



JUSTITSMINISTERIET

Civil- og Politiafdelingen

Dato: 9. juli 2008
Kontor: Det Internationale
Kontor
Sagsnr.: 2008-3061/1-0045
Dok.: CDH44558

Samlenotat vedrørende de sager inden for Justitsministeriets ansvarsområde, der forventes behandlet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) og mødet i de blandede udvalg på ministerniveau med deltagelse henholdsvis af Norge og Island og af Schweiz den 24.-25. juli 2008.

Side:

- | | | |
|--------------|-------------------|---|
| 3-9 | Dagsordenspunkt 1 | Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 2252/2004 om standarder for sikkerhedselementer og biometriske identifikationer i pas og rejsedokumenter, som medlemsstaterne udsteder*
<i>- Politisk enighed</i>
KOM(2007)0619 |
| 10-14 | Dagsordenspunkt 2 | Rådskonklusioner om rapporterne fra de to såkaldte Future Groups
<i>- Vedtagelse</i>
KOM-dokument foreligger ikke |
| 15-20 | Dagsordenspunkt 3 | Rådets afgørelse om det Europæiske retlige netværk
<i>- Generel indstilling</i>
KOM-dokument foreligger ikke |
| 21-29 | Dagsordenspunkt 4 | Udkast til rådets afgørelse om styrkelse af Eurojust og om ændring af afgørelse 2002/187/RIA af 28. februar |

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

* Forslaget er fremsat helt eller delvist med hjemmel i TEF, afsnit IV. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Amsterdam-traktaten, finder derfor anvendelse.

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

- 2002 om oprettelse af Eurojust for at styrke bekæmpelsen af grov kriminalitet, som ændret ved Rådets afgørelse 2003/659/RIA
 - *Generel indstilling*
 KOM-dokument foreligger ikke
- 30-37** Dagsordenspunkt 5 Rådets afgørelse om indførelse af det europæiske informationssystem vedrørende strafferegistre (ECRIS) i henhold til artikel 11 i rammeafgørelse 2008/XX/RIA
 - *Orienterende drøftelse*
 KOM(2008)0332
- 38-66** Dagsordenspunkt 6 Rådets rammeafgørelse om anvendelse af passagerlister (PNR-oplysninger) med henblik på retshåndhævelse
 - *Præsentation af formandskabets planer*
 KOM(2007)0654
- 67-69** Dagsordenspunkt 7 Cyberkriminalitet
 - *Politisk drøftelse*
 KOM-dokument foreligger ikke
- 70-72** Dagsordenspunkt 8 SIS II: Statusorientering
 - *Orientering*
 KOM(2005)0236, KOM(2005)0230 og KOM(2005)0237
- 73-85** Dagsordenspunkt 9 EU-kommissionens forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 2201/2003 for så vidt angår kompetence og om indførelse af lovgivningsregler i ægteskabssager (ROM III)*
 - *Politisk drøftelse*
 KOM(2006)0399

* Forslaget er fremsat med hjemmel i TEF afsnit IV. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Amsterdamtraktaten, finder derfor anvendelse.

Dagsordenspunkt 1: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 2252/2004 om standarder for sikkerhedselementer og biometriske identifikatorer i pas og rejsedokumenter, som medlemsstaterne udsteder (KOM (2007) 0619 endelig)*

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Resumé

Den 18. oktober 2007 har Kommissionen fremsat forslag til ændring af Rådets forordning (EF) nr. 2252/2004 om standarder for sikkerhedselementer og biometriske identifikatorer i pas og rejsedokumenter, som medlemsstaterne udsteder (pasforordningen). Forslaget har til formål at undtage børn under seks år og personer, for hvilke det er fysisk umuligt at afgive fingeraftryk, fra det absolutte krav i pasforordningen om afgivelse af fingeraftryk til brug for udstedelse af pas. Som en yderligere sikkerhedsforanstaltning og for at sikre ekstra beskyttelse mod handel med børn foreslås princippet om "en person - et pas" endvidere indført. Forslaget til ændring af pasforordningen forventes forelagt på rådsmødet (retlige og indre anliggender) *den 24.-25. juli 2008* med henblik på politisk enighed og Rådets efterfølgende vedtagelse heraf på et snarligt kommende rådsmøde.

Da retsgrundlaget for forslaget er EF-Traktatens artikel 62, nr. 2, litra a, deltager Danmark i henhold til artikel 1 i Protokollen om Danmarks stilling (forbeholdet vedrørende retlige og indre anliggender) ikke i vedtagelsen af forslaget.

Forslaget udgør en udbygning af Schengen-reglerne, og Danmark skal derfor, jf. Protokollen om Danmarks stilling, inden seks måneder efter vedtagelsen træffe afgørelse om, hvorvidt Danmark vil gennemføre forordningen i dansk ret.

Forslaget rejser ikke spørgsmål i relation til nærhedsprincippet. Forslaget har ikke lovgivningsmæssige, statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser. En tilslutning til forslaget på mellemstatsligt grundlag skønnes heller ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser eller stats-

* Forslaget er fremsat helt eller delvist med hjemmel i TEF, afsnit IV. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Amsterdam-traktaten, finder derfor anvendelse.

finansielle og samfundsøkonomiske konsekvenser af betydning. *Fra dansk side er man positiv over for forslaget og vil tage en vedtagelse af forordningen til efterretning.*

1. Baggrund

Rådet vedtog den 13. december 2004 forordning (EF) nr. 2252/2004 om standarder for sikkerhedselementer og biometriske identifikatorer i pas og rejsedokumenter, som medlemsstaterne udsteder (pasforordningen).

Danmark deltog i medfør af artikel 1 i Protokollen om Danmarks stilling ikke i vedtagelsen af pasforordningen, der således ikke umiddelbart var bindende for eller fandt anvendelse i Danmark (forbeholdet vedrørende retlige og indre anliggender). Danmark har dog efterfølgende ved brev af 6. juni 2005 meddelt, at Danmark i henhold til artikel 5 i Protokollen om Danmarks stilling har truffet afgørelse om at gennemføre pasforordningen i dansk ret.

Pasforordningen fastlægger standarder for sikkerhedselementer og biometriske identifikatorer i pas og rejsedokumenter, som medlemsstaterne udsteder, og indfører bl.a. en generel pligt til at lagre pasindehaverens fingeraftryk på en kontaktløs chip i passet. EU-landene skal påbegynde udstedelsen af pas med fingeraftryk senest den 28. juni 2009.

Kommissionen har som baggrund for forslaget til ændring af pasforordningen anført, at der har vist sig behov for visse undtagelser for pligten til optagelse af fingeraftryk. Dette gælder børn under seks år og personer, hvor det er fysisk umuligt at optage fingeraftryk. Det har således vist sig, at fingeraftryk fra børn under seks år ikke har en tilstrækkelig høj kvalitet til, at man kan foretage en såkaldt en-til-en-identitetskontrol, og at børns fingeraftryk undergår så store forandringer, at et lagret fingeraftryk kun vanskeligt vil kunne benyttes til kontrol i hele passets gyldighedsperiode. Det er Kommissionens opfattelse, at det er vigtigt at harmonisere undtagelserne fra pligten til at afgive fingeraftryk for at bibeholde fælles sikkerhedsstandarder.

På denne baggrund foreslår Kommissionen, at pasforordningen ændres, så der indføres harmoniserede undtagelser fra pligten til at afgive fingeraftryk, så børn under seks år og personer, hvor det er fysisk umuligt at optage fingeraftryk, fritages fra pligten.

Som en yderligere sikkerhedsforanstaltning og for at sikre børn ekstra beskyttelse foreslår Kommissionen endvidere indførelse af princippet om ”en person – et pas”. Dette princip, som også anbefales af Organisationen for International Civil Luftfart (ICAO), skal sikre, at passet og de biometriske oplysninger kun er knyttet til indehaveren af passet. Ved pas, der også omfatter indehaverens børn, men alene har noteret børnenes navne og ikke også indeholder fotografier, er det således kun forælderen – og ikke også børnenes – biometriske oplysninger, der lagres på chippen. Børnenes identitet kan derfor ikke kontrolleres på pålidelig vis, hvilket bl.a. kan lette børnehandel. Indførelsen af princippet om ”en person – et pas” imødegår dette.

Forslaget til ændring af pasforordningen forventes forelagt på rådsmødet (retlige og indre anliggender) *den 24.-25. juli 2008* med henblik på politisk enighed og Rådets efterfølgende vedtagelse på et snarligt kommende rådsmøde.

2. Indhold

Kommissionens forslag er fremsat under henvisning til EF-traktatens artikel 62, nr. 2, litra a, hvorefter Rådet vedtager foranstaltninger vedrørende passage af medlemsstaternes ydre grænser, hvori der fastlægges standarder og procedurer, som medlemsstaterne skal følge ved udøvelse af personkontrol ved disse grænser. Forslaget behandles efter proceduren i traktatens artikel 251.

I medfør af artikel 1 i Protokollen om Danmarks stilling deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til afsnit IV i EF-traktaten, og ifølge protokollens artikel 2 er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til dette afsnit bindende for eller finder anvendelse i Danmark (forbeholdet vedrørende retlige og indre anliggender).

Da forslaget er en retsakt, som sigter mod at udbygge Schengen-reglerne efter EF-traktatens afsnit IV, træffer Danmark i henhold til artikel 5 i Protokollen om Danmarks stilling inden seks måneder afgørelse om, hvorvidt Danmark vil gennemføre Rådets afgørelse i sin nationale lovgivning. Hvis Danmark beslutter sig herfor, vil afgørelsen skabe en folkeretlig forpligtelse mellem Danmark og de øvrige medlemslande.

Pasforordningen, der fastlægger standarder for sikkerhedselementer og biometriske identifikatorer i pas og rejsedokumenter, som medlemsstaterne udsteder, indebærer en generel pligt for pasansøgere til at afgive fingeraftryk, som skal lagres på en kontaktløs chip i passet.

Formålet med ændringsforslaget er dels at indføre undtagelser fra pligten til at afgive fingeraftryk, dels at indføre princippet om ”en person – et pas”, så enhver skal have sit eget pas.

Der lægges efter formandskabets seneste kompromisforslag op til at undtage børn under seks år og personer, for hvilke det *permanent* er fysisk umuligt at afgive fingeraftryk, fra pligten til at afgive fingeraftryk. Medlemsstaterne indrømmes dog mulighed for i national ret at bestemme, at også børn under seks år skal afgive fingeraftryk.

For så vidt angår personer, for hvilke det kun *midlertidigt* er fysisk umuligt at afgive fingeraftryk, lægger forslaget op til, at medlemsstaterne enten udsteder et pas uden fingeraftryk eller udsteder et midlertidigt pas på baggrund af nationale regler med en gyldighed på indtil 12 måneder.

Endelig indebærer forslaget indførelse af princippet om ”en person – et pas”, således at passet og de biometriske oplysninger kun er knyttet til indehaveren af passet. Der foreslås en overgangsperiode på tre år fra forslagets vedtagelse, så børn, der er optaget i forældres eller andre voksnes pas, først herefter skal have deres eget pas. Det er i den forbindelse ikke påkrævet, at også den voksne får et nyt pas.

3. Gældende dansk ret

Efter pasbekendtgørelsens¹ § 5, stk. 2, udfærdiges pas på pasblanketter, der er godkendt hertil af Rigspolitiet. Passet omfatter en persondataside og et kontaktløst elektronisk lagringsmedie, der indeholder personlige oplysninger om pasindehaveren.

Der optages ikke fingeraftryk i danske pas på nuværende tidspunkt, men i medfør af pasforordningens artikel 6, litra b, skal medlemsstaterne optage fingeraftryk i pas senest den 28. juni 2009.

Princippet om ”en person – et pas” er allerede gennemført i dansk ret, idet muligheden for at optage børn i forældres eller andre voksnes pas

¹ Bekendtgørelse nr. 1003 af 6. oktober 2006 om pas m.v.

blev afskaffet den 1. oktober 2004 ved bekendtgørelse nr. 958 af 21. september 2004 om pas m.v., som nu er erstattet af bekendtgørelse nr. 1003 af 6. oktober 2006 (pasbekendtgørelsen). Børn under 15 år kan dog fortsat udrejse af landet og indrejse hertil uden at være i besiddelse af eget pas, hvis de inden den 1. oktober 2004 er optaget i en anden persons (typisk en forælders) pas og rejser sammen med denne person, jf. pasbekendtgørelsens § 2, stk. 2.

Da pas til personer over 18 år udstedes med en gyldighedstid på 10 år, jf. pasbekendtgørelsens § 26, stk. 1, vil der til og med år 2014 findes gyldige pas, hvori der er optaget børn.

4. Lovgivningsmæssige, statsfinansielle og samfundsøkonomiske konsekvenser

Danmark deltager ikke i en kommende vedtagelse af rådsforordningen, der således ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

Forordningen vil derfor ikke have lovgivningsmæssige, statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser for Danmark, idet forordningen ikke får virkning her i landet.

Danmark vil dog efterfølgende på mellemstatsligt grundlag kunne tilslutte sig forordningen, idet den vedrører en udbygning af Schengenreglerne, jf. artikel 5 i Protokollen om Danmarks stilling.

En eventuel tilslutning til forordningen på mellemstatsligt niveau skønnes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Det skal dog bemærkes, at en tilslutning til forordningen vil betyde, at der skal foretages en ændring af pasbekendtgørelsens § 2, stk. 2, om børns mulighed for at rejse uden eget pas, hvis de inden den 1. oktober 2004 er optaget i f.eks. en forælders pas, jf. nærmere herom punkt 5 ovenfor. Dette skyldes, at forordningen indebærer, at enhver – også børn – senest tre år efter forordningens vedtagelse skal have deres eget pas, og at alle danske pas, hvori der er optaget børn, først vil være udløbet den 1. oktober 2014.

En eventuel tilslutning til forordningen på mellemstatsligt niveau skønnes ikke at have statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser af betydning.

5. Høring

Justitsministeriet har sendt forslaget til høring hos Rigspolitiet, der ikke har haft bemærkninger til forslaget.

6. Nærhedsprincippet

Kommissionen har anført, at pasforordningen er vedtaget af Fællesskabet, der således også har kompetence til at foretage en harmonisering af undtagelserne fra kravet om afgivelse af fingeraftryk.

Fra dansk side vurderes forslaget at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

Der foreligger ikke offentlige tilkendegivelser om de andre medlemsstaters holdning til forslaget.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side er man positiv over for forslaget til ændring af Rådets forordning (EF) nr. 2252/2004 om standarder for sikkerhedselementer og biometriske identifikatorer i pas og rejsedokumenter, som medlemsstaterne udsteder, og vil tage en vedtagelse af forslaget til efterretning.

Det bemærkes herved, at Danmark allerede med virkning fra den 1. oktober 2004 har indført princippet om ”en person – et pas”, jf. nærmere herom punkt 5 og 6 ovenfor.

Danmark deltager ikke i vedtagelsen af forslaget, jf. artikel 1 i Protokollen om Danmarks stilling, og en vedtaget forordning vil ikke være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

Da forslaget til Rådets forordning imidlertid må anses for en udbygning af Schengen-reglerne, følger det af artikel 5 i Protokollen om Danmarks stilling, at Danmark inden seks måneder efter vedtagelsen skal afgøre, om forslaget skal gennemføres i dansk ret.

9. Europa-Parlamentet

Forslaget har været forelagt Europa-Parlamentet til udtalelse. Europa-Parlamentet er endnu ikke fremkommet med en udtalelse i sagen.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har *senest* været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den *9. juli 2008*.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

*Et samlenotat om sagen blev oversendt til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Retsudvalg forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 5.-6. juni 2008. Sagen blev **ikke** behandlet på dette rådsmøde.*

Dagsordenspunkt 2: Rådskonklusioner om rapporterne fra de to såkaldte Future Groups

Nyt notat.

Resumé

Haag-programmet, som blev godkendt på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25.-26. oktober 2004 og vedtaget af stats- og regeringscheferne på Det Europæiske Råds møde den 4.-5. november 2004, fastlægger de politiske prioriteter for perioden fra 2005 til udgangen af 2009 på området for retlige og indre anliggender. Med henblik på at forberede det arbejdsprogram, som fra 2010 skal afløse Haag-programmet, blev der under tysk formandskab nedsat en højtstående rådgivende gruppe – en såkaldt ”Future Group” – vedrørende udviklingen af de indre anliggender. Under portugisisk formandskab blev der nedsat en tilsvarende gruppe i forhold til de retlige anliggender. De to grupper bestod af vicepræsidenten for Kommissionen og ministrene for de 6 medlemsstater, som vil indgå i de to gruppeformandskaber, som løber fra første halvdel af 2007 og til anden halvdel af 2009 – dvs. Tyskland, Portugal, Slovenien, Frankrig, Tjekkiet og Sverige. Derudover har en repræsentant for den efterfølgende trio (Spanien, Belgien og Ungarn) og en repræsentant for Common Law-landene (Storbritannien og Irland) været inviteret til at deltage i gruppens drøftelser. I slutningen af juni måned forelå to rapporter om arbejdet i hver af de to grupper, og det forventes, at formandskabet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 24.-25. juli 2008 vil lægge op til at Rådet vedtager nogle konklusioner om rapporterne. Der foreligger endnu ikke et udkast til de pågældende konklusioner. Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet og har hverken lovgivningsmæssige eller lovgivningsmæssige konsekvenser. Der foreligger ikke offentlige tilkendegivelser om de øvrige landes holdninger. Fra dansk side forventer man at kunne tilslutte sig rådskonklusionerne.

1. Baggrund

Haag-programmet, som blev godkendt på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25.-26. oktober 2004 og vedtaget af stats- og regeringscheferne på Det Europæiske Råds møde den 4.-5. november 2004, fastlægger de politiske prioriteter for perioden fra 2005 til udgangen af 2009 på området for retlige og indre anliggender.

Forhandlingerne i Rådet om det arbejdsprogram, der fra 2010 skal afløse Haag-programmet, vil ske på grundlag af en meddelelse fra Kommissionen. Det forventes, at denne meddelelse vil foreligge i begyndelsen af 2009.

Med henblik på at forberede udarbejdelsen af Kommissionens meddelelse om det nye arbejdsprogram blev der under tysk formandskab nedsat en højtstående, rådgivende gruppe – en såkaldt ”Future Group” – vedrørende udviklingen af de indre anliggender. Under portugisisk formandskab blev der nedsat en tilsvarende gruppe i forhold til de retlige anliggender.

De to grupper bestod af vicepræsidenten for Kommissionen og ministre for de 6 medlemsstater, som vil indgå i de to gruppeformandskaber, som løber fra første halvdel af 2007 og til anden halvdel af 2009 – dvs. Tyskland, Portugal, Slovenien, Frankrig, Tjekkiet og Sverige. Derudover har en repræsentant for den efterfølgende trio (Spanien, Belgien og Ungarn) og en repræsentant for Common Law-landene (Storbritannien og Irland) været inviteret til at deltage i gruppens drøftelser.

I slutningen af juni måned forelå to rapporter om arbejdet i hver af de to grupper, og det forventes, at formandskabet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 24.-25. juli 2008 vil lægge op til at Rådet vedtager nogle konklusioner om rapporterne.

2. Indhold

Det forventes, at formandskabet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 24.-25. juli 2008 vil lægge op til, at Rådet vedtager nogle konklusioner om de to rapporter, som i slutningen af juni måned blev afgivet af de to omtalte rådgivende grupper. Der foreligger endnu ikke et udkast til de pågældende konklusioner.

Det må imidlertid forventes, at rådskonklusionerne navnlig vil omtale de to rapporters betydning som inspiration for Kommissionen ved udarbejdelsen af den meddelelse, der skal udgøre det formelle grundlag for forhandlingerne i Rådet om det arbejdsprogram, som fra 2010 skal afløse Haag-programmet.

Med hensyn til indholdet af rapporterne kan overordnet oplyses følgende:

De to rapporter indeholder de to gruppers politiske opfattelse af, hvad der bør indgå i det arbejdsprogram om retlige og indre anliggender, der fra 2010 skal afløse Haag-programmet. Særligt når det gælder den del af nyt arbejdsprogram, som kommer til at omfatte udlændingeområdet, skal rapporten om de indre anliggender også ses i sammenhæng med Kommissionens meddelelser af 17. juni 2008 om henholdsvis indvandrings- og asylpolitik samt det franske formandskabs forslag til europæisk indvandrings- og asylpagt.

Rapporten vedrørende retlige anliggender er overordnet set opdelt i to dele.

I den første del behandles fem horisontale spørgsmål, som efter gruppens opfattelse er vigtige for den videre udvikling af området for retlige anliggender. Det drejer sig om følgende spørgsmål:

- 1) Rådets rolle, struktur og arbejdsmetode
- 2) Kommunikation til offentligheden
- 3) Kvaliteten af lovgivningen og behovet for et klarere sprog
- 4) Implementering, konsekvensvurdering og evaluering
- 5) De finansielle rammer

Rapportens anden del handler om fem indsatsområder, som efter gruppens opfattelse bør prioriteres i det fremtidige arbejde. Det drejer sig om følgende områder:

- 1) Bedre beskyttelse af borgerne
- 2) Større juridisk klarhed inden for familieretten, erhvervsretten og civilretten
- 3) Adgang til retfærdighed og retligt samarbejde
- 4) Bekæmpelse af organiseret kriminalitet
- 5) Den eksterne dimension af det europæiske område for ret og retfærdighed

Rapporten om indre anliggender er opdelt i seks afsnit.

I det første afsnit behandles en række strukturelle og horisontale spørgsmål, og i det andet afsnit behandles spørgsmålet om politisamarbejde, bekæmpelse af terrorisme og koordinering af missioner i tredjelande.

Afsnit tre er opdelt i følgende fem emner: 1) Lovlig indvandring og integration, 2) Asylpolitik, 3) Modernisering af Schengen-samarbejdet vedrørende grænser og visum, 4) Videreudvikling af Frontex og 5) Styrket samarbejde med tredjelande. Denne del af rapporten skal bl.a. ses i sammenhæng med Kommissionens meddelelser af 17. juni 2008 om henholdsvis indvandrings- og asylpolitik samt det franske formandskabs forslag til europæisk indvandrings- og asylpagt.

Afsnit fire vedrører civil beskyttelse, og afsnit fem behandler spørgsmålet om anvendelsen af ny teknologi og informationsnetværk. Afsnit seks beskæftiger sig med implementeringen af den eksterne dimension af politikken på indenrigsområdet.

3. Gældende dansk ret

Der er ikke behov for at redegøre for gældende dansk ret.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Rådskonklusionerne forventes hverken at have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring i sagen.

6. Nærhedsprincippet

Rådskonklusionerne giver ikke anledning til at omtale nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

Der foreligger ikke offentlige tilkendegivelser om de øvrige landes holdning.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Det forventes, at man fra dansk side kan tilslutte sig rådskonklusionerne.

9. Europa-Parlamentet

Der er ikke foretaget høring af Europa-Parlamentet i sagen.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 9. juli 2008.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

Dagsordenspunkt 3: Rådets afgørelse om det europæiske retlige netværk

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Resumé

Forslaget lægger op til, at den nuværende Fælles Aktion om det europæiske netværk (98/428/RIA) omdannes til en rådsafgørelse, og at der herudover i forhold til de gældende regler foretages enkelte ændringer. Forslaget vurderes ikke at være i strid med nærhedsprincippet, og det vurderes heller ikke, at forslaget vil have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Forslaget blev i januar 2008 fremlagt af det slovenske formandskab med støtte fra Frankrig, Tjekkiet, Sverige, Spanien, Belgien, Italien, Luxembourg, Holland, Slovakiet, Estland, Østrig og Portugal. *Det forventes, at formandskabet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 24.-25. juli 2008 vil lægge op til en generel indstilling i Rådet til det samlede forslag med undtagelse af artikel 11 om forholdet til Eurojust. Der foreligger ikke offentlige tilkendegivelser om de andre medlemsstaters holdning til forslaget. Fra dansk side er man positiv over for forslaget, da det europæiske retlige netværk bidrager til et mere smidigt samarbejde mellem myndighederne i medlemslandene i forbindelse med bekæmpelse af grænseoverskridende kriminalitet.*

1. Baggrund

Det europæiske retlige netværk blev oprettet ved fælles aktion 98/428 af 29. januar 1998 med det formål at lette det retlige samarbejde i straffesager. Netværket består af personer ("retlige kontaktpunkter") i hver medlemsstat, som har til opgave at etablere den mest hensigtsmæssige kontakt mellem medlemsstaternes myndigheder for at lette det retlige samarbejde mellem medlemsstaterne.

Det fremgår nærmere af artikel 2, stk. 1, i den fælles aktion, at netværket – under hensyn til den enkelte medlemsstats forfatningsmæssige bestemmelser, retlige traditioner og interne struktur – skal bestå af de centrale myndigheder, der er ansvarlige for internationalt strafferetligt samarbejde, og de judicielle eller andre kompetente myndigheder, som har et særligt ansvar vedrørende strafferetligt samarbejde, herunder særlige former for alvorlig kriminalitet. Ifølge artikel 2, stk. 2, skal medlemssta-

terne udpege et eller flere kontaktpunkter, således at de dækker hele medlemsstatens område og alle former for grov kriminalitet.

Det europæiske retlige netværks hovedopgave er at smidiggøre det strafretlige samarbejde mellem medlemslandene bl.a. ved at formidle kontakt mellem de relevante judicielle myndigheder. Herudover skal kontaktpunkterne stå til rådighed med henblik på at tilvejebringe oplysninger om retstilstanden i andre medlemsstater til brug for deres egne myndigheder og videregive oplysninger om retstilstanden i deres medlemsland til brug for andre medlemsstaters myndigheder, således at de judicielle myndigheder kan forberede anmodninger om retshjælp og udlevering. Kontaktpunkterne skal endelig medvirke til at forbedre koordinationen mellem medlemsstaterne i sager om retshjælp.

Det forventes, at formandskabet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 24.-25. juli 2008 vil lægge op til en generel indstilling i Rådet til det samlede forslag med undtagelse af artikel 11 om forholdet til Eurojust

2. Indhold

Det fremsatte udkast til Rådets afgørelse om det europæiske retlige netværk indebærer for det første, at den gældende Fælles Aktion af 29. juni 1998 omdannes til en rådsafgørelse, således at langt de fleste af de gældende regler videreføres.

Herudover foreslås der visse ændringer i forhold til, hvad der i dag gælder. Det drejer sig navnlig om etablering af et telekommunikationsnet og om en styrkelse af forholdet mellem det europæiske retlige netværk og Eurojust.

Som en ændring foreslås det, at hver medlemsstat blandt kontaktpunkterne udpeger en national korrespondent for det europæiske retlige netværk (artikel 2, stk. 3). Ud over at varetage sine opgaver som kontaktpunkt skal den nationale korrespondent være ansvarlig for en række opgaver i forhold til, hvordan netværket fungerer i den pågældendes medlemsland. Det foreslås desuden, at der udpeges en korrespondent for det europæiske retlige netværks tekniske aspekter, som skal sørge for, at oplysninger om vedkommendes medlemsstat stilles til rådighed og ajourføres (artikel 2, stk. 3a, og artikel 4, stk. 5).

Det foreslås endvidere som noget nyt, at det europæiske retlige netværk skal stille et it-redskab til rådighed for kontaktpunkterne (artikel 8). Dette redskab skal gøre det muligt for en medlemsstats myndighed at identificere den kompetente myndighed i en anden medlemsstat, der skal modtage og fuldbyrde dens anmodning om retligt samarbejde, *herunder vedrørende retsakter, der – som f.eks. den europæiske arrestordre – gennemfører princippet om gensidig anerkendelse.*

Herudover skal det europæiske retlige netværk også som noget nyt sørge for, at oplysninger, der er formidlet inden for det europæiske retlige netværk, stilles til rådighed på en hjemmeside, der skal ajourføres løbende, og at der etableres et sikkert telekommunikationsnet til brug for det operative arbejde, der udføres af det europæiske retlige netværks kontaktpunkter. Det sikre kommunikationsnet skal tillade udveksling af oplysninger og alle anmodninger om retligt samarbejde mellem medlemsstaterne samt mellem medlemsstaterne og Eurojusts nationale medlemmer og nationale korrespondenter samt de retsmedlemmænd, som Eurojust har udpeget som forbindelsespersoner (artikel 10). *Etablering af den sikre telekommunikationsforbindelse vil skulle finansieres over EU-budgettet.*

Som nævnt lægger forslaget derudover op til en styrkelse af forholdet mellem det europæiske retlige netværk og Eurojust. Det skal efter forslaget ske ved, at Eurojust får adgang til det omtalte telekommunikationsnet, og at der i en række nærmere opregnede tilfælde skal gælde en pligt for det europæiske retlige netværks kontaktpunkter til at underrette Eurojust om sager, der kan have tilknytning til Eurojusts virksomhed (artikel 11). For at sikre et effektivt samarbejde mellem det europæiske retlige netværk og Eurojust foreslås det endvidere, at Eurojust får adgang til de centraliserede oplysninger, der findes inden for rammerne af det europæiske retlige netværk og til det telekommunikationsnet, der foreslås etableret.

Det foreslås endelig, at det europæiske retlige netværk understøttes af Eurojusts administration, og at netværkets aktionsudgifter skal kunne dækkes over Eurojusts budget (artikel 11, stk. 2).

3. Gældende dansk ret

Forslaget giver ikke anledning til at redegøre for dansk lovgivning.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Forslaget skønnes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Forslaget skønnes heller ikke at have statsfinansielle konsekvenser. *Det bemærkes, at det fremgår af forslaget, at etablering af den sikre telekommunikationsforbindelse finansieres over EU-budgettet.*

5. Høring

Forslaget har med høringsfrist til den 4. april 2008 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer:

Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, præsidenterne for samtlige byretter, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigspolitiet, Rigsadvokaten, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Foreningen af offentlige anklagere, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikede advokater, Dansk Retspolitisk Forening, Amnesty International, Institut for Menneskerettigheder og Retssikkerhedsfonden.

Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Domstolsstyrelsen, byretspræsidenterne, dommeren på Bornholm, Advokatsamfundet og Institut for Menneskerettigheder har ikke bemærkninger til forslaget.

Rigsadvokaten kan som udgangspunkt tiltræde de foreslåede ændringer til den fælles aktion om det europæiske retlige netværk, idet flere af de foreslåede bestemmelser vil medvirke til en effektivisering af netværket, ligesom samarbejdet og koordineringen med Eurojust må antages at ville blive styrket.

For så vidt angår artikel 11 finder Rigsadvokaten det ikke hensigtsmæssigt, såfremt de nationale kontaktpunkter forpligtes til systematisk at underrette det nationale Eurojust medlem om sager. Rigsadvokaten peger på, at en sådan forpligtelse synes at være unødigt ressourcekrævende, navnlig når henses til, at det nationale Eurojust medlem ikke i alle tilfælde synes at ville have behov for at modtage oplysningerne. Endvidere vil en sådan information efter Rigsadvokatens opfattelse ikke give det nationale Eurojust medlem et retvisende billede af sagsantallet, idet de nationale kontaktpunkter alene involveres i et fåtal af sager, hvori der anmo-

des om international retshjælp eller sager, hvori der i øvrigt er behov for internationalt samarbejde.

Rigspolitiet har ikke bemærkninger til forslaget, men henleder i forhold til forslagets artikel 10 - om etablering af et sikkert telekommunikationsnet til brug for det operative arbejde, der skal udføres af det europæiske retlige netværks kontaktpunkter – opmærksomheden på, at Rigspolitiet i forhold til dansk politi er ansvarlig for kommunikation, koordination mv. i relation til det internationale politisamarbejde. I den forbindelse peges der på, at Rigspolitiet er det centrale kontaktpunkt i forhold til internationale organisationer og samarbejdsfora samt forbindelsesofficerer udsendt af udenlandske retshåndhævende myndigheder til Danmark og danske eller fællesnordiske forbindelsesofficerer udsendt til udlandet. Rigspolitiet varetager således dansk politis kommunikation til og fra udlandet og i forhold til internationale samarbejdspartnere, og Rigspolitiet fungerer endvidere som et samlet kontaktpunkt med henblik på formidling af henvendelser mellem dansk og politi og andre myndigheder mv. i udlandet. Rigspolitiet varetager som centralt kontaktpunkt forpligtelser i forhold til Interpol, Schengen-samarbejde, Europol, det nordiske politi- og toldsamarbejde (PTN) og ”Task-Force on Organized Crime in the Baltic Sea Region”. Som central national enhed råder Rigspolitiet over en række særlige kommunikationsmuligheder i form af udstyr, der muliggør sikker udveksling af oplysninger (skrift, tale, fingeraftryk, foto, dna mv.), herunder i elektronisk form. Der peges endvidere på, at Rigspolitietets Kommunikationscenter virker som kommunikationsmæssigt forbindelsesled til og fra Rigspolitiet og i forhold til dansk politi i øvrigt. Rigspolitietets Kommunikationscenter varetager endvidere dansk politis kommunikation til og fra udlandet og i forhold til internationale samarbejdspartnere.

Politiforbundet anfører, at forslaget må anses for at være et nødvendigt tiltag, der vil kunne danne grundlag for et mere effektivt, men også mere smidigt system til udveksling af relevante oplysninger. Det fremhæves, at det praktisk vil være muligt at etablere et telekommunikationssystem, der er mere præcist, og som understøtter ønsket om et hurtigere samarbejde inden for det retlige område.

6. Nærhedsprincippet

Regeringens vurdering er, at forslaget ikke er i strid med nærhedsprincippet, da formålet med forslaget er at styrke bekæmpelse af grænseover-

skridende kriminalitet.

7. Andre landes kendte holdning

Forslaget er fremlagt af det slovenske formandskab med støtte fra Frankrig, Tjekkiet, Sverige, Spanien, Belgien, Italien, Luxembourg, Holland, Slovakiet, Estland, Østrig og Portugal. Der foreligger ikke offentlige tilkendegivelser om andre landes holdning til forslaget.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side er man positiv over for forslaget, da det europæiske retlige netværk bidrager til et mere smidigt samarbejde mellem myndighederne i medlemslandene i forbindelse med bekæmpelse af grænseoverskridende kriminalitet.

9. Europaparlamentet

Europaparlamentet blev den 15. februar 2008 opfordret til at afgive udtalelse om forslaget. Der foreligger endnu ikke en udtalelse fra Europaparlamentet.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har *senest* været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den *9. juli 2008*.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Retsudvalg

Et grundnotat om forslaget er den 14. marts 2008 oversendt til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Retsudvalg.

Dagsordenspunkt 4: Udkast til rådets afgørelse om styrkelse af Eurojust og om ændring af afgørelse 2002/187/RIA af 28. februar 2002 om oprettelse af Eurojust for at styrke bekæmpelsen af grov kriminalitet, som ændret ved Rådets afgørelse 2003/659/RIA

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Resumé

Forslaget lægger op til en række ændringer i den gældende rådsafgørelse om oprettelse af Eurojust for at styrke bekæmpelsen af grov kriminalitet. Forslaget vurderes ikke at være i strid med nærhedsprincippet. Forslaget vurderes ikke at ville have lovgivningsmæssige konsekvenser, men vurderes at have statsfinansielle konsekvenser. Forslaget er fremlagt af det tidligere slovenske formandskab med støtte fra Frankrig, Tjekkiet, Sverige, Spanien, Belgien, Italien, Luxembourg, Holland, Slovakiet, Estland, Østrig og Portugal. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. *På rådsmøderne (retlige og indre anliggender) den 18. april 2008 og den 5.-6. juni 2008 blev der fastlagt en generel indstilling i Rådet til forslagets væsentligste bestemmelser, idet et enkelt medlemsland dog opretholdt et forbehold til dele af bestemmelserne i artikel 9a-9g. Det forventes, at formandskabet på det kommende rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 24.-25. juli 2008 vil lægge op til en generel indstilling i Rådet til de resterende bestemmelser. Danmark er positiv over for disse bestemmelser.*

1. Baggrund

Eurojust blev oprettet ved Rådets afgørelse af 28. februar 2002 om oprettelse af Eurojust for at styrke bekæmpelsen af grov kriminalitet (2002/187/RIA).

Formålet med Eurojust er at lette samarbejdet mellem medlemsstaterne om efterforskning og retsforfølgning af alvorlige lovovertrædelser, der berører to eller flere medlemsstater.

Eurojust er et stående netværk af erfarne anklagere mv., der kan bistå de nationale myndigheder med at sikre et effektivt samarbejde og en tæt koordination på tværs af landegrænserne vedrørende efterforskning og retsforfølgning af alvorlig kriminalitet. Eurojust skal fremme og forbedre koordineringen mellem medlemsstaternes kompetente myndigheder i for-

hold til gensidig retshjælp og udlevering samt yde støtte til medlemsstaternes kompetente myndigheder med henblik på at gøre deres efterforskning og retsforfølgning mere effektiv.

Hver medlemsstat udpeger et nationalt medlem af Eurojust, som enten er anklager, dommer eller polititjenestemand afhængig af, hvilke myndigheder der efter national ret er ansvarlig for efterforskning og retsforfølgning i de enkelte medlemsstater. De nationale medlemmer udgør samlet Eurojusts kollegium.

På rådsmøderne (retlige og indre anliggender) henholdsvis den 18. april og 5.-6. juni 2008 blev der i Rådet fastlagt en generel indstilling til forslagens væsentligste bestemmelser. Det drejer sig om artikel 2 (sammensætningen af Eurojust), artikel 5a (koordineringsvagt), artikel 7 (opgaver, som Eurojust udfører som et kollegium), artikel 9 (nationale medlemmer), artiklerne 9a-9g (beføjelser tillagt det nationale medlem), artikel 10 (kollegiet), artikel 12 (nationalt Eurojust-koordineringssystem), artikel 13 (udveksling af oplysninger med medlemsstaterne og mellem de nationale medlemmer) og artikel 30 (personale). Der var dog et enkelt medlemsland, der opretholdt et forbehold til dele af bestemmelserne i artikel 9a-9g.

Det forventes, at de resterende bestemmelser i udkastet vil blive forlagt på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 24.- 25. juli 2008 med henblik på at få fastlagt en generel indstilling i Rådet til de pågældende bestemmelser og dermed til det samlede forslag.

2. Indhold

2.1. Indledning

Forslaget er fremlagt under henvisning til traktaten om Den Europæiske Union, særlig artikel 31, stk. 1, litra a, og artikel 34, stk. 2, litra c. Det følger af artikel 31, stk. 1, litra a, at fælles handling vedrørende retligt samarbejde i kriminalsager bl.a. omfatter fremme og fremskyndelse af samarbejdet vedrørende retspleje og fuldbyrdelse af afgørelser mellem kompetente ministerier og retlige eller tilsvarende myndigheder i medlemsstaterne. Ifølge artikel 34, stk. 2, litra c, kan Rådet med henblik på at bidrage til opfyldelse af Unionens målsætninger på initiativ af en medlemsstat eller Kommissionen vedtage afgørelser i ethvert andet øjemed i overensstemmelse med målsætningerne i dette traktatafsnit, uden at de

dog indebærer nogen indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser.

Udkastet indeholder forslag til ændringer af visse bestemmelser i den gældende rådsafgørelse vedrørende Eurojust, og der foreslås tillige indsat en række nye bestemmelser i rådsafgørelsen. Det fremgår af forslaget, at formålet er at sikre, at Eurojust bliver mere operationel, og at de nationale medlemmers status tilnærmes indbyrdes.

På rådsmøderne (retlige og indre anliggender) henholdsvis den 18. april 2008 og den 5.-6. juni 2008 blev der i Rådet fastlagt en generel indstilling til forslagens væsentligste bestemmelser. Det drejer sig om artikel 2 (sammensætningen af Eurojust), artikel 5a (koordineringsvagt), artikel 7 (opgaver, som Eurojust udfører som et kollegium), artikel 9 (nationale medlemmer), artiklerne 9a-9g (beføjelser tillagt det nationale medlem), artikel 10 (kollegiet), artikel 12 (nationalt Eurojust-koordineringssystem), artikel 13 (udveksling af oplysninger med medlemsstaterne og mellem de nationale medlemmer) og artikel 30 (personale). Der var dog et enkelt medlemsland, der opretholdt et forbehold til dele af bestemmelserne i artikel 9 a- 9g.

På den baggrund omtales i det følgende kun de resterende dele af forslaget, som der søges opnået en generel indstilling til på det kommende rådsmøde.

2.2. Foreslåede ændringer vedrørende Eurojusts behandling af personoplysninger

Den gældende afgørelse om Eurojust (2002/187/RIA) indeholder i artiklerne 14-23 regler om behandling af personoplysninger, og disse regler videreføres i det væsentlige uændret.

I lyset af de øvrige foreslåede ændringer i Eurojust-afgørelsen og erfaringerne siden 2002, hvor Eurojust blev oprettet, er der imidlertid på enkelte punkter behov for at justere de gældende regler om behandling af personoplysninger. Hovedpunkterne i de foreslåede justeringer er følgende:

I artikel 15 om restriktionerne for behandling af personoplysninger foreslås det tilføjet, at Eurojust også kan behandle oplysninger om telefonnumre, e-mail adresser, oplysninger i køretøjregistre, dna-profiler for så

vidt angår den ikke-kodet del af dna-profiler, fotografier og fingeraftryk. For så vidt angår den nævnte del af dna-profiler, fotografier og fingeraftryk kan disse oplysninger ikke indgå i den fortegnelse, som er nævnt i artikel 16, og oplysningerne skal slettes i overensstemmelse med artikel 21 i forslaget.

Eurojust må endvidere ikke oprette andre databaser end sagsforvaltningssystemet, hvilke indebærer, at der f.eks. ikke må oprettes en database, som alene indeholder oplysninger om de nævnte dna-profiler, fotografier og fingeraftryk. Herudover foreslås artikel 15 ændret, således at det fremgår, at Eurojust kan behandle oplysninger om mistænkte. Til sammenligning fremgår det af den gældende artikel 15, at Eurojust kan behandle oplysninger om personer, der er genstand for en strafferetlig efterforskning eller retsforfølgning.

Artikel 16 foreslås ændret således, at der i Eurojust oprettes et sagsforvaltningssystem, som indeholder efterforskningsoplysninger. Sagsforvaltningssystemet består af midlertidig analysedatabaser og en fortegnelse, der indeholder personoplysninger. En midlertidig analysedatabase oprettes f.eks., når det danske medlem af Eurojust modtager en henvendelse fra en dansk myndighed, der vil anmode en anden medlemsstat om bistand til brug for behandlingen af en dansk straffesag.

Sagsforvaltningssystemet har til formål at støtte forvaltningen og koordineringen af den efterforskning og retsforfølgning, som Eurojust bidrager til at koordinere. Herudover skal sagsforvaltningssystemet lette adgangen til oplysninger om igangværende efterforskning og retsforfølgning samt lette overvågningen af, at behandlingen af personoplysninger er lovlige og i overensstemmelse med Eurojust-afgørelsen.

Det fastsættes desuden i artikel 16a, at det er de nationale medlemmer, der er ansvarlige for at åbne og forvalte en midlertidig analysedatabase. Det nationale medlem, som åbner en midlertidig analysedatabase, beslutter, hvorvidt adgangen til den midlertidige analysedatabase skal være begrænset, og om andre nationale medlemmer, der er involveret i sagen, skal have adgang til databasen – eller dele heraf – når det er nødvendigt for, at Eurojust kan udføre sine opgaver.

Den gældende bestemmelse i artikel 19 om retten til at få adgang til personoplysninger foreslås videreført med en enkelt justering i lyset af forslaget til en ny affattelse af artikel 13, der vil indebære en øget indberet-

ningspligt for medlemsstaternes myndigheder til det nationale medlem af Eurojust.

Den gældende bestemmelse i artikel 21 om frister for opbevaring af personoplysninger foreslås ændret i lyset af den nye bestemmelse om øget indberetningspligt for de nationale myndigheder til det nationale medlem af Eurojust (artikel 13). Det foreslås således, at oplysninger, som Eurojust modtager efter artikel 13 skal slettes tre år efter, at den dato, hvor oplysninger i henhold til artikel 13, stk. 5 og 8, eller i henhold til de retsakter, der er nævnt i stk. 3, er overført til det nationale medlem af Eurojust. Det foreslås endvidere, at når en person er blevet frikendt, skal oplysninger om den pågældende slettes.

2.3. Øvrige bestemmelser

Der foreslås indsat en bestemmelse om samarbejdet mellem Eurojust og det europæiske retlige netværk (artikel 25a), ligesom der foreslås en mindre justering i den gældende bestemmelse om Eurojusts samarbejde med institutioner, organer og agenturer med tilknytning til Det Europæiske Fællesskab og Den Europæiske Union (artikel 26). Herudover foreslås der en bestemmelse, som nærmere regulerer Eurojusts forhold til tredjelande og organisationer (artikel 26a). Bestemmelsen indebærer bl.a., at Eurojust kan indgå samarbejdsaftaler med tredjelande og visse internationale organisationer.

Som noget nyt foreslås det, at Eurojust skal have mulighed for at udstationere forbindelsesdommere i tredjelande med henblik på at lette det retlige samarbejde (artikel 27a). Dette kan kun ske efter en forudgående aftale med det pågældende tredjeland, som skal godkendes af Rådet med kvalificeret flertal. Hvis der skal ske udstationering af en forbindelsesdommer, skal dette endvidere ske efter forudgående samtykke fra det medlemsland, hvor den pågældende kommer fra.

Derudover foreslås som noget nyt en bestemmelse om tilfælde, hvor tredjelande anmoder om retligt samarbejde (artikel 27b). Den foreslåede bestemmelse vil indebære, at Eurojust i givet fald vil få mulighed for at koordinere fuldbyrdelse i medlemsstaterne af sådanne anmodninger fra tredjelande, såfremt disse anmodninger indgår i samme efterforskning og kræver fuldbyrdelse i mindst to medlemsstater. Det er dog en betingelse, at samtlige medlemsstater, der er berørt af anmodningen, giver samtykke til, at Eurojust skal have en sådan koordinerende rolle.

Der foreslås endelig indsat en bestemmelse om erstatningsansvar for Eurojust (artikel 27c).

Herudover foreslås der en række mindre væsentlige ændringer af de gældende bestemmelser i artiklerne 28 til 43. Disse ændringer har alene karakter af tekniske og administrative tilpasninger. Det drejer sig bl.a. om visse administrative spørgsmål i forhold til Eurojusts organisation, forholdet til andre EU-organer samt regler om budget og regnskab.

3. Gældende ret

Den gældende rådsafgørelse om Eurojust har ikke nødvendiggjort ændringer i dansk lovgivning.

Særligt for så vidt angår udveksling af oplysninger i straffesager mellem danske og udenlandske myndigheder bemærkes, at danske myndigheder inden for rammerne af reglerne om tavshedspligt kan være berettiget til at videregive oplysninger til udenlandske myndigheder. Ved den konkrete vurdering af videregivelsens berettigelse indgår blandt andet, om videregivelsen sker som led i et gensidigt samarbejdsforhold og dermed i denne forstand også til varetagelse af danske interesser. Der skal endvidere i det enkelte tilfælde foretages en vurdering af, hvorledes de pågældende oplysninger kan forventes at blive anvendt.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Forslaget vurderes i dets nuværende form ikke at ville have lovgivningsmæssige konsekvenser.

De kompetencer, som det nationale medlem af Eurojust efter forslaget skal have, er fortsat af koordinerende karakter i forhold til håndteringen af retsanmodninger fra andre medlemslande. Det vil således fortsat være politiet og anklagemyndigheden i Danmark, der behandler retsanmodninger fra andre medlemsstater og tager stilling til, om disse efter de danske regler kan imødekommes. I det omfang det danske medlem af Eurojust efter forslaget selv skal kunne udøve beføjelser i forhold til retsanmodninger, vil dette ske i overensstemmelse med dennes egenskab af dansk statsadvokat.

Med hensyn til videregivelse af oplysninger fra danske myndigheder til Eurojust vil dette fortsat skulle ske i overensstemmelse med national ret.

Det bemærkes, at Eurojust er fællesskabsfinansieret. De nationale repræsentanter aflønnes dog af de enkelte medlemslande, hvilket efter forslaget også skal gælde for stedfortrædere og assistenter. Dette element i forslaget vil derfor have statsfinansielle konsekvenser.

Forslaget lægger endvidere som nævnt op til, at myndighederne i medlemsstaterne skal underrette Eurojust om sager, der kan have betydning for Eurojusts virksomhed. Dette element *er i et vist omfang* ressourcekrævende for danske myndigheder (politi og anklagemyndighed).

Herudover vurderes forslaget ikke at have statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Forslaget har med høringsfrist til den 4. april 2008 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer:

Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, præsidenterne for samtlige byretter, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigspolitiet, Rigsadvokaten, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Foreningen af offentlige anklagere, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikede advokater, Dansk Retspolitisk Forening, Amnesty International, Institut for Menneskerettigheder og Retssikkerhedsfonden.

Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Domstolsstyrelsen, Advokatsamfundet og Institut for Menneskerettigheder har ikke bemærkninger til forslaget.

*Herudover har **Rigspolitiet** og **Rigsadvokaten** afgivet hørings svar, som angår de bestemmelser i forslaget, der allerede er opnået enighed om. Hovedindholdet af disse hørings svar er gengivet i det samlenotat om sagen, der blev oversendt til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Retsudvalg forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 5.-6. juni 2008.*

6. Nærhedsprincippet

Forslagsstillerne har ikke redegjort nærmere for forholdet til nærhedsprincippet.

Regeringens vurdering er imidlertid, at forslaget ikke er i strid med nærhedsprincippet, da formålet med forslaget er at styrke samarbejdet i forhold til bekæmpelse af grænseoverskridende grov kriminalitet.

7. Andre landes kendte holdninger

Forslaget er fremlagt af det tidligere slovenske formandskab med støtte fra Frankrig, Tjekkiet, Sverige, Spanien, Belgien, Italien, Luxembourg, Holland, Slovakiet, Estland, Østrig og Portugal.

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Danmark er positiv over for de bestemmelser, som forventes drøftet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 24.-25. juli 2008.

9. Europaparlamentet

Forslaget er forelagt for Europa-Parlamentet, der imidlertid endnu ikke har afgivet en udtalelse.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har senest været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 9. juli 2008.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Forslaget tillige med et grundnotat blev oversendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg den 14. marts 2008.

Et samlenotat om sagen blev oversendt til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Retsudvalg forud for rådsmøderne (retlige og indre anliggender) hhv. den 18. april og 5.-6. juni 2008.

Dagsordenspunkt 5: Rådets afgørelse om indførelse af det europæiske informationssystem vedrørende strafferegistre (ECRIS) i henhold til artikel 11 i rammeafgørelse 2008/XX/RIA (KOM(2008)0332)

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Resumé

Forslaget indebærer, at der indføres et europæisk informationssystem vedrørende strafferegistre (ECRIS). Forslaget vurderes ikke at være i strid med nærhedsprincippet. Forslaget vurderes ikke at ville have lovgivningsmæssige konsekvenser, hvorimod det vurderes at ville have statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side er man umiddelbart positiv over for forslaget. *Det forventes, at forslaget vil blive forelagt Rådet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 24.-25. juli 2008 med henblik på en orienterende drøftelse.*

1. Baggrund

Spørgsmålet om udveksling af oplysninger om straffedomme i Den Europæiske Union har løbende været genstand for drøftelser i såvel Det Europæiske Råd som i Rådet (retlige og indre anliggender).

Rådet (retlige og indre anliggender) vedtog den 21. november 2005 en rådsafgørelse om udveksling af oplysninger fra strafferegistre.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 12.-13. juni 2007 opnåede Rådet endvidere samlet politisk enighed om et forslag til rammeafgørelse om tilrettelæggelsen og indholdet af udvekslinger af oplysninger fra strafferegistre mellem medlemsstaterne. Den endelige vedtagelse afventer, at bl.a. Danmark hæver sit parlamentariske forbehold.

Ifølge artikel 11 i det nævnte forslag til rammeafgørelse skal medlemsstaterne fra en bestemt dato udveksle oplysninger fra strafferegistre ad elektronisk vej i et standardformat fastsat af Rådet. Med henblik på at gennemføre denne bestemmelse har Kommissionen den 30. maj 2008 fremsat et forslag til rådsafgørelse om indførelse af et europæisk informationssystem vedrørende strafferegistre (ECRIS).

Forslaget forventes at blive forelagt Rådet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 24.-25. juli 2008 med henblik på en orienterende drøftelse.

2. Indhold

Forslaget er fremlagt under henvisning til traktaten om Den Europæiske Union, særligt artikel 31 og artikel 34, stk. 2, litra c. Det følger af artikel 31, at fælles handling vedrørende retligt samarbejde i kriminalsager bl.a. omfatter fremme og fremskyndelse af samarbejdet om retspleje mellem kompetente ministerier og retlige eller tilsvarende myndigheder i medlemsstaterne. Ifølge artikel 34, stk. 2, litra c, kan Rådet med henblik på at bidrage til opfyldelse af Unionens målsætninger på initiativ af en medlemsstat eller Kommissionen vedtage afgørelser i ethvert andet øjemed i overensstemmelse med målsætningerne i traktatens afsnit VI om politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager, uden at de dog indebærer nogen indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser.

Forslaget fastsætter ikke regler om, hvorvidt der skal udveksles oplysninger fra medlemsstaternes strafferegistre. Sådanne regler er navnlig fastsat i det forslag til rammeafgørelse om tilrettelæggelsen og indholdet af udvekslinger af oplysninger fra strafferegistre mellem medlemsstaterne, som der blev opnået politisk enighed om den 12.-13. juni 2007. Det foreliggende forslag fastsætter således – som forudsat i artikel 11 i den nævnte rammeafgørelse – blot bestemmelser om måden, hvorpå udvekslingen skal ske.

Hovedelementerne i forslaget er følgende:

Der indføres et europæisk informationssystem vedrørende strafferegistre (ECRIS), som er et it-system med en decentraliseret struktur bestående af følgende elementer:

- medlemsstaternes strafferegistre,
- en fælles kommunikationsinfrastruktur med et krypteret net og
- sammenkoblingssoftware, som gør det muligt at udveksle oplysninger fra strafferegistre.

Ansvar for den sammenkoblingssoftware og de databaser, der skal lagre, overføre og modtage oplysninger fra strafferegistre, påhviler medlemsstaterne. Oplysningerne lagres decentralt i databaser, som forvaltes

af medlemsstaterne, og der vil ikke være direkte online-adgang til andre medlemsstaters strafferegistre.

Medlemsstaterne og Kommissionen bærer deres egne udgifter til gennemførelse, administration, anvendelse og vedligeholdelse af ECRIS.

Udvekslingen af oplysninger fra strafferegistre skal ske ved hjælp af et elektronisk standardformat indeholdende tabeller med kategorier af strafbare handlinger og straff typer, som hver er tildelt en kode. Medlemsstaterne skal henvise til disse koder, når de udveksler oplysninger med hinanden.

Medlemsstaterne foretager de tekniske tilpasninger, der er nødvendige for at kunne anvende det elektroniske standardformat, og meddeler Rådet, når det er sket. I forbindelse med denne meddelelse skal medlemsstaterne bl.a. give oplysninger om deres nationale strafbare handlinger og straff typer, herunder om, hvilke kategorier i tabellerne de hører under.

Der nedsættes et udvalg, som i overensstemmelse med en fastsat procedure skal bistå Kommissionen med at vedtage en række gennemførelsesforanstaltninger om bl.a. den tekniske udvikling og drift af ECRIS og eventuelle ændringer af tabellerne.

Herudover indeholder forslaget bestemmelser om formål, om definitioner, om udarbejdelse af en rapport vedrørende medlemsstaternes udveksling af oplysninger fra strafferegistre samt om gennemførelse og ikrafttræden.

3. Gældende dansk ret

3.1. Europarådets konvention af 20. april 1959 om gensidig retshjælp i straffesager samt de tilhørende tillægsprotokoller af henholdsvis 17. marts 1978 og 8. november 2001 indeholder regler om udveksling af oplysninger fra strafferegistre.

Ifølge konventionens artikel 13, stk. 1, skal den anmodede stat fremsende udskrifter af og oplysninger fra strafferegistre, hvorom der til brug for straffesager fremsættes begæring fra en kontraherende part, i samme udstrækning som disse udskrifter og oplysninger kan meddeles til dets egne judicielle myndigheder i tilsvarende sager. I andre tilfælde skal anmod-

ningen efterkommes på de betingelser, som gælder efter den anmodede stats lovgivning, andre forskrifter eller praksis, jf. artikel 13, stk. 2.

Ifølge konventionens artikel 22 skal hver af de kontraherende parter underrette enhver anden part om alle straffedomme og påfølgende foranstaltninger, der vedrører sidstnævnte parts statsborgere, og som indføres i strafferegistret. Justitsministerierne skal oversende sådanne meddelelser til hverandre mindst en gang om året.

Danmark har i forbindelse med indgåelsen (ratifikationen) af 1959-konventionen taget forbehold over for artikel 13. Disse forbehold er sålydende:

”Ad artikel 13, stk. 1

Forpligtelsen til at meddele udskrifter af strafferegistrene i henhold til denne bestemmelse begrænses til straffeoplysninger, som vedrører personer, der er sigtet eller tiltalt.”

...

”Ad artikel 13, stk. 2

Der tages forbehold over for denne bestemmelse i dens helhed.”

Herudover indeholder Schengen-konventionen særlige (proceduremæssige) bestemmelser om fremsættelse af de nævnte former for retsanmodninger i forholdet mellem Schengen-landene.

Endvidere er der i EU-retshjælpskonventionen af 29. maj 2000 fastsat bestemmelser om fremsendelse og besvarelse af anmodninger om gensidig retshjælp og om beskyttelse af personoplysninger, jf. herved konventionens artikel 6 og 23. Der kan i den forbindelse navnlig henvises til konventionens artikel 6, stk. 8, hvorefter anmodninger og meddelelser om oplysninger om straffedomme som omhandlet i artikel 22 i 1959-konventionen fremsendes gennem medlemsstaternes centrale myndigheder.

3.2. Rådet (retlige og indre anliggender) har den 21. november 2005 vedtaget en rådsafgørelse om udveksling af oplysninger fra strafferegistre.

Rådsafgørelsen indebærer en forpligtelse for medlemsstaterne til at udpege en eller flere central(e) myndighed(er) til udveksling af oplysninger. Efter rådsafgørelsen skal medlemsstaterne – i øvrigt i overensstemmelse med deres forpligtelser ifølge 1959-konventionen – straks fremsende

domme, som afsiges over andre medlemsstaters statsborgere, til disse medlemsstater. Der fastsættes efter rådsafgårelsen en frist for medlemsstaternes svar på en anmodning om fremsendelse af udskrifter af og oplysninger fra strafferegistre. Anmodning om og fremsendelse af oplysninger om straffedomme sker under anvendelse af standardblanketter.

Med vedtagelsen af rådsafgårelsen har medlemsstaterne indbyrdes givet afkald på at gøre deres forbehold med hensyn til artikel 13 i 1959-konventionen gældende. Rådsafgårelsen berører derimod ikke medlemsstaternes forbehold til konventionens artikel 22.

3.3. Rådet (retlige og indre anliggender) har på rådsmødet den 12.-13. juni 2007 opnået samlet politisk enighed om et forslag til rammeafgårelse om tilrettelæggelsen og indholdet af udvekslinger af oplysninger fra strafferegistre mellem medlemsstaterne. Forslaget er endnu ikke endeligt vedtaget.

Forslaget lægger ligesom den under pkt. 3.2 nævnte rådsafgårelse op til, at udveksling af oplysninger fra strafferegistre skal ske via centrale myndigheder i medlemsstaterne ved brug af et standardformat og under overholdelse af nærmere fastsatte tidsfrister. I forhold til rådsafgårelsen indebærer forslaget en forenklet fremgangsmåde, idet det bl.a. bestemmes, at medlemsstaterne fra en bestemt dato skal udveksle oplysninger ad elektronisk vej.

I forholdet mellem medlemsstaterne supplerer forslaget artikel 13 og erstatter artikel 22 i 1959-konventionen. Derudover ophæves rådsafgårelsen.

3.4. Reglerne for videregivelse af personoplysninger, som behandles ved hjælp af edb, fremgår af persondatalovens kapitel 4. Det følger bl.a. af disse regler, at der kan ske behandling af oplysninger om strafbare forhold, hvis det er nødvendigt for varetagelsen af myndighedens opgaver, jf. lovens § 8, stk. 1. Oplysninger om strafbare forhold må dog alene videregives, såfremt nærmere angivne betingelser er opfyldt, jf. lovens § 8, stk. 2.

Justitsministeren har i medfør af lovens § 72 udstedt en bekendtgørelse, som bl.a. indeholder de nærmere regler for Kriminalregisterets indhold, for indberetning til registeret og sletning af oplysninger heri samt for videregivelse af oplysninger, herunder til udenlandsk politi, anklagemyn-

dighed og domstole, jf. bekendtgørelse nr. 218 af 27. marts 2001 om behandling af personoplysninger i Det Centrale Kriminalregister med senere ændringer. Der kan i den forbindelse navnlig henvises til reglerne i bekendtgørelsens kapitel 6, særligt § 21, stk. 1, nr. 9, som fastsætter, at Rigspolitechefen kan udstede fuldstændige udskrifter af Kriminalregisteret og straffeattester til udenlandsk politi, anklagemyndighed og domstole i de nordiske lande eller i lande, der er medlemmer af Europarådet, til brug for offentlige straffesager i udlandet.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

4.1. Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget vurderes ikke at ville have lovgivningsmæssige konsekvenser.

4.2. Statsfinansielle konsekvenser

Forslaget vurderes at ville have statsfinansielle konsekvenser, som det imidlertid ikke på nuværende tidspunkt er muligt at angive præcist. Der vil navnlig blive tale om udgifter til indkøb og udvikling af software.

5. Høring

Forslaget er sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer:

Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, præsidenterne for samtlige byretter, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigspolitiet, Rigsadvokaten, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Datatilsynet, Foreningen af offentlige anklagere, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikkede advokater, Dansk Retspolitisk Forening, Amnesty International, Institut for Menneskerettigheder og Retssikkerhedsfonden.

Justitsministeriet har fastsat høringsfristen til den 30. august 2008.

6. Nærhedsprincippet

Kommissionen har anført følgende vedrørende nærhedsprincippet:

”Subsidiaritetsprincippet finder anvendelse, for så vidt som forslaget ikke hører ind under Fællesskabets enekompetence. Forslaget

fastlægger fælles tekniske dele og standarder for et it-system, også kaldet ECRIS, samt for andre generelle og tekniske gennemførelsesaspekter vedrørende måder, hvorpå udvekslingen af oplysninger fra strafferegistre kan tilrettelægges og gøres lettere. Målet kan bedst nås ved en indsats på EU-plan. Fastlæggelsen af fælles tekniske standarder for den elektroniske dataoverførsel mellem medlemsstater kan ikke i tilstrækkelig grad gennemføres af medlemsstaterne, ligesom den centrale støtte og helpdesk heller ikke kan tilrettelægges individuelt. Det kræver en koordineret indsats fra EU's side. Det fremgår af rammeafgåelsen, at det er op til medlemsstaterne at afgøre, på hvilket stadium og i hvilken form oplysningerne om domme skal indsamles, og hvordan de indsamlede oplysninger skal opbevares. Hver medlemsstat har det fulde ansvar for at håndtere sit eget strafferegistersystem med henblik på deltagelsen i ECRIS. Medlemsstaterne bevarer det fulde ansvar for udvekslingen af oplysninger fra strafferegistrene. Forslaget er derfor i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet.”

Regeringens vurdering er, at forslaget ikke er i strid med nærhedsprincippet, da formålet med forslaget er at gennemføre artikel 11 i rammeafgåelsen om tilrettelæggelsen og indholdet af udveksling af oplysninger fra strafferegistre mellem medlemsstaterne. Gennemførelsen af denne bestemmelse vil ikke kunne ske som en ren national foranstaltning, men vil kræve en samordnet indsats på EU-plan.

7. Andre landes kendte holdninger

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side er man umiddelbart positiv over for forslaget.

9. Europa-Parlamentet

Forslaget er forelagt for Europa-Parlamentet, der imidlertid endnu ikke har afgivet udtalelse.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har *senest* været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 9. juli 2008.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Et grundnotat om forslaget blev oversendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg den 2. juli 2008.

Dagsordenspunkt 6: Rådets rammeafgørelse om anvendelse af passagerlister (PNR-oplysninger) med henblik på retshåndhævelse (KOM(2007)0654)

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Resumé

Forslaget har til formål at harmonisere medlemsstaternes lovgivning vedrørende forpligtelser for lufttransportvirksomheder, som flyver mellem mindst én medlemsstats område og et tredjeland, til at stille visse passageroplysninger (PNR-oplysninger) til rådighed for de kompetente myndigheder i medlemsstaterne med henblik på forebyggelse, afsløring, efterforskning og retsforfølgelse af terrorhandlinger og organiseret kriminalitet. Forslaget forpligter medlemsstaterne til at udpege en national myndighed (passageroplysningsenhed) som ansvarlig for indsamling og analyse af PNR-oplysninger. Forslaget indeholder herudover bestemmelser vedrørende lufttransportvirksomhedernes forpligtelser til at stille PNR-oplysninger til rådighed for passageroplysningsenheden. Endvidere fastsættes der regler om udveksling af oplysninger mellem medlemsstaternes kompetente myndigheder, om overførsel af oplysninger til tredjelands, om hvor længe oplysninger må opbevares, samt om sanktioner for manglende overholdelse af forpligtelser i henhold til rammeafgørelsen. Forslaget indeholder derudover bl.a. et kapitel vedrørende databeskyttelse og datasikkerhed. *Sagen forventes at blive forelagt Rådet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 24.-25. juli 2008 med henblik på drøftelse af den videre proces for forslagens behandling.* Forslaget vurderes på det foreliggende grundlag at ville medføre såvel lovgivningsmæssige som statsfinansielle konsekvenser. Forslaget vurderes ikke at være i strid med nærhedsprincippet. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om andre medlemsstaters holdning til forslaget. Fra dansk side er man overordnet positiv over for oprettelse af et europæisk PNR-system.

1. Baggrund

Det Europæiske Råd vedtog den 25. marts 2004 en erklæring om bekæmpelse af terrorisme, hvori Kommissionen opfordres til bl.a. at fremsætte et forslag til en fælles EU-strategi for anvendelsen af passageroplysninger til retshåndhævelsesformål.

Kommissionen er desuden blevet opfordret til at fremsætte et forslag vedrørende anvendelsen af PNR-oplysninger i Haag-programmet og på et ekstraordinært rådsmøde den 13. juli 2005.

Endvidere har EU indgået aftaler med henholdsvis USA og Canada om ordninger for videresendelse af PNR-oplysninger i forbindelse med bekæmpelse af terrorisme og organiseret kriminalitet.

På den baggrund fremlagde Kommissionen den 6. november 2007 et forslag til rammeafgørelse om anvendelse af passagerlister (PNR-oplysninger) med henblik på retshåndhævelse (KOM (2007) 654). Forslaget er fremsat som en del af Kommissionens anti-terrorpakke.

Kommissionen har som begrundelse for forslaget blandt andet anført følgende:

”Terrorisme udgør i dag en af de største trusler mod sikkerheden, freden, stabiliteten, demokratiet og de grundlæggende rettigheder, som er de værdier, EU er baseret på, samt en direkte trussel mod EU-borgerne. Terrortruslen er ikke begrænset til specifikke geografiske områder. Der findes terrorister og terrororganisationer både inden og uden for EU’s grænser, og de har vist deres evne til at gennemføre angreb og voldshandlinger på et hvilket som helst kontinent og mod et hvilket som helst land. I Europols rapport fra 2007 om situationen og tendenserne med hensyn til terrorisme (EU Terrorism Situation and Trend Report 2007) konstateres det, at næsten alle terrorkampanjer er tværnationale. De interne og eksterne aspekter af bekæmpelse af terrorisme er tydeligvis indbyrdes forbundne, og det er derfor nødvendigt med et tæt samarbejde og en øget udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne og deres respektive tjenester samt Europol og om nødvendigt med de kompetente myndigheder i tredjelande, for at de foranstaltninger, der træffes, kan blive effektive.

Siden 11. september har de retshåndhævende myndigheder i hele verden indset, hvor stor merværdien af at indsamle og analysere såkaldte PNR-oplysninger er, når det drejer sig om at bekæmpe terrorisme og organiseret kriminalitet. PNR-oplysninger vedrører rejsebevægelser, sædvanligvis med fly, og omfatter oplysninger om pas, navn, adresse, telefonnumre, rejsebureau, kreditkortnummer, eventuelle ændringer i flyplanerne, hvilket sæde der foretrakkes og andre oplysninger[...] Det skal bemærkes, at lufttransportvirksomheder allerede indsamler PNR-oplysninger om passagerer til egne kommercielle formål, men at andre transportvirksomheder ikke gør det. Ved at indsamle og analysere PNR-oplysninger kan de retshåndhævende myndigheder identificere personer, der udgør en stor risiko, og træffe passende foranstaltninger.

Hidtil har kun et begrænset antal medlemsstater vedtaget retsfor- skrifter med henblik på indførelse af mekanismer, der forpligter lufttransportvirksomheder til at videregive relevante PNR- oplysninger og have dem analyseret af de kompetente myndighe- der. Det betyder, at de potentielle fordele ved en EU-ordning til fo- rebyggelse af terrorisme og organiseret kriminalitet ikke udnyttes fuldt ud.

På nuværende tidspunkt vedrører de aftaler, der er indgået mellem EU og USA og Canada om ordninger for videresendelse af PNR- oplysninger i forbindelse med bekæmpelse af terrorisme og tværna- tional organiseret kriminalitet, kun lufttransport. Det betyder, at de lufttransportvirksomheder, der allerede indsamler PNR-oplysninger om passagerer til egen kommerciel brug, har pligt til at videresende disse oplysninger til de kompetente myndigheder i USA og Cana- da. På grundlag af en udveksling af oplysninger med disse tredje- lande har EU kunnet vurdere værdien af PNR-oplysninger og ud- nytte potentialet heri til retshåndhævelsesformål. EU har desuden kunnet lære af disse tredjelandes erfaringer med at anvende PNR- oplysninger samt erfaringerne fra Det Forenede Kongeriges pilot- projekt. Det Forenede Kongerige kunne mere specifikt oplyse, at man havde foretaget en række arrestationer, indkredset netværk in- den for menneskehandel og fået værdifulde efterretningsoplysning- er vedrørende terrorisme i de to år, pilotprojektet havde kørt.”

2. Indhold

Forslaget er fremlagt under henvisning til traktaten om Den Europæiske Union, særlig artikel 29, artikel 30, stk. 1, litra b), og artikel 34, stk. 2, litra b). Artikel 29 omhandler målsætningen med politisamarbejdet og det retlige samarbejde i kriminalsager. Det følger af artikel 30, stk. 1, litra b), at den fælles handling vedrørende politisamarbejde omfatter indsamling, opbevaring, behandling, analyse og udveksling af relevante oplysninger, herunder oplysninger, som de retshåndhævende myndigheder er i besid- delse af på baggrund af rapporter om mistænkelige finansielle transaktio- ner, navnlig via Europol, under overholdelse af relevante bestemmelser om beskyttelse af personoplysninger. Ifølge artikel 34, stk. 2, litra b, kan Rådet med henblik på at bidrage til opfyldelse af Unionens målsætninger på initiativ af en medlemsstat eller Kommissionen vedtage rammeafgø- relser om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administra- tive bestemmelser.

Det fremgår af artikel 1, som omhandler målet med rammeafgårelsen, at der i rammeafgårelsen fastsættes bestemmelser om, at lufttransportvirk- somheder, som flyver mellem mindst én medlemsstats område og et tred-

jeland, skal stille PNR-oplysninger om passagerer på disse flyvninger til rådighed for de kompetente myndigheder i medlemsstaterne med henblik på at forebygge, afsløre, efterforske og retsforfølge terrorhandlinger og organiseret kriminalitet. Endvidere fastsættes der i rammeafgørelsen bestemmelser om myndighedernes behandling af PNR-oplysninger, herunder om indsamling, anvendelse og opbevaring. Endelig fastsættes der bestemmelser om udveksling af PNR-oplysninger mellem de kompetente myndigheder.

Forslagets artikel 2 fastlægger definitionerne i relation til rammeafgørelsen. PNR-oplysninger (Passenger Name Record) er i forslaget artikel 2, litra c, defineret som ”en oversigt over de til rejsen krævede oplysninger vedrørende den enkelte passager, som omfatter alle nødvendige oplysninger til, at reservationer kan behandles og kontrolleres af de deltagende lufttransportvirksomheder, der foretager reservationen, for hver rejse, der reserveres af eller på vegne af en person”. Oversigten kan være indeholdt i lufttransportvirksomhedens databaser eller på anden måde kendt af lufttransportvirksomheden.

Rammeafgørelsen omfatter imidlertid kun de PNR-oplysninger, som er fastlagt i rammeafgørelsens bilag 1:

1. PNR-nummer.
2. Dato for reservationen/udstedelsen af billetten.
3. Planlagt(e) rejsedato(er).
4. Navn(e).
5. Adresse og kontaktoplysninger (telefonnummer, e-mailadresse).
6. Oplysninger om alle betalingsformer, herunder faktureringsadresse.
7. Hele rejseruten for en specifik PNR .
8. Frequent Flyer-oplysninger.
9. Rejsebureau/sagsbehandler.
10. Rejsestatus for passagerer, herunder bekræftelser, indcheckningsstatus, no show- og go show-oplysninger.
11. Opdelte/opsplittede PNR-oplysninger.
12. Generelle bemærkninger (eksklusive følsomme oplysninger).
13. Oplysninger i billettribrikken, herunder billetnummer, datoen for udstedelsen af billetten, enkeltbilletter og automatisk billetprisangivelse (Automated Ticket Fare Quote).
14. Pladsnummer og andre pladsoplysninger.
15. Oplysninger om code share.
16. Fuldstændige bagageoplysninger.
17. Antal medrejsende og disses navne i forbindelse med en reservation.
18. Eventuelt indsamlede API-oplysninger
19. Oversigt over alle ændringer af PNR-oplysningerne under punkt 1-18.

Herudover er der yderligere seks kategorier af oplysninger vedrørende uledsagede mindreårige. Dette omfatter:

1. Barnets navn og køn.

2. Alder.
3. Sprog.
4. Navn og kontaktoplysninger om den person, der ledsager barnet ved afrejsen, og dennes forhold til barnet.
5. Navn og kontaktoplysninger om den person, der henter barnet ved ankomsten, og dennes forhold til barnet.
6. Ledsagende lufthavnsmedarbejder ved afgang og ankomst.

I medfør af artikel 3 skal hver medlemsstat udpege en passageroplysningsenhed, der er ansvarlig for indsamlingen af passageroplysninger fra lufttransportvirksomhederne i forbindelse med fly, der indflyver eller letter fra den pågældende medlemsstats område. Hvis de PNR-oplysninger, der er indsamlet om en passager, omfatter oplysninger ud over dem, som er nævnt i bilag 1, eller særlige kategorier af personoplysninger, der afslører racemæssig eller etnisk oprindelse, politiske meninger, religiøs eller filosofisk overbevisning, fagforeningsmæssige tilhørsforhold, eller helbredsmæssige og seksuelle forhold, skal passageroplysningsenheden slette oplysningerne straks efter modtagelsen.

Passageroplysningsenheden er endvidere ansvarlig for at analysere PNR-oplysninger og på baggrund heraf foretage en risikovurdering af passagerne og identificere personer, i forhold til hvilke der kræves yderligere undersøgelse. Risikovurderingen må kun foretages med det formål at forebygge, afsløre, efterforske og retsforfølge terrorhandlinger og organiseret kriminalitet. PNR-oplysningerne på enkeltpersoner, der i overensstemmelse med ovenstående kræver yderligere undersøgelse, videresendes til de udpegede retshåndhævende myndigheder i den pågældende medlemsstat.

Ifølge artikel 4 skal hver medlemsstat udpege de kompetente retshåndhævende myndigheder, der har ret til at modtage PNR-oplysninger fra passageroplysningsenheden og behandle dem. De kompetente myndigheder må kun omfatte myndigheder, der er ansvarlige for at forebygge, afsløre, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger og organiseret kriminalitet.

De kompetente retshåndhævende myndigheder må kun behandle PNR-oplysninger med henblik på at forebygge, afsløre, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger og organiseret kriminalitet. Dette er dog ikke til hinder for, at de retshåndhævende myndigheder i overensstemmelse med national lov kan forfølge andre mulige lovovertrædelser, hvis disse lovovertrædelser er afsløret i forbindelse med den lovmæssige behandling af PNR-oplysninger.

Artikel 5 fastlægger lufttransportvirksomhedernes forpligtelser. Lufttransportvirksomheden skal stille de PNR-oplysninger, der er opregnet i bilag 1, til rådighed for passageroplysningsenheden. Denne forpligtelse gælder dog kun i forhold til de oplysninger, som virksomhederne i forvejen har indsamlet. Oplysningerne skal stilles til rådighed for passageroplysningsenheden 24 timer forud for den planlagte afgang og straks efter, at flyets døre er lukket.

Forpligtelsen for lufttransportvirksomheder gælder kun i forhold til internationale fly. Ved ”internationale fly” forstås fly, der er planlagt til at indflyve på mindst én EU-medlemsstats område, og som kommer fra et tredjeland, eller som er planlagt til at lette fra mindst én EU-medlemsstats område med endeligt bestemmelsessted i et tredjeland. Endvidere gælder forpligtelsen for transitflyvninger i de tilfælde, hvor en passager som en etape af en international flyvning flyver mellem to EU-medlemsstater.

Lufttransportvirksomhederne skal overføre PNR-oplysningerne til passageroplysningsenheden ved brug af ”push-metoden”, hvilket indebærer, at virksomhederne selv overfører oplysningerne til myndighederne. Der er dog i forhold til lufttransportvirksomheder, hvis databaser er placeret uden for EU, åbnet op for, at disse virksomheder kan anvende ”pull-metoden”, hvis de ikke har de fornødne tekniske muligheder for at anvende ”push-metoden”. Ved ”pull-metoden” udtrækker passageroplysningsenheden PNR-oplysningerne fra lufttransportvirksomhedens database.

Lufttransportvirksomhederne har i medfør af forslagets betragtninger mulighed for at udpege en dataformidler, til hvem de kan stille PNR-oplysninger til rådighed. Dataformidleren videresender i givet fald PNR-oplysningerne til passageroplysningsenheden.

Artikel 7 indeholder bestemmelser om udveksling af oplysninger. Medlemsstaterne skal sikre, at PNR-oplysninger vedrørende identificerede personer kun bliver sendt til andre medlemsstaters passageroplysningsenheder i det omfang, det er nødvendigt for at forebygge, afsløre, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger og organiseret kriminalitet.

En passageroplysningsenhed – eller en kompetent retshåndhavende myndighed – kan anmode en anden passageroplysningsenhed om speci-

fikke PNR-oplysninger samt analytiske data, hvis det nødvendigt for at forebygge, afsløre, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger og organiseret kriminalitet. Anmodninger om specifikke PNR-oplysninger fra en anden medlemsstat, som er opbevaret i dennes inaktive database – jf. artikel 9, stk. 2 – må kun fremsættes i helt særlige tilfælde i relation til en specifik og aktuel fare eller risiko i forbindelse med forebyggelse, afsløring, efterforskning eller retsforfølgning af terrorhandlinger og organiseret kriminalitet.

Forslagets artikel 8 fastlægger betingelserne for videregivelse af PNR-oplysninger til retshåndhævelsesmyndigheder i tredjelande. Sådanne oplysninger må således alene videregives, hvis vedkommende medlemsstat kan sikre, at det pågældende tredjelandets myndigheder alene anvender oplysningen til forebyggelse, afsløring, efterforskning eller retsforfølgning af terrorhandlinger og organiseret kriminalitet, at den modtagende myndighed i tredjelandet er ansvarlig for forebyggelse, afsløring, efterforskning og retsforfølgning eller straffuldbyrdelse af terrorhandlinger og organiseret kriminalitet, at man i de tilfælde, hvor PNR-oplysningerne stammer fra en anden medlemsstat, indhenter samtykke fra denne medlemsstat, at tredjelandet giver sikkerhed for en passende databeskyttelse, og at tredjelandet ikke videresender oplysningen til et andet tredjeland uden medlemsstatens forudgående samtykke.

Artikel 9 indeholder nærmere regler om, hvor længe de omhandlede PNR-oplysninger må opbevares. Det foreslås således, at de nationale passageroplysningsenheder skal opbevare PNR-oplysninger i den såkaldte aktive database i 5 år. Herefter skal oplysningerne opbevares i yderligere 8 år i det, der betegnes som den inaktive database. I denne periode kan der kun opnås adgang til oplysningerne i helt særlige tilfælde i relation til en specifik og aktuel fare eller risiko i forbindelse med forebyggelse, afsløring, efterforskning og retsforfølgning af terrorhandlinger og organiseret kriminalitet. Efter udløbet af 8 års fristen skal oplysningerne slettes.

Artikel 10 fastsætter regler om sanktioner for lufttransportvirksomheder i tilfælde af manglende overholdelse af forpligtigelser i henhold til rammeafgårelsen.

Forslagets artikel 11 indeholder regler om beskyttelse af personoplysninger. Det er fastsat, at al behandling af PNR-oplysninger efter rammeafgårelsen foretaget af passageroplysningsenhederne eller lufttransportvirk-

somhederne skal ske i overensstemmelse med de specifikke databeskyttelsesregler i artikel 11-12. Dette er dog ikke til hinder for, at medlemsstaterne i national ret fastsætter højere standarder for persondatabeskyttelsen.

Det anføres samtidig i rammeafgørelsens betragtninger, at de kompetente retshåndhævende myndigheders behandling af PNR-oplysninger skal ske i overensstemmelse med rammeafgørelsen om beskyttelse af personoplysninger i forbindelse med det politimæssige og strafferetlige samarbejde, som der blev opnået politisk enighed om i forbindelse med rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. november 2007. Det samme gør sig gældende for udveksling af PNR-data mellem passagerinformationsenheden i en medlemsstat til passagerinformationsenheden eller de kompetente retshåndhævende myndigheder i en anden medlemsstat.

I medfør af artikel 11 a skal medlemsstaterne sikre, at passageroplysningsenhedens behandling af PNR-oplysninger ikke sker alene på baggrund af en persons racemæssige eller etniske oprindelse, politiske meninger, religiøse eller filosofiske overbevisning, fagforeningsmæssige tilhørsforhold, eller helbredsmæssige og seksuelle forhold.

Artikel 11 b fastsætter bestemmelser om passageroplysningsenhedens forpligtelse til at registrere og dokumentere videregivelse af PNR-oplysninger fra lufttransportvirksomhederne og fra passageroplysningsenheden.

Det følger af artikel 11 c, at lufttransportvirksomhederne skal informere passagerer på internationale fly om følgende:

- at PNR-oplysninger stilles til rådighed for vedkommende nationale myndigheder,
- formålet med behandlingen af oplysningerne,
- hvor lang tid de opbevares og eventuel brug af disse til at forebygge, afsløre, efterforske og retsforfølge terrorhandlinger og organiseret kriminalitet,
- muligheden for at udveksle og dele sådanne oplysninger
- samt passagerens rettigheder i medfør af artikel 11 d-11 g.

Artikel 11 d fastsætter bestemmelser om retten til indsigt i registrerede oplysninger. Således har en registreret person som minimum ret til enten at få bekræftet, om PNR-oplysninger vedrørende den pågældende er ble-

vet videregivet til en kompetent retshåndhævende myndighed, og – hvis muligt – hvilken kompetent myndighed der behandler oplysninger, og hvilke oplysninger der behandles, eller en bekræftelse fra den nationale tilsynsmyndighed om, at alle nødvendige kontroller er blevet gennemført.

Medlemsstaterne kan dog i national ret begrænse retten til indsigt, hvis en sådan begrænsning er en nødvendig og proportionel foranstaltning for at undgå, at der lægges hindringer i vejen for officielle eller retlige undersøgelser, efterforskninger eller procedurer, for at undgå, at forebyggelsen, afsløringen, efterforskningen og retsforfølgning af strafbare handlinger skades, eller af hensyn til fuldbyrdelsen af strafferetlige sanktioner, for at beskytte den offentlige sikkerhed, for at beskytte den nationale sikkerhed eller for beskyttelsen af den registrerede eller andres rettigheder og frihedsrettigheder.

Det følger af artikel 11 e, at passageroplysningsenheden skal berigtige ufuldstændige eller urigtige oplysninger samt slette oplysninger, som uretmæssigt er fremsendt af lufttransportvirksomhederne.

Forslagets artikel 11 f og 11 g fastsætter bestemmelser om kompensation til den registrerede i tilfælde af tab og bestemmelser om klageadgang.

Artikel 11 h indeholder regler om fortrolighed i forbindelse med behandlingen af PNR-oplysninger, mens artikel 11 i fastsætter, at medlemsstaterne skal udpege en uafhængig kompetent myndighed, som skal påse overholdelsen af de bestemmelser om persondatabeskyttelse, der er fastsat i medfør af rammeafgørelsen.

I artikel 12 fastsættes regler om datasikkerhed. Efter denne bestemmelse forpligtes medlemsstaterne til at sikre, at hver medlemsstats passageroplysningsenhed vedtager de nødvendige sikkerhedsforanstaltninger. Disse sikkerhedsforanstaltninger skal overordnet set forhindre, at oplysninger hændeligt eller ulovligt tilintetgøres, fortabes eller forringes samt hindre, at oplysninger kommer til uvedkommendes kendskab eller misbruges.

Artikel 13-15 indeholder bestemmelser om fastsættelse af fælles protokoller og krypteringsstandarder og indførelse af en komitologi-procedure i den forbindelse.

Artikel 16-20 indeholder de afsluttende bestemmelser, herunder bestemmelser om ikrafttræden, om fremsendelse af statistiske oplysninger og

om evaluering, hvorefter Kommissionen 3 år efter rammeafgørelsens ikrafttrædelse skal foretage en evaluering med særlig fokus på anvendelse af ”push-metoden”.

3. Gældende dansk ret

3.1. Luftfartsloven

Med den såkaldte anti-terrorlovpakke II (lov nr. 542 af 8. juni 2006) vedtog Folketinget en ny bestemmelse i luftfartsloven (§ 148 a) om Politiets Efterretningstjenestes adgang til luftfartsselskabernes passageroplysninger.

Bestemmelsen indebærer en pligt for luftfartsselskaberne til at foretage registrering og opbevaring af visse passageroplysninger i 1 år samt en adgang for PET til at få udleveret disse oplysninger uden retskendelse i sager om overtrædelse af straffelovens kapitel 12 om forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed eller straffelovens kapitel 13 om forbrydelser mod statsforfatningen og de øverste statsmyndigheder, terrorisme m.v.

Bestemmelsen omfatter luftfartsselskaber, der udfører erhvervmæssig befordring af passagerer, og gælder både udenrigs- og indenrigsflyvninger.

Det fremgår nærmere af luftfartslovens § 148 a, stk. 1, at luftfartsselskaber skal foretage registrering og opbevaring i 1 år af oplysninger om passagerer og besætningsmedlemmer på luftfartøjer, der ankommer til eller afgår fra Danmark.

I medfør af stk. 2 skal luftfartsselskaber endvidere på begæring af Politiets Efterretningstjeneste udlevere de i stk. 1 nævnte oplysninger til brug for forebyggelse og efterforskning overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13. Efter denne bestemmelse har tjenesten adgang til luftfartsselskabernes aktuelle og historiske passageroplysninger, uden at der foreligger retskendelse eller beslutning om edition. Bestemmelsen giver ligeledes tjenesten mulighed for løbende at indhente passagerlister på udvalgte ruter, der er særligt relevante i terrorsammenhæng. Det forudsættes, at luftfartsselskaberne udleverer oplysningerne hurtigst muligt og uden ugrundet ophold.

Det fremgår af straffebestemmelsen i luftfartslovens § 149, stk. 5, at overtrædelse af luftfartslovens § 148 a, stk. 1 og 2, vil kunne straffes med bøde.

Det følger af luftfartslovens § 148 a, stk. 3, at transport- og energiministeren efter forhandling med justitsministeren fastsætter nærmere regler om registrering og opbevaring af passageroplysninger samt om luftfarts-selskabernes praktiske bistand til politiet. Det forudsættes således bl.a., at der fastsættes nærmere regler om, hvilke typer oplysninger der omfattes af luftfartsselskabernes forpligtelse til at registrere, opbevare og udlevere passageroplysninger, jf. stk. 1 og 2.

I medfør af stk. 4 kan transport- og energiministeren endvidere efter forhandling med justitsministeren fastsætte nærmere regler om Politiets Efterretningstjenestes adgang til luftfartsselskabernes bookingsystemer til brug for forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13.

Der skal således udstedes en bekendtgørelse med en nærmere regulering af bl.a., hvilke typer oplysninger der skal være omfattet af pligten til at registrere og opbevare passageroplysninger, afgrænsningen af kredsen af luftfartsselskaber, der skal være omfattet af pligten til at registrere og opbevare passageroplysninger, samt kravene til luftfartsselskabernes praktiske bistand til PET ved udlevering af passageroplysninger, herunder i hvilken form oplysningerne skal udleveres, samt om PET's adgang til luftfartsselskabernes bookingsystemer.

Luftfartslovens § 148 a er endnu ikke trådt i kraft og vil først blive sat i kraft, når der er fundet bl.a. en teknisk løsning på de spørgsmål, som er beskrevet ovenfor i forhold til § 148 a, stk. 3 og 4.

Der er ikke i fastsat særlige regler for Politiets Efterretningstjenestes videregivelse af oplysninger opnået i henhold til luftfartslovens § 148 a til andre myndigheder, f.eks. politikredsene. Dette vil således bero på dansk rets almindelige regler for videregivelse af oplysninger mellem forvaltningsmyndigheder.

3.2. Udlændingeloven

Der er herudover fastsat særlige bestemmelser i udlændingeloven om udlevering af passageroplysninger til brug for ind- og udrejsekontrol

Ministeren for flygtninge, indvandrere og integration kan således i medfør af § 38, stk. 4, i udlændingeloven fastsætte nærmere regler om ind- og udrejsekontrol, herunder om politiets adgang til flyselskabernes booking-systemer, udenlandske besætningsmedlemmers ophold her i landet, om på- og afmønstring her i landet af udenlandske besætningsmedlemmer og om de pligter, der påhviler skibsførere og luftfartøjschefer.

Med hjemmel i udlændingelovens § 38, stk. 4, er der i udlændingebekendtgørelsens § 10, stk. 4, (bekendtgørelse nr. 810 af 20. juni 2007 om udlændinges adgang her til landet) fastsat regler om politiets adgang til visse oplysninger om passagerer og besætningsmedlemmer på luftfartøjer. § 10, stk. 4, i udlændingebekendtgørelsen omfatter alene luftfartøjer, der ankommer fra eller afgår til et land, der ikke er tilsluttet Schengenkonventionen, jf. § 10, stk. 1. Efter udlændingebekendtgørelsens § 10, stk. 4, skal førere af luftfartøjer på begæring af politiet aflevere et eksemplar af passagerlisten og besætningslisten. Passagerlisten indeholder alene oplysninger om navnene på passagererne på en bestemt flyvning. Den endelige passagerliste foreligger først på selve rejsedagen, når den sidste passager har foretaget check-in. Politiet kan endvidere pålægge førere af de omfattede luftfartøjer at sende en fortegnelse over besætningsmedlemmer og passagerer til politiet – efter Rigspolitichefens nærmere bestemmelse – forud for luftfartøjets ankomst. Fortegnelsen skal indeholde oplysninger om navn (efternavn, fornavn), fødselsdato (dag, måned, år), nationalitet og rejselegitimation (herunder type og nummer på pas eller anden rejselegitimation).

Herudover kan politiet pålægge førere af de omhandlede luftfartøjer forud for luftfartøjets ankomst at oplyse om stedet for passagerernes oprindelige ombordstigning, om grænseovergangsstedet i Danmark, om luftfartøjets transportkode og om afgang- og ankomsttidspunktet for luftfartøjet. Oplysningerne skal afgives på et af Rigspolitichefen udarbejdet skema eller på anden af Rigspolitichefen fastsat måde, herunder eventuelt ved elektronisk overførsel.

Omfanget af de oplysninger, som politiet kan pålægge førere af luftfartøjer at udlevere, blev udvidet i forbindelse med en ændring af udlændin-

gebekendtgørelsen i oktober 2005. Det var ved denne ændring, at § 10, stk. 4, kom til også at omfatte oplysninger om stedet for passagerernes oprindelige ombordstigning, om grænseovergangsstedet i Danmark, om luftfartøjets transportkode og om afgang- og ankomsttidspunktet for luftfartøjet, jf. ovenfor. Denne udvidelse blev gennemført i forlængelse af Rådets direktiv 2004/82/EF af 29. april 2004 om transportvirksomheders forpligtelse til at fremsende oplysninger om passagerer. Formålet med direktivet er at forbedre grænsekontrollen og bekæmpe ulovlig indvandring ved hjælp af transportvirksomhedernes forudgående videregivelse af passageroplysninger til myndighederne.

Udlændingebekendtgørelsens § 10, stk. 4, giver som nævnt alene adgang til at indhente oplysninger vedrørende luftfartøjer, der ankommer fra eller afgår til et land, som ikke er tilsluttet Schengenkonventionen.

Endvidere giver § 10, stk. 4, i udlændingebekendtgørelsen alene politiet adgang til at indhente de omhandlede oplysninger til brug for den ind- og udrejsekontrol – personkontrollen ved de ydre Schengenrænser – der udføres i medfør af udlændingelovgivningen. Politiet kan derfor ikke med hjemmel i § 10, stk. 4, indhente passageroplysninger mv. til brug for f.eks. efterforskning af kriminalitet.

Udlændingelovens § 38, stk. 4, blev udvidet ved lov nr. 301 af 19. april 2006 om ændring af udlændingeloven og ægteskabsloven, således at ministeren for flygtninge, indvandrere og integration også bemyndigedes til at fastsætte nærmere regler om politiets adgang til luftfartsselskabernes bookingsystemer.

Det fremgår af bemærkningerne til det pågældende lovforslag, at baggrunden for forslaget om at indføre direkte adgang til bookingsystemerne er, at politiet har oplyst, at den gældende ordning er meget tidskrævende, og at den indebærer et stort arbejde for politi og flyselskaber. I praksis indhenter politiet derfor sjældent passagerlister. Det fremgår endvidere, at formålet med at give elektronisk adgang for politiet til de oplysninger om passagerernes navne og rejseruter samt oplysninger om flybilletternes købsdatoer, købesteder og betalingsformer, som er tilgængelige via luftfartsselskabernes bookingsystemer, er at forenkle og effektivisere politiets varetagelse af personkontrollen ved de ydre Schengen-grænser.

Det understreges i bemærkningerne, at der i udlændingeloven alene tilvebringes hjemmel til at fastsætte nærmere regler om politiets adgang til bookingsystemerne med henblik på kontrol af ulovlig indrejse.

Bemyndigelsen til at fastsætte nærmere regler om politiets adgang til flyselskabernes bookingsystemer skal udmøntes ved en ændring af udlændingebekendtgørelsen. Denne bekendtgørelse er endnu ikke udstedt.

3.3. Toldloven mv.

Endelig er der fastsat særlige bestemmelser i toldlovgivningen om udlevering af passageroplysninger til brug for told - og skattekontrol.

Efter toldlovens § 17, stk. 1, har virksomheder, der driver trafik med fly og skibe, eller befordringsmidlets fører pligt til at give og dokumentere de oplysninger, der er nødvendige for udførelsen af told- og skatteforvaltningens kontrol, herunder oplysninger om befordringsmiddel, besætning, passagerer og disses registrerede bagage.

Med hjemmel i toldlovens § 17, stk. 4, er der fastsat en bestemmelse i § 62, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 656 af 19. juni 2007 om toldbehandling. Efter bestemmelsen i § 62, stk. 1, skal føreren af et skib eller fly bekræfte de oplysninger om befordringsmidlet og ladning mv., som afkræves i henhold til toldlovens § 17, stk. 1, ved fremlæggelse af skibspapirer, rejsejournaler, registreringspapirer samt laddingsdokumenter mv.

Det fremgår videre af § 73, stk. 1, i bekendtgørelsen om toldbehandling, at føreren af et fly eller en dertil bemyndiget person ved ankomst til det danske toldområde skal afgive en tolddeklaration til told- og skatteforvaltningen. Dette gælder dog ikke for fly, der ankommer direkte fra et andet sted i EU's toldområde, og som ikke medbringer uberigtigede varer som ladning og proviant, jf. § 73, stk. 2.

Efter toldlovens § 17, stk. 3, har virksomheder, der driver lufthavne og havne, pligt til at stille samtlige de oplysninger om skibes og flys ankomst og afgang, samt de oplysninger om besætningsmedlemmers og passagerers identitet, som de er i besiddelse af, til rådighed for told- og skatteforvaltningen. Disse virksomheder har endvidere pligt til at stille oplysninger om befordringsmiddel, besætning, passagerer og disses regi-

strerede bagage samt ladning mv. til rådighed. Oplysningerne skal stilles til rådighed efter told- og skatteforvaltningens anvisning.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

4.1. Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget vurderes at ville medføre lovgivningsmæssige konsekvenser.

Der kan i den forbindelse blandt andet peges på, at forslaget lægger op til, at de myndigheder, der udpeges som kompetente, skal kunne behandle PNR-oplysninger med henblik på at forebygge, afsløre, efterforske og retsforfølge terrorhandlinger og organiseret kriminalitet. For politiets vedkommende vil der i givet fald være tale om, at de i medfør af rammeafgørelsens ordning kan modtage og behandle oplysninger til et bredere formål end efter luftfartslovens § 148 a og udlændingelovens § 34, stk. 4. Som nærmere beskrevet i punkt 3.1 åbner luftfartslovens § 148 a alene op for, at Politiets Efterretningstjeneste kan få udleveret oplysninger til brug for sager om overtrædelse af straffelovens kapitel 12 om forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed eller straffelovens kapitel 13 om forbrydelser mod statsforfatningen og de øverste statsmyndigheder, terrorisme m.v. Udlændingelovens § 38, stk. 4, giver endvidere kun mulighed for, at politiet kan skaffe sig oplysninger fra luftfartstransportvirksomhederne til brug for ind- og udrejsekontrol.

Der kan herudover peges på, at de PNR-oplysninger, der omfattes af forslaget til rammeafgørelse skal opbevares i 13 år, hvorimod de oplysninger, der vil skulle registreres i henhold til luftfartslovens § 148 a, kun kan opbevares i 1 år.

4.2. Statsfinansielle konsekvenser

Forslaget vurderes i dets nuværende udformning at ville medføre statsfinansielle konsekvenser af betydning. Det er imidlertid på nuværende tidspunkt ikke muligt at anslå omfanget heraf.

5. Høring

Forslaget er sendt i høring hos Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Rigsadvokaten,

Rigspolitiet, Foreningen af Offentlige Anklagere, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Institut for Menneskerettigheder, Landsforeningen af Beskikkede advokater, Datatilsynet, Dansk Retspolitisk Forening, Retssikkerhedsfonden, Air Greenland A/S, Airport Coordination Denmark A/S, AOPA Danmark, Atlantic Airways, Billund Lufthavn, Cabin Union Denmark, Cimber Air A/S, Danish Air Transport ApS, Dansam, Dansk Flyvelederforening, DALPA, Erhvervsflyvningens Sammenslutning, Naviair, Haverikommissionen for Civil Luftfart og Jernbane, Københavns Lufthavne A/S, MyTravel Airways A/S, Novia, Rådet for Større Flyvesikkerhed, SAS, Afdeling AX, Servisair Danmark A/S, Star Air A/S, Statens Luftfartsvæsen, Sterling Airlines A/S, Sun-Air of Scandinavia A/S, Danish Business Travel Association, Foreningen af Rejsearrangører i Danmark, Danmarks Rejsebureau Forening og Flyvebranchens Personaleunion.

Justitsministeriet har modtaget høringsvar fra Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Institut for Menneskerettigheder, Landsforeningen af Beskikkede advokater, Datatilsynet, Retssikkerhedsfonden, Air Greenland A/S, Haverikommissionen for Civil Luftfart og Jernbane, Københavns Lufthavne A/S, MyTravel Airways A/S, SAS, Star Air A/S, Foreningen af Rejsearrangører i Danmark og Danmarks Rejsebureau Forening,

Herudover har Justitsministeriet modtaget samlede bemærkninger til forslaget fra The European Travel Agents' and Tour Operators' Association (ECIAA) og Guild of European Business Travel Agents (GEBTA).

5.1. Generelle betragtninger

Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Politiforbundet i Danmark, Institut for Menneskerettigheder, Haverikommissionen for Civil Luftfart og Jernbane og Københavns Lufthavne A/S har ingen bemærkninger til forslaget.

Rigspolitiet stiller sig positiv overfor forslaget, hvorefter PNR-oplysninger kan anvendes med henblik på at forebygge og bekæmpe terrorhandlinger samt organiseret kriminalitet.

Landsforeningen af Beskikkede advokater anfører, at forslaget er endnu et eksempel på, at regler, der er indført med henblik på terrorbekæmpelse, udvides til også at omfatte det meget vage og ubestemte begreb bekæmpelse af organiseret kriminalitet. Landsforeningen af beskikkede advokater anfører, at man har afgørende betænkeligheder ved denne udvidelse samt ved, at forpligtelsen til at opbevare oplysningerne udvides fra 1 år til 13 år. Endelig har Landsforeningen af Beskikkede advokater afgørende betænkeligheder vedrørende de muligheder, der gives for at videregive oplysningerne til tredjelande. Foreningen giver i denne forbindelse udtryk for, at det er muligt, at der fra efterretningstjenesterne er et ønske om at få hjemmel til at handle eller bytte sig til personfølsomme oplysninger, men det gør det blot endnu mere ubetrykkende. Landsforeningen af Beskikkede advokater kan samlet set ikke tiltræde forslaget.

Datatilsynet anfører, at forslaget til rammeafgørelse efter tilsynets opfattelse rejser væsentlige spørgsmål i relation til databeskyttelse. De angivne formål med forslaget – at forebygge og bekæmpe terrorhandlinger og organiseret kriminalitet – er selvsagt saglige og anerkendelsesværdige. Rammeafgørelsen vil imidlertid føre til indsamling og langvarig opbevaring af store mængder oplysninger vedrørende de omhandlede passagerer. Rammeafgørelsens formålsbestemmelser giver endvidere vide rammer for behandlingen af disse oplysninger, som også i stort omfang vil kunne udveksles mellem medlemsstaterne.

Datatilsynet anfører videre, at en nærmere begrundelse for, at indsamlingen og den efterfølgende analyse af passageroplysninger rent faktisk kan bidrage til forebyggelse eller bekæmpelse af terrorhandlinger og organiseret kriminalitet ikke fremgår, og at anvendelsen af PNR-oplysninger kan føre til en uretmæssig mistænkeliggørelse af uskyldige mennesker.

Datatilsynet finder det på den baggrund tvivlsomt, om der er den fornødne proportionalitet mellem den behandling af passageroplysninger og udfyldelsen af de formål, der er beskrevet i forslaget. Under henvisning til grundlæggende databeskyttelsesretlige principper om proportionalitet og nødvendighed finder Datatilsynet derfor, at forslaget giver anledning til væsentlige betænkeligheder i forhold til beskyttelsen af de registreredes personers privatliv. Datatilsynet fremhæver navnlig hensynet til, at man som almindelig borger kan foretage en rejse, uden at der sker en systematisk registrering, kortlægning og overvågning heraf.

Sammenfattende finder Datatilsynet, at forslaget til rammeafgørelse kun bør gennemføres, hvis vægtige samfundsmæssige hensyn taler herfor. Som påpeget finder Datatilsynet, at navnlig spørgsmålet om indgrebs proportionalitet i forhold til de registrerede personer bør give anledning til særlig overvejelse. Det må bero på en politisk vurdering, om de samfundsmæssige hensyn, som forslaget tilsigter at varetage, har en sådan særlig karakter, at dette skal gennemføres i sin nuværende form.

Retssikkerhedsfonden anfører, at det synes rimeligt – taget i betragtning, at gennemførelsen af rammeafgørelsen vil medføre en del arbejde, bl.a. i form af en række lovændringer, og at de økonomiske omkostninger end ikke er mulige at anslå på nuværende tidspunkt – at rejse spørgsmålet, om der er et reelt behov for forslaget. Fonden peger i den forbindelse på, at der som generel baggrund for rammeafgørelsen bl.a. nævnes de erfaringer man har indhentet på baggrund af et pilotprojekt i Det Forenede Kongerige, hvorefter man har ”foretaget en række arrestationer, indkredset netværker indenfor menneskehandler og fået værdifulde efterretningsoplysninger vedrørende terrorisme”. Fonden rejser herefter det spørgsmål, om det faktum, at man har foretaget en række arrestationer, er ensbetydende med, at det er en succes, og at der er dokumenteret et reelt behov. I den sammenhæng giver Fonden bl.a. udtryk for, at det havde været mere interessant at få oplyst, hvorvidt nogle af disse arrestationer eller efterretningsoplysninger havde ført til domfældelse for et kriminelt forhold.

Retssikkerhedsfonden peger endvidere på, at enhver i medfør af artikel 8 i den europæiske menneskerettighedskonvention har ret til respekt for sit privatliv, familieliv mv. Offentlige myndigheder må kun gøre indgreb i udøvelsen af denne ret, hvis det er nødvendigt af hensyn til den nationale sikkerhed, offentlig tryghed mv. Retssikkerhedsfonden finder, at bekæmpelse af terrorisme og grænseoverskridende organiseret kriminalitet er et legitimt sigte at have for øje, men finder ud fra en proportionalitetsvurdering, at midlerne som anført i rammeafgørelsen synes meget vidtgående, bl.a. set i forhold til mængden af borgere (alle) som reglerne vil ramme og i hvor lang tid.

Star Air A/S finder Kommissionens forslag hensigtsmæssigt og prisværdigt, idet forslaget dog ikke ses at have relevans for Star Air A/S.

Foreningen af Rejsearrangører i Danmark anfører, at man har stor forståelse og respekt for alle relevante forholdsregler og initiativer i rela-

tion til terrorbekæmpelse og således som udgangspunkt har stor sympati for tankerne bag rammeafgørelsen. Imidlertid indeholder forslaget i den foreliggende udformning en række problemstillinger og udfordringer af afgørende betydning for rejsebranchen og dens virke. Der henvises til foreningens bemærkninger under pkt. 5.3.

Danmarks Rejsebureau Forening anfører, at man overordnet kan tilslutte sig forslaget i lyset af det behov, der er for at forebygge og bekæmpe terrorhandlinger og organiseret kriminalitet. Foreningen giver udtryk for, at det i denne sammenhæng virker naturligt og korrekt at anvende de af lufttransportvirksomheder allerede indsamlede PNR-oplysninger under overholdelse af de almindelige retssikkerhedsprincipper omkring den enkeltes ret til privatlivets fred.

ECIAA og **GEBTA** anfører, at man har stor forståelse for ønsket om at bekæmpe terrorhandlinger og organiseret kriminalitet og anerkender behovet for indsamling af PNR-oplysninger med det formål at forebygge og bekæmpe terrorhandlinger og organiseret kriminalitet.

5.2. Forslagets anvendelsesområde

Advokatrådet peger på, at det adskillige gange fremgår af forslaget, at PNR-oplysningerne kun kan behandles med henblik på at forebygge og bekæmpe terrorhandlinger og organiseret kriminalitet. Det fremgår endvidere, at behandlingen af data skal varetages af de til formålet oprettede passageroplysningsenheder, som findes i hvert medlemsland. Endelig fremgår det, at passageroplysningsenheden i hver medlemsstat kan videre-sendende PNR-oplysningerne til de kompetente myndigheder i medlemsstaten. Advokatrådet anfører, at en række politilignende myndigheder i hver medlemsstat derfor vil kunne modtage de pågældende oplysninger. Advokatrådet bemærker, at denne sammenhæng rejser det spørgsmål, om de enkelte medlemsstater er forpligtet til at indføre en særlig regel, hvorefter politiet i straffesager om for eksempel mord eller vold ikke må anvende eller få adgang til PNR-oplysninger, selv om der er grund til at antage, at PNR-oplysningerne kan anvendes som bevis i sagen. Hvis medlemsstaterne ikke er forpligtet til at indføre en sådan særregel, er rammeafgørelsens beskrivelse af anvendelsen af PNR-oplysninger efter Advokatrådets opfattelse ikke korrekt, idet PNR-oplysningerne herefter som udgangspunkt vil kunne anvendes som led i efterforskningen af enhver lovovertrædelse, hvis lovgivningens almindelige betingelser herfor i øvrigt er opfyldt. Omvendt vil indførelsen af en sådan særregel betyde, at

politiet i deres efterforskning vil være afskåret fra at anvende PNR-oplysninger, som de i dag kunne få udleveret via en editionskendelse.

Datatilsynet peger på, at PNR-oplysninger efter forslagets artikel 3, stk. 5, kun må behandles af medlemsstaternes passageroplysningsenheder og kompetente myndigheder for at forebygge eller bekæmpe terrorhandlinger og organiseret kriminalitet. Datatilsynet finder, at især henvisningen til organiseret kriminalitet, som defineret i forslagets artikel 2, litra i, giver vide rammer for anvendelsen af PNR-oplysninger.

Datatilsynet peger i den forbindelse på, at luftfartslovens § 148 a, stk. 2, alene foreskriver udlevering af passageroplysninger til PET til brug for forebyggelse og efterforskning af overtrædelse af straffelovens bestemmelser om forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed og forbrydelser mod statsforfatningen og de øverste statsmyndigheder, terrorisme mv.

Retssikkerhedsfonden anfører, at passagerlisterne efter selv forholdsvis kort tid vil udgøre en database med et overordentligt stort materiale af betydelig efterforskningsinteresse for politiet i alle EU's medlemslande. Efter forslaget vil brugen af denne databases indhold være begrænset til efterforskning af terrrorsager og sager vedrørende organiseret kriminalitet, men hverken terrrorsager eller organiseret kriminalitet er efter Fondens opfattelse eksakte velafgrænsede begreber inden for strafferetten. Det er derfor ifølge Fonden af stor betydning, at man i forslaget har bestræbt sig på at beskrive de omfattede former for kriminalitet så eksakt som muligt, men denne bestræbelse må efter Fondens opfattelse meget gerne fortsætte og intensiveres yderligere. Retssikkerhedsfonden fremhæver derudover, at det om muligt er endnu vigtigere at sikre og udtrykkeligt få fastslået, at databasen ikke må anvendes til efterforskning af andre former for kriminalitet, herunder økonomisk kriminalitet, skatte- og afgiftsunddragelse, bedragerisager, kunstsvindel, tyveri af kulturgenstande og hæleri af sådanne effekter mv.

SAS anfører, at man har forståelse for baggrunden for initiativerne til at styrke indsatsen over for terrorbekæmpelse og international kriminalitet, og at luftfarten spiller en rolle i den henseende. SAS finder det dog uforståeligt, at der udelukkende skulle være et behov i forhold til luftfarten, som på ingen måde er alene om at foretage grænseoverskridende transport. SAS giver endvidere udtryk for, at terror i sin kendte form er et anslag mod nationalstater og ikke luftfartselskaber, samt at organiseret kri-

minalitet sædvanligvis ikke er rettet mod luftfartselskaber. Følgerne af EU's forslag såvel som den danske ændring af luftfartsloven er ifølge SAS ikke desto mindre, at der lægges en uforholdsmæssig økonomisk og administrativ byrde på luftfartselskaberne, og det oven i købet i et omfang, som er unødvendigt, såfremt tingene blev grebet an på en mere hensigtsmæssig måde.

SAS peger endvidere på, at det af forslaget fremgår, at luftfartsselskaberne har ansvaret for at informere passagerne om, at de stiller PNR-oplysninger til rådighed for myndighederne, formålet hermed, og hvor længe myndighederne opbevarer oplysningerne. SAS finder, at det er et entydigt myndighedsansvar at oplyse om indgreb over for borgerne. SAS oplyser heller ikke om danske myndigheders øvrige rettigheder til adgang til personrelaterede oplysninger hos luftfartsselskaberne.

SAS anfører endelig, at hvis man skal fremhæve et positivt element i forslaget, kan det konstateres, at der kun stilles krav om udlevering af de PNR-oplysninger, som er indsamlet, og som rent faktisk er behandlet i selskabernes reservationssystemer. Dette står i modsætning til de krav, som de danske myndigheder har formuleret i forbindelse med luftfartsloven, hvorefter luftfartsselskaberne skal overføre data, som man ikke er i besiddelse af.

ECIAA og **GEBTA** finder det afgørende, at forslaget ikke udvides til at omfatte flyvninger internt i EU.

5.3. Indsamling og analyse af PNR-oplysninger

MyTravel Airways A/S bemærker i forhold til forslagets bilag 1 og grundnotatets side 4, at mange af de gængse reservationssystemer ikke vil kunne stille samtlige 19 oplysningskategorier til rådighed. MyTravel Airways A/S udfører udelukkende charter og er derfor helt afhængige af de data, man får overført fra kunderne, nemlig rejsebureauerne i Skandinavien. De 19 oplysningskategorier, som ønskes, findes i dag ikke registreret i rejsebureauernes bookingsystemer. Dataoverførslen, som er etableret mellem rejsebureauernes bookingsystemer og flyselskabets system, er ikke designet til at omfatte alle de ønskede PNR-oplysninger. Yderligere peger MyTravel Airways A/S på, at de systemer, som både MyTravel Airways A/S og rejsebureauerne arbejder i, ikke er tilpasset til at håndtere den ønskede datamængde. MyTravel Airways A/S anfører at korrekt videregivelse af API-oplysninger til de amerikanske myndighe-

der er en bekostelig og ressourcekrævende affære for såvel rejsebureauerne som luftfartsselskaberne. Det fremgår dog af rammeafgørelsen, at der ikke vil blive stillet krav om at stille oplysninger til rådighed, som ikke i forvejen indsamles til kommerciel brug, og dette finder MyTravel Airways A/S i lyset af det anførte for at være helt rimeligt.

Air Greenland A/S peger på, at det umiddelbart fremstår uklart, hvorvidt flyvninger til Grønland vil være omfattet, da flyvning mellem Danmark og Grønland er indenrigsbeflyvning. Ligeledes bør endelig lovgivning tage højde for udveksling af de indsamlede oplysninger med grønlandske myndigheder, hvor der dels er overlap mellem funktioner (f.eks. politi og told/skat) og dels det faktum, at grønlandsk lovgivning ikke er opdateret i samme omfang som dansk lovgivning, f.eks. på persondataområdet. Air Greenland A/S anfører i forhold til bilag 1, at mange af de gængse reservationssystemer ikke vil kunne stille samtlige 19 oplysningskategorier til rådighed. Listen forekommer endvidere at være baseret på papirbilletter, men branchen vil efter 31. maj 2008 overgå til billetløse rejser, og da mange rejser vil være papirløse, vil der ikke kunne skelnes mellem bestillings- og udstedelsestidspunkt, ligesom billetnumre vil udgå.

Air Greenland A/S peger endvidere på, at det af rammeafgørelsen fremgår, at der ikke vil blive stillet krav om at stille oplysninger til rådighed, som ikke i forvejen indsamles til kommercielt brug, hvilket anses for en rimelig betragtning. Air Greenland A/S anfører, at korrekt videregivelse af API-oplysninger i forhold til amerikanske myndigheder er en bekostelig og ressourcekrævende affære for luftfartsselskaberne, og hvis man fra europæisk hold går med lignende tanker, bør der være en overensstemmelse mellem dataformat og oplysninger.

SAS fremhæver, at det er uforståeligt, at der i forslaget lægges op til en decentral løsning, hvor luftfartsselskaber i EU potentielt skal kunne levere PNR-oplysninger til 27 forskellige nationale myndigheder. For SAS koncernens vedkommende med base i 8 EU-lande kan man risikere at skulle tilpasse sig 8 forskellige nationale standarder. Dertil kommer, at luftfartsselskaberne i stadig flere tilfælde stilles over for krav om udlevering af oplysninger om reservationer fra tredjelande i forskelligt omfang og i forskellig form. Denne tendens vil fortsætte og blive skubbet på vej af EU's nærværende initiativ og vil kunne udvikle sig til et administrativt og teknisk mareridt med uoverskuelige økonomiske konsekvenser, som næppe står mål med hensigten. Hverken Kommissionens forslag eller

regeringens grundnotat forholder sig til, hvilke konsekvenser EU's forslag har for virksomhederne. SAS foreslår, at der én gang for alle etableres en fælles central database i EU, hvortil luftfartsselskaberne i standardformat overfører de ønskede oplysninger, og hvorfra nationale myndigheder både i EU og i tredjelande kan anmode om oplysninger. SAS accepterer ikke argumentet om, at komplikationerne herved skulle være for store, eftersom komplikationerne ikke er mindre ved en decentral indsamling, men blot overlades til luftfartsselskaberne.

Foreningen af Rejsearrangører i Danmark anfører, at selv om de direkte involverede parter i rammeafgåelsen er luftfartsvirksomhederne og passageroplysningsenheden, vil det i praksis være i mange tilfælde være rejsearrangørerne, for hvem der i praksis vil påhvile en pligt til en udvidet dataindsamling, databearbejdning og datadistribution, såfremt rammeafgåelsen vedtages i den foreliggende udførelse – vel at mærke vedrørende data, som i dag ikke indsamles, og som det for mange arrangører ikke vil være muligt at indsamle, bearbejde og distribuere med de eksisterende bookingsystemer mv. Det er tillige ifølge foreningen vigtigt at være opmærksom på, at flybilletter til ferierejsende i dag markedsføres af en række uafhængige salgskanaler: Luftfartsselskabernes egne kontorer, luftfartsselskabernes internetsider, rejsebureauernes egne kontorer, rejsebureauernes internetsider, rejsearrangørernes kontorer og rejsearrangørernes internetsider. Denne mangfoldighed i markedsføringen og salget af ferierejser vanskeliggør i sig selv en koordineret og standardiseret indsats i relation til indsamling af de i bilag 1 opregnede data. Alene vanskeligheden ved at kontrollere rigtigheden af data indberettet af den rejsende ved booking af rejser via internettet taler ifølge foreningen for en markant revurdering af kravene til de ønskede data. Hertil kommer, at den frekvens og den frist med hvilken de opregnede data ønskes opsamlet, verificeret og distribueret af rejsearrangørerne til luftfartsselskaberne med henblik på videredistribution til passageroplysningsenheden efter foreningens opfattelse i praksis næppe vil være gennemførlig.

Dansk Rejsebureau Forening anfører, at det af forslaget til rammeafgåelse fremgår, at det er lufttransportvirksomhederne, der har ansvaret for at stille de af dem indsamlede oplysninger til rådighed for de nationale kompetente myndigheder, og at overtrædelse af denne forpligtelse potentielt kan medføre meget strenge sanktioner for lufttransportvirksomhederne. Dansk Rejsebureau Forening vil i den anledning sikre sig, at de forpligtelser og konsekvenser, der har lufttransportvirksomheder og dataformidlerne som modtagere, ikke kan overføres på andre aktører eller

samarbejdsparterne. I rejsebranchen ses det ifølge foreningen ofte, at lufttransportvirksomhederne står ganske stærkt over for deres samarbejdspartnere, hvorfor det kunne tænkes, at klausuler om ansvaret for enten indsamlingen af oplysningerne – eller rigtigheden af samme – blev forsøgt overført af lufttransportvirksomhederne til deres aftalepartnere.

Dansk Rejsebureau Forening, ECIAA og GEBTA peger på ordlyden i forslagets artikel 5, stk. 2, der foreskriver, at PNR-oplysninger stilles til rådighed for passageroplysningsenheden ”for så vidt som de er indsamlet og behandlet i lufttransportvirksomhedernes reservationssystem”. Denne ordlyd er nødvendig, da lufttransportvirksomhederne ofte får de relevante data fra deres forretningspartnere, f.eks. rejsebureauerne, der videregiver oplysningerne fra deres egne reservationssystemer, der ofte ikke indeholder alle de efter bilag 1 ønskede data.

Dansk Rejsebureau Forening, ECIAA og GEBTA bemærker, at de i forslaget stillede krav til bl.a. teknisk udstyr og ændrede forretningsgange for de berørte lufttransportvirksomheder naturligvis vil medføre ekstra udgifter for disse. Disse udgifter vil blive overvæltet på forbrugerne.

Dansk Rejsebureau Foreningen, ECIAA og GEBTA finder det endvidere essentielt, at der bliver opstillet og vedtaget ét standarddataformat til videregivelse af PNR-oplysninger fra lufttransportvirksomhederne til de nationale passageroplysningsenheder.

Dansk Rejsebureau Forening, ECIAA og GEBTA peger endvidere på, at der på nuværende tidspunkt – ved flyvninger til USA - bliver videregivet PNR-oplysninger kort efter, at flyet er afgang. Dansk Rejsebureau Forening, ECIAA og GEBTA anser det for at være unødvendigt dobbeltarbejde, at samme information også skal videregives 24 timer inden afgang og efter dørene lukkes i flyet. Ofte vil de pågældende lufttransportvirksomheder, især ved charterflyvninger, ikke have adgang til de ønskede oplysninger 24 timer før afgang, og bestemmelsen tager heller ikke højde for de passagerer, der booker i sidste øjeblik eller som undlader at gå ombord.

Dansk Rejsebureau Forening, ECIAA og GEBTA peger endvidere på, at der blandt de ønskede PNR-oplysninger er en lang række oplysninger, der relaterer sig til den rejsende, herunder adresse, e-mail og telefonnummer. Når den rejsende har booket sin billet gennem et rejsebureau har disse data kommerciel værdi og betydning for dette bureau. Hvis op-

lysningerne videregives til lufttransportvirksomhederne kan det tænkes, at disse vil anvende oplysningerne til egne kommercielle formål. Disse oplysninger bør udskiftes med det bookende rejsebureaus egne oplysninger, da det bookende rejsebureau alligevel ligger inde med den rejsendes stamdata, der herfra kan videregives på forlangende. Dansk Rejsebureau Forening, ECIAA og GEBTA finder, at de ekstra oplysninger, der er op-listet for ikke-ledsagede mindreårige er overflødige og ikke tjener noget selvstændigt formål.

5.4. Persondataskyttelse

Advokatrådet peger på, at det fremgår af punkt 2.1 i Justitsministeriets grundnotat om forslaget, at de pågældende PNR-oplysninger efter dansk ret i almindelighed må anses for ikke-fortrolige. Advokatrådet kan tilslutte sig dette tilsagn for så vidt angår PNR-oplysningerne bedømt hver for sig. Advokatrådets bemærker dog, at man i denne sammenhæng må være opmærksom på, at man ved at sammenstille de 19 omfattede PNR-oplysninger formentlig i visse tilfælde vil kunne udlede informationer af PNR-oplysningerne, som ikke kan udledes af oplysningerne hver for sig, og som kan være af fortrolig karakter.

Datatilsynet anfører, under henvisning til bestemmelserne om opbevaringsperiode i forslagets artikel 9, at der er tale om en meget lang opbevaringsperiode, når der henses til, at registreringen sker uden konkret begrundelse i den enkelte passagers forhold. Af forslagets betragtning 9 fremgår, at det tidsrum, hvori de kompetente nationale myndigheder opbevarer PNR-oplysninger, bør stå i passende forhold til formålet hermed, nemlig at forebygge og bekæmpe terrorhandlinger og organiseret kriminalitet. Den anføres endvidere, at på grund af oplysningernes art og anvendelsen af disse er det vigtigt, at de gemmes tilstrækkeligt længe til, at de kan anvendes til at udvikle risikoindikatorer og fastslå rejse- og adfærdsmønstre. Datatilsynet finder dog ikke, at det med disse bemærkninger i tilstrækkelig grad er begrundet, hvorfor en opbevaringsperiode på 13 år er nødvendig og forholdsmæssig. Datatilsynet noterer sig i den forbindelse, at det af Kommissionens høring af de berørte parter bl.a. fremgår, at der blandt disse var bred enighed om, at for at systemet kan være effektivt, skal oplysningerne opbevares i fem år, medmindre de anvendes til en strafferetlig undersøgelse eller efterretningsaktiviteter. Datatilsynet finder derfor, at opbevaringsperioden i hvert fald ikke bør overstige fem år. Tilsynet skal endvidere henvise til, at luftfartslovens § 148 a, stk. 1, alene foreskriver en etårig opbevaringsperiode.

Datatilsynet bemærker endvidere, at der inden for de første fem år efter indsamlingen af oplysninger synes – inden for rammerne af formålet – at være en ubegrænset adgang til udveksling af disse mellem medlemsstaterne, jf. artiklerne 7 og 9. Det er således alene inden for de sidste otte år, at udvekslingen af oplysninger skal være en reaktion på en specifik og reel trussel i forbindelse med forebyggelse eller bekæmpelse af terrorhandlinger og organiseret kriminalitet.

Datatilsynet peger yderligere på, at det af konsekvensanalysen fremgår, at det, for så vidt angår forslaget virkninger for relationer med tredjeland, ikke kan udelukkes, at nogle lande kan anmode om gensidig adgang til PNR-oplysninger vedrørende fly fra EU til deres område, selv om denne situation i praksis næppe vil opstå. Datatilsynet finder, at der bør fastsættes klare regler om overførsel af passageroplysninger til tredjelande, herunder om overførsel i forbindelse med anmodninger om gensidig adgang til PNR-oplysninger.

Datatilsynet peger yderligere på forslaget artikel 11, hvoraf det fremgår, at medlemsstaterne skal sikre, at Rådets rammeafgørelse om beskyttelse af personoplysninger i forbindelse med det politimæssige og strafferetlige samarbejde finder anvendelse på behandlingen af oplysninger i medfør af rammeafgørelsen. Datatilsynet finder, at det giver anledning til tvivl, i hvilket omfang anvendelsesområdet for rammeafgørelsen om databeskyttelse dækker behandlingen af personoplysninger i medfør af det foreliggende forslag til rammeafgørelse.

Retssikkerhedsfonden peger på, at implementering af rammeafgørelsen i dens nuværende form vil medføre, at PNR-oplysninger fremover vil blive opbevaret i 13 år i stedet for 1 år, jf. luftfartslovens § 148 a. Til trods for, at oplysningerne de sidste 8 år vil blive opbevaret i en inaktiv database, finder Retssikkerhedsfonden det betænkeligt, at man bliver nødt til at udvide luftfartslovens § 148 a's nuværende bestemmelse i et sådant omfang. I praksis vil der være tale om, at hver en praktisk detalje i enkeltpersoners rejseaktivitet rutinemæssigt registreres og efterfølgende kan findes frem og gøres brug af i 13 år. Fonden henviser til, at den lange dataopbevaringsperiode i forslaget begrundes med, at det er vigtigt at gemme oplysningerne i tilstrækkelig lang tid til at man kan udvikle risikoindekatorer og fastslå rejse- og adfærdsmønstre, men ifølge Fonden er opbevaringsperioden bekymrende, da der er tale om en foranstaltning, der er meget indgribende i den enkeltes liv, og ikke mindst da der er tale

om borgere, der end ikke er mistænkte for en forbrydelse. Det faktiske udbytte og hermed nødvendigheden af at implementere en sådan lovgivning synes ifølge Fonden tillige tvivlsomt. Retssikkerhedsfonden ønsker, i tråd med den europæiske tilsynsførende for databeskyttelse, at gøre opmærksom på de instrumenter, der allerede findes, herunder bl.a. Schengen Informationssystemet (SIS) og senest implementeringen af Prüm-traktaten. For nylig er der endvidere sendt et dansk lovforslag i høring vedrørende gennemførelsen af forordning om Visum Informationssystemet (VIS) om udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne om visa til kortvarige ophold – bl.a. med henblik på forebyggelse, afsløring og efterforskning af bl.a. terrorhandlinger.

Dansk Rejsebureau Forening, ECIAA og GEBTA anfører – for så vidt angår privatlivet fred – at man er meget bekymret over de potentielle implikationer, der ligger i forslaget for så vidt angår de indsamlede personoplysninger, og den mulige anvendelse, der ligger i disse og som går ud over de håndhævelsessynspunkter, der er forslagets hovedformål. De pågældende giver endvidere bl.a. udtryk for, at det er essentielt, at oplysninger ikke opbevares længere tid, end det er nødvendigt.

6. Nærhedsprincippet

I begrundelsen for forslaget har Kommissionen anført følgende med hensyn til overholdelse af nærhedsprincippet:

”Subsidiaritetsprincippet finder anvendelse på EU's foranstaltninger. Målene kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne af følgende årsager: Hovedårsagen til, at medlemsstaternes indsats ikke vil være tilstrækkelig til at nå målene er, at det er umuligt for medlemsstaterne alene at sikre en hensigtsmæssig harmonisering af de retlige forpligtelser på dette område, der skal pålægges alle lufttransportvirksomheder, der flyver til og fra EU. Det vil ikke være i medlemsstaternes interesse at gøre en indsats alene, fordi de ikke vil være sikre på, at andre medlemsstaters myndigheder stiller de relevante PNR-oplysninger til rådighed for dem – dette kan kun sikres ved hjælp af en EU-ordning. Målene for forslaget kan opfyldes bedre gennem foranstaltninger på EU-plan af følgende årsager: Ved hjælp af en indsats på EU-plan vil forslagets mål bedre kunne nås, fordi en harmoniseret tilgang vil gøre det muligt at sikre en udveksling af relevante oplysninger i hele EU. Denne løsning vil desuden sikre en harmoniseret strategi over for tredjelande. Beviset

for, at målet bedre kan nås på EU-plan, er, at bekæmpelsen af terrorisme og organiseret kriminalitet vil blive mere effektiv. Forslaget er derfor i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet.”

Det er regeringens opfattelse, at forslaget ikke kan anses for værende at stride mod nærhedsprincippet, da formålet med forslaget er at fremme forebyggelsen, afsløringen, efterforskningen og retsforfølgningen af terrorisme og organiseret kriminalitet, som ofte er af grænseoverskridende karakter, gennem en indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning vedrørende lufttransportvirksomhedernes videresendelse af PNR-oplysninger til de kompetente myndigheder med henblik på analyse og eventuelt udveksling heraf.

7. Andre landes kendte holdninger

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om andre medlemsstaters holdninger til forslaget.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side er man overordnet positiv over for etablering af fælles EU-regler om oprettelse af et europæisk PNR-system med henblik på at fremme forebyggelse, afsløring, efterforskning og retsforfølgning af terrorhandlinger og organiseret kriminalitet.

9. Europa-Parlamentet

Forslaget er forelagt Europa-Parlamentet, der imidlertid endnu ikke har afgivet en udtalelse om forslaget.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har *senest* været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 9. juli 2008.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Et grundnotat blev oversendt til Folketingets Europaudvalg den 17. januar 2008 og til Folketingets Retsudvalg den 18. januar 2008.

Et samlenotat om sagen blev oversendt til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Retsudvalg forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 5.-6. juni 2008.

Dagsordenspunkt 7: Cyberkriminalitet

Nyt notat.

Resumé

Kommissionen fremlagde den 22. maj 2007 en meddelelse om en generel politik til bekæmpelse af cyberkriminalitet. Meddelelsen, der beskriver en række områder, hvor indsatsen til bekæmpelse af cyberkriminalitet kan styrkes, fokuserer primært på et udvidet, operationelt samarbejde mellem myndighederne i de enkelte lande, samt på et udvidet samarbejde mellem politimyndighederne og private operatører, herunder især udbydere af internettjenester. På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. november 2007 blev der vedtaget rådskonklusioner om bekæmpelse af cyberkriminalitet. Det forventes, at formandskabet vil lægge op til en drøftelse på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 24.-25. juli 2008 af bekæmpelsen af cyberkriminalitet. Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet, og drøftelserne vil heller ikke i sig selv have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger. Fra dansk side er man positiv overfor at drøfte bekæmpelsen af cyberkriminalitet.

1. Baggrund

Kommissionen fremlagde den 22. maj 2007 en meddelelse om en generel politik til bekæmpelse af cyberkriminalitet. Meddelelsen, der beskriver en række områder, hvor indsatsen til bekæmpelse af cyberkriminalitet kan styrkes, fokuserer primært på et udvidet, operationelt samarbejde mellem myndighederne i de enkelte lande, samt på et udvidet samarbejde mellem politimyndighederne og private operatører, herunder især udbydere af internettjenester.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. november 2007 blev der som opfølgning på meddelelsen vedtaget en række rådskonklusioner om bekæmpelse af cyberkriminalitet. I den forbindelse udtrykte Rådet, at den anser Kommissionens meddelelse som endnu et skrift i retning af en sammenhængende EU-politik til forebyggelse og bekæmpelse af cyberkriminalitet.

I rådskonklusionerne udtrykte Rådet herudover bl.a. støtte til Kommissionens forslag om at styrke samarbejdet om uddannelse af politi og domstole indenfor bekæmpelse af cyberkriminalitet, bl.a. gennem oprettelse af en EU-uddannelsesplatform vedrørende cyberkriminalitet. Rådet støttede endvidere Kommissionens forslag om at styrke samarbejdet mellem offentlige og private aktører, herunder udbydere af internettjenester.

Derudover opfordrede Rådet til en styrkelse af samarbejdet med tredjelande om bekæmpelse af cyberkriminalitet, herunder særligt børnepornografi, og til en hurtig gennemførelse af eksisterende retsakter, der vedrører bekæmpelse af cyberkriminalitet.

Rådet understregede desuden behovet for at overveje, om der er et behov for etablering af et permanent EU-kontaktpunkt for informationsudveksling.

Det forventes, at formandskabet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 24.-25. juli 2008 vil lægge op til en drøftelse af bekæmpelsen af cyberkriminalitet.

2. Indhold

Det forventes, at formandskabet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 24.-25. juli 2008 vil lægge op til en drøftelse af bekæmpelsen af cyberkriminalitet. Der foreligger imidlertid ikke oplysninger, hvilke temaer formandskabet i den forbindelse ønsker drøftet.

Der kan dog peges på, at det af det franske formandskabsprogram fremgår, at formandskabet vil styrke indsatsen til bekæmpelse af cyberkriminalitet bl.a. ved etablering af en fælles platform til brug for udveksling af oplysninger om ulovlige internetsider.

3. Gældende danske ret

Sagen giver ikke anledning til at redegøre for gældende ret.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Den politiske drøftelse af cyberkriminalitet vil ikke i sig selv have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring i anledning af sagen.

6. Nærhedsprincippet

Den politiske drøftelse af cyberkriminalitet rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet.

7. Andre medlemsstaters kendte holdninger

Der foreligger ikke offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til sagen.

8. Foreløbig dansk holdning

Fra dansk side er man positiv overfor at drøfte bekæmpelsen af cyberkriminalitet.

9. Europa-Parlamentet

Sagen har ikke været forelagt Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 9. juli 2008.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

Dagsordenspunkt 8: SIS II: Statusorientering

Nyt notat.

Rådet forventes på det kommende møde at få forelagt en statusrapport om arbejdet med SIS II til orientering. Efter det oplyste skrider arbejdet med SIS II planmæssigt frem, og overgangen til SIS II ventes fortsat fuldendt i september 2009. Spørgsmålet har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Nærhedsprincippet ses ikke at have betydning for sagen. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om andre medlemsstaters holdning sagen. Fra dansk side agter man at tage statusrapporten til efterretning.

1. Baggrund

Rådet (retlige og indre anliggender) vedtog på sit møde den 28. februar 2008 en række konklusioner, som bl.a. udtrykker, at SIS II forventes oprettet, afprøvet og klar til brug senest i september 2009. Samtidig tilsluttede Rådet sig en foreløbig tidsplan for det resterende arbejde med projektet. På sit møde den 18. april 2008 tog Rådet (retlige og indre anliggender) en rapport fra formandskabet om de udestående spørgsmål ved tidsplanen til efterretning. På mødet den 5.-6. juni 2008 godkendte Rådet (retlige og indre anliggender) en detaljeret tidsplan for det resterende arbejde med projektet, fremlagt af Kommissionen.

2. Indhold

Rådet ventes på det kommende rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 24.-25. juli 2008 at få forelagt en statusrapport for arbejdet med SIS II til orientering.

Arbejdet med SIS II befinder sig overordnet set i en testfase, og man er nu i gang med at afprøve det centrale system og dets samspil med de nationale systemer. Dette ventes afsluttet inden udgangen af 2008. Derefter vil man kunne påbegynde mere omfattende tests af hele systemet under virkelighedsnære forhold i første halvår af 2009 med henblik på, at overgangen til SIS II kan ske senest i september 2009.

Arbejdet skrider gennemgående fremad, og der arbejdes målrettet på løsningen af de resterende tekniske vanskeligheder, men der består stadig visse udfordringer på det tekniske plan. Overgangen til SIS II ventes fort-

sat at kunne ske senest i september 2009 i overensstemmelse med den overordnede tidsplan, som Rådet tilsluttede sig på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 28. februar 2008.

3. Gældende dansk ret

Sagen giver ikke anledning til at redegøre for gældende dansk ret.

4. Lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser

Sagen har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring vedrørende sagen.

6. Nærhedsprincippet

Nærhedsprincippet ses ikke have betydning for sagen.

7. Andre landes kendte holdninger

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om andre medlemsstaters holdninger til statusorienteringen.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side venter man at kunne tage statusrapporterne til efterretning.

9. Europa-Parlamentet

Spørgsmålet om status for SIS II har ikke været forelagt Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 9. juli 2008.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Sagen om SIS II har ved flere lejligheder været forelagt Folketinget Europaudvalg og Retsudvalg til orientering, senest forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 5.-6. juni 2008.

Dagsordenspunkt 9: EU-kommissionens forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 2201/2003 for så vidt angår kompetence og om indførelse af lovvalgsregler i ægteskabssager (ROM III) (KOM(2006)0399)*

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv

1. Resumé

Forslaget til Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 2201/2003 indeholder regler om behandlingen af grænseoverskridende sager om separation eller skilsmisse, især om lovvalg, international kompetence samt mulighed for at indgå aftaler om lovvalg og international kompetence. Formålet med forslaget er at skabe klare og udtømmende retlige rammer i sager om separation eller skilsmisse inden for EU og at sikre borgerne en fair behandling i sådanne sager i relation til retssikkerhed, retlig forudsigelighed, smidighed og mulighed for at få behandlet en sag om separation eller skilsmisse.

Vedtagelsen af forslaget kræver enstemmighed, jf. EF-traktatens artikel 67, stk. 2.

Da retsgrundlaget for Kommissionens forslag er EF-traktatens artikel 61, jf. artikel 65, deltager Danmark i henhold til artikel 1 i Protokollen om Danmarks stilling (forbeholdet vedrørende retlige og indre anliggender) ikke i en kommende vedtagelse af det foreliggende forordningsforslag, der således ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

Rådet forventes på Rådsmødet den 24.-25. juli 2008 at drøftelse mulighederne for at gennemføre forslaget, herunder at gennemføre det gennem iværksættelse af forstærket samarbejde.

2. Baggrund

2.1. Baggrunden for forslaget om international kompetence og lovvalg i ægteskabssager

Med Amsterdamtraktaten blev EU-samarbejdet om civilretlige spørgsmål med grænseoverskridende virkninger lagt ind under EF-traktatens afsnit

* Forslaget er fremsat med hjemmel i TEF afsnit IV. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Amsterdamtraktaten, finder derfor anvendelse.

IV. Det følger nu af EF-traktatens artikel 61, litra c, og artikel 65, at Fællesskabet kan vedtage foranstaltninger vedrørende civilretligt samarbejde i spørgsmål med grænseoverskridende virkninger i det omfang, det er nødvendigt for det indre markeds funktion. Dette omfatter blandt andet foranstaltninger til forbedring og forenkling af anerkendelsen og fuldbyrdelsen af retsafgørelser i borgerlige sager samt fremme af foreneligheden mellem medlemsstaternes regler om lovvalg og konflikter om kompetence.

Det Europæiske Råd har ved to lejligheder peget på problemerne i forbindelse med lovvalg i ægteskabssager². På topmødet i Wien i 1998 anmodede Det Europæiske Råd om, at muligheden for at fremlægge forslag til en retsakt om lovvalg i ægteskabssager overvejes senest fem år efter Amsterdam-traktatens ikrafttrædelse³. I november 2004 opfordrede Det Europæiske Råd Kommissionen til at fremlægge en grønbog om lovvalgsregler i ægteskabssager i løbet af 2005⁴.

Forslaget om kompetence og lovvalg i ægteskabssager bygger på Kommissionens grønbog af 14. marts 2005 om lovvalg og kompetence i ægteskabssager (KOM(2005) 82).

2.2. EU-retlig regulering af international kompetence og lovvalg i ægteskabssager

På nuværende tidspunkt findes der ingen fællesskabsregler om lovvalg i ægteskabssager. Formålet med de foreslåede lovvalgsregler er at afgøre, hvilket lands lovgivning der skal finde anvendelse ved afgørelse af en ægteskabssag. Dette omfatter bl.a. hvilke betingelser, der skal være opfyldt for at meddele separation eller skilsmisse.

Forordning (EF) nr. 2201/2003 (den nye Bruxelles II-forordning)⁵ indeholder regler om international kompetence i sager om skilsmisse mv., men den indeholder ingen bestemmelser om lovvalg samt mulighed for at indgå aftaler om lovvalg eller international kompetence. Forordningen

² I det følgende anvendes ”ægteskabssager” som betegnelse for sager om separation eller skilsmisse.

³ Wien-handlingsplanen, vedtaget af Det Europæiske Råd den 3. december 1998, EFT C 12 af 15.1.2000, s. 1.

⁴ Haag-programmet til styrkelse af frihed, sikkerhed og retfærdighed i Den Europæiske Union, vedtaget af Det Europæiske Råd den 4-5. november 2004.

⁵ Rådets forordning (EF) nr. 2201/2003 af 27. november 2003 om kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser i ægteskabssager og i sager vedrørende forældreansvar og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1347/2000.

giver dog ægtefællerne mulighed for at vælge mellem forskellige alternative kompetencegrunde.

Når der er anlagt en ægteskabssag i en medlemsstat, afgøres spørgsmålet om lovvalg efter den pågældende stats internationale privatretlige regler om lovvalg, og disse regler er forskellige i de enkelte medlemsstater. I flertallet af medlemsstater skal sagen afgøres efter reglerne i den retsorden, hvortil den har den tætteste tilknytning. I andre medlemsstater anvendes alene domslandets lov ("lex fori").

Det bemærkes, at Danmark på grund af det retlige forbehold ikke deltog i vedtagelsen af den nye Bruxelles II-forordning, ligesom forordningen ikke finder anvendelse i forhold til Danmark.

2.3. Internationale konventioner om international kompetence og lovvalg i ægteskabssager

Den Nordiske Ægteskabskonvention⁶ indeholder regler om lovvalg i sager om separation og skilsmisse i relation til de nordiske lande. Efter konventionens regler anvender den kompetente myndighed egen lov.

3. Hjemmelsgrundlag

3.1. Fællesskabets hjemmel til at vedtage foranstaltninger vedrørende skilsmisse

Forslaget er fremsat under henvisning til EF-traktatens artikel 61 (c), jf. artikel 65, hvorefter Fællesskabet – med henblik på at indføre et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed – kan vedtage foranstaltninger vedrørende civilretligt samarbejde i spørgsmål med grænseoverskridende virkninger i det omfang, det er nødvendigt for det indre markeds funktion. Dette omfatter blandt andet fremme af foreneligheden mellem medlemsstaternes regler om lovvalg og konflikter om international kompetence.

⁶ Bekendtgørelse nr. 121 af 10. april 1954 om konvention mellem Danmark, Finland, Island, Norge og Sverige indeholdende internationalretlige bestemmelser om ægteskab, adoption og værgemål, undertegnet i Stockholm den 6. februar 1931, senest ændret ved bekendtgørelse nr. 34 af 28. november 2002. Artikel 7 indeholder kompetenceregler, der svarer til reglerne i artikel 3 i den nye Bruxelles II-forordning, jf. pkt. 5.2.

3.2. Procedure for vedtagelse af forslaget

Vedtagelsen af forslaget er reguleret af traktatens artikel 67, stk. 2, hvorefter Rådet træffer afgørelse med enstemmighed efter høring af Europa-Parlamentet.

Drøftelserne af forslaget på Rådsmødet den 5.-6. juni 2008 viste, at et stort flertal af medlemsstaterne støttede forslaget. Enkelte medlemsstater kunne imidlertid ikke acceptere forslaget, hvorfor kravet om enstemmighed ikke var opfyldt. Da der ikke syntes at være udsigt til, at der i nær fremtid kan opnås enighed om forslaget, accepterede medlemsstaterne formandskabets forslag om at undersøge, om forslaget kan gennemføres gennem iværksættelse af forstærket.

Efter reglerne om forstærket samarbejde (TEU artikel 27 A – 27 E og 43-45) kan 8 eller flere medlemsstater indføre "et forstærket indbyrdes samarbejde". Dette omfatter bl.a. gennemførelse af en retsakt som den foreliggende uden deltagelse af alle medlemsstater. I så fald vil retsakten ikke være bindende for de medlemsstater, der ikke deltager i det forstærkede samarbejde. Det er bl.a. en betingelse for at indføre forstærket samarbejde, at samarbejdet "tager sigte på at fremme Unionens og Fællesskabets mål, beskytte og varetage deres interesser og styrke deres integrationsproces", "forbliver inden for rammerne af Unionens og Fællesskabets beføjelser og ikke vedrører områder, der henhører under Fællesskabets enekompetence", "ikke skader det indre marked ..." og "respekterer ikke-deltagelse medlemsstaters beføjelser, rettigheder og forpligtelser". Forstærket samarbejde kan kun iværksættes som en sidste udvej, når det er fastslået i Rådet, at de fastsatte mål ikke kan nås inden for en rimelig frist ved anvendelse af de relevante bestemmelser i traktaterne.

3.3. Danmarks deltagelse i vedtagelsen af forslaget

Efter artikel 1 i Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Amsterdamtraktaten, deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der fremsættes under henvisning til bl.a. artikel 61, jf. 65, i EF-traktaten, og disse vil derfor ikke være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

Danmark deltager således ikke i vedtagelsen af forslaget, og forordningen vil ikke være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

4. Nærhedsprincippet

4.1. Kommissionens vurdering af nærhedsprincippet

Kommissionen har anført, at formålet med forordningen – at skabe klare retlige rammer om ægteskabssager inden for EU – ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne, og at dette bedre kan ske på fællesskabsplan. Fællesskabet kan derfor i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet i traktatens artikel 5 træffe foranstaltninger herom. I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet i den nævnte artikel går denne forordning ikke ud over, hvad der er nødvendigt for at nå disse mål.

4.2. Regeringens vurdering af nærhedsprincippet

Regeringen finder, at nærhedsprincippet må anses for overholdt, da formålet med forslaget er at styrke retssikkerheden samt øge forudsigeligheden og fleksibiliteten for EU-borgere involveret i ægteskabssager.

Folketingets Europaudvalg har i udtalelse af 6. oktober 2006 tilsluttet sig regeringens opfattelse af nærhedsprincippet. Medlemmerne af udvalget fra Dansk Folkeparti og Enhedslisten har dog erklæret sig uenige heri.

5. Formål og indhold

Det overordnede formål med forslaget er at skabe klare og udtømmende retlige rammer om ægteskabssager inden for EU og at sikre borgerne en fair behandling i sådanne sager i relation til retssikkerhed, retlig forudsigelighed, smidighed og mulighed for at få behandlet en ægteskabssag. Hovedelementerne i forslaget er regler om:

- Lovvalg
- International kompetence
- Mulighed for at indgå aftaler om lovvalg eller international kompetence

Forordningen påtænkes gennemført ved at indsætte bestemmelser om international kompetence, lovvalg mv. i den nye Bruxelles II-forordning.

5.1. Ny titel

Efter artikel 1, (1), i forslaget skal titlen på den nye Bruxelles II-forordning affattes således: ”Rådets forordning (EF) nr. 2201/2003 om kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser i ægteskabssager og i sager vedrørende forældreansvar samt lovvalg i ægteskabssager”.

5.2. Aftaler om international kompetence i ægteskabssager

Artikel 3 i den nye Bruxelles II-forordning bestemmer, hvornår retterne⁷ i en medlemsstat har kompetence til at træffe afgørelse om spørgsmål vedrørende skilsmisse, separation og omstødelse af ægteskab. Det drejer sig bl.a. om følgende situationer: Begge ægtefæller bor i den pågældende stat eller havde deres sidste bopæl der, sagsøgte bor i den pågældende stat, eller sagsøgeren bor i den pågældende stat og har boet der i mindst 1 år.

Det foreslås, at der i forordningen indsættes en ny artikel 3a, der giver ægtefællerne mulighed for at aftale, at en ret eller retterne i en medlemsstat skal have kompetence til at pådømme en sag mellem dem om skilsmisse eller separation, forudsat at de har en betydelig tilknytning til denne medlemsstat i kraft af,

- a) at en eller flere af de i artikel 3 anførte kompetencegrunde finder anvendelse, eller
- b) at det er den stat, hvor ægtefællerne i mindst tre år havde deres seneste fælles opholdssted, eller
- c) at en af ægtefællerne er statsborger i denne medlemsstat.

Der er enighed om, at aftaler om kompetence skal være undergivet visse formkrav: aftalen skal være skriftlig, dateret og underskrevet af begge ægtefæller. Hvis loven i den medlemsstat, hvor begge ægtefællerne har deres sædvanlige opholdssted på tidspunktet for indgåelsen af aftalen, imidlertid indeholder yderligere krav til aftalers form, skal disse krav være opfyldt. Hvis ægtefællerne har deres sædvanlige opholdssted i forskellige medlemsstater, og lovgivningen i disse medlemsstater indeholder forskellige formelle krav, er aftalen gyldig med hensyn til form, hvis den opfylder kravene i henhold til en af disse lovgivninger.

⁷ Det bemærkes, at der ved ”ret” i denne forbindelse forstås alle myndighederne i medlemsstaterne med kompetence til at træffe afgørelse om spørgsmål vedrørende skilsmisse, separation og omstødelse.

Der er endvidere enighed om, at aftaler om international kompetence skal være indgået senest ved sagsanlægget. Dog kan sådanne aftaler indgås stiltiende efter sagsanlægget, hvis sagsøgte giver møde for den ret, hvor sagen behandles, uden at protestere mod rettens kompetence.

Muligheden for at aftale værneting gælder ikke i sager om omstødelse af ægteskab.

5.3. Residualkompetence

Hvis ingen ret i en medlemsstat har kompetence til at behandle en ægteskabssag, indeholder forslaget en udtømmende regel om residualkompetence, der erstatter reglerne herom i artikel 7 i den nye Bruxelles II-forordning. Forslaget sikrer i visse situationer ægtefæller, der ikke bor i en medlemsstat, muligheden for at få behandlet en ægteskabssag i en medlemsstat, forudsat at de har tætte forbindelser til den pågældende medlemsstat på grund af statsborgerskab eller tidligere bopæl der i et vist tidsrum.

5.4. Forum necessitatis

Der kan opstå situationer, hvor de retter, der efter forordningen har kompetence i en ægteskabssag, alle er beliggende i en medlemsstat, hvis lovgivning enten ikke giver mulighed for skilsmisse eller ikke anerkender det pågældende ægteskab med henblik på skilsmisse. I så fald kan en ægtefælle søge om skilsmisse ved

- a) retterne i den medlemsstat, hvor én af ægtefællerne er statsborger, eller
- b) retterne i den medlemsstat, hvor ægteskabet er indgået.

5.5. Forældreansvar (forældremyndighed og samvær)

Forslagets regler om international kompetence og lovvalg vedrørende ægteskabssager berører ikke spørgsmålet om forældreansvar udover forslaget om at ændre artikel 12, således at den ret, som ægtefællerne har valgt efter artikel 3a, også har international kompetence til at afgøre spørgsmål om forældreansvar i tilknytning til ægteskabssagen, forudsat at betingelserne i artikel 12 er opfyldt, især at dette er i barnets tarv.

Herudover indeholder forslaget ikke andre regler i relation til forældreansvar. Den internationale kompetence for en medlemsstat til at behandle sager om forældreansvar er således reguleret af de gældende bestemmelser i den nye Bruxelles II-forordning, mens spørgsmålet om lovvalg er reguleret af national ret.

5.6. Lovvalg i ægteskabssager

Det foreslås, at der i forordningen indsættes harmoniserede lovvalgsregler i skilsmisse- og separationssager.

Efter den foreslåede artikel 20a kan ægtefællerne i relation til en sag om skilsmisse eller separation aftale, at en af følgende love skal finde anvendelse:

- a) Loven i den stat, hvor ægtefællerne har deres sædvanlige opholdssted på tidspunktet for aftalens indgåelse.
- b) Loven i den stat, hvor ægtefællerne havde deres sædvanlige opholdssted, for så vidt en af dem stadig opholder sig der på det tidspunkt, hvor aftalen blev indgået.
- c) Loven i en stat, hvor en af ægtefællerne er statsborger.
- d) Loven i den medlemsstat, hvori sagen behandles.

Der er enighed om at stille de samme formkrav til lovvalgsaftaler som til aftaler om kompetence, jf. pkt. 5.2.

Der er endvidere enighed om, at aftaler om international kompetence og lovvalg skal være indgået senest ved sagsanlægget, men at aftale herom kan indgås under sagen, hvis national ret giver mulighed for det.

Hvis parterne ikke har indgået en aftale om lovvalg, bestemmer den foreslåede artikel 20b, at ægteskabssager skal afgøres efter loven i den stat,

- a) hvor ægtefællerne har deres sædvanlige opholdssted på det tidspunkt, hvor sagen anlægges, eller i mangel heraf,
- b) hvor ægtefællerne havde deres seneste sædvanlige opholdssted, forudsat at denne periode ikke sluttede mere end et år før sagens anlæggelse, for så vidt en af dem stadig opholder sig dér på tidspunktet for sagens anlæggelse, eller i mangel heraf,
- c) hvori begge ægtefæller er statsborgere, eller i mangel heraf
- d) hvor ægteskabssagen behandles.

Der er ikke noget til hinder for, at disse lovvalgsregler fører til anvendelse af loven i en ikke-medlemsstat.

Forslaget indeholder følgende muligheder for at afvise at anvende den lov, som ovennævnte lovvalgsregler udpeger:

- Hvis den lov, der skal anvendes efter artikel 20a og 20b, ikke giver mulighed for skilsmisse eller ikke giver en af ægtefællerne mulighed for at indgive begæring om skilsmisse på grund af hans eller hendes køn, finder lovgivningen i domstolslandet anvendelse.
- Forordningen forpligter ikke en medlemsstat til at bevilge skilsmisse, hvis medlemsstatens lovgivning ikke indeholder mulighed for skilsmisse.
- Forordningen forpligter ikke en medlemsstat til at bevilge skilsmisse, hvis det pågældende ægteskab ikke anerkendes i medlemsstaten.
- Herudover kan anvendelsen af en bestemmelse i den lov, som lovvalgsreglerne udpeger, kun afvises, hvis en sådan anvendelse ville være åbenlyst uforeneligt med ufravigelige retsprincipper i domslandet ("ordre public").

Endelig foreslås det, at forordningen ikke skal berøre internationale konventioner, som en medlemsstat er part i, og som eksisterer på det tidspunkt, hvor forordningen vedtages.

6. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentets Økonomiske og Sociale Komite har i udtalelse af 13. december 2006 grundlæggende tilsluttet sig forslaget. Komiteen finder dog umiddelbart, at det havde været mere logisk, hvis forslaget også havde omfattet spørgsmål om behandlingen af ægtefællernes formue ved separation og skilsmisse⁸.

7. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

7.1. Lovvalg

⁸ Se Kommissionens grønbog om lovkonfliktregler i sager vedrørende formueforholdet mellem ægtefæller, herunder spørgsmålet om retlig kompetence og gensidig anerkendelse (KOM(2006) 400 endelig).

De danske regler om separation og skilsmisse indeholder ikke generelle lovvalgsregler. Det er imidlertid fast antaget i teori og praksis, at sager om separation eller skilsmisse, der behandles her i landet, altid afgøres efter dansk ret ("lex fori"). Det er således ikke muligt for ægtefæller at aftale, at danske myndigheder skal afgøre spørgsmålet om separation eller skilsmisse efter et andet lands lov.

7.2. International kompetence i ægteskabssager

Med virkning fra den 1. januar 2007 skal alle anmodninger om separation eller skilsmisse indgives til statsforvaltningen, jf. § 37, stk. 2, i ægteskabsloven. Efter ægteskabslovens § 43 a finder reglerne i retsplejelovens § 448 c anvendelse på statsforvaltningernes internationale kompetence i disse sager.

En sag om opløsning af ægteskab kan efter retsplejelovens § 448 c behandles i Danmark, hvis en af følgende betingelser er opfyldt:

- Sagsøgte har bopæl her.
- Sagsøgeren har bopæl her og enten har boet her i de sidste to år eller tidligere har haft bopæl her.
- Sagsøgeren er dansk statsborger, og det godtgøres, at han på grund af sit statsborgerskab ikke vil kunne anlægge sag i det land, hvor han har bopæl.
- Begge parter er danske statsborgere, og sagsøgte ikke modsætter sig indbringelse for dansk domstol.
- Skilsmisse søges på grundlag af separation meddelt her i landet inden for de sidste fem år.

Efter lovens § 448 c, stk. 3, kan disse regler fraviges ved international overenskomst. Dette er sket ved Den Nordiske Ægteskabskonvention, jf. pkt. 2.3.

8. Forslagets konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, miljøet eller beskyttelsesniveauet

Som det fremgår af pkt. 3, deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af forslaget, og det vil ikke være bindende for eller finde anvendelse i Danmark. Retsakten vil derfor ikke have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser for Danmark.

9. Høring

Forslaget om kompetence og lovvalg i ægteskabssager blev den 28. juli 2006 sendt i høring med frist til den 9. august 2006 hos:

Børnerådet, Red Barnet Danmark, Børnesagens Fællesråd, Børns Vilkår, Foreningen Far til Støtte for Børn og Forældre, Landsforeningen Børn og Samvær, Mødrehjælpen, Foreningen af offentlige chefer i Statsamterne, Foreningen af Statsamtmand, Advokatrådet, Danske Familieadvokater, Foreningen af Advokater og Advokatfuldmægtige, Foreningen af familieretsadvokater (FAF), Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Retten i Århus, Retten i Odense, Retten i Aalborg, Retten i Roskilde og Institut for Menneskerettigheder.

Den Danske Dommerforening, Domstolsstyrelsen, Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Præsidenten for Vestre Landsret og Børnesagens Fællesråd har meddelt, at de ikke har bemærkninger til forslaget. Institut for Menneskerettigheder har meddelt, at instituttet p.t. ikke råder over kompetence til vurdering af forslaget.

Advokatrådet har meddelt, at det principielt støtter forslaget. Rådet foreslår dog, at der i den foreslåede artikel 20a, stk. 2, som nyt 2. pkt. indsættes: ”Medmindre ægtefællerne har aftalt andet, er denne ret eller disse retter enekompetente”. Der henvises til artikel 23, stk. 1, i forordning (EF) nr. 44/2001 om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område. Dette forslag skal sikre, at der ikke opstår uenighed om værnetingsaftalens fortolkning med deraf følgende risiko for anlæg af parallelle søgsmål i to forskellige medlemsstater. Advokatrådet foreslår endvidere, at med hensyn til lovvalget i mangel af aftale herom, bør udgangspunktet være loven i den stat, hvor sagen behandles (lex fori).

Børnerådet har meddelt, at det følger af artikel 3 i FN's Børnekonvention, at udgangspunktet for alle afgørelser, der træffes vedrørende et barn, skal være det enkelte barns bedste. Denne bestemmelse gælder også for Den Europæiske Union, da alle medlemsstaterne har tiltrådt Børnekonventionen. Barnets bedste ses bedst opfyldt, når der i afgørelsen af, hvilken lov der skal finde anvendelse ved separation og skilsmisse, især tages hensyn til lovvalgets betydning for ægtefællernes børn. Er der forskel på

barnets status og rettigheder i de forskellige lovgivninger, må dette tages i betragtning ved valget af hvilken lov, der skal finde anvendelse.

Sagen har senest været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 9. juli 2008.

10. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Under drøftelserne af forslaget i den civilretlige arbejdsgruppe har medlemsstaterne tilsluttet sig grundelementerne i forslaget. Enkelte medlemsstater har dog udtrykt betænkelighed ved, at de foreslåede lovvalgsregler kan medføre, at en skilsmisssag skal afgøres efter en lov, der indeholder strengere skilsmissebetingelser end loven i den medlemsstat, hvor sagen behandles. Sverige har tilkendegivet ikke at kunne acceptere de foreslåede lovvalgsregler.

11. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støtter generelt tiltag på EU-niveau, der kan forbedre EU-borgernes retssikkerhed. Dette gælder ikke mindst inden for familieretten, der berører et meget stort antal EU-borgere.

Forslaget om kompetence og lovvalg i ægteskabssager er vigtigt, fordi det vil kunne medvirke til at sikre borgerne en fair behandling i sådanne sager i relation til retssikkerhed, retlig forudsigelighed, smidighed og mulighed for at få behandlet en ægteskabssag.

Regeringen kan derfor generelt støtte en udvidelse af den nye Bruxelles II-forordning til at omfatte regler om lovvalg samt mulighed for at indgå aftaler om international kompetence og lovvalg i ægteskabssager.

Det er dog samtidig vigtigt at være opmærksom på de grundlæggende familieretlige regler og principper, som gælder i medlemsstaterne, herunder de ikke uvæsentlige forskelle der findes mellem medlemsstaterne på det familieretlige område.

Regeringen vil tage en eventuel gennemførelse af forslaget gennem iværksættelse af forstærket samarbejde til efterretning.

12. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Grundnotat om forslaget er fremsendt til Folketingets Europaudvalg den 5. september 2006.

Den 29. september 2006 gennemførte Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg en teknisk gennemgang af forslaget med ministeren for familie- og forbrugeranliggender, der på det tidspunkt var ressortansvarlig for familieretten.

Forslaget blev forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering forud for Rådsmødet (RIA) den 19.-20. april 2007.

Folketingets Europaudvalg blev skriftligt orienteret om forslaget i samlenotat af 20. november 2007 forud rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2007. Forslaget blev imidlertid ikke drøftet i udvalget, fordi det blev taget af dagsordenen for rådsmødet.

Forslaget blev endvidere forelagt Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg til orientering forud for Rådsmødet (RIA) den 5.-6. juni 2008.