af terrorisme i de lande, hvor fattigdom og antivestlige holdninger kan føre til radikaliserings.

#### 4.2.c) Solidaritet med ofre

Fokus bør ligge på beskyttelsen af ofre, mens der foregår en eftersøgning efter gerningsmændene. Solidariteten med ofre skal forbedres både på europæisk og nationalt plan. Det er absolut nødvendigt at vise ofre, at de ikke endnu en gang lades i stikken af samfundet.

Hvert år den 11. marts afholder EU en mindededag som udtryk for sin solidaritet med alle terrorofre, og EU har desuden programmer, hvorunder der kan ydes støtte til organisationer, der varetager terrorofres interesser. Solidaritet med ofre for terrorisme bør være en fælles sag.

#### 4.2.d) Den eksterne dimension

Terrororganisationerne har vist, at de er i stand til at angribe ethvert land på et hvilket som helst kontinent. I en rapport fra 2007 om situationen og tendenserne med hensyn til terrorisme påpegede Europol, at næsten alle terrorkampagner er tværnationale. Mange af dem foretages fra lande både i og uden for EU.

Det står således klart, at de interne og de eksterne aspekter af terrorbekæmpelse hænger sammen. Terrorbekæmpelse skal være et centralt element i EU's forhold til tredjelande.

Aftaler bør omfatte antiterrorklausuler, og teknisk og finansiell bistand må fremmes (jf. det overordnede afsnit om den eksterne dimension).

#### 4.2.e) Evaluering

Kommissionen foreslog i juni 2006 en ramme for, hvordan politikken på området med frihed, sikkerhed og retfærdighed kan evalueres<sup>1</sup>. Det er især vigtigt at evaluere terrorbekæmpelsespolitikker for at sikre, at disse politikker reelt er effektive mod truslen, og så det helt præcist kan kortlægges, hvilken indvirkning de har på de grundlæggende rettigheder (jf. det overordnede afsnit om den eksterne dimension).

#### 4.2.f) Eventuelle aktioner

EU kan tilføje en reel merværdi til bekæmpelse af organiseret kriminalitet og terrorisme. Blandt de foranstaltninger, vi kunne overveje, skal nævnes:

- indførelse af en effektiv europæisk bevissikringskendelse med et generelt anvendelsesområde, så den kan anvendes på alle typer beviser, idet det sikres, at den er "*brugervenlig*" på grundlag af en evaluering af den første allerede eksisterende rammeafgørelse (dvs. de retlige myndigheder skal nemt kunne udstede og fuldbyrde den)
- forbedring af det retlige samarbejde, især ved anvendelse af det europæiske retlige netværk og Eurojust til at fjerne hindringer for samarbejdet og regelmæssigt revurdere behovet for yderligere lovgivningsmæssige og andre foranstaltninger
- fuld anvendelse af den hjemmel, der er i traktaterne, til at indlede drøftelser med specifikke tredjelande. Aftalerne kunne fokusere på et bedre system til indsamling af lovligt bevismateriale samtidig med, at de grundlæggende rettigheder sikres.

---

<sup>1</sup> Meddelelse om evaluering af EU's politik vedrørende frihed, sikkerhed og retfærdighed - KOM(2006) 332 af 28.6.2006.

- effektiv beskyttelse til personer, der er i fare på grund af deres deltagelse i en retssag.

## **5. DEN EKSTERNE DIMENSION AF DET EUROPÆISKE OMRÅDE MED RETFÆRDIGHED**

### **5.1. Den aktuelle situation**

Rådet vedtog i december 2005 strategien for RIA-politikkens eksterne dimension: global frihed, sikkerhed og retfærdighed. Strategien understreger, at EU er nødt til at engagere sig i arbejdet i såvel regionale som internationale organisationer, og gør sig til talsmand for, at menneskerettighederne, retssikkerheden og de internationale forpligtelser skal respekteres og de retshåndhævende kapaciteter i tredjelande styrkes.

Desuden blev der i strategien taget hensyn til følgende retningslinjer: eksistensen af interne politikker er den vigtigste parameter som begrundelse for en indsats udadtil; indsatsen skal indebære en ekstra fordel i forhold til de projekter, som medlemsstaterne gennemfører; den skal bidrage til de generelle politiske mål for EU's udenrigspolitik. Der blev lagt vægt på sammenhængen mellem retfærdighed, frihed og sikkerhedsmæssige spørgsmål, den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, den europæiske sikkerheds- og forsvarspolitik og EU's udviklingspolitikker.

Den eksterne dimension af det europæiske område med retfærdighed vinder mere og mere indpas i en globaliseret verden. Den stadig stigende kompleksitet, der kendetegner organiseret kriminalitet og terrorisme, kan kun bekæmpes gennem et bedre retligt samarbejde med tredjelandene. Europas borgere og virksomheder agerer ikke kun inden for EU; en tydelig ekstern strategi kan gøre deres situation mærkbart nemmere. Vort gældende lovkompleks spiller en afgørende rolle i EU's eksterne indflydelse. EU forsøger at fremme stabile, velhavende og sikre demokratier rundt om i verden og eksportere de værdier, der ligger til grund for området med frihed, sikkerhed og retfærdighed inden for EU.

Dette er grunden til, at den eksterne dimension omfatter såvel det civilretlige som det strafferetlige område. De områder af den internationale privatret, der hører under Fællesskabets eksterne kompetence på grund af den interne fællesskabslovgivning, bliver flere, hvilket har komplekse retlige konsekvenser, der kræver en løsning (f.eks. behov for at udvikle en juridisk mekanisme, der bemyndiger medlemsstaterne til at indgå aftaler med tredjelande på det civilretlige område, der hører under EF's enekompetence, men hvor EF ikke selv har nogen interesse i sådanne aftaler).

Dette er et særdeles følsomt område, der skal gøres noget ved. På det strafferetlige område opfattes EU i stigende grad som et fælles retligt rum af vore internationale partnere, dette ses både i multilateral sammenhæng (f.eks. FN's drøftelser om den juridiske definition af terrorisme) og i anmodningerne om supplement til eller erstatning af medlemsstaternes internationale aftaler om gensidig retshjælp med enkelte EU-aftaler.

Hvis Fællesskabet har kompetence, er Den Europæiske Union nødt til at tale med én stemme til sine partnere både i bilaterale og multilaterale sammenhænge.

## 5.2. Hvor bevæger vi os hen?

Integrationen af retfærdighed, frihed og sikkerhed i de eksterne forbindelser bør ske på grundlag af en lang række instrumenter, der skal være effektive: juridiske aftaler med et afsnit om retfærdighed, frihed og sikkerhed, fælles rum, ekspert- og ministermøder, underudvalg, erklæringer, handlingsplaner og dagsordener, overvågning og evaluering og ikke mindst bistandsprogrammer. RIA-politikens eksterne del bør forberedes ordentligt i Rådet, så målene kan defineres, og Rådet kan have åbne debatter, hvor man kan nå frem til en sammenhængende strategi.

## 5.3. Temaer:

### 5.3.1. Retligt samarbejde

Hvad angår samarbejdet om de civilretlige spørgsmål med tredjelande vil Det Europæiske Fællesskab yderligere fremme sin strategi om retligt samarbejde på grundlag af internationale aftaler og forhandlinger på multilateralt niveau (navnlig konventionerne fra Haagerkonferencen om International Privatret, Europarådet, UNIDROIT, UNCITRAL), bilaterale aftaler (EU og tredjelande, medlemsstater og tredjelande) og udveksling af erfaringer og bedste praksis. Grundlaget for det videre arbejde bør være nogle sammenhængende og velafbalancerede rammer, der skal udarbejdes af Kommissionen og Rådet, f.eks. i Udvalget for Civilretlige Spørgsmål. Det Europæiske Fællesskab vil i sine eksterne forbindelser fokusere på samarbejdet med sine partnere bl.a. hvad angår følgende:

På det familieretlige område ved at fremme tredjelandes adgang til og gennemførelse af vigtige internationale instrumenter på dette område og ledsagende foranstaltninger, f.eks. mægling i familieretlige spørgsmål, navnlig gennem Haagerkonferencen, der vil beskæftige sig med dette emne de kommende år. Dette område er særlig relevant for ENP-landene.

Internationale initiativer, der er relevante for en effektiv anvendelse af eksisterende og fremtidige EF-instrumenter, der især omhandler lovvalgsregler (forordningerne Rom I og Rom II, osv.). I den forbindelse vil Haagerkonferencens bestræbelser på at forbedre adgangen til oplysninger om indholdet af udenlandsk lov have betydning.

For så vidt angår et bedre lovgivningsmiljø for virksomheder, der indgår i kommercielle transaktioner, overvejer Fællesskabet selv at tiltræde vigtige internationale instrumenter på dette område og fremme tredjelandes tiltrædelse af relevante internationale instrumenter på området, så det kan skabe nogle solide retlige rammer for sin virksomhed. På lignende vis vil Fællesskabet støtte Haagerkonferencens arbejde for at støtte princippet om partsautonomi i internationale handelstransaktioner.

### 5.3.2. Geografiske prioriteter

Indsatsen bilateralt og regionalt skal fortsættes. For så vidt angår sidstnævnte bør det overvejes at danne nye regionale netværk for retligt samarbejde. På grundlag af de positive erfaringer med retlige netværk bestående af dommere og anklagere inden for EU (det europæiske retlige netværk) og blandt landene i det vestlige Balkan (det vestlige Balkans netværk af anklagere) kunne sådanne netværk oprettes i Euro-Middelhavsområdet med udgangspunkt i det regionale samarbejde inden for rammerne af Euromed Justice-programmet og på et senere tidspunkt et i det sydlige Kaukasus.

For så vidt angår kandidatlande og mulige kandidatlande skal dialog, samarbejde og bistand vedrørende samarbejdet om civil- og strafferetlige spørgsmål som led i førtiltrædelsesprocessen fortsættes for at lette disse landes integration ved deres tiltrædelse af EU.

Der bør især lægges vægt på den praktiske gennemførelse af gældende og fremtidige forpligtelser, der følger af landenes nuværende eller fremtidige status, på eventuel tilpasning af den retlige ramme og på teknisk bistand til gennemførelse af forpligtelserne.

For så vidt angår ENP-landene vil tilgangen skulle være mere selektiv, både geografisk og tematisk, og eventuelt have form af bilaterale aftaler på det civilretlige område. Samtidig bør disse stater tilskyndes til at tiltræde eksisterende internationale konventioner fra Haagerkonferencen om International Privatret, Europarådet og FN. EU bør gå endnu videre end det nuværende samarbejde i bekæmpelsen af narkotikasmugling i Vestafrika og Latinamerika med henblik på et bredere samarbejde på RIA-området og fremme retsstatsprincippet.

I betragtning af det særlig tætte forhold til Lugano-staterne (Schweiz, Norge og Island) kunne det civilretlige samarbejde med de pågældende lande styrkes.

Der er ligeledes basis for en udbygning af forbindelserne med de strategiske partnere. Beskyttelsen af personoplysninger, der udveksles til retshåndhævelsesformål, er et tilbagevendende spørgsmål i forbindelserne mellem USA og EU. Det ville være en god idé at have en international aftale, der giver et højt niveau af databeskyttelse, som også kunne bruges fremover til at fremskynde aftaler om informationsudveksling sektor for sektor. På det civile område er der allerede identificeret flere forskellige emneområder, hvor det retlige samarbejde med Rusland kunne udbygges, og som Rådet skal drøfte for at undersøge den videre færd. Virkningerne af globaliseringen og de udvidede handelsbånd kan også medføre et behov for at udvide det civile samarbejde med nye vækstøkonomier som Kina og Indien på grundlag af anvendelse af instrumenterne fra Haagerkonferencen om International Privatret.

For så vidt angår politikker på området retfærdighed, frihed og sikkerhed lægges der særlig vægt på at udvide samarbejdet med internationale organisationer, især i forbindelse med bekæmpelse af terrorisme og organiseret kriminalitet, navnlig i form af støtte til FN's centrale rolle. Udover til FN yder EU aktiv støtte til og deltager i arbejdet i Europarådet og de af OSCE's aktiviteter, der er relevante.

### 5.3.3. Finansiering

Da behovet for konkrete foranstaltninger på RIA-området bliver større og større, er det også vigtigt at være særligt opmærksom på en effektiv anvendelse af finansieringsprogrammerne inden for budgetrammerne for 2007-2013.

Det vil også være vigtigt at sætte Kommissionen i stand til at bidrage økonomisk til aktiviteterne i internationale organisationer på området retfærdighed, frihed og sikkerhed, f.eks. Haagerkonferencen om International Privatret.

### 5.4. Eventuelle konkrete forslag

- Udvikling af en sammenhængende og samlet RIA-politik vedrørende den eksterne dimension, der er nøje udarbejdet af Kommissionen og Rådet. Et nyt program fra formandskabstrioen for RIA-politikkens eksterne del er et første skridt i den retning, og andre skridt skal undersøges.

- Det bør overvejes at oprette et nyt regionalt netværk for det retlige samarbejde. Sådanne netværk, der tager udgangspunkt i de positive erfaringer (det europæiske retlige netværk og det vestlige Balkans netværk af anklagere) kunne i første omgang iværksættes i Euro-Middelhavsområdet.
- Styrkelse af samarbejde, støtte og bistand til kandidatlande og mulige kandidatlande.
- Forhandlinger om bilaterale aftaler om samarbejde om civil- og strafferetlige spørgsmål kunne på grundlag af drøftelser sag for sag i Rådet blive et af redskaberne i de eksterne forbindelser, mens man samtidig fremmer tredjelandes tiltrædelse af internationale aftaler som udgangspunkt for den videre udvikling.
- Aftaler indgået med tredjelande vedrørende udlevering og gensidig retshjælp bør ligeledes sigte mod maksimal og bindende garanti for de involverede personers grundlæggende rettigheder, navnlig for så vidt angår beskyttelse af personoplysninger, mens man samtidig forsøger at fjerne hindringer for, at sådanne mekanismer fungerer ordentligt - også med henblik på behovet for et effektivt internationalt samarbejde mod terrorisme.
- Tilskyndelse og støtte til Eurojust og Europol til at indgå nye samarbejdsaftaler med tredjelande og samtidig sikring af en passende beskyttelse af personoplysninger.
- Øget koordination og samarbejde med internationale organisationer såsom Haagerkonferencen om International Privatret, Europarådet, FN og OSCE om forskellige tematiske spørgsmål og fremskyndelse af retsreformer og kapacitetsopbygning.
- Fremme af udvikling af databeskyttelsesprincipper med henblik på at bidrage til udbygningen af handelsforbindelserne med EU's partnere og samtidig sikring af EU-borgernes beskyttelse.

## RESUMÉ

### I. INDLEDNING

Tammerfors-programmet (1999) iværksatte den første store dagsorden for fremskridt på området med retfærdighed. Haagprogrammet (2004) og handlingsplanen dertil (2005) gik samme vej. Et post-Haagprogram skal tage hensyn til nye udfordringer inden for politikken vedrørende retlige anliggender, idet der samtidig tages hensyn til den nye institutionelle ramme, der er fastlagt i Lissabontraktaten.

Den Rådgivende Højniveaugruppe om Fremtiden for den Europæiske Politik vedrørende Retlige Anliggender (Fremtidsgruppen vedrørende Retlige Anliggender) har fastlagt følgende udfordringer:

- Bedre beskyttelse af borgerne
- Større retssikkerhed inden for familieret, handelsret og civilret
- Adgang til retlig prøvelse
- Bekæmpelse af organiseret kriminalitet
- Den eksterne dimension af det europæiske område med retfærdighed

### II. HORIZONTALA SPØRGSMÅL

Der er en række spørgsmål af mere horisontal karakter, som er af betydning for den videre udvikling på området for retlige og indre anliggender.

#### **1. Rolle, struktur og arbejdsmetoder for Rådet (retlige og indre anliggender)**

(antal rådssamlinger, planlægning og forberedelse af samlinger, revision af den nuværende struktur, behandlingen af emner, der berører flere rådssammensætningers kompetenceområder, bedre koordination og bedre planlægning af politiske prioriteter, afkortning af fristen for lovgivningsproceduren, når borgernes og virksomhedernes behov er klart fastlagt, strømlinede dagsordener, kun optagelse af sager, hvis de er modne til politiske drøftelser, klar fastlæggelse af politiske spørgsmål, nytten af uformelle minister møder).

## **2. Information af offentligheden**

(ansvaret er fordelt mellem medlemsstaterne og EU-institutionerne, mere overbevisende forelæggelse af resultater, forklaring af ny lovgivning, anvendelse af den europæiske retsportal).

## **3. Lovgivningens kvalitet og behovet for et klart sprog**

(sammenhæng, kohærens, undgå overdreven lovgivning, bedre regulering, lovgivningen udformes på et klart sprog, der er forståeligt for borgerne).

## **4. Gennemførelse, konsekvensanalyse og evaluering**

(fuldstændig og effektiv gennemførelse og håndhævelse af allerede eksisterende instrumenter, en bedre gennemgang og evaluering af, hvordan den eksisterende lovgivning fungerer, fastlæggelse af de områder, hvor der er behov for supplerende lovgivning, relevante konsekvensanalyser generelt, udvikling af en samlet evalueringsordning).

## **5. Finansielle vilkår**

(de forskellige former for samarbejde mellem Kommissionen og medlemsstaterne om de årlige arbejdsprogrammer bør udbygges, FoU-programmets betydning, årlige redegørelser og midtvejs-evalueringsrapporterne som instrumenter i forbindelse med analysen af programmernes virkninger og effektivitet, hensyntagen til erfaringerne for at give ansøgere og andre berørte bedst mulig information og støtte hvad angår finansieringsprogrammerne).

# **III. UDFORDRINGER**

## **1. BEDRE BESKYTTELSE AF BORGERNE**

### **1.1. Borgernes rettigheder i EU**

Det fælles mål for Europa er at blive et sammenhængende område med frihed, sikkerhed og retfærdighed.

Sikringen af borgernes rettigheder involverer mange forskellige aspekter:

- a) Styrkelse af borgernes rettigheder inden for strafferetsplejen - det er vigtigt at give alle EU's borgere et grundlæggende sæt rettigheder som en minimumsgaranti for det tilfælde, at de bliver genstand for en kriminalefterforskning. Der bør mindst indføres de rettigheder, der følger af forslaget til rammeafgørelse om styrkelse af tiltaltes rettigheder inden for kriminalefterforskning og i straffesager. De næste skridt kan f.eks. være at fastsætte minimumsregler for uskyldsformodning med det formål at sikre borgernes rettigheder.
- b) Forbedring af muligheden for at gøre krav gældende på tværs af landegrænserne - som eksempler på fremtidige skridt kan nævnes indførelsen af en ensartet europæisk arveattest, oprettelsen af et net af eksisterende nationale databaser for testamenter og muligheden for at gøre krav gældende elektronisk på tværs af landegrænserne.
- c) Styrkelse af EF-Domstolens beskyttelse af de grundlæggende rettigheder - Lissabontraktaten vil styrke forbindelsen til EU's charter om grundlæggende rettigheder. EU's tiltrædelse af den europæiske menneskerettighedskonvention (EMRK) vil også bidrage til at forbedre beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder i Europa. Det er vigtigt at overvåge medlemsstaternes gennemførelse af EF- og EU-retten. EF-Domstolen vil skulle tage stilling til anvendelsen og fortolkningen af EU's charter om grundlæggende rettigheder, f.eks. i forbindelse med præjudicielle afgørelser. Domstolene vil være i stand til at få afgjort hastesager hurtigst muligt. Der bør fortsat foregå en intensiv dialog mellem EF-Domstolen og de nationale domstole med det formål at fremskynde behandlingen af anmodninger om præjudicielle afgørelser i sager vedrørende grundlæggende rettigheder.

## **1.2. Beskyttelse af børn i EU**

En af de vigtigste udfordringer, som EU og medlemsstaterne står over for, er at sikre beskyttelsen af børn. Vi bør i de kommende år fokusere på følgende elementer:

1. Større sikkerhed gennem fælles samarbejdsværktøjer:

a) Muligheden for et alarmsystem for børn: Der kan udvikles et europæisk "alarmsystem for børn" med samarbejde mellem politi og retsvæsen, medierne og medlemmer af offentligheden. Herudover bør systemet af centrale myndigheder under Haagerkonventionen styrkes for så vidt angår forældres bortførelse af børn.

b). Eurojust: Et større samarbejde kræver styrkelse af Eurojusts rolle, således at dette retlige samarbejdsorgan kan bekæmpe pædofile kriminelle net effektivt, især dem, der opererer via internettet. Eurojust kan i sin årsrapport angive specifikke områder som f.eks. bekæmpelse af grooming (hvor børn lokkes til at møde voksne forskellige steder via kontakter, der er kommet i stand på internettet), som alle landene kan bidrage til.

2. Udveksling af erfaringer: Når seksualforbrydere løslades fra fængsel efter at have udstået deres straf, kan de fortsat være farlige for samfundet. Kommissionen har oplyst, at den agter at udarbejde en oversigt over de forskellige foranstaltninger, som medlemsstaterne har indført for at løse dette problem. Resultaterne af Kommissionen undersøgelse bør evalueres nøje, så medlemsstaterne kan se, hvilke muligheder de har for at forbedre deres nationale systemer.

3. Hvordan kan vi få børn til at tro på, at de hører hjemme i EU? Ved at få dem til at deltage i opbygningen af Europa: Der bør være et link mellem det børnevenlige websted og EU's portal; unge bør tilskyndes til at logge sig ind på siden.

4. Bekæmpelse af seksuelt misbrug af børn i internetmiljøet: I samarbejde med medlemsstaterne, Europol, internationale organisationer og private aktører støtter Kommissionen aktivt udviklingen af instrumenter, der skal forbedre udvekslingen af oplysninger og bedste praksis for så vidt angår bekæmpelse af materiale, der indebærer seksuelt misbrug af børn og børnemisbrug, fremskynde retshåndhævelsessamarbejdet på tværs af grænserne (bl.a. med tredjelande) og forbedre retshåndhævelsessamarbejdet med internetudbydere og andre private aktører med henblik på bekæmpelse af sådant ulovligt indhold.

### 1.3. Retshåndhævende myndigheders pligter og beskyttelse af personoplysninger

De største farer i forbindelse med elektroniske medier er, at de gør det muligt at lagre oplysninger i et næsten ubegrænset tidsrum, at deres indhold kan krydscheckes med andre databaser og at anvendelsen af oplysninger til andre formål end dem, de er indsamlet til, udgør en trussel for enkeltpersoner og for samfundet som helhed.

Et instrument til harmonisering af de nationale beskyttelseslove, der gælder for personoplysninger, der indsamles og udveksles mellem medlemsstaterne, er under vedtagelse inden for rammerne af samarbejdet og vil udgøre et vigtigt skridt. EU bør lægge særlig vægt på effektivt at beskytte borgere, der bor i EU, mod risikoen for uforholdsmæssig eller ulovlig anvendelse af deres personoplysninger, i det mindste når dataene er indsamlet i eller fra en EU-medlemsstat. Det er bydende nødvendigt, at dette vigtige spørgsmål bliver genstand for kollektive, omhyggelige og metodiske overvejelser i samarbejde med Europa-Kommissionen og Europa-Parlamentet med det formål at opstille en oversigt over de foranstaltninger, der skal træffes til gradvis indførelse af passende europæisk lovgivning, herunder samarbejde med tredjelande.

Effektiv databeskyttelse i denne forbindelse indebærer navnlig fem hovedkrav:

- Der kræves databeskyttelsesregler for hvert specifikke område.
- Databeskyttelsesreglerne skal være forholdsmæssigt afpassede og udformet så præcist som muligt. Navnlig må disse regler tage behørigt hensyn til den særlige forstyrrelse af privatlivets fred, som indgriben i de grundlæggende rettigheder indebærer i tilfælde af dataindsamling og anvendelse til retshåndhævelsesformål.
- Endvidere må det hele tiden sikres, at de berørte personer har reel ret til information, berigtigelse, sletning, blokering og kompensation.
- Der findes en uafhængig tilsynsmyndighed for databeskyttelse med passende ressourcer til personale og udstyr samt reelle beføjelser.
- Endelig skal disse krav omfatte effektiv beskyttelse af personoplysninger så tredjemands uautoriserede adgang og anvendelse undgås.

## 1.4. Ofres rettigheder

EU's støtte til ofre for forbrydelser bør prioriteres højere. Generelt bør det overvejes at revidere og konsolidere lovgivningen på dette område. Ny lovgivning bør styrke ofrets stilling under hele retsprocessen, herunder foranstaltninger før og efter selve sagen, og bør tage højde for følgende spørgsmål: 1) erstatning 2) beskyttelse, 3) assistance, 4) særlige bestemmelser for sårbare ofre med særlig vægt på børn, der er ofre, 5) støtte til aktiviteter i organisationer, der arbejder til fordel for ofre, og virker på nationalt eller regionalt plan, som for eksempel uddannelse af politi og retspersonale og andet relevant personale, der kommer i kontakt med ofre.

## 2. STØRRE RETSSIKKERHED INDEN FOR FAMILIERET, HANDELSRET OG CIVILRET

### 2.1. Et familievenligt Europa

I de senere år er der allerede sket en række fremskridt på familieretsområdet. Bruxelles I- og Bruxelles IIa-forordningerne, der blev vedtaget i hhv. 2000 og 2003, indeholder internationale procedureregler for ægteskabssager, spørgsmål om forældreansvar og underholdspligt. Drøftelserne i Udvalget for Civilretlige Spørgsmål vedrørende de forordninger, som Kommissionen foreslog i december 2005 og juli 2006 om underholdspligt og skilsmisseret viser, at det vil være vanskeligt at opnå hurtige fremskridt på familieretsområdet. Det er stadig uvist, hvad indholdet af de fremtidige instrumenter vil være. Det forventede forslag til en forordning om formueforholdet mellem ægtefæller falder også ind under kategorien kortsigtede perspektiver.

Videre perspektiver:

- det er vigtigt at vurdere, på hvilke områder det er nødvendigt med yderligere foranstaltninger, og at sikre, at de allerede eksisterende instrumenter virker efter hensigten
- med hensyn til det fremtidige lovgivningsarbejde bør afskaffelsen af eksekvaturproceduren være et overordnet mål på den betingelse, at der sikres tilstrækkelig retssikkerhed
- før der kan overvejes fri bevægelighed for afgørelser vedrørende forældreansvar, der træffes af medlemsstaternes retter, er det nødvendigt at vurdere de egentlige vanskeligheder

- det bør vurderes, hvilke hindringer, der kan være for en hurtig anerkendelse af ægteskaber og andre former for civilstatus i medlemsstaterne, og hvilke foranstaltninger, der kan træffes med henblik på at gøre anerkendelsen nemmere under hensyntagen til lovvalgsreglerne og alle til rådighed stående internationale instrumenter
- det er vigtigt, at de allerede eksisterende instrumenter virker efter hensigten
- der bør navnlig lægges vægt på at indførelse og overvågning af fælles samarbejdsorganer (f.eks. centrale myndigheder), der introduceres i EU-retten og/eller internationale konventioner, samt af andre former for samarbejde
- familieretlige spørgsmål bør være blandt de vigtigste emner i forbindelse med tredjelande.

## 2.2. Større retfærdighed for borgere og virksomheder

Europa bør betyde mindre bureaukrati med henblik på at give de europæiske virksomheders konkurrenceevne en saltvandsindsprøjtning. Vort fælles mål bør være at bringe retfærdighed ind i det indre marked i stedet for at bringe det indre marked for retten og henholde sig til EF-Domstolens retspraksis.

Fuldbordelse af retsafgørelser og foreløbige retsmidler: Der er mulighed for udvikling på visse punkter f.eks.

- fremme anvendelse af ikke-lovgivningsmæssige instrumenter, som kan afdække aktuelle problemer og god praksis
- stille oplysninger om national fuldbordelse og foreløbige retsmidler til rådighed for juridiske fagfolk fra forskellige medlemsstater på grundlag af det indhold, der allerede er fremlagt på webstedet for det europæiske retlige netværk i civil- og handelssager
- fremme IT-baseret gennemførelse af EU-instrumenter såsom forordningen om den europæiske betalingspåkravsprocedure og småkravsproceduren med henblik på bedre grænseoverskridende domstolsadgang

- fremme samarbejdet mellem judicielle myndigheder f.eks. det europæiske retlige netværk i civil- og handelssager
- fremme adgangen til online-registre i andre medlemsstater og direkte samarbejde mellem registre ved hjælp af elektroniske midler (e-justice)
- evaluere og om nødvendigt revidere de eksisterende instrumenter, analysere den eksisterende lovgivning i medlemsstaterne og på grundlag af vurderinger, der viser det faktiske og praktiske behov for en indsats, foreslå nye lovgivningsinstrumenter (herunder revisionsklausuler til eksisterende instrumenter), som tager hensyn til spørgsmålet følsomhed og det grænseoverskridende element.

Lovvalgsregler: Medlemsstaternes lovgivninger har forskellige tilgange: "princippet om stiftelsesstedet", ifølge hvilket selskabet er omfattet af lovgivningen i det land, hvor det er stiftet/registeret, eller princippet om "det reelle hovedsæde", ifølge hvilket selskabet er omfattet af lovgivningen i det land, hvor dets praktiske ledelse/hovedsæde/hovedforretningssted er placeret. På baggrund af EF-Domstolens retspraksis vil det være nødvendigt at afklare, om de to eksisterende tilgange til lovvalg fortsat kan finde anvendelse, selv om det er til skade for et velfungerende indre marked.

Fælles referenceramme på det aftaleretlige område: Det videre arbejde med den fælles referenceramme vil kunne bidrage til større sammenhæng og højere kvalitet i EF-lovgivningen.

Andre foranstaltninger: Der er også nogle underordnede områder af det civilretlige samarbejde, som skal videreudvikles i fremtiden for at fremme gunstige vilkår for grænseoverskridende procedurer såsom forkyndelse af dokumenter, oplysning om og bevis for udenlandsk ret og retshjælp, under hensyn til internationale instrumenter som Haagerkonventionerne og Europarådets konventioner.

### **3. ADGANG TIL RETLIG PRØVELSE**

#### **3.1. Eurojust og Det europæiske retlige netværk**

Eventuelle forslag:

### **Det europæiske retlige netværk:**

- omhyggelig udvælgelse og uddannelse af kontaktpunkter inden for rammerne af det europæiske retlige netværk
- tilstrækkelige finansielle og tekniske ressourcer til det europæiske retlige netværks sekretariat
- udvikling af en effektiv kommunikations- og samarbejdsmechanisme med Eurojust
- der skal etableres tilstrækkelige informations- og kommunikationssystemer og -redskaber til at sikre en effektiv udveksling af oplysninger mellem kontaktpunkterne i det europæiske retlige netværk og Eurojust
- udvikling af relevante redskaber for nyligt vedtagne instrumenter som led i gensidig anerkendelse.

### **Eurojust:**

- de nationale medlemmers status bør forbedres
- medlemsstaterne må sikre, at deres nationale kontorer ved Eurojust vedvarende er fuldt operationelle
- Eurojust og medlemsstaterne skal sikre, at man i hastesager kan komme i kontakt med de nationale medlemmer (eller deres stedfortrædere eller assistenter) døgnet rundt alle ugens dage  
medlemsstaterne bør opfordre deres retlige myndigheder til at gøre mere brug af Eurojust som koordineringsorgan
- Eurojust skal modtage de nødvendige oplysninger fra de kompetente retlige myndigheder, sådan at det kan udføre sin koordineringsopgave
- informationsstrømmen og omfanget af samarbejdet mellem Eurojust og Europol samt andre agenturer bør forbedres.
- medlemsstaterne skal på nationalt plan sikre et effektivt koordinationsystem mellem de kompetente retlige myndigheder, kontaktpunkterne inden for det europæiske retlige netværk, de(n) nationale Eurojustkorrespondent(er) og det nationale kontor
- kollegiets rolle bør styrkes, navnlig dets kapacitet til - når det er nødvendigt - at rådgive i tilfælde af kompetencetvister og åbenlys mangel på vilje hos de nationale myndigheder til at samarbejde med myndighederne i andre medlemsstater på det retlige område.

### 3.2. E-justice

E-justice bør gøres til et prioriteret emne på europæisk plan. Den generelle ambition er i sidste instans at skabe et étstedsadgangspunkt til såvel europæisk som national ret, der også giver adgang til forskellige registre, eller hvor man kan hente visse formularer til brug ved sagsanlæg. Borgernes og virksomhedernes stadig større mobilitet i EU skaber et øget behov for velfungerende retssystemer som følge af det støt voksende antal grænseoverskridende sager. For at tackle disse udfordringer kan der overvejes en bedre udnyttelse af moderne informations- og kommunikationsteknologier (ikt). Der skal gøres maksimal brug af de eksisterende tekniske løsninger både i de enkelte medlemsstater og inden for de europæiske strukturer for at undgå overlapning. Der bør indsamles bedste praksis. For yderligere at lette brugen af portalen bør den automatiske oversættelsesfunktion forbedres, og der bør oprettes et identitetsforvaltningssystem. Der bør udvikles standarder for databeskyttelse.

### 3.3. Strafferegistre

EU bør koncentrere sig om yderligere at styrke tilliden og samarbejdet mellem de retlige myndigheder i forbindelse med fremsendelsen af samlede oplysninger fra strafferegistre, idet beskyttelsen af personoplysninger respekteres og i fuld overensstemmelse med retssikkerhedsprincippet. Den bedste praksis og værdifulde viden, der allerede er opnået i forbindelse med pilotprojektet vedrørende elektronisk sammenkobling af strafferegistre bør overtages.

Man kan overveje et system, som er tilstrækkelig udviklet til, at der kan udveksles oplysninger fra strafferegistre med andre legitime og nødvendige formål. Alle finansieringsmuligheder, navnlig strafferetsprogrammet, bør udnyttes for at forbedre strafferegistrenes funktion på nationalt plan med henblik på at opnå sammenkobling og gennemførelse af det nyligt vedtagne retlige instrument snarest muligt.

### 3.4. Mobilisering af retlige aktører

Formidlingen af en fælles retskultur for alle juridiske fagfolk bør være et prioriteret mål i fremtiden. Formidling af en fælles retskultur for alle fagfolk inden for retsvæsenet betyder, at man ønsker at øge den tillid, der bør herske mellem såvel dommere som anklagere i medlemsstaterne, der har deres daglige arbejde i retssystemet, og vore landes borgere og retssystemer. Udviklingen af e-justice og dens muligheder er en gunstig faktor for mobiliseringen af de retlige aktører, da det sætter dem i stand til at forbedre kontakten med hinanden og udveksle oplysninger hurtigere. Uddannelsen bør være rettet mod:

- uddannelse i fremmede sprog
- tematiske møder om praktiske emner (bekæmpelse af terrorisme, forlig) svarende til gennemførelsen af de instrumenter, som EU har vedtaget
- uddannelse af undervisere i samarbejde med forskellige skoler og institutter
- en fælles drøftelse om etiske spørgsmål.

## 4. BEKÆMPELSE AF ORGANISERET KRIMINALITET

EU har stillet sig selv det mål at yde et højt niveau af beskyttelse i området med frihed, sikkerhed og retfærdighed, selvom medlemsstaterne dog har det endegyldige ansvar for at beskytte deres borgere. Nutidens største udfordringer for borgernes sikkerhed omfatter organiseret kriminalitet og terrorisme, der begge er ikke blot en direkte trussel mod Europas befolkning, men også en trussel mod de værdier, som EU bygger på - demokrati, fred og de grundlæggende rettigheder.

EU kan tilføje en reel merværdi til bekæmpelse af organiseret kriminalitet og terrorisme. Der er følgende mulige konkrete forslag til sådanne foranstaltninger:

- Indførelse af en effektiv europæisk bevissikringskendelse med et generelt anvendelsesområde, så den kan anvendes på alle typer beviser og er "*brugervenlig*" på grundlag af en evaluering af den første allerede eksisterende rammeafgørelse (dvs. de retlige myndigheder skal nemt kunne udstede og fuldbyrde den)

- Forbedring af det retlige samarbejde, især ved anvendelse af det europæiske retlige netværk og Eurojust til at fjerne hindringer for samarbejdet og regelmæssigt reviderer behovet for yderligere lovgivningsmæssige og andre foranstaltninger
- Fuld anvendelse af den hjemmel, der er i traktaterne, til at indlede drøftelser med tredjelande. Aftalerne kunne fokusere på et bedre system til indsamling af lovligt bevismateriale samtidig med at de grundlæggende rettigheder sikres
- Effektiv beskyttelse til personer, der er i fare på grund af deres deltagelse i en retssag.

## **5. DEN EKSTERNE DIMENSION AF DET EUROPÆISKE OMRÅDE MED RETFÆRDIGHED**

Integrationen af retfærdighed, frihed og sikkerhed i de eksterne forbindelser bør ske på grundlag af en lang række instrumenter, der skal være effektive: juridiske aftaler med et afsnit om retfærdighed, frihed og sikkerhed, fælles rum, ekspert- og ministermøder, underudvalg, erklæringer, handlingsplaner og dagsordener, overvågning og evaluering og ikke mindst bistandsprogrammer.

Eventuelle konkrete forslag:

- Udvikling af en sammenhængende og samlet RIA-politik vedrørende den eksterne dimension, der er nøje udarbejdet af Kommissionen og Rådet. Et nyt program fra formandskabstrioen for RIA-politikkernes eksterne del er et første skridt i den retning, og andre skridt skal undersøges
- Det bør overvejes at oprette et nyt regionalt netværk for det retlige samarbejde. Sådanne netværk, der tager udgangspunkt i de positive erfaringer (det europæiske retlige netværk og det vestlige Balkans netværk af anklagere) kunne i første omgang iværksættes i Euro-Middelhavsområdet
- Styrkelse af samarbejde, støtte og bistand til kandidatlande og mulige kandidatlande
- Forhandlinger om bilaterale aftaler om samarbejde om civil- og strafferetlige spørgsmål på grundlag af drøftelser sag for sag i Rådet kunne blive et af redskaberne i de eksterne forbindelser

- Tilskyndelse og støtte til Eurojust og Europol til at indgå nye samarbejdsaftaler med tredjelande og samtidig sikring af en passende beskyttelse af personoplysninger
  - Øget koordination og samarbejde med internationale organisationer såsom Europarådet, Haagerkonferencen, FN og OSCE om forskellige tematiske spørgsmål
  - Fremme af udvikling af databeskyttelsesprincipper med henblik på at bidrage til udbygningen af handelsforbindelserne med EU's partnere og samtidig sikring af EU-borgernes beskyttelse.
-