



JUSTITSMINISTERIET

Dato: 13. februar 2013
Kontor: Straffuldbydelseskonto-
ret
Sagsbeh: Sanne Renée Stengaard
Jensen
Sagsnr.: 2013-3051/01-0014
Dok.: 688120

**Samlenotat vedrørende de sager inden for Justitsministeriets ansvars-
områder, der forventes behandlet på rådsmødet (retlige og indre an-
liggender) og mødet i Det Blandede Udvalg den 7.-8. marts 2013.**

Side:

- 4-6** Dagsordenspunkt 1 Sikkerhedssituationen i Sahel-regionen
og dens betydning for EU's interne sik-
kerhed
-orienterende drøftelse
KOM-dokument foreligger ikke
- 7-11** Dagsordenspunkt 2 Schengen Governance – Ændringsfor-
slag til Schengen-grænsekodeks**
-generel indstilling
KOM(2011) 560 endelig
- 12-18** Dagsordenspunkt 3 Schengen Governance – Ændret forslag
til Europa-Parlamentets og Rådets for-
ordning om indførelse af en evaluerings-
og overvågningsmekanisme til kontrol af
anvendelsen af Schengen-reglerne**
-politisk enighed
KOM(2011) 559 endelig

** Forslaget er fremsat efter TEUF, tredje del, afsnit V. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Lissabon-Traktaten, finder derfor anvendelse, hvilket indebærer, at foranstaltningerne ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark. Da forslaget imidlertid udgør en videreudvikling af Schengen-reglerne, træffer Danmark inden 6 måneder efter vedtagelse af forordningen afgørelse om, hvorvidt Danmark vil gennemføre forordningen i dansk ret, jf. protokollens artikel 4 ("opt-in").

- 19-26** Dagsordenspunkt 4 Kommissionens forslag til retsakter om intelligente grænser (forslag til forordning om etablering af et ind- og udrejse-system til registrering af ind- og udrejse-data om tredjelandsstatsborgere, som krydser de ydre grænser af medlemsstaterne i den Europæiske Union, og forslag til forordning om oprettelse af et program for registrerede rejsende)**
-præsentation
KOM-dokument foreligger ikke
- 27-34** Dagsordenspunkt 5 Udkast til rådsafgørelse om den fulde anvendelse af Schengen-reglerne i Bulgarien og Rumænien
-vedtagelse
KOM-dokument foreligger ikke
- 35-39** Dagsordenspunkt 6 SIS II
-statusorientering
KOM-dokument foreligger ikke
- 40-51** Dagsordenspunkt 7 Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om strafferetlig beskyttelse af euroen og andre valutaer mod falskning og om erstatning af Rådets rammeafgørelse 2000/383/RIA*
-præsentation
KOM(2013) 42 endelig
- 52-60** Dagsordenspunkt 8 Forslag til forordning om gensidig anerkendelse af beskyttelsesforanstaltninger i civilretlige spørgsmål*
-generel indstilling
KOM(2011) 276 endelig
- 61-108** Dagsordenspunkt 9 Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og den fri ud-

* Forslaget er fremsat efter TEUF, tredje del, afsnit V. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Lissabon-Traktaten, finder derfor anvendelse, hvilket indebærer, at foranstaltningerne ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark ("retsforbeholdet").

veksling af sådanne oplysninger (generel
forordning om databeskyttelse)
-statusorientering
KOM (2012) 0011

Dagsordenspunkt 1: Sikkerhedssituationen i Sahel-regionen og dens betydning for EU's interne sikkerhed

Nyt notat.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

KOM-dokument foreligger ikke

Resumé

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. Det forventes, at Unionens højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik, Catherine Ashton, på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. marts 2013 vil præsentere et diskussionsoplæg om sikkerhedssituationen i Sahel-regionen og situationens betydning for EU's interne sikkerhed. Det nærmere indhold af præsentationen kendes ikke på nuværende tidspunkt. Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet. Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Fra dansk side er man positiv over for de eksisterende tiltag i EU's indsats mod terrorisme, og man forventer således at kunne tage præsentationen og udfaldet af drøftelserne til efterretning.

1. Baggrund

Som opfølgning på og udmøntning af Stockholm-programmet blev der i februar 2010 vedtaget en intern sikkerhedsstrategi for Den Europæiske Union. Den interne sikkerhedsstrategi identificerede de trusler, som EU's medlemsstater står over for, herunder f.eks. terrorisme, alvorlig og organiseret kriminalitet, it-kriminalitet og grænseoverskridende kriminalitet. Strategien indeholder en række principper og retningslinjer for fremtidige aktiviteter, som kan bidrage til en mere sammenhængende tilgang til bekæmpelse af disse trusler i EU.

Som opfølgning herpå vedtog Rådet i februar 2011 en række rådskonklusioner, der bl.a. lægger op til nye initiativer med henblik på at styrke sammenhængen mellem de interne og eksterne aspekter af EU's sikkerhed. I juni 2011 vedtog Rådet desuden rådskonklusioner om styrkelse af forbindelsen mellem de interne og eksterne aspekter af EU's indsats mod terror. Rådskonklusionerne indeholder en række initiativer og opfordringer til styrket samarbejde og koordinering mellem medlemsstaterne, Rådet, Kommissionen, EU's Fælles Udenrigstjeneste, EU's anti-terrorkoordinator

og relevante EU-agenturer med henblik på at skabe bedre sammenhæng mellem EU's interne og eksterne indsats mod terror.

På det uformelle rådsmøde (indre og retlige anliggender) den 17.-18. januar 2013 orienterede EU's antiterrorkoordinatør, Gilles de Kerchhove, om gidselstagningen i Algeriet. Han oplyste, at der var tale om et meget sofistikeret angreb, og at det derfor ikke var sandsynligt, at angrebet alene var en reaktion på Frankrigs intervention i Mali. Antiterrorkoordinatøren forventer således, at der vil komme flere angreb og gidselstagninger i Sahel-regionen. Kommissionen tilføjede, at gidselstagningen understregede behovet for at samtænke EU's interne og eksterne sikkerhed.

På denne baggrund har det irske formandskab besluttet at bringe spørgsmålet om sikkerhedssituationen i Sahel-regionen og situationens betydning for EU's interne sikkerhed op på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. marts 2013.

2. Indhold

Unionens højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik, Catherine Ashton, forventes på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. marts 2013 at præsentere et diskussionsoplæg om sikkerhedssituationen i Sahel-regionen og situationens betydning for EU's interne sikkerhed.

Det nærmere indhold af debatoplægget kendes ikke på nuværende tidspunkt, men det forventes, at Unionens højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik vil orientere om EU's eksisterende initiativer i Sahel-regionen samt lægge op til en drøftelse af behovet for yderligere initiativer.

3. Gældende dansk ret

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

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der er – ud over høringen af Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde, jf. pkt. 10 nedenfor – ikke foretaget høring vedrørende sagen.

6. Nærhedsprincippet

Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdning.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side har man generelt været positiv over for EU's interne sikkerhedsstrategi, herunder sammenhængen mellem de interne og eksterne aspekter af EU's indsats mod terrorisme. På den baggrund forventes det, at man fra dansk side vil kunne tage præsentationen og udfaldet af drøftelserne til efterretning.

9. Europa-Parlamentet

Sagen skal ikke forelægges Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været drøftet i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 12. februar 2013.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.

Dagsordenspunkt 2: Schengen Governance – Ændringsforslag til Schengen-grænsekodeks^{}**

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet. Da der er tale om en videreudvikling af Schengen-reglerne, har Danmark efterfølgende mulighed for at tilslutte sig forordningen.

KOM(2011) 560 endelig

Resumé

Sagen er omfattet af retsforbeholdet. Da der er tale om en videreudvikling af Schengen-reglerne, har Danmark efterfølgende mulighed for at tilslutte sig. Formandskabet forventes på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. marts 2013 at fremlægge et kompromisforslag med henblik på at opnå en generel indstilling i Rådet til ændringsforslaget til Schengen-grænsekodeksens regler om midlertidig genindførelse af den indre grænsekontrol under ekstraordinære omstændigheder. Forslaget har ingen statsfinansielle konsekvenser men vurderes at kunne have enkelte mindre lovgivningsmæssige konsekvenser. Forslaget vurderes at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Regeringen kan overordnet støtte en videreudvikling og styrkelse af Schengen-samarbejdet.

1. Baggrund

Det Europæiske Råd opfordrede på sit møde den 23.-24. juni 2011 Kommissionen til at indføre en mekanisme, som gør det muligt at reagere på ekstraordinære situationer, hvor Schengen-samarbejdet er truet. Det blev tilkendegivet, at mekanismen bør omfatte en række foranstaltninger til at bistå en medlemsstat, der er udsat for et stort pres ved de ydre grænser. Der kunne bl.a. være tale om kontrolbesøg, teknisk og finansiel støtte samt bistand, koordinering og anden hjælp fra EU's grænseagentur (Frontex). Som en sidste udvej skulle der inden for rammerne af denne mekanisme være mulighed for en ekstraordinær genindførelse af grænsekontrollen ved de indre grænser. Det kunne være i en situation, hvor en medlemsstat ikke længere er i stand til at overholde sine forpligtelser efter Schengen-reglerne.

Kommissionen fremsatte den 16. september 2011 forslag til ændring af Schengen-grænsekodeksen for at fastsætte nærmere regler for midlertidig genindførelse af den indre grænsekontrol. Forslaget er en del af den såkaldte Schengen Governance-pakke, som også indeholder et forslag til

forordning om indførelse af en evaluerings- og overvågningsmekanisme til kontrol af anvendelsen af Schengen-reglerne.

Forslaget er fremsat med hjemmel i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF) artikel 77, stk. 1, og artikel 77, stk. 2.

I overensstemmelse med artikel 1 og 2 i protokollen vedrørende Danmarks stilling deltager Danmark ikke i vedtagelsen af forordningen og er ikke bundet eller omfattet af den ("retsforbeholdet"). Da forordningen udgør en videreudvikling af Schengen-reglerne, træffer Danmark imidlertid inden 6 måneder efter vedtagelsen af forordningen afgørelse om, hvorvidt Danmark vil gennemføre forordningen i dansk ret, jf. protokollens artikel 4 ("opt-in").

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. marts 2013 forventes formandskabet at fremlægge et kompromisforslag med henblik på at opnå en generel indstilling i Rådet.

2. Indhold

Formålet med forslaget er at fastsætte nærmere regler om kompetence og procedurer mv. i forhold til midlertidig genindførelse af den indre grænsekontrol i tilfælde, hvor der foreligger en alvorlig trussel mod den offentlige orden eller indre sikkerhed på EU-plan eller på nationalt plan.

En alvorlig trussel mod den offentlige orden eller indre sikkerhed kan f.eks. foreligge ved terrorhandlinger, et uventet migrationspres eller trusler som følge af organiseret kriminalitet. Herudover vil alvorlige mangler, som konstateres i forbindelse med Schengen-evalueringerne, kunne danne grundlag for en beslutning om at genindføre den indre grænsekontrol.

I det oprindelige forslag fra Kommissionen blev der lagt op til en ordning, hvor Kommissionen var tillagt kompetencen til at træffe afgørelse om genindførelse af den indre grænsekontrol i henhold til den såkaldte komitologi-procedure.

De fleste medlemsstater har i forbindelse med drøftelserne af Kommissionens forslag tilkendegivet, at kompetencen til at træffe beslutning om at genindføre den indre grænsekontrol, hvis der foreligger en trussel mod den offentlige orden eller indre sikkerhed på nationalt plan, skal forblive et nationalt anliggende.

På den baggrund lægges der nu op til *at opretholde* en ordning, hvor beslutningskompetencen i forhold til midlertidig genindførelse af grænsekontrol i tilfælde, hvor der foreligger en trussel mod den offentlige orden eller indre sikkerhed på nationalt plan, forbliver hos medlemsstaterne.

Herudover kan Rådet anbefale en eller flere medlemsstater at træffe afgørelse om at genindføre den indre grænsekontrol med henblik på at beskytte de fælles interesser inden for området uden indre grænsekontrol. Dette kan ske i situationer, hvor dette områdes overordnede funktion er truet som følge af vedvarende alvorlige mangler i forbindelse med kontrollen ved de ydre grænser, og disse mangler udgør en alvorlig trussel mod den offentlige orden eller indre sikkerhed inden for området uden indre grænser eller dele heraf. Rådets anbefaling skal bygge på et forslag fra Kommissionen.

Endvidere lægges der med forslaget op til, at Kommissionen, i tilfælde hvor der som led i en Schengen-evaluering af en medlemsstat er konstateret alvorlige mangler i gennemførelsen af kontrollen ved de ydre grænser, kan anbefale den pågældende medlemsstat at træffe specifikke foranstaltninger med henblik på at rette op herpå.

Endelig er der – som led i forsøget på at opnå et kompromis med Europa-Parlamentet – indsat en såkaldt "linking clause". Bestemmelsen, der indeholder en overordnet beskrivelse af Schengen-evalueringsmekanismens indhold, er indsat på Europa-Parlamentets initiativ for at sikre, at Schengen-evalueringsmekanismen alene vil kunne ændres af Rådet, hvis Schengen-grænsekodeksen, som er undergivet den almindelige lovgivningsprocedure, jf. TEUF artikel 294, samtidig revideres.

3. Gældende dansk ret

Det følger af udlændingelovens § 38, stk. 2, at ind- og udrejsekontrol ikke må finde sted ved grænsen til et land, der deltager i Schengen-samarbejdet, men at der undtagelsesvis kan ske kontrol ved en sådan grænse i medfør af Schengen-grænsekodeksens *artikel 23*.

Det indebærer, at *Danmark* midlertidigt og efter konsultation af Kommissionen og de øvrige medlemsstater kan genindføre den indre grænsekontrol, hvis der foreligger en alvorlig trussel mod den offentlige orden eller indre sikkerhed.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Forslaget har ingen statsfinansielle konsekvenser.

Forslaget vil – *afhængigt af dets endelige udformning* – kunne have enkelte, mindre lovgivningsmæssige konsekvenser, herunder i form af en ændring af henvisningen i udlændingelovens § 38, stk. 2.

Det bemærkes, at Danmark påtænker at tilslutte sig forordningen i overensstemmelse med artikel 4 i den danske protokol, hvorefter Danmark seks måneder efter vedtagelse af en foranstaltning træffer afgørelse om, hvorvidt Danmark vil gennemføre foranstaltningen i dansk ret.

5. Høring

Der er – ud over høringen af Specialudvalget for asyl- og indvandrings-samarbejdet (SPAIS), jf. pkt. 10 nedenfor – ikke foretaget høring vedrørende sagen.

6. Nærhedsprincippet

Kommissionen har ikke i forbindelse med fremsættelsen af forslaget vurderet, om forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Regeringen vurderer, at forslagets bestemmelser om kriterierne for midlertidigt at genindføre grænsekontrol ved de indre grænser er i overensstemmelse med nærhedsprincippet, idet det er afgørende for et velfungerende Schengen-samarbejde, at der er ensartede regler i Schengen-landene om muligheden for i særlige tilfælde at genindføre indre grænsekontrol.

7. Andre landes kendte holdninger

Medlemsstaterne støtter generelt muligheden for at genindføre indre grænsekontrol i ekstraordinære situationer, men det forudsættes, at en sådan genindførelse kun skal kunne ske som sidste udvej, således at den frie bevægelighed begrænses mindst muligt.

Kompetencen til at træffe beslutning om at genindføre den indre grænsekontrol, hvis der foreligger en trussel mod den offentlige orden eller indre sikkerhed på nationalt plan, bør efter de fleste medlemsstaters opfattelse

forblive et nationalt anliggende.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Regeringen kan overordnet støtte, at der som opfølgning på opfordringen fra Det Europæiske Råd *fastsættes nærmere regler om midlertidig genindførelse af indre grænsekontrol i ekstraordinære situationer.*

Kompetencen til at træffe beslutning om at genindføre den indre grænsekontrol, hvis der foreligger en trussel mod den offentlige orden eller indre sikkerhed på nationalt plan, bør efter regeringens opfattelse forblive et nationalt anliggende.

9. Europa-Parlamentet

Forslaget *til forordning* behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF artikel 294), der indebærer, at forslaget skal vedtages af Europa-Parlamentet.

Forslaget behandles i Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender (LIBE).

10. Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejdet

Sagen har senest været drøftet i Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejdet (SPAIS) den *12. februar 2013.*

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen *har senest være forelagt* Folketingets Europaudvalg til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) *den 7.-8. juni 2012.*

Dagsordenspunkt 3: Schengen governance – Ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om indførelse af en evaluerings- og overvågningsmekanisme til kontrol af anvendelsen af Schengen-reglerne**

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet. Da der er tale om en videreudvikling af Schengen-reglerne, har Danmark efterfølgende mulighed for at tilslutte sig forordningen.

KOM(2011) 559 endelig

Resumé

Forslaget er omfattet af retsforbeholdet. Da der er tale om en videreudvikling af Schengen-reglerne, har Danmark efterfølgende mulighed for at tilslutte sig forordningen. Formandskabet forventes på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. marts 2013 at fremlægge et kompromisforslag med henblik på at opnå politisk enighed i Rådet. Forslaget har til formål at styrke den nuværende ordning for gensidig evaluering af gennemførelsen af Schengen-reglerne ved bl.a. at fastsætte regler om evalueringernes hyppighed og om opfølgning herpå. Forslaget indebærer endvidere, at dele af Schengen-evalueringerne overgår fra Rådet til Kommissionen. Forslaget vurderes at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Forslaget vurderes ikke at have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side er man positiv over for tiltag, der kan føre til en styrkelse af Schengen-samarbejdet.

1. Baggrund

Schengen-samarbejdet har overordnet to hovedformål: For det første at etablere fri personbevægelighed over de indre grænser mellem de deltagende lande og for det andet at styrke indsatsen mod grænseoverskridende kriminalitet og illegal indvandring.

Med henblik på gennemførelsen af det første formål følger det af Schengen-reglerne, at de indre grænser under normale omstændigheder alle steder skal kunne passeres uden personkontrol. For at forhindre, at bortfaldet af personkontrollen mellem Schengen-landene misbruges til kriminalitet eller illegal indvandring, rummer Schengen-reglerne samtidig en række bestemmelser om såkaldte kompenserende foranstaltninger, bl.a. om politisamarbejde, retligt samarbejde, kontrol med de ydre grænser og oprettelse og brug af det såkaldte Schengen-informationssystem.

Schengen-samarbejdet blev oprindeligt oprettet på et mellemstatsligt grundlag mellem Belgien, Nederlandene, Luxembourg, Frankrig og Tyskland. For at sikre, at disse – og de senere deltagende lande i Schengen-samarbejdet – anvendte Schengen-reglerne korrekt, så den nødvendige gensidige tillid kunne opretholdes, nedsatte Schengen-landene i 1998 et udvalg under den såkaldte Schengen-eksekutivkomité. Udvalget skulle dels sikre, at alle forudsætninger for anvendelsen af Schengen-reglerne var opfyldt af lande, som ønskede at tiltræde Schengen-samarbejdet, dels sikre, at Schengen-reglerne blev anvendt korrekt i de eksisterende Schengen-lande.

Med Amsterdam-traktaten blev Schengen-reglerne integreret i EU. I den forbindelse trådte Rådet i stedet for Schengen-eksekutivkomitéen, mens det førnævnte udvalg blev til en arbejdsgruppe om Schengen-evaluering (SCHEVAL-arbejdsgruppen). I dag varetages Schengen-evalueringerne således af Rådet med Kommissionen som observatør.

Hovedparten af SCHEVAL-arbejdsgruppens opgaver varetages i dag af udvalg bestående af eksperter fra de forskellige Schengen-lande, som aflægger besøg i det land, der skal evalueres, for at vurdere det pågældende lands anvendelse af Schengen-reglerne. Herefter drøfter arbejdsgruppen ekspertudvalgenes konklusioner, hvorunder det evaluerede land har mulighed for at redegøre for, hvordan man vil rette op på mangler, der måtte være konstateret ved evalueringen.

Kommissionen fremlagde den 16. november 2010 et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om indførelse af en evalueringsmekanisme til kontrol af anvendelsen af Schengen-reglerne.

Det Europæiske Råd opfordrede på mødet den 23.-24. juni 2011 Kommissionen til at indføre en mekanisme, som gør det muligt at reagere på ekstraordinære situationer, hvor Schengen-samarbejdet er truet, herunder ved at tillade en midlertidig genindførelse af kontrollen ved de indre grænser. Det Europæiske Råd pegede også på, at håndhævelsen af de fælles regler navnlig gennem Schengen-evalueringssystemet bør forbedres og uddybes yderligere for effektivt at kunne imødegå fremtidens udfordringer.

For at imødekomme denne opfordring fremsatte Kommissionen den 16. september 2011 et ændret forslag til Schengen-evalueringssystemet.

Forslaget er en del af den såkaldte Schengen governance-pakke, der også indeholder et forslag om ændring af Schengen-grænsekodeksen.

Ifølge artikel 1 i protokollen om Danmarks stilling deltager Danmark ikke i vedtagelsen af foranstaltninger, der foreslås i henhold til Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF), tredje del, afsnit V, og ifølge artikel 2 i protokollen er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til dette afsnit bindende for Danmark, ligesom de ikke finder anvendelse i Danmark ("retsforbeholdet").

Da forordningen imidlertid udgør en videreudvikling af Schengen-reglerne, træffer Danmark inden seks måneder efter vedtagelsen af forordningen afgørelse om, hvorvidt Danmark vil gennemføre forordningen i dansk ret, jf. protokollens artikel 4.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. marts 2013 forventes formandskabet at fremlægge et kompromisforslag med henblik på at opnå politisk enighed i Rådet.

2. Indhold

2.1. Generelt

Det ændrede forslag til forordning om Schengen-evalueringsmekanismen blev oprindeligt fremsat under henvisning til bl.a. TEUF artikel 77, stk. 2, litra e. På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. juni 2012 blev der imidlertid opnået politisk enighed om et hjemmelsskifte, således at forslaget nu har hjemmel i TEUF artikel 70.

Forslaget har til formål at ændre den nuværende ordning for gensidig evaluering af gennemførelsen af Schengen-reglerne. Med forslaget indføres nærmere regler om evalueringernes hyppighed, om fastlæggelse af prioriteter for evalueringsarbejdet, om opfølgning på evalueringernes konklusioner og om sammensætningen af de hold af eksperter, som deltager i evalueringerne. Forslaget indebærer herudover, at ansvaret for Schengen-evalueringerne *delvist* overgår fra Rådet til Kommissionen, og at der skabes mulighed for uanmeldte evalueringsbesøg.

I forhold til Kommissionens forslag fra 2010 indebærer det nye forslag en yderligere styrkelse af Schengen-evalueringssystemet.

2.2. Nærmere om hovedelementerne i forslaget

Kommissionens forslag indebærer, at der indføres en ny mekanisme for evaluering af anvendelsen af Schengen-reglerne.

I Kommissionens forslag var der lagt op til at placere ansvaret for evaluering af eksisterende Schengen-lande hos Kommissionen, som skulle træffe afgørelse i henhold til den såkaldte komitologiprocedure. Efter denne procedure forelægger Kommissionen forslag til beslutninger for et udvalg bestående af repræsentanter for medlemsstaterne og en repræsentant for Kommissionen, der herefter afgiver udtalelse med kvalificeret flertal.

I den seneste udgave af forslaget lægges der dog op til, at kompetencen fordeles mellem Rådet og Kommissionen, således at evalueringsrapporterne fremover skal vedtages af Kommissionen i henhold til komitologiproceduren, mens de anbefalinger, som udarbejdes på baggrund af evalueringerne, skal vedtages af Rådet på grundlag af et forslag fra Kommissionen.

Evalueringerne vil efter forslaget skulle finde sted inden for rammerne af flerårige og årlige evalueringsprogrammer udarbejdet af Kommissionen. De årlige programmer inddeles i to dele. Den første del skal efter forslaget indeholde en liste over de lande og områder, der skal evalueres. Den anden del skal efter forslaget indeholde en liste over de uanmeldte kontrolbesøg, der skal gennemføres det næste år. Denne del af programmet er fortrolig og sendes ikke til medlemsstaterne. *Ifølge den seneste udgave af forslaget vil de berørte medlemsstater dog blive underrettet mindst 24 timer inden det uanmeldte besøg.*

Ud over evalueringer af medlemsstaterne enkeltvis vil der også kunne ske tværgående evalueringer af flere medlemsstater ad gangen, eventuelt kun for så vidt angår anvendelsen af bestemte dele af Schengen-reglerne (såkaldte tematiske evalueringer).

Ved fastlæggelsen af de årlige programmer vil der skulle tages hensyn til risikoanalyser fra det europæiske grænseagentur, Frontex. Der vil også efter omstændighederne kunne tages hensyn til oplysninger fra andre relevante kilder, f.eks. Europol.

I forhold til den gældende evalueringsordning foreslås der indført mere præcise regler for sammensætningen af de eksperthold, der skal gennemføre evalueringsbesøgene. Ekspertholdene foreslås således sammensat af

Kommissionen ud fra en bruttoliste over eksperter udpeget af medlemsstaterne. Repræsentanter fra Frontex, Europol og andre EU-organer kan herudover inviteres til at deltage som observatører ved evalueringsbesøgene.

Endvidere indebærer forslaget, at evalueringerne skal kunne omfatte kontrol af, at grænsekontrollen ved de indre Schengen-grænser er ophævet. Efter den gældende ordning har Schengen-evalueringerne kun rettet sig mod beskyttelsen af de ydre grænser og mod anvendelsen af øvrige kompenserende foranstaltninger. *Ifølge det seneste kompromisforslag vil uanmeldte besøg ved de indre grænser skulle ske uden forudgående underretning af medlemsstaterne.*

Forslaget indebærer endvidere en mere detaljeret regulering og styrkelse af opfølgningen på gennemførte evalueringer.

Ifølge forslaget skal ekspertholdet på grundlag af evalueringen fremlægge et udkast til anbefalinger af foranstaltninger, der skal afhjælpe de konstaterede svagheder og mangler. Anbefalingerne vedtages af Rådet på baggrund af et forslag fra Kommissionen.

Inden tre måneder efter vedtagelsen af anbefalingerne skal den evaluerede medlemsstat fremlægge en handlingsplan for, hvordan der kan rettes op på konstaterede mangler. Medlemsstaten skal herefter, indtil handlingsplanen er fuldt gennemført, løbende aflægge rapport til Kommissionen om gennemførelsen. Der kan endvidere foretages anmeldte eller uanmeldte supplerende besøg for at kontrollere, at handlingsplanen gennemføres korrekt.

Ifølge forslaget skal Kommissionen hvert år fremlægge en rapport til Europa-Parlamentet og Rådet om gennemførte evalueringer i årets løb. Rapporten skal offentliggøres.

Herudover indeholder forslaget en række regler af mere teknisk og proceduremæssig karakter, herunder bl.a. om beskyttelse af følsomme oplysninger i forbindelse med evalueringsarbejdet og om den nærmere praktiske gennemførelse af evalueringsbesøg.

Kommissionens forslag indeholdt endvidere bestemmelser om midlertidig genindførelse af grænsekontrollen ved de indre grænser i tilfælde, hvor en medlemsstat konsekvent ikke overholder sine forpligtelser til at kontrollere de ydre grænser. Denne bestemmelse er imidlertid flyttet til forslaget om ændring af Schengen-grænsekodeksen.

3. Gældende dansk ret

Evaluering af gennemførelsen af Schengen-reglerne i de lande, som deltager i Schengen-samarbejdet, er ikke reguleret i dansk lovgivning. Forslaget giver på den baggrund ikke anledning til at redegøre nærmere for gældende dansk ret.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Forslaget vurderes ikke at have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

Det bemærkes, at Danmark påtænker at tilslutte sig forordningen i overensstemmelse med artikel 4 i den danske protokol, hvorefter Danmark seks måneder efter vedtagelse af en foranstaltning træffer afgørelse om, hvorvidt Danmark vil gennemføre foranstaltningen i dansk ret.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring vedrørende sagen.

6. Nærhedsprincippet

Kommissionen har i begrundelserne for forslaget anført, at forslaget har til formål at gøre Schengen-evalueringen mere effektiv, hvilket kun kan opnås ved regulering på EU-niveau.

Regeringen finder, at forslaget må anses for at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet og kan i den forbindelse tilslutte sig Kommissionens betragtninger. Regeringen er således enig i, at en yderligere styrkelse af Schengen-evalueringsystemet alene kan opnås ved, at der på EU-niveau fastsættes nærmere regler herom.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Regeringen er overordnet positiv over for en styrkelse af Schengen-evalueringssystemet.

9. Europa-Parlamentet

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. juni 2012 blev der opnået politisk enighed om at skifte hjemmel fra TEUF artikel 77, stk. 2, litra e, til TEUF artikel 70, hvilket indebærer, at Europa-Parlamentet ikke længere er medlovgiver i forhold til forslaget.

Det blev dog samtidig besluttet at høre Europa-Parlamentet i medfør af Rådets forretningsorden artikel 19, stk. 7, litra h.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har senest været drøftet i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 12. februar 2013.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forslaget har senest været forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. juni 2012.

Dagsordenspunkt 4: Kommissionens forslag til retsakter om intelligente grænser (forslag til forordning om etablering af et ind- og udrejse-system til registrering af ind- og udrejsedata om tredjelandstatsborgere, som krydser de ydre grænser af medlemsstaterne i den Europæiske Union, og forslag til forordning om oprettelse af et program for registrerede rejsende)**

Nyt notat

Sagen er omfattet af retsforbeholdet. Da der er tale om en udbygning af Schengen-reglerne, har Danmark efterfølgende mulighed for at tilslutte sig forordningerne.

KOM-dokument foreligger ikke

Resumé

Sagen er omfattet af retsforbeholdet. Da der er tale om en videreudvikling af Schengen-reglerne, har Danmark mulighed for efterfølgende at tilslutte sig forordningerne. Det forventes, at Kommissionen på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. marts 2013 vil præsentere forslagene til forordninger om henholdsvis etableringen af et system til registrering af ind- og udrejsedata om tredjelandstatsborgere, som krydser de ydre grænser, og oprettelsen af et program for forhåndsgodkendte registrerede rejsende tredjelandstatsborgere. Sagen giver ikke anledning til at redegøre for nærhedsprincippet. Hvis Danmark efter en eventuel vedtagelse af forslagene til forordninger beslutter at tilslutte sig disse, vil det kunne have lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser. Regeringen forventer at kunne tage Kommissionens præsentation af forslagene til efterretning.

1. Baggrund

På baggrund af Haag-programmet fra 2004 fremlagde Kommissionen i februar 2008 sin ”grænsepakke” i form af tre meddelelser indeholdende en række konkrete initiativer til styrkelse af en integreret grænseforvaltning, herunder blandt andet etablering af et fælles europæisk system for registrering af tredjelandstatsborgeres ind- og udrejser af Schengen-området og et program for forhåndsgodkendte registrerede rejsende tredjelandstatsborgere.

I Stockholm-programmet fra 2010 opfordres Kommissionen til at fremsætte forslag til et system for registrering af tredjelandstatsborgeres ind- og udrejser af Schengen-området og et system til understøttelse af et program for registrerede rejsende tredjelandstatsborgere med henblik på, at disse systemer bliver operationelle snarest muligt. Det anføres dog også, at der

inden oprettelsen af nye systemer bør foretages en evaluering af bl.a. Schengen-informationssystemet (SIS) og visuminformationssystemet (VIS), og at der bør tages hensyn til de vanskeligheder, man stødte på, da disse systemer blev oprettet.

Det fremgår af konklusionerne fra rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 9.-10. juni 2011, at Rådet ser frem til en snarlig præsentation af Kommissionens meddelelse om intelligente grænser, der dækker både et system for registrering af tredjelandsstatsborgeres ind- og udrejser af Schengen-området og et program for registrerede rejsende tredjelands-statsborgere, samt at denne hurtigt skal følges op af relevante lovgivningsmæssige forslag.

På mødet i Det Europæiske Råd den 23.-24. juni 2011 blev der ligeledes vedtaget konklusioner, hvoraf det fremgår, at det er vigtigt at sikre, at de ydre grænser håndteres effektivt og ensartet, samt at dette vil blive understøttet af en hurtig fremdrift i arbejdet med intelligente grænser, og at særligt et system for registrering af tredjelandsstatsborgeres ind- og udrejser af Schengen-området og et program for registrerede rejsende tredjelandsstatsborgere bør indføres.

Den 25. oktober 2011 udkom Kommissionens meddelelse om intelligente grænser (KOM(2011) 680 endelig).

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. oktober 2011 præsenterede Kommissionen meddelelsen, hvorefter Rådet havde en indledningsvis drøftelse af de i meddelelsen foreslåede systemløsninger.

Det forventes på den baggrund, at Kommissionen vil fremsætte et forslag til forordning om etablering af et system til registrering af tredjelandsstatsborgeres ind- og udrejser af Schengen-området og et forslag til forordning om oprettelse af et program for registrerede rejsende tredjelandsstatsborgere.

Det forventes endvidere at, der vil blive foreslået visse ændringer af Schengenrænsekodeksen som konsekvens af indførelsen af de nye systemer.

Forslagene forventes fremsat med hjemmel i Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF), tredje del, afsnit V.

Ifølge artikel 1 i protokollen om Danmarks stilling deltager Danmark ikke i vedtagelsen af foranstaltninger, der foreslås i henhold til TEUF, tredje del, afsnit V, og ifølge artikel 2 i protokollen er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til dette afsnit, bindende for Danmark, ligesom de ikke finder anvendelse i Danmark ("retsforbeholdet").

Da forordningerne imidlertid vil udgøre en videreudvikling af Schengenreglerne, vil Danmark inden seks måneder efter vedtagelsen af forordningerne skulle træffe afgørelse om, hvorvidt Danmark vil gennemføre dem i dansk ret, jf. protokollens artikel 4.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. marts 2013 forventes Kommissionen at præsentere de to forslag til forordninger om intelligente grænser.

2. Indhold

2.1. Generelt

Formålet med Kommissionens forslag er at skabe et reelt integreret grænseforvaltningssystem, der styrker sikkerheden ved at øge indsamlingen og udvekslingen af oplysninger om indrejssende tredjelandstatsborgere inden for Schengen-området, uden at ind- og udrejse for bona fide rejsende besværliggøres unødigt.

Der lægges således op til oprettelsen af to systemer, der tilsammen skal øge mulighederne for at bekæmpe ulovlig indvandring og samtidig gøre det lettere for tredjelandstatsborgere at rejse, samt at styrke sikkerheden i forbindelse med for eksempel identifikation af falske dokumenter, herunder ved registrering af biometriske data. Endvidere vil ind- og udrejsestyret sætte de nationale myndigheder i stand til at identificere personer, der har opholdt sig længere i landet end tilladt, med henblik på at træffe de fornødne forholdsregler.

Kommissionen fremhæver i sin meddelelse om intelligente grænser fra 2011, at et ind- og udrejsesystem vil gøre det muligt præcist og pålideligt at beregne længden af det tilladte ophold og at kontrollere rejseaktiviteten hos både visumindehavere og rejsende, der er fritaget for visumpligten. Endvidere vil systemet kunne tilvejebringe detaljeret og troværdig information om antallet og nationaliteten af tredjelandstatsborgere, som ikke er udrejst rettidigt, hvilket vil kunne anvendes i forbindelse med bl.a. udviklingen af EU's visumpolitik og forbindelserne til tredjelande.

Som hovedargument for et system for registrerede rejsende tredjelandsstatsborgere fremhæver Kommissionen i sin meddelelse fra 2011 den forventede stigning i grænsekrydsninger og det deraf følgende øgede pres på medlemsstaternes grænsekontrol, som efter Kommissionens vurdering ikke vil kunne håndteres alene ved en forøgelse af antallet af grænsevagter. Ved at differentiere i intensiteten af den kontrol, som skal foretages på grænsen, og ved at anvende automatiserede grænseovergange, vil den tid, der bruges på kontrol ved grænseovergangsstederne, mindskes, og det vil gøres nemmere for forhåndsgodkendte tredjelandsstatsborgere at indrejse i Schengen-området.

Det er forventningen, at EU's agentur for den operationelle forvaltning af store it-systemer inden for området frihed, sikkerhed og retfærdighed (IT-agenturet) vil skulle stå for henholdsvis udviklingen og den operationelle styring af det centrale ind- og udrejsesystem samt udviklingen og den operationelle styring af den centrale database for systemet for registrerede rejsende tredjelandsstatsborgere.

2.2. Nærmere om forslaget om et ind- og udrejsesystem

Det forventes, at ind- og udrejsesystemet vil blive foreslået indført som en central database med nationale grænseflader frem for et decentraliseret system.

Endvidere er det forventningen, at Kommissionens forslag om oprettelsen af et ind- og udrejsesystem indledningsvis vil være baseret på alfanumeriske – frem for de mere præcise biometriske – data. Kommissionen begrundede dette med, at det til en vis grad vil kunne have en negativ indflydelse på den tid, det tager at passere grænsen, hvis der kræves biometri fra alle rejsende. Ifølge Kommissionen vil ind- og udrejsesystemet dog skulle evalueres efter 3 år, hvor blandt andet brugen af biometrisk data vil blive genovervejet.

Endelig bemærkes det, at Kommissionens forslag om oprettelsen af et ind- og udrejsesystem alene forventes at give retshåndhævende myndigheder begrænset adgang til systemet. Også dette forhold vil dog skulle evalueres efter 3 år.

2.3. Nærmere om forslaget om et program for registrerede rejsende

For så vidt angår håndteringen af datalagring i programmet for registrerede rejsende forventes Kommissionen at foreslå en kombination af en central database og en såkaldt grænsebizz indeholdende en unik identifikator (fx ansøgningsnummer) på den registrerede rejsende.

Systemet vil i praksis skulle fungere således, at den registrerede rejsende får udleveret en grænsebizz, som skal scannes ved en automatisk gate ved ind- og udrejse af Schengen-området sammen med den registrerede rejsendes rejsedokumenter og fingeraftryk. Herefter sammenholdes disse data med oplysningerne i en central database samt andre relevante databaser, såsom visuminformationssystemet (VIS). Hvis kontrollen er succesfuld, kan den registrerede rejsende passere den automatiske gate. Såfremt der opstår problemer, vil den rejsende blive assisteret af en grænsevagt.

3. Gældende dansk ret

Regler om kontrollen med udlændinges indrejse, ophold og udrejse mv. findes i udlændingelovens kapitel 7.

Paskontrol ved den ydre Schengen-grænse

Udlændingelovens § 38, stk. 1, fastslår, at ind- og udrejsekontrol på de ydre grænser skal ske i medfør af Schengengrænsekodeksens artikel 6 og 7.

Efter udlændingelovens § 38, stk. 7, kan politiet foretage stemping af en udlændings pas eller anden rejselegitimation ved ind- og udrejse eller ved afvisning eller udvisning.

Ifølge udlændingelovens § 39, stk. 3, 1. pkt., skal pas eller rejselegitimation forevises for paskontrollen ved ind- og udrejse af Schengen-området.

Optagelse af biometriske oplysninger

Efter udlændingelovens § 2 a, stk. 5, kan justitsministeren fastsætte regler om optagelse af personfotografi og fingeraftryk af en udlænding, der søger om visum til Danmark.

Udlændingelovens §§ 40 a og 40 b, indeholder endvidere en række bestemmelser om, hvornår der kan optages biometriske oplysninger i form af henholdsvis fingeraftryk og personfotografier, til hvilke formål disse oplysninger må anvendes, og hvordan de skal opbevares.

Der er således alene hjemmel til at optage biometriske oplysninger om udlændinge i en række nærmere definerede tilfælde.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Som anført under pkt. 1 forventes forslagene at være omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender. Forslagene vil derfor ikke være bindende for eller finde anvendelse i Danmark, og de vil derfor ikke i sig selv have statsfinansielle eller lovgivningsmæssige konsekvenser.

Da der vil være tale om en udbygning af Schengenreglerne, vil Danmark imidlertid inden inden seks måneder efter vedtagelsen af forordningerne skulle træffe afgørelse om, hvorvidt Danmark vil gennemføre dem i dansk ret.

4.1. Lovgivningsmæssige konsekvenser

Hvis Danmark beslutter at gennemføre forordningerne, er den foreløbige vurdering, at dette vil kunne kræve ændringer af udlændingeloven og eventuelt anden lovgivning.

De lovgivningsmæssige konsekvenser vil blive vurderet nærmere, når det præcise indhold af Kommissionens forslag kendes.

4.2. Statsfinansielle konsekvenser

Hvis Danmark beslutter sig for at gennemføre forordningerne, skønnes dette at medføre statsfinansielle konsekvenser i form af udgifter til udviklingen af de to systemer samt efterfølgende driftsomkostninger.

Ifølge Kommissionens foreløbige estimat over de forventede udgifter forbundet med udviklingen af de to systemer og efterfølgende driftsomkostninger, som er beskrevet i Kommissionens meddelelse fra 2011, vil ind- og udrejsesystemet medføre en udviklingsudgift på 183 mio. euro, hvoraf 146 mio. euro vil skulle afholdes af medlemsstaterne, mens 37 mio. euro afholdes via EU's budget. Dertil kommer en årlig driftsudgift på 88 mio. euro, hvoraf 74 mio. euro skal afholdes af medlemsstaterne, mens 14 mio. euro afholdes via EU's budget. I alt 623 mio. euro ved tre års udviklingsarbejde og fem års drift.

Programmet for registrerede rejsende forventes efter Kommissionens foreløbige estimat at medføre en engangsudgift på 207 mio. euro til udvikling af systemet på centralt og nationalt plan, hvoraf 164 mio. euro skal afholdes af medlemsstaterne, mens 43 mio. euro betales via EU's budget. Dertil kommer en forventet årlig driftsudgift på 101 mio. euro, hvoraf 81 mio. euro skal afholdes af medlemsstaterne, mens 20 mio. euro betales via EU's budget. I alt 712 mio. euro ved tre års udviklingsarbejde og fem års drift.

De statsfinansielle konsekvenser, herunder de udgifter, der vil skulle afholdes af de enkelte medlemslande (nationale afledte merudgifter), vil blive vurderet nærmere, når det præcise indhold af Kommissionens forslag kendes.

Hvis Danmark vælger at gennemføre forordningerne i national lovgivning, vil der i forbindelse med gennemførelsen skulle tages stilling til finansieringen af de udgifter, som er forbundet hermed.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring vedrørende sagen.

6. Nærhedsprincippet

Sagen giver ikke anledning til at redegøre for nærhedsprincippet, idet det præcise indhold af Kommissionens forslag ikke kendes.

7. Andre landes kendte holdning

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdning til de forventede forslag.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Regeringen er generelt positiv over for tiltag, der kan styrke grænsekontrollen, uden at ind- og udrejse for legitime rejsende besværliggøres unødigt. Den danske holdning til de konkrete forslag til retsakter kan dog først fastlægges, når det præcise indhold af forslagene kendes.

9. Europa-Parlamentet

Sagen har ikke været forelagt for Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været drøftet i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet den 12. februar 2013.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Kommissionens forslag til forordninger om henholdsvis etablering af et system for registrering af tredjelandstatsborgeres ind- og udrejser af Schengen-området og oprettelse af et program for registrerede rejsende tredjelandstatsborgere har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.

Dagsordenspunkt 5: Udkast til rådsafgørelse om den fulde anvendelse af Schengen-reglerne i Bulgarien og Rumænien

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

KOM-dokument foreligger ikke

Resumé

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. På rådsmødet (retlige og inde anliggender) den 7.-8. marts 2013 forventes en drøftelse og eventuel afgørelse om Bulgariens og Rumæniens fulde anvendelse af Schengen-reglerne. Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser, og nærhedsprincippet har ikke betydning for sagen. Folketinget gav den 19. september 2011 den daværende regering mandat til at tilslutte sig en ophævelse af grænsekontrollen mellem Bulgarien og Rumænien og de øvrige Schengen-lande, enten i form af en totrinsmodel eller i form af en fuldstændig ophævelse af grænsekontrollen på én gang.

1. Baggrund

Bulgarien og Rumænien indtrådte i EU den 1. januar 2007. De Schengen-regler, der hænger direkte sammen med afskaffelsen af personkontrollen ved de indre grænser, blev imidlertid ikke sat i kraft i forhold til de to lande ved tiltrædelsen.

Det følger af den protokol, der er tilknyttet EU-tiltrædelsestraktaten for Bulgarien og Rumænien, at Rådet afgør, hvornår den indre grænsekontrol i forhold til de to medlemsstater ophæves.

Denne afgørelse kan først træffes, når det i overensstemmelse med de relevante Schengen-evalueringsprocedurer er sikret, at Bulgarien og Rumænien fuldt ud lever op til det regelsæt, der gælder for Schengen-lande. Afgørelsen om ophævelse af den indre grænsekontrol træffes med enstemmighed af Rådet efter høring af Europa-Parlamentet.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 9.-10. juni 2011 vedtog Rådet konklusioner om afslutning af evalueringen af Bulgariens og Rumæniens gennemførelse af Schengen-reglerne. Det fremgår af rådskonklusionerne, at betingelserne for, at Rådet efter tiltrædelsesakten for Bulgariens og Rumæniens optagelse i EU kan træffe afgørelse om at ophæve den

indre grænsekontrol ved luft-, land- og søgrænser mellem Bulgarien/Rumænien og de øvrige Schengen-lande, er opfyldt.

På grund af manglende enstemmighed i Rådet om optagelse af de to lande fremlagde det daværende polske formandskab på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 22.-23. september 2011 et kompromisforslag om en trinvis optagelse af Bulgarien og Rumænien i det fulde Schengensamarbejde. Ifølge kompromisforslaget er det i første omgang alene kontrollen ved luft- og søgrænserne, der ophæves, mens kontrollen ved landgrænserne først ophæves på et senere tidspunkt.

Det Europæiske Råd anmodede på sit møde den 1.-2. marts 2012 Rådet om på ny at tage spørgsmålet om Bulgariens og Rumæniens tiltrædelse af Schengen-området op på rådsmødet for retlige og indre anliggender i september 2012 og træffe en afgørelse på mødet. Det Europæiske Råd erindrede i sin udtalelse endvidere om, at de retlige betingelser for de to landes tiltrædelse var opfyldt, og anerkendte de to landes fortsatte bestræbelser. Rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 20. september 2012 blev imidlertid aflyst.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25.-26. oktober 2012 var der en drøftelse af sagen, og formandskabet konstaterede, at det ikke havde været muligt at opnå den fornødne enstemmighed til at vedtage forslaget.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. marts 2013 forventes en drøftelse og eventuel afgørelse om Bulgariens og Rumæniens fulde anvendelse af Schengen-reglerne.

2. Indhold

2.1. Generelt

Med henblik på at vurdere, om Bulgarien og Rumænien lever op til Schengen-reglerne, blev der iværksat en evalueringsprocedure (Schengen-proceduren), som indebærer, at et eksperthold bestående af repræsentanter fra de nuværende Schengen-lande og Kommissionen førte tilsyn med og kontrollerede gennemførelsen af Schengen-reglerne i de to lande.

Evalueringsproceduren omfattede Bulgariens og Rumæniens anvendelse af Schengen-reglerne inden for områderne databeskyttelse, politisamarbejde,

luftgrænsekontrol, landgrænsekontrol, søgrænsekontrol, visumudstedelse og brugen af Schengen-informationssystemet (SIS).

Begge lande har bl.a. besvaret et omfattende og detaljeret spørgeskema, som giver mulighed for at vurdere landenes gennemførelse af Schengen-reglerne i form af lovgivning, myndighedsstrukturerne på de relevante områder, personalemæssige ressourcer, grænsepersonalets uddannelsesniveau mv.

I begge lande er der endvidere inden for de nævnte områder gennemført evalueringsbesøg af eksperthold. Ekspertholdene har med udgangspunkt i besvarelserne af spørgeskemaerne inspiceret bl.a. de fysiske lokaliteter og f.eks. vurderet kvaliteten af teknisk udstyr. Under evalueringsbesøgene har ekspertholdet haft mulighed for at stille spørgsmål til personalet og derved vurdere personalets kendskab til Schengen-reglerne, relevante sagsgange og personalets sprogkunderskaber.

På baggrund af spørgeskemabesvarelserne og evalueringsbesøgene har ekspertholdene udarbejdet evalueringsrapporter, der indeholder en række konklusioner og anbefalinger. Rapporterne er efterfølgende blevet diskuteret i Rådets arbejdsgruppe om Schengen-evaluering. Bulgarien og Rumænien har under disse drøftelser løbende rapporteret om de opfølgningsskridt, der er foretaget på baggrund af ekspertholdenes anbefalinger. Arbejdsgruppen om Schengen-evaluering har herefter vurderet, om der har været behov for genbesøg i landene.

2.2. Nærmere om hovedelementerne i sagen

2.2.1. Politisamarbejde

For så vidt angår politisamarbejde blev Bulgarien og Rumænien evalueret i marts og april 2009, hvor gennemførelsen af relevant lovgivning, politiets organisation og det operationelle politisamarbejde på nationalt og internationalt plan blev vurderet. Der blev i denne forbindelse foretaget en række besøg på bl.a. politistationer og ved grænseovergange.

2.2.2. Databeskyttelse

Der blev i april 2009 foretaget en evaluering af databeskyttelsesniveauet i Bulgarien og Rumænien, hvor relevant lovgivning, databeskyttelsesmyndigheder, regler for logning af databehandlingsskridt og it-sikkerhed, visumudstedelse og internationalt samarbejde var genstand for evaluering.

Databeskyttelsesevalueringerne er sket på baggrund af spørgeskemabesvarelser og i form af oplæg ved de bulgarske og rumænske myndigheder.

2.2.3. Visumudstedelse

Bulgariens og Rumæniens generalkonsulater i Istanbul og ambassaderne i Chisinau (Moldova) blev inspiceret i juni 2009 med henblik på en vurdering af landenes praksis i forhold til visumudstedelse. I den forbindelse var bl.a. adgangen til konsulaterne og ambassaderne, sikkerhedsforanstaltninger og -kontrol på den pågældende lokalitet, processen for indgivelse af ansøgninger, afslag på ansøgninger, datahåndtering, sikkerhedsgodkendelse af personale og materiel, udstyr til at påvise falske dokumenter og uddannelse af personale genstand for evaluering.

2.2.4. Sø-, luft- og landgrænser

Landenes søgrænsekontrol blev evalueret i august og september 2009, luftgrænsekontrollen i november 2009 og landgrænsekontrollen i marts og i november 2010.

I Rumænien blev der i november 2010 endvidere foretaget genbesøg i en lufthavn og ved en landgrænseovergang. I Bulgarien blev der i december 2010 og i marts 2011 foretaget genbesøg ved en landgrænseovergang.

Evalueringerne af sø-, luft- og landgrænser er sket ved en gennemgang af bl.a. lovgivning og internationalt samarbejde i forbindelse med grænsekontrol. Der er endvidere foretaget kontrol af de organisatoriske og funktionelle strukturer, den operationelle effektivitet (herunder ressourcer og kontrolniveau), risikoanalyser, behandling af datamateriale, politiundersøgelser af udlændinge, uddannelse af personale, tilbagetagelse af udlændinge, afvisning på grænsen, ulovlig indvandring og transportøransvar.

Der er herudover foretaget en række inspektionsbesøg af havne, lufthavne og landgrænseovergange. Under disse inspektionsbesøg har ekspertholdet endvidere foretaget evaluering af kontrolprocedurer, grænseovervågning og uddannelse af personale.

2.2.4.1. Rumænien

Det fremgår af de rådskonklusioner, der blev vedtaget på rådsmødet den 9. juni 2011, at Schengen-evalueringen af de rumænske luftgrænser viste en

generelt velstruktureret grænseforvaltningsmyndighed, en god faglig kompetence hos de ansatte i grænsepolitiet og et tilfredsstillende kendskab til kravene i Schengen-grænsekodeksen. Det fremgår endvidere af rådskonklusionerne, at det disponible udstyr hovedsageligt var tilstrækkeligt. De mindre mangler, der blev påvist under det første evalueringsbesøg, er ved et senere besøg konstateret tilstrækkeligt afhjulpet. Herudover fremgår det af rådskonklusionerne, at der ifølge oplysninger fra Rumænien, er blevet eller snart bliver rettet op på mangler i forhold til luftfartsselskabernes ansvar og kapaciteten til at afsløre menneskesmuglere.

For så vidt angår de rumænske søgrænser fremgår det af rådskonklusionerne, at evalueringen viste et godt niveau af samarbejde, kommunikation, situationskendskab og reaktionskapacitet, og at grænsekontrollen udføres med tilstrækkeligt udstyr og af specialtrænet personel. Der er også et godt niveau af risikoanalyse og en velstruktureret kommandokæde. Det fremgår af rådskonklusionerne, at der i opfølgningsprocessen er blevet rettet op på tidligere konstaterede mangler med hensyn til transportvirksomheders ansvar, samt på mindre mangler bl.a. med hensyn til udførelsen af grænsekontrol og behovet for bedre uddannelse og sprogfærdigheder generelt.

For så vidt angår de rumænske landgrænser fremgår det af rådskonklusionerne, at evalueringen viste et godt niveau af grænsekontrol, en professionel taktisk og operationel tilgang i grænseovervågningen, en professionel udførelse af risikoanalyse og efterretning samt et godt samarbejde både internationalt og med nabolandene. Den tilgængelige infrastruktur og personaleniveauet på stedet blev anset for tilstrækkelig. Det fremgår endvidere af rådskonklusionerne, at de mindre mangler, der blev påvist under det første evalueringsbesøg bl.a. med hensyn til udførelse af grænsekontrol og udstyr samt antallet af uanmeldte inspektioner med henblik på modvirkning af korruption, er blevet afhjulpet i opfølgningsprocessen, og at de fleste foranstaltninger er blevet gennemført. Der blev i forbindelse med evalueringen afholdt et nyt besøg ved to bestemte grænseovergangssteder, hvor det kunne konstateres, at tidligere påviste mangler vedrørende bl.a. infrastruktur og udstyr var blevet afhjulpet.

2.2.4.2. Bulgarien

Det fremgår af de rådskonklusioner, der blev vedtaget på rådsmødet den 9. juni 2011, at den infrastruktur, der benyttes til grænsekontrol ved de bulgarske luftgrænser, lever op til kravene i Schengen-grænsekodeksen, og at udstyret hovedsageligt er tilstrækkeligt og moderne. Den systematiske tak-

tiske risikoanalyse, der resulterer i henstillinger vedrørende niveauer for grænsekontrol, samt tutorordningen kan betragtes som såkaldt bedste praksis. Der blev ved evalueringen påvist mangler inden for udstyr, udførelse af grænsekontrol og uddannelse, fuldstændig fysisk adskillelse i Burgas lufthavn, pligten til at formidle passageroplysninger, sprogkunderskaber og gennemførelse af luftfartsselskabernes ansvar, hvilket der imidlertid efterfølgende er rettet op på, jf. opfølgingsrapporten fra juli 2011.

For så vidt angår de bulgarske søgrænser fremgår det bl.a. af rådskonklusionerne, at den systematiske taktiske risikoanalyse, kontrollen af fiskerifartøjer og grænsekontrollen af lystfartøjer kan betragtes som bedste praksis. Det blev vurderet, at grænseovervågningssystemet generelt opfylder kravene i Schengen-grænsekodeksen. Der er under opfølgningen blevet rettet op på de påviste mangler inden for grænsekontrol og grænseovervågning, visumudstedelse, infrastruktur og sprogkunderskaber.

For så vidt angår de bulgarske landgrænser fremgår det af rådskonklusionerne, at evalueringen efter det andet genbesøg viste et pragmatisk og professionelt niveau af samarbejde på grænsen, både hvad angår grænsekontrol og grænseovervågning. Det blev under genbesøgene konstateret, at de anbefalinger, der blev fremsat vedrørende kontrol ved grænsen mellem Bulgarien og Tyrkiet, grænseovervågning, bemanning, kommunikation, ledelses- og sproguddannelse, situationskendskab og strategisk tilgang, er blevet gennemført og fortsat vil blive overvåget nøje. Det fremgår endvidere, at Bulgarien har besluttet at udarbejde en særlig pakke af ledsagende foranstaltninger med henblik på eventuelt stigende indvandringsstrømme efter den fuldstændige indtræden i Schengen-samarbejdet.

2.2.5. Evaluering af SIS/SIRENE

Efter den ovennævnte evalueringsprocedure og opfølgingsprocedure i forhold til databeskyttelse vedtog Rådet den 26. april 2010 konklusioner om, at databeskyttelsesniveauet i Bulgarien og Rumænien var tilfredsstillende. Dette var en forudsætning for, at der kunne overføres data via Schengen-informationssystemet (SIS) til de to lande, og dermed for at SIS/SIRENE-evalueringerne kunne gennemføres.

I juni 2010 traf Rådet afgørelse om anvendelse af reglerne om SIS (der er en del af Schengen-regelsættet) i Bulgarien og Rumænien med virkning fra den 15. oktober 2010. Den 5. november 2010 blev begge lande fuldt operationelle. Der blev i form af de såkaldte SIS/SIRENE-evalueringer foreta-

get kontrol af den nationale lovgivning mv. angående SIS og af de myndigheder, der anvender systemet. Som et led i evalueringen blev der foretaget inspektionsbesøg på landenes SIRENE-kontorer og en række anmeldte og uanmeldte inspektionsbesøg på politistationer mv. for at vurdere anvendelsen af systemet.

3. Gældende dansk ret

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

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der har ikke været foretaget høring vedrørende sagen.

6. Nærhedsprincippet

Nærhedsprincippet har ikke betydning for sagen.

7. Andre landes kendte holdninger

Finland, Nederlandene og Tyskland har tidligere offentligt tilkendegivet modstand mod Bulgariens og Rumæniens fulde indtræden i Schengensamarbejdet på nuværende tidspunkt.

8. Foreløbig generel dansk holdning

I overensstemmelse med de rådskonklusioner, som Rådet (retlige og indre anliggender) vedtog på rådsmødet den 9.-10. juni 2011, er det Danmarks opfattelse, at Bulgarien og Rumænien opfylder de krav, som følger af Schengen-regelsættet, og at der derfor er grundlag for, at Rådet træffer beslutning om, at Rumænien og Bulgarien optages i det fulde Schengensamarbejde.

9. Europa-Parlamentet

Spørgsmålet om den fulde anvendelse af Schengen-reglerne i Bulgarien og Rumænien har været sendt i høring i Europa-Parlamentet, der har støttet den fulde optagelse af de to lande i Schengen-samarbejdet.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har senest været drøftet i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den *12. februar 2013*.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen blev forelagt Folketingets partier til forhandlingsoplæg den 19. september 2011 forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 22.-23. september 2011 og har senest været forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25.-26. oktober 2012.

Dagsordenspunkt 6: SIS II

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

KOM-dokument foreligger ikke

Resumé

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. Kommissionen forventes på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. marts 2013 at orientere om, at de nationale testkørsler er gennemført med et tilfredsstillende resultat, og at SIS II forventes være i drift fra den 27. marts 2013. Nærhedsprincippet har ikke betydning for sagen. Sagen om status for SIS II har i sig selv hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Fra dansk side er man positiv over, at SIS II forventes klar til anvendelse i overensstemmelse med den fastlagte tidsplan. Danmark kan derfor tage Kommissionens statusorientering til efterretning.

1. Baggrund

På grundlag af drøftelserne på det uformelle rådsmøde (retlige og indre anliggender) i Prag den 15.-16. januar 2009 vedtog Rådet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 26.-27. februar 2009 en række rådskonklusioner om, hvordan man fremover kan sikre den nødvendige fremdrift i SIS II-projektet. På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 4.-5. juni 2009 blev det besluttet at fortsætte arbejdet med udviklingen af SIS II. Rådet fastholdt dog muligheden for i stedet for SIS II at udvikle et mindre avanceret system (SIS 1+RE), hvis en række nærmere bestemte tekniske milepæle for udviklingen af SIS II ikke nås.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 23. april 2010 forelå det endelige resultat af den første milepælstest. Der blev på den baggrund opnået enighed om nogle rådskonklusioner, der indebærer, at udviklingen af SIS II skal fortsætte på grundlag af det nuværende SIS II-projekt.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. oktober 2010 blev der vedtaget rådskonklusioner om, at Rådet noterede sig Kommissionens samlede overordnede tidsplan og samlede budgetoverslag.

Det fremgår af den fremlagte tidsplan, at der frem til midten af 2012 skal foretages tests af både det centrale og de nationale systemer. Testen af det

centrale system afsluttedes med den såkaldte anden milepælstest, som blev udført i perioden 2.-7. maj 2012 med et tilfredsstillende resultat.

Der er siden foretaget en samlet test af medlemslandenes nationale SIS II-løsninger og SIS II-systemets ydeevne (Comprehensive Test). Testen blev påbegyndt den 19. juni 2012. Enkelte medlemslande, herunder Danmark, har i forløbet været nødt til at foretage yderligere nationale testkørsler. Disse testkørsler blev gennemført den 8.-11. januar 2013 med foreløbigt gode resultater.

Finland, som tidligere har haft problemer med deres nationale system har nu gennemført de tests, som kræves, og det er Kommissionens vurdering, at de finske problemer ikke vil skabe yderligere forsinkelser i forløbet.

Ifølge tidsplanen skal der foretages en test (SIRENE Functional Test) af medlemsstaternes SIRENE-systemer (det særlige mail-kommunikations-system, der bruges til udveksling af supplerende oplysninger i tilknytning til efterlysninger i SIS) samt en såkaldt migrationstest. SIRENE Functional testen blev foretaget i perioden fra den 8. oktober 2012 til den 30. november 2012. De fleste lande har nu bestået denne test, og de sidste testkørsler fandt sted den 28. januar 2013. Migrationstesten blev påbegyndt den 22. november 2012 og forløber efter det oplyste uden problemer.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. marts 2013 forventes Kommissionen at orientere om, at SIS II forventes at være i drift den 27. marts 2013. Fastsættelsen af datoen for anvendelsen af SIS II sker endeligt ved vedtagelsen af to supplerende rådsafgørelser.

Det fremgår af Kommissionens budgetoverslag, at videreudviklingen af systemet medfører yderligere omkostninger på ca. 13 millioner euro mere end hidtil anslået. Disse merudgifter, som vil blive afholdt over EU-budgettet, skyldes hovedsagligt kravet om udvidelse af systemets kapacitet som følge af de nye medlemsstaters opkobling til systemet.

Kommissionen har senest på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2012 orienteret om status for projektet.

Lissabon-Traktaten

Udviklingen af SIS II vedrører både EU-samarbejdet på grundlag af TEF afsnit IV om visum, asyl og indvandring mv. (tidligere søjle 1) og EU-

samarbejdet på grundlag af TEU afsnit VI om politi og strafferet (tidligere søjle 3).

Med Lissabon-Traktatens ikrafttræden overførtes det mellemstatslige samarbejde om politi og strafferet til det overstatslige samarbejde om retlige og indre anliggender efter reglerne i TEF afsnit IV (tredje del, afsnit V, i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF)).

Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Lissabon-Traktaten, finder dermed anvendelse.

Ifølge protokollens artikel 1 deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til TEUF, tredje del, afsnit V, og ifølge artikel 2 er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til TEUF, tredje del, afsnit V, bindende for Danmark, ligesom de ikke finder anvendelse i Danmark ("retsforbeholdet").

Retsakter på området for politisamarbejde og retligt samarbejde i straffesager, der er vedtaget inden Lissabon-Traktatens ikrafttræden, er derimod fortsat bindende for Danmark, ligesom de finder anvendelse i Danmark (på mellemstatsligt grundlag). Det gælder bl.a. rådsafgørelse 2001/886/RIA af 6. december 2001 om udviklingen af anden generation af Schengen-informationssystemet (SIS II) og rådsafgørelse 2007/533/RIA af 12. juni 2007 om oprettelse, drift og brug af anden generation af Schengen-informationssystemet (SIS II).

I det omfang Rådet træffer foranstaltning om et forslag om eller initiativ til udbygning af Schengen-reglerne efter bestemmelserne i TEUF, tredje del, afsnit V, træffer Danmark, i henhold til protokollens artikel 4, inden seks måneder foranstaltning om, hvorvidt Danmark vil gennemføre denne foranstaltning i dansk lovgivning. En dansk beslutning herom vil skabe en folkeretlig forpligtelse mellem Danmark og de øvrige medlemsstater (og associerede Schengen-lande).

2. Indhold

Kommissionen har som nævnt fremlagt en samlet overordnet tidsplan og et budgetoverslag, som Rådet den 7.-8. oktober 2010 noterede sig ved vedtagelse af skriftlige konklusioner.

Kommissionen har endvidere fremlagt et uddybende skema over de om-

kostninger, der er forbundet med udviklingen af det centrale system.

Kommissionen forventes på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. marts 2013 at orientere om, at den såkaldte ”Comprehensive Test” af medlemsstaternes nationale SIS II-løsninger og SIS II-systemets ydeevne og de øvrige afsluttende tests i forbindelse med overgangen til SIS II systemet er gennemført med tilfredsstillende resultat. SIS II forventes derfor at være i drift fra den 27. marts 2013.

3. Gældende dansk ret

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

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Sagen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige konsekvenser.

Det bemærkes, at de yderligere omkostninger på ca. 13 millioner euro til videreudvikling af systemet, der som nævnt vil blive afholdt over EU-budgettet, muligvis findes i form af omprioriteringer. Kommissionen har oplyst, at det således ikke forventes, at medlemsstaterne skal afholde merudgifter.

5. Høring

Der er – ud over høringen af Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde, jf. pkt. 10 nedenfor – ikke foretaget høring vedrørende sagen.

6. Nærhedsprincippet

Nærhedsprincippet har ikke betydning for sagen.

7. Andre landes kendte holdninger

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdning.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side er man positiv over, at SIS II forventes at kunne tages i brug i overensstemmelse med den fastlagte tidsplan. Danmark kan derfor tage Kommissionens statusorientering til efterretning.

9. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet har den 21. november 2012 vedtaget en beslutning om migrationen fra SIS 1+ til SIS II. Europa-Parlamentet orienteres løbende om status for etableringen af SIS II.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har senest været drøftet i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 12. februar 2013.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har senest været forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2012.

Dagsordenspunkt 7: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om strafferetlig beskyttelse af euroen og andre valutaer mod forfalskning og om erstatning af Rådets rammeafgørelse 2000/383/RIA*

Nyt notat

Forslaget er omfattet af retsforbeholdet.

KOM (2013) 42 endelig

Resumé

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om strafferetlig beskyttelse af euroen og andre valutaer mod forfalskning og om erstatning af Rådets rammeafgørelse 2000/383/RIA er omfattet af retsforbeholdet. Forslaget har til formål at beskytte euroen og andre valutaer mod falskmøntneri ved at fastsætte regler for, hvad der skal anses for strafbare handlinger og straffene herfor. Forslaget indeholder endvidere regler om efterforskning af sager om falskmøntneri og undersøgelse af formodede falske penge. Det er regeringens vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Forslaget har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Det forventes, at sagen vil blive sat på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. marts 2013 til præsentation og med henblik på overordnet drøftelse af visse spørgsmål. Fra dansk side forventer man at kunne tage Kommissionens præsentation af forslaget til efterretning.

1. Baggrund

I Geneve-konventionen af 20. april 1929 om bekæmpelse af falskmøntneri er der fastsat regler om, hvilke handlinger i forbindelse med falskmøntneri, som skal anses for strafbare, og om samarbejde omkring udveksling af oplysninger om falskmøntneri mellem de kontraherende parter.

I Rådets forordning nr. 974/98 af 3. maj 1998 om indførelse af euroen blev det fastsat, at eurosedler og euromønter skulle sættes i omløb fra den 1. januar 2002, og at de deltagende medlemslande skulle sikre, at der findes passende sanktioner mod efterligninger og forfalskning af eurosedler og euromønter.

I fortsættelse heraf er der på EU-plan vedtaget en række retsakter med henblik på at beskytte euroen mod falskmøntneri. Disse retsakter omfatter bl.a. Rådets rammeafgørelse 2000/383/RIA om beskyttelse mod falsk-

møntneri ved hjælp af strafferetlige sanktioner i forbindelse med indførelsen af euroen, som bl.a. indeholder regler om, hvilke handlinger i forbindelse med falskmøntneri som skal anses for strafbare, og regler om strafferetlige sanktioner for overtrædelse heraf.

Rammeafgørelsen suppleres bl.a. af Rådets forordning 1338/2001 af 28. juni 2001 (som ændret ved Rådets forordning 44/2009 af 18. december 2008) om fastlæggelse af foranstaltninger, der er nødvendige for at beskytte euroen mod falskmøntneri, som gælder eurolandene, men hvis regler ved Rådets forordning 1339/2001 af 28. juni 2001 (som ændret ved Rådets forordning 45/2009 af 18. december 2008) er udvidet til også at omfatte øvrige EU-medlemslande. Forordningen pålægger bl.a. medlemslandene at udpege eller oprette et nationalt analysecenter og et nationalt møntanalysecenter, der kan undersøge henholdsvis sedler og mønter, der formodes at være falske.

I september 2011 udsendte Kommissionen meddelelsen ”På vej mod en EU-politik på det strafferetlige område; Strafferetlig lovgivning til sikring af en effektiv gennemførelse af EU’s politikker” (KOM(2011) 573 endelig). Formålet med meddelelsen er at fastlægge rammerne for den videre udvikling af en EU-politik på det strafferetlige område inden for Lissabontraktatens rammer.

I meddelelsen har Kommissionen skitseret de generelle rammer for strafferetlig lovgivning på EU-plan og anført på hvilke EU-politikområder, der kan være behov for EU-strafferet. Kommissionen har i den forbindelse anført strafferetlig bekæmpelse af euroen mod forfalskning, som et af de områder, hvor der er konstateret behov for strafferetlige foranstaltninger på EU-plan.

Den 5. februar 2013 fremsatte Kommissionen forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om beskyttelse af euroen og andre valutaer mod falskmøntneri ved hjælp af strafferetlige foranstaltninger, og om erstatning af Rådets rammeafgørelse 2000/383/RIA.

Direktivforslaget er fremsat under henvisning til Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF) artikel 83, stk. 1, i traktatens tredje del, afsnit V, hvorefter der på områder med kriminalitet af særlig grov karakter, herunder bl.a. forfalskning af betalingsmidler, kan vedtages minimumsregler for, hvad der skal anses for strafbare handlinger, og straffe

herfor. Direktivforslaget skal vedtages efter den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF artikel 294).

Ifølge artikel 1 i protokollen om Danmarks stilling deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til TEUF, tredje del, afsnit V, og ifølge artikel 2 er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til TEUF, tredje del, afsnit V, bindende for Danmark, ligesom de ikke finder anvendelse i Danmark ("retsforbeholdet").

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. marts 2013 forventes Kommissionen at præsentere forslaget. Endvidere forventes en første overordnet drøftelse af visse spørgsmål.

2. Indhold

2.1. Generelt

Direktivforslaget har til formål at beskytte euroen og andre valutaer mod falskmøntneri ved at fastsætte minimumsregler for, hvad der skal anses for strafbare handlinger og straffene herfor. Forslaget indeholder endvidere regler om efterforskning af sager om falskmøntneri og undersøgelse af formodede falske penge.

2.2. Strafbare handlinger

Medlemsstaterne er ifølge forslaget forpligtet til at træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre at følgende handlinger kan straffes, hvis de begås forsætligt:

- enhver fremstilling eller forandring af penge i bedragerisk hensigt, uanset hvilke midler der anvendes,
- udgivelse af falske penge i bedragerisk hensigt,
- indførsel, udførsel, transport, modtagelse eller anskaffelse af falske penge med henblik på udgivelse med viden om, at de er falske,
- fremstilling, modtagelse, anskaffelse eller besiddelse, der foretages i bedragerisk hensigt, af redskaber, genstande, it-programmer og alle andre midler, der særligt er bestemt til fremstilling af falske penge, samt hologrammer eller andre sikkerhedselementer, til beskyttelse af penge mod forfalskning.

De nævnte handlinger omfatter ifølge forslaget også handlinger, der begås under anvendelse af lovlige faciliteter eller materialer, men ved krænkelse af de kompetente myndigheders rettigheder eller i strid med betingelserne for de kompetente myndigheders ret til at udstede penge.

De nævnte handlinger omfatter endvidere handlinger vedrørende penge, der endnu ikke er udstedt, men er bestemt til at blive sat i omløb, i en valuta, som udgør et lovligt betalingsmiddel.

2.3. Medvirken og forsøg

Medlemsstaterne skal ifølge forslaget kriminalisere medvirken til de af forslaget omfattede strafbare handlinger.

Medlemsstaterne skal endvidere kriminalisere forsøg på fremstilling eller forandring af penge, udgivelse af falske penge og indførsel, udførsel, transport, modtagelse eller anskaffelse af falske penge med henblik på udgivelse.

2.4. Juridiske personers ansvar

Det følger af forslaget, at medlemsstaterne skal sikre, at juridiske personer kan straffes for de strafbare handlinger, herunder medvirken og forsøg, der er omfattet af forslaget. Denne pligt forudsætter dog, at den strafbare handling er begået for at skaffe den juridiske person vinding, og at den strafbare handling er begået af en person, der handler enten på egen hånd eller som medlem af et organ under den juridiske person, og som har en ledende stilling inden for den juridiske person.

Medlemsstaterne skal endvidere sikre, at juridiske personer kan gøres ansvarlige, når manglende tilsyn eller kontrol fra en ledelsespersons side har gjort det muligt for en person, der er underlagt den juridiske persons myndighed, at begå den strafbare handling.

Adgangen til at pålægge juridiske personer strafansvar udelukker ifølge forslaget ikke, at der pålægges fysiske personer strafansvar i anledning af de samme overtrædelser.

2.5. Sanktioner

Medlemsstaterne skal ifølge forslaget sikre, at de strafbare handlinger, der er omfattet af forslaget, kan straffes med sanktioner, der er effektive, står i rimeligt forhold til overtrædelsen og har afskrækkende virkning, herunder med bøde og fængsel.

For så vidt angår fremstilling og forandring af penge, udgivelse af falske penge og indførsel, udførsel, transport, modtagelse eller anskaffelse af falske penge med henblik på udgivelse, kan medlemsstaterne anvende andre strafferetlige sanktioner end fængsel, hvis den strafbare handling vedrører sedler og mønter af en samlet værdi på under 5.000 EUR, og hvis der ikke foreligger særligt skærpende omstændigheder.

Fremstilling og forandring af penge, udgivelse af falske penge og indførsel, udførsel, transport, modtagelse eller anskaffelse af falske penge med henblik på udgivelse, der vedrører sedler og mønter af en samlet værdi på mindst 5.000 EUR, skal kunne straffes med en maksimumsstraf på mindst 8 års fængsel.

Fremstilling og forandring af penge, udgivelse af falske penge og indførsel, udførsel, transport, modtagelse eller anskaffelse af falske penge med henblik på udgivelse, der vedrører sedler og mønter af en samlet værdi på mindst 10.000 EUR, eller hvis der er tale om særligt skærpende omstændigheder, skal kunne straffes med en minimumsstraf på mindst 6 måneders fængsel og en maksimumsstraf på mindst 8 års fængsel.

For så vidt angår juridiske personer skal medlemsstaterne sikre, at der kan pålægges sanktioner, der er effektive, står i rimeligt forhold til den strafbare handling og virker afskrækkende. Disse sanktioner skal omfatte strafferetlige eller ikke-strafferetlige bøder og kan eventuelt omfatte andre sanktioner såsom udelukkelse fra offentlige ydelser eller tilskud, midlertidigt eller varigt forbud mod udøvelse af erhvervsvirksomhed, anbringelse under retsligt tilsyn, tvangsopløsning og midlertidig eller varig lukning af forretningssteder, der er blevet brugt til at begå den strafbare handling.

2.6. Straffemyndighed

En medlemsstats straffemyndighed skal ifølge forslaget omfatte strafbare handlinger, som helt eller delvist er begået på medlemsstatens territorium. En medlemsstats straffemyndighed skal endvidere omfatte strafbare hand-

linger, der ikke er begået på medlemsstatens territorium, hvis gerningsmanden er statsborger i den pågældende medlemsstat.

Herudover skal straffemyndigheden for de medlemsstater, hvis valuta er euroen, omfatte strafbare handlinger – i hvert fald vedrørende euroen – begået uden for EU, hvis gerningsmanden befinder sig på medlemsstatens territorium, eller hvis der i medlemsstaten er blevet opsporet falske eurosedler eller -mønter, som vedrører den pågældende strafbare handling. Medlemsstatens straffemyndighed må ikke være betinget af, at den pågældende handling også er strafbar efter lovgivningen på gerningsstedet.

Medlemsstaterne skal samle strafforfølgningen i én medlemsstat, medmindre dette ikke er hensigtsmæssigt.

2.7. Efterforskningsmuligheder

Medlemsstaterne skal ifølge forslaget sikre, at de efterforskningsredskaber, som anvendes i forbindelse med organiseret kriminalitet eller andre former for alvorlig kriminalitet, også er anvendelige i forbindelse med efterforskning og retsforfølgning af de strafbare handlinger, der er omfattet af forslaget.

2.8. Undersøgelse af formodede falske penge

Det følger af forslaget, at medlemsstaterne skal sikre, at judicielle myndigheder tillader undersøgelse af formodede falske eurosedler og -mønter med henblik på analyse og opsporing af andre forfalskninger. Med henblik herpå skal de judicielle myndigheder sende nødvendige prøver af hver type pengeseddel, som der er mistanke om, er falsk til det nationale analysecenter og hver type mønt, som der er mistanke om, er falsk til det nationale møntanalysecenter uden ophold.

Hvis de nødvendige prøver af formodede falske sedler og mønter ikke kan fremsendes, fordi det med henblik på at sikre en retfærdig og effektiv rettergang er nødvendigt at beholde dem som bevismateriale i en straffesag, skal det nationale analysecenter og det nationale møntanalysecenter gives adgang til dem uden ophold.

2.9. Afsluttende bestemmelser

Medlemsstaterne skal ifølge forslaget tiltræde eller forblive kontraherende parter i Geneve-konventionen af 20. april 1929 om bekæmpelse af falskmøntneri.

Endvidere bestemmes det, at direktivet erstatter Rådets rammeafgørelse 2000/383/RIA i relation til de medlemsstater, der deltager i vedtagelse af direktivet.

Desuden indeholder de afsluttende artikler bestemmelser om direktivets gennemførelse og Kommissionens evaluering heraf.

3. Gældende dansk ret

3.1. Falskmøntneri

Danmark ratificerede den 5. februar 1931 Geneve-konventionen af 20. april 1929 om bekæmpelse af falskmøntneri.

Straffelovens kapitel 18 om forbrydelser vedrørende betalingsmidler bygger i vid udstrækning på Geneve-konventionen.

Straffelovens §§ 166-167 indeholder bestemmelser om forsætlig pengefalsk.

Efter straffelovens § 166 straffes den, som eftergør eller forfalsker penge for at bringe dem i omsætning som ægte, eller som i samme hensigt forskaffer sig eller andre eftergjorte penge, med fængsel indtil 12 år.

På samme måde straffes efter straffelovens § 167 udgivelse af eftergjorte eller forfalskede penge. Har udgiveren modtaget pengene i god tro, kan straffen nedsættes til bøde.

De nævnte bestemmelser beskytter både danske og udenlandske penge, herunder også euroen.

Ved lov nr. 280 af 25. april 2001 om ændring af straffeloven mv. gennemførte Danmark Rådets rammeafgørelse nr. 2000/383/RIA om styrkelse af beskyttelsen mod falskmøntneri ved hjælp af strafferetlige sanktioner i forbindelse med indførelsen af euroen. Det blev i den forbindelse lagt til

grund, at rammeafgørelsens definitioner af de strafbare handlinger, som svarer til definitionerne i direktivforslaget, ikke nødvendiggjorde ændringer af straffelovens kapitel 18 om forbrydelser vedrørende betalingsmidler.

3.2. Medvirken og forsøg

Forsøg på eller medvirken til overtrædelse af straffelovens bestemmelser er strafbart i medfør af straffelovens §§ 21 og 23.

3.3. Juridiske personers strafansvar

Regler om juridiske personers strafansvar findes i straffelovens § 306. Med henblik på at bringe dansk ret i overensstemmelse med Rådets rammeafgørelse nr. 2000/383/RIA om styrkelse af beskyttelsen mod falskmøntneri ved hjælp af strafferetlige sanktioner i forbindelse med indførelsen af euroen blev bestemmelsen ændret ved lov nr. 280 af 25. april 2001, således at det fremover blev muligt at pålægge juridiske personer strafansvar for de lovovertrædelser, der er omfattet af rammeafgørelsen.

Efter straffelovens § 306 kan der således i dag pålægges selskaber mv. (juridiske personer) ansvar for overtrædelse af alle straffelovens bestemmelser. En juridisk person kan efter straffelovens § 25 straffes med bøde. Strafansvaret for juridiske personer er undergivet de almindelige betingelser, der efter straffelovens § 27 gælder for denne ansvarsform. Det er således en forudsætning, at lovovertrædelsen er begået inden for dens virksomhed, og at overtrædelsen kan tilregnes en eller flere til den juridiske person knyttede personer eller den juridiske person som sådan.

Adgangen til at pålægge juridiske person strafansvar indebærer ikke en begrænsning i mulighederne for at pålægge enkeltpersoner strafansvar i anledning af de samme overtrædelser. Dette spørgsmål afgøres i overensstemmelse med de almindelige principper for ansvarsplacering.

3.4. Straffemyndighed

Regler om dansk straffemyndighed findes i straffelovens §§ 6-12.

Dansk straffemyndighed omfatter bl.a. handlinger foretaget i den danske stat, jf. straffelovens § 6, stk. nr. 1, (territorialprincippet) og handlinger foretaget i udlandet af personer med en nærmere angivet tilknytning til Danmark, jf. straffelovens § 7, stk. 1, (personalitetsprincippet).

Der kan i territorialprincippet ikke indlægges et krav om, at hele den kriminelle virksomhed er foretaget i den danske stat. Når blot en del af lovovertrædelsen er begået i den danske stat, anses lovovertrædelsen således i sin helhed for at være begået her i landet, jf. straffelovens § 9, stk. 4.

Er handlingen ikke foretaget i Danmark, men har den virkning her i landet, kan den efter omstændighederne være undergivet dansk straffemyndighed. I de tilfælde, hvor en handling strafbarhed afhænger af eller påvirkes af en indtrådt eller tilsigtet følge, betragtes handlingen således tillige foretaget der, hvor virkningen er indtrådt eller tilsigtet at indtræde, jf. straffelovens § 9, stk. 2.

Har den kriminelle virksomhed ingen tilknytning til Danmark – hverken for så vidt angår handling eller virkning – kan der i stedet være straffemyndighed i henhold til personalitetsprincippet. Der vil herefter bl.a. være dansk straffemyndighed i tilfælde, hvor gerningsmanden er dansk statsborger eller har bopæl i Danmark, og hvor handlingen er strafbar både efter gerningsstedets lov og dansk lov (dobbelts strafbarhed), jf. straffelovens § 7.

Herudover er der efter omstændighederne i henhold til straffelovens § 8 dansk straffemyndighed for strafbare handlinger begået i udlandet uden hensyn til, hvor gerningsmanden hører hjemme. Dette gælder bl.a. i tilfælde, hvor handlingen er omfattet af en mellemfolkelig overenskomst, ifølge hvilken Danmark er forpligtet til at foretage retsforfølgning.

Når der i medfør af ovennævnte bestemmelser sker påtale her i landet skal afgørelsen om straf og andre retsfølger af den strafbare handling ifølge straffelovens § 10, stk. 1, ske efter danske regler. I de tilfælde, hvor dansk straffemyndighed er betinget af dobbelt strafbarhed, kan der dog ifølge straffelovens § 10, stk. 2, ikke idømmes strengere straf end efter gerningsstedets lovgivning.

3.5. Efterforskning af sager om falskmøntneri

Efterforskning af sager om falskmøntneri sker efter reglerne i retsplejeloven.

I forbindelse med efterforskninger af sager om overtrædelse af straffelovens §§ 166 og 167 vil der f.eks. kunne foretages indgreb i meddelelser-

hemmeligheden, ransagning, beslaglæggelse og edition i overensstemmelse med, hvad der følger af retsplejelovens regler herom.

3.6. Undersøgelse af formodede falske penge

I Danmark fungerer Rigspolitietschefen, Politiafdelingen, National Kriminalteknisk Center, som nationalt analysecenter og nationalt møntanalysecenter.

Efterforskning og retsforfølgning af strafbare forhold, herunder af sager om falskmøntneri, sker i de enkelte politikredse. De kriminaltekniske undersøgelser af falske penge foretages imidlertid centralt af National Kriminalteknisk Center. Falske penge opbevares og registreres i National Kriminalteknisk Center, der tillige foretager en undersøgelse af fremstillingsmåde og anvendt materiale, ligesom der sammenholdes med tidligere sager.

National Kriminalteknisk Center varetager endvidere kontakten til Danmarks Nationalbank, der løbende holdes orienteret om bl.a. tekniske forhold.

Den kriminaltekniske erklæring, der udfærdiges i forbindelse med undersøgelsen af falske penge, sendes til den relevante politikreds tillige med en oversigt over eventuelt gerningssted og tidspunkt for en tilsvarende forfalskning her i landet. Der sker endvidere underretning af relevante internationale organisationer.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Forslaget er som nævnt fremsat efter TEUF artikel 83, stk. 1, der er omfattet af det danske retsforbehold. Danmark deltager således ikke i vedtagelsen af direktivet, som ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

Sagen har derfor hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Forslaget er endnu ikke sendt i høring.

6. Nærhedsprincippet

Kommissionen har om nærhedsprincippet anført, at forslagets formål – at beskytte euroen og andre valutaer mod møntfalskneri – ikke i tilstrækkelig grad kan varetages af medlemsstaterne.

Kommissionen har i den forbindelse anført, at euroen er den eneste valuta inden for euroområdet, og forfalskning af euroen gør derfor samme skade overalt inden for dette område, uanset hvor forfalskningen begås. Dette grænseoverskridende aspekt nødvendiggør ifølge Kommissionen, at bekæmpelse af forfalskning af euroen sker på en ensartet måde, og at kriminelle mødes med samme sanktioner, uanset hvor i EU handlingen begås.

Kommissionen har endvidere anført, at eftersom der ifølge Genevekonventionen ikke må ske forskelsbehandling af henholdsvis national og udenlandsk valuta, bør forslaget omfatte alle valutaer.

Det er regeringens vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side er man overordnet positiv over for forslaget. På nuværende tidspunkt – hvor der endnu ikke foretages høring over forslaget – findes der imidlertid ikke at burde tages endelig stilling til de enkelte elementer i forslaget.

9. Europa-Parlamentet

Forslaget har endnu ikke været behandlet i Europa-Parlamentet. Forslaget til direktiv behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF artikel 294), der indebærer, at forslaget skal vedtages af Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 12. februar 2013.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Forslaget har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg eller Retsudvalg.

Dagsordenspunkt 8: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om gensidig anerkendelse af beskyttelsesforanstaltninger i civile sager*

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet.

KOM(2011) 276 endelig

Resumé

Forslaget er omfattet af retsforbeholdet. På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. marts 2013 forventes det, at der opnås en generel indstilling om hele forordningsforslaget. Forslaget har til formål at sikre, at beskyttelsesforanstaltninger i civilretlige sager, som er truffet i én medlemsstat, kan anerkendes i en anden medlemsstat uden mellemliggende procedurer. Forslaget vurderes ikke at være i strid med nærhedsprincippet. Da forslaget er omfattet af det retlige forbehold, har det hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Storbritannien og Irland ønsker at deltage i vedtagelsen og anvendelsen af forordningen. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Danmark er generelt positiv over for forslaget.

1. Baggrund

Det fremgår af det flerårige arbejdsprogram inden for retlige og indre anliggender (Stockholm-programmet), at rettighederne for ofre for kriminalitet skal styrkes.

En gruppe medlemsstater (Belgien, Bulgarien, Estland, Frankrig, Finland, Italien, Polen, Portugal, Rumænien, Spanien, Sverige og Ungarn) fremsatte i september 2009 forslag til direktiv om den europæiske beskyttelsesordre. Direktivet blev vedtaget den 13. december 2011. Direktivet, der er fremsat efter artikel 82 i TEUF, angår dog alene beskyttelsesforanstaltninger inden for det strafferetlige område.

Kommissionen fremlagde den 18. maj 2011 en offerpakke, der skal sikre rettigheder, beskyttelse og støtte til ofre for kriminalitet. Forslaget til forordning om gensidig anerkendelse af beskyttelsesforanstaltninger i civile sager er en del af offerpakken, som herudover indeholder et forslag til direktiv om minimumsstandarder for ofre for kriminalitet med hensyn til rettigheder, støtte og beskyttelse. Direktivet blev vedtaget den 4. oktober

2012. Forslaget til forordning har til formål at supplere dette direktiv om gensidig anerkendelse af beskyttelsesforanstaltninger i straffesager.

Det fremgår af forslaget til forordning om gensidig anerkendelse af beskyttelsesforanstaltninger i civile sager, at i et fælles område med frihed, sikkerhed og retfærdighed bør voldsofre eller personer, hvis fysiske eller psykiske integritet eller frihed er i fare, og som er omfattet af en beskyttelsesforanstaltning truffet i en medlemsstat, være omfattet af samme beskyttelse i andre medlemsstater, som de pågældende rejser til. På den baggrund foreslås der indført en mekanisme, som skal sikre, at en beskyttelsesforanstaltning i en civilretlig sag, der er truffet i én medlemsstat, anerkendes i en anden medlemsstat.

Forslaget til forordning er fremsat under henvisning til TEUF, tredje del, afsnit V, navnlig artikel 81, stk. 2, litra a, e og f, og behandles efter den almindelige beslutningsprocedure, hvilket indebærer, at Europa-Parlamentet og Rådet skal vedtage forslaget.

Forslaget blev præsenteret på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 9.-10. juni 2011.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2012 *blev der opnået enighed om en generel indstilling til visse dele af forordningsforslaget.*

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. marts 2013 forventes det, at der opnås en generel indstilling om hele forslaget.

Det danske retsforbehold

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF, tredje del, afsnit V. Forslaget er derfor omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Lissabontraktaten, finder på den baggrund anvendelse.

Ifølge protokollens artikel 1 deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til TEUF, tredje del, afsnit V, og ifølge artikel 2 er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til TEUF, tredje del, afsnit V, bindende for Danmark, ligesom de ikke finder anvendelse i Danmark ("retsforbeholdet").

2. Indhold

Forslaget til forordning, der bygger på princippet om gensidig anerkendelse, har til formål at indføre en mekanisme, som giver mulighed for, at en afgørelse om en såkaldt beskyttelsesforanstaltning, der er truffet i en medlemsstat (udstedelsesstaten) med henblik på beskyttelse af en person, anerkendes af en anden medlemsstat (fuldbyrdesstaten), hvis den beskyttede person befinder sig i denne medlemsstat.

Med forslaget indføres en standardattest, som indeholder alle de oplysninger, der er nødvendige for anerkendelsen og eventuelt for fuldbyrdelsen af en beskyttelsesforanstaltning i en anden medlemsstat end udstedelsesstaten.

Efter forslaget skal forordningen gælde for beskyttelsesforanstaltninger, der træffes *både af retsinstanser og administrative myndigheder, forudsat at sidstnævnte giver garantier, navnlig for deres upartiskhed og parternes ret til judiciel prøvelse. Ifølge præambelbetragtning 6 b i det foreliggende forordningsforslag kan politimyndigheder dog under ingen omstændigheder betragtes som udstedelsesmyndigheder.*

Ved beskyttelsesforanstaltninger forstås afgørelser af forebyggende og midlertidig karakter, der er truffet af en myndighed i en medlemsstat i overensstemmelse med national ret med henblik på at beskytte en person, når der er alvorlig grund til at antage, at den pågældende persons liv, fysiske eller psykiske integritet, værdighed, personlige frihed eller seksuelle integritet er i fare.

Det kan eksempelvis dreje sig om følgende foranstaltninger:

- et forbud mod at opholde sig på bestemte steder, hvor den beskyttede person bor, eller som han eller hun besøger,
- en forpligtelse til at undgå enhver form for kontakt med den beskyttede person,
- en forpligtelse til ikke at komme tættere på den beskyttede person end en nærmere angivet afstand, eller

- en afgørelse, der alene giver den beskyttede person adgang til den fælles bopæl.

Efter forslaget til forordning anerkendes en beskyttelsesforanstaltning, der er truffet i en medlemsstat, uden at der kræves en særlig procedure, og uden at der kan gøres indsigelse mod anerkendelsen, hvis afgørelsen er blevet attesteret i udstedelsesmedlemsstaten i overensstemmelse med de relevante bestemmelser i forordningen.

De kompetente myndigheder i udstedelsesmedlemsstaten udsteder attesten ved hjælp af standardformularen. Attesten udstedes efter anmodning fra den beskyttede person, hvis der er behov for at udstrække beskyttelsen til en anden medlemsstat, fordi den beskyttede person bor eller opholder sig i denne anden medlemsstat.

Myndighederne i udstedelsesmedlemsstaten udsteder kun en attest, hvis de grundlæggende rettigheder, der skal sikre retten til en retfærdig rettergang, er overholdt. Det indebærer bl.a., at den person, der forårsager fare, under visse omstændigheder kan anmode om at få beskyttelsesforanstaltningen prøvet i udstedelsesmedlemsstaten.

Hvis en beskyttelsesforanstaltning er ukendt i fuldbyrdelsesmedlemsstaten, tilpasser den kompetente myndighed – i det omfang det er muligt – beskyttelsesforanstaltningen til en foranstaltning, der er kendt i fuldbyrdelsesmedlemsstatens nationale lovgivning, og som har tilsvarende retsvirkninger. En beskyttelsesforanstaltning, der er truffet i en medlemsstat, kan ikke efterprøves med hensyn til sagens realitet i fuldbyrdelsesmedlemsstaten.

Den kompetente myndighed i fuldbyrdelsesmedlemsstaten kan som udgangspunkt alene afslå at anerkende en beskyttelsesforanstaltning, hvis den er i strid med den offentlige orden (*ordre public*) eller er uforenelig med en senere afgørelse truffet i fuldbyrdelsesmedlemsstaten.

De kompetente myndigheder i udstedelsesmedlemsstaten skal underrette den person, der forårsager fare, og den beskyttede person om udstedelsen af beskyttelsesforanstaltningen, eventuelle fuldbyrdelsesforanstaltninger og sanktioner i tilfælde af overtrædelse, samt om eventuel suspension eller tilbagetrækning af beskyttelsesforanstaltningen. Tilsvarende oplysninger skal gives fra myndighederne i fuldbyrdelsesmedlemsstaten, når en beskyttet person fremlægger en attest om gensidig anerkendelse for de pågældende myndigheder.

3. Gældende dansk ret

Lov nr. 112 af 3. februar 2012 om tilhold, opholdsforbud og bortvisning indeholder reglerne for, hvornår tilhold, opholdsforbud (geografisk bestemte tilhold) og bortvisning kan meddeles. Loven trådte i kraft den 1. marts 2012.

Med loven er reglerne om tilhold, opholdsforbud og bortvisning – som hidtil har været fordelt mellem en række love og til dels har måttet udledes af praksis – samlet i én lov.

Tilhold, opholdsforbud og bortvisning kan meddeles efter anmodning fra den person, som foranstaltningen skal beskytte, eller når almene hensyn kræver det. Efter loven træffes afgørelser om tilhold, opholdsforbud og bortvisning af politidirektøren. Afgørelserne er underlagt forvaltningslovens almindelige regler om bl.a. partshøring, begrundelse og klagevejledning. Afgørelserne skal forkyndes for den pågældende.

Der gælder efter loven en særlig hurtig og let adgang til domstolsprøvelse af afgørelser om opholdsforbud eller bortvisning. Den, der gives opholdsforbud eller bortvises, kan således, inden 14 dage efter at afgørelsen er forkyndt for den pågældende, kræve, at politiet indbringer afgørelsen for byretten. En anmodning om indbringelse for retten har ikke opsættende virkning.

Lovens nærmere regulering af henholdsvis tilhold, opholdsforbud og bortvisning beskrives kort nedenfor.

3.1. Tilhold

Efter loven kan der gives tilhold, hvis der er begrundet mistanke om, at en person har krænket en andens fred ved at forfølge eller genere den anden ved kontakt mv. eller har begået strafbart forhold, der kan sidestilles med en sådan fredskrænkelse. Det er endvidere en betingelse, at der er bestemte grunde til at antage, at den pågældende fortsat vil krænke den anden.

Afgørelsen om, hvorvidt der foreligger en fredskrænkelse, træffes på grundlag af en konkret vurdering af sagens faktiske og retlige forhold.

Fredskrænkelser kan f.eks. bestå i hyppige uønskede henvendelser eller i andre handlinger, der ikke i sig selv er strafbare, men som opleves som ubehagelige og forstyrrende på grund af deres antal, deres indhold eller et udtrykt ønske om at være fri for yderligere kontakt. Herudover vil en enkeltstående krænkelse kunne være af en så grov beskaffenhed, at krænkelsen i sig selv kan danne grundlag for at give et tilhold. Fredskrænkelser vil navnlig kunne ske ved at forfølge eller genere den anden ved personlige, mundtlige eller skriftlige henvendelser, anden kontakt eller ved at følge efter den anden. Også henvendelser foretaget via elektronisk kommunikation vil kunne udgøre en fredskrænkelser, der kan udløse et tilhold.

Herudover giver loven også mulighed for at meddele tilhold i tilfælde, hvor der er begået grov, personfarlig kriminalitet, som er af en sådan karakter, at den forurettede ikke skal tåle kontakt med den formodede gerningsmand. Det gælder, uanset om der i øvrigt er konkret grundlag for at antage, at den pågældende på ny vil krænke den forurettede.

Ifølge loven kan der også udstedes tilhold til fordel for den forurettedes nærmeste. Det kan komme på tale, f.eks. hvor et barn udsættes for en alvorlig volds- eller sædelighedsforbrydelse, og hvor en forælder ønsker tilhold, eventuelt samtidig med et tilhold i forhold til barnet.

Det er en betingelse for at meddele et tilhold, at parterne ikke – frivilligt – er samlevende. Det er ikke af betydning, om parterne er skilt eller separeret eller har taget retlige skridt til at blive det, men parternes samliv skal være ophørt, når tilholdet meddeles, og det må ikke forventes, at de vil finde sammen igen.

Tilhold gives for et bestemt tidsrum på indtil 5 år.

3.2. Opholdsforbud

Efter loven kan der endvidere meddeles opholdsforbud (geografisk bestemt tilhold). Et opholdsforbud er defineret som et strafsanktioneret forbud mod at opholde sig eller færdes i et nærmere afgrænset område i nærheden af en anden persons bolig, arbejds-, uddannelses- eller opholdssted eller andet område, hvor personen ofte færdes.

Opholdsforbud kan alene gives, hvis betingelserne for meddelelse af tilhold er opfyldt. Det er endvidere en betingelse, at der er begrundet mistanke om, at den pågældende har udsat den anden person for oftere gentagen

krænkelser, forsætligt har overtrådt et tilhold eller har udsat den anden for grov personfarlig kriminalitet eller kriminalitet, der kan føre til bortvisning.

Det er ikke en forudsætning, at den indklagede er meddelt et tilhold. Opholdsforbud kan således meddeles samtidig med tilhold eller uden et samtidigt tilhold. Formålet med et opholdsforbud vil dog normalt indebære, at tilhold meddeles samtidigt med opholdsforbuddet, hvis ikke den pågældende allerede har et tilhold.

Opholdsforbud kan gives for et bestemt tidsrum på indtil 1 år.

3.3. Bortvisning

Loven viderefører herudover en række af bestemmelserne i bortvisningsloven (lov nr. 449 af 9. juni 2004 om bortvisning og beføjelse til at meddele tilhold m.v.).

En person over 18 år kan således efter loven bortvises fra sit hjem, hvis der er begrundet mistanke om, at den pågældende person har begået en overtrædelse af straffelovens § 210 (incest), § 213 (vanrøgt eller nedværdigende behandling af sin ægtefælle eller sit barn mv.) eller § 266 (tvang) eller en overtrædelse, der er omfattet af straffelovens kapitel 24-26 (forbrydelser mod kønssædeligheden, forbrydelser mod liv og legeme samt forbrydelser mod den personlige frihed), og som kan straffes med fængsel i 1 år og 6 måneder. Bortvisning kan endvidere ske, hvis den pågældende person har optrådt på en måde, der i øvrigt indebærer en trussel om vold mod et medlem af husstanden.

Det er en yderligere betingelse for bortvisning, at der er bestemte grunde til at antage, at den pågældende person vil begå en af de nævnte forbrydelser, hvis vedkommende forbliver i hjemmet.

Bortvisning sker for et bestemt tidsrum på indtil 4 uger.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Forslaget er som nævnt fremsat efter TEUF, tredje del, afsnit V, og er dermed omfattet af det danske retsforbehold. Danmark deltager således ikke i vedtagelsen af forordningen, som ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

Forslaget vil som følge heraf ikke have lovgivningsmæssige eller statsfiansielle konsekvenser.

5. Høring

Forslaget til forordning har været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Østre Landsret, Vestre Landsret, byretterne, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigspolitiet, Rigsadvokaten, Foreningen af Offentlige Anklagere, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Politiforbundet, Advokatrådet, Danske Advokater, Landsforeningen af beskikkede advokater, Amnesty International, Institut for Menneskerettigheder, Retspolitisk Forening, Retssikkerhedsfonden, Landsorganisationen af kvindekrisecentre, Mødrehjælpen, Dansk Røde Kors, Joan-søstrene, Landsforeningen Hjælp Voldsofre og Offerrådgivningen.

Justitsministeriet har modtaget høringsvar fra Østre Landsret, Vestre Landsret, Domstolsstyrelsen, Rigspolitiet, Rigsadvokaten, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikkede advokater, Institut for Menneskerettigheder og Joan-søstrene.

Østre Landsret, Vestre Landsret, Domstolsstyrelsen, Rigspolitiet, Rigsadvokaten, Advokatrådet, Institut for Menneskerettigheder og Joan-søstrene har ikke haft bemærkninger til forslaget.

Landsforeningen af Forsvarsadvokater finder det ikke acceptabelt, at et andet medlemsland kan udstede tilhold, der ikke kan prøves af modtagelseslandet. Foreningen påpeger i den forbindelse, at der i Danmark finder en form for partshøring sted ved meddelelse af tilhold, ligesom domstolene efter de almindelige regler kan prøve lovligheden heraf. Efter foreningens opfattelse bør den person, der forårsager fare, have en ubetinget ret til at få beskyttelsesforanstaltningen prøvet i både udstedelses- og modtagelsesmedlemsstaten.

6. Nærhedsprincippet

Kommissionen har om nærhedsprincippet anført, at formålet med forslaget ikke i tilstrækkelig grad kan opnås af medlemsstaterne alene på grund af

de tværnationale aspekter. Det er vigtigt at sikre, at borgerne ikke mister den beskyttelse, de har fået, når de rejser eller færdes i andre medlemsstater. Den mekanisme, der foreslås indført med forslaget, og som består i en afskaffelse af alle mellemliggende formaliteter gennem brug af en standardiseret og flersproget attest, kan ikke nås af medlemsstaterne alene. Kun lovgivning på EU-plan kan skabe lige vilkår, og derfor opfylder forslaget efter Kommissionens opfattelse nærhedsprincippet.

Det er ud fra tilsvarende betragtninger regeringens vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

Storbritannien og Irland har ytret ønske om at deltage i vedtagelsen og anvendelsen af forordningen. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdning til forslaget.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side er man *generelt* positiv over for forslaget.

9. Europa-Parlamentet

Forslaget til forordning behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF artikel 294), der indebærer, at forslaget skal vedtages af Europa-Parlamentet.

Det forventes, at der inden rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. marts 2013 vil blive opnået politisk enighed med Europa-Parlamentet om forslaget.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har senest været behandlet i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde *den 12. februar 2013.*

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har senest været forelagt Folketingets Europaudvalg forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) *den 6.-7. december 2012.*

Dagsordenspunkt 9: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og den fri udveksling af sådanne oplysninger (generel forordning om databeskyttelse)

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

KOM(2012) 11 endelig

Resumé

Forslaget til en generel forordning om databeskyttelse er ikke omfattet af retsforbeholdet. Det forventes, at formandskabet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. marts 2013 vil orientere om udvalgte emner. Forslaget er på en række punkter en videreførelse af reguleringen i det gældende databeskyttelsesdirektiv, men forslaget indeholder samtidig en række væsentlige ændringer og nyskabelser. Det er regeringens vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Forslaget vurderes at have lovgivningsmæssige konsekvenser. Forslaget vurderes at have statsfinansielle konsekvenser. Kommissionens forslag vurderes at medføre såvel administrative lettelser som administrative byrder for danske virksomheder. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side finder man, at der kan være anledning til at overveje en modernisering af de gældende regler om persondatabeskyttelse. Forslaget indeholder elementer, som efter dansk opfattelse bør afklares.

1. Baggrund

Den 4. november 2010 afgav Kommissionen en meddelelse med titlen: ”En global metode til beskyttelse af personoplysninger i Den Europæiske Union” (KOM(2010) 609 endelig). Denne meddelelse beskriver hovedtemaerne for den reform af EU's databeskyttelsesregler, som Kommissionen nu tilsigter at gennemføre bl.a. ved det foreliggende forordningsforslag.

I forbindelse med fremsættelse af det foreliggende forordningsforslag afgav Kommissionen endvidere en meddelelse med titlen: ”Beskyttelse af privatlivets fred i en forbundet verden: En europæisk databeskyttelsesramme til det 21. århundrede” (KOM(2012) 9 endelig). I meddelelsen beskrives de overvejelser, der ligger til grund for Kommissionens forslag. Det anføres i den forbindelse, at Kommissionen finder, at der er brug for moderne, sammenhængende databeskyttelsesregler for hele EU, så oplysninger kan flyde frit mellem medlemsstaterne. Virksomhederne har samti-

dig brug for klare og ensartede regler, der giver retssikkerhed og minimerer den administrative byrde. Dette er efter Kommissionens opfattelse vigtigt for at sikre, at det indre marked er velfungerende og i stand til at skabe økonomisk vækst, nye job og innovation.

Herudover anfører Kommissionen bl.a., at artikel 16 i Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF) har skabt et nyt retsgrundlag, der muliggør en moderniseret og global tilgang til databeskyttelse og fri udveksling af personoplysninger, som også omfatter politimæssigt og retligt samarbejde i straffesager.

Kommissionen har afholdt flere offentlige høringer om databeskyttelse og ført en tæt dialog med de relevante interessenter i de seneste år. På baggrund af de oplysninger, som Kommissionen har indsamlet i den forbindelse, konkluderes det i meddelelsen, at både borgere og virksomheder ønsker, at der gennemføres en altomfattende reform af EU's databeskyttelsesregler.

Kommissionen ønsker derfor, at der skabes ”en stærk og konsekvent retlig ramme” på området på tværs af EU's politikker. Denne ramme skal bl.a. styrke fysiske personers rettigheder og bekæmpe bureaukrati for erhvervslivet.

Kommissionen foreslår, at denne nye retlige ramme skal bestå af

- en databeskyttelsesforordning, der skal erstatte det gældende direktiv 95/46/EF om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger (databeskyttelsesdirektivet), og
- et direktiv, der skal erstatte den gældende rammeafgørelse 2008/977/RIA om beskyttelse af personoplysninger i forbindelse med politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager.

Det irske formandskab har sat forslaget til databeskyttelsesforordning på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. marts 2013. Formandskabet vil orientere om status i forhandlingerne. Det forventes, at orienteringen vil dreje sig om spørgsmålet om at indføre en såkaldt risikobaseret tilgang og muligheden for øget fleksibilitet for den offentlige sektor.

2. Indhold

2.1. Indledning

Forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og den fri udveksling af sådanne oplysninger (databeskyttelsesforordningen) er fremsat efter artikel 16, stk. 2, i TEUF, hvorefter der kan fastsættes regler for beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger, der foretages af bl.a. medlemsstaterne under udøvelse af aktiviteter, der er omfattet af EU-retten.

Forslaget er endvidere fremsat under henvisning til EUF-traktatens artikel 114, stk. 1, hvorefter der, med henblik på virkeliggørelsen af de i artikel 26 fastsatte mål (oprettelsen af det indre marked), efter den almindelige lovgivningsprocedure kan vedtages foranstaltninger med henblik på indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser, der vedrører det indre markeds oprettelse og funktion.

Det bemærkes, at forslaget i en række henseender tager udgangspunkt i den regulering, der følger af det gældende databeskyttelsesdirektiv (direktiv 95/46/EF), som navnlig er gennemført i dansk ret ved lov om behandling af personoplysninger (persondataloven). På den baggrund – og i lyset af forslagets omfattende karakter – vil der i det følgende hovedsageligt blive fokuseret på de væsentligste nyskabelser og ændringer, som forslaget vil indebære.

Det bemærkes, at formandskabet og medlemsstaterne løbende fremkommer med nye forslag til bestemmelser, som dog endnu ikke er drøftet.

2.2. Generelle bestemmelser (forordningens kapitel I)

I kapitel I fastsættes regler om forordningens genstand og formål og dens materielle og territoriale anvendelsesområder. Endvidere defineres en række udvalgte begreber.

Forslagets overordnede formål er at beskytte fysiske personers grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder, især retten til beskyttelse af personoplysninger, og at sikre at den frie udveksling af personoplysninger i EU hverken indskrænkes eller forbydes af grunde, der vedrører beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger.

Forordningen vil ifølge forslaget finde anvendelse på behandling af personoplysninger, der helt eller delvis foretages automatisk, og på anden behandling end automatisk behandling af personoplysninger, som er eller vil blive indeholdt i et register.

De følgende behandlinger af personoplysninger er undtaget fra forordningsforslagets anvendelsesområde:

- Behandlinger, som iværksættes med henblik på udøvelse af aktiviteter, der ikke er omfattet af EU-retten, navnlig for så vidt angår national sikkerhed.
- Behandlinger, som foretages af EU-institutioner, -organer, -kontorer og -agenturer.
- Behandlinger, som foretages af medlemsstaterne ved udførelse af aktiviteter, der falder inden for rammerne af kapitel 2 i traktaten om Den Europæiske Union (fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik).
- Behandlinger, som uden vederlag foretages af en fysisk person som led i rent personlige eller familiemæssige aktiviteter.
- Behandlinger, som foretages af kompetente myndigheder med henblik på forebyggelse, efterforskning, opdagelse eller retsforfølgning af straffelovsovertrædelser eller fuldbyrdelse af strafferetlige sanktioner.

Forordningen vil ifølge forslaget finde anvendelse på behandling af personoplysninger i forbindelse med aktiviteter, der gennemføres af en registeransvarligs eller registerførers virksomhed i EU.

Herudover vil forordningen finde anvendelse på behandling af personoplysninger om registrerede, der er bosiddende i EU, som foretages af en registeransvarlig, der ikke er etableret i EU, hvis behandlingsaktiviteterne vedrører udbud af varer eller tjenester til sådanne registrerede i EU eller overvågning af sådanne registreredes adfærd.

Endelig vil forordningen finde anvendelse på behandling af personoplysninger, som foretages af en registeransvarlig, der ikke er etableret i Unio-

nen, men et sted, hvor en medlemsstats nationale lovgivning gælder i henhold til folkeretten.

I kapitlet defineres endvidere en række centrale begreber. Visse af disse begreber er nyskabelser eller ændrede i forhold til, hvad der følger af det gældende databeskyttelsesdirektiv. Blandt de nye begreber kan særligt fremhæves definitionerne af ”brud på persondatasikkerheden”, ”genetiske data”, ”biometriske data”, ”helbredsoplysninger”, ”hovedvirksomhed” og ”bindende virksomhedsregler”.

I forhold til definitionen af ”hovedvirksomhed” bemærkes det, at dette begreb anvendes til at fastlægge, hvilken national tilsynsmyndighed der er kompetent i forhold til en registeransvarlig eller registerfører, som er etableret i mere end én medlemsstat.

2.3. Principper (forordningens kapitel II)

Forordningsforslagets kapitel II indeholder en række generelle behandlingsprincipper, der altid skal efterleves i forbindelse med behandling af personoplysninger, og dernæst en række specifikke regler for, hvornår oplysninger må behandles, såkaldte behandlingsregler. Forslaget følger i denne henseende i vidt omfang strukturen i det gældende databeskyttelsesdirektiv.

De generelle behandlingsprincipper i forslaget viderefører i vidt omfang de grundlæggende principper, der følger af det gældende databeskyttelsesdirektiv. Det gælder f.eks. krav om, at oplysninger skal være korrekte og ajourførte, og at oplysninger skal indsamles til udtrykkeligt angivne og legitime formål og ikke senere må gøres til genstand for behandling, som er uforenelig med disse formål (det såkaldte finalité-princip).

Derudover indeholder forslaget som nævnt en række behandlingsregler. Disse regler regulerer, hvornår der må behandles oplysninger. Behandlingsreglernes indhold varierer alt efter, hvor følsomme oplysninger der er tale om. Kapitel II indeholder herudover en række yderligere behandlingsregler, der fastsætter de betingelser, som behandlingen af særlige kategorier af personoplysninger skal efterleve.

Forslaget opererer med en række særlige kategorier af personoplysninger (som i dansk sammenhæng ofte betegnes som følsomme). Det drejer sig om: Personoplysninger, der viser race og etnisk oprindelse, politisk, religi-

øs eller filosofisk overbevisning og fagforeningsmæssigt tilhørsforhold, genetiske data, helbredsoplysninger og oplysninger om seksuelle forhold, straffedomme eller tilknyttede sikkerhedsforanstaltninger. I forhold til det gældende databeskyttelsesdirektiv er det en nyskabelse, at oplysninger om genetiske data og oplysninger om straffedomme og tilknyttede sikkerhedsforanstaltninger er omfattet af opregningen af følsomme personoplysninger.

Det bemærkes, at sammenholdt med den engelske sprogversion indeholder den danske sprogversion en ikke uvæsentlig afvigelse. Behandlingsgrundlaget i artikel 9, stk. 2, litra f, omfatter således i den danske sprogversion kun behandling, der er nødvendig for, at et retskrav kan fastslås, gøres gældende eller forsvares ved en domstol. Den engelske sprogversion ses ikke at indeholde den begrænsning, der følger af de tre sidste ord, idet behandlingsgrundlaget i denne version vedrører behandlinger, der er ”necessary for the establishment, exercise or defence of legal claims”.

Som en nyskabelse fastsættes der i forslaget endvidere en række særlige betingelser, der skal efterleves, når der behandles personoplysninger om børn.

Herudover fastsættes der bl.a. regler for, i hvilken udstrækning samtykke kan anvendes, og hvilke krav der skal iagttages, når der indhentes samtykke fra den registrerede. Det bemærkes i den forbindelse, at ifølge forslaget vil et samtykke ikke kunne tilvejebringe det fornødne retsgrundlag for en behandling, hvis der er en ”klar skævhed mellem den registrerede og den registeransvarlige”. Det fremgår af den relevante præambelbetragtning i forslaget, at en sådan skævhed navnlig foreligger, når den registrerede befinder sig i et afhængighedsforhold til den registeransvarlige, herunder når personoplysninger behandles af en arbejdsgiver som led i et ansættelsesforhold.

2.4. Den registreredes rettigheder (forordningens kapitel III)

Forordningens kapitel III indeholder bl.a. regler om gennemsigtighed, den registreredes ret til information og adgang til oplysninger, berigtigelse og sletning samt om den registreredes ret til at gøre indsigelse.

Som en nyskabelse i forhold til det gældende databeskyttelsesdirektiv kan bl.a. nævnes, at forslaget indeholder en ret til såkaldt dataportabilitet. Det indebærer, at den registrerede under visse betingelser har ret til at få en

kopi af de oplysninger, som den registeransvarlige behandler om den pågældende ”i et almindeligt anvendt elektronisk og struktureret format, som den registrerede kan anvende senere”. Denne rettighed skal bl.a. gøre det muligt for registrerede at flytte deres personoplysninger mellem forskellige udbydere af digitale ydelser.

Kapitlet indeholder også en nyskabelse i form af indførelsen af den såkaldte ret til at blive glemt. Retten til at blive glemt indebærer efter forslaget, at den registrerede kan kræve, at den registeransvarlige sletter personoplysninger vedrørende den registrerede og undlader yderligere udbredelse af sådanne oplysninger, navnlig hvad angår personoplysninger, som den registrerede har stillet til rådighed, da vedkommende var barn. Sletning skal bl.a. finde sted, hvis personoplysningerne ikke længere er nødvendige til opfyldelse af de formål, hvortil de blev indsamlet, eller hvis den registrerede tilbagekalder et samtykke, der er grundlaget for behandlingen.

Retten til at blive glemt er dog underlagt en række undtagelser, herunder at den registeransvarlige skal bevare personoplysningerne for at opfylde en retlig forpligtelse i henhold til EU-retten eller medlemsstatslovgivning.

Som en tredje nyskabelse kan nævnes, at forslaget indeholder en ret for enhver fysisk person til ikke at være genstand for såkaldt profilering. Herved forstås en foranstaltning, der har retsvirkninger for vedkommende eller berører vedkommende i væsentlig grad, og alene er baseret på automatisk databehandling, der har til formål at vurdere eller analysere bestemte personlige forhold vedrørende den registrerede f.eks. med det formål at forudsige vedkommendes erhvervsevne, økonomiske situation mv. Det må antages, at dette f.eks. kan være gennemførelsen af en vurdering af en persons kreditværdighed.

Ifølge forslaget kan en person kun gøres til genstand for foranstaltninger baseret på profilering, hvis det sker som led i indgåelsen eller opfyldelsen af en aftale, hvis foranstaltningen er mulig efter EU-retten eller efter medlemsstatens lovgivning, eller hvis den registrerede har givet samtykke hertil.

2.5. Registeransvarlig og registerfører (forordningens kapitel IV)

Forordningens kapitel IV indeholder bl.a. regler om den registeransvarliges og registerførerens generelle forpligtelser, regler om datasikkerhed og regler om udarbejdelse af en konsekvensanalyse om databeskyttelse. End-

videre fastsættes regler om udpegning af en databeskyttelsesansvarlig og regler om adfærdskodekser og certificering.

Generelt bemærkes det, at dette kapitel indeholder en række forpligtelser for den registeransvarlige og registerføreren, der ikke følger af det gældende databeskyttelsesdirektiv. Det gælder bl.a. indførelsen af et krav om såkaldt "indbygget databeskyttelse". Dette krav indebærer bl.a., at den registeransvarlige ved fastlæggelsen af behandlingen, metoderne til behandlingen, og når selve behandlingen af personoplysninger foretages, skal træffe passende tekniske og organisatoriske foranstaltninger med henblik på, at behandlingen opfylder forslaget krav og sikrer beskyttelsen af den registreredes rettigheder.

Som en nyskabelse stiller forslaget også krav om, at den registeransvarlige og registerføreren skal opbevare dokumentation for enhver behandling af personoplysninger, de gennemfører. Denne dokumentation skal stilles til rådighed for tilsynsmyndigheden efter anmodning. Disse dokumentationskrav finder dog ikke anvendelse for fysiske personer, der behandler personoplysninger uden kommerciel interesse, og for virksomheder og organisationer, der beskæftiger under 250 personer, og som udelukkende behandler personoplysninger som en aktivitet i tilknytning til deres hovedaktiviteter.

En yderligere nyskabelse er indførelsen af kravet om, at den registeransvarlige skal anmelde brud på persondatasikkerheden til tilsynsmyndigheden. Ifølge forslaget skal anmeldelsen ske uden unødigt forsinkelse og om muligt senest 24 timer efter, at den registeransvarlige er blevet bekendt med et persondatasikkerhedsbrud. Anmeldelsen skal bl.a. beskrive karakteren af bruddet på persondatasikkerheden, herunder kategorierne og antallet af berørte registrerede. Anmeldelsen skal endvidere indeholde en anbefaling af foranstaltninger, der kan afhjælpe de mulige skadevirkninger af bruddet på persondatasikkerheden, og en beskrivelse af de foranstaltninger, som den registeransvarlige foreslår eller har iværksat for at afhjælpe bruddet på persondatasikkerheden.

Når sikkerhedsbruddet kan forventes at krænke beskyttelsen af personoplysninger eller privatlivets fred for en registreret person, skal den registeransvarlige ligeledes uden unødigt forsinkelse underrette den registrerede om sikkerhedsbruddet. Denne underretning skal omfatte karakteren af bruddet på persondatasikkerheden og indeholde en række af de oplysninger og anbefalinger, der også skal afgives til tilsynsmyndigheden. Dog er

det ikke nødvendigt at underrette den registrerede om et brud på persondatasikkerheden, hvis tilsynsmyndigheden finder det godtgjort fra den registeransvarliges side, at denne har gennemført passende teknologiske beskyttelsesforanstaltninger, og at disse foranstaltninger er blevet anvendt på de data, som sikkerhedsbruddet vedrørte. Ifølge forslaget tillægges Kommissionen beføjelse til at fastlægge formatet for den meddelelse, der skal gives til den registrerede. Kommissionen tillægges ligeledes beføjelse til at fastsætte procedurer for afgivelsen af denne meddelelse.

Forslagets kapitel IV indeholder endvidere krav om, at registeransvarlige eller registerførere, som udfører behandling af personoplysninger, der kan indebære specifikke risici for den registreredes rettigheder og frihedsrettigheder som følge af behandlingens karakter, omfang eller formål, skal gennemføre en såkaldt konsekvensanalyse af den planlagte behandling for så vidt angår beskyttelsen af personoplysninger.

I forslaget anføres det, at behandlinger, der kan udløse en konsekvensanalyse, bl.a. er dem, hvor der indgår en systematisk og omfattende evaluering af personlige aspekter vedrørende en fysisk person. En konsekvensanalyse kan også være nødvendig, hvis en behandling sker med henblik på analyse eller forudsigelse af en fysisk persons økonomiske situation, lokalitet (opholdssted), sundhed, personlige præferencer, pålidelighed eller adfærd baseret på elektronisk databehandling, som kan resultere i foranstaltninger, der har retsvirkning for vedkommende eller berører vedkommende i væsentlig grad.

Herudover kan en konsekvensanalyse være nødvendig, hvis der finder en omfattende videoovervågning sted af offentligt tilgængelige områder, eller hvis der behandles personoplysninger i omfattende registre vedrørende børn, genetiske data eller biometriske data.

Kapitel IV indeholder endvidere regler om udpegning af såkaldte databeskyttelsesansvarlige. Dette krav – der er en nyskabelse – finder anvendelse, når behandlingen foretages af en offentlig myndighed eller et offentligt organ, eller når behandlingen foretages af en virksomhed, der beskæftiger mindst 250 personer. Kravet finder endvidere anvendelse, når den registeransvarliges eller registerførerens kerneaktiviteter består af behandling, der i medfør af dens karakter, omfang eller formål kræver regelmæssig og systematisk overvågning af registrerede. Det følger bl.a. af forslaget, at virksomhedskoncerner kan udpege en fælles databeskyttelsesansvarlig, og at offentlige myndigheder eller organer kan udpege en databeskyttelsesans-

svarlig for flere enheder i overensstemmelse med myndighedens eller organets struktur.

Den databeskyttelsesansvarlige har bl.a. til opgave at underrette og rådgive den registeransvarlige eller registerføreren om deres forpligtelser i henhold til forordningen og at dokumentere denne aktivitet og de modtagne reaktioner.

Den databeskyttelsesansvarlige skal også kontrollere overholdelsen af kravene om dokumentation, anmeldelser og meddelelser vedrørende brud på persondatasikkerheden samt gennemførelsen af konsekvensanalyser vedrørende databeskyttelse.

Herudover skal den databeskyttelsesansvarlige bl.a. fungere som tilsynsmyndighedens kontaktpunkt i spørgsmål vedrørende behandling af personoplysninger og på eget initiativ og efter behov rådføre sig med tilsynsmyndigheden.

Ifølge forslaget skal den registeransvarlige eller registerføreren bl.a. sikre, at den databeskyttelsesansvarliges øvrige arbejdsopgaver er forenelige med den pågældendes opgaver og ansvar som databeskyttelsesansvarlig og ikke medfører en interessekonflikt.

Kapitlet indeholder endvidere en bestemmelse om, at medlemsstaterne, tilsynsmyndighederne og Kommissionen skal tilskynde til udarbejdelsen af adfærdskodekser, der – afhængigt af de særlige forhold i de forskellige behandlingssektorer – bidrager til en korrekt anvendelse af forordningen. Sådanne adfærdskodekser kan bl.a. navnlig vedrøre information til offentligheden og registrerede samt anmodninger fra registrerede i forbindelse med udøvelsen af deres rettigheder.

2.6. Videregivelse af personoplysninger til tredjelande eller internationale organisationer (forordningens kapitel V)

Forordningens kapitel V fastsætter reglerne for, hvornår der kan videregives personoplysninger til tredjelande eller internationale organisationer.

Overordnet set indeholder kapitlet fire forskellige videregivelsesgrundlag, som registerføreren efter omstændighederne kan anvende, når der skal finde en videregivelse sted. Kapitlet indeholder en række væsentlige ændrin-

ger og nyskabelser i forhold til de tilsvarende bestemmelser i det gældende direktiv.

For det første kan en videregivelse finde sted, hvis Kommissionen har fastslået, at et tredjeland, et område eller en behandlingssektor (f.eks. sundhedssektoren) i tredjelandet eller en international organisation sikrer et tilstrækkeligt databeskyttelsesniveau. Ved udfærdigelsen af sådanne afgørelser skal Kommissionen tage hensyn til en række nærmere opregnede forhold i tredjelandet mv., herunder retsstatsprincippet ("rule of law"), gældende lovgivning, regler for god forretningsskik og de sikkerhedsforanstaltninger, der gælder. Kommissionen skal også tage hensyn til, om de registrerede tillægges effektive rettigheder, der kan håndhæves retsligt af registrerede, som er bosiddende i EU, og hvis personoplysninger videregives. Efter forslaget kan Kommissionen også træffe afgørelse om, at et tredjeland mv. ikke sikrer et tilstrækkeligt databeskyttelsesniveau.

En videregivelse til et tredjeland mv. kan endvidere finde sted, hvis en registeransvarlig eller registerfører finder, at der i en retligt bindende retsakt er indført de fornødne garantier, som sikrer beskyttelsen af personoplysninger. Konkret kan de fornødne garantier bl.a. sikres gennem såkaldte bindende virksomhedsregler, der er nærmere omtalt nedenfor, gennem standardbestemmelser om databeskyttelse vedtaget af Kommissionen, gennem standardbestemmelser om databeskyttelse vedtaget af en tilsynsmyndighed efter indhentelse af en udtalelse fra Det Europæiske Databeskyttelsesråd og Kommissionen eller gennem kontraktbestemmelser – som en tilsynsmyndighed har godkendt – mellem den registeransvarlige eller registerføreren og modtageren af personoplysningerne.

Som anført ovenfor kan videregivelse finde sted, hvis der foreligger såkaldte bindende virksomhedsregler. Det er en forudsætning, at disse regler er godkendt af tilsynsmyndigheden. En sådan godkendelse kan finde sted, hvis reglerne er retligt bindende, gælder for og anvendes af alle virksomheder i den registeransvarliges eller registerførerens koncern og omfatter deres medarbejdere. Reglerne skal endvidere udtrykkeligt tillægge de registrerede rettigheder, der kan håndhæves retligt og opfylde en række udførlige krav, der opregnes i forslaget.

Endvidere indeholder forslaget adgang til, at der kan ske videregivelse i en række konkrete tilfælde. Videregivelse kan således bl.a. ske, hvis den registrerede har givet sit samtykke hertil, hvis videregivelsen er nødvendig af hensyn til opfyldelsen af en kontrakt mellem den registrerede og den regi-

steransvarlige, eller hvis videregivelsen er nødvendig af hensyn til vigtige samfundsinteresser.

Det bemærkes, at i den danske sprogversion indeholder artikel 44, stk. 1, litra e, en afvigelse i forhold til den engelske sprogversion. Denne afvigelse svarer til den, der er omtalt ovenfor under pkt. 2.3.

2.7. Uafhængige tilsynsmyndigheder (forordningens kapitel VI)

Forordningens kapitel VI indeholder regler om de nationale tilsynsmyndigheders uafhængige status og deres opgaver og beføjelser.

I forhold til de tilsvarende regler i det gældende databeskyttelsesdirektiv opstiller kapitlet en række nye og uddybede krav til de nationale tilsynsmyndigheders organisering og uafhængighed. Det følger således bl.a. udtrykkeligt af forslaget, at medlemmer af tilsynsmyndigheden ved udøvelsen af deres opgaver hverken må søge eller modtage instrukser fra andre, og at medlemmer efter embedsperiodens ophør skal udvise hæderlighed og tilbageholdenhed med hensyn til at påtage sig visse hverv eller at acceptere visse fordele. Samtidig skal hver medlemsstat sikre, at tilsynsmyndigheden er underlagt finansiel kontrol, som ikke påvirker dens uafhængighed.

Det fastsættes endvidere i forslaget, at hver medlemsstat skal sikre, at tilsynsmyndigheden råder over tilstrækkelige finansielle og menneskelige ressourcer, lokaler og infrastrukturer til effektivt at udføre sine opgaver og udøve sine beføjelser.

Ifølge forslaget skal medlemsstaterne vedtage bestemmelser om, at medlemmer af tilsynsmyndigheden udpeges af parlamentet eller regeringen i den pågældende medlemsstat.

I forhold til tilsynsmyndighedernes organisering og opgaver følger det af forslaget, at hver medlemsstat ved lov bl.a. skal fastsætte regler om tilsynsmyndighedens oprettelse og status, de kvalifikationer og den erfaring og kompetence, der er nødvendig for at udøve hvervet som medlem af tilsynsmyndigheden, reglerne og procedurerne for udnævnelsen af medlemmerne af tilsynsmyndigheden, regler om handlinger og hverv, der er uforenelige med hvervet som medlem af tilsynsmyndigheden, og regler om de pligter, der påhviler tilsynsmyndighedens medlemmer og personale.

Som en væsentlig nyskabelse i forhold til de gældende regler om tilsynsmyndighedernes kompetence fastsættes der i forslaget særlige regler, når personoplysninger behandles i forbindelse med aktiviteter, der gennemføres af en registeransvarligs eller registerførerens virksomhed i Unionen, og den registeransvarlige eller registerføreren er etableret i mere end én medlemsstat. I disse tilfælde er tilsynsmyndigheden i den medlemsstat, hvor den registeransvarliges eller registerførerens hovedvirksomhed er etableret, ansvarlig for at kontrollere den registeransvarliges eller registerførerens behandlingsaktiviteter i alle medlemsstater.

Dette indebærer, at det alene vil være tilsynsmyndigheden i den medlemsstat, hvor den registeransvarliges hovedvirksomhed er etableret, der vil være kompetent til at behandle klager mv. Dette vil være tilfældet, uanset at der behandles personoplysninger om registrerede bosat i andre medlemsstater.

Ifølge forslaget vil tilsynsmyndigheden bl.a. skulle varetage en række nye opgaver, herunder godkendelse af bindende virksomhedsregler i henhold til forordningen og deltagelse i Det Europæiske Databeskyttelsesråds aktiviteter.

Herudover vil tilsynsmyndigheden skulle arbejde for at styrke offentlighedens kendskab til risici, regler, garantier og rettigheder i forbindelse med behandling af personoplysninger.

2.8. Samarbejde og sammenhæng (forordningens kapitel VII)

Forordningens kapitel VI indeholder bl.a. regler om samarbejde mellem tilsynsmyndighederne, regler om en såkaldt "sammenhængsmekanisme", som skal sikre en ensartet anvendelse af forordningen, og regler om Det Europæiske Databeskyttelsesråd.

Set i forhold til det gældende databeskyttelsesdirektiv indeholder forslaget i dette kapitel en væsentlig mere detaljeret beskrivelse af tilsynsmyndighedernes indbyrdes samarbejde. Det følger således af forslaget, at hver tilsynsmyndighed skal træffe alle foranstaltninger, som er nødvendige for at besvare anmodninger fra en anden tilsynsmyndighed uden forsinkelse og senest en måned efter modtagelsen af anmodningen. Efter forslaget kan sådanne foranstaltninger bl.a. omfatte videregivelse af relevante oplysninger under undersøgelsen eller håndhævelsesforanstaltninger, der har til formål at stoppe eller forbyde behandling, der er i strid med forslaget.

Herudover fastsættes det bl.a. i forslaget, at en tilsynsmyndighed, der modtager en anmodning om bistand, ikke kan afvise at imødekomme denne, medmindre den ikke har kompetence i forbindelse med anmodningen, eller hvis imødekommelse af anmodningen er uforenelig med bestemmelserne i forslaget.

Som en yderligere nyskabelse indeholder forslaget udtrykkelige regler om, at tilsynsmyndigheder kan udføre fælles aktiviteter, der bl.a. kan omfatte fælles undersøgelsesopgaver, fælles håndhævelsesforanstaltninger og andre fælles aktiviteter. Endvidere indeholder forslaget regler om, at når registrerede i flere medlemsstater sandsynligvis berøres af en behandling, har tilsynsmyndigheden i hver af disse medlemsstater ret til at deltage i fælles undersøgelsesopgaver eller fælles aktiviteter. Den kompetente tilsynsmyndighed skal i disse tilfælde indbyde tilsynsmyndigheden i hver af de berørte medlemsstater til at deltage i de respektive fælles undersøgelsesopgaver eller fælles aktiviteter og skal straks besvare en tilsynsmyndigheds anmodning om deltagelse i aktiviteterne.

Forslaget indeholder også regler om, at den såkaldte værtstilsynsmyndighed i overensstemmelse med sin nationale lovgivning og med den udsendende tilsynsmyndigheds godkendelse kan delegerede forvaltningsbeføjelser, herunder undersøgelsesopgaver, til den udsendende tilsynsmyndigheds medlemmer eller medarbejdere, som deltager i fælles aktiviteter. For så vidt værtstilsynsmyndighedens lovgivning giver mulighed herfor, kan værtstilsynsmyndigheden endvidere tillade, at den udsendende tilsynsmyndigheds medlemmer eller medarbejdere udøver deres forvaltningsbeføjelser i overensstemmelse med den udsendende tilsynsmyndigheds lovgivning.

Efter forslaget må sådanne forvaltningsbeføjelser dog kun udøves under vejledning og i reglen også tilstedeværelse af værtstilsynsmyndighedens medlemmer eller medarbejdere.

Som en anden væsentlig nyskabelse indeholder kapitlet regler om den nævnte ”sammenhængsmekanisme”. Denne mekanisme har til formål at sikre, at tilsynsmyndighederne anvender forordningens regler på en ensartet og sammenhængende måde. Samlet set fremstår mekanismen som en væsentlig udbygning af det gældende databeskyttelsesdirektivs regler om samarbejde mellem tilsynsmyndighederne.

Mekanismen er forankret i Det Europæiske Databeskyttelsesråd, der er et nyt organ, der efter forslaget skal oprettes til formålet, jf. nærmere herom nedenfor.

Forslaget indebærer, at afgørelser truffet af de nationale tilsynsmyndigheder i en række tilfælde skal forelægges for Det Europæiske Databeskyttelsesråd, som afgiver en udtalelse om sagen. Blandt de typer af sager, som skal forelægges for Det Europæiske Databeskyttelsesråd, er foranstaltninger, der omfatter behandlingsaktiviteter, der vedrører udbud af varer eller tjenester til registrerede i flere medlemsstater eller overvågning af deres adfærd, foranstaltninger, der i væsentlig grad kan påvirke den frie udveksling af personoplysninger i EU, og foranstaltninger, der har til formål at godkende bindende virksomhedsregler.

Efter forslaget kan enhver tilsynsmyndighed, Det Europæiske Databeskyttelsesråd eller Kommissionen kræve, at en sag underlægges sammenhængsmekanismen.

Der er fastsat en bestemt procedure, der skal følges, når spørgsmål forelægges for Det Europæiske Databeskyttelsesråd.

Det bemærkes i den forbindelse, at såfremt en tilsynsmyndighed eksempelvis afviser at efterkomme en udtalelse fra Databeskyttelsesrådet, kan Kommissionen under visse betingelser vedtage en begrundet afgørelse, som kræver, at tilsynsmyndigheden suspenderer vedtagelsen af den foreslåede foranstaltning.

Herudover indeholder forslaget bestemmelser om, at en særlig hasteprocedure kan iværksættes af en tilsynsmyndighed under ekstraordinære omstændigheder, hvis det er nødvendigt at handle omgående for at beskytte registreredes interesser. I så fald skal Databeskyttelsesrådet træffe afgørelse i sagen ved simpelt flertal inden for to uger.

I kapitlet fastsættes endvidere de nærmere regler for oprettelsen af Det Europæiske Databeskyttelsesråd. Efter forslaget skal Databeskyttelsesrådet sammensættes af direktøren for tilsynsmyndigheden i hver medlemsstat og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse. Herudover har Kommissionen ret til at deltage i Det Europæiske Databeskyttelsesråds aktiviteter og møder.

Det Europæiske Databeskyttelsesråd har til opgave at sikre, at forordningen anvendes på en ensartet måde. I den forbindelse skal rådet bl.a. rådgive Kommissionen om ethvert spørgsmål vedrørende beskyttelse af personoplysninger i EU og undersøge ethvert spørgsmål vedrørende anvendelsen af forordningen. Rådet skal endvidere arbejde for at fremme samarbejde og en effektiv udveksling af information mellem tilsynsmyndighederne.

Det Europæiske Databeskyttelsesråd skal vælge en formand og to næstformænd blandt sine medlemmer. Den ene næstformand er Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse, medmindre vedkommende vælges som formand. Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse er endvidere ansvarlig for driften af Databeskyttelsesrådets sekretariat. Sekretariatet skal yde analytisk, administrativ og logistisk støtte til rådet under formandens ledelse.

2.9. Klageadgang, ansvar og sanktioner (forordningens kapitel VIII)

Forslagets kapitel VIII indeholder bl.a. bestemmelser om registreredes ret til at indgive klage til tilsynsmyndigheden i enhver medlemsstat, hvis de finder, at behandlingen af deres personoplysninger ikke er i overensstemmelse med bestemmelserne i forslaget.

Herudover følger det som en nyskabelse af forslaget, at alle organer, organisationer eller sammenslutninger, der har til formål at beskytte registreredes rettigheder og interesser i forbindelse med beskyttelsen af deres personoplysninger, og som er etableret i overensstemmelse med en medlemsstats lovgivning, har ret til at indgive klage til en tilsynsmyndighed i enhver medlemsstat på vegne af en eller flere registrerede. Det forudsættes, at det vurderes, at den registreredes rettigheder i henhold til forslaget er blevet krænket som følge af behandlingen af personoplysninger.

De samme organisationer mv. har efter forslaget ret til – uafhængigt af en klage fra en registreret – at indgive klage til en tilsynsmyndighed i enhver medlemsstat, hvis de vurderer, at et brud på persondatasikkerheden har fundet sted.

Forslaget tillægger således enhver organisation – uanset dennes størrelse og medlemskreds – en ret til at indgive klage til enhver tilsynsmyndighed, alene på baggrund af organisationens vurdering af, om der har fundet et brud på persondatasikkerheden sted.

Kapitel VIII indeholder endvidere som en nyskabelse regler om adgangen til at søge retsmidler anvendt over for tilsynsmyndigheder. Det følger således bl.a. af forslaget, at en registreret, der berøres af en afgørelse, som er truffet af en tilsynsmyndighed i en anden medlemsstat end den medlemsstat, hvor den registrerede har sit sædvanlige opholdssted, kan anmode tilsynsmyndigheden i opholdsmedlemsstaten om på den registreredes vegne at anlægge dennes sag mod den kompetente tilsynsmyndighed i den anden medlemsstat.

Forslaget lægger hermed op til, at de nationale tilsynsmyndigheder, på baggrund af en anmodning fra en registreret, skal kunne anlægge sager ved domstolene mod andre nationale tilsynsmyndigheder eller i hvert fald tage initiativ til, at sagen anlægges i en anden medlemsstat.

Som en væsentlig nyskabelse indeholder kapitel VIII forholdsvis udførlige regler om, at de nationale tilsynsmyndigheder har beføjelse til at anvende administrative sanktioner. Ifølge forslaget skal administrative sanktioner pålægges ud fra en niveaumæssig graduering fastsat efter karakteren af de overtrædelser, der er begået.

Første niveau indebærer, at tilsynsmyndigheden skal pålægge en bøde på op til 250.000 euro, eller, hvis det drejer sig om en virksomhed, på op til 0,5 % af dens årlige globale omsætning.

Andet niveau indebærer pålæggelsen af en bøde på op til 500.000 euro, eller hvis det drejer sig om en virksomhed, på op til 1 % af dens årlige globale omsætning.

Tredje og sidste niveau indebærer pålæggelsen af en bøde på op til 1.000.000 euro, eller, hvis det drejer sig om en virksomhed, på op til 2 % af dens årlige globale omsætning.

De administrative sanktioner kan efter forslaget pålægges for såvel forsætlige som uagtsomme overtrædelser. Den konkrete administrative sanktion skal efter forslaget være effektiv, stå i rimeligt forhold til overtrædelser og have afskrækkende virkning. Bødens størrelse skal fastlægges under hensyntagen til overtrædelsens karakter, alvor og varighed, overtrædelsens forsætlige eller uagtsomme karakter, den fysiske eller juridiske persons grad af ansvar, denne persons eventuelle tidligere overtrædelser, de tekniske og organisatoriske foranstaltninger og procedurer, der er gennemført i

henhold til forordningens regler herom, og graden af samarbejde med tilsynsmyndigheden for at afhjælpe bruddet.

Efter forslaget kan der i tilfælde af en uforsætlig førstegangsovertrædelse af forordningen gives en skriftlig advarsel uden pålæggelse af sanktioner i tilfælde, hvor en fysisk person behandler personoplysninger uden kommerciel interesse, og i tilfælde, hvor en virksomhed eller organisation, der beskæftiger under 250 personer, udelukkende behandler personoplysninger som en aktivitet i tilknytning til dens hovedaktiviteter.

2.10. Bestemmelser vedrørende specifikke databehandlingssituationer (forordningens kapitel IX)

Kapitlet indeholder en række bestemmelser om behandling af personoplysninger i særlige situationer, herunder i ansættelsesforhold og til brug for historiske, statistiske eller videnskabelige forskningsformål.

I kapitlet fastsættes det bl.a., i hvilket omfang medlemsstaterne kan fastsætte fritagelser eller undtagelser fra bestemte bestemmelser i forordningen med henblik på at forene retten til beskyttelse af personoplysninger med retten til ytringsfrihed.

Der fastsættes endvidere regler om behandling af personoplysninger om helbredsforhold i en række situationer. Det fastsættes i den forbindelse, at der under overholdelse af forordningen i øvrigt kan behandles personlige helbredsoplysninger på grundlag af EU-retten eller medlemsstatslovgivningen, som fastsætter tilstrækkelige og specifikke foranstaltninger til beskyttelse af den registreredes legitime interesser, og som er nødvendig for en række nærmere opregnede typer af behandlinger.

Bestemmelsen giver således medlemsstaterne adgang til under visse betingelser f.eks. at fastsætte regler om behandling af personoplysninger om helbredsforhold til brug for patientbehandling eller for historiske, statistiske eller videnskabelige forskningsformål.

Kapitlet indeholder endvidere regler om medlemsstaternes adgang til – under overholdelse af forordningen – at vedtage specifikke bestemmelser om behandling af personoplysninger i forbindelse med ansættelsesforhold og regler om behandling af personoplysninger til historiske, statistiske eller videnskabelige forskningsformål.

Herudover indeholder kapitlet en bestemmelse om, at medlemsstaterne – under overholdelse af forordningen – kan vedtage specifikke regler om forholdet mellem tilsynsmyndighedernes undersøgelsesbeføjelser og nationale tavshedspligtsregler.

Endvidere indeholder kapitlet en bestemmelse om kirkers og religiøse sammenslutningers adgang til at opretholde gældende regler af omfattende karakter om behandling af personoplysninger under forudsætning af, at reglerne bringes i overensstemmelse med forslaget.

2.11. Delegerede retsakter og gennemførelsesforanstaltninger (forordningens kapitel X)

Kapitlet indeholder en opregning af de bestemmelser i forslaget, hvorved Kommissionen tillægges beføjelser til at vedtage delegerede retsakter, og en regulering af, hvordan Kommissionen kan udøve disse beføjelser.

Forslaget indeholder herudover en række afsluttende bestemmelser, hvor der bl.a. lægges op til at ophæve det gældende databeskyttelsesdirektiv 95/46/EF.

3. Gældende dansk ret

3.1. Indledning

Henset til at forordningsforslaget berører forhold, der har relevans for en række retsområder, er det alene et udvalg af de berørte love, der omtales i dette afsnit.

3.2. Persondataloven

I lov nr. 429 af 31. maj 2000 om behandling af personoplysninger med senere ændringer (persondataloven) er der fastsat generelle regler om behandling af personoplysninger for offentlige myndigheder og den private sektor.

Persondataloven indeholder således bl.a. regler om, hvornår behandling af personoplysninger i almindelighed må finde sted, ligesom loven indeholder regler vedrørende behandling af særlige typer oplysninger (f.eks. regler om personnumre) og vedrørende behandling af personoplysninger på særlige områder (f.eks. regler om kreditoplysningsbureauer).

Loven indeholder desuden en række bestemmelser om rettigheder for de personer, der behandles oplysninger om, f.eks. regler om den registreredes ret til information, indsigelse, indsigt, berigtigelse og sletning af personoplysninger. Endvidere er fastsat regler om datasikkerhed i forbindelse med behandling af personoplysninger.

Persondataloven indeholder også bestemmelser om Datatilsynets kontrol med behandling af personoplysninger, der foretages for offentlige myndigheder og den private sektor, ligesom der i loven er fastsat regler om pligt til at foretage anmeldelse til Datatilsynet i forbindelse med bestemte typer behandling af personoplysninger.

Persondataloven er først og fremmest baseret på databeskyttelsesdirektivet.

3.3. Forvaltningsloven

I lov nr. 571 af 19. december 1985 med senere ændringer (forvaltningsloven) fastsættes regler om en række forhold vedrørende den offentlige forvaltning, herunder om udveksling af oplysninger mellem forvaltningsmyndigheder.

Det følger af lovens § 27, stk. 1, at reglerne i persondatalovens § 5, stk. 1-3, §§ 6-8, § 10, § 11, stk. 1, § 38 og § 40 gælder for videregivelse af oplysninger om enkeltpersoner (personoplysninger) til en anden forvaltningsmyndighed.

3.4. Sundhedslovgivningen

Den endelige vurdering af, i hvilket omfang forordningsforslaget vil berøre reglerne på sundhedsområdet, er endnu ikke foretaget. Dog forventes forordningsforslaget, herunder navnlig den foreslåede artikel 9, stk. 2, litra h, samt artikel 81 (om behandling af helbredsoplysninger), generelt at berøre de gældende regler på sundhedsområdet.

Det bemærkes i den forbindelse, at lovbekendtgørelse nr. 913 af 13. juli 2010 med senere ændringer (sundhedsloven) bl.a. indeholder bestemmelser, der regulerer sundhedspersoners tavshedspligt, videregivelse og indhentning af helbredsoplysninger, herunder medicin- og vaccinationsoplysninger, oplysninger om øvrige rent private forhold og andre fortrolige op-

lysninger, jf. lovens kapitel 9, herunder § 42 a, samt §§ 157 og 157 a. Disse regler må forventes at blive berørt af forordningsforslagets regler.

Endvidere må forordningsforslagets artikel 83 om behandling af personoplysninger til historiske, statistiske eller videnskabelige formål forventes at have betydning for forskningsarbejde på det sundhedsmæssige område, idet sundhedslovens §§ 46-48 regulerer, i hvilket omfang der kan ske videregivelse af helbredsoplysninger til særlige formål såsom forskning og statistik mv.

3.5. Andre love mv.

En række andre love og retsakter indeholder bestemmelser om behandling af personoplysninger. Dette gælder f.eks. lovgivningen om behandling af personoplysninger til forskningsformål, om tv-overvågning, om behandling af personoplysninger i CPR-systemet samt i forbindelse med udøvelsen af offentlig og privat virksomhed inden for en række konkrete områder.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Det følger af EUF-traktatens artikel 288, at en forordning er almengyldig, samt at den binder i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i hver medlemsstat. Hertil kommer, at forordningsforslaget efter sit indhold bl.a. har til formål at ophæve og erstatte det gældende databeskyttelsesdirektiv (direktiv 95/46/EF). En konsekvens af forslaget vil derfor bl.a. være, at den regulering, der følger af lov nr. 429 af 31. maj 2000 om behandling af personoplysninger (persondataloven) – samt andre love, bekendtgørelser mv., der vedrører behandling af personoplysninger – efter omstændighederne vil skulle ophæves eller ændres i overensstemmelse med ordlyden af den endelige forordning.

Det bemærkes dog, at forordningsforslaget indeholder en række bestemmelser, hvorved medlemsstaterne på konkrete områder overlades beføjelse til – under overholdelse af forordningen – at fastsætte nærmere regler om behandling af personoplysninger, jf. bl.a. under pkt. 2.10 ovenfor.

Den endelige fastlæggelse af, hvilke love der vil være behov for at ophæve eller ændre, vil finde sted i samarbejde med de berørte ressortministerier.

Forslaget vil indebære, at bestemmelserne i den gældende persondatalov i al væsentlighed vil skulle erstattes af forordningens regulering, der som nævnt vil gælde umiddelbart i hver medlemsstat. De behandlingsregler, rettigheder for den registrerede, datasikkerhedsregler mv., der i dag følger af persondataloven, vil – efter forslaget vedtagelse – således alene være at finde i forordningen.

Det følger endvidere af forslaget, at forordningens regulering skal suppleres af national lovgivning bl.a. om oprettelse af en national tilsynsmyndighed.

Herudover bemærkes det, at for Danmarks vedkommende vil anvendelsen af sanktioner som nævnt i forslaget artikel 79 i givet fald skulle ske i form af udenretlige bødeforlæg. Datatilsynet har ikke en sådan adgang efter gældende ret, og det vil således kræve en lovændring med henblik på at etablere denne adgang i overensstemmelse med forslaget.

Forslaget vurderes at have statsfinansielle konsekvenser.

Efter et foreløbigt skøn baseret på de foreliggende forslag (forordning og direktiv), vil reformpakken om databeskyttelse medføre øgede omkostninger. Det følger af budgetreglerne, at finansieringen af disse øgede omkostninger skal holdes inden for Justitsministeriets ramme eller forelægges regeringens Ø-udvalg, hvis det skønnes, at dette ikke kan lade sig gøre.

Kommissionens forslag vurderes at medføre såvel administrative lettelser som administrative byrder for danske virksomheder.

De administrative lettelser skyldes især harmoniseringen af databeskyttelseskrav og bestemmelsen om, at det alene er databeskyttelsesmyndigheden i det land, hvor selskabet har sit hovedkontor, der skal afgøre om selskabet handler lovligt. Lettelserne vil derfor især vedrøre virksomheder, der opererer i flere EU-lande.

Forslaget vil dog også medføre en række nye byrder for erhvervslivet som følge af bl.a. bestemmelserne om dokumentation af databehandling, jf. artikel 28 og kravet om konsekvensanalyser vedrørende databeskyttelse, inden der foretages risikobehæftede databehandlinger, jf. artikel 33.

De forventede administrative konsekvenser ved forslaget vil blive undersøgt nærmere med henblik på dels at kvantificere konsekvenserne for dan-

ske virksomheder, dels at komme med anbefalinger til, hvordan de administrative byrder i forslaget kan reduceres.

5. Høring

Forslaget har været i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv. med en høringsfrist den 1. juli 2012:

Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Sø- og Handelsretten, Præsidenterne for byretterne, Advokatrådet og Advokatsamfundet, Advokatsamfundet, Akademikernes Centralorganisation, Amnesty International, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Arbejdsmarkedsstyrelsen, Arbejdstilsynet, BAT-Kartellet (Bygge- Anlægs- og Trækartellet), BFID (Brancheforeningen af Farmaceutiske Industrivirksomheder i Danmark), Boligselskabernes Landsforening, Brancheforeningen for Sæbe, Parfume og Teknisk/kemiske artikler, Bryggeriforeningen, Børnerådet, Danmarks Apotekerforening, Danmarks Rederiforening, Danmarks Statistik, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Byggeri, Dansk Ejendomsmæglerforening, Dansk Eksportforening, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Dansk InkassoBrancheforening, Dansk Metal, Dansk Metalarbejderforbund, Dansk Rejsebureau Forening, Dansk Retspolitisk Forening, Dansk Selskab for Akutmedicin, Dansk Selskab for Retsmedicin, Dansk Standard, Dansk Sygeplejeråd, Dansk Told og Skatteforbund, Dansk Varefakta Nævn, Danske Advokater, Danske Arkitektvirksomheder, Danske Dagblades Forening, Danske Maritime (skibsværtforening), Danske Regioner, Danske Reklamebureauers Brancheforening, Danske Speditører, De Danske Patentagenter Forening, De Videnskabsetiske Komiteer for Region Hovedstaden, De Videnskabsetiske Komiteer for Region Midtjylland, De Videnskabsetiske Komiteer for Region Sjælland, Den Centrale Videnskabsetiske Komité, Den Videnskabsetiske Komité for Region Nordjylland, Den Videnskabsetiske Komité for Region Syddanmark, Det Ethiske Råd, Det Frie Forskningsråd, Det Nordiske Cochrane Center, Det Strategiske Forskningsråd, DI-Organisation for erhvervslivet, DJØF, Dommerforeningen, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolenes Tjenestemandsforening, Domstolsstyrelsen, DPU - Danmarks Pædagogiske Universitetsskole, DSI – Dansk Sundhedsinstitut, Elektricitetsrådet, Fagligt Fælles Forbund, FDB, Finans og Leasing, Finansrådet, Forbrugerombudsmanden, Forbrugerrådet, Forebyggelses- og Patientrådet, Foreningen af Advokater og Advokatfuldmægtige, Foreningen af Danske Interaktive Medier, Foreningen af Offentlige Anklagere, Foreningen af Registrerede Revisorer, Foreningen af Rådgivende Ingeniører, Foreningen af Statsautoriserede Re-

visorer, Foreningen Danske Inkassoadvokater, Forsikring & Pension, Frederiksberg Kommune, FTF-Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd, Grundejernes Landsorganisation, Grønlands Hjemmestyre, Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund, Handelshøjskolen i København (Juridisk Institut), Handelshøjskolen i Århus (Juridisk Institut), HK Landsklubben Danmarks Domstole, Horesta, Håndværksrådet, IDA (Ingeniørforeningen), Institut for Menneskerettigheder, IT-Brancheforeningen, ITEK, Jordemoderforeningen, Kommunernes Landsforening, Kooperationen, Kræftens Bekæmpelse, Københavns Kommune, Københavns Universitet, Københavns Universitetshospital, Landbrug og Fødevarer, Landsforeningen af Beskikkede Advokater, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Ledernes Hovedorganisation, Lejernes Landsorganisation, Liberale Erhvervs Råd, LIF – Lægemiddelindustriforeningen, LO, Lægeforeningen, Lægemiddelindustriforeningen – LIF, MCI – Danmark, Medicoindustrien, Microsoft Danmark, Motorola, NFA - Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø, Offentligt Ansattes Organisationer, Organisationen af Lægevidenskabelige Selskaber, Parellelimportørforeningen af Lægemedler, Patientforsikringen, Patientombuddet, Politiforbundet i Danmark, Praktiserende Lægers Organisation, Procesbevillingsnævnet, Professionshøjskolen Metropol, Professionshøjskolen UCC, Professionshøjskolen University College Nordjylland, Realkreditrådet og Realkreditforeningen, Retspolitisk Forening, Retssikkerhedsfonden, RUC, Sammenslutningen af Danske Småøer, SFI (Det Nationale Forskningscenter for Velfærd), Skibsværftsforeningen, Sonofon, Statens Seruminstitut, Syddansk Universitet, Syddansk Universitet (Juridisk Institut), Tele2 A/S, Telekommunikationsindustrien, Telia, University College Lillebælt, University College Sjælland, University College Syddanmark, VIA University College, Yngre Læger, Aalborg Universitet, Aarhus Universitet, Datatilsynet, Digitaliseringsstyrelsen, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Erhvervsstyrelsen, Finanstilsynet, Forsknings- og Innovationsstyrelsen, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, Lægemiddelstyrelsen, Miljøstyrelsen, Naturstyrelsen, Patent- og Varemærkestyrelsen, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Sikkerhedsstyrelsen, Styrelsen for Slotte og Kulturejendomme, Søfartsstyrelsen og Trafikstyrelsen.

Høringssvar

5.1. Generelle bemærkninger

Østre Landsret, Vestre Landsret, Procesbevillingsnævnet, Rigspolitiet, Dommerfuldmægtigforeningen, Foreningen for Offentlige Anklagere,

Roskilde Universitet, Syddansk Universitet, Danske Revisorer og Den Videnskabetiske Komité og Dansk Rejsebureau Forening har ingen bemærkninger til forslaget.

5.1.1. Valg af retsakt

Dansk Erhverv, Mastercard, Danske Reklame- og Relationsbureauers Brancheforening, Nets og DI og DI ITEK finder, at der er behov for øget harmonisering af reglerne og bifalder derfor, at Kommissionen har fremsat et forordningsforslag frem for et direktivforslag.

Danske Regioner, Finansrådet og Tandlægeforeningen finder, at det er hensigtsmæssigt, at der arbejdes for at etablere et ensartet retsgrundlag i EU.

Institut for Menneskerettigheder finder, at en forordning til regulering af området er et fornuftigt valg, men også at det bør sikres, at forordningen ikke på enkelte områder udvander Danmarks i forvejen høje databeskyttelsesniveau.

Dansk Arbejdsgiverforening (DA) kan ikke støtte, at reguleringen af dele af arbejdsmarkedet sker ved en forordning, idet dette rejser principielle betænkeligheder i forhold til den danske arbejdsmarkedsmodel. DA finder, at der skal arbejdes for en regulering, der harmoniserer databeskyttelsen, men på et lavere niveau.

LO finder, at ændringen af det retlige instrument giver anledning til betydelig bekymring i relation til mulighederne for at opretholde de hidtidige særregler og de regler, der er særegne for det danske arbejdsmarked.

FTF og Finanssektorens Arbejdsgiverforening (FA) har ligeledes betænkeligheder ved, at regulering af arbejdsmarkedsretlige forhold sker ved en forordning, idet dette ikke er i overensstemmelse med artikel 153 i Traktaten om den Europæiske Unions Fællesskab.

Generelt finder **Datatilsynet**, at det kan vise sig meget vanskeligt at sikre en ensartet databeskyttelsesregulering af mange forskellige sektorer i 27 EU-lande ved en generel forordning.

Danske Medier er skeptiske i forhold til valget af forordning frem for et direktiv.

KL har anført, at forordningen rammer uhensigtsmæssigt i forhold til offentlige myndigheder og det ansættelsesretlige område, hvor hovedparten af persondatabehandlinger er rent nationale. **KL** foreslår, at privates behandling af persondata reguleres i en forordning, mens offentlige myndigheders behandling af persondata og det ansættelsesretlige område undtages herfra og fortsat reguleres i et direktiv. **KL** finder ikke, at det foreliggende forordningsudkast opfylder nærhedsprincippet.

Danske Regioner finder, at der i forhold til private og kommercielle virksomheder vil være en samfundsmæssig interesse i at sikre, at der foretages en streng kontrol af behandlingen af personoplysninger, men finder, at der er behov for en mere bred og friere behandling af personoplysninger i den offentlige sektor.

5.1.2. Kommissionens mulighed for udstedelse af delegerede retsakter

Advokatrådet og **Advokatsamfundet** er skeptiske over for, at Kommissionen, som ikke kan sidestilles med en uafhængig databeskyttelsesmyndighed, kan udstede delegerede retsakter. Kommissionens muligheder for at udstede delegerede retsakter og gennemførelsesretsakter indebærer en risiko for, at udfyldningen af de retlige standarder i nogle tilfælde ikke vil forekomme naturlige, rimelige og tilstrækkelig fleksible i forhold til gældende nationale normer og traditioner.

Kræftens Bekæmpelse er betænkelig i forhold til den foreslåede reguleringsteknik især med hensyn til den usikkerhed, den indebærer bl.a. i forhold til registerforskningens fremtidige vilkår. Kommissionens mulighed for at udstede delegerede retsakter bidrager således til en alvorlig og foruroligende uklarhed og uigennemsigthed vedrørende det persondataretlige grundlag for fremtidig forskning i den danske såvel som i den europæiske folkesundhed.

Institut for Menneskerettigheder finder, at delegationen til Kommissionen bør begrænses til mere specifikke områder, og at forordningens tekst bør være mere klar og præcis, således som også Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har fastlagt.

Kommissionens mulighed for at udstede delegerede retsakter medfører ifølge **KL**, at der er en høj grad af usikkerhed om gældende ret. **KL** frygter, at Kommissionen vil vedtage regler, som ikke i nødvendigt omfang ta-

ger højde for særlige forhold i den offentlige sektor og på ansættelsesområdet.

DA kan ikke støtte delegation af kompetence til udstedelse af delegerede retsakter til Kommissionen, idet det ansættelsesretlige område ikke hensigtsmæssigt kan reguleres på den måde, som Kommissionen foreslår.

Finansrådet finder, at det høje antal hjemler til at udstede delegerede retsakter medfører, at forordningsforslaget er uigennemskueligt.

Da de delegerede retsakter vil få stor betydning for den endelige forståelse af regelsættet, er **Realkreditrådet, Realkreditforeningen, FA, Danske Reklame- og Relationsbureauers Brancheforening, DI, DI ITEK** og **Lægemiddel Industri Foreningen** af den opfattelse, at det er afgørende, at Kommissionen foretager relevante høringer forud for udstedelse af delegeret retsakter.

Danske Reklame- og Relationsbureauers Brancheforening finder endvidere, at Kommissionens hjemler til at udstede delegerede retsakter bør overvejes nøje, idet indholdet kan få vidtrækkende betydning for forordningens indhold.

Rettighedsalliancen, Landbrug og Fødevarer, DI og **DI ITEK** har anført, at Kommissionens vedvarende mulighed for at vedtage delegerede retsakter medfører en væsentlig grad af retlig uforudsigelighed og usikkerhed.

Datatilsynet peger på, at databeskyttelsesområdet er indrettet med kompetence hos en række uafhængige datatilsyn, hvorved området adskiller sig væsentligt fra andre områder, hvor der er tillagt Kommissionen centrale kompetencer. Kommissionen er ikke en uafhængig databeskyttelsesmyndighed, hvorfor det for hvert punkt, hvor Kommissionen tillægges kompetence, bør overvejes, om dette er hensigtsmæssigt. Desuden er Kommissionen med forslaget tillagt kompetence til at udstede delegerede retsakter på områder, der på ingen måde kan anses for at være ikke-væsentlige, jf. artikel 290 i traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde.

Forsikring & Pension finder, at det er vanskeligt at tage stilling til de enkelte bestemmelser uden at kende indholdet af den supplerende regulering og opfordrer derfor til, at der arbejdes på at begrænse denne regulering, at der dertil indføres et krav om inddragelse af interessenter i udarbejdelsen

af de supplerende regler, og at der indføres et obligatorisk krav om evaluering af anvendelsen af de delegerede retsakter efter få år.

Med henvisning til mængden af hjemler til at udstede delegerede retsakter forventer **Danske Regioner**, at der vil følge en ikke ubetydelig lovregulering i kølvandet på en eventuel vedtagelse af forordningen, hvorfor man kan frygte, at detailreguleringen sker i et tempo, der medfører usikre retstilstande.

Videnscentret for Landbrug, Økonomi og Virksomhedsledelse opfordrer til, at gennemførelsesretsakter udarbejdes hurtigst muligt, og at de ikke bliver for omfattende eller mere vanskelige at håndtere end højst nødvendigt.

5.1.3. Administrative byrder

Danske Reklame- og Relationsbureauers Brancheforening peger på, at forordningsforslaget fører til nye, unødigt vidtgående administrative byrder, som vil medføre betydelige meromkostninger, der ikke i alle tilfælde er forholdsmæssige.

Danske Medier peger på, at balancen mellem hensynet til den registrerede og hensynet til virksomhederne ikke er opnået. De øgede dokumentationskrav og de omfattende krav om implementering af procedurer og behandlingspolitik er klare eksempler herpå.

Danske Regioner er af den opfattelse, at der hos myndighederne skal indføres en meget højere grad af egenkontrol, øgede dokumentationskrav i forhold til behandling af data og større krav om implementering af procedurer og politikker mv. Der bliver endvidere krav om konsekvensanalyser og kontrol samt større krav til information, uddannelse og træning af medarbejdere i persondatabeskyttelse, hvilket vil medføre et ikke ubetydeligt administrativt og organisatorisk merarbejde.

Realkreditrådet og **Realkreditforeningen** er bekymrede for, om forslaget er for omfattende og unødigt bureaukratisk, ligesom de administrative byrder ikke synes at blive modsvaret af tilstrækkelige positive effekter.

Finansrådet og **KL** finder, at der er forbundet betydelige omkostninger og administrative byrder til forslaget, som på ingen måde er proportionale

med den merværdi, som forslaget indeholder. KL finder endvidere, at administrative byrder helt eller delvist bør fjernes i forhold til kommunerne.

Advokatrådet og **Advokatsamfundet** har anført, at det bør overvejes, om det er hensigtsmæssigt i den nuværende økonomiske situation at belaste virksomheder med regler, som kræver et øget ressourceforbrug.

Rigsarkivet finder, at forslaget stiller krav til opbevaring af personoplysninger, som vil pålægge de offentlige arkiver meget store ekstraomkostninger, og som vil medføre alvorlige risici for arkivaliernes integritet og autenticitet.

5.2. Forslagets enkelte elementer

5.2.1. Kapitel 1: Generelle bestemmelser

5.2.1.1. Anvendelsesområde

Institut for Menneskerettigheder har bl.a. anført, at begrebet national sikkerhed, jf. artikel 2, stk. 2, litra a, bør præciseres nærmere. Instituttet foreslår desuden, at det i artikel 2, stk. 2, litra d, tilføjes, at undtagelsen ikke gælder, hvis data bliver gjort tilgængelige for en bredere kreds.

Datatilsynet, Institut for Menneskerettigheder, DA, DI og DI ITEK finder, at det er uhensigtsmæssigt, at forordningen ikke skal gælde for EU-institutioner, jf. artikel 2, stk. 2, litra b.

Rigsadvokaten er af den opfattelse, at det er uklart, om den formulering, som fremgår af artikel 2, stk. 2, litra e, indebærer, at dele af behandlingen af personoplysninger inden for det politimæssige og strafferetlige område er omfattet af forordningen.

Advokatrådet og **Advokatsamfundet** finder, at artikel 3, hvorefter forordningen i visse tilfælde finder anvendelse, når den registeransvarlige ikke er etableret i EU, er meget bred.

Datatilsynet og **Danske Medier** har anført, at der er behov for, at forordningen ligeledes regulerer, hvorledes bestemmelserne skal håndhæves over for virksomheder i tredjelande.

5.2.1.2. Definitioner

DI, DI ITEK og **IT-Branchen** finder, at definitionen i forslagets artikel 4, nr. 1, er for bred.

Institut for Menneskerettigheder og **KL** finder, at sammenhængen mellem betragtning 24 i præamblen og definitionen i artikel 4, nr. 1, er uklar. Institut for Menneskerettigheder har desuden anført, at begrebet ”offentlighedens interesse” bør afklares nærmere.

DA ønsker afklaret, hvad en ”automatiseret behandling” i artikel 4, nr. 3, dækker over.

Advokatrådet og **Advokatsamfundet** har anført, at definitionen af et register i artikel 4, nr. 4, vil medføre en forringelse af persondataskyttelsen, idet reglerne i persondatalovens § 1, stk. 2, ikke videreføres.

Foreningen for Dansk Internet Handel finder, at det er et grundlæggende problem, at det er uklart, hvad et ”udtrykkeligt samtykke” er, jf. artikel 4, nr. 8. **Danske Medier** og **Forsikring & Pension** er enige og finder ligeledes, at der er uklart, hvornår et udtrykkeligt samtykke er indhentet.

Forbrugerombudsmanden finder, at det bør præciseres, at et samtykke skal være særskilt for at være frivilligt.

Datatilsynet er af den opfattelse, at definitionerne af genetiske og biometriske data i artikel 4, nr. 10 og 11, bør analyseres nærmere.

Lægemiddel Industri Foreningen har anført, at den foreslåede definition af genetiske data er for bred.

KL finder det vigtigt, at muligheden for at sende borgere en almindelig sms eller e-mail med en aftalepåmindelse bør kunne opretholdes uanset definitionen af helbredsoplysninger i artikel 4, nr. 12.

5.2.2. Kapitel 2: Principper

5.2.2.1. Principper for behandling og lovlig behandling

Institut for Menneskerettigheder og Kræftens Bekæmpelse finder det vigtigt, at ”uforenelig med disse formål” i artikel 5, litra b, nærmere defineres.

Experian har anført, at artikel 5 vil medføre en begrænsning for kreditoplysningsbureauers virke.

Videnscentret for Landbrug, Økonomi og Virksomhedsledelse finder, at det er uklart, om behandling af personoplysninger i forbindelse med klientforhold skal behandles efter artikel 6, stk. 1, litra a eller b.

DI og **DI ITEK** finder det utilfredsstillende, at artikel 6, stk. 1, litra d, sammenholdt med artikel 6, stk. 3 og 4, indeholder en vid adgang til vedtagelse af national lovgivning, som vil medføre, at harmoniseringen, som er tiltænkt med forordningen, ikke opnås.

Datatilsynet finder det problematisk i forhold til gældende dansk praksis, at offentlige myndigheder ikke kan anvende interesseafvejningsreglen i artikel 6, stk. 1, litra f.

Anti Doping Danmark gør opmærksom på, at det er afgørende for, at deres fortsatte virke, at databehandling kan ske i overensstemmelse med artikel 6, stk. 1, litra c. **Danmarks Idrætsforbund** gør ligeledes opmærksom på, at artikel 6, stk. 1, litra f, ikke medfører en begrænsning i adgangen til at behandle persondata i forhold til den gældende bestemmelse i persondatalovens § 6, stk. 1, nr. 7.

5.2.2.2. Betingelser for samtykke

Instituttet for Menneskerettigheder finder, at der bør fokuseres på, om samtykket er meningsfuldt, og at betingelserne for et samtykke bør præciseres nærmere.

Danske Regioner har anført, at hjemlen for indhentelse af samtykke og brugen heraf bør tilstræbes at være smidig og operationel og påpeger endvidere, at kravene til anvendelsen af samtykke, som fremgår af artikel 7, forudsætter lovændringer på en række områder.

Danske Medier finder, at samtykkekravet ikke bør være unødigt restriktivt, ligesom **Realkreditrådet** og **Realkreditforeningen** er efterladt med det indtryk, at Kommissionen med forslaget vil gøre reglerne om samtykke mindre fleksible.

Forsikring & Pension finder det afgørende, at der er proportionalitet mellem kravene til samtykke og formålet med behandlingen af oplysningerne, og at reglerne får indbygget tilstrækkelig fleksibilitet.

Kræftens Bekæmpelse understreger, at det er yderst centralt, at registerforskningen undtages fra kravet om informeret samtykke. **Det Nationale Forskningscenter for Velfærd** lægger i den forbindelse til grund, at artikel 6, stk. 2, skal fortolkes således, at behandling af registerdata kan ske uden samtykke fra de registrerede personer.

RettighedsAlliancen peger på, at de øgede krav til afgivelse af gyldigt samtykke vil medføre mere bureaukrati for registeransvarlige og registerførere.

Dansk Sygeplejeråd finder det positivt, at der indføres skærpede krav til samtykke som behandlingsgrundlag. Rådet finder det dog uklart, hvilke konkrete situationer i relation til ansættelsesforhold bestemmelsen er tænkt anvendt på, og på hvilket grundlag behandlingen af personoplysninger i ansættelsesforhold i så fald kan ske.

Dansk Reklame- og Relationsbureauers Brancheforening mener det bør tydeliggøres, at erhvervslivet bør indrømmes en rimelig reaktionstid, hvis et samtykke tilbagetrækkes.

Anti Doping Danmark og **Danmarks Idrætsforbund** gør opmærksom på, at det er afgørende, at dopingkontrol og sanktionering kan ske uden begrænsning af en eventuel tilbagekaldelse af samtykke.

Forbrugerrådet støtter forslaget i forhold til bevisbyrde og tilbagekaldelse af samtykke og finder det vigtigt med en regel, der fastsætter, at et samtykke ikke generelt er tilstrækkeligt til, at virksomheder kan tilsidesætte enhver databeskyttelse. Forbrugerrådet kan derimod ikke støtte, at virksomheder ikke kan indhente samtykke til flere formål på én gang.

Dansk Erhverv er af den opfattelse, at artikel 7, stk. 4, ikke finder anvendelse i forholdet mellem erhvervsdrivende og forbrugere i forbindelse med indgåelse af aftaler om levering af varer eller tjenesteydelser, men ser gerne, at dette bliver udtrykkeligt nævnt i præambelen.

Finansrådet og **Nets** finder, at artikel 7, stk. 4, bør præciseres.

Datatilsynet gør opmærksom på, at den gældende praksis efter persondataloven ikke er forenelig med artikel 7, stk. 4, og mener, at rækkevidden af bestemmelsen sammenholdt med betragtning 34 i præambelen bør afklares.

DI og **DI ITEK** foreslår, at kravet om, at der ingen skævhed skal være mellem den registrerede og den registeransvarlige, og betragtning 34 i præambelen slettes, idet bestemmelsen giver anledning til betydelig fortolkningsstvivl og vil være vanskelig anvendelig i praksis.

ATP ser intet behov for en nærmere præcisering af samtykkekravet og lægger til grund, at skævheden, som der henvises til i artikel 7, ikke omfatter tilfælde, hvor en borger får behandlet en sag i den offentlige forvaltning med henblik på at få udbetalt en ydelse.

Realkreditrådet og **Realkreditforeningen** mener, at det er problematisk, at den almindelige aftalefrihed underlægges specifikke gyldigheds- eller ugyldighedsbetingelser, som der lægges op til med forslaget.

KL finder det problematisk, at der skabes usikkerhed om, hvorvidt en arbejdsgiver kan behandle oplysninger på grundlag af et samtykke fra den ansatte. **KL** finder det desuden uhensigtsmæssigt, at der skabes uklarhed og tvivl om offentlige myndigheders mulighed for at behandle oplysninger på grundlag af samtykke fra borgeren.

DA er af den opfattelse, at det arbejds- og ansættelsesretlige område bør undtages fra anvendelsesområdet for artikel 7. **DA** peger i den forbindelse på, at der ved den foreslåede regulering ikke længere vil være muligt at fortsætte opfølgningsindsatsen på sygefravær eller tilbyde hjælp i krisesituationer, der overvejende kan henføres til privatsfæren, men som har indflydelse på arbejdsevnen og trivslen.

FA er af den opfattelse, at artikel 7, stk. 4, vil udhule enhver mulighed for i ansættelsesforhold at persondatatubehandle på grundlag af et samtykke, hvilket er klart uacceptabelt. **FA** peger i den forbindelse på, at der er et re-

elt behov for, at arbejdsgivere behandler oplysninger i forbindelse med et ansættelsesforhold, herunder ved behandling af helbredsoplysninger og indhentelse af straffeattester.

Ophævelsen af arbejdsgiverens adgang til at benytte samtykke som behandlingsgrundlag finder **Advokatrådet** og **Advokatsamfundet** vil medføre en væsentlig administrativ byrde for arbejdsgiveren. Der er tale om en indgribende ændring i retstilstanden for arbejdsgiveren, og hensynet til at undgå, at medarbejdere giver samtykke af frygt for konsekvenserne for forholdet til arbejdsgiveren, kunne varetages med mindre vidtgående foranstaltninger.

5.2.2.3. Børn

Advokatrådet, **Advokatsamfundet** og **Prosa** er overordnet set positiv over for styrkelsen af børns retsstilling.

Børnerådet finder, at forordningsforslaget udgør en klar styrkelse af børns rettigheder, idet der på tværs af landegrænser etableres en høj og ensartet beskyttelse af børn, når der behandles personoplysninger.

Institut for Menneskerettigheder peger på, at et barns modenhed er individuelt bestemt, og undrer sig over, hvorfor aldersgrænsen i artikel 8 er 13 år.

5.2.2.4. Behandling af særlige kategorier af personoplysninger

Det Nationale Forskningscenter for Velfærd fortolker artikel 9 således, at behandling af de i stk. 1 omhandlede oplysninger kan finde sted til videnskabelige formål med henvisning til stk. 2, litra i.

DI og **DI ITEK** finder, at forslagets artikel 9, stk. 1, bør afspejle persondatalovens §§ 7 og 8. Endvidere finder **DI** og **DI ITEK**, at kollektive overenskomster og kollektive aftaler på arbejdsmarkedet skal sidestilles med lov i artikel 9, stk. 1, litra b.

DA mener ikke, at undtagelserne i artikel 9 er tilstrækkelige, idet det skal sikres, at der kan behandles oplysninger om fagforeningsmæssige tilhørsforhold, helbredsoplysninger og straffedomme, da sådanne oplysninger kan være af stor og væsentlig betydning i et ansættelsesforhold.

Dansk Sygeplejeråd finder, at det er uklart, om opregningen i artikel 9, stk. 1, er udtømmende, og om der kan slutes modsætningsvist, således at de oplysninger, der ikke er nævnt i bestemmelsen, skal anses som ikke-følsomme oplysninger efter artikel 6.

Institut for Menneskerettigheder har anført, at også oplysninger om væsentlige sociale eller økonomiske forhold bør omfattes af forslagets artikel 9, og at bestemmelsen bør formuleres således, at også andre rent private forhold kan kategoriseres som følsomme oplysninger.

5.2.3. Kapitel 3: Den registreredes rettigheder

5.2.3.1. Information til den registrerede

Danmarks Statistik finder, at der bør være en klar undtagelse i artikel 14, stk. 5, for de tilfælde, hvor oplysninger behandles til statistisk brug og er indsamlet gennem et register, jf. artikel 11, stk. 2, i det gældende direktiv.

ATP gør opmærksom på, at oplysningspligten udvides, og at dette vil medføre en udvidelse af ATP's forpligtelser med deraf følgende administrative omkostninger.

Institut for Menneskerettigheder mener, at forslagets artikel 14, stk. 5, litra b, bør præciseres nærmere.

5.2.3.2. Den registreredes ret til indsigt

Realkreditrådet og **Realkreditforeningen** finder, at bestemmelsen i artikel 15, stk. 1, hvorefter den registrerede til enhver tid har ret til indsigt, bør suppleres af en bestemmelse som i den gældende persondatalovs § 33.

Finansrådet finder, at anvendelsesområdet for artikel 15 bør præciseres.

Kræftens Bekæmpelse finder, at artikel 13, stk. 2, i det gældende direktiv, hvorefter retten til indsigt kan begrænses, såfremt oplysningerne udelukkende behandles til videnskabelig forskning eller kun opbevares i det tidsrum, som kræves for at udarbejde statistikker, bør videreføres i forordningen.

Danmarks Statistik peger på vigtigheden af, at der indføres en undtagelse til brug for behandling af oplysninger til statistiske formål, idet ret til indsigt i disse oplysninger vil medføre store administrative byrder.

5.2.3.3. Ret til at blive glemt og ret til sletning

Landbrug og Fødevarer, Forbrugerrådet, Advokatrådet og Advokatsamfundet bifalder bestemmelsen.

Lægeforeningen finder, at retten til at blive glemt ikke bør gælde for helbredsoplysninger, der bør kunne fremfindes i en periode på mindst 10 år.

Det Nationale Forskningscenter for Velfærd og Kræftens Bekæmpelse finder det afgørende for fremtidig registerforskning, at retten til at blive glemt ikke omfatter administrative registre og lignende.

Institut for Menneskerettigheder har anført, at det i artikel 17, stk. 2 og 3, bør præciseres nærmere, hvorledes retten til at blive glemt skal afbalanceres over for hensynene til ytringsfriheden.

Statsbiblioteket peger på, at retten til at bliver glemt ikke umiddelbart er forenelig med ABM Institutionernes formål, som er at bevare oplysninger. Med henvisning til præambelens betragtning 53 er Statsbiblioteket dog af den opfattelse, at opbevaring af dokumenter, der indeholder personoplysninger, vil være muligt, såfremt dette bl.a. sker i forbindelse med historiske, statistiske eller videnskabelige forskningsformål.

Det Frie Forskningsråd finder principielt, at oplysninger, som ikke kan henføres til fysiske personer, ikke bør kunne kræves slettet, da det vil kunne påvirke forskningssituationen særdeles negativt.

Dansk Erhverv og Foreningen for Dansk Internet Handel finder, at artikel 17 giver anledning til uklarheder.

Finansrådet finder, at artikel 17 indeholder store udfordringer, da den registeransvarlige skal sondre mellem, hvilke oplysninger der er pligt til at opbevare, også selv om den registrerede ikke ønsker det, og øvrige oplysninger.

Det er **Datatilsynets** opfattelse, at artikel 17 bør underkastes en nøje analyse, og at rækkevidden af bestemmelsens stk. 8 bør overvejes.

ATP og **Nets** finder, at det er problematisk, såfremt en registreret opnår en ret til at kræve individuel sletning uafhængigt af automatiserede og økonomisk samt administrativt hensigtsmæssige sletteprocedurer, som finder sted med jævne mellemrum.

Dansk Reklame- og Relationsbureauers Brancheforening har anført, at det bør præciseres, at retten til at blive glemt alene omfatter data, som den registeransvarlige er ansvarlig for og har den operationelle kontrol over.

Danske Medier mener, at artikel 17 kan være ganske byrdefuld for den enkelte virksomhed. Dertil kan det vise sig svært for en virksomhed at identificere den pågældende bruger og/eller de oplysninger, som den pågældende har afgivet om sig selv.

KL finder det vigtigt, at en kommunes registreringer af personoplysninger som udgangspunkt ikke kan kræves slettet.

Experian har den opfattelse, at artikel 17 ikke bør finde anvendelse i forhold til kreditinformationsvirksomhed.

DI og **DI ITEK** foreslår, at det alene er data, som er umiddelbart tilgængelig, der skal være omfattet af retten til at blive glemt. Således bør anonymiserede data eller data på backup ikke omfattes.

Microsoft finder ikke, at artikel 17 i tilstrækkelig grad tager højde for den måde, data deles på på internettet, og finder det vigtigt, at bestemmelsen ikke forpligter den registeransvarlige til at foretage noget, der er umuligt.

5.2.3.4. Ret til dataportabilitet

Videnscentret for Landbrug, Økonomi og Virksomhedsledelse, Realkreditrådet, Realkreditforeningen, Finansrådet, Advokatrådet og Advokatsamfundet finder, at artikel 18 er uklar og bør præciseres.

Dansk Erhverv og **Nets** finder, at det er uklart, om den registrerede har ret til at modtage den ”værditilvækst”, som den databehandlende virksomhed har tilført oplysningerne.

IT-Branchen finder, at en bestemmelse om dataportabilitet er positiv og gavnlig for konkurrencen, men at det vil være omkostningsfuldt at realisere.

Landbrug og Fødevarer og **ATP** er bekymrede for, at artikel 18 kan blive byrdefuld for virksomheder, og finder, at der bør tages højde for dette i den endelige forordning.

Forsikring & Pension gør opmærksom på, at bestemmelsen kan medføre visse konkurrenceforvridende situationer, og finder, at bestemmelsen bør tage højde herfor.

Experian finder, at forslaget artikel 18 ikke bør finde anvendelse i forhold til kreditinformationsvirksomhed.

Microsoft støtter forslaget, der giver den registrerede ret til at råde over egne oplysninger, men peger på, at artikel 18, som den er affattet i det foreliggende udkast, vil være vanskelig at efterleve, idet data fra ét system ikke umiddelbart kan finde anvendelse i et andet system.

5.2.3.5. Profilering

Forbrugerrådet støtter forslaget om forbud mod profilering.

Institut for Menneskerettigheder og **Mastercard** finder, at det bør præciseres yderligere i artikel 20, i hvilke tilfælde profilering ikke er tilladt.

KL og **ATP** finder det uhensigtsmæssigt, at der ikke er hjemmel til, at den offentlige, herunder kommunale, forvaltning kan foretage profilering af personer som led i myndighedsudøvelse.

Danske Medier, DI og **DI ITEK** finder, at anvendelsesområdet for artikel 20 er uklart.

Forsikring & Pension peger på, at det er nødvendigt at profilere for at kunne tilbyde forsikringer, og finder at det er væsentligt, at forordningen ikke medfører begrænsninger i muligheden for at udbyde disse ydelser.

Experian har anført, at der allerede i dansk ret findes restriktioner på foranstaltninger baseret på profilering, hvorfor artikel 20 ikke er nødvendig.

Microsoft mener, at artikel 20 bør have fokus på, hvad profileringen bliver brugt til, og finder, at profilering i nogle tilfælde bør tillades.

5.2.4. Kapitel 4: Registeransvarlig og registerfører

5.2.4.1. Dokumentation

KL anser det beklageligt og u hensigtsmæssigt, at der indføres krav om dokumentation for enhver databehandling, og bemærker dertil, at der ikke skal stilles unødvendige og bureaukratiske krav. **KL** ønsker, at kommuner undtages fra kravet om dokumentation.

Dansk Erhverv har anført, at undtagelsen i artikel 28, stk. 4, litra a, er vigtig, idet mindre og mellemstore virksomheder vil have svært ved at opfylde betingelsen, da kravet vil medføre en uoverskuelig administrativ og økonomisk byrde.

Videnscentret for Landbrug, Økonomi og Virksomhedsledelse, Dansk Sygeplejeråd, Nets, DA og Landbrug og Fødevarer finder, at forpligtelsen efter artikel 28 vil være omfattende, og at opfyldelsen vil medføre et stort ressourceforbrug.

Det Nationale Forskningscenter for Velfærd mener, at det er af væsentlig betydning, at dokumentationskravet holdes på et omkostningsbevidst niveau.

Danmarks Idrætsforbund finder det ikke helt oplagt, at undtagelsen knytter sig til antal ansatte og ikke til organisationens formål eller lignende.

5.2.4.2. Anmeldelse af brud på persondatasikkerheden

Datatilsynet, Advokatrådet og Advokatsamfundet, Realkreditrådet, Realkreditforeningen, Finansrådet, Microsoft og Dansk Reklame- og Relationsbureauers Brancheforening finder, at anmeldelse af brud til tilsynsmyndigheden kun bør ske ved alvorligere sikkerhedsbrist. En række af disse høringsparter peger desuden på, at der bør ske en afklaring i forhold til forbuddet mod selvinkriminering, og at fokus bør rettes fra anmeldelsespligt mod at hindre (yderligere) sikkerhedsbrist.

KL, DI og DI ITEK er skeptiske i forhold til artikel 31 og finder, at det er urealistisk og fagligt uforsvarligt, at der skal ske en anmeldelse, hvis indhold er ret omfattende, inden for 24 timer. Det anbefales, at bestemmelsen udgår.

Forsikring og Pension, Dansk Erhverv, Nets, Videnscentret for Landbrug, Økonomi og Virksomhedsledelse, IT-Branchen og Landbrug og Fødevarer finder, at det ikke er hensigtsmæssigt med en tidsfrist på 24 timer, og at denne derfor bør fjernes eller forlænges.

Institut for Menneskerettigheder har anført, at det er uklart, hvad der skal forstås ved ”sikkerhedsbrud”, og anbefaler at dette præciseres nærmere i artikel 31.

Lægemiddel Industri Foreningen finder, at kravet i artikel 31 ikke bør gælde i forhold til nøglekodede data, idet disse data ikke er identificerbare, medmindre nøglen brydes samtidigt.

5.2.4.3. Konsekvensanalyse og forudgående godkendelse og høring

Advokatrådet, Advokatsamfundet og Datatilsynet er positive over for artikel 33 og 34, men finder det vigtigt, at der ikke kommer til at gælde en generel godkendelses- og anmeldelsesordning.

Prosa, DI og DI ITEK støtter umiddelbart kravet om konsekvensanalyse. Prosa finder, at forpligtelsen bør udvides til at gælde i alle tilfælde, hvor behandlingen er omfattende eller omfatter følsomme oplysninger.

KL, Kræftens Bekæmpelse og Lægemiddel Industri Foreningen finder, at kravet om konsekvensanalyse medfører en unødvendig administrativ byrde. KL anbefaler, at udarbejdelse af konsekvensanalyser bliver frivillig.

Institut for Menneskerettigheder mener, at undtagelsen i artikel 33, stk. 5, om offentlige myndigheder bør slettes.

Realkreditrådet og Realkreditforeningen, DA og Mastercard har anført, at udarbejdelsen af konsekvensanalyser vil medføre øgede administrative udgifter, og finder reglernes nuværende udformning uklar.

DA og Danmarks Idrætsforbund finder det vigtigt, at undtagelserne i persondatalovens § 49 videreføres i artikel 34.

5.2.4.4. Databeskyttelsesansvarlig

DA finder forslaget særlige beskyttelsesregler for den databeskyttelsesansvarlige uacceptable, idet de ikke er i overensstemmelse med den danske arbejdsretlige model. Ledelsesretten fratages arbejdsgiveren bl.a. ved, at den databeskyttelsesansvarlige ikke kan afskediges.

KL kan ikke acceptere, at arbejdsgiverens ledelsesret begrænses, og finder i den forbindelse, at artikel 35 til 37 er en alt for detaljeret regulering af den databeskyttelsesansvarliges stilling og hverv.

FA finder det ansættelsesretligt urimeligt, at arbejdsgiveren ikke kan afskedige den databeskyttelsesansvarlige.

Danske Regioner mener, at det er afgørende, at forordningen i alle henseender overholder principperne om arbejdsmarkedsparternes rolle som defineret i artikel 153 i traktaten om det Europæiske Unions Funktionsmåde.

Realkreditrådet, Realkreditforeningen og Finansrådet har anført, at det er uhensigtsmæssigt, at der skal oprettes en ny funktion uden en nærmere analyse af de administrative omkostninger herved. **Finansrådet og Landbrug og Fødevarer** finder, at det er unødigt byrdefuldt at pålægge større virksomheder at udpege en databeskyttelsesansvarlig.

DI og **DI ITEK** er generelt tilhænger af, at der skal udpeges et kontaktpunkt for databeskyttelse, men finder det urimeligt, at en ledelse pålægges at ansætte en person, som ledelsen ikke har nogen ledelsesret over for.

Institut for Menneskerettigheder og **LO** finder det uhensigtsmæssigt, at det afgørende for udpegning af en databeskyttelsesansvarlig er antallet af ansatte og ikke andre konkrete og individuelle forhold.

Datatilsynet, Advokatrådet og **Advokatsamfundet** ser positivt på den foreslåede ordning, idet der henvises til positive erfaringer fra Tyskland, Norge og Sverige. **Dansk Sygeplejeråd, Prosa** og **FTF** er ligeledes positive. Advokatrådet, Advokatsamfundet og Danske Advokater finder det imidlertid ikke rimeligt, at det ikke er muligt at afskedige den databeskyttelsesansvarlige ved væsentlig misligholdelse. Det bør afklares, hvilke strafferetlige og civilretlige sanktioner overtrædelse heraf medfører.

Dansk Erhverv er af den opfattelse, at forslaget om en databeskyttelsesansvarlig er fornuftigt, men finder at bestemmelserne ikke er klare nok.

Videnscentret for Landbrug, Økonomi og Virksomhedsledelse finder, at der er uklarheder i bestemmelserne om den databeskyttelsesansvarlige og præamblerne herom, som skal præciseres.

5.2.5. Kapitel 5: Videregivelse af personoplysninger til tredjelande eller internationale organisationer

Dansk Erhverv finder det positivt, at der foreslås ens spilleregler i EU på dette område.

DI og **DI ITEK** er endvidere positive over for de forbedrede muligheder for at videreføre data til tredjelande.

Institut for Menneskerettigheder finder, at Det Europæiske Databeskyttelsesråd skal inddrages ved afgørelser efter artikel 41. Endvidere finder instituttet, at anvendelsesområdet for artikel 42, stk. 5, og 44 bør begrænses.

Danmarks Idrætsforbund gør opmærksom på, at artikel 40 til 45 vil vanskeliggøre, og i visse tilfælde umuliggøre, forbundets arbejde væsentligt, herunder ved udveksling af oplysninger med WADA.

Anti Doping Danmark finder det afgørende, at der etableres hjemmel til deres udveksling af oplysninger med internationale parter i og uden for EU.

5.2.6. Kapitel 6: Uafhængige tilsynsmyndigheder

Datatilsynet peger på, at forslaget indeholder adskillige bestemmelser, der berører tilsynets opgavevaretagelse, som vil nødvendiggøre ændringer i tilsynets organisering. Tilsynet bemærker, at selv om den gældende anmeldelsespligt afskaffes, indeholder forslaget en række bestemmelser, som forudsætter forudgående høring eller forudgående godkendelse fra tilsynsmyndigheden. Tilsynet anbefaler, at man arbejder for at indføre princippet om ”accountability” for derved ikke at bebyrde virksomheder og myndigheder unødvendigt ved eksempelvis at kræve forelæggelse af sager for tilsynsmyndigheden.

5.2.7. Kapitel 7: Samarbejde og sammenhæng

Datatilsynet har anført, at det bør overvejes, hvilke sagstyper og spørgsmål der skal være omfattet af sammenhængsmekanismen, og herunder også hvilken rolle Kommissionen skal have. Tilsynet finder det vidtgående, at Kommissionen får beføjelse til at suspendere et nationalt tilsyns foreslåede foranstaltning.

Mastercard støtter forslaget om en sammenhængsmekanisme, men finder at der bør fastsættes tidsfrister, da det ellers vil være vanskeligt for virksomhederne.

Advokatrådet og **Advokatsamfundet** finder, at der skal arbejdes for, at afgørelseskompetencen i videst muligt omfang ligger hos de nationale tilsynsmyndigheder. Det foreslåede system forekommer unødigt ressourcekrævende og til skade for nærhedsprincippet, og det må befrygtes, at systemet vil medføre længerevarende sagsbehandlingstider.

5.2.8. Kapitel 8: Klageadgang, ansvar og sanktioner

5.2.8.1. Klageadgang

Datatilsynet finder det ikke hensigtsmæssigt, at registrerede og organer mv. kan indgive klage i enhver medlemsstat, og finder derfor, at det bør præciseres i forordningen, hvilken tilsynsmyndighed en klage skal indgives til.

DA kan ikke støtte særlige påtalerettigheder for udenforstående i ansættelsesforhold.

Videnscentret for Landbrug, Økonomi og Virksomhedsledelse og **Danmarks Idrætsforbund** finder, at det er meget vidtgående, at organer, organisationer mv. får en selvstændig ret til at indgive klage uafhængig af en klage fra den registrerede.

Danske Regioner ønsker en præcisering af, hvilke organer, organisationer mv., der har ret til at indgive en klage på vegne af den registrerede.

5.2.8.2. Sanktioner

Danske Regioner, Realkreditrådet, Realkreditforeningen, Forsikring og Pension, DI, DI ITEK, Landbrug og Fødevarer, Finansrådet, Dansk Sygeplejeråd, FA, Dansk Reklame- og Relationsbureauers Brancheforening, IT-Brancen, ATP, Danske Medier, Tandlægeforeningen og Dansk Erhverv finder det betænkeligt, at der kan pålægges administrative bøder i den angivne størrelsesorden og finder dertil, at bødestørrelserne ikke er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet.

Videnscentret for Landbrug, Økonomi og Virksomhedsledelse finder det principielt betænkeligt, at tilsynsmyndigheder får muligheden for at udstede bøder i den angivne størrelsesorden, idet dette bør henhøre under domstolene.

Advokatrådet, Advokatsamfundet, Danske Advokater og Institut for Menneskerettigheder finder, at det bør overvejes nøje, om bødestørrelserne er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet. Danske Advokater finder det betænkeligt med en retstilstand, hvor der knyttes betydelige bøder til overtrædelser af formel karakter, som ikke har betydning for den enkelte person.

Region Sjælland finder, at det er væsentligt, at der er en adgang til anke ved pålæggelse af store bøder.

Danmarks Idrætsforbund finder det ikke hensigtsmæssigt, at Datatilsynet får adgang til at udstede udenretlige bøder i den angivne størrelsesorden.

5.2.9. Kapitel 9: Bestemmelser vedrørende specifikke databehandlingssituationer (historiske, statistiske eller videnskabelige forskningsformål)

Danske Regioner er bekymret for, at forordningen vil fjerne muligheden for at anvende patienters data til kvalitetsudvikling, og finder det uklart, om det fortsat vil være muligt at anvende data uden borgernes individuelle samtykke.

Lægemiddel Industri Foreningen er tilfreds med, at forslaget anerkender, at der er behov for særlige regler for indsamling og brug af personlige data til medicinsk forskning.

Kræftens Bekæmpelse og **Organisationen af Lægevidenskabelige Selskaber** er bekymrede for, at en harmonisering vil medføre, at de enestående muligheder, der er i Danmark for registerbaseret sundhedsforskning, vil begrænses og udhules. Kræftens Bekæmpelse finder det positivt, at der er indført en bestemmelse herom i artikel 83, men opfordrer til, at der sikres rammer for, at registerbaseret sundhedsforskning fortsat kan gennemføres fremover.

Det Nationale Forskningscenter for Velfærd, Københavns Universitet og **Det Frie Forskningsråd** finder det afgørende, at der fortsat er mulighed for at anvende samfundsvidenskabelige og helbredsoplysninger til statistisk og forskningsmæssigt brug i et omfang, der svarer til den gældende regulering i persondataloven.

Medico Instustrien finder, at hensynet til beskyttelse af fysiske personers oplysninger skal afbalanceres i forhold til medicinalbranchens behov for at forske og udvikle nye, innovative produkter.

Statsbiblioteket anerkender, at det sikres, at personer ikke udstilles unødigt, ved at følsomme oplysninger bliver offentliggjort, men finder det for vidtgående, hvis hensynet til den registrerede kategorisk går forud for hensynet til muligheden for at fremlægge forskningsresultater.

6. Nærhedsprincippet

Kommissionen har om nærhedsprincippet bl.a. anført, at retten til beskyttelse af personoplysninger, som er udtrykkeligt anerkendt i artikel 8 i Den Europæiske Unions Charter om Grundlæggende Rettigheder, kræver samme databeskyttelsesniveau i hele EU. Hvis der ikke indføres fælles EU-regler, opstår der ifølge Kommissionen risiko for forskellige databeskyttelsesniveauer i medlemsstaterne og begrænsninger for strømmen af personoplysninger på tværs af landegrænserne mellem medlemsstater med forskellige standarder.

Herudover har Kommissionen peget på, at personoplysninger videregives stadig hurtigere på tværs af nationale grænser, og at der er en række praktiske udfordringer i forbindelse med håndhævelsen af lovgivningen om databeskyttelse og et behov for samarbejde mellem medlemsstaterne og deres myndigheder, som bør organiseres på EU-plan for at sikre en ensartet anvendelse af EU-retten. Kommissionen anser desuden EU som mest vel-

egnet til effektivt og ensartet at sikre det samme beskyttelsesniveau for fysiske personer, når deres personoplysninger videregives til tredjelande.

Kommissionen anfører også, at der er et specifikt behov for at skabe en harmoniseret og sammenhængende ramme, som muliggør nem udveksling af personoplysninger på tværs af EU's grænser, samtidig med at alle fysiske personer i EU sikres en effektiv beskyttelse. Kommissionen mener ikke, at medlemsstaterne selv kan mindske de aktuelle problemer, navnlig ikke problemerne vedrørende de nationale lovgivningers fragmentering.

Kommissionen anfører herudover, at den foreslåede EU-lovgivning vil være mere effektiv end tilsvarende lovgivning på medlemsstatsniveau på grund af problemernes karakter og omfang, som ikke kun gør sig gældende for en eller flere medlemsstater.

Forslagets mål kan derfor ifølge Kommissionen bedre gennemføres på EU-niveau.

Regeringen er umiddelbart enig med Kommissionen i, at en manglende ensartet udformning og anvendelse af databeskyttelsesregler på tværs af medlemsstaterne skaber visse vanskeligheder navnlig for private virksomheder, der driver virksomhed i flere medlemsstater. Det er på den baggrund regeringens vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Det bemærkes i den forbindelse, at det gældende databeskyttelsesdirektiv bl.a. har til formål at sikre en indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivninger med henblik på at fjerne hindringer for udveksling af personoplysninger.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Generel dansk holdning

Fra dansk side finder man, at der kan være anledning til at overveje en modernisering af de gældende regler om persondatabeskyttelse.

Det foreliggende forslag er meget ambitiøst og meget omfattende. Forslaget indeholder nogle elementer, som efter dansk opfattelse bør afklares.

Regeringen finder på baggrund af forslagets omfattende karakter og dets forventede indvirkning på store dele af den offentlige og private sektor, at der bør foretages en nærmere vurdering af valget af retsakt. Valget af forordning er især belastende for den offentlige sektor. Regeringen finder derfor, at det under de fortsatte forhandlinger nøje bør overvejes, om reguleringen af persondataområdet bør ske ved en forordning eller ved et direktiv.

Fra regeringens side finder man endvidere, at forslaget indeholder for mange bestemmelser, som medfører, at de administrative omkostninger for myndigheder og virksomheder øges, uden at dette medfører, at den registrerede sikres en bedre retsstilling. Vurderingen er, at Kommissionens forslag ikke på nuværende tidspunkt skaber den rette balance mellem mer-værdi og omkostninger, herunder i form af administrative konsekvenser. Det er derfor afgørende, at de enkelte bestemmelser overvejes nøje med henblik på at sikre, at de administrative omkostninger reduceres mest muligt.

Dertil finder regeringen, at forslaget indeholder for mange muligheder for, at Kommissionen kan udstede delegerede retsakter. Dette medfører, at forordningens i forvejen meget brede og detaljerede regulering bliver endnu videre med den konsekvens, at gældende ret vil kunne blive uforudsigelig og svært gennemskuelig. Regeringen vil arbejde for, at antallet af de delegerede retsakter nedbringes.

Herudover indeholder forslaget en række væsentlige bestemmelser, hvis rækkevidde må søges nærmere afklaret under de fortsatte forhandlinger. Det drejer sig bl.a. om bestemmelserne om tilsynsmyndighedernes kompetence og opgaver samt bestemmelserne om sanktioner, som i visse tilfælde synes at indebære et meget højt sanktionsniveau.

De danske bekymringer og synspunkter deles af en række af de øvrige medlemsstater.

9. Europa-Parlamentet

Forslaget til forordning behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF artikel 294), der indebærer, at forslaget skal vedtages af Europa-Parlamentet. Forhandlingerne i Europa-Parlamentet er endnu ikke *afsluttet*, og Parlamentet endnu ikke er kommet med en *endelig* udtalelse.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har senest været drøftet i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den *12. februar 2013*.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har *senest* været forelagt for Folketingets Europaudvalg forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den *6.-7. december 2012*.