



JUSTITSMINISTERIET

Dato: 23. maj 2013
Kontor: Straffuldbyrdeskontoret
Sagsbeh: Sanne Renée Stengaard Jensen
Sagsnr.: 2013-3051/01-0015
Dok.: 778124

Samlenotat vedrørende de sager inden for Justitsministeriets ansvarsområder, der forventes behandlet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) og mødet i Det Blandede Udvalg den 6.-7. juni 2013

Side:

- 5-52** Dagsordenspunkt 1 Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger (generel forordning om databeskyttelse)
-orienterende debat
KOM(2012) 0011 endelig
- 53-71** Dagsordenspunkt 2 Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om strafferetlig bekæmpelse af svig rettet mod Den Europæiske Unions finansielle interesser
-generel indstilling
KOM(2012) 363 endelig
- 72-83** Dagsordenspunkt 3 Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets Forordning om indførelse af en europæisk kendelse til sikring af bankindeståender med henblik på at lette grænse-

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

- overskridende gældsinddrivelse på det civil- og handelsretlige område*
-orienterende debat
KOM(2011) 445 endelig
- 84-92** Dagsordenspunkt 4 Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1346/2000 om konkurs*
-orienterende debat
KOM(2012) 744 endelig
- 93-99** Dagsordenspunkt 5 Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fremme af den frie bevægelighed for borgere og virksomheder gennem en forenkling af accepten af visse offentlige dokumenter i Den Europæiske Union og om ændring af forordning (EU) nr. 1024/2012
-præsentation
KOM(2013) 228 endelig
- 100-103** Dagsordenspunkt 6 Udkast til rådskonklusioner om Kommissionens beretning for 2012 om anvendelsen af EU's charter om grundlæggende rettigheder
-vedtagelse
KOM-dokument foreligger ikke
- 104-106** Dagsordenspunkt 7 EU's Narkotikahandlingsplan for perioden 2013-2016
-vedtagelse
KOM-dokument foreligger ikke
- 107-112** Dagsordenspunkt 8 Formandskabets orientering om status for forhandlingerne om EU's tiltrædelse af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK)

* 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").

- statusorientering
KOM-dokument foreligger ikke
- 113-117** Dagsordenspunkt 9 Schengen Governance – Ændringsforslag til Schengen-grænsekodex**
-generel indstilling
KOM(2011) 560 endelig
- 118-124** Dagsordenspunkt 10 Schengen Governance – Ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om indførelse af en evaluerings- og overvågningsmekanisme til kontrol af anvendelsen af Schengen-reglerne**
-politisk enighed
KOM(2011) 559 endelig
- 125-133** Dagsordenspunkt 11 Det fælles europæiske asylsystem*
-statusorientering
KOM(2008) 820 endelig,
KOM(2011) 319 endelig,
KOM(2011) 320 endelig og
KOM(2012) 254 endelig
- 134-151** Dagsordenspunkt 12 Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om EU-agenturet for samarbejde og uddannelse inden for retshåndhævelse (Europol) samt om ophævelse af afgørelse 2009/371/RIA og 2005/681/RIA*
-orienterende debat
KOM(2013) 173 endelig
- 152-154** Dagsordenspunkt 13 Hjemvendte ”foreign fighters” – fra et terrorbekæmpelsessynspunkt
-politisk drøftelse
KOM-dokument foreligger ikke

** 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”).

- 155-158** Dagsordenspunkt 14 Situationen i Syrien, herunder beskyttelse af flygtninge
-politisk drøftelse
KOM-dokument foreligger ikke
- 159-161** Dagsordenspunkt 15 Fælles brev fra Storbritannien, Tyskland, Nederlandene og Østrig om fri bevægelighed
-orientering fra formandskabet
KOM-dokument foreligger ikke
- 162-165** Dagsordenspunkt 16 Grækenlands nationale handlingsplan for asyl og indvandring
-statusorientering
KOM-dokument foreligger ikke

Dagsordenspunkt 1: 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 6.-7. juni 2013 vil lægge op til en drøftelse af udvalgte spørgsmål vedrørende forordningsforslaget. 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 ændring de gældende EU-regler om persondatabeskyttelse. Forordningsforslaget indeholder imidlertid en række 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 oplys-

ninger kan flyde frit mellem medlemsstaterne. Virksomhederne har samtidig 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 erhvervs livet.

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 6.-7. juni 2013. Det er forventningen, at formandskabet vil lægge op til en drøftelse af udvalgte spørgsmål vedrørende forordningsforslaget.

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

Det bemærkes endvidere, at man på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. marts 2013 opnåede enighed om, at arbejdsgruppen skulle arbejde med at indarbejde en såkaldt risikobaseret tilgang i forslaget. En sådan tilgang indebærer bl.a., at de krav, der stilles til behandlingen af oplysninger, (i et vist omfang) afspejler den risiko, der er ved behandlingen, herunder med inddragelse af eksempelvis oplysningernes karakter.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. marts 2013 var der endvidere enighed om, at arbejdsgruppen skulle undersøge, i hvilken udstrækning fleksibilitet for den offentlige sektor kunne indarbejdes i forsla-

get.

I det omfang, der er opnået enighed om ændringer i forhold til Kommissionens forslag, er der redegjort for dette nedenfor.

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 Unionen, 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 databeskyttelsesdi-

rektiv. 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, religiøs 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 forud-

sige 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 registeransvarlige og registerførerens generelle forpligtelser, regler om datasikkerhed og regler om udarbejdelse af en konsekvensanalyse om databeskyttelse. Endvidere 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 forslagets 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 databeskyttelsesansvarlig 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 be-

handlingssektorer – 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.

Det bemærkes, at der løbende bliver fremsat nye forslag af formandskabet og af medlemsstaterne, som indgår i drøftelserne i arbejdsgruppen. På rådsmødet i marts 2013 blev der opnået enighed om følgende tre punkter, som vedrører forordningsforslagets kapitel 4:

- 1. Den forudgående høring af tilsynsmyndigheden, som følger af artikel 34, skal være obligatorisk i de tilfælde, hvor en såkaldt konsekvensanalyse har vist, at behandlingen af personoplysninger vil medføre store konkrete risici for den registrerede.*
- 2. Udpegning af den databeskyttelsesansvarlige, jf. forslagets artikel 35, skal være frivillig (og ikke obligatorisk som foreslået af Kommissionen).*
- 3. Arbejdsgruppen skal arbejde videre med i højere grad at koble bestemmelserne om adfærdskodekser og certificering til vurderingen af risiko.*

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 ændringer 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"), gæl-

dende 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 registeransvarlige, 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 registerførers 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 registerførers hovedvirksomhed er etable-

ret, ansvarlig for at kontrollere den registeransvarliges eller registerførens 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 delegere forvaltningsbeføjelser, herunder undersøgelsesopgaver, til den udsendende tilsynsmyndigheds medlemmer eller medarbejdere, som deltager i fælles aktiviteter. For så vidt værtstilsynsmyndighedens lovgivning giver mulighed herfor, kan værtsmyndigheden 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 end-

videre 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 påleggelsen 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 påleggelsen 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 overtrædelserne 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 påleggelse 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 oplysninger, 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 forslagets 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 danske 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 Centralor-

organisation, 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 Patentagenters Forening, De Videnskabetiske Komiteer for Region Hovedstaden, De Videnskabetiske Komiteer for Region Midtjylland, De Videnskabetiske Komiteer for Region Sjælland, Den Centrale Videnskabetiske Komité, Den Videnskabetiske Komité for Region Nordjylland, Den Videnskabetiske 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 Revisorer, 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 – Lægemedelindustriforeningen, LO, Lægeforeningen, Lægemedelindustriforeningen – 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, Lægemedelstyrelsen, 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 persondatarelige 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 tager 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 ik-

ke 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. Institutet 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 persondatabeskyttelsen, 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 ”uforenlig 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 fortolkningstvivl 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 opfølgingsindsatsen 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 persondatabehandle på grundlag af et samtykke, hvilket er klart uacceptabelt. **FA** peger i den forbindelse på, at der er et reelt 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 admini-

strative 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 tilgænge-

lig, 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 uhensigtsmæssigt, 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 kontakt-

punkt 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 velegnet 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 kompe-

tence 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 Europaparlamentet er endnu ikke *afsluttet*, og parlamentet er endnu ikke 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 *21. maj 2013*.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har senest været forelagt for Folketingets Europaudvalg forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den *7.-8. marts 2013*.

Dagsordenspunkt 2: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om strafferetlig bekæmpelse af svig rettet mod Den Europæiske Unions finansielle interesser

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Forslaget er ikke omfattet af retsforbeholdet.

KOM(2012) 363 endelig

Resumé

Forslaget til direktiv om strafferetlig bekæmpelse af svig rettet mod EU's finansielle interesser er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 325, der ikke er omfattet af retsforbeholdet. Forslaget forventes sat på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. juni 2013 med henblik på at opnå en generel indstilling til forslaget. Der er i den forbindelse lagt op til, at hjemlen for forslaget ændres til TEUF artikel 83, stk. 2, der er omfattet af retsforbeholdet. Forslaget har til formål at fastlægge bestemmelser til bekæmpelse og forebyggelse af svig og andre strafbare handlinger, der skader Unionens finansielle interesser, ved at fastsætte definitioner på strafbare handlinger og straffe herfor. Forslaget forventes i den foreliggende form hverken at have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Det er regeringens vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side er man positivt indstillet over for forslaget i den foreliggende form.

1. Baggrund

De første strafferetlige elementer i beskyttelsen af EU's finansielle interesse blev indført i 1995 med konventionen om beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser og de dertil hørende protokoller (BFI-konventionen). Konventionen er ratificeret af langt de fleste medlemsstater, herunder Danmark.

I maj 2011 udsendte Kommissionen en meddelelse om beskyttelse Unionens finansielle interesser gennem straffelovgivning og administrative undersøgelser (KOM(2011) 621 endelig). I meddelelsen har Kommissionen redegjort for behovet for en integreret politik til beskyttelse af EU's finansielle interesser, der omfatter en styrkelse af de strafferetlige og administrative procedurer, en styrkelse af den materielle strafferet og en styrkelse af de institutionelle rammer.

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). I meddelelsen har Kommissionen skitseret de generelle rammer for straffelovgivning på EU-plan og anført på hvilke EU-politikområder, der kan være behov for EU-strafferet. Kommissionen har i den forbindelse anført bekæmpelse af svig, der skader EU’s finansielle interesser, som et af de områder, hvor der er konstateret behov for strafferetlige foranstaltninger på EU-plan.

Den 11. juli 2012 fremsatte Kommissionen forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om strafferetlig bekæmpelse af svig rettet mod Den Europæiske Unions finansielle interesser.

Forslaget er fremsat med henvisning til artikel 325, stk. 4, i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF), hvorefter der kan vedtages nødvendige foranstaltninger til forebyggelse og bekæmpelse af svig, der skader Unionens finansielle interesser. Med den anførte hjemmel vil direktivforslaget skulle vedtages af Europa-Parlamentet og Rådet efter den almindelige lovgivningsprocedure og efter høring af Revisionsretten.

I den seneste kompromistekst vedrørende forslaget er hjemlen for forslaget ændret til TEUF artikel 83, stk. 2, hvorefter der kan fastsættes minimumsregler for, hvad der skal anses for strafbare handlinger samt straffene herfor, når det er absolut nødvendigt for at sikre effektiv gennemførelse af en EU-politik på et område, der er omfattet af harmoniseringsforanstaltninger. Ændringen af hjemlen for direktivforslaget har ikke betydning for lovgivningsproceduren. Ændringen indebærer imidlertid, at Danmark ifølge protokollen om Danmarks stilling ikke deltager i vedtagelsen af direktivet, ligesom direktivet ikke finder anvendelse i Danmark (”retsforbeholdet”).

Forslaget forventes forelagt for Rådet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. juni 2013 med henblik på at opnå en generel indstilling.

2. Indhold

Den følgende gennemgang er baseret på det seneste udkast til en kompromistekst, som formandskabet har fremlagt medio maj 2013.

2.1. Generelt

Direktivforslaget har til formål at fastlægge *minimums*bestemmelser, der *definerer* svig og andre strafbare handlinger til skade for EU's finansielle interesser og *fastsætter* straffe herfor.

Ved EU's finansielle interesser forstås ifølge forslaget alle indtægter, udgifter og *aktiver*, som er opført på, opnået gennem eller tilfalder EU's budget og budgetter for institutioner, organer, kontorer og agenturer oprettet i henhold til traktaterne eller de budgetter, som disse forvalter og overvåger.

Momsindtægter er undtaget fra direktivforslagets anvendelsesområde.

2.2. Svig til skade for EU's finansielle interesser

Medlemsstaterne er ifølge forslaget forpligtet til at træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at en række nærmere opregnede handlinger kan straffes, når de begås med forsæt.

For så vidt angår svig med hensyn EU's udgifter drejer det sig ifølge forslaget om enhver handling eller undladelse vedrørende anvendelse eller afgivelse af falske, urigtige eller ufuldstændige erklæringer eller dokumenter, som medfører uretmæssig tilegnelse eller tilbageholdelse af midler *eller aktiver* fra EU's budget eller budgetter, der forvaltes af eller på vegne af EU. Svig med hensyn til EU's udgifter omfatter endvidere manglende afgivelse af oplysninger i strid med en specifik oplysningspligt med samme følge og misbrug af midler til andre end de tilsigtede formål.

For så vidt angår svig med hensyn til EU's indtægter drejer det sig ifølge forslaget om enhver handling eller undladelse vedrørende anvendelse eller afgivelse af falske, urigtige eller ufuldstændige erklæringer eller dokumenter, som medfører en uretmæssig formindskelse af indtægterne på EU's budget eller på budgetter, der forvaltes af eller på vegne af EU. Svig med hensyn til EU's indtægter omfatter endvidere manglende afgivelse af oplysninger i strid med en specifik oplysningspligt og misbrug af en lovlig opnået fordel med samme følge.

2.3. Andre strafbare handlinger, der skader EU's finansielle interesser

Forslaget indeholder bestemmelser om, at visse andre former for svigagtig adfærd, *der skader EU's finansielle interesser*, skal kriminaliseres, *når de*

begås med forsæt.

For det første skal medlemsstaterne kriminalisere hvidvaskning af udbytte af de af forslaget omfattede strafbare handlinger.

Det følger af forslaget, at begrebet hvidvaskning skal forstås i overensstemmelse med den eksisterende EU-lovgivning om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme (Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/60/EF).

For det andet skal medlemsstaterne sikre, at henholdsvis aktiv og passiv bestikkelse med tilknytning til EU-svig kan straffes.

Ved passiv bestikkelse forstås ifølge forslaget det forhold, at en offentlig ansat med forsæt, direkte eller gennem tredjemand anmoder om eller modtager en fordel, uanset dennes art, til sig selv eller tredjemand, eller tager i mod løfte herom, mod at handle eller undlade at handle i overensstemmelse med sine pligter *eller* under udøvelsen af sit hverv *i strid med sine officielle pligter* på en måde, der skader eller kan skade EU's finansielle interesser.

Ved aktiv bestikkelse forstås ifølge forslaget det forhold, at en person med forsæt direkte eller gennem tredjemand, lover eller yder en offentlig ansat en fordel, uanset dennes art, til den offentlige ansatte selv eller tredjemand, for at den offentlige ansatte handler eller undlader at handle i overensstemmelse med sine pligter *eller* under udøvelsen af sit hverv *i strid med sine officielle pligter* på en måde, der skader eller kan skade EU's finansielle interesser.

For det tredje skal medlemsstaterne sikre, at *underslæb kan straffes*.

Ved underslæb forstås ifølge forslaget handlinger, hvorved en offentlig ansat, der er betroet forvaltning af midler eller aktiver, anvender eller tilegner sig disse i strid med de tilsigtede formål til skade for EU's finansielle interesser.

Offentlige ansatte omfatter både personer, der *er ansat* i offentlig tjeneste i EU, medlemsstaterne og tredjelande, *samt enhver anden udpeget person, der virker i offentlig tjeneste vedrørende administration af eller beslutninger om EU's finansielle interesser i medlemsstaterne eller tredjelande.*

En offentligt ansat i EU omfatter enhver tjenestemand eller kontraktansat i henhold til vedtægten for tjenestemænd i EU eller ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte i EU, og enhver, som af medlemsstaterne eller af en offentlig eller privat institution er stillet til rådighed for EU, og som dér udøver hverv svarende til de hverv, der udøves af tjenestemænd eller øvrige ansatte i EU. Medlemmer af de organer, der er oprettet i overensstemmelse med traktaterne om oprettelse af EU, samt personalet i disse organer sidestilles med offentligt ansatte i EU for så vidt vedtægten for tjenestemænd i EU eller ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte i EU ikke finder anvendelse på dem.

En nationalt offentligt ansat skal forstås i overensstemmelse den nationale lovgivning i den medlemsstat, hvor den pågældende person udøver sine funktioner. For så vidt angår retsforfølgning i en medlemsstat, der involverer en offentligt ansat i en anden medlemsstat, er førstnævnte medlemsstat dog kun forpligtet til at anvende definitionen af en nationalt offentligt ansat, i det omfang denne definition er forenelig med dens nationale lovgivning.

Det bemærkes, at bestemmelsen i det oprindeligt fremsatte forslag om kriminalisering af svig i forbindelse med indgåelse af offentlige udbudskontrakter i den seneste kompromistekst er udgået af forslaget.

2.4. Medvirken og forsøg

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

Medlemsstaterne skal endvidere kriminalisere forsøg på svig og underslæb til skade for EU's finansielle interesser.

2.5. Juridiske personers strafansvar

Det følger af forslaget, at medlemsstaterne skal sikre, at juridiske personer kan straffes for de strafbare handlinger, 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 utilstrækkeligt tilsyn eller utilstrækkelig 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 indebærer ifølge forslaget ikke en begrænsning i muligheden for at pålægge fysiske personer strafansvar i anledning af de samme overtrædelser.

2.6. Sanktioner

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

Medlemsstaterne skal endvidere sikre, at de strafbare handlinger, der er omfattet af forslaget, kan straffes med fængsel. Dette gælder dog ikke forsøg på og medvirken til de strafbare handlinger.

Herudover skal medlemsstaterne sikre, at der fastsættes en nærmere angivet maksimumsfængselsstraf for alvorlige strafbare handlinger. Dette gælder dog ikke forsøg på eller medvirken til disse handlinger. I den foreliggende kompromistekst lægges der op til, at denne maksimumsfængselsstraf skal være 4 år eller 5 år.

Ifølge præambelbetragtningerne til forslaget skal medlemsstaterne ved vurderingen af, om der er tale om en alvorlig overtrædelse tage hensyn til værdien af tabet eller den opnåede vinding, skaderne på integriteten eller tilliden til de systemer, der forvalter EU's finansielle interesser, eller andre relevante omstændigheder ifølge national ret.

Medlemsstaterne skal sikre, at *det anses som en skærpende omstændighed, hvis de handlinger, der er omfattet af forslaget, begås inden for rammerne af en kriminel organisation, således som dette begreb er defineret i den eksisterende EU-lovgivning om bekæmpelse af organiseret kriminalitet (Rådets rammeafgørelse af 2008/841).*

For strafbare handlinger, hvor den samlede skade eller den vundne fordel ikke overstiger 10.000 EUR kan en medlemsstat anvende andre sanktioner

end strafferetlige sanktioner, *medmindre der er tale om en alvorlig overtrædelse.*

Anvendelse af strafferetlige sanktioner udelukker ifølge forslaget ikke anvendelse af disciplinære sanktioner over for offentligt ansatte.

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, herunder strafferetlige eller administrative bøder og eventuelt andre sanktioner som f.eks. udelukkelse fra offentlige ydelser eller tilskud, midlertidigt eller varigt forbud mod udøvelse af erhvervsvirksomhed og tvangsopløsning.

De strafferetlige sanktioner, der er fastsat i forslaget, er ikke til hinder for anvendelse af administrative sanktioner i henhold til anden EU-lovgivning, som ikke kan sidestilles med strafferetlige sanktioner. Tværtimod følger det af forslaget, at medlemsstaterne skal sikre, at den korrekte og effektive anvendelse af sådanne sanktioner, som er fastsat i EU-lovgivning eller nationale gennemførelsesbestemmelser hertil, ikke hindres af retsforfølgning indledt på grundlag af de nationale bestemmelser, der gennemfører dette direktivforslag.

2.7. Indefrysning og konfiskation

Medlemsstaterne skal sikre at udbytte af og redskaber benyttet til de strafbare handlinger, der er omfattet af forslaget, kan indefrysnes og konfiskeres. *For så vidt angår de medlemsstater, der deltager i vedtagelsen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om indefrysning og konfiskation af udbyttet fra strafbart forhold i Den Europæiske Union, skal indefrysning og konfiskation ske i overensstemmelse hermed.*

Direktivforslaget om indefrysning og konfiskation er fremsat med henvisning til TEUF artikel 82, stk. 2, og artikel 83, stk. 1, og er dermed omfattet af det danske retsforbehold.

Det fremgår i øvrigt af forslaget, at det ikke er til hinder for inddrivelse af beløb, der er blevet uretmæssigt udbetalt som følge af de strafbare handlinger, der er omfattet af forslaget.

2.8. Straffemyndighed

En medlemsstats straffemyndighed skal omfatte handlinger, som helt eller delvist er begået på medlemsstatens territorium.

En medlemsstats straffemyndighed skal ifølge forslaget også omfatte handlinger, der ikke er begået på medlemsstatens territorium, hvis gerningsmanden er statsborger i den pågældende medlemsstat. I sådanne tilfælde har medlemsstaterne pligt til at sikre, at straffemyndighed ikke er betinget af en anmeldelse fra offeret eller fra den medlemsstat, på hvis område den strafbare handling er begået.

Herudover skal medlemsstaterne sikre, at deres straffemyndighed omfatter tilfælde, hvor den strafbare handling er begået ved brug af informations- og kommunikationsteknologi, hvortil der er opnået adgang fra den pågældende medlemsstats område.

2.9. Forældelse

Medlemsstaterne skal ifølge forslaget sikre, at der kan ske efterforskning og retsforfølgning af sager om overtrædelser, der er omfattet af forslaget, i tilstrækkelig lang tid fra det tidspunkt, da overtrædelser blev begået, således at disse sager under hensyntagen til karakteren heraf kan håndteres effektivt.

I sager om alvorlige overtrædelser, skal medlemsstaterne sikre, at der fastsættes en forældelsesfrist på mindst 8 år, der regnes fra det tidspunkt, da overtrædelser blev begået. Det følger af præambelbetragtningerne til forslaget, at alvorlige overtrædelser f.eks. omfatter overtrædelser, der involverer betydelig tab eller vinding, eller overtrædelser, som af anden grund anses som alvorlige i henhold til national ret.

Medlemsstaterne kan dog fastsætte en kortere forældelsesfrist, hvis fristen kan afbrydes eller suspenderes, således at den samlede frist inklusiv perioder med eventuel afbrydelse eller suspension er mindst 8 år fra det tidspunkt, da overtrædelser blev begået.

Endvidere skal medlemsstaterne sikre, at en idømt fængselsstraf på mere end 1 år eller en fængselsstraf idømt for en alvorlig overtrædelse kan fuldbyrdes i mindst 5 år fra den endelige doms afsigelse. Denne periode kan omfatte forlængelser af forældelsesfristen som følge af afbrydelse eller

suspension.

2.10. Afsluttende bestemmelser

De afsluttende bestemmelser indeholder bl.a. regler for samarbejde mellem medlemsstaterne og Kommissionen (Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig kaldet OLAF).

Endvidere bestemmes det, at BFI-konventionen *og tilhørende protokoller* ophæves *i relation til de medlemsstater, der deltager i vedtagelsen af direktivet.*

3. Gældende dansk ret

3.1. Svig til skade for EU's finansielle interesser

BFI-konventionens bestemmelser om svig til skade for EU's finansielle interesser er gennemført i dansk ret ved straffelovens § 289 a.

Efter straffelovens § 289 a straffes med bøde eller fængsel indtil 1 år og 6 måneder den, der til brug for afgørelser om betaling eller tilbagebetaling af told eller afgifter til eller udbetaling eller tilbagebetaling af tilskud eller støtte fra danske myndigheder eller De Europæiske Fællesskabers institutioner eller andre fællesskabsorganer giver urigtige eller vildledende oplysninger eller fortier oplysninger, herunder undlader at opfylde en oplysningspligt af betydning for sagens afgørelse med forsæt til at unddrage sig eller andre betaling eller med forsæt til at opnå en uberettiget udbetaling til sig eller andre.

På samme måde straffes den, der uretmæssigt udnytter en lovligt opnået fordel med hensyn til de nævnte betalinger og den, der uretmæssigt anvender de nævnte udbetalinger til andre formål end dem, de oprindeligt var bevilget til. Dette gælder dog ikke ydelser, der bevilges til privat brug.

Overtrædelser af særligt grov karakter straffes med fængsel indtil 8 år, jf. straffelovens § 289, jf. § 289 a, stk. 4.

Herudover findes der på en række områder særlove, der indeholder bestemmelser om svig med EU's midler. Det gælder bl.a. inden for landbrugs- og fiskeriområdet.

Straffelovens § 289 a er subsidiær i forhold til bestemmelser i særlove, i det omfang den pågældende særlov indeholder en tilsvarende regulering.

Dette indebærer bl.a., at straffelovens § 289 a ikke anvendes på momssvig, der derimod er omfattet af momslovens § 81, stk. 3. Efter denne bestemmelse straffes den, der begår en række nærmere opregnede overtrædelser af momsloven med forsæt til at unddrage statskassen afgift eller til uberettiget at opnå visse angivne udbetalinger efter momsloven og lov om opkrævning af skatter og afgifter mv., med bøde eller fængsel indtil 1 år og 6 måneder. Momssvig af særligt grov karakter straffes med fængsel indtil 8 år, jf. straffelovens § 289, jf. momslovens § 81, stk. 3.

3.2. Svigagtig adfærd i forbindelse med indgåelse af offentlige kontrakter

Straffeloven indeholder ikke særlige bestemmelser om svigagtig afgivelse eller tilbageholdelse af oplysninger fra tilbudsgiveres side i forbindelse med indgåelse af offentlige kontrakter.

En sådan svigagtig adfærd vil dog efter omstændighederne kunne straffes som bedrageri. Efter straffelovens § 279 straffes for bedrageri den, som, for derigennem at skaffe sig eller andre uberettiget vinding, ved retsstridigt at fremkalde, bestyrke eller udnytte en vildfarelse bestemmer en anden til en handling eller undladelse, hvorved der påføres denne eller nogen, for hvem handlingen eller undladelsen bliver afgørende, et formuetab. Overtrædelse af straffelovens § 279 straffes med fængsel indtil 1 år og 6 måneder. Straffen kan stige til fængsel indtil 8 år, når forbrydelsen er af særligt grov beskaffenhed, jf. straffelovens § 286, stk. 2.

Straffelovens § 300 a supplerer bedrageribestemmelsen i § 279. Efter straffelovens § 300 a straffes med bøde eller fængsel indtil 6 måneder den, som uden at betingelserne for at anvende § 279 foreligger, på retsstridig måde forsætligt eller groft uagtsomt bevirker, at en person, der befinder sig i en vildfarelse, af denne grund bestemmes til en handling eller undladelse, og derved påfører ham eller nogen, for hvem handlingen eller undladelsen bliver afgørende, et betydeligt formuetab. Straffelovens § 300 a adskiller sig således fra § 279 ved, at ansvar ikke er betinget af berigelsesforsæt, at ansvar er betinget af, at det forvoldte formuetab kan anses som betydeligt, og at tilregnelser i form af grov uagtsomhed er kriminaliseret ved siden af forsætsansvar.

Endvidere fungerer bestemmelsen i straffelovens § 171 om dokumentfalsk i vidt omfang som en specialbestemmelse om bedrageri med et falsk dokument som middel. Efter denne bestemmelse straffes for dokumentfalsk den, der gør brug af et falsk dokument for at skuffe i retsforhold. Straffen for dokumentfalsk er bøde eller fængsel indtil 2 år, jf. straffelovens § 172. Er dokumentfalsk af særligt grov karakter, eller er et større antal forhold begået, kan straffen stige til fængsel i 6 år, jf. straffelovens § 172, stk.2.

Herudover findes der i straffelovens kapitel 17 om falsk forklaring og falsk anklage forskellige bestemmelser om afgivelse af urigtige erklæringer til offentlige myndigheder.

Efter straffelovens § 161 straffes således med bøde eller fængsel indtil 2 år den, som for eller til en offentlig myndighed afgiver falsk forklaring på tro og love eller på lignende højtidelig møde, hvor sådan form er påbudt eller tilstedt. Endvidere indeholder straffelovens § 162 en bestemmelse, hvorefter den, som ellers for eller til en offentlig myndighed afgiver urigtig erklæring om forhold, angående hvilke den pågældende har pligt til at afgive forklaring, straffes med bøde eller med fængsel indtil 4 måneder. Endelig er det i straffelovens § 163 fastsat, at den, som i øvrigt til brug i retsforhold, der vedkommer det offentlige, skriftligt eller ved andet læsbart medie afgiver urigtig erklæring eller bevidner noget, som den pågældende ikke har viden om, straffes med bøde eller fængsel indtil 4 måneder.

3.3. Bestikkelse

Regler om bestikkelse af personer, der virker i offentlig tjeneste eller hverv, findes i straffelovens §§ 122 og 144. Med henblik på at bringe dansk ret i overensstemmelse med bl.a. første protokol til BFI-konventionen blev bestemmelserne ændret i 2000, således at de ikke længere begrænser sig til personer, der virker i dansk tjeneste eller hverv.

Efter straffelovens § 122 straffes den, som uberettiget yder, lover eller tilbyder nogen, der virker i dansk, udenlandsk eller international offentlig tjeneste eller hverv, gave eller anden fordel for at formå den pågældende til at gøre eller undlade noget i tjenesten, med bøde eller fængsel indtil 3 år (såkaldt aktiv bestikkelse). *Med lovforslaget L 164 (styrket indsats over for økonomisk kriminalitet), der blev fremsat den 28. februar 2013 foreslås strafferammen hævet til fængsel indtil 6 år.*

Efter straffelovens § 144 straffes den, der i udøvelse af dansk, udenlandsk

eller international offentlig tjeneste eller hverv uberettiget modtager, fordrer eller lader sig tilsige en gave eller anden fordel, med bøde eller fængsel indtil 6 år (såkaldt passiv bestikkelse).

3.4. Misbrug af offentlige midler

Straffeloven indeholder ikke særlige bestemmelser om en offentlig ansats misbrug af offentlige midler.

En offentlig ansats misbrug af offentlige midler vil dog efter omstændighederne kunne straffes som underslæb. Efter straffelovens § 278 straffes for underslæb bl.a. den, som for derigennem at skaffe eller andre uberettiget vinding uretmæssigt forbruger ham betroede penge, selv om han ikke var forpligtet til at holde disse afsondrede fra sin egen formue.

Hvis forholdet falder uden for straffelovens § 278, vil det efter omstændighederne kunne straffes som mandatsvig. Efter straffelovens § 280 straffes for mandatsvig den, som for derigennem at skaffe sig eller andre uberettiget vinding påfører en anden formuetab ved misbrug af en for ham skabt adgang til at handle med retsvirkning for denne eller ved i et formueanliggende, som det påhviler ham at varetage for den anden, at handle mod dennes tarv.

Overtrædelse af straffelovens §§ 278 og 280 straffes med fængsel indtil 1 år og 6 måneder. Straffen kan stige til fængsel indtil 8 år, hvis forbrydelsen er af særligt grov beskaffenhed, jf. straffelovens § 286, stk. 2.

Udover de nævnte berigelsesforbrydelser findes der i straffelovens kapitel 16 forskellige bestemmelser om forbrydelser i offentlig tjeneste eller hverv mv. Det følger således bl.a. af straffelovens § 155, at en offentlig ansat, som misbruger sin stilling til at krænke privates eller det offentliges ret, kan straffes med bøde eller fængsel indtil 4 måneder. Sker det for at skaffe sig eller andre en uberettiget fordel, kan straffen stige til fængsel indtil 2 år.

3.5. Hvidvaskning

Hvidvaskning af udbytte fra strafbare handlinger straffes i dansk ret som hæleri.

Efter straffelovens § 290 straffes for hæleri med bøde eller fængsel indtil 1

år og 6 måneder den, som uberettiget modtager eller skaffer sig eller andre del i udbytte, der er opnået ved en strafbar lovovertrædelse, og den, der uberettiget ved at skjule, opbevare, transportere, hjælpe til afhændelse eller på lignende måde efterfølgende virker til at sikre en anden udbyttet af en strafbar lovovertrædelse.

Straffen kan stige til fængsel i 6 år, når hæleriet er af særligt grov beskaffenhed, eller når et større antal forbrydelser er begået, jf. straffelovens § 290, stk. 2.

Bestemmelsen omfatter udbytte fra enhver strafbar handling, herunder overtrædelse af de i afsnit 3.1.-3-4. nævnte bestemmelser i straffeloven.

3.6. Medvirken og forsøg

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

3.7. Juridiske personers strafansvar

Efter straffelovens § 306 kan der pålægges selskaber mv. (juridiske personer) ansvar for overtrædelse af 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.

3.8. Straffens fastsættelse

Straffelovens kapitel 10 indeholder bestemmelser om straffens fastsættelse.

I straffelovens § 81 er opregnet en række forhold, der ved straffens fastsættelse i almindelighed skal indgå som en skærpende omstændighed. Det

gælder eksempelvis, hvis gerningen er udført af flere i forening, at gerningen er særligt planlagt eller led i omfattende kriminalitet, eller hvis gerningen er begået i udførelsen af offentlig tjeneste eller hverv eller under misbrug af stilling eller særligt tillidsforhold i øvrigt.

3.9. Konfiskation og beslaglæggelse

Straffelovens kapitel 9 om andre retsfølger af den strafbare handling indeholder bestemmelser om konfiskation.

Straffelovens § 75 fastsætter de almindelige betingelser for konfiskation. Der kan ifølge bestemmelsen ske konfiskation af udbyttet ved en strafbar handling eller et hertil svarende beløb. Hvis det må anses for påkrævet for at forebygge yderligere lovovertrædelser, eller særlige omstændigheder i øvrigt taler derfor, kan der efter bestemmelsen endvidere ske konfiskation af genstande, der har forbindelse med en strafbar handling. I stedet for konfiskation af den pågældende genstand kan der konfiskeres et beløb svarende til genstandens værdi eller en del heraf.

I dansk ret anvendes ikke begrebet indefrysning. I stedet anvendes retsplejelovens regler om beslaglæggelse, der findes i retsplejelovens kapitel 74.

Efter retsplejelovens §§ 801-803 vil der – under visse nærmere betingelser – kunne ske beslaglæggelse af genstande og andre formuegoder til bl.a. sikring af bevismidler og sikring af det offentliges krav på sagsomkostninger, konfiskation og bøde. Afgørelse om beslaglæggelse træffes i mangel af samtykke fra den, som indgrebet retter sig imod, som udgangspunkt af retten, eller i hastende tilfælde ved politiets beslutning med adgang til efterfølgende domstolsprøvelse, jf. retsplejelovens § 806.

3.10. 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 lov-

overtrædelsen er begået i den danske stat, anses lovovertrædelsen således i sin helhed for at være begået her i landet, jf. straffelovens § 9.

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.

Har den kriminelle virksomhed – hverken for så vidt angår handling eller virkning – ingen tilknytning til Danmark, 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 (dobbelt 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.

3.11. Forældelse

En lovovertrædelse straffes ikke, når der er indtrådt forældelse. Regler herom findes i straffelovens kapitel 11.

Der er i straffelovens § 93, stk. 1, fastsat følgende almindelige forældelsesfrister, der regnes fra den dag, da den strafbare virksomhed eller undladelse er ophørt:

- 2 år, når der ikke er hjemlet højere straf end fængsel i 1 år for

overtrædelsen.

- 5 år, når der ikke er hjemlet højere straf end fængsel i 4 år for overtrædelsen.
- 10 år, når der ikke er hjemlet højere straf end fængsel i 10 år for overtrædelsen.
- 15 år, når der ikke er hjemlet højere straf end fængslet på ubestemt tid.

For så vidt angår overtrædelser af skatte-, told-, afgifts- eller tilskudslovgivningen er forældelsesfristen dog i intet tilfælde mindre end 5 år, jf. straffelovens § 93, stk. 2, nr. 2.

Forældelsesfristen afbrydes ifølge straffelovens § 94, stk. 5, når den pågældende gøres bekendt med sigtelsen, eller når anklagemyndigheden anmoder om rettergangsskridt, hvorved den pågældende sigtes for overtrædelsen.

En idømt fængselsstraf bortfalder ifølge straffelovens § 97, stk. 2, ved forældelse inden for følgende frister, der regnes fra det tidspunkt, da dommen efter lovgivningens almindelige regler kunne fuldbyrdes:

- 5 år for fængsel indtil 1 år.
- 10 år for fængsel i mere end 1 år
- 15 års for fængsel i mere end 4 år, men ikke over 8 år
- 20 år for fængsel på tid over 8 år.

En bøde bortfalder ifølge straffelovens § 97 a, stk. 1, ved forældelse, hvis der ikke forinden er indgivet anmodning om udlæg, inden for følgende frister, der regnes fra det tidspunkt, da afgørelsen efter lovgivningens almindelige frister kunne fuldbyrdes:

- 5 år, når bøden ikke overstiger 10.000 kr.
- 10 år, når bøden overstiger 10.000 kr.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Hvis forslaget vedtages i sin nuværende form med hjemmel i TEUF artikel 83, stk. 2, forventes det hverken at have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser, idet det dermed er omfattet af Danmarks retsforbehold. Danmark deltager således ikke i vedtagelsen af direktivet, som ikke vil være bindende eller finde anvendelse i Danmark.

Hvis forslaget fandt anvendelse i Danmark vurderes det at have visse lovgivningsmæssige konsekvenser. Det vurderes derimod ikke at have statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Forslaget *har været* sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer:

Østre Landsret, Vestre Landsret, Sø- og Handelsretten, samtlige byretter, Procesbevillingsnævnet, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigspolitiet, Rigsadvokaten, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Foreningen af Offentlige Anklagere, Politiforbundet, Advokatrådet, Danske Advokater, Landsforeningen af Beskikkede Advokater, Amnesty International, Institut for Menneskerettigheder, Retspolitisk Forening og Retssikkerhedsfonden.

Østre Landsret, Vestre Landsret, Sø- og Handelsretten, Procesbevillingsnævnet, Domstolsstyrelsen, Rigspolitiet, Advokatrådet og Institut for Menneskerettigheder har ikke haft bemærkninger til forslaget.

Landsforeningen af Forsvarsadvokater bemærker, at forslaget, der ikke er omfattet af Danmarks retsforbehold, vil medføre ændringer af straffesammene for overtrædelse af straffelovens §§ 161, 171, 279, 289 a og 300 a, hvis det vedtages i den nuværende form. Det skyldes, at der med forslaget er lagt op til indførelse af minimums- og maksimumsstrafferammer. Foreningen advarer i den forbindelse mod de foreslåede minimumsstrafferammer.

***Rigsadvokaten** har indhentet en udtalelse fra Statsadvokaten for Særlig Økonomisk og International Kriminalitet (SØIK), der bl.a. har anført, at den foreslåede bestemmelse om juridiske personers ansvar er for snæver, idet den forudsætter, at der fra den juridiske persons side ikke er ført tilstrækkelig kontrol. SØIK har endvidere bl.a. anført, at det med henblik på at sikre en ensartet tilgang til finansiel efterforskning i EU bør overvejes nærmere at definere, hvilket former for udbytte, der skal kunne konfiskeres. Endelig har SØIK bl.a. anført, at det i relation til bestemmelsen om samarbejdet mellem OLAF og medlemsstaterne vil være hensigtsmæssigt, at der også kan ske udveksling af oplysninger om mulige strafbare forhold, og det i hvert fald bør klarlægges, at tavshedspligt i almindelighed ikke bør være til hinder for et sådant samarbejde.*

6. Nærhedsprincippet

Kommissionen har om nærhedsprincippet anført, at forslagets formål – bekæmpelse og forebyggelse af svig og andre strafbare handlinger til skade for EU's finansielle interesser – ikke i tilstrækkelig grad kan varetages af medlemsstaterne.

Kommissionen har i den forbindelse anført, at EU's finansielle interesser beror på de aktiver og passiver, som forvaltes af eller på vegne af EU, og at disse interesser således per definition som udgangspunkt er et EU-anliggende.

Kommissionen har endvidere anført, at svig og dermed beslægtede ulovlige handlinger rettet mod EU's finansielle interesser udgør et alvorligt problem, der skader EU's budget og dermed også går ud over skatteyderne. Manglende ensartethed i medlemsstaternes regulering hindrer en effektiv bekæmpelse og forebyggelse af dette problem, og målet med forslaget kan dermed ifølge Kommissionen bedre gennemføres på EU-plan.

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 sagen.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Regeringen støtter en effektiv bekæmpelse af svig rettet mod EU's finansielle interesser.

Fra dansk side er man uenig i Kommissionens valg af hjemmel. Fra dansk side finder man således, at hjemlen rettelig er TEUF artikel 83, stk. 2, som anført i den foreliggende kompromistekst. Fra dansk side er man generelt positivt indstillet over for forslaget i sin nuværende form, hvilket bl.a. indebærer, at de oprindeligt foreslåede minimumsfængselsstraffe for strafbare handlinger, der vedrører beløb over en vis størrelse, er udgået af forslaget.

9. Europa-Parlamentet

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

Europa-Parlamentet har endnu ikke afgivet udtalelse i sagen.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været senest drøftet i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den *21. maj 2013*.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

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

Dagsordenspunkt 3: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om indførelse af en europæisk kendelse til sikring af bankindeståender med henblik på at lette grænseoverskridende gældsinddrivelse på det civil- og handelsretlige område*

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet.

KOM(2011) 445 endelig

Resumé

Forslaget er omfattet af retsforbeholdet. Forslaget blev præsenteret på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 22.-23. september 2011. Forslaget er senest drøftet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2012. På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. juni 2013 forventes en orienterende drøftelse af visse spørgsmål vedrørende balancen mellem kreditor og debtors rettigheder. Forslaget har til formål at indføre en ny europæisk procedure for sikring af bankkonti, som vil sætte kreditor i stand til at forhindre, at debitor flytter eller hæver indeståender på sine bankkonti i EU. Forslaget vurderes ikke at være i strid med nærhedsprincippet. Da forslaget er omfattet af retsforbeholdet, har det hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Irland ønsker at deltage i vedtagelsen og anvendelsen af forordningen. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side er man overordnet set positivt indstillet over for forslaget.

1. Baggrund

Det fremgår af det flerårige arbejdsprogram inden for retlige og indre anliggender (Stockholm-programmet), at det europæiske retsområde skal understøtte det indre markedes økonomiske aktivitet, og at Kommissionen opfordres til at fremsætte egnede forslag med henblik på at fremme en mere effektiv fuldbyrdelse af domme i EU i forbindelse med bankkonti og skyldneres aktiver.

Kommissionen fremlagde den 25. juli 2011 et forslag til forordning om indførelse af en europæisk kendelse til sikring af bankindeståender med henblik på at lette grænseoverskridende gældsinddrivelse på det civil- og handelsretlige område.

Forslaget er bl.a. udarbejdet på baggrund af Kommissionens grøn bog fra

2006 om større effektivitet i fuldbyrdelsen af retsafgørelser i Den Europæiske Union: Udlæg i bankindeståender (KOM(2006)618).

Forslaget til forordning er fremsat med hjemmel i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (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 22.-23. september 2011.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. juni 2013 forventes en orienterende drøftelse på grundlag af et diskussionsoplæg fra formandskabet. Det nærmere indhold af diskussionsoplægget kendes på nuværende tidspunkt ikke. Formandskabet har imidlertid oplyst, at diskussionsoplægget navnlig vil vedrøre spørgsmålet om, hvorledes der i forslaget sikres en rimelig balance mellem kreditors og debtors interesser. Det har på arbejdsgruppeniveau bl.a. været drøftet, om der bør gælde et objektivt ansvar for kreditor i relation til den skade og ulempe, som kan påføres debitor som følge af kontosikringskendelsen, og hvorledes bevisbyrdefordelingen bør være mellem debitor og kreditor, ligesom det overvejes, om der af hensyn til debitor skal være en adgang til at undtage visse beløb fra kontosikringskendelsen.

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 protokollens 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

2.1. Generelt

Med forslaget indføres en ny, selvstændig europæisk procedure, som vil sætte en kreditor i stand til at forhindre, at en debitor flytter eller hæver indeståender på sine bankkonti i EU, hvis der er risiko for, at dette vil gøre det umuligt eller væsentligt vanskeligere for kreditor at få fuldbyrdet en retsafgørelse mod debitor i hovedsagen.

Den foreslåede europæiske procedure skal kunne benyttes af borgere og virksomheder som et alternativ til de procedurer, der findes i den nationale lovgivning. Forslaget til forordning indeholder regler om den fremgangsmåde, der skal anvendes ved udstedelsen af en europæisk kontosikringskendelse, og regler om, hvordan kendelsen skal efterkommes af den kontoførende bank. Den europæiske kontosikringskendelse skal være en ren sikringsforanstaltning, dvs. at der kun bliver tale om at spærre debitors konto, men ikke om at åbne mulighed for udbetaling af penge til kreditor.

På den baggrund indeholder forslaget bl.a. bestemmelser om proceduren for opnåelse af en kontosikringskendelse og regler om fuldbyrdelse af en europæisk kontosikringskendelse.

2.2. Nærmere om hovedelementerne i forslaget

2.2.1. Proceduren for opnåelse af en kontosikringskendelse

Med forslaget til forordning lægges der op til, at kreditor kan anmode om en europæisk kontosikringskendelse, uanset om der på tidspunktet for anmodningen er opnået et fuldbyrdelsesgrundlag i den medlemsstat, hvor kontoen befinder sig.

I de tilfælde, hvor kreditor allerede har opnået en retsafgørelse, et retsforlig eller et officielt bekræftet dokument, der kan fuldbyrdes i den medlemsstat, hvor kontoen befinder sig (fuldbyrdelsesstaten), kan kreditor anmode den ret, der har truffet afgørelsen, eller den myndighed, der har udstedt dokumentet, om også at udstede en kontosikringskendelse.

Hvis kreditor anmoder om en kontosikringskendelse, før der er indledt en sag vedrørende det krav, hvis fuldbyrdelse ønskes sikret, under sagens behandling, eller efter sagen er afsluttet, men før afgørelsen er erklæret for

eksigibel i fuldbyrdelsesstaten, fremgår reglerne for udstedelse af en kontosikringskendelse af forslaget artikel 6-13.

Det fremgår heraf, at kompetencen til at udstede en kontosikringskendelse er hos retterne i den medlemsstat, hvor hovedsagen anlægges. Som et alternativ kan kendelsen udstedes af retter i den medlemsstat, hvor kontoen befinder sig, hvis kendelsen skal fuldbyrdes i denne medlemsstat.

Kontosikringskendelsen udstedes, hvis kreditor over for retten sandsynliggør, at kravet mod debitor er berettiget, og at den efterfølgende fuldbyrdelse vil blive umulig eller væsentligt vanskeligere, bl.a. fordi der er reel risiko for, at debitor vil flytte, hæve eller skjule indeståender på de konti, der ønskes sikret, hvis der ikke udstedes en kontosikringskendelse. Kontosikringskendelsen udstedes for det beløb, som kreditor anmoder om, eller for en del af dette beløb.

Hvis retten finder, at den ikke kan udstede en kontosikringskendelse uden yderligere beviser, kan den tillade skriftlige – og undtagelsesvist mundtlige – udtalelser fra vidner eller eksperter. Desuden vil retten kunne kræve, at kreditor stiller sikkerhed til dækning af enhver skade, som debitor måtte blive påført, hvis kendelsen siden tilsidesættes som værende ugyldig.

Debitor skal ikke underrettes om, at der er indgivet anmodning om udstedelse af en kontosikringskendelse, eller høres forud for udstedelsen af kendelsen.

Forslaget indeholder herudover en række regler, som finder anvendelse, uanset om anmodningen om en kontosikringskendelse fremsættes før eller efter, der foreligger en eksigibel retsafgørelse.

Det fremgår bl.a., at kreditor skal fremlægge alle de oplysninger, som er nødvendige for, at banken eller bankerne kan identificere debitor og dennes konti. Hvis kreditor ikke råder over alle de fornødne oplysninger om debitorens konti, kan han eller hun anmode den kompetente myndighed i fuldbyrdelseslandet om at indhente de nødvendige oplysninger.

Med henblik på at sikre, at det er muligt at få oplysninger om debitorens konti, skal medlemsstaterne ifølge forslaget enten indføre en oplysningspligt, således at alle pengeinstitutter på deres territorium har pligt til at oplyse, om debitor har en konto hos dem, eller give deres fuldbyrdelsesmyndigheder adgang til de oplysninger herom, som er indeholdt i offentlige myn-

digheders registre mv.

Hvis de relevante betingelser i forslaget er opfyldt, skal den kompetente ret eller myndighed udstede kontosikringskendelsen inden udløbet af den frist, som fremgår af forslaget. I de tilfælde, hvor kreditor allerede har et fuldbyrdelsesgrundlag, når vedkommende indgiver anmodningen, skal kontosikringskendelsen udstedes senest tre dage efter anmodningens indgivelse. Hvis anmodningen indgives, før der foreligger et fuldbyrdelsesgrundlag, skal kontosikringskendelsen som udgangspunkt udstedes senest syv dage efter anmodningens indgivelse.

2.2.2. Fuldbyrdelse af en europæisk kontosikringskendelse

En kontosikringskendelse skal anerkendes og fuldbyrdes i de øvrige medlemsstater, uden at der kræves en afgørelse om eksigibilitet, og uden at der kan gøres indsigelse mod anerkendelsen.

Kontosikringskendelsen forkyndes for den eller de banker, der fører de konti, der er genstand for kendelsen. Hvis banken er beliggende i den samme medlemsstat, som den ret eller myndighed, der har udstedt kendelsen, sker forkyndelsen efter reglerne i national ret. Hvis banken derimod er beliggende i en anden medlemsstat, skal forkyndelsen ske i overensstemmelse med reglerne i forkyndelsesforordningen[†], idet forkyndelsen dog altid skal ske ved, at den person eller myndighed, der er ansvarlig for forkyndelsen i den udstedende stat, fremsender dokumenterne til den kompetente myndighed i fuldbyrdelsesmedlemsstaten, som derefter forkynder dem for banken – som udgangspunkt senest tre dage efter modtagelsen.

En bank, der får forkyndt en kontosikringskendelse, skal gennemføre denne omgående ved at spærre et beløb, som svarer til det, der er anført i kendelsen, på den eller de omfattede konti. Indeståender, der overstiger det beløb, som er anført i kendelsen, skal fortsat stå til rådighed for debitor. Inden tre dage fra modtagelsen af en kontosikringskendelse skal banken udstede en erklæring til den kompetente myndighed og kreditor. Af erklæringen skal fremgå, om og i hvilket omfang midlerne på debitors konto er blevet sikret. Af hensyn til beskyttelsen af debitors personoplysninger må saldoen på kontoen ikke oplyses, hvis der er tilstrækkelige midler til at efterkomme kendelsen fuldt ud.

[†] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1393/2007 af 13. november 2007 om forkyndelse af retslige og udenretslige dokumenter i civile og kommercielle sager mv.

Når kontosikringskendelsen er forkyndt for banken, og banken har udstedt en erklæring om kontosikringen til den kompetente myndighed, forkyndes kendelsen for debitor uden unødigt forsinkelse.

Hvis en kontosikringskendelse omfatter flere konti, som debitor har i den samme bank, gennemfører banken kun kendelsen indtil det heri angivne beløb. Hvis en eller flere kontosikringskendelser omfatter konti, som debitor har i forskellige banker, skal kreditor inden for en nærmere fastsat frist frigive alle indeståender, der overstiger det beløb, som fremgår af kendelsen.

Hvis lovgivningen i fuldbyrdesstaten giver hjemmel til dette, skal beløb, der er nødvendige for, at debitor kan sikre sin egen og sin husstands forsørgelse, eller beløb, der er nødvendige for, at en virksomhed kan fortsætte sin normale drift, undtages fra fuldbyrdelsen af en kontosikringskendelse. I det omfang beløbet kan fastsættes uden yderligere oplysninger fra debitor, meddeler den kompetente myndighed banken, at dette beløb skal stå til rådighed for debitor efter kendelsens gennemførelse.

Fælleskonti og konti, der er oprettet af andre på vegne af debitor eller af debitor på vegne af andre, er ikke omfattet af reglerne i forslaget og kan således kun sikres i det omfang, national ret giver mulighed herfor. I forhold til konkurrerende kreditorer har en europæisk kontosikringskendelse samme rang som et dokument med tilsvarende virkning efter national ret.

Forlaget indeholder regler om dækning af de omkostninger, som er forbundet med gennemførelsen af en kontosikringskendelse. Det følger således af forslaget, at bankerne kun kan forlange et gebyr for at efterkomme en europæisk kontosikringskendelse, hvis de har ret til at opkræve gebyr i forbindelse med tilsvarende foranstaltninger efter national ret. Hvis bankerne opkræver et gebyr, skal dette være fastsat af medlemsstaten på forhånd og overholde principperne om proportionalitet og ikke-forskelsbehandling. Tilsvarende skal alle gebyrer, der opkræves af den kompetente myndighed i forbindelse med gennemførelsen af kontosikringskendelsen, være ensartede og fastsat på forhånd i overensstemmelse med principperne om proportionalitet og ikke-forskelsbehandling.

2.2.3. Retsmidler mod en kontosikringskendelse

Ifølge forslaget kan debitor anmode om prøvelse af en kontosikringsken-

delse i udstedelsesstaten inden 45 dage efter, vedkommende er blevet bekendt med kendelsens indhold og har kunnet reagere. Debitor kan anmode om prøvelse med den begrundelse, at sagen ikke er omfattet af forordningens anvendelsesområde, at den udstedende ret ikke er kompetent, at betingelserne for udstedelsen af kontosikringskendelsen ikke var opfyldt, eller at kreditor ikke inden 30 dage har indledt hovedsagen.

Hvis debtors indsigelse er berettiget, skal retten inden 30 dage træffe afgørelse om ophævelse eller ændring af kontosikringskendelsen. Afgørelsen skal omgående forkyndes for den eller de berørte banker, som straks ved modtagelsen skal gennemføre afgørelsen ved helt eller delvist at frigive det sikrede beløb. Afgørelsen skal endvidere omgående forkyndes for kreditor. Debitor kan endvidere i fuldbyrdelsesstaten påberåbe sig en række materielle og proceduremæssige grunde til ophævelse eller ændring af kontosikringskendelsen, herunder at retten ikke har taget højde for beløb, som i henhold til fuldbyrdelsesstatens lovgivning er undtaget tvangsfuldbyrdelse dvs. beløb, der er nødvendige, for at debitor kan sikre sin egen og sin husstands forsørgelse, eller beløb, der er nødvendige, for at en virksomhed kan fortsætte sin normale drift.

Endelig kan debitor, hvis den pågældende er forbruger, lønmodtager eller forsikringstager, indgive en anmodning om prøvelse af kontosikringskendelsen til retten i den medlemsstat, hvor vedkommende har bopæl.

Debitor har mulighed for at få fuldbyrdelsen af kontosikringskendelsen stoppet, hvis debitor stiller en tilstrækkelig sikkerhed for kreditors fordring.

Forslaget fastsætter endelig regler om ændring og tilbagekaldelse af kontosikringskendelsen. Hvis de omstændigheder, som kendelsen blev udstedt under, har ændret sig, kan debitor eller kreditor således anmode retten i den udstedende stat om at ændre eller tilbagekalde kontosikringskendelsen.

Herudover indeholder forslaget en række regler af mere teknisk og proceduremæssig karakter, herunder regler om udpegelse af kompetente myndigheder, sagsomkostninger, forholdet til andre retsakter samt tidspunktet for gennemførelse af forslaget.

3. Gældende dansk ret

Efter de gældende regler kan en kreditor opnå sikring (herefter benævnt ”arrest”) af et aktiv – f.eks. et bankindestående – til brug for senere fuldbyrdelse. Arrest til brug for senere fuldbyrdelse af et krav kan foretages allerede forud for indledning af en retssag med kravet som genstand, hvis det må antages, at muligheden for senere at opnå dækning hos skyldneren ellers vil blive væsentligt forringet, jf. retsplejelovens § 627. Hvis en kreditors krav f.eks. er fastslået ved dom, kan der normalt foretages direkte tvangsfuldbyrdelse af dommen gennem et udlæg, og der kan derfor ikke foretages arrest for kravet.

Inden der foretages arrest, giver retten debitor lejlighed til at udtale sig. Retten kan dog undlade at underrette debitor om sagen, hvis retten finder det ubetænkeligt at foretage forretningen uden forudgående meddelelse til debitor, eller hvis det må antages, at muligheden for at opnå dækning ellers vil blive væsentligt forringet, jf. retsplejelovens § 631, stk. 2, jf. § 493.

Arrest kan ikke foretages, hvis det må antages, at fordringen ikke består, jf. retsplejelovens § 628.

Retten kan bestemme, at en kreditor, inden arresten foretages, skal stille sikkerhed for den skade og ulempe, som debitor kan blive påført ved arresten, jf. retsplejelovens § 629. Kreditor skal (medmindre debitor giver afkald på det) endvidere inden en uge efter, at der er foretaget arrest, anlægge retssag om det krav, der er foretaget arrest for, og kreditor skal under denne sag særskilt nedlægge påstand om stadfæstelse af arresten, jf. retsplejelovens § 634. Hvis en retssag om den fordring, som der er gjort arrest i, skal anlægges ved en udenlandsk domstol, skal sagen anlægges inden to uger efter arresten. Inden for samme frist skal arrestsagen anlægges her i landet, jf. § 634, stk. 4. Hvis kreditor ikke rettidigt anlægges sag, kan debitor kræve arresten ophævet af retten, jf. retsplejelovens § 638.

En arrest kan i medfør af retsplejelovens § 630, stk. 1, afværges eller opheves, hvis debitor stiller en tilstrækkelig sikkerhed for kreditors fordring. Fogedretten afgør størrelsen af sikkerhedsstillelsen. Inden en arrest foretages, skal fogedretten i medfør af retsplejelovens § 630, stk. 2, opfordre debitor eller den, der varetager dennes interesser, til at afværge arresten ved betaling eller sikkerhedsstillelse.

Den, som har opnået arrest på grundlag af en fordring, som viser sig ikke

at bestå, skal betale debitor erstatning for tab og tort (ansvar på objektivi grundlag). Hvis arresten af andre grunde er ulovlig (f.eks. hvis betingelserne for at foretage arrest ikke var opfyldt), skal kreditor ligeledes betale erstatning, dog kun hvis kreditor burde have undladt at begære arrest (culpa-ansvar), jf. retsplejelovens § 639.

Efter de gældende danske regler i retsplejelovens § 631, stk. 2, jf. §§ 508-516 kan der af hensyn til debitor ikke ske fuldbyrdelse i visse beløb. En kreditor kan f.eks. ikke søge fuldbyrdelse i beløb, der er nødvendige til opretholdelse af et beskedent hjem og en beskeden levefod for debitor og dennes husstand. Herudover er f.eks. erstatning for invaliditet eller tab af forsørger undtaget fra fuldbyrdelse, hvis et sådant beløb er holdt klart adskilt fra debitores øvrige formue.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Forslaget til forordning er fremsat med hjemmel i TEUF, tredje del, afsnit V, og er derfor omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender. 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 statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

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

Østre Landsret, Vestre Landsret, Sø- og Handelsretten, byretterne, Arbejdsretten, Procesbevillingsnævnet, Domstolsstyrelsen, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolenes Tjenestemandforening, HK Landsklubben Danmarks Domstole, Datatilsynet, Advokatrådet, Danske Advokater, Det Danske Voldgiftsinstitut, Dansk Forening for Voldgift, Foreningen Danske Inkassoadvokater, Retspolitisk Forening, Institut for Menneskerettigheder, Danske Regioner, Kommunernes Landsforening, Forbrugerombudsmanden, Forbrugerrådet, Finansrådet, Realkreditrådet, Forsikring & Pension, DI-Organisation for erhvervs livet, Dansk Erhverv, Håndværksrådet, Lægemiddelindustriforeningen, Dansk Byggeri, Dansk Inkasso Brancheforening, Liberale Erhvervs Råd, Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, Dansk Ejendomsmæglerforening, De Danske Patentagenters Forening, Danmarks Rederiforening,

Danske Speditører, Grundejernes Landsorganisation, Dansk Arbejdsgiverforening, Landsorganisationen i Danmark, Fagligt Fælles Forbund, Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund, Dansk Told og Skatteforbund, Voldgiftsnævnet for Bygge- og Anlægsvirksomhed, Landbrug og Fødevarer, Foreningen af Registrerede Revisorer, IT-Branchen, Finans og Leasing, Lokale Pengeinstitutter, Boligselskabernes Landsforening, Lejernes Landsorganisation og Dagbladene Pressens Hus.

Justitsministeriet har modtaget høringssvar fra Sø- og Handelsretten, Datatilsynet, Institut for Menneskerettigheder, Finansrådet, DI-Organisation for erhvervslivet, Dansk Erhverv, Danmarks Rederiforening, Dansk Arbejdsgiverforening og Landsorganisationen i Danmark.

5.1. Generelle bemærkninger

Sø- og Handelsretten, DI-Organisation for erhvervslivet, Dansk Erhverv, Danmarks Rederiforening, Dansk Arbejdsgiverforening og Landsorganisationen i Danmark er generelt positive over for forslaget, mens **Finansrådet** ikke finder det godt gjort, at der er behov for den ordning, som forordningen indfører.

5.2. Behandling af personoplysninger

Datatilsynet påpeger, at danske virksomheder fortsat skal leve op til reglerne i persondataloven, når de behandler personoplysninger i forbindelse med de i forordningen beskrevne aktiviteter.

Finansrådet peger på, at fremgangsmåden i forbindelse med indhentelse af oplysninger efter forslaget kan være i strid med § 117 i lov om finansiel virksomhed, hvorefter der som udgangspunkt ikke uberettiget må videregives fortrolige oplysninger.

Institut for Menneskerettigheder understreger vigtigheden af, at det sikres, at der etableres en tilstrækkelig beskyttelse af debtors personoplysninger, herunder at oplysningerne behandles rimeligt og lovligt, at kontosikringsinstituttet ikke misbruges til at indhente oplysninger i videre omfang end nødvendigt, at oplysninger ikke behandles i længere tid end nødvendigt, at oplysningerne alene anvendes til at sikre gælden, og at debitor har mulighed for at klage over behandlingen af oplysningerne.

5.3. Balancen mellem debtors og kreditors interesser

Finansrådet finder, at der er risiko for, at artiklerne 7, 10 og 25 kan medføre en skæv balance mellem debitor og kreditor, ligesom både **DI-Organisation for erhvervslivet** og **Dansk Arbejdsgiverforening** finder det retssikkerhedsmæssigt betænkeligt, at en europæisk kontosikringskendelse foreslås udstedt efter en procedure uden forudgående høring af debitor.

5.4. Betaling eller godtgørelse

Finansrådet finder, at det bør præciseres, hvorvidt pengeinstituttet kan opkræve betaling eller kræve godtgørelse som led i gennemførelsen af kontosikringskendelsen. Endvidere bør der sikres en ensartet retsstilling på tværs af medlemsstaterne, når det gælder opkrævning af betaling eller godtgørelse som led i gennemførelsen af kontosikringskendelsen, ligesom banksektoren bør kompenseres for de øgede administrative byrder, som kontosikringsinstituttet pålægger sektoren.

5.5. National kompetence og voldgift

Dansk Arbejdsgiverforening efterspørger en afklaring af, hvilken myndighed i Danmark der vil være kompetent til at behandle sager vedrørende kontosikring. Herudover finder **Dansk Arbejdsgiverforening** og **Landsorganisationen i Danmark** det problematisk, at en voldgiftskendelse ikke vil kunne danne grundlag for en kontosikring, idet rigtig mange af de afgørelser, der træffes i det danske fagretlige system, sker ved faglig voldgift.

Sø- og Handelsretten finder, at hvis Danmark måtte blive omfattet af forordningen, vil det være mest hensigtsmæssigt at behandle sagerne i Sø- og Handelsretten. Sø- og Handelsretten er således i medfør af retsplejelovens § 225, stk. 2, nr. 1, kompetent i internationale sager, hvor fagkundskab til internationale erhvervsforhold har væsentlig betydning.

6. Nærhedsprincippet

Kommissionen har om nærhedsprincippet anført, at de problemer, der er forbundet med inddrivelse af fordringer i en anden medlemsstat, har en klar grænseoverskridende dimension, og at det er yderst usandsynligt, at medlemsstaterne på eget initiativ vil gå sammen om at harmonisere deres lovgivning om sikring af bankkonti og dermed gøre et EU-initiativ over-

flødigt. Kommissionen har endvidere anført, at internationale aftaler eller lovgivningsmodeller fra internationale organisationer ikke hidtil har omhandlet tvangsfuldbyrdelse, og at der heller ikke er tegn på, at der i en overskuelig fremtid kommer noget internationalt initiativ på området. Det er i den forbindelse anført, at selv om der måtte komme et sådant internationalt initiativ, gør forskellene mellem de nuværende fuldbyrdelsessystemer i EU det yderst usandsynligt, at medlemsstaterne inden for et rimeligt tidsrum skulle kunne nå til enighed om en fælles tilgang – ikke mindst i betragtning af, at enhver aftale uden for rammerne af den europæiske lovgivningsproces ville kræve enstemmighed.

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

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Man er fra dansk side overordnet set positivt indstillet over for forslaget til forordning, forudsat at der fortsat arbejdes for en rimelig afvejning af kreditor og debtors interesser.

9. Europa-Parlamentet

Forslaget til forordning behandles efter den fælles beslutningsprocedure (TEUF artikel 294), der indebærer, at forslaget skal vedtages af Rådet og Europa-Parlamentet.

Europa-Parlamentet har endnu ikke taget stilling til forslaget.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har senest været *drøftet* i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde *den 21. maj 2013*.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

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

Dagsordenspunkt 4: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1346/2000 om konkurs*

Nyt notat.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet.

KOM(2012) 744 endelig

Resumé

Forslaget er omfattet af retsforbeholdet. Formandskabet forventes på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. juni 2013 at lægge op til en orienterende debat om det overordnede formål med forslaget med henblik på at anmode den relevante arbejdsgruppe om at fremme forhandlingerne af forslaget mest muligt. Forslaget er udformet under hovedoverskriften "Justice for growth" og har til formål at modernisere konkursforordningen for bl.a. at styrke modstandskraften over for økonomiske krisetider. Forslaget har for det første til formål at afhjælpe de mangler, der har vist sig ved anvendelsen af konkursforordningen i praksis. For det andet ønsker Kommissionen at udvide forordningens anvendelsesområde med henblik på fremover at flytte fokus fra likvidation af insolvente virksomheder til rekonstruktion. Forslaget vurderes ikke at være i strid med nærhedsprincippet. Da forslaget er omfattet af retsforbeholdet, har det hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Danmark er umiddelbart positiv over for forslaget.

1. Baggrund

Rådets forordning (EF) nr. 1346/2000 af 29. maj 2000 om konkurs trådte i kraft den 31. maj 2002 og danner grundlag for grænseoverskridende insolvensbehandling. Forordningen finder anvendelse i alle tilfælde, hvor en skyldner har aktiver eller kreditorer i mere end én medlemsstat, uanset om skyldneren er en fysisk eller juridisk person.

Forordningen afgør, hvilket lands domstole der har kompetence til at indlede konkursbehandling. Hovedinsolvensbehandlingen skal indledes i den medlemsstat, hvor centeret for skyldners hovedinteresser befinder sig, og virkningerne af insolvensbehandlingen anerkendes overalt i EU. Sekundær insolvensbehandling kan indledes overalt, hvor skyldner har et forretningssted, men har kun virkning for de aktiver, som befinder sig på den pågældende medlemsstats område.

Forordningen indeholder desuden lovvalgsregler, regler om gensidig anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser om konkurs og regler om for-

holdet mellem hovedinsolvensbehandling og sekundær insolvensbehandling. Forordningen bidrager samtidig til en koordinering af de foranstaltninger, der skal træffes i forbindelse med en insolvent skyldners aktiver.

Det følger af artikel 46 i forordningen, at Kommissionen senest den 1. juni 2012 skal forelægge en rapport om forordningens anvendelse. Rapporten skal om nødvendigt ledsages af forslag med henblik på tilpasning af forordningen.

Kommissionen afholdt i foråret 2012 en offentlig høring om konkursforordningen og har efterfølgende udarbejdet en rapport og konsekvensanalyse af forordningens anvendelse i praksis.

På den baggrund har Kommissionen i december 2012 fremsat forslag til ændring af konkursforordningen.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. juni 2013 forventes formandskabet at lægge op til en orienterende debat om det overordnede formål med forslaget med henblik på at anmode den relevante arbejdsgruppe om at fremme forhandlingerne af forslaget mest muligt.

Det danske retsforbehold

Forslaget er fremsat under henvisning til Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF), navnlig artikel 81, og skal vedtages efter den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF artikel 294).

Ifølge artikel 1 i protokollen om Danmark stilling deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til TEUF, tredje del, afsnit V, og ifølge protokollens 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

2.1. Generelt

Forslaget til ændring af konkursforordningen fra 2000 er udformet under hovedoverskriften "Justice for growth" og har til formål at modernisere forordningen for bl.a. at styrke modstandskraften over for økonomiske kri-

setider og dermed understøtte de økonomiske aktiviteter i EU.

Forslaget har et todelt sigte. For det første har Kommissionen i sin rapport om anvendelse af konkursforordningen fundet, at forordningen generelt er effektiv inden for sit virkeområde. Undersøgelsen af den praktiske anvendelse af forordningen har dog påvist nogle mangler ved forordningen, og formålet med forslaget er derfor bl.a. at præcisere en række bestemmelser i den nuværende forordning, som har vist sig uklare eller utilstrækkelige.

For det andet ønsker Kommissionen at udvide forordningens anvendelsesområde med henblik på fremover at flytte fokus fra likvidation af insolvente virksomheder (afvikling) til rekonstruktion (videreførsel). Hermed skabes der bedre muligheder for, at levedygtige virksomheder kan overvinde deres økonomiske problemer.

Forslaget indeholder på baggrund heraf bl.a. bestemmelser om udvidelse af 2000-forordningens anvendelsesområde, afklaring af kompetence- og procedureregler for fastlæggelsen af kompetence, sekundær insolvensbehandling, offentliggørelse af indledning af konkursbehandling og anmeldelse af fordringer samt koncerner.

2.2. Nærmere om hovedelementerne i forslaget

2.2.1. Udvidelse af forordningens anvendelsesområde

Konkursforordningen finder anvendelse, hvor en skyldner som følge af insolvens helt eller delvis mister rådigheden over sine aktiver, og hvor der derfor udpeges en kurator med henblik på at varetage boets interesser.

En række medlemsstater har i deres nationale konkurslovgivning indført bestemmelser om rekonstruktion og andre tilsvarende ordninger for virksomheder. Endvidere har en række medlemsstater indført mulighed for at opnå gældssanering og andre former for insolvensbehandling for fysiske personer med henblik på at skabe det fornødne grundlag for at redde levedygtige virksomheder og arbejdspladser frem for at likvidere dem.

Da sådanne nationale ordninger ikke i alle tilfælde er omfattet af anvendelsesområdet for 2000-forordningen, og derfor heller ikke skal anerkendes i de andre medlemsstater, kan uenige kreditorer bremse en påbegyndt rekonstruktionsbehandling i én medlemsstat ved at søge at få deres krav fuldbyrdet i en anden medlemsstat (det såkaldte ”holding-out”-problem).

Kommissionen foreslår derfor at udvide 2000-forordningens anvendelsesområde til også at omfatte såkaldte hybride ordninger (hvor skyldneren bevarer rådigheden over sine aktiver), samt rekonstruktionsbehandlinger, gældssanering og andre former for insolvensbehandling, der ikke allerede er omfattet af 2000-forordningen.

Kommissionen stiller således forslag om, at 2000-forordningen skal finde anvendelse på bobehandlinger, hvor der ikke udpeges en kurator, men hvor skyldners aktiver og forretninger er underlagt domstolskontrol eller -tilsyn. Anerkendelsen af insolvensbehandlingens virkninger vil dermed også omfatte de former for bobehandling, hvor skyldner ikke helt eller delvist mister rådigheden over sine aktiver.

Med forslaget vil virkningerne af disse ordninger blive anerkendt på tværs af grænserne og vil kunne fuldbyrdes i de øvrige medlemsstater.

2.2.2. Kompetence til indledning af insolvensbehandling

Det følger af 2000-forordningen, at hovedinsolvensbehandling indledes i den medlemsstat, hvor centret for skyldnerens hovedinteresser befinder sig (det såkaldte COMI-princip). COMI er det sted, hvor skyldneren normalt forvalter sine interesser, og hvor det således er muligt for tredjemand at identificere stedet. Der er en formodning for, at COMI for selskaber og andre juridiske personer er det vedtægtsmæssige hjemsted.

Kommissionen foreslår – bl.a. på baggrund af retspraksis – at det præciseres i forordningen, hvor centeret for skyldnerens hovedinteresser befinder sig, med henblik på at lette fastlæggelsen heraf i praksis.

Formodningsreglen for selskabers og juridiske personers COMI bibeholdes. Samtidig præciseres det i forslagets betragtninger, under hvilke omstændigheder formodningen for selskabers og juridiske personers COMI bør afkræftes. Der lægges således op til, at et selskab eller en juridisk person vil have COMI et andet sted end det vedtægtsmæssige hjemsted, når virksomhedens hovedsæde ligger i en anden medlemsstat end hjemstedet, og det er identificerbart for tredjemand, at det faktiske center for virksomhedens ledelse og for forvaltningen af dens interesser er beliggende i den anden medlemsstat.

For fysiske personer, der ikke er selvstændigt erhvervsdrivende, foreslår

Kommissionen, at det præciseres, at centeret for skyldnerens hovedinteresser er det sted, hvor den pågældende har bopæl.

Kommissionen foreslår endvidere, at der indføres en pligt for retten i den medlemsstat, hvor der begæres indledt insolvensbehandling, til af egen drift at efterprøve, om retten er stedlig kompetent til at indlede behandlingen.

Forslaget har til formål dels at forhindre ”forum-shopping”, således at den, der anmoder om indledning af hovedinsolvensbehandling, ikke kan vælge at fremsætte begæring herom i den medlemsstat, der er mest fordelagtig for den pågældende, dels at undgå, at der indledes parallelle hovedinsolvensbehandlinger.

Med henblik på at sikre at udenlandske kendte kreditorer har en effektiv mulighed for at anfægte rettens afgørelse om kompetence, foreslås det endvidere som noget nyt, at retten eller kurator skal underrette kreditorerne om, at der er indledt insolvensbehandling.

2.2.3. Sekundære insolvensbehandlinger

Sideløbende med en hovedinsolvensbehandling i én medlemsstat, kan der i medfør af 2000-forordningen indledes sekundær insolvensbehandling i en anden medlemsstat, hvor skyldner har et forretningssted. Den sekundære insolvensbehandling vil alene omfatte de aktiver, der befinder sig i denne anden medlemsstat. Bestemmelserne om sekundær insolvensbehandling blev indført for at beskytte de lokale kreditorers interesser og/eller lette behandlingen af komplekse sager.

Kommissionen foreslår en række ændringer til forordningen med henblik på at opnå en mere effektiv forvaltning af skyldners bo i de situationer, hvor skyldner har forretningssted i en anden medlemsstat. Bl.a. foreslås det, at retten på det sted, hvor der begæres indledt sekundær insolvensbehandling, skal høre kurator og eventuelt på begæring fra kurator kunne afvise at indlede insolvensbehandling, hvis ikke det er i de lokale kreditorers interesse at indlede insolvensbehandling. Dette vil f.eks. være tilfældet, når en investor har tilbudt at overtage den pågældende virksomhed på ”going-concern” basis, og dette vil give kreditorerne et større udbytte end likvidation af virksomheden, eller hvis kurator i hovedinsolvensbehandlingen giver de lokale kreditorer tilsagn om at blive stillet på samme måde i denne insolvensbehandling, som var der indledt sekundær insolvensbehandling.

For at forbedre koordinationen imellem hovedinsolvensbehandling og sekundær insolvensbehandling foreslås det endvidere at pålægge også retterne i medlemsstaterne en pligt til samarbejde. I 2000-forordningen påhviler denne pligt alene kuratorerne. Pligten består bl.a. i en gensidig pligt til udveksling af oplysninger.

2.2.4. Offentliggørelse af indledning af konkursbehandling og anmeldelse af fordringer

For at sikre en bedre information af kreditorer og af retter, herunder med henblik på at undgå parallelle insolvensbehandlinger, foreslår Kommissionen, at medlemsstaterne hver især indfører offentlige insolvensregistre bl.a. med oplysning om dato for indledning af insolvensbehandlinger og frist for anmeldelse af krav. Endvidere skal der foretages en sammenkobling af medlemsstaternes nationale registre med henblik på at skabe central adgang til oplysningerne i systemet.

Det foreslås, at registrering alene skal ske ved indledning af insolvensbehandling af en virksomhed eller anden juridisk person eller en selvstændig erhvervsdrivende og således ikke for forbrugere.

For at gøre det lettere for kreditorer at anmode om indledning af insolvensbehandling foreslår Kommissionen endvidere, at der indføres standardformularer, dels til underretning af kreditorerne, dels til brug for kreditorens anmeldelse af krav. Endvidere foreslås der en frist på 45 dage for kreditorerne til at anmelde deres krav efter offentliggørelse i registrene.

2.2.5. Koncerner

Konkursforordningen indeholder ikke bestemmelser om behandling af koncernforbundne virksomheder, og der sker således i dag særskilt insolvensbehandling af hver enkelt virksomhed i koncernen.

Kommissionen peger på, at mulighederne for en vellykket insolvensbehandling af koncerner herved forringes og samtidig mindsker værdien af gruppens aktiver.

Det foreslås derfor, at der indføres bestemmelser om, at der ved insolvensbehandling af koncernforbundne virksomheder ligesom ved sekundær insolvensbehandling indtræder pligt til samarbejde imellem de implicerede

retter og kuratorer. Der skal ifølge forslaget bl.a. ske udveksling af relevante oplysninger og undersøgelse af muligheden for en samlet rekonstruktion for koncernen.

3. Gældende dansk ret

3.1. Konkursloven

Konkursloven finder alene anvendelse på rekonstruktionsbehandling, konkurs eller gældssanering i forhold til skyldnere, der enten udøver erhvervmæssig virksomhed eller har hjemting i Danmark. Der kan begæres udlæg mv. i en skyldners ejendele her i landet, uanset om der er indledt konkursbehandling for samme skyldner i udlandet.

Justitsministeren kan efter konkurslovens § 6 fastsætte bestemmelser om grænseoverskridende konkurs og rekonstruktion. Det følger af denne bestemmelse, at justitsministeren under nærmere betingelser kan fastsætte bestemmelser om anerkendelse af afgørelser truffet af udenlandske domstole og myndigheder vedrørende konkurs, rekonstruktionsbehandling eller anden lignende insolvensbehandling i Danmark. Hjemlen er ikke udnyttet.

3.2. Den nordiske konkurskonvention

Danmark indgik den 7. november 1933 konvention om konkurs med de øvrige nordiske lande. Det følger af konventionens artikel 1, at erklæres en skyldner konkurs i et nordisk land, skal konkursen også omfatte skyldners aktiver i de øvrige nordiske lande.

Konventionen indeholder bl.a. bestemmelser om lovvalg, registrering af konkurs og anerkendelse af afgørelse om konkurs.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

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

Sagen har derfor hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Forslaget er sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Østre Landsret, Vestre Landsret, Sø- og Handelsretten, samtlige byretter, Procesbevillingsnævnet, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigspolitiet, Rigsadvokaten, Foreningen af Offentlige Anklagere, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Politiforbundet, Advokatrådet, Danske Advokater, Landsforeningen af forsvarsadvokater, Amnesty International, Institut for Menneskerettigheder, Retspolitisk Forening, Retssikkerhedsfonden, Børsmæglerforeningen, Danmarks Nationalbank, Dansk Aktionærforening, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Dansk Investor Relations Forening (DIRF), Dansk Pantebrevsforening, Den Danske Fondsmæglerforening, Finansforbundet, Finansrådet (Danske Pengeinstitutters Forening).

Høringsfristen er fastsat til den 18. juni 2013.

6. Nærhedsprincippet

Kommissionen har om nærhedsprincippet anført, at de foreslåede ændringer ikke kan realiseres på egen hånd af medlemsstaterne, fordi forslaget indebærer en ændring af eksisterende regler i konkursforordningen, og derfor alene kan gennemføres af EU's lovgivende myndigheder.

Det er endvidere anført af Kommissionen, at det specifikke forslag om sammenkobling af offentlige tilgængelige registre alene kan etableres på unionsplan.

Det er ud fra tilsvarende betragtninger 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 positivt indstillet over for forslaget til ændring af konkursforordningen, herunder kan det støttes, at ændringsforslaget bl.a.

har til formål at sætte fokus på rekonstruktion af levedygtige virksomheder (videreførelse) frem for at erklære dem for konkurs (afvikling).

9. Europa-Parlamentet

Forslaget til forordning 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 i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 21. maj 2013.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forslaget har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

Dagsordenspunkt 5: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fremme af den frie bevægelighed for borgere og virksomheder gennem en forenkling af accepten af visse offentlige dokumenter i Den Europæiske Union og om ændring af forordning (EU) nr. 1024/2012

Nyt notat.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

KOM(2013) 228 endelig

Resumé

Forslaget er ikke omfattet af retsforbeholdet. Kommissionen forventes på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. juni 2013 at præsentere forslaget. Forslaget har bl.a. til formål at indføre en pligt for myndighederne i medlemsstaterne til at acceptere visse officielle dokumenter udstedt af andre medlemsstater, uden at disse er legaliserede. Derimod pålægger forslaget ikke myndighederne i medlemsstaterne at anerkende indholdet af sådanne dokumenter. Forslaget vurderes ikke at være i strid med nærhedsprincippet. Forslaget vurderes ikke at have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Danmark er umiddelbart overordnet positiv over for forslaget.

1. Baggrund

Det følger af det flerårige arbejdsprogram for området for retlige og indre anliggender fra 2009 (Stockholm-programmet), at der skal oprettes et vel-fungerende europæisk retligt område til gavn for borgere og erhvervsliv med henblik på at understøtte den økonomiske aktivitet i det indre marked. I handlingsplanen om gennemførelse af Stockholm-programmet fra 2010 bekræftes denne målsætning, og det foreslås endvidere, at der vedtages lovgivning, som skal gøre det muligt at klare sig uden formaliteter vedrørende legalisering af offentlige dokumenter mellem medlemsstaterne.

Kommissionen udarbejdede på baggrund heraf i 2010 en grønbog om ”Færre administrative henvendelser for borgerne: Fremme af fri cirkulation af offentlige dokumenter og anerkendelse af virkningerne af civilstandsattester”. Med denne grønbog iværksatte Kommissionen endvidere en høring om, hvordan man kan lette anvendelsen og accepten af offentlige dokumenter mellem medlemsstaterne.

Kommissionen har bl.a. på denne baggrund identificeret en række problemstillinger, der hindrer den frie bevægelighed i EU. Kommissionen peger bl.a. på de administrative byrder for borgere og virksomheder, der er forbundet med legalisering af offentlige dokumenter, herunder bl.a. omkostningerne til oversættelse i forbindelse med cirkulation af offentlige dokumenter.

Kommissionen har på den baggrund den 24. april 2013 fremlagt et forslag til forordning om fremme af den frie bevægelighed for borgere og virksomheder gennem en forenkling af accepten af visse offentlige dokumenter i Den Europæiske Union og om ændring af forordning (EU) nr. 1024/2012.

Forslaget er på linje med Kommissionens handlingsplan fra 12. december 2012 om selskabsret og corporate governance i EU, der fokuserer på at støtte europæiske virksomheder, herunder deres grænseoverskridende transaktioner, ligesom Kommissionen med 2020-handlingsplanen for iværksætterkultur har fokus på at fjerne eller begrænse bureaukrati for virksomheder.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. juni 2013 forventes Kommissionen at præsentere sit forslag.

2. Indhold

2.1. Generelt

Formålet med forslaget er at fremme den frie bevægelighed for borgere og selskaber eller andre virksomheder bl.a. ved, at medlemsstaterne forpligtes til at acceptere officielle dokumenter udstedt af andre medlemsstater, uden at disse er legaliserede. Forslaget har derimod ikke til formål at regulere anerkendelsen af indholdet af sådanne dokumenter.

Kommissionen angiver forslaget som et af de vigtigste initiativer i borgerenes Europaår 2013. Endvidere fremhæves initiativet som et konkret bidrag til politikken for ”retfærdighed for vækst”, der sigter mod at forenkle borgernes liv og de økonomiske aktørers forretningsbetingelser. Med forslaget vil det således blive nemmere for borgere og virksomheder at udnytte de centrale rettigheder, som følger af unionsborgerskabet og det indre marked.

2.2. Nærmere om hovedelementerne i forslaget

2.2.1. Hvilke dokumenter er omfattet af forslaget?

Forslaget omfatter offentlige dokumenter, der er udstedt af offentlige myndigheder i en medlemsstat, og som skal forelægges for myndighederne i en anden medlemsstat.

Den foreslåede ordning omfatter dokumenter med formel bevisværdi vedrørende fødsel, død, navn, ægteskab eller registreret partnerskab, forældreskab, adoption, bopæl, unionsborgerskab, statsborgerskab, fast ejendom, et selskabs eller et andet foretagendes retlige status og repræsentation, intellektuelle ejendomsrettigheder og en ren straffeattest.

Forslaget vedrører ikke anerkendelse af indholdet af offentlige dokumenter, der er udstedt af myndighederne i medlemsstaterne.

2.2.2. Fritagelse for legalisering

Med forslaget indføres en pligt for myndighederne i medlemsstaterne til at acceptere de af anvendelsesområdet for forordningen omfattede officielle dokumenter udstedt af andre medlemsstater, uden at disse er legaliserede.

Det følger af forslaget, at myndighederne i medlemsstaterne ikke kan kræve parallel fremlæggelse af originalen af et offentligt dokument sammen med en bekræftet kopi. Det er ifølge forslaget tilstrækkeligt, at der fremlægges en ikke-bekræftet kopi, hvis det originale dokument fremlægges sammen med en sådan kopi.

Medlemsstaterne skal endvidere acceptere ikke-bekræftede oversættelser af offentlige dokumenter, der er udstedt af myndighederne i andre medlemsstater.

Såfremt myndighederne i en medlemsstat, hvor et offentligt dokument fremlægges, har en begrundet tvivl om ægtheden af dokumentet, kan der fremsættes en anmodning om oplysninger til de relevante myndigheder i den medlemsstat, hvor dokumentet er udstedt.

2.2.3. Indførelse af flersprogede EU-standardformularer

Forslaget indfører flersprogede, herunder danske, EU-standardformularer

vedrørende fødsel, død, ægteskab, registreret partnerskab og et selskabs eller et andet foretagendes retlige status og repræsentation.

Det følger af forslaget, at myndighederne i medlemsstaterne efter anmodning fra borgere og selskaber eller lignende skal udstede disse formularer efter samme vilkår som de tilsvarende offentlige dokumenter i den udstedende medlemsstat. Standardformularerne accepteres af myndighederne i de medlemsstater, hvor de fremlægges, uden at de skal legaliseres.

Standardformularerne vil have samme formelle bevisværdi som de tilsvarende offentlige dokumenter, der er udstedt af myndighederne i den udstedende medlemsstat. Herudover har de ingen retsvirkninger med hensyn til anerkendelse af deres indhold, når de fremlægges i en anden medlemsstat end den medlemsstat, hvor de er udstedt, ligesom anvendelsen af dem ikke er obligatorisk og ikke forhindrer anvendelsen af tilsvarende offentlige dokumenter, der er udstedt af myndighederne i den udstedende medlemsstat.

3. Gældende dansk ret

En legalisering er en bekræftelse på, at underskriften på et offentligt dokument er ægte. En legalisering er derimod ikke nødvendigvis bevis på, at dokumentets indhold er korrekt.

I medfør af retsplejelovens § 223 b kan justitsministeren fastsætte bestemmelser om, at der ikke kan kræves legalisering, bekræftelse mv. af offentlige dokumenter, der er udfærdiget af domstole eller myndigheder i et andet land. Justitsministeren kan endvidere fastsætte bestemmelser om fremgangsmåden ved besvarelse af henvendelser fra udlandet om ægtheden af offentlige dokumenter, der angives at være udfærdiget af danske domstole eller andre offentlige myndigheder.

Der er ikke fastsat administrative bestemmelser i medfør af retsplejelovens § 223 b, men Danmark har inden for rammerne af § 223 b ratificeret to konventioner om legalisering af offentlige dokumenter.

Det drejer sig for det første om Konventionen af 25. maj 1987 om afskaffelse af legalisering af dokumenter i De Europæiske Fællesskabers medlemsstater, jf. bekendtgørelse nr. 65 af 27. juni 1991 (Bruxelleskonventionen). Det følger bl.a. heraf, at dokumenter der er udstedt af en administrativ myndighed, er fritaget for legalisering. Endvidere kan myndighederne i en stat, der har modtaget et officielt dokument, og som nærer alvorlig og

velbegrunder tvivl om underskriftens ægthed, anmode om oplysninger direkte fra den kompetente centrale myndighed i den udstedende stat med henblik på at afklare underskriftens ægthed. Konventionen trådte i kraft i Danmark den 10. januar 1991. Konventionen er, udover Danmark, alene ratificeret af Belgien, Frankrig, Irland, Italien og Letland.

Danmark har endvidere ratificeret Haagerkonventionen af 5. oktober 1961 om afskaffelse af kravet om legalisering af udenlandske offentlige dokumenter (apostillekonventionen). Konventionen trådte i kraft i Danmark den 29. december 2006. Det følger bl.a. af konventionen, at den kun gælder for offentlige dokumenter, der er udstedt af administrative myndigheder eller af domstolene. Ifølge Konventionen kan der i forhold til dokumenter, der er forsynet med en såkaldt "apostille", hvorved dokumentets underskrift bekræftes, ikke stilles yderligere krav om legalisering af udenlandske offentlige dokumenter fra et af de ca. 90 lande, deriblandt EU-landene, der har tiltrådt den pågældende konvention.

Udenrigsministeriet er Danmarks centrale apostillemyndighed. Det betyder, at danske officielle dokumenter, der skal anvendes i lande, der har tiltrådt apostillekonventionen, ikke skal legaliseres af det pågældende lands repræsentation i Danmark, men udelukkende påtegnes en apostille i Udenrigsministeriet.

Legalisering af danske officielle dokumenter afhænger således af, hvorvidt landet, der skal modtage dokumentet, er part til en af de internationale konventioner på området, som Danmark har ratificeret.

På samme måde afhænger danske myndigheders krav om legalisering af udenlandske dokumenter af, om det land, der har udstedt dokumentet, er part til en af de nævnte konventioner.

Konventionssamarbejdet er dog ikke til hinder for, at en dansk myndighed i visse tilfælde accepterer ægtheden af et udenlandsk dokument, selvom det ikke er legaliseret eller forsynet med en apostille.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

4.1. Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget til forordning er fremsat med hjemmel i artikel 21, stk. 2, artikel 26, stk. 2, og artikel 114, stk. 1, i Traktaten om Den Europæiske Unions

Funktionsmåde (TEUF). Forslaget er ikke omfattet af retsforbeholdet, og Danmark vil derfor deltage i vedtagelsen af forslaget.

4.2. Statsfinansielle konsekvenser

Kommissionen har anført, at omkostningerne i forbindelse med forslaget udelukkende vedrører uddannelsesaktiviteter og møder og forventes afholdt over EU-budgettet. Mulige omkostninger til uddannelse som følge af forslaget vil blive dækket ved brug af en omkostningsdelingsmodel, der omfatter bidraget fra Kommissionens Generaldirektorat for Retlige og Indre Anliggender.

Forslaget lægger op til at gøre brug af det eksisterende informationssystem for det indre marked (IMI). Til brug for forslaget vil der skulle oprettes et nyt IMI-modul til informationssystemet for det indre marked til støtte for det administrative samarbejde, som indgår i forslaget. Oprettelsen af det nye IMI-modul vil ifølge Kommissionen ikke i sig selv medføre nye omkostninger, idet kapaciteten i den nuværende IMI-infrastruktur er tilstrækkelig til, at man kan tilføje nye brugere til informationssystemet, når forordningen træder i kraft. Kommissionen har dog anslået, at der vil være engangsomkostninger forbundet med de nødvendige uddannelsesaktiviteter vedrørende informationssystemet. Disse vil beløbe sig til omkring 50.000 EUR.

Udvidet anvendelse af IMI til nye områder af lovgivningen vil kunne indebære ressourcemæssige konsekvenser for Erhvervsstyrelsen i egenskab af national koordinator for systemet. Et konkret bud på de ressourcemæssige konsekvenser af disse opgaver afhænger af forslagets endelige udformning og implementering. Udgiften vil blive afholdt inden for ressortministeriets egen ramme.

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

Kommissionen har om nærhedsprincippet anført, at forslaget har en klar grænseoverskridende dimension og i sagens natur ikke kan løses effektivt på nationalt plan. Kommissionen har endvidere anført, at medlemsstaterne

ikke kan tilbyde effektive løsninger på problemerne på grund af deres EU-dimension, og at handling på EU-plan vil gøre det lettere for borgerne og virksomhederne i EU at anvende forskellige kategorier af offentlige dokumenter i grænseoverskridende situationer uden uforholdsmæssigt tunge og besværlige administrative formaliteter.

Det er ud fra tilsvarende betragtninger 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

Regeringen er overordnet positivt indstillet 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.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været sendt i skriftlig høring i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde med frist den 23. maj 2013.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Forslaget har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

Dagsordenspunkt 6: Udkast til rådskonklusioner om Kommissionens beretning for 2012 om anvendelsen af EU's charter om grundlæggende rettigheder

Nyt notat.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

KOM(2013) 271 endelig

Resumé

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. Formandskabet forventer på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. juni 2013 at fremlægge et udkast til rådskonklusioner om Kommissionens beretning for 2012 om anvendelsen af EU's charter om grundlæggende rettigheder til vedtagelse. Det forventes, at der med udkastet til rådskonklusioner vil blive lagt op til, at Rådet overvejer behovet for en ny samarbejdsmetode til beskyttelse af grundlæggende rettigheder og fremme af retsstatsprincippet. Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet. Regeringen er overordnet positivt indstillet over for udkastet til rådskonklusioner.

1. Baggrund

Med Lissabon-Traktatens ikrafttræden den 1. december 2009 blev Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder retligt bindende på traktatniveau, jf. EU-Traktatens artikel 6, stk. 1.

Chartret indeholder en lang række borgerlige, politiske og sociale rettigheder, der i vidt omfang bekræfter de rettigheder, som fremgår af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, andre Europarådskonventioner, FN's konventioner og EUF- og EU-Traktaten. Formålet med charteret har således bl.a. været at samle de grundlæggende rettigheder og gøre dem mere tydelige og lettere tilgængelige.

Kommissionen fremlagde den 19. oktober 2010 en strategi for EU's effektive gennemførelse af chartret om grundlæggende rettigheder. Det fremgår bl.a. af strategien, at Kommissionen vil udarbejde årsberetninger om anvendelsen af chartret med henblik på at gøre status over de opnåede fremskridt og sikre en årlig meningsudveksling med Rådet og Europa-Parlamentet.

Kommissionen har den 8. maj 2013 offentliggjort sin tredje årsberetning, der indeholder en beskrivelse af indsatsen i 2012 til gennemførelse af

chartret om grundlæggende rettigheder i såvel EU-regi som i medlemsstaterne.

For så vidt angår indsatsen i EU-regi, indeholder beretningen bl.a. en kort gennemgang af en række lovgivningsmæssige tiltag, der ifølge Kommissionen er med til at fremme anvendelsen af chartret. Det drejer sig bl.a. om de fremsatte forslag til nye EU-regler om beskyttelse af personoplysninger og direktivforslaget om en mere ligelig kønsfordeling blandt menige bestyrelsesmedlemmer i børsnoterede selskaber og tilhørende foranstaltninger samt de vedtagne direktiver om henholdsvis ret til information under straffesager og minimumsstandarder for ofre for kriminalitet med hensyn til rettigheder, støtte og beskyttelse.

Beretningen indeholder endvidere en beskrivelse af EU's udenrigspolitiske indsats for at styrke beskyttelsen af grundlæggende rettigheder, ligesom Kommissionen i beretningen kort redegør for status for forhandlingerne om EU's tiltrædelse af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) og for EU-Domstolens anvendelse af bestemmelserne i chartret.

For så vidt angår gennemførelsen af chartret i medlemsstaterne, anfører Kommissionen i beretningen, at de nationale domstole i stigende grad inddrager chartret i deres afgørelser. Beretningen indeholder desuden en beskrivelse af de tiltag, som Kommissionen har iværksat i 2012 for at sikre medlemsstaternes overholdelse af chartrets bestemmelser, herunder konkrete tiltag rettet mod enkelte medlemsstater.

Det bemærkes i øvrigt, at spørgsmålet om behovet for en styrket beskyttelse af grundlæggende rettigheder og retsstatsprincippet i EU også har været rejst af udenrigsministrene fra Tyskland, Nederlandene, Danmark og Finland, som den 6. marts 2013 sendte et fælles brev herom til formanden for Kommissionen. I brevet gav ministrene udtryk for, at der er behov for en mere effektiv mekanisme med henblik på at sikre medlemsstaternes respekt for de grundlæggende værdier.

Hertil kommer, at formandskabet den 8.-9. maj 2013 afholdt en konference i Dublin om lighed, grundlæggende rettigheder og retsstatsprincippet. På konferencen, der blev afholdt i samarbejde med EU's Agentur for Grundlæggende Rettigheder, drøftede man bl.a., hvordan indsatsen til beskyttelse af grundlæggende rettigheder og retsstatsprincippet kan styrkes.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. juni 2013 forventes

formandskabet at fremlægge et udkast til rådskonklusioner om Kommissionens beretning for 2012 om anvendelsen af EU's charter om grundlæggende rettigheder til vedtagelse.

2. Indhold

Det forventes, at formandskabet med udkastet til rådskonklusioner bl.a. vil lægge op til, at Rådet noterer sig de fremskridt, der ifølge Kommissionens beretning for 2012 er gjort i forhold til at fremme anvendelsen af EU's charter om grundlæggende rettigheder.

Der forventes endvidere med udkastet til rådskonklusioner at blive lagt op til, at Rådet overvejer behovet for en ny samarbejdsmetode, som kan være med til på en mere systematisk måde at sikre beskyttelse af grundlæggende rettigheder og fremme af retsstatsprincippet ("rule of law"). Der forventes i den forbindelse bl.a. at blive lagt særlig vægt på at fremme den offentlige debat om emnet og styrke samarbejdet med andre internationale institutioner på området, herunder Europarådet. Der forventes samtidig at blive lagt vægt på, at man indleder drøftelser med henblik på at opnå enighed om rækkevidden af et eventuelt initiativ til sikring af retsstatsprincippet. Det forventes herudover, at der med udkastet til rådskonklusioner vil blive lagt op til, at Rådet skal overveje alle relevante initiativer, og at Rådet skal sikre, at alle initiativer på området vil kunne få en reel positiv betydning for EU-borgerne.

Desuden forventes det, at der med udkastet til rådskonklusioner vil blive lagt op til, at Rådet anmoder Kommissionen om med udgangspunkt i konklusionerne at fortsætte arbejdet med at sikre en bred offentlig debat om grundlæggende rettigheder og retsstatsprincippet. Kommissionen forventes i den forbindelse også at blive anmodet om at overveje behovet for en ny samarbejdsmetode på området og komme med sine anbefalinger herom.

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 til sagen.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Regeringen er overordnet positivt indstillet over for udkastet til rådskonklusioner.

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 21. maj 2013.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

Dagsordenspunkt 7: EU's narkotikahandlingsplan for perioden 2013-2016

Nyt notat.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

KOM-dokument foreligger ikke

Resumé

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. juni 2013 forventes formandskabet at forelægge EU's Narkotikahandlingsplan for perioden 2013-2016 for Rådet til vedtagelse. Handlingsplanen er den første af to fireårige planer, der tilsammen udgør implementeringen af EU's narkotikastrategi for perioden 2013-2020, som blev vedtaget af Rådet den 7. december 2012. Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet, og den har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Fra dansk side er man generelt positivt indstillet over for handlingsplanen, som man forventer at kunne tilslutte sig.

1. Baggrund

EU's narkotikastrategi for perioden 2005-2012 blev udmøntet i to fireårige handlingsplaner, hvoraf den sidste handlingsplan udløb ved udgangen af 2012.

I Stockholm-programmet er det fastsat, at narkotikastrategien for 2005-2012 skal afløses af en ny strategi for perioden 2013-2020, og en sådan blev vedtaget af Rådet den 7. december 2012. Strategien for 2013-2020 skal ligeledes udmøntes i to fireårige handlingsplaner, hvoraf den første vedrører perioden 2013-2016.

I EU's narkotikastrategi for perioden 2013-2020 fastsættes de overordnede politiske rammer og prioriteter for EU's narkotikapolitik, der er indkredset af medlemsstaterne og EU's institutioner for perioden 2013-2020. Det fremgår af strategien, at dens rammer, formål og mål vil danne grundlaget for to på hinanden følgende fireårige EU-narkotikahandlingsplaner.

Såvel strategien for perioden 2013-2020 som handlingsplanen for perioden 2013-2016 er blevet forhandlet i Den Horisontale Narkotikagrube (HDG), som varetager koordineringen af EU's internationale aktiviteter på narkotikaområdet.

Rådet (retlige og indre anliggender) forventes på sit møde den 6.-7. juni 2013 at blive forelagt et udkast til EU's narkotikahandlingsplan for perioden 2013-2016 med henblik på vedtagelse.

2. Indhold

Handlingsplanen er inddelt i og fokuserer på de samme fem tematiske områder som strategien: 1) reduktion af efterspørgslen, 2) reduktion af udbuddet, 3) koordinering, 4) internationalt samarbejde samt 5) information, forskning, monitorering og evaluering. De to førstnævnte vedrører politikområder, mens de tre sidstnævnte vedrører tværgående spørgsmål.

I handlingsplanen fastsættes 16 målsætninger og herunder 59 forskellige tiltag.

Særligt i forhold til efterspørgselsreduktion omfatter handlingsplanen både almen og målrettet forebyggelse, tidlig indgriben, behandling, pleje, risiko- og skadesreduktion, social reintegration, initiativer i fængselsmiljøer samt udvikling og gennemførelse af kvalitetsstandarder inden for forebyggelse.

Særligt i forhold til udbudsreducerende aktiviteter fokuserer handlingsplanen på samarbejde mellem de retshåndhævende myndigheder, herunder gennem informationsudveksling og fælles operationer og efterforskninger, og på koordinering af retshåndhævelsesinitiativer, herunder med hensyn til regionale projekter og bekæmpelse af ulovlig narkotika, der indføres i EU.

Handlingsplanen forholder sig i øvrigt til håndtering af nye eller aktuelle sundheds- og sikkerhedstrusler mod EU's borgere, navnlig

- blandingsbrug, herunder kombination af ulovlig narkotika og alkohol,
- den hurtige udbredelse af nye psykoaktive stoffer,
- sikring af adgang til og tackling af misbrug af ordinerede, kontrollerede lægemidler,
- dynamikken på narkotikamarkedene, herunder brug af internettet til at fremme distribution af ulovlig narkotika,
- ulovlig anvendelse af prækursorer til fremstilling af narkotika,
- kvaliteten af efterspørgselsreducerende tjenester og
- den store forekomst af blodbårne sygdomme, navnlig HCV, blandt injektionsbrugere og de potentielle risici for udbrud af hiv-

epidemier og andre blodbårne infektioner, der er forbundet med injektionsbrug.

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

Tidligere udkast til handlingsplanen har været i høring hos Rigspolitiet, Rigsadvokaten, Direktoratet for Kriminalforsorgen og SKAT. Ingen af de hørte myndigheder har haft nævneværdige bemærkninger til 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 til sagen.

8. Foreløbig dansk holdning

Fra dansk side er man generelt positivt indstillet over for udkastet til EU's narkotikahandlingsplan for perioden 2013-2016, som man forventer at kunne tilslutte sig.

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 21. maj 2013.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

Dagsordenspunkt 8: Formandskabets orientering om status for forhandlingerne om EU's tiltrædelse af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK)

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

KOM-dokument foreligger ikke

Resumé

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. Sagen er på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. juni 2013 med henblik på formandskabets orientering om status for forhandlingerne om EU's tiltrædelse af EMRK. Det følger af Lissabon-Traktaten, at EU tiltræder EMRK. Kommissionen fik på den baggrund i juni måned 2010 mandat til at forhandle på vegne af EU. På et møde i Strasbourg den 3.-5. april 2013 lykkedes det Kommissionen og Europarådets medlemsstater at nå til enighed om et udkast til en traktat om EU's tiltrædelse af EMRK. Fremadrettet udestår bl.a. udarbejdelse og vedtagelse af EU-interne regler af betydning for tiltrædelsen og af den rådsafgørelse, der skal bemyndige EU til at tiltræde, samt efterfølgende ratifikation af tiltrædelsestraktaten i samtlige Europarådets medlemsstater. Fra dansk side er man positiv over for til sin tid at ratificere tiltrædelsestraktaten.

1. Baggrund

Med Lissabon-Traktaten besluttede EU's medlemsstater, at EU skulle tiltræde EMRK, jf. EU-Traktatens artikel 6, stk. 2. Tiltrædelsen af EMRK er dermed en del af implementeringen af Lissabon-Traktaten. Med tiltrædelsen vil Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol i modsætning til i dag kunne behandle klager over EU som sådan. Tiltrædelsen af EMRK ændrer imidlertid ikke Unionens beføjelser som fastsat i EU-Traktaten og EUF-Traktaten. Alle Europarådets 47 medlemsstater, herunder de medlemsstater, der ikke er medlem af EU, bl.a. Rusland og Tyrkiet, skal ratificere tiltrædelsestraktaten, før EU kan tiltræde EMRK.

Endvidere er der knyttet en protokol til Lissabon-Traktaten vedrørende EU-Traktatens artikel 6, stk. 2. Efter protokollens artikel 1 skal traktaten om EU's tiltrædelse af EMRK afspejle nødvendigheden af at bevare Unionens og EU-rettens særlige karakteristika, navnlig for så vidt angår:

- a) de nærmere bestemmelser for Unionens eventuelle deltagelse i EMRK's kontrolinstanser og
- b) de mekanismer, der er nødvendige for at sikre, at sager indbragt af ikke-medlemsstater samt individuelle klager henføres korrekt til medlemsstaterne og/eller Unionen afhængigt af det enkelte tilfælde.

Efter protokollens artikel 2 skal en sådan traktat sikre, at tiltrædelsen hverken berører Unionens kompetencer eller institutionernes beføjelser. Den skal sikre, at intet heri berører medlemsstaternes situation i forhold til EMRK, navnlig i forhold til protokollerne hertil, foranstaltninger truffet af medlemsstaterne, der fraviger EMRK i overensstemmelse med dennes artikel 15, og forbehold med hensyn til konventionen, som medlemsstater har taget i overensstemmelse med dennes artikel 57.

Videre følger det af protokollens artikel 3, at aftalen om EU's tiltrædelse af EMRK ikke berører EUF-Traktatens artikel 344 (hvorefter medlemsstaterne forpligter sig til ikke at søge tvister vedrørende fortolkningen eller anvendelsen af EU-Traktaten og EUF-Traktaten afgjort på anden måde end fastsat i EUF-Traktaten).

Kommissionen fik på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 4. juni 2010 mandat til på vegne af EU at føre forhandlingerne med Europarådets medlemsstater om vilkårene for EU's tiltrædelse af EMRK. Forhandlingerne indledtes i juli måned 2010.

Kommissionen *har gennemført* de nævnte forhandlinger på baggrund af sit mandat og i samråd med Rådets arbejdsgruppe om grundlæggende rettigheder mv. (FREMP). Sideløbende med forhandlingerne om tiltrædelsestraktaten *er der desuden arbejdet på* at udarbejde EU-interne regler af betydning for tiltrædelsen, som skal være på plads inden undertegnelsen af tiltrædelsestraktaten. *Dette arbejde er ikke afsluttet.*

På et møde i Strasbourg den 3.- 5. april 2013 lykkedes det Kommissionen og Europarådets medlemsstater at nå til enighed om et udkast til en tiltrædelsestraktat. Fremadrettet er processen nu den, at Kommissionen vil forelægge udkastet til tiltrædelsestraktaten for EU-Domstolen med henblik på at få EU-Domstolens vurdering af aftalens forenelighed med EU-retten, og at de interne EU-regler til gennemførelse af traktaten skal vedtages (med enstemmighed). Endvidere udestår vedtagelse (med enstemmighed) af den

rådsafgørelse, der skal bemyndige EU til at tiltræde, samt efterfølgende ratifikation af tiltrædelsestraktaten i samtlige Europarådets medlemsstater.

2. Indhold

2.1. Generelt

Efter EUF-Traktatens artikel 218, stk. 8, træffer Rådet afgørelse med enstemmighed om Unionens tiltrædelse.

Såvel traktatudkastet som den tilhørende forklarende rapport har været genstand for forhandlinger mellem EU og Europarådets medlemsstater.

2.2. Nærmere om hovedelementerne i *traktatudkastet*

Det foreliggende udkast til traktat for EU's tiltrædelse af EMRK indeholder bl.a. følgende hovedelementer:

2.2.1. Adgang for EU til at indtræde som medindstævnt i klagesager mod medlemsstaterne, når sagerne berører EU-lovgivningen, og vice versa

Forslaget til tiltrædelsestraktaten lægger op til, at EU i visse tilfælde skal kunne indtræde som medindstævnt i en klagesag anlagt mod en medlemsstat, ligesom en medlemsstat i visse tilfælde skal kunne indtræde i en klagesag anlagt mod EU. Den medindstævnte er herefter part i sagen og kan afgive indlæg.

EU kan indtræde som medindstævnt i en sag anlagt mod en medlemsstat i tilfælde, hvor den handling eller undladelse, som klagesagen vedrører, ikke kunne have været undgået, uden at den indklagede medlemsstat derved ville have tilsidesat en forpligtelse i henhold til EU-lovgivningen.

En medlemsstat vil have mulighed for at indtræde som medindstævnt i en klagesag anlagt imod EU, hvis sagen vedrører en handling eller undladelse, som ikke kunne have været undgået, uden at EU derved ville have tilsidesat en forpligtelse i henhold til EU-ret på traktatniveau, som alene kan ændres ved aftale mellem EU-medlemsstaterne.

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol kan i disse sager beslutte, at parterne holdes fælles ansvarlige for en eventuel krænkelse af konventio-

nen.

2.2.2. Forudgående inddragelse af EU-Domstolen

Inden Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol afgør en klagesag, hvori EU er indtrådt som medindstævnt, skal EU-Domstolen have mulighed for at træffe afgørelse om den omhandlede EU-lovgivnings overensstemmelse med de grundlæggende rettigheder, såfremt en sådan afgørelse ikke allerede måtte være truffet.

For at undgå unødige forsinkelser af klagesagen ved Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol skal EU-Domstolen i disse sager træffe afgørelse efter en hasteprocedure.

2.2.3. EU's deltagelse i konventionsorganerne

EU får en dommer ved Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, og EU kan deltage med stemmeret i møderne i Europarådets Ministerkomité, når komitéen udøver sine funktioner i forhold til EMRK. *Dog vil EU alene skulle høres, når der er tale om vedtagelse af rekommandationer og lignende, der berører EMRK-retlige aspekter.* Udkastet til tiltrædelsestraktat indeholder *endvidere særlige afstemningsregler* i Ministerkomitéen i de klagesager, hvor EU og EU-medlemsstaterne er indstævnte.

En delegation fra Europa-Parlamentet kan deltage med stemmeret i møderne i Europarådets Parlamentariske Forsamling, når forsamlingen udøver sine funktioner i forhold til valg af dommere.

3. Gældende dansk ret

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

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

4.1. Lovgivningsmæssige konsekvenser

Sagen forventes ikke at medføre ændringer af gældende dansk ret, men EU's tiltrædelse af EMRK vil til sin tid skulle ratificeres af Danmark.

4.2. Statsfinansielle konsekvenser

Efter traktatudkastet skal EU – ligesom Europarådets medlemsstater – bi-

drage økonomisk til udgifterne til Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, og EU's tiltrædelse vil således være forbundet med visse omkostninger, der afholdes over EU's budget.

På baggrund af det foreliggende udkast til tiltrædelsestraktat og det i den forklarende rapport oplyste skønnes det, at EU's bidrag vil udgøre omkring 10 mio. euro årligt. Danmarks bidrag til finansieringen af EU's budget udgør ca. 2 pct., svarende til et forventet dansk bidrag over EU's budget på ca. 0,2 mio. euro årligt.

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

Det følger af Lissabon-Traktaten, som alle medlemsstater har ratificeret, at EU skal tiltræde EMRK, jf. EU-Traktatens artikel 6, stk. 2. Den generelle forventning er på den baggrund, og da det nu er lykkedes at opnå enighed om et udkast til en tiltrædelsestraktat, der er acceptabel for alle medlemsstater, at alle medlemsstater vil være positivt indstillede over for til sin tid at ratificere traktaten om EU's tiltrædelse af EMRK.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Den danske regering er positivt indstillet over for til sin tid at ratificere traktaten om EU's tiltrædelse af EMRK.

9. Europa-Parlamentet

Efter EUF-Traktatens artikel 218, stk. 6, kræver en rådsafgørelse om Unionens tiltrædelse af EMRK Europa-Parlamentets godkendelse.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har senest været drøftet i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 21. maj 2013. Sagen har endvidere været drøftet på et møde i Juridisk Specialudvalg den 28. marts 2012.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen blev forelagt Folketingets Europaudvalg til forhandlingsoplæg den 28. maj 2010 forud for vedtagelsen af Kommissionens mandat til på vegne af EU at føre forhandlingerne om EU's tiltrædelse af EMRK med Europarådets medlemsstater.

Sagen blev senest forelagt Europaudvalget til orientering forud for råds-mødet (retlige og indre anliggender) den *6.-7. december 2012*.

Dagsordenspunkt 9: 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 6.-7. juni 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.

Sagen var senest på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. marts 2013, hvor formandskabet orienterede om status for forhandlingerne.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. juni 2013 forventes formandskabet at fremlægge et kompromisforslag med henblik på at opnå en generel indstilling i Rådet.

Det danske retsforbehold

Forslaget er fremsat med hjemmel i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF) artikel 77, stk. 1, og artikel 77, stk. 2. Forslaget skal vedtages efter den almindelige lovgivningsprocedure, jf. TEUF artikel 294, hvorefter der kræves enighed mellem Europa-Parlamentet og Rådet.

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 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.

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 21. maj 2013.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har senest været forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. marts 2013.

Dagsordenspunkt 10: 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 6.-7. juni 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 oprettel-

se 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.

Sagen var senest på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. marts 2013, hvor formandskabet orienterede om status for forhandlingerne.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. juni 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 evaluingsrapporterne 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

Evaluerings 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 – udover høringen af Specialudvalget for asyl- og indvandrings-samarbejdet (SPAIS), jf. pkt. 10 nedenfor – 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-evalueringssystemet 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 asyl- og indvandrings-samarbejdet

Sagen har senest været drøftet i Specialudvalget for asyl- og indvandrings-samarbejdet (SPAIS) den 21. maj 2013.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forslaget har senest været forelagt Folketingets Europaudvalg forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. marts 2013.

Dagsordenspunkt 11: Det fælles europæiske asylsystem*

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet.

KOM(2008) 820 endelig, KOM(2011) 319 endelig, KOM(2011) 320 endelig og KOM(2012) 254 endelig

Resumé

Forslagene, der har til formål at gennemføre anden fase af det fælles europæiske asylsystem (CEAS), er omfattet af retsforbeholdet. Danmark har imidlertid en parallelaftale i forhold til Dublin-forordningen og Eurodac-forordningen, der giver Danmark ret til fortsat at være tilsluttet disse retsakter med ændringer på mellemstatsligt grundlag. Formandskabet forventes på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. juni 2013 at orientere om status for forhandlingerne om forslagene. Forslagene vurderes at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Forslagene til Dublin-forordningen og Eurodac-forordningen kan få lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslagene. Regeringen er overordnet positivt indstillet over for CEAS-retsakterne.

1. Baggrund

Det fremgår af Haag-programmet fra november 2004, at formålet med anden fase af det fælles europæiske asylsystem (CEAS) er at indføre en fælles asylprocedure og en ensartet status for personer, der meddeles asyl eller subsidiær beskyttelse, dvs. anden beskyttelse end den, der følger af Flygtningekonventionen. *Kommissionen blev i den forbindelse opfordret til at fremsætte forslag til retsakter vedrørende anden fase til vedtagelse inden udgangen af 2010.*

Med Det Europæiske Råds vedtagelse af den europæiske pagt om indvandring og asyl i oktober 2008 blev fristen for gennemførelsen af anden fase i CEAS udskudt til udgangen af 2012, hvilket blev bekræftet i Stockholm-programmet fra 2010.

Gennemførelsen af anden fase af CEAS kræver ændringer af Dublin-forordningen, Eurodac-forordningen, modtagelsesdirektivet, flygtningedefinitionsdirektivet og asylproceduredirektivet.

Kommissionen fremsatte den 3. december 2008 ændringsforslag til mod-

tagelsesdirektivet, Dublin-forordningen og Eurodac-forordningen. Kommissionen fremsatte endvidere den 21. oktober 2009 ændringsforslag til flygtningedefinitionsdirektivet og asylproceduredirektivet. Der er efterfølgende fremsat reviderede ændringsforslag til modtagelsesdirektivet, Eurodac-forordningen og asylproceduredirektivet.

Hertil kommer, at Kommissionen i 2009 fremsatte forslag til en forordning om oprettelse af et europæisk asylstøttekontor (EASO) og til et fælles EU-genbosætningsprogram. Forslagene betragtes som delelementer af CEAS.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. juni 2013 forventes formandskabet at orientere om status for forhandlingerne om CEAS-retsakterne.

Det danske retsforbehold

Forslagene til Dublin-forordningen, Eurodac-forordningen, modtagelsesdirektivet og asylproceduredirektivet er fremsat under henvisning til Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF), navnlig artikel 82, stk. 1, litra d, og artikel 87, stk. 2, litra a, og 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 protokollens artikel 2 er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til dette afsnit, bindende for Danmark, ligesom de ikke finder anvendelse i Danmark ("retsforbeholdet").

Danmark har imidlertid en parallelaftale i forhold til Dublin-forordningen og Eurodac-forordningen, der giver Danmark ret til fortsat at være tilsluttet disse retsakter med ændringer på mellemstatsligt grundlag, såfremt Danmark inden 30 dage efter vedtagelsen meddeler Kommissionen, at man vil gennemføre indholdet af ændringerne i sin lovgivning.

2. Indhold

2.1. Dublin-forordningen

Dublin-forordningen fastsætter kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandstatsborger eller

en statsløs i en af medlemsstaterne. Formålet med ændringsforslaget er navnlig at øge Dublin-systemets effektivitet og forbedre beskyttelsesniveauet for ansøgere om international beskyttelse.

Der er opnået enighed mellem Rådet og Europa-Parlamentet om ændringen af Dublin-forordningen. Forslaget er dog endnu ikke formelt vedtaget.

Den endelige tekst indeholder bl.a. regler om effektiv klageadgang, herunder adgang til juridisk bistand, samt ret til at blive på medlemsstatens område under klagesagsbehandlingen, indtil der træffes afgørelse om det modsatte. Endvidere skal der tages større hensyn til uledsagede mindreåriges tilknytning til nære slægtninge i en medlemsstat, gives mere information til asylansøgere, samt indføres klarere tidsfrister og afholdes personlige samtaler, inden det afgøres hvilken medlemsstat, der er ansvarlig for asylsagsbehandlingen.

Herudover oprettes endvidere en tidlig varslings- og beredskabsmekanisme, som hurtigt kan tages i brug med henblik på at yde støtte til lande, der oplever et stort pres på deres asylsystemer. Støtten vil afhængig af de konkrete behov f.eks. kunne bestå af konsultationer med Kommissionen og det europæiske asylstøttekontor (EASO), støtte til at udarbejde forebyggende handlingsplaner eller bistand fra EASO's asylstøtteteams eller EU's grænseagentur Frontex.

2.2. Eurodac-forordningen

Eurodac-forordningen, der fastsætter reglerne for det såkaldte Eurodac-system til sammenligning af fingeraftryk, skal sikre en effektiv anvendelse af Dublin-forordningen. Ændringsforslaget til Eurodac-forordningen har til formål at øge Dublin-systemets effektivitet.

Der er opnået enighed mellem Rådet og Europa-Parlamentet om ændringen af Eurodac-forordningen. Forslaget er dog endnu ikke formelt vedtaget.

Den endelige tekst indebærer, at retshåndhævende myndigheder i medlemsstaterne og Europol i særlige tilfælde kan gives adgang til oplysningerne i Eurodac under overholdelse af strenge databeskyttelsesregler. Desuden indføres en *18 måneders opbevaringsperiode* for fingeraftryksoplysninger på ulovligt indrejste tredjelandstatsborgere eller statsløse.

Der lægges endvidere op til mere information om asylansøgere og deres status i medlemsstaterne ved søgning i databasen og sikring af, at oplysninger i databasen ikke videregives til tredjelande, internationale organisationer eller private parter i eller uden for EU.

2.3. Modtagelsesdirektivet

Modtagelsesdirektivet fastlægger standarder for modtagelse af asylansøgere i medlemsstaterne. Ændringsforslaget har særligt til formål at skabe fælles standarder for et forenklet og mere sammenhængende indkvarterings-system for asylansøgere i medlemsstaterne, at forhindre misbrug af de forskellige modtagelsessystemer i medlemsstaterne og at skabe ensartede høje standarder for behandlingen af asylansøgere i overensstemmelse med grundlæggende rettigheder.

Der er opnået enighed mellem Rådet og Europa-Parlamentet om ændringen af modtagelsesdirektivet. *Forslaget er dog endnu ikke formelt vedtaget.*

Den endelige tekst omfatter bl.a. en udtømmende liste over grunde til frihedsberøvelse, en klageadgang i forhold til inddragelse af ydelser i henhold til direktivet og en adgang til arbejdsmarkedet senest 9 måneder efter datoen for indgivelse af ansøgning om asyl, hvis der ikke er truffet afgørelse i asylsagen i første instans. Derudover er der indført regler om, at der skal tages særlige hensyn til sårbare personer, og en løbende forpligtelse for medlemsstaterne til at vurdere disses særlige modtagelsesbehov samt en forpligtelse til at udpege en kvalificeret repræsentant til de uledsagede asylansøgere.

2.4. Asylproceduredirektivet

Asylproceduredirektivet fastlægger standarder for procedurer i medlemsstaterne for tildeling og fratagelse af international beskyttelse. Formålet med ændringsforslaget er navnlig at skabe fælles asylprocedurer, som er effektive og retfærdige, at bidrage til at håndtere potentielt grundløse ansøgninger, og at sikre ensartet behandling i medlemsstaterne.

Der er opnået enighed mellem Rådet og Europa-Parlamentet om ændringen af asylproceduredirektivet. Forslaget er dog endnu ikke formelt vedtaget.

Den endelige tekst omfatter bl.a. bestemmelser om særlig hensynstagen til asylansøgere, der vurderes at have særlige proceduremæssige behov, ligesom *der fastsættes* en frist for medlemsstaternes behandling af ansøgninger om international beskyttelse på seks måneder, *der som udgangspunkt alene kan forlænges med op til ni måneder. Under alle omstændigheder skal behandlingen dog være afsluttet efter 21 måneder.*

Derudover *indføres* en frist på *tre arbejdsdage* for registrering af asylansøgere, højere grad af informationsforpligtelse over for asylansøgere, *adgang til effektive retsmidler og ret til en personlig samtale samt juridisk bistand og repræsentation i klageprocedurer for asylansøgere.*

Endelig udstyres medlemsstaterne med flere værktøjer til at håndtere potentielt grundløse ansøgninger, herunder muligheden for i visse situationer at fremskynde behandlingen af ansøgninger eller lade behandlingen af ansøgninger foretages ved grænsen eller i transitområder.

2.5. Flygtningedefinitionsdirektivet

Flygtningedefinitionsdirektivet fastsætter minimumsstandarder for anerkendelse af tredjelandstatsborgere eller statsløse som flygtninge eller personer, der af anden grund har behov for international beskyttelse, og indholdet af en sådan beskyttelse.

Med det ændrede flygtningedefinitionsdirektiv, som trådte i kraft den 9. januar 2012, blev der bl.a. i vid udstrækning indført samme rettigheder for personer, der opfylder betingelserne for at være flygtning, og personer, der har ret til subsidiær beskyttelse af andre grunde end dem, som fremgår af Flygtningekonventionen.

2.6. Det fælles EU-genbosætningsprogram

Kommissionens forslag til et fælles EU-genbosætningsprogram består af to meddelelser, hvoraf den ene indeholder en politisk ramme, mens den anden indeholder et ændringsforslag til den europæiske flygtningefond, der fastsætter kriterierne for medlemsstaternes modtagelse af økonomisk støtte til genbosætning for 2013.

Ændringsforslaget til flygtningefonden trådte i kraft den 30. marts 2012.

2.7. Det Europæiske Asylstøttekontor (EASO)

Rådet vedtog på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 30. november 2009 forslaget om oprettelsen af et europæisk asylstøttekontor til fremme af praktisk samarbejde mellem medlemsstaterne på asylområdet.

EASO blev formelt etableret den 19. juni 2011.

3. Gældende dansk ret

Den gældende Dublin-forordning og Eurodac-forordning blev på baggrund af en parallelaftale mellem Fællesskabet og Danmark, gennemført i dansk ret med lov nr. 323 af 18. maj 2005 om Danmarks tilknytning til Dublin- og Eurodac-forordningen. Danmark indtrådte i samarbejdet med de øvrige EU-medlemsstater samt Norge og Island den 1. april 2006.

For så vidt angår Dublin-forordningen fremgår det af udlændingelovens § 29 a, at en udlænding kan afvises, overføres eller tilbageføres til et andet EU-land efter reglerne i Dublin-forordningen eller efter overenskomst eller et hertil svarende arrangement, som Danmark har indgået med et eller flere lande i tilslutning til Dublin-forordningen.

Det følger endvidere af udlændingelovens § 48 a, stk. 1, at når en udlænding påberåber sig at være asylansøger, træffer Udlændingestyrelsen snarest muligt afgørelse om, hvorvidt den pågældende kan afvises, overføres eller tilbageføres efter reglerne i Dublin-forordningen.

I henhold til udlændingelovens § 48 b træffer Udlændingestyrelsen snarest muligt afgørelse, når et andet EU-land anmoder Danmark om at overtage, tilbagetage eller modtage en udlænding efter reglerne i kapitel 5 a.

Endelig fremgår det af udlændingelovens § 48 d, at Udlændingestyrelsens afgørelser efter §§ 48 a-c kan påklages til justitsministeren. En sådan klage har ikke opsættende virkning.

Eurodac-forordningen er gennemført i udlændingelovens kapitel 8 a om videregivelse af oplysninger i medfør af reglerne i Dublin-forordningen, Schengenkonventionen, VIS-forordningen og Eurodac-forordningen mv.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Forslagene er, som nævnt ovenfor under pkt. 1, fremsat med hjemmel i TEUF, tredje del, afsnit V, og er dermed omfattet af det danske retsforbehold. Danmark deltager således ikke i vedtagelsen af forslagene, som ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark. Forslagene har derfor som udgangspunkt hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser for Danmark.

Danmark har imidlertid en parallelaftale i forhold til den eksisterende Dublin-forordning og Eurodac-forordning, der giver Danmark ret til fortsat at være tilsluttet retsakten med ændringer på mellemstatsligt grundlag, såfremt Danmark inden 30 dage efter vedtagelsen meddeler Kommissionen, at man vil gennemføre indholdet af ændringerne i sin lovgivning.

Forslagene til Dublin-forordningen og Eurodac-forordningen kan dermed få lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser for Danmark, hvis Danmark beslutter sig for at gennemføre forslagene.

For så vidt angår Dublin-forordningen vil der bl.a. skulle ske en ændring af udlændingelovens § 29 a, stk. 2 og § 58 c, hvori der henvises til Dublin-forordningen. Derudover vil der skulle ske en ændring af udlændingelovens § 48 d, idet en asylansøger efter forslaget til Dublin-forordningen skal kunne anmode en retsinstans eller et nævn om, at en klage over en Dublin-afgørelse skal tillægges opsættende virkning, hvilket vil skulle indarbejdes i udlændingeloven.

Forslaget vurderes at ville medføre merudgifter på ca. 14,1 mio. kr. årligt. Justitsministeriet tilføres en merbevilling til afholdelse heraf.

For så vidt angår Eurodac-forordningen vil en gennemførelse kræve ændringer i udlændingelovens kapitel 8 a, herunder vedrørende videregivelse af oplysninger i medfør af reglerne i den gældende Eurodac-forordning.

Kommissionen har i forslaget anført, at de foreslåede ikke-administrative omkostninger forventes at udgøre 2,771 mio. euro, der vil blive afholdt over EU's eksisterende budget.

En beslutning om dansk tilslutning på mellemstatsligt grundlag vil indebære statslige merudgifter i form af dansk medfinansiering af forbedringerne af Eurodacs centrale system. Uden en fortsat dansk tilslutning til

Eurodac ville Danmark således modtage refusion af det danske EU-bidrag svarende til en forholdsmæssig andel af udgifterne. Det danske bidrag udregnes på grundlag af den generelle finansieringsnøgle for EU's budget, der i indeværende rammeperiode (2007-2013) er ca. 2 pct. af udgifterne. Danmarks relative bidrag til finansieringen vil således udgøre ca. 55.000 euro eller 0,4 mio. kr.

Forslaget vil herudover medføre visse merudgifter for Rigspolitiet og Datatilsynet, som afholdes inden for de eksisterende økonomiske rammer.

5. Høring

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

6. Nærhedsprincippet

Kommissionen har i forslaget til Dublin-forordningen henvist til, at spørgsmålet om, hvilket land der har ansvaret for behandlingen af en asylansøgning, og sikringen af asylansøgers behov i den forbindelse, bedst løses i samarbejde mellem medlemsstaterne. Samtidig søges der med forslaget en imødekommelse af de særlige situationer, hvor medlemsstater oplever et stort pres på deres asylsystemer.

For så vidt angår Eurodac-forordningen har Kommissionen anført, at forvaltningen af Eurodac, der er oprettet for at bistå med gennemførelsen af Dublin-forordningen, bedst løses i samarbejde mellem medlemsstaterne.

Forslaget til modtagelsesdirektivet og forslaget til asylproceduredirektivet begrundes af Kommissionen bl.a. med, at yderligere harmonisering af nationale regler om modtagelsesforhold og asylprocedurer er påkrævet for at begrænse de sekundære asylstrømme mellem medlemsstaterne.

På den ovennævnte baggrund er det regeringens vurdering, at nærhedsprincippet er overholdt.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Europa-Parlamentet

Forslagene behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF artikel 294), der indebærer, at de skal vedtages af Europa-Parlamentet.

Europa-Parlamentet forventes at vedtage de fire forslag på plenarmødet den 10.-13. juni 2013.

9. Foreløbig dansk holdning

Regeringen er overordnet positivt indstillet over for CEAS-retsakterne.

10. Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejdet

Sagen har senest været drøftet i specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejde (SPAIS) den 21. maj 2013.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

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

Dagsordenspunkt 12: Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om EU-agenturet for samarbejde og uddannelse inden for retshåndhævelse (Europol) samt om ophævelse af afgørelse 2009/371/RIA og 2005/681/RIA*

Nyt notat.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet.

KOM(2013) 173 endelig

Resumé

Sagen er omfattet af retsforbeholdet. Kommissionen har fremlagt forslag til en forordning for Europol, hvorom der forventes en orienterende debat på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. juni 2013. Forslaget viderefører dele af de nugældende regler for Europol. Samtidig lægges der op til en række nyskabelser, blandt andet foreslås Det Europæiske Politiskademi, Cefpol, nedlagt og opgaverne lagt ind under Europol. Forslaget har både lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser. Forslaget vurderes at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side er man overordnet positivt indstillet over for forslaget.

1. Baggrund

Kommissionen har ved KOM(2013) 173 endelig af 27. marts 2013 fremlagt forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om EU-agenturet for samarbejde og uddannelse inden for retshåndhævelse (Europol) samt om ophævelse af afgørelse 2009/371/RIA og 2005/681/RIA, der udgør det hidtidige retsgrundlag for henholdsvis Europol og Cefpol. Forslaget er oversendt til Rådet i dansk sprogversion den 29. april 2013.

Den Europæiske Politienhed (Europol) begyndte som et mellemstatsligt samarbejde i midten af 1990'erne. I 2009 blev Europol et EU-agentur. Europols rolle er at støtte de nationale retshåndhævende myndigheders indsats og deres gensidige samarbejde om forebyggelse og bekæmpelse af grov kriminalitet og terrorisme. Europol virker til fremme af udvekslingen af oplysninger mellem medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder og tilvejebringer kriminalistisk analyse til hjælp for de nationale politistyrker, når de skal foretage efterforskning på tværs af grænserne.

Det Europæiske Politiakademi (Cepol) blev oprettet som EU-agentur i 2005. Agenturet har til formål at fremme samarbejdet mellem de nationale politikorps ved at arrangere kurser for ledende politifolk om politiarbejde med en europæisk dimension.

Kommissionen har som en del af baggrunden for det foreliggende forordningsforslag peget på, at det i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF) artikel 88 bestemmes, at Europol skal reguleres ved forordning. Det bestemmes også, at der heri skal fastlægges de nærmere bestemmelser for Europa-Parlamentets kontrol af Euopols aktiviteter sammen med de nationale parlamenter.

Kommissionen har endvidere peget på, at Det Europæiske Råd i Stockholmprogrammet har opfordret Europol til at udvikle sig og "blive et knudepunkt for informationsudveksling mellem medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder, en tjenesteudbyder og en platform for de retshåndhævende tjenester". I Stockholmprogrammet tilskyndes endvidere til, at der indføres uddannelsesordninger og udvekslingsprogrammer for alle med en relevant beskæftigelse inden for retshåndhævelse på nationalt plan og på EU-plan, hvor Cepol skal spille en central rolle med hensyn til at sikre den europæiske dimension.

Kommissionen har endvidere henvist til meddelelsen "Strategien for EU's indre sikkerhed i praksis - Fem skridt hen imod et mere sikkert EU" (KOM(2010) 673 endelig), hvori Kommissionen har redegjort for centrale udfordringer, principper og retningslinjer i håndteringen af sikkerhedsproblemer i EU samt foreslået en række foranstaltninger mod de risici, som grov kriminalitet og terrorisme udgør for sikkerheden i EU.

Kommissionen har som baggrund for forslaget desuden anført, at man i løbet af det sidste årti i EU har set en stigning i den grove og organiserede kriminalitet, som er blevet et stadigt mere dynamisk og kompliceret fænomen. Globalisering i samfundet og erhvervslivet har skabt grobund for nye kriminalitetsformer og et mere varieret mønster i kriminaliteten, hvor kriminelle i høj grad bruger internettet som platform for kriminel aktivitet. Den grove kriminalitet påfører ofrene stadig mere alvorlig skade og medfører omfattende økonomiske tab. Samtidig genererer den et enormt udbytte, som øger de kriminelle netværks magt og berøver de offentlige myndigheder indtægter.

På den baggrund finder Kommissionen, at der er behov for EU-agenturer,

der effektivt kan støtte samarbejde og vidensdeling mellem de retshåndhævende myndigheder og bistå i uddannelsen af dem.

Kommissionens forslag til forordning indeholder derfor en retlig ramme for et nyt Europol, der efterfølger og erstatter det nuværende Europol og det nuværende Cepol.

Kommissionen anfører, at forslaget er i overensstemmelse med den fælles erklæring fra Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen om decentraliserede agenturer fra 2012, som indeholder en række principper for, hvordan forvaltningen af EU-agenturer skal tilrettelægges samt en anbefaling om, at sammenlægning af agenturer bør overvejes bl.a. i tilfælde, hvor det kan skabe synergieffekter eller øge effektiviteten. En sammenlægning af Europol og Cepol vil efter Kommissionens opfattelse medføre begge dele.

I forbindelse med fremlæggelsen af det foreliggende forordningsforslag afgav Kommissionen en meddelelse om etablering af en europæisk ordning for uddannelse i retshåndhævelse (KOM(2013) 172 endelig) – kaldet ”LETS”.

Det fremgår af meddelelsen, at uddannelsesordningen sigter mod at gøre EU's svar på fælles sikkerhedsmæssige udfordringer mere effektivt, hæve standarderne for politiarbejde i EU og fremme udviklingen af en fælles retshåndhæveskultur som et middel til at øge samarbejdet og den gensidige tillid. Uddannelsesordningen skal endvidere identificere og afhjælpe mangler i den eksisterende uddannelse for retshåndhævende personale inden for grænseoverskridende anliggender ved at støtte og, når det er relevant, samordne undervisningen i europæiske og nationale ekspertisecentre.

Kommissionen har lagt op til, at det nye Europol skal have ansvaret for at gennemføre uddannelsesordningen.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. juni 2013 forventes der en orienterende debat om forordningsforslaget, herunder om den foreslåede sammenlægning af de to agenturer.

Det danske retsforbehold

Forslaget er fremsat under henvisning til TEUF, navnlig artikel 87, stk. 2, litra b), og artikel 88, og skal vedtages efter den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF artikel 294).

Ifølge artikel 1 i protokollen om Danmark stilling deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til TEUF, tredje del, afsnit V, og ifølge protokollens 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").

Det må forventes, at det danske retsforbehold og forordningsforslaget, herunder i lyset af de ændringer, der lægges op til i forhold til den nuværende ordning, vil føre til, at Danmark ikke længere vil deltage i hverken Europol-samarbejdet eller i Cepol.

2. Indhold

2.1. Generelt

Kommissionen har med forslaget til en forordning for Europol lagt op til en gennemgribende omskrivning af retsgrundlaget for Europol. Indholdsmæssigt videreføres store dele af reglerne i den nugældende rådsafgørelse om Europol, dog i mange tilfælde omskrevet og lettere justeret. Samtidig lægges der op til en række ændringer, navnlig på fem hovedområder.

For det første styrkes den parlamentariske kontrol med Europol ved indførelse af en række beføjelser både for Europa-Parlamentet og for de nationale parlamenter.

For det andet styrkes Europol som knudepunkt for informationsudveksling mellem medlemsstaternes retshåndhavende myndigheder. Det sker navnlig ved, at medlemsstaternes forpligtelse til at levere oplysninger til Europol skærpes. Samtidig foreslås Europols software-arkitektur ændret, så det bliver lettere for Europol at forbinde og analysere data. En større åbenhed i systemerne modsvares af mere detaljerede regler for behandlingen af oplysninger og øget databeskyttelse.

For det tredje foreslås oprettet en ny afdeling i Europol, Europolakademiet, som skal forestå uddannelse af retshåndhavende personale. Det Europæiske Politiakademi, Cepol, foreslås samtidig nedlagt. Endvidere skal det nye Europol udvikle specialiserede centre for bekæmpelse af visse former for kriminalitet, herunder IT-kriminalitet.

For det fjerde ændres og styrkes databeskyttelsesordningen for Europol. Blandt andet foreslås det, at Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse bliver ekstern tilsynsmyndighed for Europol.

For det femte foreslås en række ændringer i Europols ledelsesstruktur.

I det følgende er hovedvægten lagt på forslagets centrale og nyskabende dele.

2.2. Europols målsætninger (forslagets kapitel I)

Det fremgår af forslaget, at der med forordningen oprettes et EU-agentur for samarbejde og uddannelse inden for retshåndhævelse (Europol) til at forbedre det gensidige samarbejde mellem de retshåndhævende myndigheder i EU, til at styrke og støtte deres indsats samt til at udforme en sammenhængende EU-uddannelsespolitik. Det nye Europol erstatter og efterfølger det nuværende Europol og det nuværende Cepol.

Det nye Europols målsætning er ifølge forslaget tredelt.

For det første skal Europol støtte og styrke medlemsstaternes kompetente myndigheders indsats for og deres indbyrdes samarbejde om at forebygge og bekæmpe grov kriminalitet, der berører flere medlemsstater, terrorisme og former for kriminalitet, der berører en fælles interesse, der er omfattet af en EU-politik. De kriminalitetsområder, som Europols kompetence omfatter, er oplyst i forslagets bilag 1. Det drejer sig eksempelvis om organiseret kriminalitet, narkotikahandel, hvidvask af penge, organiseret illegal indvandring, menneskehandel, manddrab, grov legemsbeskadigelse, IT-kriminalitet, korruption, handel med våben og eksplosivstoffer, handel med dopingmidler samt miljøkriminalitet m.fl. Seksuelt misbrug og seksuel udnyttelse af kvinder og børn er føjet til listen som eneste reelt nye kriminalitetsområde i forhold til det nuværende Europols kompetence.

For det andet skal Europol støtte og styrke medlemsstaternes bekæmpelse af strafbare handlinger, der relaterer sig til de nævnte kriminalitetsformer, eksempelvis strafbare handlinger, der begås for at skaffe midler til at begå handlinger, der henhører under Europols kompetenceområde.

For det tredje skal Europol støtte, udvikle, gennemføre og koordinere uddannelsesaktiviteter for retshåndhævende personale. Denne opgave varetages i dag af Cepol.

De to første dele af målsætningen svarer i alt væsentligt til Europols nuværende formål og kompetenceområde, mens uddannelsesdelen er ny.

2.3. Opgaver vedrørende samarbejde om retshåndhævelse (forslagets kapitel II)

2.3.1. Europols opgaver

Europols opgaver som beskrevet i forslaget er til dels en videreførelse af det nuværende Europols opgaveportefølje. Beskrivelsen af opgaverne er dog i flere tilfælde omskrevet og justeret.

Navnlig videreføres den eksisterende opgaveportefølje i relation til indsamling, behandling, analyse og udveksling af oplysninger. Det gælder også støtte til medlemsstaternes efterforskninger samt udarbejdelse af trusselsvurderinger og strategiske og operationelle analyser.

Efter forordningsforslaget vil Europol også fortsat kunne foreslå oprettelse af fælles efterforskningshold og deltage i sådanne, ligesom Europol fortsat vil kunne anmode en medlemsstat om at indlede efterforskning af en forbrydelse omfattet af Europols målsætninger. Blot er der foretaget mindre justeringer i opgavebeskrivelsen.

Forslaget lægger desuden op til en række nye opgaver for Europol.

Europol skal således bl.a. gennemføre uddannelse for retshåndhævende personale. Endvidere skal Europol bidrage med efterretninger om kriminalitet og relevant analytisk bistand til EU-organer, der er oprettet med hjemmel i traktatens afsnit V (som bl.a. vedrører grænsekontrol, asyl og indvandring samt retligt samarbejde i straffesager) samt til Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF).

Endvidere skal Europol ifølge forslaget etablere specialiserede EU-ekspertisecentre vedrørende kriminalitetsområder inden for Europols kompetence, navnlig Det Europæisk Center til Bekæmpelse af IT-kriminalitet.

Endelig lægges der med forslaget op til, at Europol skal have opgaver med at koordinere og organisere efterforskning og operationelle foranstaltninger, der udføres i fællesskab mellem medlemsstaterne eller inden for rammerne af fælles efterforskningshold. Ligesom det er tilfældet i dag, vil det

nye Europol ikke kunne anvende tvangsindgreb.

2.3.2. Medlemsstaternes samarbejde med Europol

Ifølge forslaget skal der, ligesom i dag, i hver medlemsstat være en national enhed, der skal være forbindelsesled mellem Europol og medlemsstaternes kompetente myndigheder. I Danmark varetages opgaven af Rigspolitiet. Som noget nyt skal den nationale enhed også agere bindeled i forhold til uddannelsesinstitutioner for retshåndhævende personale.

Som noget nyt foreslås det desuden, at Europol skal kunne samarbejde direkte med medlemsstaternes kompetente myndigheder om efterforskning af konkrete sager, uden at der foreligger en forudgående aftale herom mellem medlemsstaten og Europol. Europol skal da straks give den nationale enhed meddelelse herom og fremsende en kopi af eventuelle oplysninger, der er blevet udvekslet under den direkte kontakt mellem Europol og de respektive kompetente myndigheder.

Den nuværende ordning med nationale forbindelsesofficerer i Europol videreføres.

Herudover lægges der med forslaget op til et antal nye forpligtelser for medlemsstaterne.

Medlemsstaterne forpligtes således til at levere de oplysninger til Europol, som er nødvendige for, at Europol kan opfylde sine målsætninger. Dette omfatter også straks at meddele Europol oplysninger vedrørende kriminalitetsområder, der anses for en prioritet for EU. Det omfatter desuden at tilsende en kopi af bilaterale eller multilaterale udvekslinger med en anden medlemsstat eller andre medlemsstater, når udvekslingen vedrører kriminalitet omfattet af Europols målsætninger. Hvert år skal Europol rapportere om mængden og kvaliteten af de oplysninger, som medlemsstaterne således har leveret, til Europa-Parlamentet, Rådet, Kommissionen og de nationale parlamenter.

Endvidere skal medlemsstaterne ifølge forslaget sikre, at alle relevante kompetente myndigheder i medlemsstaterne og uddannelsesinstitutioner for retshåndhævende personale i medlemsstaterne effektivt kommunikerer og samarbejder med Europol.

Endelig skal medlemsstaterne øge bevidstheden om Europols aktiviteter.

2.4. Opgaver vedrørende uddannelse af retshåndhævende personale (forslagets kapitel III)

Med forordningsforslaget lægges der op til oprettelse af en ny afdeling af Europol, Europolakademiet, som skal støtte, udvikle, levere og koordinere uddannelse af retshåndhævende personale. Det skal navnlig omfatte områderne bekæmpelse af grov, grænseoverskridende kriminalitet, terrorisme, afvikling af sportsbegivenheder og begivenheder med stor risiko for den offentlige orden, strategisk planlægning og ledelse af civile EU-missioner, ledelse inden for retshåndhævelse samt sprogkunderskaber.

Europolakademiet skal have opgaver inden for en række områder.

For det første skal akademiet udarbejde flerårige strategiske analyser af uddannelsesbehovet.

For det andet skal akademiet udvikle og gennemføre uddannelsesaktiviteter og læringsprodukter som eksempelvis kurser, konferencer, e-læringsaktiviteter, tematiske uddannelsesmoduler og udvekslingsprogrammer for retshåndhævende personale.

For det tredje skal akademiet arbejde på at sikre en sammenhængende EU-uddannelsespolitik til at støtte civile missioner og opbygge kapacitet i tredjelande.

For det fjerde skal akademiet fremme gensidig anerkendelse af uddannelse inden for retshåndhævelse i medlemsstaterne.

Endelig fastsættes det i forslaget, at akademiet skal bidrage til udviklingen af relevant forskning og fremme partnerskaber mellem uddannelsesinstitutioner for retshåndhævelse i medlemsstaterne.

2.5. Europols organisation (forslagets kapitel IV)

Med forslaget lægges der op til en række ændringer i Europols ledelsesstruktur. Kommissionen har som en del af begrundelsen herfor anført, at det vil bringe Europols ledelsesstruktur i overensstemmelse med retningslinjerne i den fælles erklæring fra Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen om decentraliserede agenturer fra 2012.

Det foreslås, at Europols forvaltnings- og ledelsesstruktur skal bestå af en bestyrelse, en eksekutivdirektør og et videnskabeligt udvalg samt om fornødent en direktion og/eller andre rådgivende organer, som bestyrelsen opretter.

2.5.1. Bestyrelsen

Bestyrelsen skal bestå af en repræsentant fra hver medlemsstat og to repræsentanter for Kommissionen. Bestyrelsesmedlemmerne udnævnes på grundlag af deres ledelseserfaring og deres kendskab til samarbejde om retshåndhævelse. Hvert medlem skal have en suppleant, som udnævnes på grundlag af sin ledelseserfaring og sit kendskab til national uddannelsespolitik for retshåndhævende personale. Suppleanten skal optræde som medlem i forbindelse med spørgsmål om uddannelse. Medlemmerne skal udnævnes for 4 år ad gangen.

Bestyrelsen skal bl.a. vedtage årlige budgetter, flerårige og årlige arbejdsprogrammer samt en årlig aktivitetsrapport. Arbejdsprogrammerne og aktivitetsrapporten skal sendes til Europa-Parlamentet, Rådet, Kommissionen og de nationale parlamenter. Herudover skal bestyrelsen bl.a. etablere Europols interne strukturer samt i øvrigt foretage en række dispositioner af betydning for Europols organisation og drift.

2.5.2. Eksekutivdirektøren

Eksekutivdirektøren udnævnes af bestyrelsen og forestår ledelsen af Europol. Eksekutivdirektøren har ansvar for den løbende administration af Europol og for forberedelse og gennemførelse af en række af bestyrelsens beslutninger, herunder det flerårige og det årlige arbejdsprogram samt en række dispositioner af betydning for Europols drift.

Såvel Europa-Parlamentet som Rådet kan anmode eksekutivdirektøren om at aflægge rapport om udførelsen af sit hverv.

2.5.3. Videnskabeligt udvalg for uddannelse

Det videnskabelige udvalg for uddannelse er et uafhængigt rådgivende organ, der skal sikre og styre den videnskabelige kvalitet af Europols arbejde med uddannelse. Udvalget sammensættes af 11 personer fra universitetsverdenen eller erhvervslivet, som udnævnes af bestyrelsen for en femårig periode.

Udvalget skal rådgive eksekutivdirektøren, viceeksekutivdirektøren for uddannelse samt bestyrelsen i en række spørgsmål vedrørende Europols uddannelsesaktiviteter, bl.a. for at sikre videnskabelig og pædagogisk kvalitet samt sikre sammenhæng med relevante EU-politikker og -prioriteter.

2.5.4. Direktionen

Bestyrelsen kan nedsætte en direktion til at bistå bestyrelsen. Direktionen skal bestå af fem af bestyrelsens medlemmer, herunder formanden og en af Kommissionens repræsentanter. Alle udnævnes for fire år ad gangen.

Direktionen har bl.a. til opgave at forberede de afgørelser, der skal træffes af bestyrelsen. Med det formål at styrke overvågningen af den administrative forvaltning skal direktionen desuden bistå og rådgive eksekutivdirektøren i forbindelse med gennemførelsen af bestyrelsens afgørelser. Endvidere skal direktionen sammen med bestyrelsen sikre passende opfølgning på resultater og henstillinger fra forskellige undersøgelser.

2.6. Behandling af oplysninger (forslagets kapitel V)

Der lægges med forslaget op til, at Europols softwarearkitektur skal laves om med henblik på at gøre det lettere og hurtigere for Europol at fastslå, om der er forbindelser mellem data, som agenturet allerede er i besiddelse af, og siden analysere dem.

Det nuværende Europol råder over dels det såkaldte Europol Informationssystem, hvori efterretninger inden for Europols kompetenceområde opsamles til brug for Europols arbejde og med henblik på generelt at stille dem til rådighed for medlemsstaternes efterforskning af grænseoverskridende kriminalitet. Herudover har Europol et antal adskilte, emneopdelte analysedatabaser, som medlemsstaterne kun har adgang til, når de er særligt berørt af eller involveret i vedkommende emne.

Når det gælder analysearbejdet, lægges der med forslaget op til i princippet én stor database, hvortil der som udgangspunkt er generel adgang for medlemsstaterne.

Som modstykke til den større åbenhed foreslås reglerne om behandling af oplysninger ændret i forhold til det nuværende retsgrundlag. I forslaget fastsættes der således detaljerede regler om, til hvilke formål forskellige

typer af oplysninger kan behandles, samt om kilder, adgang til og brug af oplysninger. Samtidig styrkes databeskyttelsen, se nærmere herom i afsnit 2.8.

Ifølge forslaget kan Europol kun behandle oplysninger, der er meddelt agenturet af a) medlemsstaterne i henhold til deres nationale ret eller af b) EU-organer, tredjelande og internationale organisationer eller private parter i overensstemmelse med de regler, der er fastsat i forordningsforslaget. Endvidere kan Europol hente og behandle offentligt tilgængelige oplysninger samt oplysninger fra forskellige nationale og internationale informationssystemer, når det er tilladt efter de regelsæt, der gælder for disse informationssystemer.

Europol kan efter forslaget kun behandle oplysninger i det omfang, det er nødvendigt af hensyn til agenturets målsætninger, og kun til følgende tre formål: a) krydscheck med henblik på at finde en sammenhæng mellem oplysninger, b) strategiske eller tematiske analyser samt c) operationelle analyser i konkrete tilfælde.

De kategorier af personoplysninger, der kan indsamles, og de kategorier af personer (såsom mistænkte, ofre, vidner osv.), hvis oplysninger kan indsamles, er i forslagets bilag 2 specificeret i forhold til hvert af de tre databehandlingsformål.

Dataleverandøren (såsom en medlemsstat eller et EU-organ) bestemmer til hvilke(t) af de tre hjemlede databehandlingsformål oplysningerne kan behandles. Dataleverandøren kan fastsætte begrænsninger i adgangen til eller brugen af oplysningerne. Begrænsningerne kan kun fraviges efter dataleverandørens samtykke, eller når det er strengt nødvendigt for at forebygge eller afværge en overhængende og særligt kvalificeret trussel eller faresituation.

Medlemsstaterne har direkte adgang til oplysninger, som Europol opbevarer, når de er meddelt til brug for enten krydscheck eller strategiske og tematiske analyser. Medlemsstaterne har indirekte adgang baseret på et hit/no hit-system til oplysninger meddelt til brug for operationelle analyser i konkrete tilfælde. De tilknyttede person- eller sagsoplysninger udleveres kun efter en separat opfølgende anmodning. For Europols ansatte er adgangen til oplysninger baseret på et nødvendighedskriterie.

Det foreslås, at Eurojust (som navnlig har til opgave at fremme samarbejde

om retsforfølgning af grov, grænseoverskridende kriminalitet) og Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) skal kunne søge i Europols oplysninger for at konstatere, om der er overensstemmelse mellem oplysninger behandlet hos henholdsvis Europol og et af disse to agenturer.

2.7. Forholdet til partnere (forslagets kapitel VI)

Forslagets kapitel om forholdet til partnere viderefører i hovedtræk de nu-gældende regler herom.

Ifølge forslaget kan Europol have samarbejdsrelationer med EU-organer, retshåndhævende myndigheder i tredjelande, uddannelsesinstitutioner for retshåndhævende myndigheder i tredjelande, internationale organisationer samt private parter.

Europol kan efter forslaget udveksle alle andre oplysninger end personoplysninger med de mulige partnere med forbehold for begrænsninger fastsat af dataleverandøren.

Europol kan direkte videregive personoplysninger til EU-organer i det omfang, det er nødvendigt for, at Europol eller det EU-organ, der er modtageren, kan udføre deres opgaver, dog med forbehold for begrænsninger fastsat af dataleverandøren.

Europols videregivelse af personoplysninger til tredjelande eller internationale organisationer kræver normalt særskilt hjemmel i enten en Kommissionsafgørelse om tilstrækkeligt databeskyttelsesniveau, en aftale mellem EU og partneren, som giver tilstrækkelige garantier med hensyn til bl.a. beskyttelse af fysiske personers grundlæggende rettigheder og friheder, eller en samarbejdsaftale mellem det nuværende Europol og partneren.

Dog kan eksekutivdirektøren eller bestyrelsen i særlige situationer under visse betingelser tillade videregivelse af personoplysninger til tredjelande eller internationale organisationer.

Europol kan efter forslaget behandle oplysninger fra private parter og privatpersoner, når de modtages gennem nærmere præciserede enheder i en medlemsstat eller hos en partner.

2.8. Databeskyttelsesgarantier (forslagets kapitel VII)

Forslagets bestemmelser om databeskyttelse er til dels en videreførelse i store træk af regler i rammeafgårelsen. Samtidig lægges der på en række punkter op til ændringer, som har til formål samlet set at styrke databeskyttelsesordningen for Europol. I det følgende fokuseres hovedsagelig på nye elementer.

2.8.1. Tilsyn

Som en af nyskabelserne lægges der op til, at Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse skal overtage det eksterne databeskyttelsestilsyn fra det nuværende kontrolorgan, Den Fælles Kontrolinstans, som består af repræsentanter for de myndigheder i medlemsstaterne, der er udpeget som nationale kontrolinstanser efter rådsafgårelsen om Europol.

Det foreslås, at Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse får ansvar for at føre tilsyn med og sikre anvendelsen af forordningens bestemmelser om beskyttelse af grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder med hensyn til Europols behandling af personoplysninger samt for at rådgive Europol og de registrerede om alle forhold vedrørende behandling af personoplysninger. Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse tildeles således en række opgaver såsom at modtage og undersøge klager fra registrerede, at iværksætte undersøgelser på eget initiativ samt at føre tilsyn med og sikre anvendelsen af bestemmelserne i både den foreslåede forordning og i alle andre EU-retsakter vedrørende beskyttelse af fysiske personer med hensyn til Europols behandling af personoplysninger.

Samtidig tildeles den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse efter forslaget en række konkrete beføjelser, herunder beføjelse til at rette en advarsel eller en påtale til Europol, til at træffe afgørelse om berigtigelse, blokering eller sletning af oplysninger, til midlertidigt eller definitivt at nedlægge forbud mod behandling, til at forelægge sagen for Europol og om nødvendigt for Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen samt til at indbringe sagen for EU-Domstolen.

Ligesom i dag skal hver medlemsstat efter forslaget udpege en national tilsynsmyndighed, som har til opgave at føre tilsyn med lovligheden af den pågældende medlemsstats udveksling af personoplysninger med Europol samt at undersøge, om den registreredes rettigheder derved krænkes. Data-tilsynet er udpeget som national kontrolinstans efter de tilsvarende regler i

rådsafgårelsen om Europol.

Det foreslås endvidere, at Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse skal samarbejde med de nationale databeskyttelsesmyndigheder, bl.a. med henblik på at sikre ensartet anvendelse af forordningen i alle medlemsstater.

2.8.2. Øvrige databeskyttelsesgarantier

Som et andet nyt element lægges der med forslaget op til, at behandling af personoplysninger om ofre, vidner, andre personer, der ikke er den mistænkte, og mindreårige er forbudt, medmindre det er strengt nødvendigt.

En lignende begrænsning foreslås også for oplysninger om racemæssig eller etnisk baggrund, politisk overbevisning, religion eller tro, medlemskab af fagforening og for oplysninger vedrørende helbredsforhold eller seksuelle forhold (følsomme personoplysninger). Desuden skal der ifølge forslaget ikke kunne træffes nogen afgørelse, der har retsvirkninger for en registreret, alene på grundlag af elektronisk databehandling af følsomme personoplysninger, medmindre EU-retten eller national ret giver mulighed for det, eller Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse giver tilladelse hertil. Der lægges op til, at Europol hver sjette måned skal udarbejde en oversigt til Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse over alle behandlede følsomme personoplysninger.

Endvidere lægges der med forslaget op til en ordning, hvor den dataansvarlige skal anmelde behandling af personoplysninger til forudgående kontrol hos Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse, når der er tale om følsomme personoplysninger, eller når den pågældende type behandling på anden måde indebærer særlige risici for de registreredes grundlæggende rettigheder, navnlig for retten til beskyttelse af personoplysninger.

Med forslaget udvides logningsforpligtelsen for Europol. Det fastsættes, at Europol med henblik på kontrol af lovligheden af databehandlingen samt med henblik på at udøve egenkontrol og sikre dataenes integritet og sikkerhed skal registrere indsamling, ændring, adgang, videregivelse, samkøring og sletning af personoplysninger. Der kan ikke ændres i loggen. De registrerede oplysninger skal slettes efter tre år, medmindre de stadig skal bruges til løbende kontrol.

Der lægges op til en styrkelse af registreredes ret til indsigt i egne personoplysninger, som behandles af Europol. De oplysninger, som Europol skal give en registreret, der anmoder om indsigt, er således opregnet udførligt i forslaget.

Herudover er der i kapitlet om databeskyttelsesgarantier bl.a. regler om almindelige databeskyttelsesprincipper, om kilders og oplysningers forskellige grader af pålidelig og nøjagtighed, om frister for opbevaring og sletning af oplysninger, om tekniske og organisatoriske foranstaltninger, der skal sikre sikkerhed i forbindelse med Europols behandling af oplysninger, og om den registreredes ret til at anmode om berigtigelse, sletning og blokering af oplysninger. Endelig er der en bestemmelse om ansvarsfordelingen mellem Europol og medlemsstaterne i forhold til databeskyttelse.

2.9. Retsmidler og erstatningsansvar (forslagets kapitel VIII)

I forslaget kapitel VIII fastsættes, at den registrerede har ret til at klage til Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse samt procedurerne for klagebehandlingen. Det fastslås, at afgørelser truffet af Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse kan indbringes for Den Europæiske Unions Domstol.

Der er fastsat almindelige bestemmelser om Europols erstatningsansvar i og uden for kontraktsforhold.

Det fremgår endvidere af forslaget, at enhver, der har lidt skade som følge af ulovlig behandling af oplysninger, skal have ret til erstatning fra Europol i henhold til TEUF artikel 340 om Unionens erstatningsansvar eller fra den relevante medlemsstat i henhold til dennes nationale ret.

2.10. Parlamentarisk kontrol (forslagets kapitel IX)

Forslagets kapitel IX omhandler parlamentarisk kontrol. Herudover er der fastsat bestemmelser om parlamentarisk kontrol i forslaget artikel 7, 14, 15, 19 og 56 samt i kapitel XI.

Det fremgår af TEUF artikel 88 om Europol, at der i forordningen for Europol skal fastlægges de nærmere bestemmelser for Europa-Parlamentets kontrol af Europols aktiviteter sammen med de nationale parlamenter.

Med Kommissionens forslag til forordning for Europol lægges der op til en styrkelse af den parlamentariske kontrol med Europol.

Både Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter skal tilsendes de årlige arbejdsprogrammer, en årlig aktivitetsrapport og det endelige årsregnskab. Både Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter høres over det flerårige arbejdsprogram under udarbejdelsen. Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter skal endvidere have en årlig rapport om mængden og kvaliteten af de oplysninger, som hver medlemsstat har indsendt til Europol, og om arbejdet i medlemsstaternes nationale enhed.

Desuden skal Europol under iagttagelse af tavshedspligten tilsende Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter information om vurderinger af trusler, strategiske analyser og generelle situationsrapporter inden for Europols målsætninger samt resultaterne af undersøgelser og evalueringer, som Europol har bestilt. Europol skal også sende samarbejdsaftaler med tredjelande og internationale organisationer, som er relevante for Europols videregivelse af oplysninger til disse.

Endelig kan Europa-Parlamentet sammen med de nationale parlamenter anmode bestyrelsesformanden og eksekutivdirektøren om at møde til drøftelse af spørgsmål vedrørende Europol.

Herudover skal Europa-Parlamentet varetage funktionen som budgetmyndighed efter forordningen. Ligeledes foreslås det, at Europa-Parlamentet kan indkalde bestyrelsens kandidat til stillingen som eksekutivdirektør til høring i det kompetente parlamentsudvalg, ligesom Europa-Parlamentet kan bede eksekutivdirektøren aflægge rapport om udførelsen af sit hverv.

2.11. Øvrige emner (forslagets kapitel X-XIV)

Kapitel X omhandler personale og i kapitel XI fastsættes finansielle bestemmelser.

Kapitel XII omhandler diverse bestemmelser om bl.a. privilegier og immuniteter, gennemsigtighed og bekæmpelse af svig. Det foreslås, at Kommissionen senest fem år efter forordningens ikrafttræden og herefter hvert femte år skal bestille en evaluering af Europols arbejde og arbejdsmetoder, hvor det bl.a. skal vurderes, om der er behov for at ændre agenturets målsætninger.

Kapitel XIII-XIV indeholder overgangsbestemmelser og afsluttende bestemmelser, blandt andet om at forordningen erstatter og ophæver rådsafgørelse 2009/371/RIA (om Europol) og rådsafgørelse 2005/681/RIA (om Cepol).

3. Gældende dansk ret

Rådsafgørelse 2009/371/RIA om oprettelse af Europol er gennemført i dansk ret ved lov nr. 1261 af 16. december 2009 om Den Europæiske Politienhed (Europol). Det fremgår af loven, at rådsafgørelsen om Europol gælder her i landet. Det fremgår endvidere, at Rigspolitiet er den nationale enhed efter rådsafgørelsen, dvs. det danske Europol-kontaktpunkt. Datatilsynet er i loven udpeget som den nationale kontrolinstans vedrørende databeskyttelse. Det fremgår desuden af loven, at enhver forvaltningsmyndighed kan videregive oplysninger til Rigspolitiet til brug for udførelsen af opgaver efter rådsafgørelsen, og at sådanne oplysninger skal videregives på Rigspolitiets anmodning.

Der er ikke vedtaget dansk lovgivning i anledning af rådsafgørelse 2005/681/RIA om Cepol, og der er heller ikke i øvrigt dansk lovgivning af relevans for uddannelsesdelen af forslaget.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

En vedtagelse af forslaget til forordning vil medføre behov for ændring af Europol-loven.

Det fremgår af forordningsforslaget, at udgifterne beløber sig til 623 mio. euro for det sammenlagte agentur for perioden 2015-2020, hvortil kommer 1,5 mio. euro til Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse; i alt udgifter for 624,5 mio. euro. Udgifterne afholdes over EU's budget, hvor Danmark traditionelt finansierer ca. 2 pct. af udgifterne. Det svarer til ca. 93 mio. kr., som Danmark ville skulle bidrage med over perioden, hvis vi var omfattet af forordningsforslaget.

5. Høring

Der er endnu ikke foretaget høring om forslaget, men høring vil blive iværksat i nær fremtid.

6. Nærhedsprincippet

Kommissionen har i forslaget anført om nærhedsprincippet, at målet med den foreslåede forordning, nemlig oprettelse af en enhed med ansvar for samarbejde om retshåndhævelse og uddannelse heri på EU-plan, ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne og derfor på grund af den foreslåede handlings omfang og virkninger bedre kan gennemføres på EU-plan. Kommissionen anfører, at unionen derfor kan træffe foranstaltninger i overensstemmelse med nærhedsprincippet, jf. TEU artikel 5. Kommissionen anfører videre, at forordningen i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, jf. nævnte artikel, ikke går videre, end hvad der er nødvendigt for at nå dette mål.

Det er ud fra tilsvarende betragtninger 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

Regeringen er overordnet positivt indstillet 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.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været drøftet i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 21. maj 2013.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

Dagsordenspunkt 13: Hjemvendte 'foreign fighters' – fra et terrorbekæmpelsesperspektiv

Nyt notat.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

KOM-dokument foreligger ikke

Resumé

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. Det forventes, at EU's antiterrorkoordinatør, Gilles de Kerchove, på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. juni 2013 vil præsentere et diskussionsoplæg om 'foreign fighters' med særlig fokus på situationen i Syrien. Diskussionsoplægget indeholder en række anbefalinger til nye initiativer, som kan styrke EU's indsats på området. 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

På det uformelle rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 17.-18. januar 2013 orienterede EU's antiterrorkoordinatør, Gilles de Kerchove, om gidselstagningen på naturgasanlægget ved In Amenas 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 forventede således, at der ville komme flere angreb og gidselstagninger i Sahel-regionen. Kommissionen tilføjede, at gidseltagningen understregede behovet for at samtænke EU's interne og eksterne sikkerhed.

Som opfølgning herpå orienterede antiterrorkoordinatøren på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. marts 2013 om sikkerhedssituationen i Sahel-regionen og situationens betydning for EU's interne sikkerhed. Antiterrorkoordinatøren understregede på ny behovet for at samtænke EU's interne og eksterne sikkerhed og fremhævede i den forbindelse truslen fra de såkaldte 'foreign fighters'.

På denne baggrund blev det besluttet, at antiterrorkoordinatøren skulle arbejde videre med emnet, herunder navnlig med spørgsmålet om trussel fra 'foreign fighters'. Antiterrorkoordinatøren har i den anledning udarbejdet

et diskussionspapir med anbefalinger til nye initiativer på området, som han forventes at præsentere på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. juni 2013.

2. Indhold

Diskussionsoplægget indeholder en række anbefalinger til nye initiativer, som kan styrke EU's indsats mod 'foreign fighters'. Anbefalingerne er opdelt i fire emner, der omhandler henholdsvis fælles analyser, forebyggelse, efterforskning og samarbejde med tredjelande.

Anbefalingerne vedrørende *fælles analyser* indeholder bl.a. forslag om at udarbejde fælles analyser af de forskellige oprørsgrupper, som opererer i Syrien, af de personer, som rejser til Syrien, og af hvorledes personerne hverves. Analyserne vil gøre det muligt at tilpasse EU's strategier mv. i relation til 'foreign fighters'.

Anbefalingerne om *forebyggelse* er opdelt i fire underkategorier, der vedrører henholdsvis bekæmpelse af radikalisering og motivation for at tilslutte sig kampene i Syrien, orientering om de barske forhold under kampene i Syrien, styrkelse af kommunikationen omkring EU's eksisterende indsats på området samt støtte til de personer, der vender tilbage fra kampene. Blandt anbefalingerne kan nævnes behovet for at støtte humanitære projekter for at skabe alternativer til de militante oprørsgrupper.

Anbefalingerne om *efterforskning* er opdelt i to underkategorier, der drejer sig om henholdsvis retsforfølgning og rejseoplysninger. Blandt anbefalingerne kan nævnes en gennemgang af EU's rammeafgørelse om bekæmpelse af terrorisme med henblik på at vurdere, om der er behov for selvstændigt at kriminalisere træning til at begå terrorisme. Endvidere kan nævnes erfaringsudveksling mellem medlemsstaterne om verserende eller afsluttede sager om 'foreign fighters' samt indsamling og udveksling af rejseoplysninger, herunder gennem SIS II og PNR.

For så vidt angår anbefalingerne om *samarbejde med tredjelande* kan nævnes øget erfaringsudveksling med USA og Canada, øget samarbejde med og bistand til landene i Maghreb, herunder navnlig Marokko, Tunesien og Libyen, øget samarbejde med Tyrkiet, der fungerer som knudepunkt for rejser til og fra Syrien, samt øget samarbejde med landene på Balkan, idet en betydelig andel af de udenlandske aktører i Syrien ses at komme derfra.

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 til sagen.

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 21. maj 2013.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.

Dagsordenspunkt 14: Situationen i Syrien, herunder beskyttelse af flygtninge

Nyt notat.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

KOM-dokument foreligger ikke

Resumé

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. juni 2013 forventes en politisk drøftelse af situationen i Syrien. Diskussionen forventes bl.a. at fokusere på flygtningebevægelser til EU's medlemslande og arbejdet med etableringen af et regionalt beskyttelsesprogram som reaktion på krisen i Syrien. Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser, og nærhedsprincippet har ikke betydning for sagen. Danmark støtter generelt EU's arbejde med udvikling af regionale beskyttelsesprogrammer, idet eventuelle EU-programmer dog skal afstemmes efter situationen i det konkrete land.

1. Baggrund

Antallet af registrerede flygtninge i Syriens nabolande udgør nu ifølge opgørelser fra UNHCR ca. 1.447.000, og tallet stiger fortsat. Det drejer sig især om Jordan, hvor der er registreret op imod 448.000 flygtninge, Tyrkiet, hvor der er registreret knap 325.000 flygtninge, og Libanon, hvor der er registreret ca. 457.000 flygtninge.

Situationen medfører et stigende pres på såvel asylsystemer som modtageforhold og lokalsamfund i de pågældende lande.

EU og EU's medlemsstater har leveret bidrag til den humanitære indsats i de nabolande, der har modtaget flygtninge. Den danske humanitære bistand i relation til krisen i Syrien har i 2012 og frem til medio marts 2013 udgjort knap 225 millioner danske kroner, der er givet via UNHCR og andre FN-organisationer samt en række danske NGO'er.

På det uformelle rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 23.-24. juli 2012 på Cypren drøftede ministrene situationen i Syrien, herunder ideen om at etablere et regionalt beskyttelsesprogram i de lande, der modtager de største andele af flygtninge.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25.-26. oktober 2012 orienterede Kommissionen om status for arbejdet med etablering af et regionalt beskyttelsesprogram i Syriens nabolande. Der var bred enighed om, at

der var behov for fortsat humanitær bistand til Syrien og dets nabolande. Der var ligeledes bred opbakning til arbejdet med at etablere et regionalt beskyttelsesprogram i Syriens nabolande, som kan bidrage til en langsigtet løsning på situationen. Ministrene understregede vigtigheden af, at dette arbejde sker i tæt koordination med bl.a. UNHCR.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. juni 2013 forventes en politisk drøftelse af situationen i Syrien. Endvidere forventes en statusorientering fra Kommissionen, Frontex og EASO om situationen i Syrien og om flygtningebevægelser til EU's medlemslande samt en redegørelse fra Kommissionen om status for arbejdet med etableringen af et regionalt beskyttelsesprogram som reaktion på krisen i Syrien.

2. Indhold

EU's regionale beskyttelsesprogrammer er et instrument i samarbejdet med tredjelande på asyl- og indvandringsområdet, der har til formål at styrke konkrete tredjelandes kapacitet til at beskytte flygtninge og på længere sigt skabe varige løsninger for flygtningene i deres nærområde.

Programmerne omfatter generelt tiltag vedrørende kapacitetsopbygning hos asylmyndighederne, bedre modtageforhold og støtte til at styrke de lokalsamfund, der bliver berørt af den øgede tilstedeværelse af flygtninge. Programmerne kan også indeholde elementer vedrørende genbosætning, integration i lokalsamfundet eller støtte til hjemvenden, når forholdene tillader det.

I de konklusioner om EU's samlede strategi for migration og mobilitet, som blev vedtaget på rådsmødet (almindelige anliggender) den 29. maj 2012, understregede Rådet behovet for at styrke anvendelsen af regionale beskyttelsesprogrammer med henblik på at bistå tredjelande med at styrke deres kapacitet til at yde effektiv beskyttelse.

Kommissionen har oplyst, at man i samarbejde med relevante internationale partnere vil udvikle et omfattende regionalt program for udvikling og beskyttelse i Mellemøsten inden for rammerne af EU's samlede migrations- og mobilitetsstrategi (GAMM). Dette forventes implementeret gennem et program under dansk ledelse og med supplerende bidrag fra bl.a. Nederlandene. Indsatserne vil blive gennemført af FN-organisationer, NGO'er og andre aktører på udviklingsområdet.

Der foreligger på nuværende tidspunkt ikke nærmere oplysninger om status og indhold vedrørende Kommissionens konkrete arbejde med etable-

ringen af det pågældende program.

Ifølge oplysninger fra Frontex modtog EU's medlemslande i 2012 ca. 22.420 ansøgninger fra syrere sammenlignet med 8.180 ansøgninger i 2011. Tyskland og Sverige har efter det oplyste modtaget ca. to tredjedele af det samlede antal ansøgninger.

Den 20. marts 2013 oplyste den tyske forbundsindenrigsminister Hans-Peter Friedrich (CSU), at Tyskland i indeværende år vil tilbyde midlertidig beskyttelse til i omegnen af 5.000 syriske flygtninge. I de seneste 14 måneder har 8.000 syriske flygtninge søgt asyl i Tyskland. Angiveligt har man fra tysk side fundet, at flygtningelejrene i nærområdet nu var så overfyldte, at man fra tysk side fandt anledning til at handle. Samtidig opfordrede Tyskland andre EU-medlemslande til at følge det tyske eksempel.

UNHCR har ikke anmodet EU's medlemslande om at iværksætte et større genbosætningsprogram for syrere, der opholder sig i Syriens nabolande.

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 asyl og indvandringssamarbejdet (SPAIS), jf. pkt. 10 nedenfor – ikke foretaget høring vedrørende sagen.

6. Nærhedsprincippet

Nærhedsprincippet har ikke betydning for sagen.

7. Andre landes kendte holdninger

Fra tysk side ønskes, at flere EU-medlemslande følger det tyske initiativ.

Der ses ikke i øvrigt at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdning til sagen.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Man agter fra dansk side at tage orienteringen til efterretning.

9. Europa-Parlamentet

Sagen skal ikke forelægges Europa-Parlamentet

10. Specialudvalget for asyl- og indvandrings samarbejdet

Sagen har været drøftet i Specialudvalget for asyl- og indvandrings samarbejdet (SPAIS) den 21. maj 2013.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

Dagsordenspunkt 15: Fælles brev fra Storbritannien, Tyskland, Nederlandene og Østrig om fri bevægelighed

Nyt notat.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

KOM-dokument foreligger ikke

Resumé

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. Det forventes, at formandskabet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. juni 2013 vil orientere om det fælles brev fra Storbritannien, Tyskland, Nederlandene og Østrig om fri bevægelighed. Sagen har ingen statsfinansielle eller lovgivningsmæssige konsekvenser og rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet. Ud over de fire medlemsstater, der står bag brevet, ses der ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdning til sagen. Fra dansk side er man enig i, at det bør afdækkes, i hvilket omfang retten til fri bevægelighed misbruges, og om medlemsstaterne har de fornødne redskaber til at bekæmpe et sådant misbrug. Danmark hilser derfor en drøftelse heraf velkommen.

1. Baggrund

Indenrigs- og justitsministrene fra Storbritannien, Tyskland, Nederlandene og Østrig har den 24. april 2013 sendt et fælles brev til det irske formandskab med anmodning om, at spørgsmålet om fri bevægelighed sættes på dagsordenen for det kommende rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 6.-7. juni 2013.

Det irske formandskab har oplyst, at spørgsmålet vil blive drøftet under frokosten på det kommende rådsmøde (retlige og indre anliggender). Når rådsmødet genoptages efter frokosten, vil formandskabet orientere om sagen.

2. Indhold

I brevet anfører de fire indenrigs- og justitsministre, at velfærdssystemerne i en række medlemsstater er under pres som følge af, at visse EU-borgere benytter sig af retten til fri bevægelighed uden at leve op til betingelserne for at udnytte denne rettilighed. Disse personer udgør en økonomisk belastning for modtagermedlemsstaterne, som skal stille undervisning, sundhedsydelse, passende bolig og – i visse tilfælde – sociale ydelser til rådighed for de pågældende personer.

Ifølge brevet udgør dette en trussel mod den brede accept af behovet for at udvise solidaritet mellem EU-landene. Det gælder i særdeleshed, hvis de pågældende personers ophold i en EU-medlemsstat beror på svig eller systematisk misbrug af retten til fri bevægelighed. Ministrene opfordrer derfor Kommissionen til at sikre, at medlemsstaterne har de fornødne juridiske værktøjer til effektivt at bekæmpe misbrug og svig.

Mere konkret opfordrer de fire ministre til, at medlemsstaterne sammen med Kommissionen fastlægger en fælles forståelse af, hvilke handlinger og overtrædelser, der udgør misbrug eller svig, jf. artikel 35 i direktiv 2004/38/EF om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig på medlemsstaternes område (opholdsdirektivet). Endvidere opfordres der til en drøftelse af, hvilke sanktioner der kan anvendes ved overtrædelser af opholdsdirektivet, herunder muligheden for at udvise EU-borgere og meddele dem indrejseforbud.

Herudover peger ministrene på, at der er behov for at overveje, hvordan presset på en række EU-landes velfærdssystemer kan imødegås.

Det anføres i den forbindelse, at regler, der giver nytilflyttede EU-borgere, som aldrig har arbejdet eller betalt skat i modtagermedlemsstaten, ret til samme sociale ydelser som medlemsstatens egne borgere, er en ”fornærmelse mod al sund fornuft”. Kommissionen opfordres derfor til hurtigst muligt at fremsætte forslag til regler, som imødegår dette.

Samtidig opfordres de medlemsstater, som de pågældende personer kommer fra, til at forbedre levevilkårene for de berørte persongrupper og til at sikre, at de EU-midler, som er allokeret til dette formål, også anvendes hertil.

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 asyl- og indvandrings-

samarbejdet (SPAIS), jf. pkt. 10 nedenfor – ikke foretaget høring vedrørende sagen.

6. Nærhedsprincippet

Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

Ud over de fire medlemsstater, der står bag brevet, ses der ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdning til sagen.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side er man enig i, at det er relevant at drøfte, i hvilket omfang retten til fri bevægelighed misbruges, og om medlemsstaterne har de fornødne redskaber til at bekæmpe et sådant misbrug. Danmark hilser derfor en drøftelse heraf velkommen.

9. Europa-Parlamentet

Sagen skal ikke forelægges Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for asyl- og indvandrings samarbejdet

Sagen har været drøftet i Specialudvalget for asyl- og indvandrings samarbejdet (SPAIS) den 21. maj 2013.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

Dagsordenspunkt 16: Grækenlands nationale handlingsplan for asyl og indvandring

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 forventes Grækenland, Kommissionen, EU's grænseagentur (Frontex) og Det Europæiske Asylstøttekontor (EASO) at orientere om status for implementeringen af Grækenlands nationale handlingsplan for asyl og indvandring, der blev revideret i januar 2013. Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser, og nærhedsprincippet har ikke betydning for sagen. Regeringen støtter det igangværende arbejde med at genopbygge det græske asylsystem.

1. Baggrund

Grækenland har i de senere år oplevet en markant stigning i migrationspresset på de ydre grænser i form af asylansøgere og ulovlige indvandrere.

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol afsagde den 21. januar 2011 dom i sagen M.S.S. mod Belgien og Grækenland angående behandlingen af en afghansk asylansøger. Domstolen fandt, at Grækenland overtrådte Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, herunder på grund af forholdene ved den pågældende asylansøgers frihedsberøvelse og leveforholdene for asylansøgeren samt ved de græske myndigheders behandling af vedkommendes ansøgning.

Migrationspresset på Grækenlands ydre grænser er stadig markant. Oplysninger fra EU's grænseagentur, Frontex, viser imidlertid, at antallet af ulovlige indvandrere, der indrejser i Grækenland, i 2012 faldt med 44 pct. sammenlignet med 2011. Faldet i antallet af ulovlige indvandrere skyldes navnlig en række initiativer, som er blevet iværksat ved den græsk-tyrkiske grænse i 2012. Initiativerne indebærer midlertidig udstationering af ca. 1.800 yderligere politibetjente og bedre teknisk udstyr i Evros-regionen. Dette har ifølge Frontex medført en mindre stigning i antallet af ulovlige indvandrere, der krydser grænsen mellem Tyrkiet og Bulgarien.

Situationen i Grækenland på asylområdet har tidligere været drøftet på en række rådsmøder (retlige og indre anliggender). *Grækenlands handlingsplan for asyl og indvandring har således senest været drøftet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25.-26. oktober 2012 samt på det uformelle rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 17.-18. januar 2013.*

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. juni 2013 forventes Grækenland, Kommissionen, Frontex og EASO at orientere om status for implementeringen af den reviderede græske handlingsplan for asyl og indvandring.

2. Indhold

Medlemsstaterne og Kommissionen har ved flere lejligheder understreget over for Grækenland, at genopbygning af asylsystemet i Grækenland i høj grad afhænger af græsk medejerskab og tilstedeværelse af de fornødne ressourcer. Der er ligeledes løbende givet udtryk for solidaritet med Grækenland, herunder i forbindelse med rådskonklusionerne fra 8. marts 2012 om reel og praktisk solidaritet på asyl- og migrationsområdet.

På baggrund af migrationspresset på de ydre grænser fremlagde Grækenland i august 2010 en handlingsplan for asyl og indvandring. Handlingsplanen lagde op til en modernisering af procedurerne for registrering af udlændinge, omstrukturering af asylsagsbehandlingen, effektivisering af udsendelsesprocedurerne, modernisering af eksisterende og etablering af nye modtagefaciliteter, herunder for sårbare grupper og mindreårige, samt oprettelsen af en ny asylmyndighed.

I en rapport til Rådet (retlige og indre anliggender) i oktober 2012 konstaterede Kommissionen, at de hidtidige tiltag havde resulteret i en positiv udvikling. Således har styrkelsen af kontrollen på den græsk-tyrkiske grænse medført et kraftigt fald i den ulovlige indvandring, ligesom der er oprettet i alt 200 nye stillinger i de tre nye myndigheder, som er involveret i asylsagsbehandlingen. Kommissionen bemærkede dog samtidig, at der fortsat kan peges på en række mangler. Forholdene på modtagecentre er således stadig under standard, der er ikke lige adgang til asylsagsbehandling, og der er for få åbne modtagefaciliteter.

Kommissionen og de græske myndigheder blev i oktober 2012 enige om, at handlingsplanen skulle revideres med udgangen af 2012. Det var hensigten, at den reviderede handlingsplan skulle afspejle den aktuelle status og

indeholde konkrete mål og milepæle med henblik på at sikre fremdrift og give et klart billede af, hvor langt man er nået med gennemførelsen. Handlingsplanen skulle ligeledes inddrage de tilbud om støtte, som er modtaget på grundlag af den behovsanalyse, som de græske myndigheder sendte til de øvrige medlemsstater i september 2012.

På det uformelle rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 17.-18. januar 2013 præsenterede den græske minister for offentlig orden og borgerbeskyttelse den reviderede nationale handlingsplan, som overordnet set bygger på følgende fem principper:

- En forbedret og effektiv udsendelsespolitik, baseret på anvendelsen af tilbagesendesaftaler med tredjelande og gennemførelsen af programmer for frivillig tilbagevenden*
- En plan for afvikling af sagspuklerne for så vidt angår verserende asylsager inden udgangen af 2013 gennem en særlig task force*
- Effektive modtagelsesprocedurer gennem screening og registrering af ulovlige immigranter*
- Grænsekontrol i overensstemmelse med Schengen-acquiset*
- En reform af asylproceduren i overensstemmelse med EU-acquiset*

Den reviderede handlingsplan indeholder konkrete mål samt tidsfrister for disse, oplysninger om udgifter forbundet med de enkelte initiativer og den bagvedliggende finansiering samt områder, hvor man har behov for støtte.

Den reviderede handlingsplan danner rammen for en ny EASO Operating Plan Phase II for fortsat samarbejde med Grækenland. Planen, som blev underskrevet under rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. marts 2013, dækker perioden fra den 1. april 2013 til udgangen af 2014 og træder i stedet for EASO Operating Plan Phase I.

EASO har under Operating Plan Phase I indsat mere end 65 asylstøttehold, som har hjulpet de græske myndigheder med at opbygge et nyt asylsystem, herunder en modtageservice, en asylservice, en appelinstans samt forbedrede modtageforhold. EASO's nye plan bygger grundlæggende videre på planen for første fase, idet der efter det oplyste vil være fokus på bl.a. uddannelse af personalet i de tre nye asylmyndigheder og i den særlige task force, som skal stå for afvikling af sagspuklerne for så vidt angår verserende asylsager, samt forvaltning af EU-midler.

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 ikke – ud over høringen af Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejdet (SPAIS), jf. pkt. 10 nedenfor – 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 til sagen.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Man agter fra dansk side at tage statusorienteringen om Grækenlands nationale handlingsplan for asyl og indvandring til efterretning.

9. Europa-Parlamentet

Sagen skal ikke forelægges Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejdet

Sagen har senest været drøftet i Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejdet (SPAIS) den 21. maj 2013.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har senest været forelagt Folketingets Europaudvalg forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25.-26. oktober 2012.