



Fremsat den 9. november 2018 af justitsministeren (Søren Pape Poulsen)

Forslag til folketingsbeslutning

om Danmarks tilslutning på mellemstatsligt grundlag til Europa-Parlamentets og Rådets forordninger (EU) nr. XXX/XXX og nr. XXX/XXX af dd/mm/åååå om oprettelse, drift og brug af Schengeninformationssystemet (SIS) på områderne for henholdsvis ind- og udrejsekontrol samt politisamarbejde og strafferetligt samarbejde samt Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. XXX/XXX af dd/mm/åååå om brug af Schengeninformationssystemet i forbindelse med tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold

Folketinget meddeler sit samtykke til, at regeringen på Danmarks vegne i henhold til artikel 4 i protokollen om Danmarks stilling på mellemstatsligt grundlag tilslutter sig Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. XXX/XXX om oprettelse, drift og brug af Schengeninformationssystemet (SIS) på området ind- og udrejsekontrol, om ændring af forordning (EU) nr. 515/2014 og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1987/2006, Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. XXX/XXX om oprettel-

se, drift og brug af Schengeninformationssystemet (SIS) på området politisamarbejde og strafferetligt samarbejde, om ændring af forordning (EU) nr. 515/2014 og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1986/2006, Rådets afgørelse 2007/533/RIA og Kommissionens afgørelse 2010/261/EU samt Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. XXX/XXX om brug af Schengeninformationssystemet i forbindelse med tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold.

Bemærkninger til forslaget

Indholdsfortegnelse

1. *Formål og baggrund*
 - 1.2. *Danmarks stilling*
 2. *Gældende ret*
 - 2.1. *Schengensamarbejdet*
 - 2.2. *Lov nr. 418 af 10. juni 1997 om Danmarks tiltrædelse af Schengenkonventionen og senere ændringer*
 - 2.3. *Særligt om Schengenkonventionens bestemmelser om SIS*
 - 2.4. *Udbygning af reglerne om SIS*
 - 2.5. *Udlændingeloven*
 - 2.5.1. *Generelt*
 - 2.5.2. *Fingeraftryk, håndfladetryk, fotografier og ansigtsbilleder*
 - 2.5.3. *Obligatorisk SIS*
 - 2.5.4. *Konsultationsprocedure*
 - 2.5.5. *Indberetning af tilbagesendelsesafgørelser i SIS*
 3. *De tre nye SIS-forordninger*
 - 3.1. *Indledning*
 - 3.2. *Fælles bestemmelser i retshåndhævelsesforordningen og grænseforvaltningsforordningen*
 - 3.2.1. *Generelle bestemmelser*
 - 3.2.2. *Medlemsstaternes ansvar*
 - 3.2.3. *Forvaltningsmyndighedens ansvar*
 - 3.2.4. *Oplysningskampagne*
 - 3.2.5. *Adgang til og opbevaring af indberetninger*
 - 3.2.5.1. *Adgang til SIS*
 - 3.2.5.2. *Opbevaring af indberetninger*
 - 3.2.6. *Sletning af indberetninger*
 - 3.2.6.1. *Sletteregler i retshåndhævelsesforordningen*
 - 3.2.6.2. *Sletteregler i grænseforvaltningsforordningen*
 - 3.2.7. *Generelle regler for behandling af data*
 - 3.2.8. *Databeskyttelse*
 - 3.2.9. *Erstatningsansvar og straf*
 - 3.2.10. *Afsluttende bestemmelser*
 - 3.3. *Retshåndhævelsesforordningen*
 - 3.3.1. *Generelt*
 - 3.3.2. *Kategorier af oplysninger og påtegninger*
 - 3.3.3. *Indberetninger om personer, der begæres anholdt med henblik på overgivelse eller udlevering*
 - 3.3.4. *Indberetninger om savnede eller sårbare personer, som bør forhindres i at rejse*
 - 3.3.5. *Indberetninger om personer, der eftersøges med henblik på at yde bistand i forbindelse med retsforfølgning*
 - 3.3.6. *Indberetninger om personer og genstande med henblik på diskret kontrol, undersøgelseskontrol eller målrettet kontrol*
 - 3.3.7. *Indberetninger om genstande, der skal beslaglægges eller anvendes som bevismidler i straffesager*
 - 3.3.8. *Indberetninger om ukendte eftersøgte personer med henblik på identifikation i overensstemmelse med national ret*
 - 3.3.9. *Særlige regler for biometrisk data*
 - 3.4. *Grænseforvaltningsforordningen*
 - 3.4.1. *Generelt*
 - 3.4.2. *Indberetninger om nægtelse af indrejse eller ophold vedrørende tredjelandsstatsborgere*
 - 3.4.2.1. *Udvidelse af datakategorier ved SIS-indberetning*
 - 3.4.2.2. *Indførelse af obligatorisk indberetning*
 - 3.4.2.3. *Konsultationsprocedure*
 - 3.4.3. *Søgning med biometrisk data*
 - 3.4.3.1. *Fotografier og ansigtsbilleder*
 - 3.4.3.2. *Fingeraftryk og håndfladeaftryk*
 - 3.5. *Tilbagesendelsesforordningen*
 - 3.5.1. *Generelt*
 - 3.5.2. *Indlæsning og sletning af indberetninger*
 - 3.5.3. *Kategorier af data*
 - 3.5.4. *Ind- eller udrejse ved en ydre grænse*
 - 3.5.5. *Konsultationsprocedure*
4. *Regeringens overvejelser*
5. *Lovgivningsmæssige konsekvenser*
6. *Økonomiske og administrative konsekvenser*
1. *Formål og baggrund*

Formålet med forslaget til folketingsbeslutning er at opnå Folketingets samtykke, jf. grundlovens § 19, stk. 1, til, at regeringen på Danmarks vegne i henhold til artikel 4 i protokollen om Danmarks stilling på mellemstatsligt grundlag tilslutter sig Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. XXX/XXX om oprettelse, drift og brug af Schengeninformationssystemet (SIS) på området ind- og udrejsekontrol ("grænseforvaltningsforordningen"), Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. XXX/XXX om oprettelse, drift og brug af Schengeninformationssystemet (SIS) på området politisamarbejde og strafferetligt samarbejde ("retshåndhævelsesforordningen") samt Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. XXX/XXX om brug af Schengeninformationssystemet i forbindelse med tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold ("tilbagesendelsesforordningen") (samlet benævnt "SIS-forordningerne").

I december 2016 fremsatte Europa-Kommissionen et forslag til en pakke bestående af forslag om de tre ovennævnte SIS-forordninger.

Forslagene blev under behandlingen i Europa-Parlamentet og Rådet justeret på en række punkter. Der er på nuværende tidspunkt opnået politisk enighed om SIS-forordningerne mellem Rådet og Europa-Parlamentet, og det er forventningen, at forordningerne endeligt vedtages i løbet af efteråret 2018.

Forordningsforslagene har været forelagt for Folketingets Europaudvalg senest den 6. oktober 2017 forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 12.-13. oktober 2017 til orientering.

Schengeninformationssystemet ("SIS") er et fælles informationssystem, der er oprettet som led i Schengensamarbejdet, som giver immigrations-, politi-, told- og retsmyndigheder i EU og de associerede Schengenlande adgang til elektronisk at indlæse og søge i oplysninger om indberetninger om personer og genstande. SIS indeholder ligeledes klare instrukser til de kompetente myndigheder om, hvad de skal gøre, når personen eller genstanden bliver fundet.

SIS-forordningerne har til formål at effektivisere og udvide brugen af SIS og dermed give bedre mulighed for at imødegå de sikkerheds- og migrationsudfordringer, som EU står overfor.

Med forslagene tilføjes flere nye typer af indberetninger, der skal kunne indføres i SIS. Det drejer sig blandt andet om indberetninger om tilbagesendelsesafgørelser, forebyggende indberetninger om børn, der er i fare for at blive bortført af en forælder, samt indberetninger om ukendte gerningsmænd, hvis fingeraftryk er blevet fundet på et gerningssted for en alvorlig forbrydelse. Det gøres endvidere obligatorisk at indberette indrejseforbud i SIS, og det foreslås, at flere typer af data skal kunne indføres i SIS, herunder håndfladeaftryk, ansigtsbilleder og DNA-profiler. Endelig får flere myndigheder adgang til SIS.

1.2. Danmarks stilling

Forslaget til grænseforvaltningsforordningen er fremsat med hjemmel i artikel 77, stk. 2, litra b og litra d, samt artikel 79, stk. 2, litra c, i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF).

Forslaget til retshåndhævelsesforordningen er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 82, stk. 1, litra d, TEUF artikel 85, stk. 1, TEUF artikel 87, stk. 2, litra a, og TEUF artikel 88, stk. 2, litra a.

Forslaget til tilbagesendelsesforordningen er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 79, stk. 2, litra c.

De tre forordninger vil således blive vedtaget med hjemmel i tredje del, afsnit V, i TEUF og er dermed omfattet af det danske forbehold vedrørende retlige og indre anliggender. Forordningerne er derfor ikke bindende for og finder ikke anvendelse i Danmark, jf. artikel 2 i protokollen om Danmarks stilling.

Da forordningerne udbygger Schengenreglerne, skal Danmark i henhold til artikel 4 i protokollen om Danmarks stilling inden seks måneder efter Rådets vedtagelse træffe afgørelse om, hvorvidt Danmark vil gennemføre forordningerne i dansk ret.

Træffer Danmark afgørelse om, at forordningerne skal gennemføres i dansk ret, skabes der en folkeretlig forpligtelse mellem Danmark og de øvrige medlemsstater, der er bundet af forordningerne.

Hvis Danmark beslutter ikke at gennemføre forordningerne, skal de medlemsstater, der er bundet af forordningerne, overveje, hvilke passende foranstaltninger der skal træffes. Dette kan i yderste konsekvens betyde, at Danmark må træde ud af Schengensamarbejdet.

Gennemførelse af forordningerne i dansk ret vil medføre behov for lovændringer, jf. pkt. 5 nedenfor. Danmarks tilslutning til forordningerne forudsætter således Folketingets samtykke, jf. grundlovens § 19, stk. 1.

Det er regeringens opfattelse, at Danmark bør tilslutte sig de tre forordninger, jf. punkt 4 nedenfor.

Folketingets samtykke søges indhentet gennem dette beslutningsforslag, dels med henblik på, at Danmark kan give meddelelse om tilslutning til forordningerne inden for fristen på 6 måneder fra forordningernes vedtagelse, jf. ovenfor, dels med henblik på, at de nødvendige lovændringer og administrative forberedelser, der vil skulle være på plads samtidig med idriftsættelsen af de nye funktioner i SIS, kan forberedes og gennemføres tættere på idriftsættelsestidspunktet, som endnu ikke kendes.

2. Gældende ret

2.1. Schengensamarbejdet

Danmark indtrådte i Schengensamarbejdet den 25. marts 2001. Schengensamarbejdets formål er at skabe et fælles område uden indre grænser, og udgangspunktet for Schen-

gensamarbejdet er en ophævelse af personkontrollen ved de fælles indre grænser inden for Schengenområdet suppleret med fælles regler for passage af Schengenområdets ydre grænser og ens visumregler for tredjelandsborgere.

2.2. Lov nr. 418 af 10. juni 1997 om Danmarks tiltrædelse af Schengenkonventionen og senere ændringer

Danmark undertegnede den 19. december 1996 en aftale om tiltrædelse af Schengenkonventionen. Folketinget bemyndigede ved lov nr. 418 af 10. juni 1997 regeringen til at ratificere tiltrædelsesaftalen på Danmarks vegne (jf. Folketingstidende 1996-97, forhandlingerne, sp. 5812, 7580 og 8283, tillæg A, sp. 4694 og 4755, tillæg B, sp. 1057 og 1346, og tillæg C, sp. 764). Ratifikationen fandt herefter sted den 23. september 1997.

Udover at bemyndige regeringen til at ratificere den danske tiltrædelsesaftale indeholder loven bestemmelser, der vedrører gennemførelsen af konventionen i dansk ret, herunder bestemmelserne om SIS.

Tiltrædelsesloven er siden ændret ved lov nr. 227 af 2. april 2003 om ændring af reglerne om grænseoverskridende observation, lov nr. 448 af 9. juni 2004 om indførelse af nye funktioner i SIS, herunder i forbindelse med terrorismebekæmpelse, og lov nr. 521 af 6. juni 2007 om gennemførelse af rådsafgørelse og forordning om oprettelse, drift og brug af anden generation af SIS.

2.3. Særligt om Schengenkonventionens bestemmelser om SIS

Som led i Schengensamarbejdet er der oprettet et fælles informationssystem (SIS), der ved hjælp af elektronisk søgning giver de kompetente myndigheder adgang til elektronisk at indlæse og søge i indberetninger om personer og genstande til brug for grænsekontrollen og for anden politi- og toldkontrol i de enkelte lande samt for administrationen af udlændingelovgivningen. SIS består af en national del i hver medlemsstat (N. SIS) og en central teknisk støttefunktion (C. SIS), som er beliggende i Strasbourg, Frankrig.

Bestemmelserne vedrørende SIS findes i Schengenkonventionens afsnit IV (artikel 92-119).

De nærmere bestemmelser om indberetning i SIS er fastsat i artikel 95-100. Ifølge bestemmelserne kan der ske indberetning af følgende personer og genstande:

- personer, der ønskes udleveret (artikel 95),
- uønskede udlændinge, der nægtes indrejse (artikel 96),

- forsvundne personer eller personer, der af hensyn til deres egen sikkerhed mv. midlertidigt bør tages i varetægt (artikel 97),
- vidner, personer, der er indstævnet for en domstol som led i en straffesag på grund af handlinger, som de retsforfølges for, eller personer, som skal have forkyndt en strafferetlig dom eller en tilsigelse til afsoning af frihedsstraf (artikel 98),
- personer og motorkøretøjer med henblik på diskret overvågning eller målrettet kontrol (artikel 99), og
- genstande, der eftersøges med henblik på beslaglæggelse, eller som er bevismidler i en straffesag (artikel 100).

Schengenkonventionens artikel 101 indeholder regler om, hvilke myndigheder der har adgang til oplysninger i SIS, mens artikel 102-118 indeholder regler om beskyttelse og sikring af oplysninger i SIS. Konventionens artikel 119 indeholder regler om fordeling af omkostningerne i forbindelse med etablering og brug af SIS.

2.4. Udbygning af reglerne om SIS

Ved forordning nr. 871/2004 af 29. april 2004 og Rådets afgørelse nr. 2005/211/RIA af 24. februar 2005 blev der indført visse nye funktioner i SIS, bl.a. med henblik på terrorismebekæmpelse. Der blev således bl.a. etableret udvidet adgang for udlændingemyndighederne til systemet samt adgang for Europol og de nationale medlemmer af Eurojust til bestemte typer af oplysninger i SIS. Endvidere skete der bl.a. en udvidelse af de kategorier af oplysninger, der kan indberettes, ligesom der blev indført en pligt til at registrere hver enkelt overførsel af personoplysninger i den nationale del af SIS.

Ved forordning nr. 1160/2005 af 6. juli 2005 blev der etableret adgang til SIS for de tjenester i medlemsstaterne, der har ansvaret for udstedelse af registreringsattester for motorkøretøjer, til bestemte typer af oplysninger i SIS.

Ved forordning nr. 1987/2006 af 20. december 2006, forordning nr. 1986/2006 af 20. december 2006 og Rådets afgørelse 2007/533/RIA af 12. juni 2007 blev retsgrundlaget for den anden generation af SIS (SIS II) vedtaget.

Baggrunden for etableringen af SIS II var navnlig, at det eksisterende SIS ansås for teknisk forældet, og at det bl.a. ikke ansås for at have den kapacitet, som krævedes for at imødekomme fremtidige behov for yderligere intensivning af det europæiske politisamarbejde, herunder med nye EU-medlemsstater.

Etableringen af SIS II skete i meget vid udstrækning med udgangspunkt i det eksisterende system. De former for indberetninger, som kunne optages i SIS II, var de samme som de eksisterende. De typer af oplysninger, som kunne indlæses i SIS II, svarede ligeledes i vid udstrækning til, hvad der i forvejen gjaldt. Det samme var tilfældet med hensyn til, hvilke myndigheder der havde adgang til SIS II, og til hvilke formål.

På nogle punkter betød indførelsen af SIS II dog ændringer i de gældende regler for anvendelsen af og sikkerheden omkring SIS. Det drejede sig bl.a. om ændringer af de tekniske og strukturelle rammer for SIS, bl.a. ved, at der blev åbnet mulighed for direkte søgninger i den centrale SIS II-database frem for i en national kopi af databasen. Ansvaret for den operationelle forvaltning, der på daværende tidspunkt blev varetaget af én medlemsstat (Frankrig), skulle på sigt placeres hos en særlig forvaltningsmyndighed, der nu kendes som Det Europæiske Agentur for den Operationelle Forvaltning af Store IT-systemer inden for Området med Frihed, Sikkerhed og Retfærdighed (eu-LISA).

Herudover indførtes nye funktioner i det eksisterende SIS, herunder muligheden for at indlæse fotografier og fingeraftryk i SIS II. Der blev ligeledes fastsat nye regler om, at visse minimumsoplysninger skulle være til stede, før en indberetning kunne foretages, herunder den pågældende persons navn, køn, en henvisning til den afgørelse, der ligger til grund for indberetningen, samt oplysninger om forholdsregler, der skal tages i anledning af indberetningen.

Med etableringen af SIS II åbnedes endvidere mulighed for at sammenkoble forskellige typer af indberetninger, således at de kompetente nationale myndigheder blev opmærksomme på, at den pågældende er indberettet i systemet til flere formål. Herudover blev der skabt mulighed for at indlæse en kopi af en europæisk arrestordre i SIS II, og der blev fastsat regler om, at der – efter nærmere angivne regler – skulle ske indberetning af oplysninger i SIS II om tredjelandsstatsborgere, som var omfattet af et indrejseforbud, og som derfor skulle nægtes indrejse eller ophold på Schengenområdet.

2.5. Udlændingeloven

2.5.1. Generelt

SIS er reguleret i bl.a. udlændingeloven, udlændingebekendtgørelsen og visumbekendtgørelsen.

Det fremgår af udlændingeloven bl.a., at en udlænding kan afvises ved indrejsen fra et land, der ikke er tilsluttet Schengenkonventionen, at der ikke kan gives opholdstilladelse, og at en opholdstilladelse altid kan inddrages, hvis en udlænding er indberettet i SIS, jf. § 28, stk. 1, nr. 6, § 10, stk. 2,

nr. 4, og § 19, stk. 4. Det følger af visumbekendtgørelsens § 8, stk. 2, nr. 5, at der meddeles afslag på en ansøgning om Schengenvisum, hvis udlændingen er indberettet i SIS, og det følger af udlændingebekendtgørelsens § 11, stk. 5, nr. 4, at der ikke kan ske indrejse til Danmark fra et land uden for Schengenområdet, hvis udlændingen er indberettet i SIS.

I udlændingelovens § 2 a, stk. 8 og 9, om SIS, er der henvist til den gældende SIS II-forordning (nr. 1987/2006).

2.5.2. Fingeraftryk, håndfladeaftryk, fotografier og ansigtsbilleder i SIS

Udlændingelovens §§ 40 a og 40 b regulerer optagelse af fingeraftryk og personfotografier, registrering af fingeraftryk og personfotografier i et edb-register, sammenholdning med fingertryk og personfotografier optaget efter bestemmelser i retsplejeloven samt en række andre forhold. Efter udlændingelovens § 40 a, stk. 2, nr. 5, og § 40 b, stk. 2, nr. 4, kan der optages fingeraftryk og personfotografi af en udlænding, der er omfattet af udlændingelovens § 58 g, dvs. en udlænding, som indberettes i SIS.

2.5.3. Indførelse af obligatorisk SIS-indberetning

Det følger af udlændingelovens § 58 g, stk. 1, at rigspolitichefen i en række oplistede tilfælde indberetter en udlænding, der ikke er statsborger i et Schengenland eller et land, der er tilsluttet Den Europæiske Union, som uønsket i SIS. Bestemmelsen omfatter bl.a. udviste tredjelandsborgere eller tredjelandsborgere, der har fået afslag på en ansøgning om opholdstilladelse, eller som har fået inddraget en opholdstilladelse.

Det fremgår af afsnit 5.1.3.4 i de almindelige bemærkninger til lovforslag nr. L 11 af 8. oktober 2008 om ændring af udlændingeloven og ændring af lov om ændring af udlændingeloven (Videregivelse af oplysninger til anklagemyndigheden, gennemførelse af SIS II-forordningen), at udlændingelovens § 58 g, stk. 1, er baseret på Schengenkonventionens artikel 96, der indebærer en skønsmæssig forpligtelse for medlemsstaterne til at foretage SIS-indberetninger, og at udlændingelovens § 58 g, stk. 1, udmønter denne skønsmæssige indberetningspligt.

Det følger af udlændingelovens § 58 g, stk. 2, at rigspolitichefen kan indberette en tredjelandsborger som uønsket i SIS, hvis tredjelandsborgeren er omfattet af restriktive foranstaltninger i form af begrænsninger med hensyn til indrejse og gennemrejse besluttet af FN eller EU. Det fremgår af afsnit 5.3 i de almindelige bemærkninger til det ovenfor nævnte lovforslag nr. L 11 af 8. oktober 2008, at denne bestemmelse er baseret på artikel 26 i SIS II-forordningen, og

at bestemmelsen skaber en forpligtelse til, at der i disse tilfælde sker SIS-indberetning.

2.5.4. Konsultationsprocedure

Schengenkonventionens artikel 25 foreskriver en obligatorisk konsultationsprocedure, hvor en medlemsstat har foretaget eller påtænker at foretage SIS-indberetning, mens et andet medlemsland har tildelt eller påtænker at tildele samme tredjelandsborger et gyldigt opholdsgrundlag.

Det følger således af udlændingelovens § 58 h, at Udlændingestyrelsen, Styrelsen for International Rekruttering og Integration samt Statsforvaltningen forestår konsultationer med myndighederne i et andet Schengenland i medfør af Schengenkonventionens artikel 25, som regulerer konsultationsproceduren, og at rigspolitichefen sletter den pågældende i SIS, hvis Udlændingestyrelsen, Styrelsen for International Rekruttering og Integration eller Statsforvaltningen efter konsultationen finder, at SIS-indberetningen bør slettes.

2.5.5. Indberetning af tilbagesendelsesafgørelser i SIS

Det følger af udlændingelovens § 30, stk. 1, at en udlænding, der efter reglerne i kapitlerne 1 og 3-5 a ikke har ret til at opholde sig her i landet, skal udrejse af landet. Såfremt udlændingen ikke udrejser frivilligt, drager politiet omsorg for udrejsen, jf. § 30, stk. 2.

Det følger af udlændingelovens § 33, stk. 1, at afslag på en ansøgning om opholdstilladelse eller på en ansøgning om forlængelse af opholdstilladelse, beslutning om inddragelse af opholdstilladelse, afslag på en ansøgning om udstedelse af et registreringsbevis eller opholdskort, jf. § 6, beslutning om inddragelse af et registreringsbevis eller opholdskort, jf. § 6, beslutning om udvisning efter §§ 25, 25 a eller 25 b og beslutning om udsendelse efter § 27 b skal indeholde en frist for udrejse.

Udrejsefristen fastsættes typisk til 7 dage, men i påtrængende tilfælde fastsættes udrejsefristen altid til straks, jf. udlændingelovens § 33, stk. 2.

Såfremt udlændingen er statsborger i et andet nordisk land og har haft bopæl her i landet, hvis udlændingen er omfattet af de regler, der er nævnt i udlændingelovens § 2, stk. 4 (EU-reglerne), eller hvis udlændingen hidtil har haft opholdstilladelse, fastsættes udrejsefristen til 1 måned. I afgørelser om afslag på ansøgning om opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 b og § 9 c, stk. 3, nr. 2, fastsættes udrejsefristen til 15 dage, jf. lovens § 33, stk. 2.

3. De tre nye SIS-forordningerne

3.1. Indledning

De tre nye SIS-forordninger har til formål at effektivisere og udvide brugen af det eksisterende SIS og dermed give bedre mulighed for at imødegå de sikkerheds- og migrationsudfordringer, som EU står overfor.

Retshåndhævelses- og grænseforvaltningsforordningen tager i vid udstrækning udgangspunkt i det gældende retsgrundlag for SIS II. I forordningerne fastsættes hovedsageligt betingelser og procedurer for indlæsning og behandling af indberetninger i SIS. Herudover fastsættes bestemmelser vedrørende bl.a. den tekniske opbygning af SIS, databeskyttelse og adgangen til SIS. En række generelle bestemmelser går igen i begge forordninger. Disse beskrives samlet i afsnit 3.2 nedenfor.

Tilbagesendelsesforordningen indeholder udelukkende nye bestemmelser om brugen af SIS i forbindelse med tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold.

Baggrunden for, at der er tre selvstændige forordninger i stedet for én, er behovet for at reflektere medlemsstaternes forskellige niveauer af deltagelse i Schengensamarbejdet.

I det følgende vil der blive fokuseret på de væsentligste ny-skabelser og ændringer, som forordningerne indeholder i forhold til det gældende retsgrundlag.

3.2. Fælles bestemmelser i retshåndhævelsesforordningen og grænseforvaltningsforordningen

3.2.1. Generelle bestemmelser (forordningernes kapitel 1)

I forordningernes artikel 1 fastsættes, at formålet med SIS er at sikre et højt sikkerhedsniveau i EU, herunder bl.a. at opretholde den offentlige sikkerhed og den offentlige orden samt beskytte sikkerheden på medlemsstaternes område ved hjælp af oplysningerne i systemet.

Herudover følger det af forordningernes artikel 2, at forordningerne fastsætter betingelser og procedurer for behandling af indberetninger i SIS og for udveksling af supplerende og uddybende oplysninger. Forordningerne indeholder endvidere regler for SIS' tekniske struktur, regler om ansvar mv.

I forordningernes artikel 3 fastlægges en række definitioner, som i vid udstrækning er identiske med dem, der eksisterer i det gældende retsgrundlag.

I forordningernes artikel 4 fastlægges den tekniske opbygning af SIS. SIS består af et centralt system ("den centrale

SIS”), et nationalt system (“N. SIS”), en backup side for hvert N. SIS og en kommunikationsinfrastruktur (“kommunikationsinfrastrukturen”).

Det centrale SIS består af en teknisk støttefunktion, som indeholder bl.a. selve SIS-databasen, og en ensartet national grænseflade (NI-SIS). Den centrale SIS drives af Det Europæiske Agentur for den Operationelle Forvaltning af Store IT-Systemer inden for Området med Frihed, Sikkerhed og Retfærdighed (“eu-LISA”).

Det centrale SIS skal stille de tjenester til rådighed, som er nødvendige for ajourføring af og søgninger i SIS-databasen. Herudover sørger det centrale SIS for online-ajourføring af de nationale kopier samt synkronisering og sammenhæng mellem de nationale kopier og SIS II-databasen.

N. SIS i hver enkel medlemsstat består af nationale datasystemer, der kommunikerer med det centrale SIS. SIS-oplysninger indlæses, ajourføres, slettes og søges via de forskellige N. SIS.

Udgifterne i forbindelse med oprettelse, drift og vedligeholdelse af det centrale SIS og kommunikationsinfrastrukturen afholdes som hidtil over EU’s budget. For så vidt angår udgifterne til oprettelse, drift og vedligeholdelse af det enkelte nationale system dækkes disse fortsat af medlemsstaterne selv.

3.2.2. Medlemsstaternes ansvar (forordningernes kapitel 2)

Efter forordningernes artikel 6 er hver enkelt medlemsstat, ligesom i dag, selv ansvarlig for at oprette, drive og vedligeholde sin N. SIS samt forbinde denne med kommunikationsinfrastrukturen.

Ved søgning i SIS kan der efter omstændighederne opstå behov for at indhente yderligere oplysninger. Hvis Danmark f.eks. har foretaget en indberetning i SIS med henblik på eftersøgning af en person, der ønskes udleveret til retsforfølgning her i landet, vil det Schengenland, hvori den eftersøgte person antræffes, efter omstændighederne kunne have behov for yderligere oplysninger om den pågældende for at kunne behandle sagen om udlevering til Danmark.

På den baggrund er der i hvert enkelt Schengenland, i tilknytning til den nationale del af SIS, etableret et såkaldt SIRENE-kontor, som står for udvekslingen af supplerende oplysninger, som er nødvendige i forbindelse med indberetninger.

SIRENE-kontoret skal som noget nyt være operationelt 24 timer i døgnet 7 dage om ugen og skal sikre udvekslingen af

supplerende oplysninger samt kontrollere kvaliteten af de oplysninger, der læses ind i SIS. Endvidere skal SIRENE-kontoret som noget nyt sikre, at de handlinger, som skal foretages ifølge en indberetning, bliver foretaget, når den pågældende person lokaliseres.

Medlemsstaternes udveksling af supplerende oplysninger sker allerede i dag i henhold til den såkaldte SIRENE-håndbog, der indeholder detaljerede bestemmelser herom.

Det følger af forordningernes artikel 8, at supplerende oplysninger skal udveksles ved hjælp af kommunikationsinfrastrukturen og i overensstemmelse med SIRENE-håndbogen, hvis indhold fastsættes af Kommissionen med bistand fra et udvalg bestående af repræsentanter for medlemsstaterne. Som noget nyt indføres der et krav om, at medlemsstaterne skal sikre de nødvendige ressourcer for at sikre uafbrudt tilgængelighed og effektiv udveksling af supplerende oplysninger. Som noget nyt fastsættes endvidere en maksimal tidsfrist på 12 timer for SIRENE-kontorets besvarelse af anmodninger om supplerende oplysninger.

Medlemsstaterne har allerede i dag ansvaret for at sikre kompatibilitet mellem deres respektive nationale dele og den centrale, tekniske støttefunktion. Dette videreføres efter forordningernes artikel 9, som fastsætter, at medlemsstaterne ved oprettelsen af deres nationale system skal overholde de protokoller og tekniske procedurer, der er fastsat med henblik på at sikre, at der er kompatibilitet mellem den nationale del og det centrale SIS.

Herudover skal de medlemsstater, der anvender en national kopi, sikre, at de oplysninger, som er lagret i den nationale kopi, er identiske med SIS-databasen, samt at en søgning i den nationale kopi giver et søgeresultat, der svarer til det resultat, en søgning direkte i SIS-databasen ville give. Bestemmelsen stiller alene krav til resultatet af en søgning og indebærer således ikke, at medlemsstaterne skal anvende identiske søgekriterier. Som noget nyt fastsættes, at slutbrugere skal modtage alt data, som er nødvendig for, at de kan varetage deres opgave.

Det gældende retsgrundlag for SIS indeholder bestemmelser om, hvilke foranstaltninger medlemsstaterne skal træffe for at beskytte oplysninger i deres nationale dele af SIS.

De gældende krav til datasikkerheden videreføres og udbygges i forordningernes artikel 10, hvoraf det følger, at hver medlemsstat træffer de nødvendige foranstaltninger i relation til sin N. SIS med henblik på at sikre sikkerhed og fortrolighed omkring SIS og oplysningerne heri. Disse foranstaltninger omfatter vedtagelse af en sikkerhedsplan, fysisk beskyttelse af oplysningerne, kontrol med fysisk adgang til anlæggene, kontrol med databærere, kontrol med optagelse af oplysninger i systemet, brugerkontrol, adgangskontrol i

forhold til forskellige kategorier af oplysninger, udarbejdelse af personaleprofiler for personer med adgang til systemet, kontrol med videregivelse, efterfølgende kontrol med indlæsning, kontrol med overførsel af oplysninger og kontrol med egne sikkerhedsforanstaltninger. Det følger af artikel 10, stk. 2, at tilsvarende foranstaltninger skal træffes for så vidt angår udveksling af supplerende oplysninger.

I de nye forordninger gælder en pligt til at forebygge uautoriseret databehandling i SIS, herunder uautoriseret ændring eller sletning af SIS-data, en pligt til at sikre, at det installerede system kan genoprettes i tilfælde af afbrydelse, og en pligt til at sikre, at SIS fungerer korrekt, at fejl anmeldes, og at persondata lagret i SIS ikke kan misbruges som følge af fejl i systemet.

Forordningerne indeholder ligesom det gældende retsgrundlag udtrykkelige regler om fortrolighed i medlemsstaterne. Efter forordningernes artikel 11 skal medlemsstaterne således pålægge alle personer og organer, der skal arbejde med oplysninger fra SIS eller med supplerende oplysninger, tavshedspligt i overensstemmelse med national lovgivning. Denne pligt gælder også efter, at de pågældende personer er fratrådt deres stilling, eller efter, at de pågældende organers virksomhed er ophørt.

Som noget nyt tilføjes det, at hvis en medlemsstat samarbejder med eksterne samarbejdspartnere, skal dennes aktiviteter monitoreres tæt af medlemsstaten med henblik på at sikre samarbejdspartnerens overholdelse af alle forordningernes bestemmelser. Endelig er der som noget nyt indsat en bestemmelse om, at driften af N. SIS eller tekniske kopier heraf ikke må overlades til private virksomheder eller organisationer.

Efter det gældende retsgrundlag skal personale, som skal behandle oplysninger, der er lagret i SIS, forudgående uddannes i datasikkerhed og reglerne om databeskyttelse samt orienteres om relevante lovovertrædelser og sanktioner. Som noget nyt tilføjes bl.a., at medlemsstaterne skal have et nationalt SIS-uddannelsesprogram, som skal indeholde uddannelse for slutbrugere samt Sirene-personale. Dertil skal der afholdes fælles kurser, som organiseres på EU-niveau mindst en gang om året, for at øge samarbejdet mellem Sirene-kontorerne.

3.2.3. Forvaltningsmyndighedens ansvarsområder (forordningernes kapitel 3)

Forvaltningsmyndigheden får med forordningerne en række nye opgaver, bl.a. forbundet med SIRENE-kontorerne, herunder koordination, gennemførelse og support af testaktiviteter samt vedligeholdelse og opdateringer af tekniske specifikationer vedrørende udveksling af supplerende oplysninger. Ligeledes får forvaltningsmyndigheden til opgave at udarbejde

procedurer for kvalitetstjek af data i SIS samt at forestå uddannelse vedrørende den tekniske brug af SIS.

3.2.4. Oplysningskampagne (forordningernes kapitel 4)

Det fastholdes i de nye forordninger, at der ved idriftsættelsen af det nye system gennemføres en oplysningskampagne i samarbejde mellem Kommissionen, de nationale tilsynsmyndigheder og den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse med henblik på at oplyse offentligheden om formålene, de lagrede oplysninger, personers rettigheder mv.

3.2.5. Ret til adgang til og opbevaring af indberetninger (retshåndhævelsesforordningens kapitel 12 og grænseforvaltningsforordningens kapitel 7)

3.2.5.1. Adgang til SIS

Det følger af det nugældende retsgrundlag, at adgang til oplysninger i SIS samt ret til direkte søgning i oplysningerne er forbeholdt myndigheder med ansvar for grænsekontrol samt myndigheder med ansvar for anden politi- og toldkontrol i landet. Endvidere har nationale judicielle myndigheder, herunder myndigheder med ansvar for indledning af offentlig retsforfølgning i straffesager og retslig efterforskning inden tiltale, adgang til oplysninger i SIS i forbindelse med varetagelsen af deres opgaver.

Med de nye forordninger får også nationale kompetente myndigheder med ansvar for at forebygge, opdage, efterforske og retsforfølge terrorhandlinger eller andre alvorlige strafbare handlinger i den berørte medlemsstat adgang til oplysninger i SIS, for så vidt direktiv (EU) 2016/680 (retshåndhævelsesdirektivet) finder anvendelse.

Herudover får nationale kompetente myndigheder med ansvar for at undersøge betingelserne for og træffe afgørelser vedrørende tredjelandsstatsborgeres indrejse og ophold på medlemsstaternes område, herunder opholdstilladelser og visa til længerevarende ophold, og vedrørende tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere samt kontrol af tredjelandsstatsborgere som ulovligt rejser ind eller opholder sig på medlemsstatens territorium, eller som søger om international beskyttelse, adgang til oplysninger i SIS.

Endvidere får også myndigheder med ansvar for at vurdere ansøgninger om naturalisering samt myndigheder, der undersøger og træffer afgørelse vedrørende ansøgninger om visum, adgang til oplysninger i SIS.

Myndigheder, der er ansvarlige for registreringen af skibe, luftfartøjer og skydevåben, får tillige adgang til SIS, ligesom

det allerede er tilfældet for myndigheder, der indregistrerer køretøjer.

Efter det gældende retsgrundlag har Europol inden for rammerne af sit mandat adgang til at foretage direkte søgninger i indberetninger i SIS vedrørende personer, der er begæret anholdt med henblik på overgivelse eller udlevering, i indberetninger om diskret eller målrettet kontrol og i indberetninger om genstande med henblik på beslaglæggelse mv. Hvis en søgning foretaget af Europol viser, at der findes en indberetning i SIS, underretter Europol den indberettende medlemsstat.

Brug af oplysninger, som er tilvejebragt gennem en søgning i SIS, kan kun finde sted med den pågældende stats samtykke. Europol kan således kun meddele tredjelande eller eksterne organisationer sådanne oplysninger med den pågældende medlemsstats samtykke.

Med de nye forordninger får Europol adgang til også at foretage søgninger vedrørende de øvrige indberetningskategorier samt til at udveksle og efterspørge supplerende oplysninger.

Hvis den indberettende medlemsstat samtykker, må Europol behandle de supplerende oplysninger, som modtages fra medlemsstaten, med henblik på at sammenligne med egne databaser.

Der er endvidere tilføjet en bestemmelse i forordningerne om, at medlemsstater skal informere Europol via udveksling af supplerende oplysninger om hits vedrørende indberetninger relateret til terrorhandlinger, medmindre dette ville compromittere en igangværende efterforskning, sikkerheden for et individ eller strider imod grundlæggende sikkerhedsinteresser i den indberettende medlemsstat.

Med de nye forordninger udvides ligeledes adgangen for Eurojust til også at omfatte indberetninger efter retshåndhævelsesforordningens artikel 40 (indberetninger om ukendte eftersøgte personer med henblik på identifikation i overensstemmelse med national ret).

Endelig får medlemmerne af de europæiske grænse- og kystvagthold, holdene af medarbejdere, der er involveret i tilbagevendelsesrelaterede opgaver, og medlemmerne af migrationsstyrelserne ret til at tilgå og søge i oplysninger, der er indlæst i SIS, inden for deres mandat.

Hvis en søgning viser, at der findes en indberetning i SIS, underrettes den indberettende medlemsstat herom.

Alle myndigheder, herunder Europol, de nationale medlemmer af Eurojust og de personer, der bistår dem, samt Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning har kun adgang til de oplysninger, der er nødvendige for varetagelsen af deres opgaver.

3.2.5.2. Opbevaring af indberetninger

Efter det gældende retsgrundlag opbevares indberetninger om både personer og genstande, så længe de er nødvendige for at opnå deres mål. Denne regel videreføres i det nye retsgrundlag.

Efter de gældende regler skal medlemsstaterne 3 år efter at have foretaget en indberetning om en person vurdere behovet for fortsat opbevaring. For visse indberetninger gælder dog en 1-års frist. Det samme gør sig gældende for indberetninger om genstande. Her er fristen dog 5 år for visse genstande og 10 år for andre genstande. Inden for fristen kan medlemsstaterne registrere en beslutning om fortsat opbevaring, hvis det er nødvendigt af hensyn til formålet med indberetningen. Registreres en sådan beslutning ikke, slettes indberetningen automatisk efter fristens udløb.

Efter de nye retsgrundlag kan indberetninger om personer i henhold til retshåndhævelsesforordningens artikel 26 og 32 (2)(a) og (b) (personer, der begæres anholdt med henblik på overgivelse eller udlevering, samt savnede personer) opbevares i 5 år. Indberetninger om personer i henhold til retshåndhævelsesforordningens artikel 34 og 40 (personer, der eftersøges med henblik på at yde bistand i forbindelse med retsforfølgning, og ukendte eftersøgte personer) kan opbevares i 3 år. Indberetninger om personer i henhold til retshåndhævelsesforordningens artikel 32 (2)(c), (ca) og (cb) og artikel 36 (børn i risiko for bortførelse, børn og sårbare voksne personer, som bør forhindres i at rejse, samt indberetninger med henblik på målrettet, undersøgelses- eller diskret kontrol) kan opbevares i 1 år.

Indberetninger om personer i henhold til grænseforvaltningsforordningens kapitel 5 (indberetninger om nægtelse af indrejse og ophold) kan opbevares i 3 år og maksimalt 5 år, hvis den nationale afgørelse, som ligger til grund for indberetningen, kræver det.

Indberetninger om genstande i henhold til retshåndhævelsesforordningens artikel 36 og 38 (indberetninger med henblik på målrettet, undersøgelses- eller diskret kontrol samt genstande, der skal beslaglægges eller anvendes som bevismidler i straffesager) kan opbevares i 10 år, mens indberetninger om genstande i henhold til artikel 26, 32, 34 og 36, som er tilknyttet en indberetning om en person, kan opbevares i samme periode som indberetningen vedrørende personen, jf. ovenfor.

Inden for den maksimale opbevaringsperiode skal medlemsstaten evaluere behovet for at bevare indberetningen. En indberetning kan efter en omfattende individuel vurdering bevares længere, hvis dette er nødvendigt og proportionalt for dens formål. Medlemsstaterne kan også altid fastsætte kortere opbevaringsfrister.

3.2.6. Sletning af indberetninger (retshåndhævelsesforordningens kapitel 13 og grænseforvaltningsforordningens artikel 35)

Med de nye forordninger indføres som noget nyt sletteregler for indberetninger i SIS.

3.2.6.1. Sletteregler i retshåndhævelsesforordningen

Indberetninger vedrørende personer, der begæres anholdt med henblik på overgivelse eller udlevering (artikel 26), skal slettes, når personen er blevet overgivet eller udleveret til de kompetente myndigheder i den indberettende medlemsstat. De skal også slettes, hvis den kompetente retslige myndighed ifølge national lovgivning har tilbagekaldt den retsafgørelse, som var grundlaget for indberetningen.

Indberetninger om savnede børn skal slettes, hvis sagen afgøres, hvis de kompetente myndigheder i den fuldbyrde medlemsstat har truffet afgørelse om, hvem der skal tage vare på barnet, hvis indberetningen udløber, hvis den kompetente myndighed i den indberettende medlemsstat har truffet afgørelse herom, eller hvis barnet er fundet.

Indberetninger om savnede voksne og sårbare personer skal slettes, når den nødvendige foranstaltning er foretaget, når indberetningen er udløbet, eller når den kompetente myndighed i den indberettende medlemsstat har truffet afgørelse herom.

Indberetninger vedrørende personer, der er eftersøgte med henblik på retsforfølgelse, skal slettes, når den kompetente myndighed i den indberettende medlemsstat er blevet underrettet om personens opholdssted, når indberetningen er udløbet, eller når den kompetente myndighed i den indberettende medlemsstat har truffet afgørelse herom.

Indberetninger vedrørende diskret kontrol, undersøgelseskontrol eller målrettet kontrol skal slettes, når indberetningen er udløbet, eller når den kompetente myndighed i den indberettende medlemsstat har truffet afgørelse herom.

Indberetninger vedrørende genstande, der skal beslaglægges eller anvendes som bevismidler, skal slettes, når genstanden er blevet beslaglagt, eller når der er truffet en tilsvarende foranstaltning efter, at den nødvendige opfølgning af udvek-

slingen af supplerende oplysninger mellem Sirene-kontorerne har fundet sted, eller når genstanden indgår i en anden retslig eller administrativ procedure, når indberetningen er udløbet, eller når den kompetente myndighed i den indberettende medlemsstat har truffet afgørelse herom.

Endvidere skal indberetninger om ukendte eftersøgte personer slettes når personen er blevet identificeret, når indberetningen er udløbet, eller når den kompetente myndighed i den indberettende medlemsstat har truffet afgørelse herom.

Endelig skal indberetninger om genstande knyttet til indberetninger om personer slettes, når indberetningen om personen slettes.

3.2.6.2. Sletteregler i grænseforvaltningsforordningen

Indberetninger om nægtelse af indrejse og ophold efter forordningens artikel 24 skal slettes, når afgørelsen, som indberetningen hviler på, er tilbagekaldt eller annulleret af den kompetente myndighed.

Indberetninger om tredjelandsstatsborgere, som er underlagt restriktive foranstaltninger med henblik på at forebygge indrejse eller gennemrejse på medlemsstaternes territorium, skal slettes, når de restriktive foranstaltninger er ophævet, annulleret eller suspenderet.

Indberetninger vedrørende personer, som har opnået statsborgerskab i en stat, hvis statsborgere nyder retten til fri bevægelighed i henhold til EU-retten, skal slettes, når den indberettende medlemsstat bliver opmærksom på, at personen har opnået det pågældende statsborgerskab.

3.2.7. Generelle regler for behandling af data (retshåndhævelsesforordningens kapitel 14 og grænseforvaltningsforordningens kapitel 8)

Det fastholdes i de nye forordninger, at medlemsstater kun må behandle oplysningerne i indberetninger til de formål, der er fastsat for hver kategori af indberetning.

Den indberettende medlemsstat er ansvarlig for, at oplysninger er korrekte, opdaterede og indlæst lovligt i SIS. Som noget nyt tilføjes det i forordningerne, at en medlemsstat, som ikke er den indberettende medlemsstat, skal overføre relevante nye eller ændrede oplysninger til den indberettende medlemsstat gennem udveksling af supplerende oplysninger. Den indberettende medlemsstat skal herefter tilrette indberetningen uden ophold.

Som noget nyt er der i forordningerne tilføjet en bestemmelse om sikkerhedsrelaterede hændelser. Medlemsstaterne skal

straks underrette Kommissionen, agenturet og den nationale tilsynsmyndighed om eventuelle sikkerhedsrelaterede hændelser. Sikkerhedsrelaterede hændelser defineres som enhver hændelse, der har eller kan have indvirkning på sikkerheden i SIS, og som kan forårsage skade på eller tab af SIS-oplysninger.

Hvis en sikkerhedsrelateret hændelse er forårsaget af misbrug af data, skal medlemsstaterne eller EU-agenturerne sikre, at der pålægges straf eller disciplinære foranstaltninger.

3.2.8. Databeskyttelse (retshåndhævelsesforordningens kapitel 15 og grænseforvaltningsforordningens kapitel 9)

Med de nye forordninger fastsættes det som noget nyt, at forordning (EF) nr. 45/2001 (om EU's institutioner og organers behandling af personoplysninger) finder anvendelse på eu-LISAs, Den Europæiske Grænse og Kystvagts samt Eurojusts behandling af personoplysninger, og at forordning (EU) nr. 2016/679 (databeskyttelsesforordningen) finder anvendelse på Europols behandling af personoplysninger og på de kompetente nationale myndigheders behandling af oplysninger, når direktiv (EU) nr. 2016/680 (retshåndhævelsesdirektivet) ikke finder anvendelse jf. nedenfor.

Retshåndhævelsesdirektivet finder anvendelse på de kompetente nationale myndigheders databehandling med henblik på forebyggelse, opdagelse, efterforskning og retsforfølgelse af strafbare handlinger eller fuldbyrdelse af strafferetlige sanktioner, herunder beskyttelse mod og forebyggelse af trusler mod den offentlige sikkerhed.

Efter det gældende retsgrundlag er en persons ret til indsigt i oplysninger om vedkommende, der er registreret i SIS, undergivet lovgivningen i den medlemsstat, på hvis område retten gøres gældende. Med de nye forordninger vil persons indsigtsret enten være undergivet retshåndhævelsesdirektivet eller databeskyttelsesforordningen.

Det videreføres i forordningerne, at en medlemsstat ikke må videregive oplysninger til den registrerede om en indberetning, den ikke selv har foretaget, medmindre den forinden har givet den indberettende medlemsstat lejlighed til at udtale sig herom. Adgang til oplysningerne kan nægtes, hvis det er nødvendigt og proportionalt i et demokratisk samfund under hensyn til de grundlæggende rettigheder og legitime interesser for den registrerede. Den registrerede skal orienteres skriftligt og uden unødigt ophold om enhver nægtelse eller begrænsning i videregivelsen af oplysninger til den pågældende.

Når en anmodning om adgang, berigtigelse eller sletning modtages, skal medlemsstaten oplyse den registrerede hurtigst muligt om udfaldet af den pågældendes anmodning.

Desuden videreføres det, at enhver person, der er indberettet i SIS, kan indbringe indberetningen for en domstol eller en anden kompetent myndighed med påstand om rettelse eller sletning af oplysninger, aktindsigt eller skadeserstatning. I sådanne tilfælde er medlemsstaterne gensidigt forpligtet til at træffe endelige afgørelser.

3.2.9. Erstatningsansvar og straf (retshåndhævelsesforordningens kapitel 16 og grænseforvaltningsforordningens kapitel 10)

Det videreføres i de nye forordninger, at medlemsstaterne inden for rammerne af databeskyttelsesforordningen og retshåndhævelsesdirektivet er ansvarlige for enhver skade, der tilføjes en person i forbindelse med brugen af det nationale system, herunder for skader forvoldt ved lagring af ukorrekte oplysninger i SIS.

Som noget nyt tilføjes, at medlemsstaterne ikke kun er erstatningsansvarlige for skader forvoldt på personer, men også på andre medlemsstater. Endvidere tilføjes det, at medlemsstaterne er erstatningsansvarlige for alle handlinger foretaget i strid med forordningen.

Medlemsstaterne skal herudover sikre, at al misbrug, databehandling i SIS eller udveksling af supplerende oplysninger i strid med forordningen er strafbart efter national ret.

3.2.10. Afsluttende bestemmelser (retshåndhævelsesforordningens kapitel 17 og grænseforvaltningsforordningens kapitel 11)

Det videreføres fra det gældende retsgrundlag, at eu-LISA årligt offentliggør statistikker over antallet af registreringer pr. indberetningskategori, det årlige antal hits pr. indberetningskategori, antallet af søgninger i SIS og antallet af gange, hvor SIS er blevet brugt til at optage, ajourføre eller slette en indberetning i alt og for hver medlemsstat. Som noget nyt skal eu-LISA udarbejde de pågældende statistikker dagligt, månedligt og årligt.

To år efter idriftsættelsen af SIS og derefter hvert andet år forelægger agenturet Europa-Parlamentet og Rådet en rapport om det centrale SIS' og kommunikationsinfrastrukturens tekniske funktion. Tre år efter idriftsættelsen af SIS og derefter hvert fjerde år foretager Kommissionen en overordnet evaluering af det centrale SIS og udvekslingen af supplerende oplysninger mellem medlemsstaterne.

Forordningerne træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i Den Europæiske Unions Tidende. Inden udgangen af tre år efter ikrafttrædelsesdatoen skal Kommissionen vedtage en dato for idriftsættelsen af SIS i henhold til forordningen. Denne dato skal vedtages efter, at tre nærmere

bestemte krav er opfyldt; 1) at de nødvendige implementerende retsakter er vedtaget, 2) at medlemsstaterne har notificeret Kommissionen om, at de har foretaget de nødvendige tekniske og juridiske foranstaltninger for at behandle SIS-data og supplerende oplysninger i henhold til forordningen, og 3) at eu-LISA har meddelt Kommissionen, at alle testaktiviteter vedrørende CS-SIS og samspillet mellem CS-SIS og N. SIS er afsluttet.

3.3. Retshåndhævelsesforordningen

3.3.1. Generelt

Med retshåndhævelsesforordningen indføres primært nye indberetningskategorier og nye kategorier af data.

De nye indberetningskategorier omfatter bl.a. indberetninger om ukendte gerningsmænd, hvis fingeraftryk er fundet på gerningssteder for alvorlige forbrydelser, og indberetninger om visse savnede og sårbare personer.

De nye datakategorier omfatter primært biometriske data, såsom DNA, håndfladeaftryk og ansigtsbilleder.

3.3.2. Kategorier af oplysninger og påtegninger (forordningens kapitel 5)

Det fastlægges i forordningens artikel 20, at SIS udelukkende indeholder de kategorier af oplysninger, som indlæses af medlemsstaterne, og som er nødvendige til de formål, der er fastsat i forordningens artikler om de specifikke typer af indberetninger (artikel 26, 32, 34, 36, 38 og 40).

I forhold til det gældende retsgrundlag er der vedrørende indberetninger om personer tilføjet visse nye kategorier af data. Det drejer sig om oplysninger om, hvorvidt personen er selvmordstruet, om personen udgør en risiko for den offentlige sundhed, om personen er involveret i aktiviteter relateret til terrorhandlinger, personens registreringsnummer i et nationalt register, typen, udstedelseslandet, nummeret og udstedelsesdatoen for personens identifikationsdokument, ansigtsbilleder, relevante DNA-profiler, håndfladeaftryk, kopier af identifikationsdokumenter i farve, når dette er muligt, og vedrørende indberetninger om savnede personer, hvilken kategori der er tale om.

Inden en indberetning indlæses i SIS, skal det altid vurderes, om sagen er adækvat, relevant og vigtig nok til at retfærdiggøre en indberetning i SIS. Som noget nyt tilføjes i forordningens artikel 21, at sager om personer, som er eftersøgt i relation til terrorhandlinger, altid skal anses som værende adækvate, relevante og vigtige nok til at retfærdiggøre en indberetning i SIS. Det kan dog undtagelsesvist undlades at

oprette en indberetning på en sådan person af hensyn til den offentlige eller nationale sikkerhed, hvis indberetningen f.eks. ville kunne kompromittere en igangværende efterforskning.

Som noget nyt er der i artikel 23 ændret i de datakategorier, der skal være til stede, før en indberetning kan oprettes. Efter det gældende retsgrundlag skal de følgende datakategorier være til stede: efternavn(e), fornavn(e), fødenavn(e) og eventuelt særskilt registrerede kaldenavne, køn, forholdsregler og hvis relevant en henvisning til den afgørelse, der ligger til grund for indberetningen.

Med den nye forordning er der kun krav om, at følgende datakategorier skal være til stede, før der kan oprettes en indberetning i SIS: efternavn, fødselsdato, indberetningsgrund og forholdsregler, dog ikke for indberetninger om ukendte eftersøgte personer, som søges til identifikation under national ret (artikel 40). Alle øvrige kategorier af data skal fortsat indlæses, i det omfang de er til rådighed, og når det er nødvendigt for at identificere personen.

Der er i forordningens artikel 23a tilføjet en ny forpligtelse for medlemsstaterne til at undersøge, om personen eller genstanden, der ønskes indført i SIS, allerede er genstand for en indberetning i systemet. Herunder skal der søges med finger- eller håndfladeaftryk, hvis disse data er tilgængelige. Der må således som udgangspunkt kun eksistere én indberetning per person eller genstand i SIS. Der kan dog indlæses to indberetninger om samme person eller genstand, hvis de to indberetninger ikke er inkompatible i henhold til SI-RENE-manualen. Indberetninger med henblik på anholdelse skal have førstehedsrang, såfremt der er indlæst flere indberetninger på personen i systemet.

3.3.3. Indberetninger om personer, der begæres anholdt med henblik på overgivelse eller udlevering (forordningens kapitel 6)

Reglerne om indberetninger vedrørende personer, der begæres anholdt med henblik på overgivelse eller udlevering, videreføres fra det gældende retsgrundlag.

Som noget nyt tilføjes, at den medlemsstat, der har indlæst indberetningen, kan gøre indberetningen utilgængelig for søgning for slutbrugere i tilfælde af en igangværende operation. Indberetningen kan kun gøres utilgængelig for de medlemsstater, som er involveret i operationen, og det er kun muligt, hvis formålet med operationen ikke kan opnås med andre midler, en forudgående autorisation er blevet givet af en judiciel myndighed i den udstedende medlemsstat, og hvis alle medlemsstater involveret i operationen er blevet informeret via supplerende oplysninger. Medlemsstaternes SI-RENE-kontorer vil altid kunne se indberetningen.

Denne funktion må som udgangspunkt kun benyttes i op til 48 timer, medmindre det er operationelt nødvendigt at forlænge perioden.

Endvidere er der tilføjet en bestemmelse, hvorefter der kan indlæses indberetninger i SIS om visse genstande, hvis der er klare indikationer på, at de pågældende genstande er tilknyttet en person, som er indberettet i SIS. De pågældende genstande omfatter bl.a. biler, trailere, både, containere, fly og våben og indberettes i SIS med henblik på at lokalisere den indberettede person.

3.3.4. Indberetninger om savnede personer eller sårbare personer, som bør forhindres i at rejse (forordningens kapitel 7)

De gældende regler vedrørende indberetninger om savnede personer videreføres i den nye forordning. Som noget nyt tilføjes i forordningens artikel 32 nye kategorier om sårbare personer, som bør forhindres i at rejse.

Der er for det første tale om børn, som er i risiko for at blive bortført af en forælder, et familiemedlem eller en værge, samt børn, for hvem der er en konkret og åbenbar risiko for at blive fjernet fra eller forlade en medlemsstats territorium og dermed blive offer for menneskehandel, tvangsægteskab, kvindelig omskæring eller andre former for kønsbaseret vold, at blive involveret i terrorhandlinger eller at blive medlem af væbnede grupper eller tvunget til at deltage aktivt i fjendtlige handlinger.

Endelig er der tilføjet en kategori, som omfatter sårbare personer, som ikke er børn, og for hvem der er en konkret og åbenbar risiko for at blive fjernet fra eller forlade en medlemsstats territorium og blive offer for menneskehandel eller kønsbaseret vold.

De nye kategorier af indberetninger kan kun oprettes i SIS efter en afgørelse fra den kompetente myndighed i den pågældende medlemsstat. For så vidt angår sager om børn vil der kunne ske indberetning efter en afgørelse fra den myndighed i medlemsstaten, der har jurisdiktion i sager om forældreansvar.

Hvis der er klare indikationer på, at en eller flere genstande er tilknyttet den person, som er genstand for indberetningen, som beskrevet ovenfor under punkt 3.3.2, kan der indlæses indberetninger vedrørende de pågældende genstande i SIS.

Hvis en person, som er genstand for en indberetning, og som behøver beskyttelse, jf. ovenstående, lokaliseres, skal medlemsstaterne via supplerende oplysninger omgående blive enige om, hvilke forholdsregler der skal tages. Herunder kan den medlemsstat, der har lokaliseret personen, beslutte at

flytte den pågældende til et sikkert sted. For så vidt angår børn skal beslutningen tages inden for 12 timer efter, at barnet er lokaliseret, og alle beslutninger skal træffes i overensstemmelse med barnets tarv.

3.3.5. Indberetninger om personer, der eftersøges med henblik på at yde bistand i forbindelse med retsforfølgning (forordningens kapitel 8)

Reglerne om indberetninger om personer, der eftersøges med henblik på at yde bistand i forbindelse med retsforfølgning, videreføres fra det gældende retsgrundlag.

Som noget nyt er det tilføjet, at såfremt der er klare indikationer på, at en eller flere genstande er tilknyttet den person, som er genstand for indberetningen, som beskrevet ovenfor under punkt 3.3.2, kan der udstedes indberetninger vedrørende de pågældende genstande.

3.3.6. Indberetninger om personer og genstande med henblik på diskret kontrol, undersøgelseskontrol eller målrettet kontrol (forordningens kapitel 9)

Efter det gældende retsgrundlag kan der i SIS optages oplysninger om personer, motorkøretøjer, luftfartøjer, både og containere med henblik på diskret overvågning eller målrettet kontrol med det formål at retsforfølge strafbare handlinger eller forebygge trusler mod den offentlige sikkerhed.

Den nye forordning indeholder en del nyskabelser på dette område.

Der tilføjes bl.a. nye typer af genstande, der kan indberettes i SIS under denne kategori. Det drejer sig om påhængsvogne med en egenvægt på over 750 kg, campingvogne, skydevåben, stjålne, ulovligt handlede eller forsvundne officielle blankodokumenter, stjålne, ulovligt handlede, forsvundne eller ugyldiggjorte udstedte identitetspapirer samt betalingsmidler, som ikke er kontanter.

Sådanne indberetninger kan oprettes med henblik på at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge kriminalitet, fuldbyrde en straf eller for at forebygge trusler mod den offentlige sikkerhed.

Der kan kun ske indberetning i SIS, hvis der foreligger konkrete indicier for, at en person er i færd med eller har til hensigt at begå en grov strafbar handling, hvis information om den pågældende er nødvendig for at fuldbyrde en forvaringsdom eller varetægtsfængsling vedrørende en person dømt for overtrædelse af en strafbar handling, eller når det ud fra en samlet vurdering af den pågældende, navnlig under hensyn til tidligere begåede strafbare handlinger, må formo-

des, at den pågældende også i fremtiden vil begå grove strafbare handlinger.

Strafbare handlinger i bestemmelsens forstand omfatter de strafbare handlinger, der er omfattet af den såkaldte positivliste i rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre.

I overensstemmelse med national ret kan der endvidere foretages indberetninger på anmodning af nationale sikkerheds-tjenester, når der foreligger konkrete indicier for, at de oplysninger, der indberettes, er nødvendige for at forebygge en alvorlig trussel fra den pågældendes side eller andre alvorlige trusler mod statens sikkerhed.

Som noget nyt er det tilføjet, at såfremt der er klare indikationer på, at en eller flere genstande, er tilknyttet den alvorlige kriminalitet eller trussel, kan der udstedes indberetninger vedrørende de pågældende genstande, efter samme principper som beskrevet ovenfor under punkt 3.3.2.

Forordningens artikel 37 fastlægger, hvilke oplysninger der kan indsamles og videregives ved udveksling af supplerende oplysninger til den indberettende myndighed til brug for grænsekontrol eller anden politi- eller toldkontrol inde i landet.

I lighed med det gældende retsgrundlag drejer det sig om oplysninger om, at den indberettede person eller genstand er lokaliseret, tid og sted for kontrollen samt årsagen hertil, rejserute og mål, ledsagere eller passagerer, der med rimelighed kan formodes at være tilknyttet de pågældende personer, og under hvilke omstændigheder den pågældende person eller genstand er lokaliseret.

I den nye forordning er der tilføjet visse nye typer af oplysninger, herunder identiteten på og en personlig beskrivelse af personen, der anvender det officielle blankodokument eller det udstedte identitetsdokument, benyttede genstande, medbragte genstande, herunder rejsedokumenter, samt alt anden information, som søges af medlemsstaten, hvis det er strengt nødvendigt for indberetningens formål.

En diskret kontrol omfatter en rutinekontrol af en person eller genstand med henblik på at indsamle så mange af de ovennævnte oplysninger som muligt under udførelsen af rutineaktiviteter. Indsamlingen af oplysninger må ikke påvirke den diskrete kontrol negativt, og indberetningssubjektet må på ingen måde blive gjort opmærksom på indberetningens eksistens.

En undersøgelseskontrol omfatter afhøring af personen, herunder på baggrund af information eller specifikke spørgsmål tilføjet indberetningen af den indberettende medlemsstat.

Afhøringen skal foretages i overensstemmelse med national ret i den udførende medlemsstat.

En målrettet kontrol omfatter undersøgelser af personer, motorkøretøjer, skibe, luftfartøjer, containere og medbragte genstande til de i kapitlet nævnte formål. Undersøgelser skal udføres i overensstemmelse med national ret.

Hvis en medlemsstats nationale lovgivning ikke tillader målrettet kontrol, ændres kontrollen til en undersøgelseskontrol. Hvis medlemsstatens nationale lovgivning ikke tillader undersøgelseskontrol, ændres kontrollen til en diskret kontrol for så vidt angår denne medlemsstat.

3.3.7. Indberetninger om genstande, der skal beslaglægges eller anvendes som bevismidler i straffesager (forordningens kapitel 10)

Det gældende retsgrundlag for SIS indeholder regler om indberetninger om genstande, der eftersøges med henblik på beslaglæggelse eller som bevismidler i en straffesag. I dag kan der således optages oplysninger i SIS om følgende let identificerbare genstande: motorkøretøjer, påhængsvogne, campingvogne, skydevåben, både, luftfartøjer, industriudstyr, påhængsmotorer, containere, stjålne, ulovligt handlede eller forsvundne blankodokumenter, identitetspapirer, registreringsbeviser, værdipapirer og betalingsmidler samt nummerplader til køretøjer. Herudover kan der indberettes oplysninger om pengesedler med registrerede numre.

Kategorien af genstande, der kan indberettes i SIS, udvides med den nye forordning til også at omfatte skibsmotorer, flymotorer, IT-udstyr, falske pengesedler, identificerbare dele af motorkøretøjer, identificerbare dele af industrielt udstyr og andre identificerbare genstande af høj værdi, som vil blive defineret nærmere af Kommissionen.

Hvis en myndighed konstaterer, at der foreligger en indberetning vedrørende en forsvunden genstand, skal myndigheden efter forordningen kontakte den indberettende myndighed for at aftale, hvilke foranstaltninger der skal træffes.

3.3.8. Indberetninger om ukendte eftersøgte personer med henblik på identifikation i overensstemmelse med national ret (forordningens kapitel 11)

Med forordningen tilføjes en ny indberetningskategori om ukendte eftersøgte personer. Den nye kategori medfører, at der kan indlæses daktylografiske oplysninger (fingeraftryk og håndfladeaftryk) i SIS, der ikke vedrører indberettede personer. Disse daktylografiske oplysninger skal bestå af enten fuldstændige eller ufuldstændige sæt af fingeraftryk eller håndfladeaftryk, der under en efterforskning er fundet

på gerningssteder eller i forbindelse med grov kriminalitet eller terrorhandlinger, og hvor det med en høj grad af sandsynlighed kan fastslås, at de tilhører gerningsmanden.

De daktylografiske oplysninger i denne kategori kan lagres som "ukendt mistænkt eller eftersøgt person", forudsat at de kompetente myndigheder ikke kan fastslå personens identitet ved hjælp af andre nationale, europæiske eller internationale databaser.

I tilfælde af et hit eller et potentielt match med oplysninger, der er lagret i henhold til den nye kategori, skal personens identitet fastslås i overensstemmelse med national lovgivning, samtidig med at det af eksperter verificeres, at de daktylografiske oplysninger i SIS tilhører personen. Medlemsstaterne skal kommunikere ved brug af supplerende oplysninger for derved at fremme en rettidig efterforskning af sagen.

3.3.9. Særlige regler for biometrisk data (forordningens kapitel 11a)

I den nye forordning er indsat nye bestemmelser om regler for biometrisk data. Det følger af de nye regler, at kun fotografier, ansigtsbilleder, daktylografiske oplysninger, der opfylder en minimumsstandard for datakvalitet og tekniske specifikationer, må indlæses i SIS. Inden oplysningerne indlæses, skal der foretages en kvalitetskontrol for at sikre, at dette er opfyldt.

Der kan kun tilføjes en DNA-profil til de indberetninger, der er omhandlet i artikel 32, stk. 2, litra a, efter, at der er foretaget en kvalitetskontrol for at sikre, at minimumsstandard for datakvalitet og tekniske specifikationer er opfyldt, og kun når der ikke findes fotografier, ansigtsbilleder og daktylografiske oplysninger, der er egnede til at foretage en identifikation med. Der kan tilføjes DNA-profiler af personer, der er direkte efterkommere af, slægtninge i opstigende linje eller søskende til den indberettede person, forudsat at de pågældende personer giver deres udtrykkelige samtykke hertil.

Fotografier, ansigtsbilleder, daktylografiske oplysninger og DNA-profiler må hentes fra SIS med henblik på at kontrollere identiteten på en person, der er lokaliseret som følge af en alfanumerisk søgning (cifre og bogstaver) i SIS.

Daktylografiske oplysninger kan i alle tilfælde benyttes til at identificere en person og skal anvendes til at identificere en person, hvis dette ikke kan opnås på anden vis.

Der kan også søges på daktylografiske oplysninger i SIS i forbindelse med indberetninger, der er foretaget i medfør af artikel 26, 32, 36 og 40 ved brug af fuldstændige eller ufuldstændige sæt af fingeraftryk eller håndfladeaftryk, der er

fundet på gerningssteder for alvorlig kriminalitet eller terrorhandlinger under efterforskningen, når det med en høj grad af sandsynlighed kan fastslås, at de tilhører gerningsmanden, forudsat at de kompetente myndigheder foretager en samtidig søgning i deres relevante nationale fingeraftryksregister.

Så snart det bliver teknisk muligt, kan fotografier og ansigtsbilleder bruges til at identificere en person, idet der dog skal sikres en meget pålidelig identifikation. Identifikation på grundlag af fotografier eller ansigtsbilleder må ifølge forordningen kun anvendes i forbindelse med regulære grænseovergangssteder.

3.4. Grænseforvaltningsforordningen

3.4.1. Generelt

Med grænseforvaltningsforordningen bliver det obligatorisk at indberette indrejseforbud for tredjelandsstatsborgere i SIS. Formålet er at sikre en bedre håndhævelse på tværs af medlemsstaterne, idet medlemsstaterne vil kunne se og håndhæve andre medlemsstaters indrejseforbud. Der er på nuværende tidspunkt mulighed for at indberette indrejseforbud, men ikke en forpligtelse hertil, hvilket bevirker, at systemet ikke er tilstrækkeligt effektivt.

Der fastsættes endvidere en obligatorisk frist for at konsultere andre medlemsstater i forbindelse med en indberetning af et indrejseforbud, hvis den pågældende person er tildelt et gyldigt opholdsgrundlag af en anden medlemsstat. Konsultationen skal sikre, at der ikke indberettes et indrejseforbud i tilfælde, hvor en anden medlemsstat eksempelvis har tildelt den pågældende en opholdstilladelse. Den obligatoriske frist skal i den forbindelse medvirke til at sikre et endeligt resultat af konsultationen for at undgå, at personer, der udgør en trussel, kan rejse ind i Schengenområdet.

Der er ydermere i forordningen tilføjet en række kategorier af oplysninger, der skal indlæses i SIS vedrørende indberetninger om indrejseforbud, herunder bl.a. oplysninger om personens identitet, rejsedokument, ansigtsbillede og håndfladeaftryk.

3.4.2. Indberetninger om nægtelse af indrejse eller ophold vedrørende tredjelandsstatsborgere (forordningens kapitel 5)

3.4.2.1. Udvidelse af datakategorier ved SIS-indberetning

Med forordningens artikel 20, stk. 2, udvides listen med de typer af oplysninger, som en indberetning om nægtelse af indrejse eller ophold kan indeholde. I tillæg til de eksisterende

de datakategorier vil en sådan indberetning fremover kunne indeholde følgende oplysninger:

- hvorvidt personen er involveret i en lovovertrædelse med forbindelse til terroraktiviteter,
- hvorvidt indberetningen vedrører et familiemedlem til en EU-borger eller en anden person, som er omfattet af retten til fri bevægelighed for EU-borgere,
- hvorvidt en beslutning om at nægte adgang til medlemsstaternes område og en deraf følgende indberetning er meddelt på baggrund af en tidligere afgørelse for en overtrædelse, som kan straffes med fængsel i mindst et år, fordi personen udgør en sikkerhedstrussel, fordi personen har omgået nationale eller EU-regler om indrejse og ophold, fordi personen er omfattet af et indrejseforbud, eller fordi personen er omfattet af en restriktiv foranstaltning,
- forskellige oplysninger om personens identitets- eller rejsedokument,
- en kopi af personens identitets- eller rejsedokument,
- fotografi og ansigtsbillede, og
- fingeraftryk og håndfladeaftryk.

Det følger af forordningens artikel 23, stk. 2a, at oplysninger vedrørende specifikke objektive og fysiske egenskaber, der ikke kan ændres, kun må indberettes, når det er strengt nødvendigt for identificeringen af en tredjelandsborger.

Det følger endvidere af forordningens artikel 42, at der kan indberettes en række yderligere personlige oplysninger, hvis der er tvivl om, hvilken person en SIS-indberetning angår, og oplysningerne – efter samtykke fra den pågældende person – kan afkræfte, at denne person er genstand for SIS-indberetningen.

3.4.2.2. *Indførelse af obligatorisk indberetning*

I medfør af forordningens artikel 24 gøres det obligatorisk at indberette i SIS, hvis en tredjelandsborger tildeles et indrejseforbud. Det har hidtil været muligt at indberette indrejseforbud i SIS, men det har ikke været en pligt.

Forordningens artikel 24, stk. 4, angiver endvidere, at indberetningen skal effektueres ved tredjelandsborgerens udrejse fra medlemsstaternes område, eller hurtigst muligt, hvis den udstedende medlemsstat har fået klare indikationer på, at tredjelandsstatsborgeren har forladt medlemsstaternes område, for at forhindre dennes genindrejse.

Efter forslaget artikel 24 a skal der desuden ske obligatorisk indberetning, hvis tredjelandsborgeren er omfattet af en

restriktiv foranstaltning efter traktaten om Den Europæiske Union.

3.4.2.3. *Konsultationsprocedure*

I forordningen udbygges reglerne om en obligatorisk konsultationsprocedure, som er fastsat i Schengenkonventionens artikel 25.

Konsultationsproceduren i forordningens artikel 26 a vedrører de tilfælde, hvor en medlemsstat påtænker at tildele eller forlænge en tredjelandsborgers gyldige opholdsgrundlag, mens en anden medlemsstat har indberettet den pågældende i SIS med et indrejseforbud.

Bestemmelsen er opbygget således, at det er den medlemsstat, der har tildelt eller ønsker at tildele tredjelandsborgeren et opholdsgrundlag, der træffer beslutning om, hvorvidt indberetningen skal respekteres, eller om den skal tilsidesættes efter konsultation af den indberettende medlemsstat.

Den medlemsstat, der skal besvare konsultationen, har en svarfrist på 10 dage. Såfremt et opholdsgrundlag bevares, eller der tildeles et opholdsgrundlag til en tredjelandsborger, der er indberettet i SIS, skal indberetningen slettes.

Endvidere udbygges med forordningens artikel 26 b reglerne om en obligatorisk konsultationsprocedure for de tilfælde, hvor en medlemsstat har truffet afgørelse om nægtelse af en tredjelandsborgers indrejse og ophold og påtænker at foretage indberetning i SIS, og hvor tredjelandsstatsborgeren er blevet tildelt gyldigt opholdsgrundlag af en anden medlemsstat.

Bestemmelsen er opbygget således, at det er den medlemsstat, der har tildelt opholdsgrundlaget, der beslutter, hvorvidt opholdsgrundlaget skal bevares. Såfremt opholdsgrundlaget bevares, må indrejseforbuddet ikke indlæses i SIS. Den medlemsstat, der skal besvare konsultationen, har en svarfrist på 14 dage.

Den samme konsultationsprocedure finder anvendelse, hvis det på et senere tidspunkt opdages, at en person, der er tildelt et opholdsgrundlag, ligeledes er indberettet i SIS med et indrejseforbud.

3.4.3. *Søgning med biometrisk data*

3.4.3.1. *Fotografier og ansigtsbilleder*

I medfør af forordningens artikel 28, stk. 1, må der kun søges med fotografier og ansigtsbilleder med henblik på at be-

kræfte en persons identitet efter at have foretaget en søgning med alfanumerisk data (tal og bogstaver). Fotografier og ansigtsbilleder kan dermed ikke selvstændigt danne grundlag for en søgning i SIS. Denne retstilling er en videreførelse af SIS II-forordningens artikel 22 for så vidt angår fotografier og fingeraftryk.

I medfør af forordningens artikel 28, stk. 4, kan fotografier og ansigtsbilleder danne grundlag for en søgning i SIS ved grænseovergange, hvor grænsekontrollen er automatiseret ved selvbetjening, når dette bliver teknisk muligt.

Det følger af forordningens artikel 27 a, at oplysninger om fotografier, ansigtsbilleder, fingeraftryk og håndfladeaftryk kun skal indberettes i SIS, hvis de ved et kvalitetscheck lever op til en vis minimumsstandard.

3.4.3.2. Fingeraftryk og håndfladeaftryk

I medfør af forordningens artikel 28, stk. 2, er det blevet gjort obligatorisk at søge med daktyloskopisk data i SIS, hvis identiteten af den fremsøgte ikke kan fastslås på anden vis.

Daktyloskopisk data defineres i forordningen som fingeraftryk og håndfladeaftryk, der indeholder unikke data, og dermed præcist og definitivt kan identificere en person.

I medfør af forordningens artikel 28, stk. 3, må der søges med daktyloskopisk data lagret i SIS, hvis der på et gerningssted findes et fuldstændigt eller ufuldstændigt fingeraftryk eller håndfladeaftryk, såfremt det med høj grad af sikkerhed kan fastslås at tilhøre gerningsmanden, og det ikke er muligt at finde frem til gerningsmanden ved søgning i nationale eller andre internationale databaser.

3.5. Tilbagesendelsesforordningen

3.5.1. Generelt

Formålet med tilbagesendelsesforordningen er at fastlægge rammerne for brugen af SIS i forbindelse med tilbagesendelse af tredjelandstatsborgere, der opholder sig ulovligt på medlemsstaternes område, og som har modtaget en afgørelse om tilbagesendelse efter tilbagesendelsesdirektivet (direktiv 2008/115/EF).

Med forordningen gøres det obligatorisk at indlæse indberetninger om alle tilbagesendelsesafgørelser. Tilbagesendelsesforordningen supplerer derved grænseforvaltningsforordningen.

Brugen af SIS i forbindelse med tilbagesendelse har til formål at understøtte udlændingemyndighederne i deres arbejde med opfølgning og gennemførelse af tilbagesendelse af tredjelandstatsborgere samt øge informationsudvekslingen og samarbejdet mellem udlændingemyndighederne i medlemsstaterne.

Der har hidtil ikke været noget EU-system til deling af information om tilbagesendelsesafgørelser eller overvågning af gennemførelsen heraf.

3.5.2. Indlæsning og sletning af indberetninger

Medlemsstaterne skal indberette tilbagesendelsesafgørelser i SIS med henblik på at sikre, at afgørelsen overholdes og gennemføres. Tilbagesendelsesafgørelsen skal indberettes i SIS uden ophold efter tilbagesendelsesafgørelsen træffes.

Hvis tilbagesendelsesafgørelsen vedrører en tredjelandstatsborger, som er frihedsberøvet, indtil udsendelsen gennemføres, eller hvis afgørelsen træffes på grænsen og gennemføres øjeblikkeligt, kan indberetning i SIS undlades.

Fristen for udrejse samt en eventuel suspendering eller udskydelse af afgørelsens gennemførelse skal noteres i indberetningen.

Indberetningen skal slettes, hvis tilbagesendelsesafgørelsen annulleres eller tilbagekaldes, eller hvis tredjelandstatsborgeren kan godtgøre, at denne har forladt medlemsstaternes territorium. I relevante tilfælde registreres der samtidig med sletningen af indberetningen en ny indberetning om et indrejseforbud i overensstemmelse med grænseforvaltningsforordningen.

Såfremt den sidste dato for frivillig udrejse er overskredet, vil den indberettende medlemsstat blive notificeret i SIS.

3.5.3. Kategorier af data

Tilbagesendelsesforordningen indeholder ud over de generelle datakategorier for indberetninger i SIS en række specifikke kategorier.

Det drejer sig bl.a. om, hvorvidt den pågældende tredjelandstatsborger udgør en trussel mod den offentlige eller nationale sikkerhed, den sidste dag for frivillig udrejse, om tilbagesendelsesafgørelsen er suspenderet, eller om gennemførelsen heraf er udskudt, og hvorvidt der til tilbagesendelsesafgørelsen er tilknyttet et indrejseforbud.

For at en indberetning om en tilbagesendelsesafgørelse kan indlæses i SIS, skal indberetningen tilknyttes den pågældendes efternavn(e), fødselsdato, begrundelse for indberetningen, en reference til afgørelsen, der ligger til grund for indberetningen, forholdsregler, sidste dato for frivillig udrejse og hvorvidt tilbagesendelsesafgørelsen er tilknyttet et indrejseforbud.

3.5.4. Ind- eller udrejse ved en ydre grænse

Hvis en tredjelandstatsborger, som er indberettet i SIS med en tilbagesendelsesafgørelse, søger at ind- eller udrejse ved en ydre grænse, og der opstår et hit i SIS, skal medlemsstaten informere den indberettende medlemsstat herom. Den indberettende medlemsstat skal herefter slette indberetningen om tilbagesendelsesafgørelsen. Såfremt der til tilbagesendelsesafgørelsen er tilknyttet et indrejseforbud, skal dette samtidigt indberettes i medfør af grænseforvaltningsforordningen.

3.5.5. Konsultationsprocedure

Den obligatoriske konsultationsprocedure, som er beskrevet vedrørende grænseforvaltningsforslaget i afsnit 3.4.2.3 ovenfor, finder tilsvarende anvendelse vedrørende indberetning af tilbagesendelsesafgørelser.

4. Regeringens overvejelser

De sikkerheds- og migrationsudfordringer, som EU står overfor, herunder terrortruslen mod Danmark og Europa, nødvendiggør en effektiv kontrol af, hvem der rejser ind i Schengenområdet samt effektive redskaber til at forebygge og efterforske grænseoverskridende kriminalitet.

Regeringen støtter derfor de tre forordninger, der på flere områder giver nye brugbare muligheder for at udveksle oplysninger. Dette både i forbindelse med grænsekontrol, efterforskning og tilbagesendelse af tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold.

Med de tre forordninger effektiviseres og udvides således brugen af SIS, som er en afgørende forudsætning for, at Schengensamarbejdet kan fungere.

Det er regeringens vurdering, at SIS-forordningerne kan bidrage til bekæmpelse af terrorhandlinger og andre alvorlige, strafbare handlinger og til at identificere personer, der udgør en risiko for irregulær migration.

Det er regeringens holdning, at Danmark fortsat bør deltage i det praktiske Schengensamarbejde. Da en beslutning om ikke at tilslutte sig SIS-forordningen i yderste konsekvens

vil kunne indebære, at Danmark må forlade det samlede Schengensamarbejde, taler også dette for en dansk tilslutning til forordningerne.

Med vedtagelsen af beslutningsforslaget giver Folketinget sit samtykke efter grundlovens § 19, stk. 1, til at justitsministeren på Danmarks vegne i Rådet for Den Europæiske Union kan meddele, at Danmark har besluttet at gennemføre de tre SIS-forordninger i dansk ret.

Hvis beslutningsforslaget vedtages, vil justitsministeren inden for fristen på seks måneder fra forordningernes vedtagelse meddele Rådet, at Danmark vil gennemføre forordningerne i dansk ret. Herved skabes der en folkeretlig forpligtelse mellem Danmark og de øvrige medlemsstater, der er bundet af forordningen.

5. Lovgivningsmæssige konsekvenser

Gennemførelse af SIS-forordningerne i dansk ret vil indebære, at der skal ske ændringer af gældende dansk lovgivning, herunder primært udlændingeloven og lov om Danmarks tiltrædelse af Schengenkonventionen.

En gennemførelse af forslaget vil bl.a. have lovgivningsmæssige konsekvenser i relation til udlændingelovens regler om indberetning af udlændinge som uønsket i SIS.

En gennemførelse af forordningerne kan endvidere bl.a. give anledning til at ændre udlændingelovens kapitel 7 om kontrollen med udlændinges indrejse, ophold og udrejse mv.

6. Økonomiske og administrative konsekvenser

Gennemførelse af de tre forordningsforslag forventes at have væsentlige økonomiske konsekvenser. Det er forventningen, at de afledte administrative konsekvenser, der følger af forordningerne, primært vil vedrøre Justitsministeriets og Udlændinge- og Integrationsministeriets ressortområder.

Det er på nuværende tidspunkt ikke muligt at foretage et endeligt estimat for de økonomiske udgifter, da Europa-Kommissionen bl.a. endnu ikke har vedtaget en række gennemførelsesretsakter, og idet det endnu ikke vides, hvornår systemet sættes i drift.

De tre forordningsforslag indebærer IT-udviklingsomkostninger for det offentlige, primært i regi af Justitsministeriet og på Udlændinge- og Integrationsministeriets område i forbindelse med etableringen af væsentlige tekniske fornyelser i det nationale SIS-system, bl.a. til understøttelse af nye systemadgange, indberetningskategorier og øget brug af biometri. Det kan i den forbindelse ikke udelukkes, at en fuld-

stændig udskiftning af flere af de væsentligste applikationer i SIS-systemet vil være nødvendig for at kunne implementere forordningerne.

Der vil endvidere være udgifter forbundet med meropgaver hos danske myndigheder, herunder særligt Rigspolitiet, Udlændingestyrelsen og Styrelsen for International Rekruttering og Integration, som følge af de tre forordninger. Forordningerne giver anledning til et øget antal registreringer i SIS som følge af bl.a. udvidelsen af den persongruppe og de objekter, der kan indberettes om, nye datakategorier og nye regler for biometri, alt sammen med deraf følgende øget sagsbehandling. Forslagene medfører endvidere en udvidet adgang til kontrolforanstaltninger med indførelsen af undersøgelseskontroller ("inquiry checks").

Endvidere medfører tilbagesendelsesforordningen, at de udsendelsesafgørelser, som udlændingemyndighederne træffer, skal opdateres i SIS som en indberetning i umiddelbar tidsmæssig tilknytning til, at afgørelsen træffes. Eventuelle efterfølgende ændringer i status for opdateringen – f.eks. en beslutning om at genoptage sagen med opsættende virkning – skal ligeledes løbende opdateres i SIS. Når en udlænding, som er indberettet i SIS med en udsendelsesafgørelse, udrejser af Schengenområdet, skal indberetningen om udsendelsesafgørelsen straks erstattes af en indberetning om det ind-

rejseforbud, som eventuelt knytter sig til udsendelsesafgørelsen.

Endvidere medfører forordningen en pligt til at konsultere andre medlemsstater i forbindelse med indberetning af en tilbagesendelsesafgørelse eller et indrejseforbud i SIS, hvis den indberettede person har et opholdsgrundlag i den pågældende medlemsstat. Udlændinge- og Integrationsministeriet har på det foreliggende grundlag skønnet, at der i 2017 var ca. 10.000 afgørelser, der som følge af tilbagesendelsesforordningen ville kræve opdatering i SIS. For at sikre, at der sker de påkrævede strakshandlinger, bør den ansvarlige enhed endvidere være døgnbemandet. Dertil kommer også besvarelse af henvendelser fra andre medlemsstater, som danske indberetninger måtte give anledning til.

Det vurderes på den baggrund, at forslagene vil medføre et behov for en ikke nærmere anslået personalemæssig forøgelse til drift, udvikling, uddannelse, vedligeholdelse, sikring af den retlige ramme, efterfølgende juridisk understøttelse og biometrisk understøttelse af de tre forslag.

Det forventes herudover, at Datatilsynet som tilsynsmyndighed vil skulle anvende et øget antal ressourcer til sit tilsyn med SIS som følge af SIS-forordningerne.