

**Justitsministeriet
Ministeriet for Flygtninge,
Indvandrere og Integration**

NOTAT

Dato: 13. marts 2006
Kontor: Internationalt kontor
Justitsministeriets j.nr.: 2006-305-0264
Integrationsministeriets j.nr.: 2006-4050-758
(INM 230)

Justitsministeriets og Integrationsministeriets grundnotat vedrørende meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om øget effektivitet, kompatibilitet og synergi blandt europæiske databaser inden for retlige og indre anliggender (KOM(2005)597 endelig)

1. Resumé

Kommissionens meddelelse er et oplæg til en debat om, hvordan datasystemer som visum-informationssystemet (VIS), Schengen-informationssystemet II (SIS II) og Eurodac kan udnyttes bedre. Nærhedsprincippet er ikke relevant for meddelelsen, og der er ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Regeringen er enig i, at det bør undersøges, hvorledes der sikres en maksimal effektivitet og sammenhæng mellem de pågældende informationssystemer.

2. Baggrund

I Haag-programmet om styrkelse af frihed, sikkerhed og retfærdighed i EU, der blev godkendt af stats- og regeringscheferne på Det Europæiske Råd den 5. november 2004, opfordres Kommissionen til inden udgangen af 2005 at udarbejde en meddelelse om forbedret dataudveksling mellem SIS II, VIS og Eurodac. Det Europæiske Råd og Rådet for Den Europæiske Union har siden omtalt opfordringen i Rådets erklæring af 13. juli 2005 efter terrorangrebene i London.

Den 24. november 2005 fremlagde Kommissionen sin meddelelse om øget effektivitet, kompatibilitet og synergi blandt europæiske databaser inden for retlige og indre anliggender. I forbindelse med rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 1. – 2. december 2005 orienterede Kommissionen om meddelelsens indhold.

3. Formål og indhold

Formålet med udarbejdelsen af meddelelsen er at undersøge, hvordan de anførte datasystemer kan anvendes mere effektivt, og at sætte fokus på, hvordan de eksisterende systemer ud over det formål, de er oprettet til, kan anvendes til udveksling af data i forbindelse med bekæmpelse af terrorisme og alvorlig kriminalitet. Samtidig skal der findes en balance

mellem en sådan anvendelse af systemerne og beskyttelsen af personers grundlæggende rettigheder og databeskyttelse.

Formålet med meddelelsen er videre at starte en dybdegående debat om opbygningen af sådanne systemer og forskellige mulige scenarier herfor.

Som eksempel på underudnyttelse af systemerne nævnes, at medlemsstaterne er forpligtede af Eurodac-forordningen til at tage fingeraftryk af alle personer over 14 år, som ulovligt krydser grænsen men at datamængden, der sendes til Eurodac, er overraskende lille. Videre nævnes det, at det kommende VIS ikke giver mulighed for at følge, om en person udrejser, før deres opholdsret udløber. Det er ikke for nuværende muligt via hverken VIS eller SIS II at identificere personer med ulovligt ophold i EU.

Om udviklingsmuligheder for de nuværende databaser nævnes for eksempel, at de retshåndhævende myndigheder betragter det som en alvorlig mangel, at interne sikkerhedsmyndigheder ikke har adgang til databaserne, når der skal identificeres personer, der er mistænkt for alvorlige forbrydelser eller med henblik på at bekæmpe terrorisme. Kommissionen foreslår derfor, at sikkerhedsmyndigheder under visse betingelser får en udvidet adgang til systemerne.

Kommissionen oplyser videre i meddelelsen, at de fleste medlemsstater forventes at ville oprette egne databaser over udstedte rejsedokumenter og nationale id-kort. I den forbindelse foreslås oprettelse af et fælles register over udstedte rejsedokumenter eller alternativt, at der skabes forbindelse mellem de nationale databaser. Kommissionen understreger, at disse registre alene vil kunne indeholde meget begrænsede datasæt (dokumentnummer og biometri).

Videre diskuteres muligheden for oprettelse af et europæisk automatiseret identifikationssystem med fingeraftryk fra kriminelle (AFIS), samt mulighed for oprettelse af et ind- og udrejsesystem, der vil gøre grænsekontrollen meget mere effektiv, men kan være risikabelt og kostbart at gennemføre. Et ind- og udrejsesystem vil, på grund af princippet om fri bevægelighed, ikke kunne omfatte EU-borgere. Det foreslås, at der ville kunne indføres et program, der letter grænsekrydsning for hyppigt rejsende, svarende til et lignende program i USA, Canada og Mexico. Endelig nævnes muligheden for oprettelse af et fælles europæisk identifikationssystem med fingeraftryk fra kriminelle.

Efter gennemgangen af systemerne fokuserer meddelelsen på hensynet til menneskerettigheder og databeskyttelsesreglerne. Herunder nævnes særligt overholdelse af proportionalitetsprincippet.

Meddelelsen skal ikke ses som et udkast til en færdig løsning for, hvordan systemerne skal samkøres og gøres mere effektive med hensyn til muligheder for udveksling af data. Dette især henset til at kommende forslag på området skal gennemgå en forudgående analyse af, hvilke konsekvenser forslaget vil have, herunder i relation til grundlæggende rettigheder og princippet om proportionalitet.

4. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Meddelelsen er et oplæg til debat, og spørgsmålet om gældende dansk ret og konsekvenser herfor har ikke relevans.

5. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen er enig i, at det bør undersøges, hvorledes der sikres en maksimal effektivitet og sammenhæng mellem de pågældende informationssystemer. Regeringen støtter, at der i den forbindelse sikres den rette ligevægt mellem retshåndhævelsesformål og beskyttelsen af den enkeltes grundlæggende rettigheder.

6. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Meddelelsen er alene præsenteret på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 1. – 2. december 2005 og har ikke været drøftet. Derfor kendes de øvrige landes holdninger til Kommissionens ideer ikke.

7. Høring

Meddelelsen er sendt i høring hos Advokatrådet, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Røde Kors, Amnesty International, Institut for Menneskerettigheder og Rådet for etniske Minoriteter.

Der er modtaget bemærkninger fra Dansk Røde Kors og Amnesty International.

Amnesty International har i sit høringssvar blandt andet anført vigtigheden af, at de mulige foranstaltninger skal være forenelige med de internationale menneskerettigheder, ligesom Amnesty finder, at det er af største vigtighed, at proportionalitetsprincippet overholdes således, at adgangen til personlig data står mål med hensynet til den offentlige sikkerhed.

Amnesty udtrykker bekymring for, om retten til at søge om asyl og opnå beskyttelse imod forfølgelse kan komme i fare og henviser til, at FN's Flygtningekonvention alene giver staterne mulighed for at udelukke forfulgte fra flygtningestatus i henhold til de i artikel 1F oplyste udelukkelsesgrunde. Amnesty bemærker i den forbindelse, at UNHCR har understreget, at artikel 1F skal anvendes med stort omhu, hvor der sikres proportionalitet imellem omkostningerne for den enkelte ved en afvisning og risikoen for den nationale sikkerhed, samt at en afvisning på baggrund af artikel 1F ikke bør være baseret på fortrolige eller hemmeligholdte oplysninger og beviser, der ikke er tilgængelige for den pågældende asylansøger.

Amnesty bemærker endeligt, at konsekvensanalyser er nødvendige for at sikre, at en øget adgang til SIS II beskytter flygtnings retssikkerhed, ligesom det skal sikres, at denne øgede adgang nationalt kan administreres i overensstemmelse med menneskerettighederne.

8. Europa-Parlamentets udtalelser

Meddelelsen blev den 24. november 2005 fremsendt til både Rådet og til Europa-Parlamentet.

Der foreligger endnu ikke en udtalelse fra Europa-Parlamentet.

9. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet har ikke relevans for sagen, idet der er tale om et debatoplæg.

10. Statsfinansielle og samfundsøkonomiske konsekvenser

Meddelelsen har ikke i sig selv statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser.

Meddelelsen skønnes endvidere hverken at have miljømæssige eller forbrugerbeskyttelsesmæssige konsekvenser.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik.

Sagen har været forelagt for Folketingets Europaudvalg eller for Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 1. – 2. december 2005.