



JUSTITSMINISTERIET

Politi- og Strafferetsafdelingen

Dato: 20. november 2012
Kontor: Straffuldbydelseskonto-
ret
Sagsbeh: Sanne Renée Stengaard
Jensen
Sagsnr.: 2012-3051/01-0011
Dok.: 602020

**Samlenotat vedrørende de sager inden for Justitsministeriets ansvars-
område, der forventes behandlet på rådsmødet (retlige og indre anlig-
gender) og mødet i Det Blandede Udvalg den 6.-7. december 2012**

Side:

- | | | |
|--------------|-------------------|---|
| 5-11 | Dagsordenspunkt 1 | Det fælles europæiske asylsyst-
em*
<i>-statusorientering</i>
KOM-dokument foreligger ikke |
| 12-15 | Dagsordenspunkt 2 | Udveksling af oplysninger som
led i politisamarbejdet
<i>-drøftelse</i>
KOM-dokument foreligger ikke |
| 16-19 | Dagsordenspunkt 3 | Terrorbekæmpelse
-Årlig rapport om gennemførelsen
af EU's terrorbekæmpelsesstrategi
-Rapport om gennemførelsen af
EU's reviderede strategi vedrørende
terrorfinansiering
-Rådskonklusioner om luftfartssik-
kerhed i forhold til terrorisme
<i>-drøftelse</i>
KOM-dokument foreligger ikke |
| 20-22 | Dagsordenspunkt 4 | Midtvejsevaluering af Stock-
holm-programmet
<i>-drøftelse</i> |

* 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.

- KOM-dokument foreligger ikke
- 23-32** Dagsordenspunkt 5 Forslag til direktiv om indefrysning og konfiskation af udbytte fra strafbart forhold i Den Europæiske Union*
-generel indstilling
KOM(2012) 85
- 33-44** Dagsordenspunkt 6 Forslag til direktiv om strafferetlige sanktioner for insiderhandel og kursmanipulation*
-generel indstilling
KOM(2011) 654 og KOM(2012) 420
- 45-62** Dagsordenspunkt 7 Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om strafferetlig bekæmpelse af svig rettet mod Den Europæiske Unions finansielle interesser
-statusorientering
KOM(2012) 193 endelig
- 63-72** Dagsordenspunkt 8 Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om gensidig anerkendelse af beskyttelsesforanstaltninger i civilretlige spørgsmål
-vedtagelse
KOM(2011) 276 endelig
- 73-84** Dagsordenspunkt 9 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.
-orienterende debat
KOM(2011) 445 endelig
- 85-132** Dagsordenspunkt 10 Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling om personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger (generel forordning om databeskyttelse)

		<i>-drøftelse</i> KOM(2012) 11 endelig
133- 162	Dagsordenspunkt 11	Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med de kompetente myndigheds behandling af personoplysninger med henblik på at forebygge, efterforske, opdage eller retsforfølge straffelovsovertrædelser eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner og om fri udveksling af sådanne oplysninger. <i>-statusorientering</i> KOM(2012) 0010 endelig
163- 166	Dagsordenspunkt 12	EU's Narkotikastrategi 2013-2020 <i>-vedtagelse</i> KOM-dokument foreligger ikke
167- 172	Dagsordenspunkt 13	Formandskabets orientering om status for forhandlingerne om EU's tiltrædelse af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) <i>-statusorientering</i> KOM-dokument foreligger ikke
173- 178	Dagsordenspunkt 14	E-justice <i>-statusorientering</i> KOM-dokument foreligger ikke
179- 183	Dagsordenspunkt 15	SIS II <i>-statusorientering</i> KOM-dokument foreligger ikke
184- 186	Dagsordenspunkt 16	Schengen Governance – situationen i Schengen-området <i>-orienterende drøftelse</i> KOM-dokument foreligger ikke
187- 190	Dagsordenspunkt 17	Kommissionens syvende rapport om visumproctet <i>-præsentation og drøftelse</i> KOM-dokument foreligger ikke

191- Dagsordenspunkt 18
216

Forslag til Europa-Parlamentets
og Rådets forordning om retter-
nes kompetence og om anerken-
delse og fuldbyrdelse af retsafgø-
relser på det civil- og handelsret-
lige område (Omarbejdning)
(Bruxelles I)
-vedtagelse
KOM(2010) 748 endelig

Dagsordenspunkt 1: Det fælles europæiske asylsystem*

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Kommissionens forslag vedrørende det fælles europæiske asylsystem er omfattet af retsforbeholdet.

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

Resumé

De enkelte forslag, der har til formål at gennemføre anden fase af det fælles europæiske asylsystem (CEAS), er omfattet af retsforbeholdet. Dog har Danmark en parallelaftale i forhold til Dublin-forordningen og Eurodac-forordningen. Formandskabet forventes på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2012 at redegøre for status for forhandlingerne om CEAS. Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser, og nærhedsprincippet har ikke betydning for sagen. Regeringen kan overordnet støtte arbejdet med at gennemføre anden fase af CEAS inden udgangen af 2012.

1. Baggrund

Det fremgår af Haag-programmet fra november 2004, at formålet med anden fase af det fælles europæiske asylsystem (CEAS) er at få indført en fælles asylprocedure og en ensartet status for personer, der bevilges asyl eller subsidiær beskyttelse (dvs. anden beskyttelse end den, der følger af Flygtningekonventionen).

Fristen for gennemførelsen af anden fase af CEAS blev af Det Europæiske Råd den 15.-16. oktober 2008 udskudt til udgangen af 2012 (fristen var oprindeligt udgangen af 2010). I Stockholm-programmet fra 2010 understregede Det Europæiske Råd, at CEAS skulle gennemføres inden udgangen af 2012.

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

Kommissionen fremsatte den 3. december 2008 ændringsforslag til modtagelsesdirektivet, Dublin-forordningen og Eurodac-forordningen. Kommissionen fremsatte videre den 21. oktober 2009 ændringsforslag til flygt-

ningedefinitionsdirektivet og asylproceduredirektivet. Der er efterfølgende fremsat reviderede ændringsforslag til modtagelsesdirektivet, Eurodac-forordningen og asylproceduredirektivet.

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

Ifølge artikel 1 i protokollen om Danmarks stilling deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF) 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").

De enkelte forslag, der har til formål at gennemføre anden fase af 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 mellemfolkeligt grundlag, såfremt Danmark giver meddelelse til Kommissionen inden 30 dage efter vedtagelsen, om at man vil gennemføre indholdet af ændringerne i sin lovgivning.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.- 7. december 2012 forventes formandskabet at redegøre for status for forhandlingerne om CEAS.

2. Indhold

Dublin-forordningen og Eurodac-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. Med Eurodac-forordningen oprettedes Eurodac-systemet med henblik på sammenligning af fingeraftryk for at sikre en effektiv anvendelse af Dublin-forordningen.

Formålet med ændringsforslagene til Dublin-forordningen og Eurodac-forordningen (henholdsvis KOM(2008) 820 og KOM(2012) 254) har

navnlig været at øge Dublin-systemets effektivitet og beskyttelsesniveauet for ansøgere om international beskyttelse.

Ændringsforslaget til Dublin-forordningen indeholder bl.a. bestemmelser om styrkelse af princippet om familiens enhed, bestemmelser til styrkelse af retsgarantierne for ansøgerne, forslag til præcisering af bestemmelserne om humanitære sager og indførelse af bestemmelser om effektive retsmidler og muligheden for opsættende virkning.

Det oprindelige ændringsforslag til Dublin-forordningen indeholdt en suspensionsmekanisme, hvorefter man kunne suspendere Dublin-overførsler til lande, der er under særligt pres på deres asylsystem.

Der lægges imidlertid nu i stedet op til en tidlig varslings- og beredskabsmekanisme, som hurtigt kan tages i brug for at yde støtte til lande, der oplever et stort pres på deres asylsystemer. Støtten vil afhængig af konkrete behov kunne bestå af konsultationer med Kommissionen og Det Europæiske Asylstøttekontor (EASO) og gennem støtte til at udarbejde forebyggende handlingsplaner eller støtte fra EASO's asylstøtteam, EU's grænseagentur (FRONTEX) mv.

Der er nu opnået enighed mellem Rådet og Europa-Parlamentet om ændringsforslaget til Dublin-forordningen. Der er således enighed om en varslings- og beredskabsmekanisme, som i højere grad inddrager Europa-Parlamentet. Ligeledes er der enighed om reglerne 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 en forpligtelse til at afholde personlige samtaler, inden det afgøres, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for asylsagsbehandlingen.

Kommissionen fremlagde den 30. maj 2012 et revideret ændringsforslag til Eurodac-forordningen, der forhandles i rådsregi. Det væsentligste element er et forslag om at give retshåndhævende myndigheder adgang til oplysningerne i Eurodac under overholdelse af strenge databeskyttelsesregler, ligesom det foreslås at afkorte opbevaringsperioden for fingeraftryk på ulovligt indrejste tredjelandstatsborgere fra to år til et år. Endvidere lægges der op til mere information om asylansøgere og deres status i medlemsstaterne ved søgning i databasen og en yderligere sikring af, at oplys-

ninger i databasen ikke videregives til asylansøgere hjemlande. Forslaget indeholder derudover en række tekniske forbedringer og tager højde for IT-agenturets kommende beføjelser i forhold til forvaltning af systemet.

Modtagelsesdirektivet

Modtagelsesdirektivet fastlægger standarder for modtagelse af asylansøgere i medlemsstaterne.

Formålet med ændringsforslaget til modtagelsesdirektivet (KOM(2011) 320) er – sammen med ændringsforslaget til asylproceduredirektivet – at forbedre effektiviteten og kvaliteten af de nationale asylsystemer bl.a. med henblik på at mindske medlemsstaternes udgifter til asylsystemer.

Forslaget har særligt til formål at skabe fælles standarder for et forenklet og mere sammenhængende indkvarteringssystem 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 blev endeligt vedtaget i Rådet den 25. oktober 2012.*

Den endelige tekst omfatter bl.a. en udtømmende liste over grunde til frihedsberøvelse, en klageadgang over 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 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 mindreårige asylansøgere.

Asylproceduredirektivet

Asylproceduredirektivet fastlægger standarder for procedurer i medlemsstaterne for tildeling og fratagelse af international beskyttelse.

Formålet med ændringsforslaget til asylproceduredirektivet (KOM(2011) 319) er navnlig at skabe fælles procedurer, som er effektive og retfærdige,

at bidrage til at håndtere potentielt grundløse asylansøgninger og at sikre ensartet behandling i medlemsstaterne.

Forslaget omfatter bl.a. bestemmelser om særlig hensyntagen til asylansøgere, der vurderes at have særlige procedurebehov, ligesom der med forslaget lægges op til at fastsætte en frist, så der skal træffes afgørelse i 1. instans inden for seks måneder. Ved komplicerede sager kan fristen udvides til i alt 12 måneder. Derudover foreslås en frist på 72 timer for registrering af asylansøgere, højere grad af informationsforpligtelse over for asylansøgere og pligt til at tilbyde medicinske undersøgelser, hvis der er mistanke om tortur eller overgreb.

Den 6. juni 2012 blev der i rådsregi opnået enighed om et forhandlingsmandat til det danske formandskab, på hvilken baggrund der for tiden pågår trilogforhandlinger med Europa-Parlamentet.

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, der fremgår af Flygtningekonventionen.

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.

Asylstøttekontoret (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

Det Europæiske Asylstøttekontor (EASO) blev formelt etableret den 19. juni 2011.

3. Gældende dansk ret

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

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Sagen har i sig selv hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke – *ud over den skriftlige høring af Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejdet, 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

Regeringen kan overordnet støtte arbejdet med at gennemføre anden fase af CEAS inden udgangen af 2012.

9. Europa-Parlamentet

Sagen skal ikke forelægges Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for asyl- og indvandrings samarbejdet

Sagen har været sendt i skriftlig høring i Specialudvalget for asyl- og indvandrings samarbejdet med frist den 19. november 2012.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

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

De enkelte forslag, der har til formål at gennemføre anden fase af CEAS, er blevet forelagt Folketingets Europaudvalg forud for de rådsmøder, hvor de er blevet behandlet.

Dagsordenspunkt 2: Udveksling af oplysninger som led i politisamarbejdet

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. december 2012 forventes en orienterende drøftelse af spørgsmål i relation til udveksling af oplysninger som led i politisamarbejdet. Drøftelserne forventes at tage udgangspunkt i det cypriotiske formandskabs udkast til rapport om status for medlemsstaternes implementering af Rådets rammeafgørelse 2006/960/RIA om forenkling af udvekslingen af oplysninger og efterretninger mellem medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder (det såkaldte "svenske initiativ"). Drøftelserne vil tillige omfatte status for medlemsstaternes gennemførelse af Rådets afgørelse 2008/615/RIA om intensivering af det grænseoverskridende samarbejde, navnlig om bekæmpelse af terrorisme og grænseoverskridende kriminalitet (den såkaldte "Prüm-afgørelse"). Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Nærhedsprincippet har ikke betydning for sagen. Danmark kan generelt støtte arbejdet for at sikre en smidig og effektiv udveksling af oplysninger som led i politisamarbejdet. Fra dansk side forventer man at kunne tage en eventuel orientering om status for medlemsstaternes gennemførelse af de nævnte retsakter til efterretning.

1. Baggrund

Den 18. december 2006 vedtog Rådet rammeafgørelse 2006/960/RIA om forenkling af udvekslingen af oplysninger og efterretninger mellem medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder (det såkaldte "svenske initiativ"). Rammeafgørelsen indebærer navnlig en pligt for medlemsstaterne til at sikre, at der i national lovgivning ikke opstilles strengere betingelser for videregivelse af oplysninger og efterretninger til andre medlemsstaters retshåndhævende myndigheder, end hvad der nationalt gælder for en sådan videregivelse.

Danmark gennemførte ved lov nr. 1559 af 20. december 2006 om ændring af lov om Det Centrale DNA-profil-register de lovændringer, der var nødvendige for at opfylde rammeafgørelsens bestemmelser.

Den 23. juni 2008 vedtog Rådet afgørelse 2008/615/RIA om intensivering af det grænseoverskridende samarbejde, navnlig om bekæmpelse af terrorisme og grænseoverskridende kriminalitet (den såkaldte ”Prüm-afgørelse”). Prüm-afgørelsen indebærer navnlig, at der gives hver medlemsstat en begrænset adgang til de andre medlemsstaters DNA- og fingeraftryksregistre med henblik på at få oplyst, om en DNA-profil eller et fingeraftryk er kendt i en anden medlemsstat (et såkaldt "hit"). For så vidt angår motorkøretøjer indebærer Prüm-afgørelsen, at der gives medlemsstaterne online-adgang til oplysningerne i de øvrige medlemsstaters køretøjsregistre.

Medlemsstaterne skulle senest den 26. august 2011 træffe de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme de omtalte bestemmelser om online-adgang mv., jf. nærmere Prüm-afgørelsens art. 36, stk. 1.

Danmark gennemførte ved lov nr. 479 af 17. juni 2008 om ændring af lov om Det Centrale DNA-profil-register, retsplejeloven, lov om registrering af køretøjer mv. de lovændringer, der var nødvendige for at opfylde Prüm-afgørelsens bestemmelser. Danmark har dog – ligesom flere andre medlemsstater – endnu ikke afsluttet den tekniske gennemførelse af Prüm-afgørelsen.

Den 30. november 2009 vedtog Rådet en informationsstyringsstrategi for EU's indre sikkerhed (EU-informationsstyringsstrategi). Strategien vedrører alene metodologien i forbindelse med udvikling, gennemførelse og evaluering af initiativer vedrørende udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne mv. Strategien indeholder således ikke konkrete forslag til nye retsakter om udveksling af oplysninger mv.

I forlængelse heraf forventes Kommissionen inden længe – som led i gennemførelsen af Stockholm-programmet – at fremlægge en meddelelse om en ny europæisk model for informationsudveksling (EIXM).

2. Indhold

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2012 forventes en orienterende drøftelse af spørgsmål i relation til udveksling af oplysninger som led i politisamarbejdet.

Drøftelserne forventes at tage udgangspunkt i det cypriotiske formandskabs udkast til rapport om status for medlemsstaternes implementering af Rådets rammeafgørelse 2006/960/RIA (det såkaldte ”svenske initiativ”),

herunder i hvilket omfang rammeafgørelsens formål om forenkling af udveksling af oplysninger mv. er opfyldt, og om der er behov for yderligere initiativer mv.

Der forventes desuden en drøftelse om Rådets afgørelse 2008/615/RIA (den såkaldte ”Prüm-afgørelse”), herunder om status for medlemsstaternes gennemførelse af Prüm-afgørelsen og behovet for på længere sigt at kunne udveksle andre kategorier af oplysninger end dem, der er omfattet af Prüm-afgørelsen.

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 foretaget høring vedrørende sagen.

6. Nærhedsprincippet

Sagen vurderes ikke at give anledning til overvejelser 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

Danmark kan generelt støtte arbejdet for at sikre en smidig og effektiv udveksling af oplysninger som led i politisamarbejdet.

9. Europa-Parlamentet

Sagen har ikke været forelagt for Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været forelagt for Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 19. november 2012.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.

Dagsordenspunkt 3: Vedrørende: Terrorbekæmpelse:

- **Årlig rapport om gennemførelsen af EU's terrorbekæmpelsesstrategi**
- **Rapport om gennemførelsen af EU's reviderede strategi vedrørende terrorfinansiering**
- **Rådskonklusioner om luftfartssikkerhed i forhold til terrorisme**

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. december 2012 forventes tre emner om terrorbekæmpelse behandlet. De to første emner vedrører EU's anti-terrorkoordinators præsentation af rapporter om henholdsvis gennemførelsen af EU's terrorbekæmpelsesstrategi og gennemførelsen af EU's reviderede strategi mod terrorfinansiering. Det nærmere indhold af rapporterne kendes ikke på nuværende tidspunkt. Det tredje emne vedrører rådskonklusioner om luftfartssikkerhed i forhold til terrorisme, som formandskabet forventes at forelægge Rådet med henblik på vedtagelse. Rådskonklusionerne er endnu ikke fremlagt, og det nærmere indhold heraf er derfor ukendt. Sagen forventes ikke at give anledning til overvejelser i forhold til nærhedsprincippet. Sagen forventes ikke i sig selv at have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Fra dansk side forventes det, at man vil kunne tage EU's anti-terrorkoordinators præsentationer til efterretning. Den danske holdning til rådskonklusionerne må afvente, at der fremlægges udkast hertil.

1. Baggrund

1.1. Årlig rapport om gennemførelsen af EU's terrorbekæmpelsesstrategi

I december 2005 vedtog Det Europæiske Råd EU's terrorbekæmpelsesstrategi, der fastlægger rammerne for EU's aktiviteter på terrorområdet. Terrorbekæmpelsesstrategien, hvis overordnede formål er at styrke det internationale samarbejde på området, har fire indsatsområder: forebyggelse, beskyttelse, forfølgelse af terrorister og forbedring af evnen til at håndtere et terrorangreb.

Det forventes, at EU's anti-terrorkoordinator, Gilles de Kerchove, på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2012 vil præsentere sin årlige rapport om gennemførelsen af EU's terrorbekæmpelsesstrategi.

1.2. Rapport om gennemførelsen af EU's reviderede strategi for bekæmpelse af terrorfinansiering

I december 2004 vedtog Det Europæiske Råd EU's strategi mod terrorfinansiering. Strategien, der er senest revideret i juli 2008, indeholder en række tiltag, som skal bidrage til at bekæmpe finansiering af terrorisme. Blandt tiltagene kan nævnes trusselsvurderinger, samarbejde med den private sektor, finansiel efterretning og efterforskning samt internationalt samarbejde.

Det forventes, at EU's anti-terrorkoordinator, Gilles de Kerchove, på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2012 vil præsentere en rapport om gennemførelsen af EU's reviderede strategi for bekæmpelse af terrorfinansiering

1.3. Rådskonklusioner om luftfartssikkerhed i forhold til terrorisme

Formandskabet afholdt den 31. oktober 2012 en konference i Nicosia, Cypern, om luftfartssikkerhed i forhold til terrorisme. Danmark deltog ikke i konferencen.

Hovedformålet med konferencen var at øge opmærksomheden på betydningen af luftfartssikkerhed i forhold til terrorisme. Konferencen havde herudover til formål at skabe forbindelse mellem de relevante aktører på området med henblik på at udvikle en samlet tilgang til luftfartssikkerhed og terrorisme, at fremme samarbejdet mellem offentlige og private aktører samt at udveksle bedste praksis.

På baggrund af drøftelserne på konferencen forventes formandskabet at udarbejde rådskonklusioner om luftfartssikkerhed i forhold til terrorisme.

Det forventes, at formandskabet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2012 vil forelægge rådskonklusionerne om luftfartssikkerhed i forhold til terrorisme til vedtagelse.

2. Indhold

Det nærmere indhold af rapporterne om gennemførelsen af EU's terrorbekæmpelsesstrategi og EU's reviderede strategi mod terrorfinansiering kendes ikke på nuværende tidspunkt.

Der er endnu ikke fremlagt udkast til rådskonklusioner, hvis nærmere indhold derfor er ukendt.

3. Gældende dansk ret

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

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Sagen forventes ikke i sig selv at have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring i anledning af sagen.

6. Nærhedsprincippet

Sagen forventes ikke at give anledning til overvejelser 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 terrorbekæmpelsesindsats og EU's antiterrorkoordinators tidligere afrapporteringer og anbefalinger. På den baggrund forventes det, at man vil kunne tage EU's antiterrorkoordinators præsentation til efterretning.

Den danske holdning til rådskonklusionerne om luftfartssikkerhed i forhold til terrorisme må afvente, at der fremlægges udkast hertil.

9. Europa-Parlamentet

Sagen har ikke været forelagt for Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været drøftet i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 19. november 2012.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

EU's antiterrorkoordinators aflagde også sidste år rapport om gennemførelsen af EU's terrorbekæmpelsesstrategi og om gennemførelsen af EU's reviderede strategi for bekæmpelse af terrorfinansiering. Sagen herom blev forelagt Folketingets Europaudvalg forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 13.-14. december 2011.

Rådskonklusionerne har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.

Dagsordenspunkt 4: Midtvejsevaluering af Stockholm-programmet

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. december 2012 forventes formandskabet at præsentere en rapport, som redegør for den hidtidige gennemførelse af Stockholm-programmet. Det er hensigten, at Rådet på den baggrund skal diskutere den videre gennemførelse af Stockholm-programmet. Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet, og den har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Fra dansk side tager man formandskabets rapport til efterretning, og man vil – i det omfang retsforbeholdet tillader det – bidrage konstruktivt til den videre gennemførelse af Stockholm-programmet.

1. Baggrund

I 2009 vedtog det Europæiske Råd Stockholm-programmet, som udgør EU's arbejdsprogram på området for retlige og indre anliggender for perioden 2010-2014.

Det Europæiske Råd opfordrede i den forbindelse Kommissionen til at foretage en midtvejsevaluering af gennemførelsen af Stockholm-programmet i løbet af 2012.

Med henblik på at bidrage til denne midtvejsevaluering har formandskabet udarbejdet en rapport, som redegør for den hidtidige gennemførelse af Stockholm-programmet.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2012 forventes formandskabet at præsentere sin rapport. Det er hensigten, at Rådet på den baggrund skal diskutere den videre gennemførelse af Stockholm-programmet.

2. Indhold

Formandskabets beskriver i rapporten de initiativer, der er blevet iværksat på de forskellige områder, som Stockholm-programmet omfatter. Det gæl-

der bl.a. udlændingeområdet, det civilretlige område og det politi- og strafferetlige område.

Formandskabet konkluderer, at der på mange områder er gjort betydelige fremskridt med hensyn til gennemførelsen af Stockholm-programmet. På visse områder halter man dog bagefter, enten fordi Kommissionen ikke har fremsat de nødvendige forslag, eller fordi vedtagelsen eller implementeringen af forslagene er blevet forsinket.

Formandskabet opfordrer på den baggrund Rådet til at fastsætte prioriteter med hensyn til den videre gennemførelse af Stockholm-programmet.

3. Gældende dansk ret

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

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Sagen har i sig selv hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der er 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 dansk holdning

Fra dansk side tager man formandskabets rapport til efterretning, og man vil – i det omfang retsforbeholdet tillader det – bidrage konstruktivt til den videre gennemførelse af Stockholm-programmet.

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 19. november 2012.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.

Dagsordenspunkt 5: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om indefrysning og konfiskation af udbytte fra strafbart forhold i Den Europæiske Union*

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet.

KOM(2012) 85

Resumé

Forslaget til direktiv om indefrysning og konfiskation af udbytte fra strafbart forhold i Den Europæiske Union er omfattet af retsforbeholdet. Forslaget forventes sat på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2012 med henblik på at opnå en generel indstilling til forslaget. Forslaget har til formål at lette medlemsstaternes adgang til grænseoverskridende indefrysning, konfiskation og inddrivelse af udbytte fra grov kriminalitet ved at fastsætte minimumsregler om indefrysning og konfiskation, herunder udvidet konfiskation, ikke-domsbaseret konfiskation og konfiskation hos tredjepart. Da forslaget er omfattet af retsforbeholdet, har det hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Det er regeringens opfattelse, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Fra dansk side er man overordnet positivt indstillet over for forslaget.

1. Baggrund

Ifølge det flerårige arbejdsprogram inden for retlige og indre anliggender (Stockholm-programmet), som Det Europæiske Råd vedtog i december 2009, opfordres medlemsstaterne og Kommissionen til at gøre konfiskation af kriminelle aktiver mere effektiv og forstærke samarbejdet mellem inddrivelsesmyndigheder.

I juni 2010 vedtog Rådet konklusioner om konfiskation og inddrivelse af aktiver, som opfordrer til en mere koordineret indsats mellem medlemsstaterne for at sikre en mere effektiv og konsekvent konfiskation af aktiver fra kriminelle forhold.

Europa-Parlamentet vedtog i oktober 2011 en initiativbetænkning om organiseret kriminalitet, hvori Kommissionen opfordres til at foreslå ny lovgivning om konfiskation hurtigst muligt.

På den baggrund har Kommissionen den 12. marts 2012 fremsat et forslag til direktiv om minimumsregler for medlemsstaterne med hensyn til indefrysning og konfiskation af aktiver fra kriminelle forhold.

Forslaget er fremsat under henvisning til Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF) tredje del, afsnit V, navnlig artikel 82, stk. 2, og artikel 83, stk. 1, og skal vedtages efter den almindelige lovgivningsprocedure.

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

Forslaget forventes forelagt for Rådet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2012 med henblik på at opnå en generel indstilling. Den kompromistekst, som skal danne grundlag for behandlingen på rådsmødet, foreligger endnu ikke pr. medio november 2012.

2. Indhold

Den følgende gennemgang er baseret på det seneste udkast til tekst fremlagt af formandskabet medio november 2012.

2.1. Generelt

Forslaget har til formål at indføre minimumsstandarder for medlemsstaterne med hensyn til indefrysning og konfiskation, der skal gælde for de angivne former for grov kriminalitet, som er nævnt i artikel 83, stk. 1, i TEUF.

Anvendelsesområdet for forslaget er således begrænset til visse former for kriminalitet, herunder terrorisme, menneskehandel, seksuel udnyttelse af kvinder og børn, ulovlig narkotikahandel, hvidvaskning af penge, korrupsion, forfalskning af betalingsmidler, it-kriminalitet og organiseret kriminalitet.

Direktivforslaget pålægger medlemsstaterne at træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at der kan ske indefrysning og konfiskation af aktiver fra kriminelle forhold gennem direkte konfiskation, værdikonfiska-

tion, udvidet konfiskation, ikke-domsbaseret konfiskation og konfiskation hos tredjepart.

2.2. Nærmere om hovedelementerne i forslaget

Forslaget lægger op til, at medlemsstaterne skal kunne foretage hel eller delvis konfiskation af redskaber og formuegoder, der hidrører fra en strafbar handling, efter en endelig straffedom, samt at der kan ske konfiskation af formuegoder, hvis værdi svarer til udbyttet (værdikonfiskation).

Direktivforslaget lægger desuden op til, at medlemsstaterne skal kunne konfiskere formuegoder fra en domfældt, der ikke relaterer sig til den konkrete fastslåede kriminalitet, hvis det er sandsynligt, at disse andre formuegoder også stammer fra kriminalitet (udvidet konfiskation). En sådan konfiskation er dog udelukket, hvis den formodede kriminalitet er forældet, eller hvis den pågældende tidligere er blevet frikendt herfor.

Direktivforslaget forpligter medlemsstaterne til at sikre, at der kan ske konfiskation uden en straffedom, når strafforfølgning forhindres af den mistænkte eller sigtedes *alvorlige* sygdom eller flugt.

Det oprindelige forslag indeholdt tillige en bestemmelse om, at der skal kunne ske konfiskation uden en straffedom, når strafforfølgning forhindres af den pågældendes død. Denne del af forslaget er imidlertid udgået af formandskabets seneste kompromistekst.

Med henblik på at forhindre, at formuegoder skjules hos andre end den domfældte, skal medlemsstaterne sikre, at der kan ske konfiskation af udbytte eller andre formuegoder, som er overført til tredjemand, bl.a. hvis tredjemand har modtaget aktivet i ond tro.

For så vidt angår indefrysning indeholder direktivforslaget regler om, at en kompetent national myndighed skal kunne træffe afgørelse om indefrysning af formuegoder med henblik på eventuel senere konfiskation. *Hvis den kompetente nationale myndighed ikke er en domstol eller anden judiciel myndighed, skal medlemsstaterne sikre, at afgørelsen om indefrysning efterprøves af en domstol eller en anden judiciel myndighed.* Endvidere indeholder direktivforslaget regler om, at en kompetent national myndighed i hastende tilfælde skal kunne træffe beslutning om at sikre formuegoder med henblik på efterfølgende indefrysning. Forslaget indeholder ligeledes regler om forvaltning af indefrosne formuegoder.

Herudover indeholder forslaget regler, der skal sikre, at personer berørt af forslaget foranstaltninger har adgang til den nødvendige information og effektive retsmidler med henblik på at kunne varetage deres interesser i den henseende.

3. Gældende dansk ret

3.1. Straffeloven

Straffelovens kapitel 9 om andre retsfølger af den strafbare handling indeholder i §§ 75-77 a bestemmelser om konfiskation.

Det følger af straffelovens § 75, stk. 1, at udbyttet ved en strafbar handling eller beløb svarende hertil helt eller delvist kan konfiskeres.

Efter straffelovens § 75, stk. 2, kan der endvidere ske konfiskation af:

- genstande, der har været brugt til en bestemt strafbar handling,
- genstande, der er frembragt ved en strafbar handling, og
- genstande, med hensyn til hvilke der i øvrigt er begået en strafbar handling.

I medfør af straffelovens § 75, stk. 3 og 4, kan der i stedet for genstande nævnt i stk. 2 ske konfiskation af et beløb svarende til genstandens værdi eller træffes bestemmelse om foranstaltninger vedrørende genstandene til forebyggelse af yderligere lovovertrædelser.

Konfiskation af udbytte efter § 75, stk. 1, kan ske hos den, som udbyttet er tilfaldet umiddelbart ved den strafbare handling, jf. straffelovens § 76, stk. 1, mens konfiskation af de i § 75, stk. 2 og 3, nævnte genstande og værdier kan ske hos den, der er ansvarlig for lovovertrædelsen, og hos den, på hvis vegne den pågældende har handlet, jf. straffelovens § 76, stk. 2.

Der kan ske konfiskation af udbytte, værdier eller genstande, som er overdraget til tredjemand, såfremt denne var bekendt med det overdragnes forbindelse med den strafbare handling eller har udvist grov uagtsomhed i den forbindelse, eller hvis overdragelsen er sket som gave, jf. straffelovens § 76, stk. 4.

Det følger af straffelovens § 76, stk. 5, at såfremt en person, der har konfiskationsansvar efter § 76, stk. 1-4, dør, bortfalder hans ansvar. Dette gælder dog ikke i forhold til konfiskation efter § 75, stk. 1.

Straffelovens § 76 a, stk. 1, giver mulighed for hel eller delvis konfiskation af formuegoder, der tilhører en person, der har begået en strafbar handling, såfremt handlingen kan give betydeligt udbytte, og handlingen kan straffes med fængsel i 6 år eller derover eller vedrører narkotikakriminalitet. Det er ved konfiskation efter § 76 a – i modsætning til konfiskation efter straffelovens § 75, stk. 1 – ikke et krav, at anklagemyndigheden kan identificere den konkrete lovovertrædelse, som har gjort det muligt at erhverve det pågældende formuegode.

Efter straffelovens § 76 a, stk. 2, kan der under de samme betingelser som efter stk. 1 foretages hel eller delvis konfiskation af formuegoder, som domfældtes ægtefælle eller samlever har erhvervet, medmindre formuegode er erhvervet mere end 5 år før den strafbare handling, som danner grundlag for konfiskationen, eller ægteskabet eller samlivsforholdet ikke bestod på tidspunktet for erhvervelsen.

Det følger endvidere af straffelovens § 76 a, stk. 3, at der under de samme betingelser som efter stk. 1 kan foretages hel eller delvis konfiskation af formuegoder overdraget til en juridisk person, som domfældte alene eller sammen med sine nærmeste har en bestemmende indflydelse på. Det samme gælder, hvis den pågældende oppebærer en betydelig del af den juridiske persons indtægter. Konfiskation kan dog ikke ske, hvis formuegode er overdraget til den juridiske person mere end 5 år før den strafbare handling, som danner grundlag for konfiskation efter stk. 1.

Efter straffelovens § 76 a, stk. 4, kan konfiskation efter stk. 1-3 ikke ske, hvis domfældte sandsynliggør, at et formuegode er erhvervet på lovlig måde eller for lovligt erhvervede midler.

3.2. Retsplejeloven

Det følger af retsplejelovens § 684, stk. 1, nr. 3, at sager, hvorunder der nedlægges påstand om bl.a. konfiskation, behandles efter strafferetsplejens regler uden hensyn til, om der samtidig nedlægges påstand om straf.

Beslaglæggelse

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

Det følger af retsplejelovens § 802, stk. 1, at genstande, som en mistænkt har rådighed over, kan beslaglægges, såfremt den pågældende med rimelig grund er mistænkt for en lovovertrædelse, der er undergivet offentlig påtale, og der er grund til at antage, at genstanden kan tjene som bevis eller bør konfiskeres, eller ved lovovertrædelsen er fravendt nogen, som kan kræve den tilbage.

Efter § 802, stk. 2, kan gods, som en mistænkt ejer, beslaglægges, såfremt den pågældende med rimelig grund er mistænkt for en lovovertrædelse, der er undergivet offentlig påtale, og beslaglæggelse anses for nødvendig for at sikre det offentlige krav på sagsomkostninger, konfiskation, bødekra-
v eller forurettedes krav på erstatning i sagen.

Der kan ligeledes ske beslaglæggelse af genstande og formuegoder, herunder penge, hos personer, som ikke er mistænkt, såfremt dette sker som led i efterforskningen af en lovovertrædelse, som er undergivet offentlig påtale, og der er grund til at antage, at genstanden eller formuegodet kan tjene som bevis, bør konfiskeres eller er fravendt nogen, som kan kræve den tilbage, jf. retsplejelovens § 803.

Afgørelse om beslaglæggelse træffes af retten, medmindre den, som indgrebet retter sig imod, meddeler samtykke til indgrebet, jf. retsplejelovens § 806, stk. 2. Såfremt indgrebets øjemed ville forspildes, hvis retskendelse skulle afventes, kan politiet træffe afgørelse om beslaglæggelse. Dette skal dog forelægges for retten inden 24 timer, såfremt den, som indgrebet retter sig imod, anmoder herom, jf. retsplejelovens § 806, stk. 3.

3.3. Cirkulære nr. 94 af 13. maj 1952 om politiets forvaltning af beslaglagte eller deponerede pengebeløb eller værdipapirer

Det fremgår af cirkulæret, at penge eller værdipapirer, som er taget i bevaring af politiet, skal administreres under fornøden sikkerhed og således, at de giver et passende udbytte.

Kontante pengebeløb på over 2.000 kr., som ikke skønnes at ville komme til udbetaling i løbet af 4 uger, bør snarest muligt indsættes på særskilte

bank- eller sparekassebøger (konti). Obligationer, aktier og andre værdipapirer, som ikke skønnes at kunne udleveres i løbet af 4 uger, bør anbringes i et åbent depot i en bank eller et andet anerkendt pengeinstitut til sædvanlig formueforvaltning.

Udbytte af værdier, der er taget i bevaring eller beslaglagt, tilfalder statskassen, såfremt effekterne konfiskeres.

Det følger endvidere af cirkulæret, at såfremt der bliver spørgsmål om at udnytte særlige til værdipapiret tilknyttede rettigheder, f.eks. stemmeret eller nytegning af aktier, bør politiet give vedkommende berettigede person fornøden adgang til at varetage sine interesser, for så vidt dette kan ske, uden at den offentlige sikkerhed derved forringes.

Andre formuegoder end penge og værdipapirer forvaltes efter dansk rets almindelige formueretlige principper, således at politiet sørger for opbevarelse af formuegodet på en måde, som ikke virker værdiforringende. Det bemærkes i den forbindelse, at politiet på almindeligt culpa-grundlag kan være erstatningsansvarlig for tab eller værdiforringelser af beslaglagte formuegoder.

3.4. Rammeafgørelse 2001/500/RIA om hvidvaskning af penge, identifikation, opsporing, indefrysning eller beslaglæggelse og konfiskation af redskaber og udbytte fra strafbart forhold

Rammeafgørelsens bestemmelser om konfiskation forpligter bl.a. medlemsstaterne til at sikre, at alle anmodninger om identifikation, opsporing, indefrysning, beslaglæggelse eller konfiskation af aktiver behandles på samme måde som tilsvarende skridt i forbindelse med nationale sager, samt til at kunne foretage værdikonfiskation ikke alene som led i national strafforfølgning, men også som led i strafforfølgning i en anden medlemsstat.

Rammeafgørelsen har ikke medført ændringer i dansk ret, idet de eksisterende danske regler findes at være tilstrækkelige til at gennemføre rammeafgørelsen.

3.5. Rammeafgørelse 2005/212/RIA om konfiskation af udbytte, redskaber og formuegoder fra strafbart forhold

Rammeafgørelsen har til formål at sikre, at alle medlemsstater har effektive regler for, hvornår der kan ske konfiskation af udbytte.

Rammeafgørelsen har ikke medført ændringer i dansk ret, idet de eksisterende danske regler findes at være tilstrækkelige til at gennemføre rammeafgørelsen.

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 direktivet, som ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

Sagen har derfor hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Kommissionens oprindelige forslag har været sendt i høring hos Østre Landsret, Venstre 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, Retssikkerhedsfonden.

Domstolsstyrelsen har udtalt, at styrelsen ikke umiddelbart har bemærkninger til forslaget, idet styrelsen forudsætter, at styrelsen ikke vil skulle varetage indsamling af statistikker i henhold til forslagets artikel 11.

Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet har udtalt, at de foreslåede minimumsregler vil kunne forbedre mulighederne for at beslaglægge, konfiskere og inddrive udbytte fra strafbare forhold i Den Europæiske Union, hvilket **Rigsadvokaten** har henholdt sig til.

Danske Advokater, Advokatrådet, Institut for Menneskerettigheder, byretterne, Politiforbundet, Procesbevillingsnævnet, Rigspolitiet, Vestre Landsret og Østre Landsret har meddelt, at man ikke har bemærkninger til forslaget.

6. Nærhedsprincippet

Kommissionen har om nærhedsprincippet anført, at konfiskation af aktiver fra kriminelle aktiviteter i stadig højere grad anses for at være et væsentligt værktøj, når det drejer sig om at bekæmpe organiseret kriminalitet, som ofte har tværnational karakter og derfor skal imødegås ved fælles indsats. EU har derfor ifølge Kommissionen bedre end medlemsstaterne mulighed for at regulere indefrysning og konfiskation af aktiver fra kriminelle aktiviteter.

Af de af Kommissionen anførte grunde – særligt i forhold til de af forslaget omfattede kriminalitetsformer – er det regeringens opfattelse, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

Medlemsstaterne gav på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 26.-27. april 2012 generelt udtryk for, at medlemsstaterne er positivt indstillede over for forslaget.

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side er man overordnet positivt indstillet over for forslaget. *Man er dog ikke fuldt ud overbevist om behovet for den foreslåede bestemmelse om konfiskation uden en straffedom.*

9. Europa-Parlamentet

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

Kommissionens forslag behandles i Udvalg om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender (LIBE-udvalget). Ordføreren har udarbejdet et udkast til betænkning, som udvalget forventes at afholde afstemning om i løbet af efteråret 2012.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har senest været drøftet i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde *den 19. november 2012*.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forslaget tillige med et grundnotat herom er tidligere oversendt til Folketingets Europaudvalg.

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

Dagsordenspunkt 6: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om strafferetlige sanktioner for insiderhandel og kursmanipulation*

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet.

KOM(2011) 654 og KOM(2012) 420

Resumé

Forslaget til direktiv om strafferetlige sanktioner for insiderhandel og kursmanipulation er omfattet af retsforbeholdet. Forslaget forventes sat på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2012 med henblik på at opnå en generel indstilling til forslaget. Forslaget har til formål at fastsætte regler om, hvilke handlinger, der udgør ulovlig insiderhandel, opfordring eller tilskyndelse til insiderhandel, videregivelse af intern viden og kursmanipulation, og regler om strafferetlige sanktioner for overtrædelse heraf. Forslaget vurderes ikke at være i strid med nærhedsprincippet. Da forslaget er omfattet af retsforbeholdet, har det hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Fra dansk side er man positivt indstillet over for forslaget.

1. Baggrund

Forslaget til direktiv om strafferetlige sanktioner for insiderhandel og kursmanipulation er en del af en pakke, som Kommissionen fremlagde den 20. oktober 2011. Ud over direktivforslaget indeholder pakken et forslag til en forordning om insiderhandel og kursmanipulation (markedsmisbrug), der skal erstatte det gældende markedsmisbrugsdirektiv (direktiv 2003/6/EF). Endvidere har Kommissionen fremsat forslag om revision af direktivet om markeder for finansielle tjenesteydelser (MiFID) (direktiv 2004/39/EF) i form af dels et direktivforslag, dels et forordningsforslag om markeder for finansielle instrumenter.

Direktivforslaget er fremsat under henvisning til Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF) artikel 83, stk. 2, som indeholder bestemmelser om fastsættelse af fælles minimumsregler på det strafferetlige område, hvis det er absolut nødvendigt for at sikre effektiv gennemførelse af en harmoniseret EU-politik. Direktivforslaget skal vedtages efter den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF artikel 294).

Ifølge artikel 1 i protokollen om Danmarks stilling deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til TEUF,

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

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 26.-27. april 2012 blev der opnået en generel indstilling til direktivforslagets artikel 5-13 med tilhørende præambelbetragtninger, der bl.a. vedrører forsøg og medvirken, sanktionsspørgsmålet og juridiske personers ansvar, idet der dog blev taget forbehold for, at der i lyset af forhandlingerne om de resterende dele af direktivforslaget og forhandlingerne om de øvrige retsakter i ovennævnte pakke eventuelt vil kunne være behov for at fortage præciseringer af teksten, inden der indledes forhandlinger med Europa-Parlamentet.

Kommissionen har den 25. juli 2012 fremsat forslag til ændring af direktivet. Med ændringsforslaget udvides definitionen af kursmanipulation således, at definitionen tillige omfatter manipulation med benchmarks. Forslaget er – under henvisning til TEUF artikel 293, stk. 2, hvorefter Kommissionen kan ændre sit forslag, så længe Rådet ikke har truffet afgørelse – ligesom det oprindelige forslag fremsat med hjemmel i TEUF artikel 83, stk. 2.

Om baggrunden for forslaget har Kommissionen anført, at en række banker siden marts 2011 har været genstand for undersøgelser vedrørende eventuel manipulation af benchmarks for interbank-udlånsrenterne. Bankerne mistænkes for at have indberettet rentesater, som de angiveligt ville acceptere at låne til, men som var fra forskellige fra den sats, de i realiteten var indstillet på at acceptere. Derfor kan de benchmarks, der anvendes ved låntagning, og som lægges til grund ved fastsættelse af prisen på mange finansielle instrumenter, f.eks. renteswaps, være blevet ændret og deres integritet være bragt i fare.

Kommissionen har vurderet, at eventuel manipulation af benchmarks ikke er omfattet af det oprindeligt fremsatte forslag. Da manipulation af benchmarks ifølge Kommissionens kan få alvorlige konsekvenser for markedstilliden og kan medføre store tab for investorer og forvridninger i realøkonomien, har Kommissionen fundet det nødvendigt at fremsætte et ændringsforslag således, at der kan idømmes strafferetlige sanktioner herfor.

Det bemærkes, at Kommissionen ligeledes har fremsat et forslag til ændring af forordningsforslaget om markedsmissbrug således, at manipulation af benchmarks også bliver omfattet heraf.

Forslaget forventes forelagt for Rådet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2012 med henblik på at opnå en generel indstilling. Den kompromistekst, som skal danne grundlag for behandlingen på rådsmødet, foreligger endnu ikke pr. medio november.

2. Indhold

Den følgende gennemgang er baseret på det seneste udkast til en kompromistekst, som formandskabet har fremlagt primo november 2012.

2.1. Generelt

Forslaget til direktiv om strafferetlige sanktioner for insiderhandel og kursmanipulation har til formål at fastsætte regler for, hvilke handlinger der udgør ulovlig insiderhandel, *opfordring eller tilskyndelse til insiderhandel, videregivelse af intern viden* og kursmanipulation samt fælles minimumsregler for strafferetlige sanktioner forbundet med disse forbrydelser.

Direktivforslaget finder anvendelse på følgende finansielle instrumenter:

- *finansielle instrumenter, der er optaget til handel på et reguleret marked, eller for hvilke der er fremsat anmodning om optagelse til handel på et reguleret marked,*
- *finansielle instrumenter, der er handlet, optaget til handel, eller for hvilke der er fremsat anmodning om optagelse til handel på en multilateral handelsfacilitet,*
- *finansielle instrumenter, der er handlet på en organiseret handelsfacilitet, og*
- *finansielle instrumenter, hvis pris afhænger af eller har virkning på prisen eller værdien af et af ovennævnte finansielle instrumenter, herunder bl.a. kreditderivater og differencekontrakter.*

Direktivforslaget finder for så vidt angår kursmanipulation endvidere anvendelse i følgende tilfælde:

- *spotråvarekontrakter, som ikke er engrossalg af energiprodukter, hvis transaktionen, ordren eller adfærden har virkning på prisen eller værdien af et af de ovenfor anførte finansielle instrumenter,*
- *finansielle instrumenter, hvis transaktionen, ordren eller adfærden har virkning på prisen eller værdien af en spotråvarekontrakt, hvor prisen eller værdien heraf afhænger af disse finansielle instrumenter, og*
- *benchmarks, hvis videregivelse af oplysninger, input, beregning eller adfærd bliver anvendt til at påvirke eller påvirker beregningen af benchmarks.*

For at bringe anvendelsesområdet for direktivet i overensstemmelse med anvendelsesområdet for den foreslåede forordning om insiderhandel og kursmanipulation er handel med egne aktier i stabiliserings- og tilbagekøbsprogrammer samt transaktioner, ordrer eller adfærd udført med henblik på monetære eller offentlige gældsstyringsaktiviteter, *aktiviteter vedrørende offentlig landbrugspolitik* og aktiviteter vedrørende udledningstilladelser med henblik på forfølgelse af EU's klimapolitik undtaget.

Herudover indeholder direktivforslaget en række definitioner af centrale begreber, og der henvises i den forbindelse i vidt omfang til, at disse begreber skal forstås i overensstemmelse med forordningen om insiderhandel og kursmanipulation, direktivet om markeder for finansielle tjenesteydelser og forordningen om markeder for finansielle instrumenter.

Direktivforslaget anvender således bl.a. definitionen af "intern viden" fra den foreslåede forordning om insiderhandel og kursmanipulation. Dette indebærer, at der ved intern viden f.eks. forstås oplysninger af præcis karakter, som ikke er offentliggjorte, der direkte eller indirekte vedrører udstedere af finansielle instrumenter eller finansielle instrumenter, og som, hvis de blev offentliggjort, kunne forventes at have en betydelig effekt på disse instrumenters pris.

Direktivforslaget anvender endvidere bl.a. den definition af "finansielt instrument", som følger af den foreslåede forordning om markeder for finansielle instrumenter. Dette indebærer, at der ved finansielt instrument bl.a. forstås værdipapirer, pengemarkedsinstrumenter, andele i institutter for kollektiv investering samt visse former for optioner, futures, swaps, fremtidige renteaftaler og andre såkaldte derivataftaler vedrørende råvarer eller værdipapirer, valutaer, renter eller afkast, emissionskvoter eller andre de-

privater, finansielle indekser eller finansielle mål, som kan afvikles fysisk eller afregnes kontant mv.

2.2. Strafbare handlinger

Efter direktivforslaget skal medlemsstaterne kriminalisere insiderhandel, opfordring eller tilskyndelse til insiderhandel, uberettiget videregivelse af intern viden og kursmanipulation i hvert fald i alvorlige tilfælde, når handlingerne begås forsætligt.

I præambelbetragtningerne til forslaget er det angivet under hvilke omstændigheder, de nævne handlinger kan anses for alvorlige. Insiderhandel og uberettiget videregivelse af intern viden skal således navnlig anses for alvorlig, hvis påvirkningen af markedets integritet, den faktiske eller potentielle opnåede vinding eller det undgåede tab, omfanget af skadevirkningerne på markedet eller den samlede værdi af det finansielle instrument eller spotråvarekontrakt er høj. Kursmanipulation skal navnlig anses for alvorlig, hvis påvirkningen af markedets integritet, den faktiske eller potentielle opnåede vinding eller det undgåede tab, omfanget af skadevirkningerne på markedet, omfanget af ændringen af værdien af det finansielle instrument eller spotråvarekontrakt eller omfanget af de oprindeligt anvendte midler er høj, eller hvis manipulationen er udført af en person, som er ansat af eller arbejder i den finansielle sektor eller i en kontrollerende eller regulerende myndighed.

Insiderhandel er ifølge direktivforslaget brug af intern viden, når en sådan viden besiddes, til for egen eller tredjemands regning at erhverve eller afhænde finansielle instrumenter, som denne viden vedrører. *Bestemmelsen finder alene anvendelse, hvis den person, der besidder den interne viden, er medlem af udstederens bestyrelse, direktion eller tilsynsorgan, har andel i udstederens kapital, har adgang til viden som led i udøvelsen af beskæftigelse, erhverv eller funktion, er involveret i kriminelle aktiviteter eller i øvrigt besidder viden, som den pågældende ved er intern viden.*

Insiderhandel omfatter også brug af intern viden til at aflyse eller tilpasse en ordre vedrørende et finansielt instrument, som denne viden vedrører, hvor ordren var foretaget før modtagelse af den interne viden.

Opfordring eller tilskyndelse til insiderhandel omfatter ifølge direktivforslaget situationer, hvor en person, der besidder intern viden, opfordrer eller tilskynder en anden person til på grundlag af intern viden at erhverve eller afhænde finansielle instrumenter, som denne viden vedrører. Den person, der i den nævnte situation anvender den interne viden vil ifølge

forslaget være omfattet af definitionen for insiderhandel, hvis den pågældende ved, at opfordringen eller tilskyndelsen er baseret på intern viden.

Uberettiget videregivelse af intern viden foreligger ifølge direktivforslaget, når en person, som besidder en sådan intern viden videregiver denne viden til andre, medmindre det sker som et normalt led i udøvelsen af vedkommendes beskæftigelse, erhverv eller funktion. Hvis videregivelse af intern viden sker med henblik på ytring i medierne, er der ifølge direktivforslaget i hvert fald tale om uberettiget videregivelse, hvis den pågældende direkte eller indirekte opnår en fordel eller en fortjeneste ved videregivelsen, eller hvis videregivelsen sker med det formål at vildlede markedet med hensyn udbuddet af, efterspørgslen efter eller kursen på finansielle instrumenter.

Kursmanipulation er ifølge direktivforslaget for det første afgivelse af urigtige eller vildledende signaler vedrørende udbud af, efterspørgsel efter eller prisen på et finansielt instrument eller en relateret såkaldt spotråvarekontrakt

Som kursmanipulation betragtes for det andet sikring af prisen på et eller flere finansielle instrumenter eller en relateret spotråvarekontrakt på et unormalt eller kunstigt niveau, *medmindre den person, der indgik transaktionen eller afgav handelsordren godtgør en berettiget grund hertil, og transaktionen eller handelsordren er i overensstemmelse med almindelig markedspraksis på det pågældende område.*

For det tredje er kursmanipulation indgåelse af en transaktion, placering af en handelsordre eller enhver anden aktivitet på finansielle markeder, der påvirker prisen på et eller flere finansielle instrumenter eller en spotråvarekontrakt, som bruger et fiktivt instrument eller anden form for bedrag eller påfund.

Som kursmanipulation betragtes for det fjerde videregivelse af oplysninger, der giver falske eller misvisende signaler om finansielle instrumenter eller relaterede spotråvarekontrakter, hvor disse personer for sig selv eller andre opnår en fordel eller et udbytte af videregivelsen af de pågældende oplysninger.

For det femte omfatter kursmanipulation videregivelse af falske eller misvisende oplysninger, indberetning af falsk eller misvisende input eller enhver anden tilsvarende aktivitet, som manipulerer beregningen af et benchmark. *Begrebet benchmark skal ifølge direktivforslaget forstås i overensstemmelse definitionen i forordningsforslaget om insiderhandel og kursmanipulation.* Ved benchmark forstås *herefter* ethvert kommercielt in-

deks eller offentliggjort tal, som beregnes ved anvendelse af en formel ud fra værdien af et eller flere underliggende aktiver eller priser, herunder skønsmæssige priser eller værdier, eller undersøgelser, hvis bidraget til formelen kommer fra mere end en part, og som ligger til grund for fastsættelsen af det beløb, der skal betales under et finansielt instrument.

Det fremgår desuden af forslaget, at medlemsstaterne også skal kriminalisere medvirken til de nævnte strafbare handlinger. *Det gælder dog ikke medvirken til opfordring eller tilskyndelse til insiderhandel både for så vidt angår den person foretager en sådan opfordring eller tilskyndelse og for så vidt angår den person, der handler på baggrund af opfordringen eller tilskyndelsen.*

Medlemsstaterne skal endvidere kriminalisere forsøg på at begå de nævnte overtrædelser. *Det gælder dog ikke forsøg på uretmæssig videregivelse af intern viden og forsøg på opfordring eller tilskyndelse til insiderhandel.*

2.3. Strafferetlige sanktioner

Direktivforslaget pålægger medlemsstaterne at tage de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at de nævnte tilfælde af insiderhandel, *opfordring eller tilskyndelse til insiderhandel, uretmæssig videregivelse af intern viden* og kursmanipulation er undergivet strafferetlige sanktioner, der er effektive, står i et rimeligt forhold til overtrædelserne og har afskrækkende virkning.

Endvidere fremgår det, at juridiske personer (selskaber mv.) skal kunne drages til ansvar, hvis insiderhandel, *opfordring eller tilskyndelse til insiderhandel, uberettiget videregivelse af intern viden* eller kursmanipulation begås til deres fordel af en person, der beklæder en ledende stilling hos den juridiske person, og som handler på grundlag af en bemyndigelse til at repræsentere den juridiske person eller en beføjelse til at træffe beslutninger på dennes vegne eller til at udøve kontrol inden for den juridiske person. Desuden skal en juridisk person kunne drages til ansvar, når manglende kontrol eller tilsyn har gjort det muligt for en person underlagt den juridiske persons myndighed at begå den strafbare handling. Medlemsstaterne skal træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at juridiske personer kan straffes med sanktioner, der er effektive, står i et rimeligt forhold til overtrædelserne og har afskrækkende virkning.

3. Gældende dansk ret

3.1. Straffeloven

Efter straffelovens § 296 straffes den, som udspreder urigtige eller vildledende oplysninger, hvorved prisen på værdipapirer eller tilsvarende aktiver kan påvirkes væsentligt, med bøde eller fængsel indtil 1 år og 6 måneder. På samme måde straffes den, som giver urigtige eller vildledende oplysninger om juridiske personers forhold i offentlige meddelelser om økonomiske forhold, i lovpligtige regnskaber, i beretninger, regnskaber eller erklæringer til generalforsamling eller lignende organ eller den juridiske persons ledelse, ved anmeldelse til en registreringsmyndighed eller i udbudsmateriale vedrørende den juridiske persons stiftelse eller kapitaludvidelse samt vedrørende salg af andele eller udstedelse eller salg af konvertible obligationer. Begås forbrydelsen ved grov uagtsomhed, er straffen bøde eller under skærpende omstændigheder fængsel indtil 4 måneder.

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

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.

3.2. Lov om værdipapirhandel

Kapitel 10 i lov om værdipapirhandel (værdipapirhandelsloven) omhandler bl.a. misbrug af intern viden og kursmanipulation.

Det fremgår af lovens § 34, at der ved intern viden forstås specifikke oplysninger, som ikke er offentliggjort, om udstedere af værdipapirer, værdipapirer eller markedsforhold vedrørende disse, som må antages mærkbart at få betydning for kursdannelsen på et eller flere værdipapirer, hvis oplysningerne blev offentliggjort. Køb, salg og tilskyndelse til køb eller salg af værdipapirer må med visse nærmere definerede undtagelser ikke foretages af nogen, der har intern viden, som kan være af betydning for handelen, jf. lovens § 35.

Det følger endvidere af § 36, at den, der er i besiddelse af intern viden, ikke må videregive denne viden til andre, medmindre videregivelsen er et normalt led i udøvelsen af vedkommendes beskæftigelse, erhverv eller funktion.

Derudover følger det af § 38, at der ved kursmanipulation forstås handlinger, der er egnet til at påvirke kursen på værdipapirer i en retning, der afviger fra disses værdi i markedet, ved

- udbredelse af oplysninger gennem medierne eller ved andre metoder, der er egnet til at give urigtige eller vildledende signaler om udbuddet af, efterspørgslen efter eller kursen på værdipapirer,
- transaktioner eller handelsordrer, der er egnet til at give urigtige eller vildledende signaler om udbuddet af, efterspørgslen efter eller kursen på værdipapirer,
- transaktioner eller handelsordrer, hvorved der benyttes fiktive indretninger eller andre former for bedrag eller påfund, eller
- transaktioner eller handelsordrer, hvorved en person eller flere personer i fællesskab sikrer, at kursen på et eller flere værdipapirer ligger på et unormalt eller kunstigt niveau.

Kursmanipulation eller forsøg herpå må ikke finde sted, jf. § 39.

I henhold til lovens § 94 straffes overtrædelse af bestemmelserne i §§ 35, 36 og 39 med bøde eller fængsel i indtil 1 år og 6 måneder. Er en overtrædelse af § 35 og § 39 forsætlig og af særlig grov beskaffenhed, eller er der begået et større antal forsætlige overtrædelser, kan straffen stige til fængsel i 4 år. Det følger desuden af § 93, stk. 6, at der kan pålægges juridiske personer strafansvar efter reglerne i straffelovens kapitel 5. Endvidere kan forsøg på og medvirken til overtrædelsen af de nævnte bestemmelser straffes i medfør af straffelovens §§ 21 og 23.

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 direktivet, som ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

Sagen har derfor hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Kommissionens oprindelige forslag og *Kommissionens ændringsforslag* har været 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 beskikkede advokater, 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).

Østre Landsret, Vestre Landsret, Sø- og Handelsretten, Procesbevillingsnævnet, Den Danske Dommerforening, Domstolsstyrelsen, Foreningen af Offentlige Anklagere, Advokatrådet og Danske Advokater har ikke haft bemærkninger til *Kommissionens oprindelige forslag*.

Justitsministeriet har modtaget høringssvar *vedrørende Kommissionens oprindelige forslag* fra **Rigsadvokaten**, der har indhentet en udtalelse fra Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet (SØK). Efter SØK's opfattelse er der behov for, at der på tværs af landene i EU skabes minimumsstandarder for håndhævelse og sanktionering af de omfattede lovovertrædelser. SØK finder dog, at bestemmelsen om virksomhedsansvar er for snæver, og at ansvaret også bør omfatte situationer, hvor det alene kan bevises, at underordnet personale har handlet ulovligt. Derudover finder SØK, at spørgsmålet om sanktioner bør behandles i sammenhæng med de øvrige forslag i Kommissionens pakke om markedsmisbrug.

Østre Landsret, Vestre Landsret, Sø- og Handelsretten, byretterne, Domstolsstyrelsen, Procesbevillingsnævnet, Rigsadvokaten, Advokatrådet, Institut for Menneskerettigheder og Politiforbundet har ikke haft bemærkninger til *Kommissionens ændringsforslag*.

Justitsministeriet har modtaget høringssvar *vedrørende Kommissionens ændringsforslag* fra **Dansk Aktionærforening**, der finder det rigtigt, at forslaget ændres i lyset af usikkerheden om fastsættelsen af LIBOR og CI-

BOR. Foreningen støtter således, at definitionen på strafbar kursmanipulation klart omfatter manipulation af benchmarks.

6. Nærhedsprincippet

Kommissionen har om nærhedsprincippet anført, at markedsmisbrug kan forekomme på tværs af grænserne og skader integriteten af de finansielle markeder, som i stigende grad er integreret i EU. De forskellige tilgange til indførelsen af strafferetlige sanktioner for markedsmisbrug blandt medlemsstaterne giver et vist spillerum for gerningsmænd, der ofte kan udnytte de mest lempelige sanktionsordninger. Efter Kommissionens opfattelse underminerer det den afskrækkende virkning af de nationale sanktionsordninger og effektiviteten af håndhævelsen af EU's lovgivningsramme for markedsmisbrug. Det er i den forbindelse anført, at fælles EU-regler om mindstekrav for former for markedsmisbrug, der skal anses som kriminel adfærd, bidrager til en løsning af dette problem.

De kriminalitetsformer, som reguleres af forslaget, og de markeder, som forslaget har til formål at beskytte, er i vid udstrækning grænseoverskridende. Transaktioner på eksempelvis aktiemarkederne sker således lige så let på tværs af grænserne som internt i de enkelte medlemslande. Samtidig er sammenhængen mellem de europæiske markeder så tæt, at en svækkelse af tilliden til markederne i en del af Europa meget hurtigt vil kunne forplante sig til de øvrige europæiske markeder. De europæiske lande har således en gensidig interesse i at sikre, at der alle steder skrives effektivt ind over for misbrug af markederne f.eks. i form af insiderhandel eller kursmanipulation. I det lys er det regeringens vurdering, at nærhedsprincippet er overholdt.

Kommissionen har om nærhedsprincippet i relation til det fremsatte ændringsforslag anført, at der er et grænseoverskridende aspekt ved mange benchmarks og ved de enheder, som bidrager med data til disse benchmarks. Kommissionen har endvidere anført, at mange finansielle instrumenter har en international karakter, som kan påvirkes af enhver form for manipulation af benchmarks. Det er således ifølge Kommissionen en reel risiko for, at nationale forholdsregler i forbindelse med manipulation af benchmarks omgås eller forbliver ineffektive, hvis der ikke gøres en indsats på EU-niveau. Det er regeringens vurdering, at Kommissionens ændringsforslag er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

Som nævnt ovenfor blev der på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 26.-27. april 2012 opnået en generel indstilling for så vidt angår forslagens artikel 5-12.

Der ses ikke *i øvrigt* at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdning til de øvrige dele af forslaget.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side er man positivt indstillet over for direktivforslaget og den foreslåede ændring. Regeringen støtter således tiltag, der kan medvirke til at højne tilliden til markederne.

9. Europa-Parlamentet

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

Kommissionens forslag behandles primært i Udvalget om Økonomi og Valuta (ECON-udvalget). Ordføreren har udarbejdet et udkast til betænkning, som udvalget *vedtog* den 9. oktober 2012.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har senest været drøftet i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde *den 19. november 2012*.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Kommissionens oprindelige forslag tillige med et grundnotat herom er tidligere oversendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

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

Dagsordenspunkt 7: Kommissionens præsentation af 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

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. Det cypriotiske formandskab forventes på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2012 at orientere om status på forhandlingerne. 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 at have lovgivningsmæssige konsekvenser. Forslaget vurderes derimod ikke at have 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. Man agter fra dansk side at tage formandskabets orientering til efterretning.

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.

Forslaget blev præsenteret på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25.-26. oktober 2012.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2012 forventes formandskabet at orientere om status for forhandlingerne.

2. Indhold

2.1. Generelt

Direktivforslaget har til formål at fastlægge bestemmelser til bekæmpelse og forebyggelse af svig og andre strafbare handlinger til skade for EU’s finansielle interesser ved at fastsætte definitioner på strafbare handlinger og straffe herfor.

Ved EU’s finansielle interesser forstås ifølge forslaget alle indtægter og udgifter, 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.

Ifølge præambelbetragtningerne til forslaget finder direktivet også anvendelse på indtægter opkrævet som momsindtægter i medlemsstaterne. Momssvig er dermed omfattet af 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 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 forpligtelser eller 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 er relevante for bekæmpelse og forebyggelse af svig, skal kriminaliseres.

I forslaget fastsættes det således for det første, at medlemsstaterne skal sikre, at forsætlig afgivelse eller tilbageholdelse af oplysninger fra tilbudsgiveres eller tilskudsansøgeres side i forbindelse med indgåelse af offentlige kontrakter eller tildeling af tilskud, der berører EU's finansielle interesser, med det formål at omgå eller forvride anvendelsen af kriterierne for berettigelse, udelukkelse, udvælgelse eller tildeling, gøres til en strafbar handling. Bestemmelsen vedrører ifølge præambelbetragtningerne til forslaget

bl.a. tilfælde, hvor de oplysninger, der gives til den ordregivende myndighed er sande, men hvor oplysningerne uretmæssigt er opnået fra en offentlig myndighed.

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 under udøvelsen af sit hverv 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, mod at den offentlige ansatte handler eller undlader at handle i overensstemmelse med sine pligter under udøvelsen af sit hverv på en måde, der skader eller kan skade EU's finansielle interesser.

For det tredje skal medlemsstaterne sikre, at en offentlig ansats forsætlige anvendelse eller tilegnelse af midler eller aktiver i strid med de tilsigtede formål og med forsæt til at skade EU's finansielle interesser, kan straffes.

Offentlige ansatte omfatter både personer, der virker i offentlig tjeneste i EU, medlemsstaterne og tredjelande.

For det fjerde 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).

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 til skade for EU's finansielle interesser og forsøg på passiv og aktiv bestikkelse med tilknytning til EU-svig.

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 af 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, herunder med bøde og fængsel. For mindre grove strafbare handlinger, hvor den samlede skade eller den vundne fordel ikke overstiger 10.000 EUR, og hvor der ikke foreligger skærpene omstændigheder, kan en medlemsstat anvende dog andre sanktioner end strafferetlige sanktioner.

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

Medlemsstaterne skal i øvrigt sikre, at der ved domfældelse af en person for de omfattede handlinger, der er omfattet af forslaget, tages hensyn til eventuelle andre sanktioner, der ikke kan sidestilles med strafferetlige sanktioner, som den samme person er pålagt for samme handling.

Herudover fastsættes i forslaget minimums- og maksimumsfængselsstraffe for særligt grove strafbare handlinger.

Medlemsstaterne skal således sikre, at svig med EU's midler, uhæderlig adfærd fra tilbudsgivers side i forbindelse med indgåelse af offentlige kontrakter og misbrug af offentlige midler, der vedrører beløb på mindst 100.000 EUR, samt passiv og aktiv bestikkelse og hvidvaskning af udbytte af de af forslaget omfattede strafbare handlinger, der vedrører beløb på mindst 30.000 EUR, kan straffes med en minimumsstraf på mindst 6 måneders fængsel og en maksimumsstraf på mindst 5 års fængsel.

Medlemsstaterne skal endvidere sikre, at alle de strafbare handlinger, der er omfattet af forslaget, kan straffes med en maksimumsstraf på mindst 10 år fængsel, hvis den strafbare handling er begået 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 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 indefryses og konfiskeres i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om inde-

frysning og konfiskation af udbyttet fra strafbart forhold i Den Europæiske Union.

Det bemærkes, at det nævnte direktiv, der har til formål at lette medlemsstaternes adgang til grænseoverskridende indefrysning, konfiskation og inddrivelse af udbytte af visse former for grov kriminalitet, endnu ikke er vedtaget. Direktivforslaget lægger bl.a. op til, at der skal kunne ske konfiskation af redskaber og formuegoder, der hidrører fra en strafbar handling, og konfiskation af formuegoder, der ikke relaterer sig en konkret pådømt strafbar handling, hvis det er sandsynligt, at formuegoderne stammer fra kriminalitet. Forslaget lægger endvidere op til, at der skal kunne ske indefrysning af formuegoder, der er i fare for at gå tabt, blive skjult eller ført ud af landet.

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 sikre, at der fastsættes en forældelsesfrist på mindst 5 år, inden for hvilken de strafbare handlinger, der er omfattet af forslaget, kan retsforfølges. Fristen regnes fra det tidspunkt, da den strafbare handling blev begået.

Medlemsstaterne skal endvidere sikre, at forældelsesfristen ved enhver ny handling fra en kompetent myndigheds side, herunder navnlig ved indledning af efterforskning eller retsforfølgning, kan afbrydes i mindst 10 år fra det tidspunkt, da den strafbare handling blev begået.

Endelig skal medlemsstaterne sikre, at en sanktion idømt ved endelig dom, kan fuldbyrdes i tilstrækkelig lang tid og i mindst 10 år fra den endelige doms afsigelse.

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 ophæves med virkning fra det foreslåede direktivs anvendelse.

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, idet omfang den pågældende særlov indeholder en tilsvarende regulering.

Dette indebærer bl.a., at straffelovens § 289 a ikke anvendes på momsrig, 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).

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 offentlige 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 lovovertrædelsen 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 handlingens 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 (dobbelts strafbarhed), jf. straffelovens § 7.

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

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

straffelovens § 10, stk. 2, ikke idømmes strengere straf end efter gerningsstedets lovgivning.

3.11. 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 fri-

ster, 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

Forslaget forventes, hvis det vedtages i sin nuværende form, at have lovgivningsmæssige konsekvenser, da det bl.a. vil være nødvendigt at fastsætte minimums- og maksimumsfængselsstraffe for de af forslaget omfattede strafbare handlinger, hvis de vedrører beløb over en vis størrelse, ligesom det vil være nødvendigt at foretage ændringer til gennemførelse af bestemmelsen om handlinger begået inden for rammerne af en kriminel organisation. Det bemærkes, at der vil kunne fastsættes strengere straffe end de i forslaget angivne minimums- og maksimumsfængselsstraffe.

Herudover må det forventes, at det bl.a. vil være nødvendigt at foretage visse ændringer af straffelovens regler om forældelse.

Forslaget vurderes 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 straffesammenhængen 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.

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

Fra dansk side er man positiv over for intentionerne bag forslaget. Regeringen støtter således en effektiv bekæmpelse af svig rettet mod EU's finansielle interesser.

Fra dansk side er man dog uenig i Kommissionens valg af hjemmel. Fra dansk side er man i øvrigt skeptisk over for, at der med forslaget er lagt op til indførelse af minimumsfængselsstraffe for strafbare handlinger, der vedrører beløb over en vis størrelse. Herudover rejser visse af forslagets

bestemmelser spørgsmål af mere principiel karakter i relation til straffelovens horisontale bestemmelser om bl.a. forældelse.

9. Europa-Parlamentet

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

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været *senest* drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den *19. november 2012*.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Forslaget har været forelagt for Folketingets Europaudvalg *til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25.-26. oktober 2012*.

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

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet.

KOM(2011) 276

Resumé

Forslaget er omfattet af retsforbeholdet. Forslaget blev præsenteret på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 9.-10. juni 2011. På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2012 forventes formandskabet at søge at opnå en generel indstilling til dele af forordningsforslaget. Forslaget har til formål at sikre, at beskyttelsesforanstaltninger i civilretlige sager, som er truffet i én medlemsstat, kan anerkendes i en anden medlemsstat uden mellemliggende procedurer. Forslaget vurderes ikke at være i strid med nærhedsprincippet. Da forslaget er omfattet af retsforbeholdet, har det hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Storbritannien og Irland ønsker at deltage i vedtagelsen og anvendelsen af forordningen. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Danmark er positivt indstillet over for forslaget.

1. Baggrund

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

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

Kommissionen fremlagde den 18. maj 2011 en offerpakke, der skal sikre rettigheder, beskyttelse og støtte til ofre for kriminalitet. Forslaget til forordning om gensidig anerkendelse af beskyttelsesforanstaltninger i civile

sager er en del af offerpakken, som herudover indeholder et forslag til direktiv om minimumsstandarder for ofre for kriminalitet med hensyn til rettigheder, støtte og beskyttelse. *Direktivet blev vedtaget den 4. oktober 2012.* Forslaget til forordning har til formål at supplere *dette direktiv* om gensidig anerkendelse af beskyttelsesforanstaltninger i straffesager.

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

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

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

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 26.-27. april 2012 blev der opnået enighed om nogle overordnede retningslinjer for det videre arbejde med forordningsforslaget. Medlemsstaterne tilsluttede sig således bl.a., at der skal arbejdes hurtigt i retning af et instrument, som kan sikre en samlet retlig ramme for en sammenhængende offerbeskyttelse, og at der skal etableres en enkel, hurtig og effektiv procedure for anerkendelse af beskyttelsesforanstaltninger iværksat i andre EU-medlemsstater.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2012 forventes formandskabet at søge at opnå en generel indstilling til dele af forordningsforslaget.

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 an-

liggender. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Lissabontraktaten, finder på den baggrund anvendelse.

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

2. Indhold

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

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

Efter forslaget skal forordningen gælde for beskyttelsesforanstaltninger, der træffes i civile retlige spørgsmål, uanset hvilken myndighed, der har truffet foranstaltningen.

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

Det kan eksempelvis dreje sig om følgende foranstaltninger:

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

- en forpligtelse til ikke at komme tættere på den beskyttede person end en nærmere angivet afstand, eller
- en afgørelse, der alene giver den beskyttede person adgang til den fælles bopæl.

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

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

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

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

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

De kompetente myndigheder i udstedelsesmedlemsstaten skal underrette den person, der forårsager fare, og den beskyttede person om udstedelsen af beskyttelsesforanstaltningen, eventuelle fuldbyrdelsesforanstaltninger og sanktioner i tilfælde af overtrædelse, samt om eventuel suspension eller

tilbagetrækning af beskyttelsesforanstaltningen. Tilsvarende oplysninger skal gives fra myndighederne i fuldbyrdelsesmedlemsstaten, når en beskyttet person fremlægger en attest om gensidig anerkendelse for de pågældende myndigheder.

3. Gældende dansk ret

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

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

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

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

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

3.1. Tilhold

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

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

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

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

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

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

Tilhold gives for et bestemt tidsrum på indtil 5 år.

3.2. Opholdsforbud

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

Opholdsforbud kan alene gives, hvis betingelserne for meddelelse af tilhold er opfyldt. Det er endvidere en betingelse, at der er begrundet mistanke om, at den pågældende har udsat den anden person for oftere gentagen krænkelse, forsætligt har overtrådt et tilhold eller har udsat den anden for grov personfarlig kriminalitet eller kriminalitet, der kan føre til bortvisning.

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

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

3.3. Bortvisning

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

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

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

Bortvisning sker for et bestemt tidsrum på indtil 4 uger.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

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

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

5. Høring

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

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

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

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

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

beskyttelsesforanstaltningen prøvet i både udstedelses- og modtagelsesmedlemsstaten.

6. Nærhedsprincippet

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

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

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side er man positivt *indstillet* over for forslaget.

9. Europa-Parlamentet

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

Europa-Parlamentet har endnu ikke taget formelt stilling til forslaget.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har senest været behandlet i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde *den 19. november 2012*.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har senest været forelagt Folketingets Europaudvalg forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 26.-27. april 2012.

Dagsordenspunkt 9: 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

Resumé

Forslaget er omfattet af retsforbeholdet. Forslaget blev præsenteret på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 22.-23. september 2011. På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2012 forventes der en politisk drøftelse af visse spørgsmål, herunder forslagets berettigelse og 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 markeds 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. december 2012 forventes en politisk drøftelse af visse spørgsmål, herunder forslagens berettigelse og balancen mellem kreditors og debtors rettigheder. Diskussionspapiret indeholder endvidere en række forslag til, hvorledes man i forordningen generelt sikrer en rimelig balance mellem kreditor og debtors interesser, herunder et forslag om, at domstolene tildeles kompetence til at høre debitor forud for udstedelsen af en kontosikringskendelse, samt et forslag om – under visse betingelser – at tildele en anden myndighed end domstolene kompetence til at udstede kontosikringskendelser.

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 fuldbyrdesgrundlag 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 (fuldbyrdesstaten), 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 fuldbyrdesstaten, fremgår reglerne for udstedelse af en kontosikringskendelse af forslagets 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 flygte, 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 fuldbyrdeslandet 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 fuldbyrdesmyndigheder adgang til de oplysninger herom, som er indeholdt i offentlige myndigheders 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 fuldbyrdesgrundlag, når vedkommende indgiver anmodningen, skal kontosikringskendelsen udstedes senest tre dage efter anmodningens indgivelse. Hvis anmodningen indgives, før der foreligger et fuldbyrdesgrundlag, skal kontosikringskendelsen som udgangspunkt udstedes senest syv dage efter anmodningens indgivelse.

2.2.2. Fuldblyrdelse af en europæisk kontosikringskendelse

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

Kontosikringskendelsen forkynnes 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 forkyndelsesforordningen¹, 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 fuldblyrdelsesmedlemsstaten, som derefter forkynner 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.

Når kontosikringskendelsen er forkyndt for banken, og banken har udstedt en erklæring om kontosikringen til den kompetente myndighed, forkynnes 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.

¹ 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.

Hvis lovgivningen i fuldbyrdsstaten 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 kontosikringskendelse 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. En anmodning om prøvelse skal fremsættes inden 45 dage efter, debitor blev bekendt med kontosikringskendelsen og kunne reagere. Hvis debtors anmodning om prøvelse er begrundet, træffer retten afgørelse inden 30 dage om ophævelse eller ændring af kontosikringskendelsen.

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 anlægger sag, kan debitor kræve arresten ophævet af retten, jf. retsplejelovens § 638.

En arrest kan i medfør af retsplejelovens § 630, stk. 1, afværges eller ophæves, 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 objektivt 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 levelfod 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 Tjenestemandeforening, 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 erhvervslivet, Dansk Erhverv, Håndværksrådet, Lægemiddelindustriforeningen, Dansk Byggeri, Dansk Inkasso Brancheorganisation, 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 godtgjort, 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 overflødig. 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

Fra dansk side er man overordnet *set* positivt *indstillet* over for forslaget.

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 forelagt for Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 19. november 2012.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har senest været forelagt Folketingets Europaudvalg forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 22.-23. september 2011.

Dagsordenspunkt 10: 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

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. december 2012 vil lægge op til en drøftelse af visse elementer i forslaget. Det er dog muligt, at der alene vil blive tale om en statusorientering. 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 foreløbige vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Forslaget vurderes at have lovgivningsmæssige konsekvenser. Forslaget vurderes at have statsfinansielle konsekvenser. Kommissionens forslag vurderes at medføre såvel administrative lettelser som administrative byrder for danske virksomheder. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side finder man, at der kan være anledning til at overveje en modernisering af de gældende regler om persondatabeskyttelse. Forslaget indeholder nogle 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 cypriotiske formandskab har sat sagen på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2012. *Det er endnu ikke oplyst, hvilke elementer i forslaget formandskabet ønsker at drøfte på rådsmødet. Det er muligt, at der alene vil være tale om en statusorientering.*

Det bemærkes, at der under det danske formandskab blev afholdt 6 arbejdsgruppemøder, og at der indtil videre har været afholdt 12 arbejdsgruppemøder under det cypriotiske formandskab.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25.-26. oktober 2012 orienterede formandskabet om status på forhandlingerne.

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 TEUF 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.

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 databeskyttelsesdirektiv. Det gælder f.eks. krav om, at oplysninger skal være korrekte og ajourførte, og at oplysninger skal indsamles til udtrykkeligt angivne og legitime formål og ikke senere må gøres til genstand for behandling, som er uforenelig med disse formål (det såkaldte finalité-princip).

Derudover indeholder forslaget som nævnt en række behandlingsregler. Disse regler regulerer, hvornår der må behandles oplysninger. Behandlingsreglernes indhold varierer alt efter, hvor følsomme oplysninger der er tale om. Kapitel II indeholder herudover en række yderligere behandlings-

regler, 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 forudsige vedkommendes erhvervssevne, 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 forslaget krav og sikrer beskyttelsen af den registreredes rettigheder.

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

En yderligere nyskabelse er indførelsen af kravet om, at den registeransvarlige skal anmelde brud på persondatasikkerheden til tilsynsmyndigheden. Ifølge forslaget skal anmeldelsen ske uden unødige 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 foranstaltning-

ger, 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 behandlingssektorer – bidrager til en korrekt anvendelse af forordningen. Sådanne adfærdskodekser kan bl.a. navnlig vedrøre information til offentligheden og registrerede samt anmodninger fra registrerede i forbindelse med udøvelsen af deres rettigheder.

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

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

Overordnet set indeholder kapitlet fire forskellige videregivelsesgrundlag, som registerføreren efter omstændighederne kan anvende, når der skal finde en videregivelse sted. Kapitlet indeholder en række væsentlige 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"), gældende lovgivning, regler for god forretningsskik og de sikkerhedsforanstaltninger, der gælder. Kommissionen skal også tage hensyn til, om de registrerede tillægges effektive rettigheder, der kan håndhæves retsligt af registrerede, som er bosiddende i EU, og hvis personoplysninger videregives. Efter forslaget kan Kommissionen også træffe afgørelse om, at et tredjeland mv. ikke sikrer et tilstrækkeligt databeskyttelsesniveau.

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

Som anført ovenfor kan videregivelse finde sted, hvis der foreligger såkaldte bindende virksomhedsregler. Det er en forudsætning, at disse regler er godkendt af tilsynsmyndigheden. En sådan godkendelse kan finde sted, hvis reglerne er retligt bindende, gælder for og anvendes af alle virksom-

heder 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 registerførerens virksomhed i Unionen, og den registeransvarlige eller registerføreren er etableret i mere end én medlemsstat. I disse tilfælde er tilsynsmyndigheden i den medlemsstat, hvor den registeransvarliges eller registerførerens hovedvirksomhed er etableret, ansvarlig for at kontrollere den registeransvarliges eller registerførerens behandlingsaktiviteter i alle medlemsstater.

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

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

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

2.8. Samarbejde og sammenhæng (forordningens kapitel VII)

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

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

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

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

Forslaget indeholder også regler om, at den såkaldte værtstilsynsmyndighed i overensstemmelse med sin nationale lovgivning og med den udsendende tilsynsmyndigheds godkendelse kan 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 endvidere ansvarlig for driften af Databeskyttelsesrådets sekretariat. Sekretariatet skal yde analytisk, administrativ og logistisk støtte til rådet under formandens ledelse.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Andet niveau indebærer 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 overtrædelsen og have afskrækkende virkning. Bødens størrelse skal fastlægges under hensyntagen til overtrædelsens karakter, alvor og varighed, overtrædelsens forsætlige eller uagtsomme karakter, den fysiske eller juridiske persons grad af ansvar, denne persons eventuelle tidligere overtrædelser, de tekniske og organisatoriske foranstaltninger og procedurer, der er gennemført i henhold til forordningens regler herom, og graden af samarbejde med tilsynsmyndigheden for at afhjælpe bruddet.

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

2.10. Bestemmelser vedrørende specifikke databehandlingssituationer (forordningens kapitel IX)

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

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

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

Bestemmelsen giver således medlemsstaterne adgang til under visse betingelser f.eks. at fastsætte regler om behandling af personoplysninger om

helbredsforhold til brug for patientbehandling eller for historiske, statistiske eller videnskabelige forskningsformål.

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

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

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

2.11. Delegerede retsakter og gennemførelsesforanstaltninger (forordningens kapitel X)

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

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

3. Gældende dansk ret

3.1. Indledning

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

3.2. Persondataloven

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

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

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

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

Persondataloven er først og fremmest baseret på databeskyttelsesdirektivet.

3.3. Forvaltningsloven

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

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

3.4. Sundhedslovgivningen

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

Det bemærkes i den forbindelse, at lovbekendtgørelse nr. 913 af 13. juli 2010 med senere ændringer (sundhedsloven) bl.a. indeholder bestemmelser, der regulerer sundhedspersoners tavshedspligt, videregivelse og indhentning af helbredsoplysninger, herunder medicin- og vaccinationsoplysninger, oplysninger om øvrige rent private forhold og andre fortrolige 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 forslagets 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 Centralorganisation, Amnesty International, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Arbejdsmarkedsstyrelsen, Arbejdstilsynet, BAT-Kartellet (Bygge- Anlægs- og Trækartellet), BFID (Brancheforeningen af Farmaceutiske Industrivirksomheder i Danmark), Boligselskabernes Landsforening, Brancheforeningen for Sæbe, Parfume og Teknisk/kemiske artikler, Bryggeriforeningen, Børnerådet, Danmarks Apotekerforening, Danmarks Rederiforening, Danmarks Statistik, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Byggeri, Dansk Ejendomsmæglerforening, Dansk Eksportforening, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Dansk InkassoBrancheforening, Dansk Metal, Dansk Metalarbejderforbund, Dansk Rejsebureau Forening, Dansk Retspolitisk Forening, Dansk Selskab for Akutmedicin, Dansk Selskab for Retsmedicin, Dansk Standard, Dansk Sygeplejeråd, Dansk Told og Skatteforbund, Dansk Varefakta Nævn, Danske Advokater, Danske Arkitektvirksomheder, Danske Dagblades Forening, Danske Maritime (skibsværtforening), Danske Regioner, Danske Reklamebureauers Brancheforening, Danske Speditører, De Danske Patentagenters Forening, De Videnskabetiske Komiteer for Region Hovedstaden, De Videnskabetiske Komiteer for Region Midtjylland,

De Videnskabsetiske Komitéer for Region Sjælland, Den Centrale Videnskabsetiske Komité, Den Videnskabsetiske Komité for Region Nordjylland, Den Videnskabsetiske Komité for Region Syddanmark, Det Ethiske Råd, Det Frie Forskningsråd, Det Nordiske Cochrane Center, Det Strategiske Forskningsråd, DI-Organisation for erhvervslivet, DJØF, Dommerforeningen, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolenes Tjenestemandsförening, 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, Kooperationsnetten, 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, Digitaliseringssty-

relsen, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Erhvervsstyrelsen, Finanstilsynet, Forsknings- og Innovationsstyrelsen, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, Lægemiddelstyrelsen, Miljøstyrelsen, Naturstyrelsen, Patent- og Varemærkestyrelsen, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Sikkerhedsstyrelsen, Styrelsen for Slotte og Kulturejendomme, Søfartsstyrelsen og Trafikstyrelsen.

5.1. Generelle bemærkninger

Østre Landsret, Vestre Landsret, Procesbevillingsnævnet, Rigspolitiet, Dommerfuldmægtigforeningen, Foreningen for Offentlige Anklagere, Roskilde Universitet, Syddansk Universitet, Danske Revisorer, 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, 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 TEUF artikel 153.

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 persondataret-

lige 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 kompe-

tence, 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. TEUF artikel 290.

Forsikring & Pension finder, at det er vanskeligt at tage stilling til de enkelte bestemmelser uden at kende indholdet af den supplerende regulering og opfordrer derfor til, at der arbejdes på at begrænse denne regulering, at der dertil indføres et krav om inddragelse af interessenter i udarbejdelsen af de supplerende regler, og at der indføres et obligatorisk krav om evaluering af anvendelsen af de delegerede retsakter efter få år.

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

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

5.1.3. Administrative byrder

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

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

Danske Regioner er af den opfattelse, at der hos myndighederne skal indføres en meget højere grad af egenkontrol, øgede dokumentationskrav i forhold til behandling af data og større krav om implementering af procedurer og politikker mv. Der bliver endvidere krav om konsekvensanalyser og kontrol samt større krav til information, uddannelse og træning af med-

arbejdere i persondatabeskyttelse, hvilket vil medføre et ikke ubetydeligt administrativt og organisatorisk merarbejde.

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

Finansrådet og **KL** finder, at der er forbundet betydelige omkostninger og administrative byrder til forslaget, som på ingen måde er proportionale med den merværdi, som forslaget indeholder. **KL** finder endvidere, at administrative byrder helt eller delvist bør fjernes i forhold til kommunerne.

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

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

5.2. Forslagets enkelte elementer

5.2.1. Kapitel 1: Generelle bestemmelser

5.2.1.1. Anvendelsesområde

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

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

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

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

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

5.2.1.2. Definitioner

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

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

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

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

Foreningen for Dansk Internet Handel finder, at det er et grundlæggende problem, at det er uklart, hvad et "udtrykkeligt samtykke" er, jf. artikel 4, nr. 8. Danske Medier og Forsikring & Pension er enige og finder ligeledes, at det 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 en-

hver 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 præamblen.*

***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 præamblen 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 præamblen slettes, idet bestemmelsen giver anledning til betydelig fortolkningsstivl 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 forslaget 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 tilhørs-*

forhold, 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 sluttes 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 forslaget artikel 9, og at bestemmelsen bør formuleres således, at også andre rent private forhold kan kategoriseres som følsomme oplysninger.

5.2.3. Kapitel 3: Den registreredes rettigheder

5.2.3.1. Information til den registrerede

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

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

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

5.2.3.2. Den registreredes ret til indsigt

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

Finansrådet finder, at anvendelsesområdet for artikel 15 bør præciseres.

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

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

5.2.3.3. Ret til at blive glemt og ret til sletning

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

5.2.3.4. Ret til dataportabilitet

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

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

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

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

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

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

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

5.2.3.5. Profilerings

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, 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 ind-

hold 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, 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 forslagetets 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 TEUF artikel 153.

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

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

Institut for Menneskerettigheder og *LO* finder det uhensigtsmæssigt, at det afgørende for udpegnings 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 artikel 44 bør begrænses.

Danmarks Idrætsforbund gør opmærksom på, at artikel 40-45 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 & Pension, DI, DI ITEK, Landbrug og Fødevarer, Finansrådet, Dansk Sygeplejeråd, FA, Dansk Reklame- og Relationsbureauers Brancheforening, IT-Branchen, 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 Virksomhedsledning finder det principielt betænkeligt, at tilsynsmyndigheder får muligheden for at udstede bøder i den angivne størrelsesorden, idet dette bør henhøre under domstolene.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

6. Nærhedsprincippet

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

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

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

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

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

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

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

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Generel dansk holdning

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

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

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

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

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

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

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

9. Europa-Parlamentet

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

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har *senest* været drøftet i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 19. november 2012.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

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

Dagsordenspunkt 11: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med de kompetente myndigheders behandling af personoplysninger med henblik på at forebygge, efterforske, opdage eller retsforfølge straffelovsovertrædelser eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner og om fri udveksling af sådanne oplysninger*

Nyt notat.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet.

KOM (2012) 10 endelig

Resumé

Forslaget til et databeskyttelsesdirektiv for de kompetente myndigheders behandling af personoplysninger på det strafferetlige område er omfattet af retsforbeholdet. Det følger af forslagens præambelbetragtninger, at direktivforslaget udbygger Schengenreglerne, hvorfor Danmark i henhold til artikel 4 i protokollen om Danmarks stilling inden for seks måneder skal træffe afgørelse om, hvorvidt direktivet skal gennemføres i national lovgivning. Det forventes, at formandskabet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2012 vil orientere om status på forhandlingerne. Ifølge direktivforslaget skal dette finde anvendelse på de kompetente myndigheders behandling af personoplysninger med henblik på at forebygge, efterforske, opdage eller retsforfølge straffelovsovertrædelser eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner. Det gælder også i forhold til rent nationale forhold. Forslaget er på en række punkter en videreførelse af den gældende regulering, men indeholder også en række væsentlige ændringer og nyskabelser. Det er regeringens foreløbige vurdering, at dele af forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Forslaget vurderes at have lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser, hvis det gennemføres i dansk ret. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. En række tvivlsspørgsmål om forslagens indhold og rækkevidde bør afklares, før der kan tages nærmere stilling til forslaget.

1. Baggrund

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

I forbindelse med fremsættelsen af det foreliggende direktivforslag 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 mere konkrete overvejelser, der ligger til grund for Kommissionens forslag. Det anføres i den forbindelse, at Kommissionen finder, at der er brug for moderne, sammenhængende databeskyttelsesregler for hele EU, så oplysninger kan flyde frit mellem medlemsstaterne. Virksomhederne har samtidig brug for klare og ensartede regler, der giver retssikkerhed og minimerer den administrative byrde. Dette er efter Kommissionens opfattelse meget 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 Lissabon-traktatens artikel 16 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 anfører endvidere, at den 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 skabe ”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 bemærkes, at der under det danske formandskab blev afholdt ét arbejdsgruppemøde om direktivforslaget, og at der indtil videre har været afholdt ét arbejdsgruppemøde under det cypriotiske formandskab om direktivforslaget. Sagen har ikke tidligere været på en rådsmødedagsorden.

Det cypriotiske formandskab har sat sagen på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2012. Det er forventningen, at sagen alene er på dagsordenen som et orienteringspunkt.

Det danske retsforbehold

Det følger af forslagens præambelbetragtninger, at direktivforslaget udbygger Schengenreglerne, hvorfor Danmark i henhold til artikel 4 i protokollen om Danmarks stilling inden for seks måneder skal træffe afgørelse om, hvorvidt direktivet skal gennemføres i national lovgivning.

2. Indhold

2.1. Indledning

Forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med de kompetente myndigheders behandling af personoplysninger med henblik på at forebygge, efterforske, opdage eller retsforfølge straffelovsovertrædelser eller fuldbårde strafferetlige sanktioner og om fri udveksling af sådanne oplysninger er fremsat efter TEUF artikel 16, stk. 2, 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 tager i en række henseender 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). Herudover tager forslaget udgangspunkt i den regulering, der følger af Rådets rammeafgørelse om beskyttelse af personoplysninger i forbindelse med politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager (rammeafgørelse 2008/977/RIA). Rammeafgørelsen er gennemført i dansk ret ved persondatalovens § 72 a og bekendtgørelse nr. 1287 af 25. november 2010 om beskyttelse af personoplysninger i forbindelse med politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager inden for Den Europæiske Union og Schengen-samarbejdet. På den baggrund vil der

i det følgende hovedsageligt blive fokuseret på de væsentligste nyskabelser og ændringer, som forslaget indeholder.

2.2. Generelle bestemmelser (direktivforslagets kapitel I)

Forslagets kapitel I beskriver direktivets formål, ligesom det fastlægger dets materielle anvendelsesområde og indeholder definitioner af udvalgte begreber.

Forslagets overordnede formål er at fastsætte regler om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med de kompetente myndigheders behandling af personoplysninger med henblik på at forebygge, efterforske, opdage eller retsforfølge straffelovsovertrædelser eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner.

Medlemsstaterne skal ifølge forslaget sikre, at fysiske personers grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder, især retten til beskyttelse af personoplysninger, beskyttes, og at udvekslingen af personoplysninger mellem de kompetente myndigheder i EU ikke indskrænkes eller forbydes af grunde, der vedrører beskyttelsen af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger.

Det må afgøres ved en konkret fortolkning af de enkelte artikler, om der overlades medlemsstaterne beføjelser til at fastsætte højere krav til beskyttelse af personoplysninger end dem, der følger af forslaget (såkaldt minimumsharmonisering). En række af bestemmelserne i direktivforslaget rummer således et vist spillerum for medlemsstaterne, mens andre bestemmelser må anses for at være mere udtømmende.

Direktivet skal ifølge forslaget finde anvendelse på de kompetente myndigheders behandling af personoplysninger med henblik på at forebygge, efterforske, opdage eller retsforfølge straffelovsovertrædelser eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner. Direktivet skal ifølge forslaget dog kun finde anvendelse på behandling af personoplysninger, der helt eller delvis foretages elektronisk, og på anden behandling end elektronisk behandling af personoplysninger, der er eller vil blive indeholdt i et register.

Det bemærkes, at der er tale om en væsentlig udvidelse af anvendelsesområdet i forhold til den gældende regulering på EU-niveau. Det nugældende databeskyttelsesdirektiv finder således ikke anvendelse på aktiviteter på det strafferetlige område, og rammeafgørelsen finder alene anvendelse på

grænseoverskridende udveksling af personoplysninger inden for det politimæssige- og strafferetlige område.

Behandlinger af personoplysninger, som iværksættes med henblik på udøvelse af aktiviteter, der ikke er omfattet af EU-retten, navnlig for så vidt angår national sikkerhed, er undtaget fra direktivforslagets anvendelsesområde. Det samme gælder for behandlinger af personoplysninger, som foretages af EU-institutioner, -organer, -kontorer og -agenturer.

Kapitel I indeholder endvidere definitioner af en række centrale begreber. Visse af disse begreber er nyskabelser eller ændrede i forhold til, hvad der følger af de gældende regler. Det kan i den forbindelse særligt fremhæves, at direktivforslaget indeholder definitioner af ”brud på persondatasikkerheden”, ”genetiske data”, ”biometriske data” og ”helbredsoplysninger”.

2.3. Principper (direktivforslagets kapitel II)

Direktivforslagets kapitel II indeholder en række generelle behandlingsprincipper, der altid skal efterleves i forbindelse med behandling af personoplysninger, og derudover en række konkrete behandlingsregler.

De generelle behandlingsprincipper i forslaget svarer i vidt omfang til de regler, som er fastsat i det gældende databeskyttelsesdirektiv. Det gælder bl.a. forslagets krav om, at oplysninger skal være korrekte og om nødvendigt ajourførte, og at oplysninger skal indsamles til udtrykkeligt angivne og legitime formål og ikke senere må gøres til genstand for behandling, der er uforenelig med disse formål. Efter forslagets præambelbetragtning nr. 18 bør navnlig de specifikke formål med behandlingen af personoplysninger være udtrykkelige.

Som noget nyt indeholder forslagets kapitel II krav om, at der i videst muligt omfang skal sondres mellem personoplysninger vedrørende forskellige kategorier af registrerede.

Det fremgår således af forslaget, at den registeransvarlige i videst muligt omfang skal sondre klart mellem en række forskellige personkategorier som f.eks. dømt, sigtede, mistænkte, ofre og vidner.

Det fremgår endvidere af forslaget, at der i videst muligt omfang skal sondres mellem de forskellige kategorier af behandlede oplysninger ud fra forskellige grader af personoplysningers nøjagtighed og pålidelighed.

Endvidere skal der så vidt muligt sondres mellem personoplysninger, der bygger på kendsgerninger, og personoplysninger, som bygger på personlige vurderinger.

Herudover indeholder forslaget som nævnt regler, der fastlægger, hvornår de kompetente myndigheder lovligt kan behandle personoplysninger.

Forslaget fastlægger, hvornår behandling af personoplysninger generelt er lovlig for de kompetente myndigheder. Det er således kun lovligt for de kompetente myndigheder at behandle personoplysninger, i det omfang denne behandling er nødvendig for at kunne varetage et af følgende formål:

- Udførelse af en specifik opgave med henblik på at forebygge, efterforske, opdage eller retsforfølge straffelovsovertrædelser eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner
- Overholdelse af en retlig forpligtelse, som den registeransvarlige er pålagt
- Beskyttelse af den registreredes eller en anden persons vitale interesser
- Forebyggelse af en umiddelbar og alvorlig trussel mod den offentlige sikkerhed.

Efter forslaget gælder der som udgangspunkt et forbud mod, at kompetente myndigheder behandler særligt følsomme personoplysninger med henblik på at forebygge, efterforske, opdage eller retsforfølge straffelovsovertrædelser eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner. Efter forslaget anses personoplysninger, der viser racemæssig eller etnisk baggrund, politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning og fagforeningsmæssigt tilhørsforhold, genetiske data, helbredsoplysninger og oplysninger om seksuelle forhold for at være særligt følsomme oplysninger.

De kompetente myndigheder kan ifølge forslaget dog behandle disse særligt følsomme personoplysninger, hvis behandlingen er tilladt i henhold til en lovgivning, som fastlægger de fornødne garantier, hvis behandlingen er nødvendig for at beskytte den registreredes eller en anden persons vitale interesser, eller hvis behandlingen vedrører oplysninger, som tydeligvis er offentliggjort af den registrerede.

2.4. Den registreredes rettigheder (direktivforslagets kapitel III)

Forslagets kapitel III fastlægger den registreredes rettigheder i forhold til den registeransvarlige. Kapitlet indeholder nærmere bestemmelser om udøvelsen af den registreredes rettigheder, herunder retten til information, indsigt, berigtigelse og sletning.

Det bemærkes, at samtlige de foreslåede regler som udgangspunkt vil medføre en betydelig udvidelse af den registreredes rettigheder inden for det foreslåede direktivs anvendelsesområde. Dette skyldes, at de gældende regler om oplysningspligt over for den registrerede, den registreredes ret til indsigt, berigtigelse, blokering og sletning af personoplysninger ikke finder anvendelse på behandlinger, der foretages for domstolene, politi og anklagemyndighed inden for det strafferetlige område. Herudover finder de gældende regler om den registreredes ret til indsigt ikke anvendelse på behandlinger, der foretages for domstolene inden for det strafferetlige område.

I forhold til personoplysninger, der udveksles eller stilles til rådighed mellem myndigheder fra to forskellige medlemsstater i forbindelse med politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager inden for EU og Schengen-samarbejdet – og som i dag er omfattet af rammeafgåelsen – er det alene forslaget bestemmelse om oplysningspligt, som er en nyskabelse.

Efter forslaget skal den registeransvarlige træffe alle rimelige foranstaltninger for at fastsætte gennemsigtige og lettilgængelige regler for behandlingen af personoplysninger og udøvelsen af registreredes rettigheder. Herudover skal den registeransvarlige træffe alle rimelige foranstaltninger for at fastlægge procedurer for udlevering af information til den registrerede og for udøvelsen af den registreredes rettigheder.

Direktivforslaget giver for det første den registrerede en ret til oplysninger fra den registeransvarlige, når der indsamles personoplysninger om den registrerede.

Den registeransvarlige skal ved indsamling af personoplysninger om den registrerede træffe alle nødvendige foranstaltninger for at sikre, at den registrerede bl.a. modtager identitets- og kontaktoplysninger for den registeransvarlige og for den databeskyttelsesansvarlige, oplysning om formålene med den behandling, hvortil oplysningerne er bestemt, og om hvor længe oplysningerne opbevares. Herudover skal den

registeransvarlige informeres om retten til at anmode om indsigt i og berigtigelse eller sletning af personoplysninger vedrørende den registrerede eller begrænsning af behandlingen heraf samt retten til at indgive klage til tilsynsmyndigheden. Den registrerede skal også modtage oplysning om modtagerne eller kategorierne af modtagere af personoplysningerne, herunder i tredjelande eller internationale organisationer. Endelig skal den registrerede modtage yderligere information, for så vidt denne information er nødvendig under hensyn til de særlige forhold, hvorunder personoplysningerne behandles, for at garantere en retfærdig behandling af den registrerede.

Den registeransvarlige skal ifølge forslaget give den registrerede de ovennævnte oplysninger enten på det tidspunkt, hvor personoplysningerne indhentes fra den registrerede, eller såfremt personoplysningerne ikke indsamles fra den registrerede, på tidspunktet for registreringen eller inden for et rimeligt tidsrum efter indsamlingen afhængigt af de konkrete omstændigheder for behandlingen af oplysningerne.

For det andet tillægger forslaget den registrerede en indsigtsret. Den registrerede har således ret til fra den registeransvarlige at få bekræftet, om personoplysninger vedrørende vedkommende behandles.

Hvis sådanne personoplysninger behandles, skal den registeransvarlige fremlægge en række oplysninger for den registrerede. Det drejer sig bl.a. om formålene med behandlingen, hvilke modtagere eller kategorier af modtagere, som personoplysningerne er blevet videregivet til, hvor længe oplysningerne opbevares, oplysninger om retten til berigtigelse og sletning samt oplysninger om klageadgang til tilsynsmyndigheden.

Herudover skal den registrerede ifølge forslaget have ret til at modtage en kopi af de personoplysninger, der er genstand for behandling.

Den registreredes ret til oplysninger og indsigt er dog ikke absolut. Medlemsstaterne kan ifølge forslaget begrænse eller udsætte den registreredes ret til information og indsigt helt eller delvist, i det omfang en sådan begrænsning er nødvendig og proportional under hensyn til den pågældendes legitime interesser. Medlemsstaterne kan dog alene begrænse disse rettigheder, hvis det sker for at undgå, at officielle eller retlige undersøgelser, efterforskninger eller procedurer hindres, for at undgå, at forebyggelsen, opdagelsen, efterforskningen og retsforfølgningen af

straffelovs-overtrædelser skades, eller af hensyn til fuldbyrdelsen af strafferetlige sanktioner. Medlemsstaterne kan endvidere begrænse den registreredes ret til information og indsigt for at beskytte den offentlige sikkerhed, for at beskytte den nationale sikkerhed eller for at beskytte andres rettigheder og friheder.

Hvis den registeransvarlige meddeler den registrerede afslag på indsigt eller begrænser indsigten, skal den registeransvarlige efter forslaget give den registrerede en skriftlig begrundelse samt vejledning om mulighederne for at indgive klage til tilsynsmyndigheden og indbringe sagen for en retsinstans. Oplysningerne om de faktiske eller retlige grunde, som afgørelsen hviler på, kan udelades af begrundelsen, hvis sådanne oplysninger vil være til skade for et af de formål, som har begrundet begrænsningen i indsigtsretten.

Herudover foreslås det også som noget nyt, at den registrerede, navnlig i de tilfælde, hvor der meddeles afslag på indsigt, eller hvor retten begrænses, har ret til at anmode tilsynsmyndigheden om at kontrollere, om behandlingen er lovlig. Medlemsstaterne skal fastsætte bestemmelser om, at den registeransvarlige skal underrette den registrerede om retten til at anmode tilsynsmyndigheden om at gribe ind.

Forslaget giver for det tredje den registrerede en ret til at kræve berigtigelse af urigtige personoplysninger. Den registrerede har i den forbindelse ret til få gjort ufuldstændige personoplysninger komplette, bl.a. ved at kræve en berigtigelse.

For det fjerde tillægger forslaget den registrerede en ret til at kræve sletning af personoplysninger, hvis behandlingen ikke er i overensstemmelse med forslagets principper for behandlingen af personoplysninger, eller hvis behandlingen ikke overholder reglerne om, hvornår behandling af personoplysninger er lovlig. Den registeransvarlige skal i sådanne tilfælde foretage sletningen omgående.

I visse situationer skal den registeransvarlige – i stedet for at slette personoplysningerne – begrænse behandlingen af disse. Det gælder, hvis oplysningernes rigtighed bestrides af den registrerede, indtil den registeransvarlige har haft mulighed for at fastslå, om de er rigtige, hvis personoplysningerne skal gemmes som bevismiddel, eller hvis den registrerede modsætter sig deres sletning og i stedet kræver, at anvendelsen heraf begrænses.

Den registeransvarlige kan ifølge forslaget meddele afslag på berigtigelse, sletning eller begrænsning af behandlingen. I givet fald skal den registeransvarlige give den registrerede skriftlig meddelelse herom. Meddelelsen skal beskrive årsagerne til afslaget og mulighederne for at indgive klage til tilsynsmyndigheden og indbringe sagen for en retsinstans.

Forslaget indeholder en generel undtagelse til reglerne om den registreredes rettigheder. Medlemsstaterne kan således fastsætte regler om, at den registreredes rettigheder skal udøves i overensstemmelse med de nationale retsplejeregler, når personoplysningerne er indeholdt i en retsafgørelse eller et register, der behandles i forbindelse med strafferetlige efterforskninger og straffesager.

2.5. Den registeransvarlige og registerførerens forpligtelser mv. (direktivforslagets kapitel IV)

Forslagets kapitel IV omhandler den registeransvarlige og registerføreren. Kapitlet indeholder regler om generelle forpligtelser, datasikkerhed og udpegning af en databeskyttelsesansvarlig.

Generelt bemærkes det, at dette kapitel indeholder en række forpligtelser for den registeransvarlige, der ikke følger af de gældende regler. Blandt disse er bl.a. indførelse af et krav om såkaldt ”indbygget databeskyttelse”. Dette krav indebærer bl.a., at den registeransvarlige, under hensyntagen til det aktuelle tekniske niveau og omkostningerne i forbindelse med gennemførelsen, skal træffe passende tekniske og organisatoriske foranstaltninger og procedurer, således at behandlingen opfylder kravene i forslaget og sikrer beskyttelsen af den registreredes rettigheder.

Som noget nyt lægges der endvidere op til et krav om, at den registeransvarlige og registerføreren skal opbevare dokumentation for alle behandlingssystemer og -procedurer, som de pågældende er ansvarlige for. Dokumentationen skal mindst omfatte oplysninger om den registeransvarliges og registerførerens navn og kontaktoplysninger, om formålene med behandlingen, om kategorien eller kategorierne af modtagere af personoplysninger, og om videregivelse af oplysninger til et tredjeland eller en international organisation, herunder identifikation af dette tredjeland eller denne internationale organisation. Denne dokumentation skal stilles til rådighed for tilsynsmyndigheden efter anmodning.

En yderligere nyskabelse er indførelsen af kravet om, at den registeransvarlige skal anmelde brud på persondatasikkerheden til tilsynsmyndigheden. Efter 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. Det er dog 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.

Der lægges også op til, at den registeransvarlige eller registerføreren skal udpege en databeskyttelsesansvarlig. Den databeskyttelsesansvarlige kan ifølge forslaget udpeges for flere enheder under hensyntagen til den kompetente myndigheds organisatoriske struktur. Kravet om udpegning af en databeskyttelsesansvarlig er nyt sammenlignet med den gældende persondatalov og rammeforførelsen.

Den registeransvarlige eller registerføreren skal sikre, at den databeskyttelsesansvarlige inddrages tilstrækkeligt og rettidigt i alle spørgsmål vedrørende beskyttelse af personoplysninger, og at den databeskyttelsesansvarlige råder over de midler, der er nødvendige for at udføre sine opgaver effektivt og uafhængigt, og ikke modtager instrukser med hensyn til udøvelsen af hvervet.

Den databeskyttelsesansvarlige har bl.a. til opgave at underrette og rådgive den registeransvarlige eller registerføreren om deres forpligtelser i henhold til direktivet. Den databeskyttelsesansvarlige skal endvidere overvåge gen-

nemførelsen og anvendelsen af reglerne om beskyttelse af personoplysninger, herunder fordeling af ansvar, uddannelse af det personale, der medvirker ved databehandlingen, og de tilhørende kontroller.

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

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

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

Direktivets kapitel V fastlægger bl.a. betingelserne for, hvornår de kompetente myndigheder kan videregive personoplysninger til tredjelande eller internationale organisationer. Kapitlet indeholder en række væsentlige ændringer og nyskabelser i forhold til gældende ret.

Videregivelse kan efter forslaget kun ske, hvis videregivelsen er nødvendig for at forebygge, efterforske, opdage eller retsforfølge straffelovsovertrædelser eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner.

Ud over denne grundlæggende betingelse skal et af de tre følgende grundlag være til stede for, at der kan finde en videregivelse sted.

For det første kan videregivelse af personoplysninger ske, hvis Kommissionen har fastslået, at et tredjeland, et område eller en behandlingssektor i dette tredjeland eller en international organisation har et tilstrækkeligt databeskyttelsesniveau.

Efter forslaget er det Kommissionen, som skal foretage vurderingen af, om et tredjeland, et område eller en behandlingssektor i dette tredjeland eller en international organisation har et tilstrækkeligt databeskyttelsesniveau.

Ved vurderingen skal Kommissionen bl.a. tage hensyn til retsstatsprincippet ("rule of law"), relevant gældende lovgivning og de sikkerhedsforanstaltninger, der gælder i tredjelandet eller den internationale organisation. Kommissionen skal endvidere tage hensyn til, om de registrerede tillægges effektive rettigheder, der retligt kan

håndhæves, herunder om der er effektiv adgang til administrativ og retlig prøvelse for registrerede, hvis personoplysninger videregives, navnlig for så vidt angår registrerede, der er bosiddende i EU. Herudover skal Kommissionen tage hensyn til, om der i tredjelandet eller den internationale organisation er velfungerende uafhængige tilsynsmyndigheder, der har ansvaret for at sikre, at databeskyttelsesreglerne overholdes, for at bistå og rådgive de registrerede, når de udøver deres rettigheder, og for at samarbejde med tilsynsmyndighederne i EU. Endelig skal Kommissionen tage hensyn til de internationale forpligtelser, som tredjelandet eller den internationale organisation har indgået. Hvis Kommissionen finder, at et tredjeland, et område eller en behandlingssektor i dette tredjeland eller en international organisation ikke har et tilstrækkeligt beskyttelsesniveau, skal medlemsstaterne ifølge forslaget sikre, at enhver form for videregivelse af personoplysninger til tredjelandet eller et område eller en behandlingssektor i dette tredjeland eller den pågældende internationale organisation forbydes. Efter forslaget påvirker denne afgørelse dog ikke muligheden for at foretage videregivelsen på et af de to alternative grundlag, der er nærmere beskrevet nedenfor.

Hvis Kommissionen ikke har truffet afgørelse om, hvorvidt et tredjeland, et område eller en behandlingssektor i dette tredjeland eller en international organisation har et tilstrækkeligt beskyttelsesniveau eller ej, kan videregivelse for det andet ske til en modtager i et tredjeland eller en international organisation. Det forudsætter, at der i en retsakt foreligger hensigtsmæssige garantier i forhold til beskyttelsen af personoplysninger. Videregivelse kan også ske, hvis den registeransvarlige eller registerføreren har vurderet alle forhold i forbindelse med videregivelsen af personoplysninger og konkluderet, at der findes hensigtsmæssige garantier, hvad angår beskyttelsen af personoplysninger.

For det tredje kan en videregivelse af personoplysninger til et tredjeland eller en international organisation ske, hvis

- videregivelsen er nødvendig for at beskytte den registreredes eller en anden persons vitale interesser,
- videregivelsen er nødvendig for at beskytte den registreredes legitime interesser, hvis det er påkrævet ved lov i den medlemsstat, der videregiver personoplysningerne,
- videregivelsen af oplysningerne er afgørende for at afværge en umiddelbar og alvorlig trussel mod en medlemsstats eller et tredjelands offentlige sikkerhed,

- videregivelsen er nødvendig i enkeltsager med henblik på forebyggelse, efterforskning, opdagelse eller retsforfølgning af straffelovsovertrædelser eller fuldbyrdelse af strafferetlige sanktioner, eller
- videregivelsen er nødvendig i enkeltsager med henblik på at fastslå et retskrav eller gøre det gældende eller forsvare det ved en domstol i forbindelse med forebyggelse, efterforskning, opdagelse eller retsforfølgning af straffelovsovertrædelser eller fuldbyrdelse af strafferetlige sanktioner.

Den registeransvarlige skal underrette modtageren af personoplysninger om eventuelle begrænsninger for behandling og træffe alle rimelige foranstaltninger for at sikre, at disse begrænsninger overholdes.

2.7. Uafhængige tilsynsmyndigheder (direktivforslagets kapitel VI)

Direktivets kapitel VI indeholder regler om de nationale tilsynsmyndigheders uafhængige status, opgaver og beføjelser.

I forhold til de gældende regler lægges der op til en række nye og uddybende 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 medlemsstaterne skal sikre, at tilsynsmyndigheden råder over tilstrækkelige finansielle, tekniske og menneskelige ressourcer, lokaler og infrastrukturer til effektivt at udføre sine opgaver og udøve sine beføjelser.

Efter forslaget skal medlemsstaterne vedtage bestemmelser om, at medlemmerne 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. Herudover skal medlemsstaterne ved lov fastsætte regler om de kvalifikationer og den erfaring og kompetence, der er nødvendig for at udøve hvervet som medlem af

tilsynsmyndigheden, og om reglerne og procedurerne for udnævnelsen af medlemmerne af tilsynsmyndigheden. Endvidere skal medlemsstaterne bl.a. fastsætte 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.

Efter forslaget vil tilsynsmyndigheden som en ny opgave skulle deltage 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 (direktivforslagets kapitel VII)

Direktivets kapitel VII indeholder bestemmelser om gensidig bistand og om Det Europæiske Databeskyttelsesråds opgaver.

Efter forslaget skal tilsynsmyndighederne yde hinanden gensidig bistand med henblik på at gennemføre og anvende de bestemmelser, der vedtages i medfør af dette direktiv, på en ensartet måde og træffe foranstaltninger med henblik på et effektivt samarbejde med hinanden.

For så vidt angår oprettelsen af Det Europæiske Databeskyttelsesråd henvises der i direktivforslaget til bestemmelserne herom i Kommissionens samtidige 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). Efter forordningsforslaget skal Det Europæiske Databeskyttelsesråd 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 skal efter direktivforslaget bl.a. rådgive Kommissionen om ethvert spørgsmål vedrørende beskyttelse af personoplysninger i Unionen, herunder om ethvert forslag til ændring af direktivet. Rådet skal endvidere efter anmodning fra Kommissionen, på eget initiativ eller efter anmodning fra et af rådets medlemmer, undersøge ethvert spørgsmål om anvendelsen af bestemmelser vedtaget i medfør af direktivet og udarbejde retningslinjer, henstillinger og bedste praksis til de

nationale tilsynsmyndigheder for at fremme en konsekvent anvendelse af disse bestemmelser. Herudover skal rådet bl.a. afgive udtalelse til Kommissionen om beskyttelsesniveauet i tredjelande eller internationale organisationer.

2.9. Klageadgang, ansvar og sanktioner (direktivforslagets kapitel VI-II)

Forslagets kapitel VIII indeholder bestemmelser om retten til at indgive klage til tilsynsmyndigheden, om retsmidler (dvs. adgang til domstolsprøvelse) over for tilsynsmyndigheden og over for den registeransvarlige eller registerføreren, om erstatningsansvar og om ret til erstatning samt sanktioner.

Efter forslaget skal alle registrerede have ret til at indgive klage til tilsynsmyndigheden i enhver medlemsstat, hvis de finder, at behandlingen af deres personoplysninger ikke er i overensstemmelse med bestemmelserne, som er vedtaget i national ret i medfør af direktivet.

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. Retten til at indgive klage forudsætter, at organet mv. vurderer, at den registreredes rettigheder i henhold til direktivet er blevet krænket som følge af behandlingen af personoplysninger.

De samme organer mv. har efter forslaget ret til, uafhængigt af en klage fra den registrerede, 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 egen vurdering af, om der har fundet et brud på persondatasikkerheden sted.

Kapitel VIII indeholder endvidere regler om adgangen til at søge retsmidler anvendt over for tilsynsmyndigheder og over for den registeransvarlige

eller registerføreren. Det følger i den forbindelse af forslaget, at enhver registreret skal have adgang til et retsmiddel, der forpligter tilsynsmyndigheden til at reagere på en klage, hvis der ikke træffes en afgørelse, som er nødvendig for at beskytte vedkommendes rettigheder, eller hvis tilsynsmyndigheden ikke inden for tre måneder underretter den registrerede om forløbet eller resultatet af en klage. Bestemmelsen fastsætter således en indirekte pligt for tilsynsmyndighederne til – enten foreløbigt eller endeligt – at besvare en klage inden for 3 måneder efter tilsynsmyndighedens modtagelse af klagen.

Herudover lægges der op til, at medlemsstaterne har pligt til at fastsætte bestemmelser om erstatning. Det foreslås, at enhver, som har lidt skade som følge af en ulovlig behandling eller enhver anden handling, der er uforenelig med de nationale bestemmelser, som vedtages i medfør af direktivet, skal have ret til erstatning for den forvoldte skade fra den registransvarlige eller registerføreren. Det gælder dog ikke, hvis den registransvarlige eller registerføreren beviser, at vedkommende ikke er skyld i den begivenhed, der medførte skaden. I forhold til den gældende retstilstand er det en væsentlig nyskabelse, at der også for registerføreren fastlægges et sådant ansvar.

Endelig lægges der op til, at medlemsstaterne skal fastsætte bestemmelser om sanktioner for overtrædelse af de nationale bestemmelser, der er vedtaget i medfør af direktivet, og træffe alle nødvendige foranstaltninger til at sikre gennemførelsen heraf. Sanktionerne skal være effektive, stå i et rimeligt forhold til overtrædelsen og have afskrækkende virkning.

Sanktioner bør ifølge forslaget kunne pålægges fysiske eller juridiske personer, uanset om de henhører under privat- eller offentligretlig lovgivning.

Det er ikke nærmere fastsat, om der skal være tale om administrative eller strafferetlige sanktioner.

2.10. Delegerede retsakter, gennemførelsesforanstaltninger og afsluttende bestemmelser (direktivforslagets kapitel IX og X)

Forslagets kapitel IX indeholder bestemmelser om Kommissionens muligheder for at udstede delegerede retsakter og om tildeling af gennemførelsesbeføjelser til Kommissionen.

I forbindelse med udstedelsen af gennemførelsesretsakter skal Kommissionen bistås af et udvalg, der er sammensat af repræsentanter for medlemsstaterne.

Forslaget indeholder herudover en række afsluttende bestemmelser, hvor der bl.a. lægges op til at ophæve den gældende rammeafgørelse 2008/977/RIA.

Efter forslaget skal internationale aftaler, som medlemsstaterne har indgået forud for direktivets ikrafttræden, om nødvendigt ændres inden fem år fra direktivets ikrafttræden. Ifølge forslaget bør internationale aftaler, som medlemsstaterne har indgået inden direktivets ikrafttræden, ændres i overensstemmelse med direktivet for at sikre en overordnet og sammenhængende beskyttelse af personoplysninger i Unionen.

Bestemmelsen forpligter således medlemsstaterne til at genforhandle indgåede aftaler med tredjelande om gensidig retshjælp, hvis dette er nødvendigt for at sikre, at aftalerne lever op til det databeskyttelsesniveau, der er fastlagt i direktivet.

3. Gældende dansk ret

3.1. Indledning

Direktivet skal ifølge forslaget finde anvendelse på de kompetente myndigheders behandling af personoplysninger med henblik på at forebygge, efterforske, opdage eller retsforfølge straffelovsovertrædelser eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner.

Forslaget lægger som nævnt i pkt. 2.2 i den forbindelse op til en væsentlig udvidelse af anvendelsesområdet for den EU-retlige regulering af behandling af personoplysninger på det politimæssige og strafferetlige område. Det foreslås således, at direktivet også skal omfatte f.eks. politiets behandlinger af oplysninger, som er rent interne i den enkelte medlemsstat, og som således hverken er eller påtænkes udvekslet med en anden medlemsstat, jf. anvendelsesområdet for den gældende rammeafgørelse.

Hertil kommer, at der med reglerne i kapitel III lægges op til en betydelig udvidelse af den registreredes rettigheder i forhold til de gældende EU-regler på det politimæssige og strafferetlige område, jf. nærmere pkt. 2.4.

I en dansk sammenhæng vil direktivet derfor i givet fald kunne få betydning for behandling af personoplysninger i alle faser af en straffesag, og således fra f.eks. det tidspunkt politiet modtager en anmeldelse om et strafbart forhold til Kriminalforsorgen løslader den domfældte efter endt afsoning.

En redegørelse for gældende dansk ret vil derfor principielt set kunne omfatte en omtale af lovgivningen mv. om behandling personoplysninger, herunder den registreredes eventuelle rettigheder til indsigt mv., for politiet, anklagemyndigheden, domstolene og Kriminalforsorgen.

I det følgende redegøres imidlertid for de mest centrale regler.

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 er først og fremmest baseret på det gældende databeskyttelsesdirektiv.

Persondataloven indeholder 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). Loven indeholder desuden en række bestemmelser om rettigheder for de personer, der behandles oplysninger om. Det gælder f.eks. regler om den registreredes ret til information, indsigelse, indsigt, berigtigelse og sletning af personoplysninger.

Persondataloven gælder generelt for politiets, anklagemyndighedens og domstolenes behandling af personoplysninger. Som nævnt i pkt. 2.4 ovenfor finder lovens bestemmelser om oplysningspligt over for den registrerede, den registreredes ret til indsigelse, berigtigelse, blokering og sletning af personoplysninger dog ikke anvendelse på behandlinger, der foretages for domstolene, politi og anklagemyndighed inden for det strafferetlige område. Herudover finder lovens regler om den registreredes ret til indsigt ikke anvendelse på behandlinger, der foretages for domstolene inden for det strafferetlige område.

Persondataloven fastsætter endvidere regler om datasikkerhed i forbindelse med behandling af personoplysninger. Disse regler suppleres for offentlige

myndigheders vedkommende af bekendtgørelse nr. 528 af 15. juni 2000 om sikkerhedsforanstaltninger til beskyttelse af personoplysninger, som behandles for den offentlige forvaltning.

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.

3.3. Bekendtgørelse om beskyttelse af personoplysninger i forbindelse med politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager inden for EU og Schengen-samarbejdet

Justitsministeren har i medfør af persondatalovens § 72 a fastsat nærmere regler ved bekendtgørelse nr. 1287 af 25. november 2010 om beskyttelse af personoplysninger i forbindelse med politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager inden for Den Europæiske Union og Schengen-samarbejdet. Bekendtgørelsen gennemfører Rådets rammeafgørelse 2008/977/RIA i dansk ret.

Formålet med bekendtgørelsen er at sikre beskyttelsen af personoplysninger, der behandles inden for rammerne af det politimæssige og strafferetlige samarbejde inden for EU.

Bekendtgørelsen finder anvendelse i forhold til personoplysninger, der udveksles eller stilles til rådighed mellem en dansk og en udenlandsk myndighed i forbindelse med politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager inden for Den Europæiske Union og Schengen-samarbejdet.

Bekendtgørelsen tager således sigte på den grænseoverskridende informationsudveksling i forbindelse med politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager. Den finder inden for dette område anvendelse på behandling af personoplysninger, der helt eller delvis foretages elektronisk, og i forhold til ikke-elektronisk behandling af personoplysninger, der er eller vil blive indeholdt i et register.

Bekendtgørelsen henviser bl.a. til en række af de grundlæggende regler for behandling af personoplysninger i persondataloven. Den indeholder herudover regler om datakvalitet og behandlingssikkerhed. Bekendtgørelsen indeholder desuden regler for specifikke former for databehandling, her-

under regler om viderebehandling af personoplysninger modtaget fra andre medlemsstater og om videregivelse af sådanne oplysninger til private og tredjelande samt internationale organer. Herudover udvider bekendtgørelsen den registreredes rettigheder med hensyn til bl.a. underretning og berigtigelse af urigtige oplysninger i forhold til persondataloven.

Efter rammeafgårelsen, som bekendtgørelsen gennemfører i dansk ret, skal Kommissionen – på baggrund af rapporter fra medlemsstaterne – senest i november 2014 aflægge rapport til Europa-Parlamentet og Rådet med en evaluering af rammeafgårelsens gennemførelse, følgerne af rammeafgårelsens bestemmelser samt eventuelle forslag til ændringer af rammeafgårelsen.

3.4. Retsplejeloven

Retsplejeloven (lovbekendtgørelse nr. 1063 af 17. november 2011 med senere ændringer) indeholder de grundlæggende regler i dansk ret vedrørende bl.a. efterforskning og retsforfølgning af strafbare forhold.

Retsplejelovens kapitel 67-75 b fastsætter således regler om politiets efterforskning af strafbare forhold og om gennemførelsen af tvangsindgreb, herunder reglerne for anholdelse, varetægtsfængsling, indgreb i meddelelshemmeligheden, legemsindgreb, ransagning, beslaglæggelse, edition og personundersøgelser. Disse kapitler indeholder ligeledes grundlæggende straffeprocessuelle regler.

Retsplejeloven indeholder endvidere regler om aktindsigt i domme, kendelser og andre dokumenter, der vedrører en straffesag. Udgangspunktet er, at enhver har ret til aktindsigt i domme og kendelser mv.

Herudover kan den, der har en individuel, væsentlig interesse i et konkret retsspørgsmål, som udgangspunkt forlange at blive gjort bekendt med dokumenter, der vedrører en straffesag, herunder indførsler i retsbøgerne, i det omfang dokumenterne har betydning for vurderingen af det pågældende retsspørgsmål.

3.5. Straffuldbyrdelesloven

Straffuldbyrdelesloven (lovbekendtgørelse nr. 435 af 15. maj 2012) regulerer fuldbyrdelsen af fængselsstraffe, bødestrafte, betingede domme, domme med vilkår om samfundstjeneste og forvaring.

Straffuldbyrdelsesloven indeholder i en række tilfælde mulighed for, at myndighederne kan behandle personoplysninger om en dømt person for at varetage sine opgaver efter loven. Det er f.eks. tilfældet, hvor Kriminalforsorgen træffer afgørelse om valg af afsoningsinstitution, om anbringelse i åbent eller lukket fængsel, om overførsel fra åbent til lukket fængsel og om udgang i forbindelse med afsoning af fængselsstraf.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

En vedtagelse af forslaget vil indebære, at den gældende danske lovgivning på området skal tilpasses direktivet, hvis Danmark inden 6 måneder efter direktivets vedtagelse træffer afgørelse om at gennemføre direktivet i dansk ret.

En gennemførelse af forslaget vil bl.a. indebære, at bestemmelserne i den gældende persondatalov vil skulle tilpasses direktivets regulering for den del af de kompetente myndigheders behandling af personoplysninger, der falder inden for direktivets anvendelsesområde.

Det er endvidere Justitsministeriets helt umiddelbare vurdering, at en gennemførelse af det foreliggende forslag i dansk ret vil indebære, at reglerne i retsplejeloven på en række områder vil skulle ændres. Det er således muligt, at forslagets bestemmelser om behandlingsprincipper og behandlingsregler, jf. pkt. 2.3 ovenfor, efter omstændighederne vil skulle indsættes i retsplejeloven. Herudover må det antages, at direktivforslagets bestemmelser om den registreredes ret til indsigt vil indebære, at de gældende bestemmelser i retsplejeloven om aktindsigt vil skulle revideres.

Herudover er det Justitsministeriets foreløbige vurdering, at det kan blive nødvendigt at revidere de gældende regler i straffuldbyrdelsesloven og bekendtgørelsen om beskyttelse af personoplysninger i forbindelse med politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager inden for Den Europæiske Union og Schengen-samarbejdet, hvis direktivforslaget gennemføres i dansk ret.

Det bemærkes, at vurderingen af de lovgivningsmæssige konsekvenser er præget af en vis usikkerhed, idet det præcise indhold og rækkevidden af en række af direktivforslagets bestemmelser giver anledning til betydelig tvivl.

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.

5. Høring

Forslaget er sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.: Østre Landsret, Vestre Landsret, Sø- og Handelsretten, samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Datatilsynet, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Forbrugerombudsmanden, Aalborg Universitet (Juridisk Institut), Aarhus Universitet (Juridisk Institut), Handelshøjskolen i Aarhus (Juridisk Institut), Handelshøjskolen i København (Juridisk Institut), Københavns Universitet, Syddansk Universitet (Juridisk Institut), Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, HK Landsklubben Danmarks Domstole, Foreningen af Offentlige Anklagere, Advokatrådet, Danske Advokater, DJØF, Foreningen af Advokater og Advokatfuldmægtige, Politiforbundet, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Dansk Fængselsforbund, Foreningen af Fængselsinspektører og Vicefængselsinspektører, Fængselsforbundet, HK Landsklubben for Kriminalforsorgen, Kriminalforsorgsforeningen, Dansk Socialrådgiverforening, Faggruppen af socialrådgivere i Kriminalforsorgen, Amnesty International, Institut for Menneskerettigheder, Kriminalpolitisk Forening (KRIM), Retspolitisk Forening og Retssikkerhedsfonden.

5.1. Generelle bemærkninger

Vestre Landsret, Østre Landsret, byretterne, Forbrugerombudsmanden og Foreningen af Offentlige Anklagere har ingen bemærkninger til forslaget.

Retspolitisk Forening er skeptisk med hensyn til, at direktivet skal finde anvendelse i tilfælde, hvor der ikke indgår et grænseoverskridende element.

Domstolsstyrelsen forudsætter, at adgangen til oplysninger i straffesager, hvis direktivforslaget bliver implementeret i dansk ret, fortsat vil være re-

guleret af retsplejeloven. Styrelsen tager forbehold for eventuelle administrative og økonomiske konsekvenser ved implementeringen.

Datatilsynet finder det afgørende, at direktivet ikke forhindrer, at dansk lovgivning kan opretholdes med mindst det samme beskyttelsesniveau, som i den gældende persondatalov. Datatilsynet finder det uhensigtsmæssigt, at direktivforslaget introducerer en række rettigheder, som kan fraviges ved generelle undtagelser. Tilsynet finder, at det i visse tilfælde kan være vanskeligt at vurdere rækkevidden af undtagelsesbestemmelserne, eksempelvis artikel 16 og 17. Tilsynet opfordrer til, at direktivforslagets anvendelsesområde overvejes nøje.

Advokatrådet ser positivt på en bedre beskyttelse af borgernes dataoplysninger, men har anført, at Kommissionens begrundelse for at fremsætte direktivforslaget ikke virker overbevisende. Der er således kun tre medlemslande, der har oplyst, at det skaber problemer, at de nationale og internationale regler er forskellige. Advokatrådet fraråder, at forslaget vedtages, uden at behovet herfor er nærmere belyst, og må advare imod, at reglerne søges gennemført som en bred, generel bemyndigelse, der overlader det til Justitsministeriet at udforme de konkrete regler ved bekendtgørelse. Rådet har desuden anført, at direktivforslaget indeholder en lang række mindstekrav, hvorfor forslaget ikke vil sikre, at der vil være en højere grad af harmonisering i EU.

Landsforeningen af Forsvarsadvokater deler Justitsministeriets tvivl med hensyn til, hvorvidt nærhedsprincippet er opfyldt, ligesom landsforeningen er enig med ministeriet i, at rækkevidden af direktivforslagets bestemmelser giver anledning til tvivl.

5.2. Forslagets enkelte elementer

5.2.1. Principper for behandling af personoplysninger

Datatilsynet finder det uhensigtsmæssigt, at direktivforslagets artikel 4 ikke indeholder de samme krav til den dataansvarlige, som der stilles i artikel 5 i Kommissionens forslag til en persondatabeskyttelsesforordning. Tilsynet finder det endvidere uhensigtsmæssigt, at der ikke i direktivet er fastsat regler om, at personoplysninger skal sikres mod hændelig tilintetgørelse eller hændeligt tab.

Institut for Menneskerettigheder er overordnet set enig med de bekymringer, som Artikel 29-arbejdsgruppen har fremført i forbindelse med direktivforslaget. Institutet anbefaler, at principperne for behandling af personoplysninger, eksempelvis i artikel 4, bliver udarbejdet i overensstemmelse med arbejdsgruppens anbefalinger, og at ordlyden af artikel 4, litra c, ændres således, at kriteriet for indsamling af personoplysninger bør være ”nødvendig” og ikke kun ”tilstrækkelig”.

5.2.2. Behandling af særlige kategorier af personoplysninger

Institut for Menneskerettigheder finder bl.a., at retten til databeskyttelse hænger tæt sammen med respekten for privatliv og familieliv. Institutet noterer i den forbindelse, at det følger af artikel 8, at der fastsættes et generelt forbud mod behandling af særlige kategorier af personoplysninger.

5.2.3. Den registreredes rettigheder

Advokatrådet er positiv over for en generel oplysningspligt til borgere, hvis oplysninger registreres. Rådet peger dog på, at reglerne om underretning er meget løst og generelt formuleret, og at de mange undtagelser vil udhule den sikkerhed, man ønsker at opnå.

Institut for Menneskerettigheder finder, at artikel 13 om begrænsninger i retten til indsigt bør omformuleres således, at det fremgår direkte af bestemmelsen, at enhver begrænsning skal være i overensstemmelse med Den Europæiske Unions Charter om grundlæggende rettigheder og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og tilhørende domstolspraksis. Institutet har desuden anført, at der i forhold til medlemslandenes mulighed for at undtage områder fra oplysningspligt bør foretages en nødvendigheds- og proportionalitetsvurdering.

5.2.4. Videregivelse af personoplysninger til tredjelande mv.

Advokatrådet og **Retspolitisk Forening** finder uanset, at direktivforslaget er omfattet af det danske retsforbehold, at reglerne om udlevering af oplysninger til andre EU-lande og tredjelande er relevante for Danmark, idet de vil have indflydelse på udveksling af oplysninger mellem Danmark og andre EU-lande. Advokatrådet finder endvidere, at reglerne om videregivelse af oplysninger til tredjelande bør være mere detaljerede.

5.2.5. Uafhængige tilsynsmyndigheder

Advokatrådet peger på, at forslaget ikke angiver, hvorledes reglerne om den uafhængige tilsynsmyndighed, der skal udpeges af regering eller parlament, og som skal kontrollere brugen af reglerne, skal finde anvendelse på domstolenes indhentelse af oplysninger og en effektiv kontrol hermed.

Datatilsynet finder det uklart, om der ved forslaget fratages tilsynet den inspektionskompetence, som tilsynet har efter de gældende regler. Tilsynet peger på, at denne inspektionskompetence er helt afgørende for tilsynets arbejde. Tilsynet er i øvrigt af den opfattelse, at pligten til at anmelde brud på datasikkerheden til tilsynsmyndigheden kun bør gælde ved alvorligere sikkerhedsbrist.

5.2.6. Klageadgang

Datatilsynet finder det afgørende, at det sikres, at tilsynsmyndigheden ikke – direkte eller indirekte – får til opgave at vurdere det materielle (strafferetlige) indhold i sager på dette område. Tilsynet finder desuden, at klageadgangen i direktivforslagets artikel 50-52 er meget vidtgående. Tilsynet foreslår, at artikel 50, stk. 2, afgrænses, således at det anføres, hvilken tilsynsmyndighed en klage skal indgives til. Endvidere er tilsynet af den opfattelse, at den maksimale sagsbehandlingstid i artikel 51, stk. 2, på 3 måneder er for kort, og at det ikke er hensigtsmæssigt at fastsætte en generel frist for en bestemt type sager.

Retspolitisk Forening peger på, at forslaget vil medføre ændringer i Datatilsynets organisation og opgaver.

6. Nærhedsprincippet

Kommissionen har om nærhedsprincippet anført, at retten til beskyttelse af personoplysninger, som er udtrykkeligt fastsat i artikel 8 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder og i TEUF artikel 16, stk. 1, forudsætter samme databeskyttelsesniveau i hele EU.

Herudover er der ifølge Kommissionen et voksende behov for, at de retshåndhævende myndigheder i medlemsstaterne behandler og udveksler oplysninger stadig hurtigere med henblik på at forebygge og bekæmpe kriminalitet på tværs af grænserne og terrorisme. I den forbindelse vil klare og sammenhængende regler om databeskyttelse på EU-plan efter Kommissionens opfattelse medvirke til at styrke samarbejdet mellem de pågældende myndigheder.

Der er ifølge Kommissionen desuden 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-lovgivningen. I visse situationer er EU ifølge Kommissionen desuden mest velegnet til effektivt og ensartet at sikre det samme beskyttelsesniveau for fysiske personer, når deres personoplysninger videregives til tredjelande.

Det er Kommissionens opfattelse, at medlemsstaterne ikke selv kan mindske de aktuelle problemer, navnlig ikke problemerne vedrørende de nationale lovgivningers fragmentering. Der er også 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 effektiv beskyttelse.

Ifølge Kommissionen vil den foreslåede EU-lovgivning være mere effektiv end tilsvarende lovgivning på medlemsstatsniveau på grund af problemernes karakter og omfang, som ikke kun gør sig gældende for én eller nogle få medlemsstater.

Forslagets mål kan derfor ifølge Kommissionen bedre gennemføres på EU-niveau. Efter Kommissionens opfattelse vil et direktiv være det bedste instrument til at sikre harmonisering på EU-plan på dette område, samtidig med at medlemsstaterne får den nødvendige fleksibilitet til at gennemføre principperne, reglerne og undtagelserne herfor på nationalt plan.

Regeringen er umiddelbart enig med Kommissionen i, at klare og sammenhængende regler om databeskyttelse på EU-plan kan medvirke til at styrke samarbejdet mellem de retshåndhævende myndigheder i medlemsstaterne med henblik på at forebygge og bekæmpe kriminalitet på tværs af grænserne og terrorisme. På den baggrund er det regeringens foreløbige vurdering, at nærhedsprincippet er overholdt i forhold til reguleringen af personoplysninger, der udveksles eller stilles til rådighed mellem en dansk og en udenlandsk myndighed i forbindelse med de kompetente myndigheders forebyggelse, efterforskning, opdagelse eller retsforfølgning af straf-felovsovertrædelser eller fuldbyrdelse af strafferetlige sanktioner.

Når det derimod gælder behandling af personoplysninger, der finder sted i sager uden et grænseoverskridende element inden for det politimæssige og strafferetlige område, er det efter regeringens opfattelse umiddelbart mere

tvivlsomt, om nærhedsprincippet er opfyldt. For det første kan det på nuværende tidspunkt ikke udelukkes, at en vedtagelse af det foreliggende forslag vil betyde en harmonisering af (dele af) medlemsstaternes nationale straffeprocessuelle regler. For det andet finder regeringen, at det endnu er for tidligt at drage konklusioner i forhold til den praktiske værdi af rammeafgørelsen. Det bemærkes i den forbindelse, at der endnu ikke er foretaget en omfattende evaluering af rammeafgørelsen. Der kan i øvrigt peges på, at det – ifølge Kommissionens rapport om implementeringen af rammeafgørelsen (KOM (2012) 12 endelig) – alene er Italien, Nederlandene og Tjekkiet, som har oplyst, at forskellige databehandlingsregler for sager med og uden et grænseoverskridende element medfører vanskeligheder for myndighederne. På den baggrund er det efter regeringens opfattelse umiddelbart vanskeligt at se behovet for at udvide forslagens anvendelsesområde til også at omfatte behandlinger af personoplysninger uden et grænseoverskridende element.

Som det fremgår ovenfor, har Kommissionen anført, at der er en række praktiske udfordringer i forbindelse med håndhævelsen af lovgivningen om databeskyttelse. Regeringen vil i øvrigt i lyset af de indkomne høringsvar være opmærksom på, hvorvidt sådanne vanskeligheder også ses at foreligge i forbindelse med de relevante danske myndigheders opgavevaretagelse.

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 er man på nuværende tidspunkt umiddelbart positivt indstillet over for de dele af forslaget, der regulerer behandling af personoplysninger, hvori der indgår et grænseoverskridende element.

Fra dansk side er man dog foreløbig skeptisk indstillet over for de dele af forslaget, der regulerer behandling af personoplysninger, hvori der ikke indgår et grænseoverskridende element. For det første kan det på nuværende tidspunkt ikke udelukkes, at en vedtagelse af det foreliggende forslag vil betyde en harmonisering af (dele af) medlemsstaternes nationale straffeprocessuelle regler, som der ikke forekommer at være et behov for. For det andet finder regeringen, at det endnu er for tidligt at drage konclu-

sioner i forhold til den praktiske værdi af rammeafgørelsen. Det bemærkes i den forbindelse, at der endnu ikke er foretaget en omfattende evaluering af rammeafgørelsen. Der kan i øvrigt peges på, at det – ifølge Kommissionens rapport om implementeringen af rammeafgørelsen (KOM (2012) 12 endelig) – alene er Italien, Nederlandene og Tjekkiet, som har oplyst, at forskellige databehandlingsregler for sager med og uden et grænseoverskridende element medfører vanskeligheder for myndighederne. På den baggrund er det efter regeringens opfattelse umiddelbart vanskeligt at se behovet for at udvide forslagets anvendelsesområde til også at omfatte behandlinger af personoplysninger uden et grænseoverskridende element. Regeringen finder således, at det ville have været mere naturligt, hvis Kommissionen havde afventet udfaldet af denne evaluering af rammeafgørelsen, før den fremsatte forslag til en ny retsakt.

Det er endvidere Justitsministeriets umiddelbare vurdering, at forslagets betingelser for videregivelse af personoplysninger til tredjelande kan få en ikke ubetydelig indflydelse på samarbejdet med disse lande inden for det strafferetlige område. Det bemærkes bl.a., at en positiv afgørelse om tilstrækkeligt databeskyttelsesniveau fra Kommissionen synes at forudsætte, at det pågældende tredjeland eller den internationale organisation har vedtaget regler om beskyttelsen af personoplysninger, der i vidt omfang svarer til reglerne i direktivforslaget. Det bemærkes endvidere, at forslaget ikke synes at tage hensyn til medlemsstaternes eksisterende forpligtelser i de bilaterale aftaler, som den enkelte medlemsstat har indgået med tredjelande om gensidig retshjælp på det strafferetlige område, jf. pkt. 2.10 ovenfor.

Under alle omstændigheder er det efter regeringens opfattelse afgørende, at de nye databeskyttelsesregler skaber den rette balance mellem hensynet til databeskyttelsen og hensynet til, at de kompetente myndigheder kan varetage deres opgaver effektivt og smidigt.

Endvidere vil en stillingtagen bero på en vurdering af, om forslaget skaber den rette balance mellem merværdi og omkostninger, herunder i form af administrative konsekvenser.

Fra dansk side vil man bl.a. arbejde for, at omkostningerne ved en eventuel gennemførelse af forslaget reduceres i forhold til Kommissionens forslag.

Det bemærkes i øvrigt, at det præcise indhold og rækkevidden af en række af direktivforslagets bestemmelser giver anledning til betydelig tvivl, som Justitsministeriet vil søge afklaret under de kommende forhandlinger. Der

vil derfor være behov for på et senere tidspunkt i forhandlingerne at foretage en nøjere vurdering af forslaget indhold. En nærmere stillingtagen til forslaget må afvente denne vurdering samt en vurdering af de statsfinansielle og administrative konsekvenser.

9. Europa-Parlamentet

Forslaget til direktiv behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF artikel 294), der indebærer, at forslaget skal vedtages af Europa-Parlamentet. Forhandlingerne i parlamentet er endnu ikke påbegyndt, ligesom parlamentet endnu ikke er kommet med en udtalelse.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været drøftet i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 19. november 2012.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Europaudvalget, men udvalget har den 16. juli 2012 fået oversendt et grund- og nærhedsnotat om forslaget.

Dagsordenspunkt 12: EU's Narkotikastrategi 2013-2020

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. december 2012 forventes formandskabet at forelægge EU's Narkotikastrategi for perioden 2013-2020 for Rådet til vedtagelse med henblik på godkendelse i Det Europæiske Råd den 13.-14. december 2012. Strategien afløser EU's narkotikastrategi for perioden 2005-2012. 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 strategien, som man forventes at kunne tilslutte sig.

1. Baggrund

Det Europæiske Råd godkendte i december 2004 EU's narkotikastrategi for perioden 2005-2012. Strategien er siden udmøntet i to fire-årige handlingsplaner, hvoraf den sidste handlingsplan udløber 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.

Under det danske formandskab blev der på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. juni 2012 vedtaget rådskonklusioner om den nye narkotikastrategi. Det fremgår af rådskonklusionerne, at strategien skal udgøre de politiske rammer på narkotikaområdet for 2013-2020 og fastlægge den strategiske udvikling af EU's narkotikapolitik på længere sigt.

Strategien for perioden 2013-2020 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. december 2012 at skulle vedtage et udkast til EU's narkotikastrategi for peri-

uden 2013-2020 med henblik på Det Europæiske Råds godkendelse den 13.-14. december 2012.

2. Indhold

Den nye strategi fastsætter en række nærmere definerede mål og fokuserer på fem tematiske områder: koordinering, reduktion af efterspørgslen, reduktion af udbuddet, internationalt samarbejde samt forskning, information og evaluering.

I forhold til efterspørgselsreduktion omfatter strategien både almen og målrettet forebyggelse, tidlig indgriben, behandling, pleje, risiko- og skadesreduktion, revalidering, social reintegration, initiativer i fængselsmiljøer og tiltag til at sikre og forbedre kvalitet og standarder.

I forhold til udbudsreducerende aktiviteter fokuserer strategien på samarbejde mellem retshåndhævelsesmyndighederne, 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.

Strategien 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.
- 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

Forslaget har været i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv. med høringsfrist den 19. oktober 2012:

Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenterne for byretterne, Advokatrådet, Advokatsamfundet, Advokatrådet, Brugerforeningen, Center for Rusmiddelforskning, Centerlederforeningen, Danske Advokater, Danske Regioner, Dansk Selskab for Addiktiv Medicin, Dansk Socialrådgiverforening, Den Danske Dommerforening, Embedslægeforeningen, Foreningen af Kommunalt Ansatte Læger, Foreningen af Offentlige Anklagere, Foreningen af Socialchefer, Foreningen Fixerum, Gadejuristen, KL, Københavns Kommune, Landforeningen af Forsvarsadvokater, Landsforeningen af Opholdssteder, Botilbud og Skolebehandlingstilbud, Landsforeningen af Væresteder (LVS), Landsforeningen for Human Narkobehandling, Landsforeningen for Socialpædagoger (LFS), Landsforeningen KRIM, Lægeforeningen, Odense Kommune, Retspolitisk Forening, Retssikkerhedsfonden, Rådet for Socialt Udsatte, Sammenslutningen af boformer for hjemløse i Danmark (SBH) og Socialpædagogernes Landsforbund.

Dansk Selskab for Addiktiv Medicin har bl.a. anført, at man i højere grad kunne have inddraget den historiske viden, som faktisk foreligger om kontrol af hashbrug og misbrug, og at det ville være hensigtsmæssigt, hvis det af strategien fremgik, at man i international sammenhæng ville arbejde for, at hash i narkotikakonventionerne ikke fortsat var ligestillet med kokain og heroin.

Gadejuristen har bl.a. anført, at Danmarks internationale narkotikapolitik bør have som hovedformål at arbejde for at fremme sundhed og skadesreduktion samt beskyttelsen af menneskerettigheder i den globale, nationale og lokale narkotikaindsats. I særdeleshed bør særligt udsatte stofafhængige menneskers rettigheder og sundhed stå højest på dagsordenen.

Gadejuristen har endvidere anført, at Danmark bør arbejde for en styrkelse af strategien i forhold til øget inddragelse af civilsamfundet, styrkelse af

skadesreduktion og styrkelse af evaluering af udbudsreducerende aktiviteter og sikre, at EU's ressourcer på justitsområdet og på relaterede områder anvendes i overensstemmelse med strategiens tilgang.

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 strategien, 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 19. november 2012.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.

Dagsordenspunkt 13: 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. december 2012 med henblik på formandskabets orientering om dels status for EU's forhandlinger med Europarådets medlemsstater om EU's tiltrædelse af EMRK, dels status for drøftelserne i EU om de såkaldte interne regler, som er af betydning for tiltrædelsen, og som skal være på plads inden undertegnelsen af tiltrædelsestraktaten. Det følger af Lissabon-Traktaten, at EU skal tiltræde EMRK. Kommissionen fik på den baggrund i juni måned 2010 mandat til at forhandle på vegne af EU. Forhandlingerne med Europarådets medlemsstater om vilkårene for tiltrædelsen blev indledt i juli måned 2010 og afsluttedes i juni 2011 med et udkast til tiltrædelsestraktat. Side-løbende med forhandlingerne om tiltrædelsestraktaten arbejdes der på at udarbejde de førnævnte EU-interne regler. Sagen forventes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser. Når spørgsmålet om de økonomiske konsekvenser af tiltrædelsen er afklaret, vil de statsfinansielle konsekvenser blive analyseret nærmere. Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet. Fra dansk side er man positivt indstillet 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 EMRK, 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 og blev gennemført i Strasbourg mellem Kommissionen og 14 medlemmer af en arbejdsgruppe nedsat af Europarådets Styringskomité vedrørende menneskerettigheder (CDDH). Danmark var ikke medlem af arbejdsgruppen.

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

Forhandlingerne mellem Europarådets *medlemsstater* og Kommissionen afsluttedes i juni 2011 med et udkast til tiltrædelsestraktat, hvori der sam-

tidig foretages de nødvendige konsekvensændringer i EMRK. To EU-lande kunne dog ikke acceptere udkastet til tiltrædelsesaftalen.

Under det danske formandskab blev der på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 26.-27. april 2012 opnået enighed om et forhandlingskompromisforslag vedrørende udkastet til tiltrædelsestraktaten. Dette forhandlingskompromis har dannet grundlag for genoptagelse af forhandlingerne i Strasbourg. Indtil nu har der været afholdt 3 møder mellem på den ene side Kommissionen på vegne af EU og på den anden side de 47 medlemsstater af Europarådet.

2. Indhold

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

Der er blevet udarbejdet et udkast til traktat for EU's tiltrædelse af EMRK. En forklarende rapport er tilknyttet traktatteksten. Traktatudkastet og den tilhørende rapport er fortsat genstand for forhandlinger mellem EU og Europarådets *medlemsstater*.

Det foreliggende udkast til traktat for EU's tiltrædelse af EMRK, herunder det foreliggende *forhandlingskompromis*, indeholder bl.a. følgende hovedelementer:

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 konventionen.

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.

2.3. 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*. Udkastet til tiltrædelsestraktat indeholder dog særlige regler om begrænsninger i adgangen for EU og EU-medlemsstaterne til at kunne vedtage afgørelser og lignende 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

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

Spørgsmålet om de økonomiske konsekvenser af EU's tiltrædelse er fortsat uafklaret. Det fremgår dog af forslaget, at EU – ligesom Europarådets medlemsstater – vil skulle bidrage økonomisk til udgifterne til Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, og EU's tiltrædelse vil således være forbundet med visse omkostninger. Når de økonomiske konsekvenser af EU's tiltrædelse er afklaret, vil de statsfinansielle konsekvenser blive analyseret nærmere.

5. Høring

Der er 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, at alle medlemsstater vil være positivt indstillede over for til sin tid at ratificere traktaten om EU's tiltrædelse af EMRK, når der foreligger en tiltrædelsestraktat, der er acceptabel for alle medlemsstater.

To EU-lande meddelte imidlertid i efteråret 2011, at de ikke kunne acceptere udkastet til tiltrædelsesaftalen i sin nuværende udformning, ligesom de foreslog en række ændringer. *Under det danske formandskab blev der på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 26.-27. april 2012 opnået enighed om et forhandlingskompromisforslag vedrørende udkastet til tiltrædelsestraktaten. Dette forhandlingskompromis har dannet grundlag for genoptagelse af forhandlingerne i Strasbourg. Indtil nu har der været afholdt 3 møder mellem på den ene side Kommissionen på vegne af EU og på den anden side de 47 medlemsstater af Europarådet.*

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 på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den *19. november 2012*. Sagen har endvidere været drøftet på et møde i Juridisk Specialudvalg den *28. marts 2012*.

11. Tidligere forelæggelse 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 Folketingets Europaudvalg til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den *26.-27. april 2012*.

Dagsordenspunkt 14: Rapport om status for arbejdet med fremme af e-Justice

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. december 2012 forventes det, at Rådet vil få forelagt en rapport fra e-Law arbejdsgruppen (e-Justice) om status for arbejdet med fremme af e-Justice (anvendelse af informations- og kommunikationsteknologi på det retlige område). Sagen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Nærhedsprincippet ses ikke at have betydning for sagen. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdning til sagen. Fra dansk side forventer man at kunne tage rapporten om status for arbejdet til efterretning.

1. Baggrund

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 12.-13. juni 2007 blev det besluttet at nedsætte en rådsarbejdsgruppe (e-Law arbejdsgruppen (e-Justice)), der skulle arbejde med at fremme "e-Justice", hvorved forstås anvendelse af informations- og kommunikationsteknologi på det retlige område.

Kommissionen afgav i 2008 en meddelelse om udformning af en global strategi for e-Justice, som på et bredere plan forholder sig til eksisterende og planlagte fællesskabsinstrumenter som f.eks. strafferegistre og en elektronisk betalingspåkravsprocedure.

På baggrund heraf udarbejdede e-Justice arbejdsgruppen en flerårig handlingsplan for 2009-2013 for det videre arbejde med e-Justice, der blev vedtaget på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. november 2008.

Det Europæiske Råd udtalte på mødet den 19.-20. juni 2008 sin støtte til arbejdet med e-Justice.

I forbindelse med det uformelle rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 15.-16. juli 2010 blev e-Justice Portalen lanceret.

Rådet vedtog på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 24.-25. februar 2011 rådskonklusioner om integration af hjemmesiden for Det europæiske retlige netværk på det civil- og handelsretlige område (EJN) i e-Justice Portalen.

Herudover er e-Justice arbejdet blevet drøftet på en række rådsmøder. Rådet har således bl.a. fået forelagt halvårlige rapporter fra e-Justice arbejdsgruppen om status for arbejdet med at fremme e-Justice.

Rådet har senest på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. juni 2012 fået forelagt en rapport om status for arbejdet med fremme af e-Justice. Rådet opfordrede e-Justice arbejdsgruppen til at forelægge en ny rapport om status for arbejdet med fremme af e-Justice ved udgangen af 2. halvår 2012.

Lissabon-traktaten

Udviklingen af e-Justice har hidtil haft karakter af et mere praktisk samarbejde, der har fundet sted på uformelt grundlag. Kommissionen har imidlertid oplyst, at man i begyndelsen af 2013 forventer at præsentere et forslag til et bindende retsgrundlag for e-Justice samarbejdet.

Hvis der etableres et sådant bindende retsgrundlag for samarbejdet, må det forventes, at fremtidige retsakter på området vil blive fremsat med hjemmel i bl.a. tredje del, afsnit V, i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF). Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Lissabon-traktaten, vil dermed finde anvendelse.

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

2. Indhold

Rapporten fra e-Justice arbejdsgruppen om status for arbejdet med fremme af e-Justice indeholder en gennemgang af de fremskridt, som er opnået i anden halvdel af 2012. Det drejer sig bl.a. om følgende fremskridt:

2.1. E-Justice Portalen

E-Justice Portalen er en fælles indgang til EU-lovgivningen og den nationale lovgivning. Portalen giver adgang til retsinformation, retslige og administrative myndigheders hjemmesider, registre, databaser og andre tilgængelige tjenester med henblik på at lette borgernes og de professionelle brugeres daglige arbejdsopgaver inden for det europæiske retlige område.

Den 23. oktober 2012 blev version 3 af e-Justice Portalen lanceret, der bl.a. indeholder nye faktaark om den europæiske betalingskravsprocedure og et nyt system til at opdatere indholdet på portalen med. Derudover indeholder den nye version de tekniske forudsætninger for en integration af indholdet fra EJM hjemmesiden i e-Justice Portalen.

E-Justice arbejdsgruppen har endvidere arbejdet med at introducere nyt indhold på portalen, bl.a. sider med oplysninger om forurettedes og sigtedes rettigheder i straffesager, juridisk uddannelse og tilgængelige videokonferencefaciliteter i de enkelte medlemsstater.

For at synliggøre portalen har arbejdsgruppen udarbejdet en strategi til en informationskampagne for e-Justice Portalen, der skal igangsættes, når det opdaterede indhold på portalen lanceres.

2.2. ECLI (European Case-Law Identifier)

E-Justice arbejdsgruppen arbejder med etablering af et fælles identifikationssystem og mulighederne for indførelse af fælles standarder for oplysninger (metadata) om national retspraksis. Det er frivilligt, om medlemsstaterne vil implementere identifikationssystemet mv. Kommissionen har nedsat en særlig ECLI-ekspertarbejdsgruppe, som bl.a. forholder sig til de praktiske spørgsmål, som måtte opstå i forbindelse med, at medlemsstaterne anvender det fælles identifikationssystem (ECLI).

2.3. Videokonferencer og fjerntolkning

En vejledning om videokonferencer i grænseoverskridende retssager er ved at blive udarbejdet med de nødvendige ændringer i forhold til fjern-

tolkning i forbindelse med retssager. En ny opdateret vejledning om brug af videokonferencer i grænseoverskridende retssager forventes snart at være færdig.

2.4. Integration af EJN hjemmesiden i e-Justice Portalen

Arbejdet med at integrere EJN hjemmesiden i e-Justice Portalen foregår i samarbejde mellem Kommissionen og EJN kontaktpunkterne. Integrationen er planlagt til at finde sted i december 2012 eller januar 2013.

2.5. Integration af databasen over kompetente domstole fra Det Civile Atlas i e-Justice Portalen

Arbejdsgruppen har i oktober 2012 godkendt den løsning, der blev fundet på det 23. ekspertmøde i Bruxelles i maj 2012 om domstolsdatabasen. Kommissionen vil implementere arbejdet i lyset af de besluttede retningslinjer.

2.6. ”Find en advokat/notar”-projektet

”Find en advokat eller notar”-projektet er en prioriteret opgave for arbejdsgruppen. Formålet er at give borgerne en brugerflade på e-Justice Portalen, der giver mulighed for at lave en enkelt søgning i hele Europa efter advokater eller notarer. Det forventes, at en sådan funktion vil være klar i første halvdel af 2013.

2.7. Screening af EU-lovgivning mv. ud fra perspektivet for e-Justice

Rådssekretariatet har gennemført den første screeningøvelse af EU-lovgivningen på det strafferetlige område med henblik på at identificere de retsakter, hvor der er brug for it-værktøjer, og hvor det kunne være relevant at anvende e-Justice Portalen som den primære kanal til at publicere informationer om den praktiske implementering af EU-lovgivningen. Arbejdsgruppen har på den baggrund besluttet, at der i fremtiden skal foretages sådanne screeninger regelmæssigt, så det bliver muligt at screene lovgivningen, mens denne stadigvæk er under forberedelse. Der er endvidere behov for, at samarbejdet mellem de relevante aktører forbedres. En screening af ny lovgivning på det civile område vil blive præsenteret for arbejdsgruppen på et kommende møde.

2.8. Rapportens konklusioner

På baggrund af rapporten anmodes Rådet bl.a. om

- at tage statusorienteringen til efterretning,
- at bekræfte arbejdsgruppens forslag til en revideret køreplan for e-Justice,
- at bekræfte arbejdsgruppens konklusioner til en integration af domstolsdatabasen,
- at bekræfte arbejdsgruppens note om screening af lovgivningsforslag på det strafferetlige område, og
- at opfordre arbejdsgruppen til at forelægge en ny halvårsrapport ved udgangen af 1. halvår af 2013.

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 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 forslaget.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side er man positiv over arbejdet med at fremme og koordinere anvendelse af informations- og kommunikationsteknologi i sager med aktører fra flere medlemsstater. Det må dog i givet fald ske inden for betryggende rammer, herunder i overensstemmelse med kravene om databeskyt-

telse. Disse rammer vil selvsagt kunne være forskellige fra område til område. Udgangspunktet bør være decentrale løsninger, der hviler på frivillighed, hvor den enkelte medlemsstat selv kan vurdere, hvordan og i hvilket omfang medlemsstaten kan og ønsker at deltage.

9. Europa-Parlamentet

Sagen har ikke været forelagt Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 19. november 2012.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.

Dagsordenspunkt 15: SIS II

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

KOM-dokument foreligger ikke

Resumé

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. Kommissionen forventes på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2012 at orientere om status for SIS II-projektet. Nærhedsprincippet har ikke betydning for sagen. Sagen om status for SIS II har i sig selv hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Fra dansk side forventer man at kunne tage Kommissionens statusorientering til efterretning.

1. Baggrund

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

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

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

Det fremgår af den fremlagte tidsplan, at der frem til midten af 2012 skal foretages tests af både det centrale og de nationale systemer. Testen af det centrale system afsluttedes med den såkaldte anden milepælstest, som blev udført i perioden 2.-7. maj 2012 med et tilfredsstillende resultat. Det næste

skridt i forløbet er gennemførelsen af en samlet test af medlemslandenes nationale SIS II-løsninger og SIS II-systemets ydeevne (Comprehensive Test). Testen blev påbegyndt den 19. juni 2012. *De foreløbige tests har vist, at enkelte medlemslande, herunder Danmark, er nødt til at foretage yderligere nationale testkørsler. Finland har informeret Kommissionen om, at Finlands nationale system ikke vil være klar før februar 2013.*

Der skal herudover foretages en test (SIRENE Functional Test) af medlemsstaternes SIRENE-systemer (det særlige mail-kommunikationssystem, der bruges til udveksling af supplerende oplysninger i tilknytning til efterlysninger i SIS) samt en såkaldt migrationstest. SIRENE Functional testen påbegyndes den 8. oktober 2012 og forventes at fortsætte frem til den 30. november 2012. *Forberedelserne til migrationstesten er i gang, og alle lande forventes at være klar til at påbegynde tests fra den 22. november 2012.*

Det er fortsat målsætningen, at SIS II skal være i drift i første kvartal af 2013. *Kommissionen vil således i den kommende tid aflægge et besøg hos de finske myndigheder med henblik på at klarlægge, hvad der kan gøres for at sikre, at den samlede tidsplan overholdes.*

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

Kommissionen har senest på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25.-26. oktober 2012 orienteret om status for projektet.

Lissabon-Traktaten

Udviklingen af SIS II vedrører både EU-samarbejdet på grundlag af TEF afsnit IV om visum, asyl og indvandring mv. (tidligere søjle 1) og EU-samarbejdet på grundlag af TEU afsnit VI om politi og strafferet (tidligere søjle 3).

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

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

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

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

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

2. Indhold

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

Kommissionen har endvidere fremlagt et uddybende skema over de omkostninger, der er forbundet med udviklingen af det centrale system.

Kommissionen forventes på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2012 at orientere om status for projektet. Kommissionen forventes i den forbindelse navnlig at ville orientere om status for den såkaldte "Comprehensive Test" af medlemsstaternes nationale SIS II-løsninger og SIS II-systemets ydeevne, som blev påbegyndt den 19. juni

2012. De foreløbige tests har vist, at enkelte medlemslande, herunder Danmark, er nødt til at foretage yderligere nationale testkørsler. Finland har informeret Kommissionen om, at Finlands nationale system ikke vil være klar til brug før februar 2013.

Kommission forventes på mødet at orientere om forløbet af disse yderligere tests og betydningen af forsinkelserne i Finland i forhold til overholdelsen af den overordnede tidsplan.

3. Gældende dansk ret

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

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Sagen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige konsekvenser.

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

5. Høring

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

6. Nærhedsprincippet

Nærhedsprincippet har ikke betydning for sagen.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side forventer man at kunne tage Kommissionens statusorientering til efterretning.

9. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet har den 22. oktober 2009 afgivet beslutning om fremskridt i etableringen af SIS II.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har *seneste været drøftet* i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den *19. november 2012*.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

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

Dagsordenspunkt 16: Schengen Governance – situationen i Schengen-området

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. december 2012 forventes en drøftelse i Det Blandede Udvalg af situationen i Schengen-området med udgangspunkt i en rapport fra Kommissionen om Schengen-områdets funktion. Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Nærhedsprincippet har ikke betydning for sagen. Regeringen støtter udviklingen og styrkelsen af den politiske styring af Schengen-samarbejdet.

1. Baggrund

Kommissionen fremlagde den 16. september 2011 den såkaldte Schengen Governance-pakke, som består af to forslag til retsakter og en meddelelse.

Det fremgår af meddelelsen, at Kommissionen hvert halve år vil udarbejde en rapport over Schengen-samarbejdet, som skal danne grundlag for en regelmæssig drøftelse i Rådet og Europa-Parlamentet med henblik på at styrke den politiske styring af Schengen-samarbejdet.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8. marts 2012 fandt der en første drøftelse sted af den politiske styring af Schengen-samarbejdet. Rådet vedtog på mødet konklusioner med henblik på at udvikle og styrke den fremtidige politiske styring af Schengen-samarbejdet og opstille rammerne for halvårlige strategiske drøftelser i Det Blandede Udvalg.

Det fremgår bl.a. af konklusionerne, at Rådet imødeser regelmæssige rapporter fra Kommissionen vedrørende Schengen-områdets funktion. Kommissionen forventes i sine rapporter bl.a. at give et overblik over generelle tendenser, udviklinger og udfordringer i Schengen-samarbejdet.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. juni 2012 fandt en drøftelse sted i Det Blandede Udvalg af den politiske styring af Schengen-

samarbejdet med udgangspunkt i Kommissionens første rapport om Schengen-områdets funktion, der blev offentliggjort den 16. maj 2012.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2012 forventes en tilsvarende drøftelse i Det Blandede Udvalg af situationen i Schengen-området med udgangspunkt i Kommissionens anden rapport om Schengen-områdets funktion. Kommissionens har endnu ikke offentliggjort den anden rapport om Schengen-områdets funktion.

2. Indhold

Indholdet af Kommissionens anden rapport om Schengen-områdets funktion kendes endnu ikke.

Rapporten forventes bl.a. at indeholde en beskrivelse af de aktuelle udfordringer på Schengen-området, herunder i forhold til migrationsstrømme og ulovlige indvandrere, samt en redegørelse for medlemsstaternes overholdelse og anvendelse af Schengen-reglerne.

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 den skriftlige høring af Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejdet, 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

Regeringen støtter udviklingen og styrkelsen af den politiske styring af Schengen-samarbejdet og forholder sig derfor positivt over for Kommissionens anden rapport om Schengen-områdets funktion.

9. Europa-Parlamentet

Sagen skal ikke forelægges Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejdet

Sagen har været sendt i skriftlig høring i Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejdet med frist den 19. november 2012.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Kommissionens anden rapport om Schengen-områdets funktion har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.

Dagsordenspunkt 17: Kommissionens syvende rapport om visumreciprocitet

Nyt notat.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

KOM-dokument foreligger ikke

Resumé

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. Det forventes, at Kommissionen på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2012 præsenterer sin syvende rapport om gensidighed i visumfritagelsen mellem visse tredjelande og EU-landene (visumreciprocitet). Rapporten foreligger endnu ikke. Det kan ikke udelukkes, at Kommissionen også vil præsentere et nyt forslag om ændring af visumforordningen, en meddelelse om fremme af vækst i EU gennem visumpolitikken og en rapport om det lokale Schengen-samarbejde i de første to år efter gennemførelsen af visumkodeksen. Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Nærhedsprincippet har ikke betydning for sagen. Regeringen forventer at kunne tage Kommissionens præsentationer til efterretning.

1. Baggrund

Kommissionens rapporter om gensidighed i visumfritagelsen mellem visse tredjelande og EU-landene (visumreciprocitet) aflægges i overensstemmelse med artikel 1, stk. 5, i visumforordningen.

Det følger heraf, at Kommissionen skal afrapportere til Europa-Parlamentet og Rådet senest den 1. juli i lige år om de tilfælde, hvor der fortsat ikke er gensidig visumfritagelse mellem visse tredjelande og EU-landene, og om nødvendigt fremsætte passende forslag.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2012 forventes Kommissionen at præsentere den syvende rapport om visumreciprocitet. Det kan ikke udelukkes, at Kommissionen på rådsmødet ligeledes vil præsentere et nyligt fremsat forslag om ændring af visumforordningen, en meddelelse om gennemførelse og udvikling af den fælles visumpolitik for at fremme vækst i EU og en rapport om det lokale Schengen-samarbejde i de første to år efter gennemførelsen af visumkodeksen.

2. Indhold

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 2. juni 2005 vedtog Rådet at ændre procedurerne i visumforordningen for så vidt angår EU's reaktionsmuligheder over for tredjelande, der er fritaget fra krav om visum ved indrejse til Schengen-området, men som opretholder eller indfører visumpligt over for en eller flere EU-medlemsstater. De ændrede procedurer udbygger blandt andet Kommissionens mulighed for på medlemsstaternes vegne at forhandle med de pågældende tredjelande om eventuelle ændringer i disse landes visumpolitik.

På den baggrund har Kommissionen henholdsvis den 11. januar 2006, den 5. oktober 2006, den 14. september 2007, den 23. juli 2008, den 20. oktober 2009 og den 5. november 2010 fremlagt rapporter om resultaterne af forhandlingerne med blandt andre USA, Canada og Australien.

Siden påbegyndelsen af Kommissionens forhandlinger med de pågældende tredjelande er der sket visse fremskridt.

Kommissionens syvende rapport om visumreciprocitet foreligger endnu ikke, og indholdet kendes ikke.

I et forslag af 7. november 2012 til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af visumforordningen (KOM(2012) 650) foreslår Kommissionen, at i alt 16 østater overføres til listen over tredjelande, hvis statsborgere er fritaget for kravet om visum. Det drejer sig om 5 lande i Caribien (Dominica, Grenada, Saint Lucia, Saint Vincent og Grenadinerne samt Trinidad og Tobago), 10 lande i Stillehavet (Kiribati, Marshalløerne, Mikronesien, Nauru, Palau, Samoa, Salomonøerne, Tonga, Tuvalu og Vanuatu) samt Timor Leste. Visumfritagelsen vil skulle baseres på gensidighed.

Kommissionen beskriver i en meddelelse af 7. november 2012 om gennemførelse og udvikling af den fælles visumpolitik for at fremme vækst i EU (KOM(2012) 649), hvordan fremme af turisme til EU kan bidrage til væksten. Meddelelsen fokuserer på visumpolitikens indvirkning på EU's økonomi i bredere forstand. I meddelelsen peger Kommissionen på en række områder, hvor medlemsstaterne inden for det eksisterende visumkodeks vil kunne forenkle og fremskynde procedurerne for udstedelse af turistvisum. Kommissionen slår samtidig fast, at visumpolitikken fortsat skal skabe sikkerhed ved de ydre grænser.

I en rapport af 7. november 2012 om det lokale Schengen-samarbejde i de

første to år efter gennemførelsen af visumkodeksen (KOM(2012) 648) anfører Kommissionen blandt andet, at de resultater, der er opnået i det lokale samarbejde i en række centrale steder, har påvist en merværdi, selvom potentialet i de nye retlige rammer under visumforordningen, ikke er udyttet fuldt ud endnu. Kommissionen giver derfor en række forslag og henstillinger til, hvordan samarbejdet kan forbedres.

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 den skriftlige høring af Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejdet, 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 holdninger.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Regeringen forventer at kunne tage Kommissionens præsentationer til efterretning.

9. Europa-Parlamentet

Kommissionens rapport om visumreciprocitet afgives både til Europa-Parlamentet og til Rådet.

Det bemærkes, at forslaget til ændring af visumforordningen behandles ef-

ter den fælles beslutningsprocedure (TEUF artikel 294), der indebærer, at forslaget skal vedtages af Europa-Parlamentet. Kommissionens meddelelse om gennemførelse og udvikling af den fælles visumpolitik for at fremme vækst i EU og rapporten om det lokale Schengen-samarbejde afgives både til Europa-Parlamentet og til Rådet.

10. Specialudvalget vedrørende asyl og indvandringssamarbejdet

Sagen har været sendt i skriftlig høring i Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejdet med frist den 19. november 2012.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

Dagsordenspunkt 18: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område (Omarbejdning) (Bruxelles I)*

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet.

KOM(2010) 748

Resumé

Forordningsforslaget er omfattet af retsforbeholdet, men hvis forslaget vedtages, vil Danmark i kraft af en tidligere indgået parallelaftale mellem Danmark og EU kunne meddele, at Danmark vil gennemføre indholdet af forordningen, og i så fald vil forordningen på mellemfolkeligt grundlag gælde mellem Danmark og de øvrige medlemsstater. Rådet vedtog på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. juni 2012 en generel indstilling til forslaget. Formandskabet har efterfølgende indledt uformelle drøftelser med Europa-Parlamentet med henblik på at indgå en førstelæsningsaftale med Europa-Parlamentet. Det forventes, at forslaget vil blive vedtaget som et A-punkt på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2012. Forslaget til forordning om revision af Bruxelles I-forordningen har til formål at afhjælpe de mangler, som en undersøgelse af den praktiske anvendelse af forordningen har vist. Med forslaget lægges bl.a. op til en afskaffelse af eksekvatur og en udvidelse af forordningens anvendelsesområde til i visse tilfælde også at omfatte sagsøgte med bopæl uden for EU. Forslaget vurderes ikke at være i strid med nærhedsprincippet. Da forslaget er omfattet af retsforbeholdet, vil vedtagelsen af forslaget ikke umiddelbart have lovgivningsmæssige konsekvenser. Efter den ovenfor nævnte parallelaftale vil Danmark imidlertid kunne meddele, at man ønsker at gennemføre forordningen i dansk ret. En sådan gennemførelse vurderes at ville have lovgivningsmæssige konsekvenser. Forslaget vurderes ikke at have statsfinansielle konsekvenser af betydning. Storbritannien og Irland har tilkendegivet, at de 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 det reviderede forslag.

1. Baggrund

Rådets forordning (EF) nr. 44/2001 om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område (Bruxelles I-forordningen) trådte i kraft i marts 2002 og udgør grundlaget for samarbejdet mellem retterne om civilretlige spørgsmål i

Den Europæiske Union. Bruxelles I-forordningen fastlægger bl.a., hvilken retsinstans der er den mest egnede til at løse en tvist på tværs af landegrænserne, og skal sikre, at retsafgørelser, der er afsagt i en anden medlemsstat, let kan anerkendes og fuldbyrdes.

Det følger af artikel 73 i Bruxelles I-forordningen, at Kommissionen skulle forelægge Europa-Parlamentet, Rådet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg en rapport om anvendelsen af forordningen senest 5 år efter forordningens ikrafttræden. Rapporten skulle om nødvendigt ledsages af forslag med henblik på tilpasning af forordningen. Kommissionen har udarbejdet en sådan rapport på grundlag af en undersøgelse af forordningens anvendelse i praksis. På den baggrund er det Kommissionens vurdering, at den frie bevægelighed for retsafgørelser bør fremmes yderligere. Det bør endvidere gøres lettere at føre retssager over landegrænserne.

Ifølge det flerårige arbejdsprogram inden for retlige og indre anliggender (Stockholm-programmet), som medlemsstaterne vedtog i december 2009, bør retsafgørelser på det civilretlige område fuldbyrdes umiddelbart og uden andre mellemliggende foranstaltninger. Eksekvaturproceduren (dvs. kravet om, at en dom, der er afsagt i én medlemsstat, først kan fuldbyrdes i en anden medlemsstat, når den kompetente myndighed i sidstnævnte medlemsstat har bestemt det) bør derfor generelt afskaffes for retsafgørelser i civil- og handelsretlige sager, hvor den stadig for ofte er nødvendig for at opnå fuldbyrdelse af retsafgørelser fra en anden medlemsstat.

På den baggrund har Kommissionen fremsat et forslag til revision af Bruxelles I-forordningen (omarbejdning).

Forslaget til forordning, der er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 67, stk. 4, og artikel 81, stk. 2, litra a), c) og e), 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 24.-25. februar 2011.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 13.-14. december 2011 vedtog Rådet retningslinjer for de videre drøftelser om anerkendelse, eksekutivitet (dvs. at dommen kan fuldbyrdes) og fuldbyrdelse.

På det uformelle rådsmøde (retlige og indre anliggender) i København den 26.-27. januar 2012 var der en drøftelse af spørgsmålet om, hvorvidt kom-

petencereglerne i forordningen bør udvides til at omfatte tredjelandssag-søgte.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. juni 2012 vedtog Rådet en generel indstilling til forordningsforslaget.

Der har herefter været forhandlinger mellem formandskabet og Europa-Parlamentet med henblik på at indgå en førstelæsningsaftale. På et møde i Coreper den 24. oktober 2012 blev der opnået enighed i Rådet om en sådan førstelæsningsaftale.

Det forventes, at forslaget vil blive vedtaget – i form af en førstelæsningsaftale med Europa-Parlamentet – som et A-punkt på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2012.

Det danske retsforbehold

Forslaget er fremsat med hjemmel i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (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 Lissabon-Traktaten, finder på den baggrund anvendelse.

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

I kraft af en parallelaftale mellem Danmark og Fællesskabet er Danmark imidlertid på mellemstatsligt grundlag tilknyttet reglerne i Bruxelles I-forordningen, således at reglerne i forordningen gælder mellem Danmark og de øvrige medlemsstater. Folketinget har i medfør af grundlovens § 19 givet samtykke² til indgåelse af parallelaftalen, og aftalen trådte i kraft den 1. juli 2007.

Det følger af parallelaftalens artikel 3, stk. 2 og 3, at hvis der foretages ændringer i Bruxelles I-forordningen, skal Danmark inden 30 dage efter

² Jf. lov nr. 1563 af 20. december 2006 om Bruxelles I-forordningen m.v.

vedtagelsen meddele Kommissionen, hvorvidt Danmark vil gennemføre indholdet af ændringerne, og om gennemførelsen kan ske administrativt eller kræver godkendelse i Folketinget. Hvis Danmark meddeler Kommissionen, at Danmark ikke ønsker at gennemføre indholdet af ændringerne, følger det af parallelaftalens artikel 3, stk. 7, at aftalen skal betragtes som opsagt, hvilket vil bevirke, at forordningens regelsæt ikke længere vil gælde mellem Danmark og de øvrige medlemsstater.

Regeringen agter inden 30 dage efter vedtagelsen af forordningen at meddele Kommissionen, at man fra dansk side ønsker at gennemføre indholdet af ændringerne i forordningen. Regeringen vil i den forbindelse tage stilling til, om gennemførelsen kan ske administrativt eller kræver godkendelse i Folketinget.

2. Indhold

2.1. Generelt

Forslaget til forordning indeholder i store træk en videreførelse af de eksisterende regler i Bruxelles I-forordningen.

Forslaget har dog til formål at afhjælpe de mangler, som en undersøgelse af den praktiske anvendelse af Bruxelles I-forordningen har peget på. Forslaget søger således at fjerne de resterende hindringer for retsafgørelses frie bevægelighed i overensstemmelse med princippet om gensidig anerkendelse.

På den baggrund indeholder forslaget bl.a. bestemmelser om afskaffelse af eksekvatur, udvidelse af forordningens kompetenceregler, værnetingsaftaler, voldgift, litispændens (dvs. regler for behandling af retssager om samme tvist anlagt ved flere retter) og indbyrdes sammenhængende krav samt anerkendelse af foreløbige og sikrende retsmidler, som i hovedtræk gennemgås nedenfor under punkt 2.2.

2.2. Nærmere om hovedelementerne i forslaget

2.2.1. Eksekvatur

I medfør af den gældende Bruxelles I-forordnings artikel 38 kan en fremmed retsafgørelse først fuldbyrdes, når den er blevet erklæret eksigibel i den medlemsstat, hvor den ønskes fuldbyrdet. En dom, der er afsagt i én

medlemsstat, er således først eksigibel i en anden medlemsstat, når den kompetente myndighed i sidstnævnte medlemsstat har bestemt det (den såkaldte eksekvturprocedure).

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 13.-14. december 2011 blev Rådet enige om at afskaffe eksekvturproceduren for derved at søge at opnå en egentlig fri bevægelighed for disse retsafgørelser. Det medfører, at retsafgørelser afsagt i en medlemsstat fremover skal kunne fuldbyrdes i de øvrige medlemsstater, uden at der kræves nogen særlig procedure.

Rådet blev samtidig enige om at bibeholde en række processuelle garantier fra den gældende forordning, der skal sikre, at den sagsøgte ret til en retfærdig rettergang og sagsøgte ret til forsvar, der er sikret ved artikel 47 i EU's charter om grundlæggende rettigheder, beskyttes i tilstrækkeligt omfang.

Fuldbyrdelse kan således bl.a. afslås, hvis fuldbyrdelsen åbenbart vil stride mod grundlæggende retsprincipper (ordre public) i den medlemsstat, anmodningen rettes til, eller hvis sagsøgte ikke er blevet behørigt informeret om retssagen i domsstaten.

Forslaget indeholder endvidere en bestemmelse, som tager højde for den særlige situation, at fuldbyrdelsen af en dom påbegyndes i en anden medlemsstat mod en person, der ikke forud for fuldbyrdelsen er blevet gjort bekendt med dommen.

2.2.2. Forordningens anvendelse i den internationale retsorden

Den gældende Bruxelles I-forordnings kompetenceregler finder (med visse undtagelser) ikke anvendelse, når sagsøgte har bopæl uden for EU. I disse tilfælde henviser forordningen til national ret (også kaldet "residualkompetencen").

Kommissionen lagde i sit oprindelige forslag op til at udvide kompetencereglerne i Bruxelles I-forordningen til også at omfatte sagsøgte med bopæl uden for EU ("tredjelandssagsøgte"). Efter Kommissionens forslag skal Bruxelles I-forordningen udtømmende gøre op med, hvornår personer fra tredjelande kan sagsøges i en medlemsstat. Kommissionens forslag er således udtryk for en totalharmonisering af medlemsstaternes regler om, hvornår personer fra tredjelande kan sagsøges i en medlemsstat.

I Rådets generelle indstilling til forslaget lægges der op til en løsning, der som udgangspunkt indebærer, at det ikke vil være Bruxelles I-forordningens regler, som vil være afgørende for, om personer fra tredjelande kan sagsøges i en medlemsstat. Dette svarer til ordningen efter den gældende forordning.

Som noget nyt gives forbrugere og arbejdstagere imidlertid mulighed for at sagsøge henholdsvis erhvervsdrivende og arbejdsgivere med bopæl uden for EU i en medlemsstat i sager vedrørende forbruger aftaler eller individuelle arbejdsaftaler. Formålet med denne udvidelse er – i overensstemmelse med Kommissionens oprindelige forslag – at forbedre adgangen til retsvæsenet, retssikkerheden og beskyttelsen af unionsborgere til fordel for de ”svage parter” i de ovennævnte aftaleforhold.

Herudover foreslås der indført en såkaldt international litispændingsregel for visse sager, der er anlagt mellem de samme parter og har samme genstand, og som både behandles ved en ret i en medlemsstat og en ret i et tredjeland. I medfør af forslaget kan en ret i en medlemsstat således udsætte sagen, hvis det forventes, at retten i tredjelandet vil afsige en retsafgørelse, der kan anerkendes og eventuelt fuldbyrdes i den pågældende medlemsstat, og hvis retten finder, at det er nødvendigt at udsætte sagen af hensyn til en ordnet retspleje. Hvor der er tale om sager med indbyrdes sammenhængende krav, er det endvidere en betingelse, at det er ønskeligt at behandle og afgøre de sammenhængende krav sammen for at undgå risikoen for uforenelige retsafgørelser.

2.2.3. Værnetingsaftaler

Bruxelles I-forordningens kapitel II, afdeling 7, anerkender i dag som udgangspunkt gyldigheden af værnetingsaftaler.

Forslaget lægger imidlertid op til at indføre en fortrinsret for den i værnetingsaftalen valgte ret til at træffe afgørelse om sin egen kompetence, uanset om sagen først er indbragt for denne ret. Alle andre retter skal udsætte sagen, indtil den valgte ret har fastslået, at den har kompetence, eller – hvis aftalen er ugyldig – erklæret sig inkompetent. På den måde svækkes incitamentet til af taktiske grund at misbruge sagsanlæg med henblik på at undergrave en gyldig værnetingsaftale.

Endvidere foreslås en harmoniseret lovvalgsregel om den materielle gyldighed af værnetingsaftaler.

2.2.4. Forholdet mellem forordningsforslaget og voldgift

Voldgift er på nuværende tidspunkt ikke omfattet af anvendelsesområdet for Bruxelles I-forordningen. Søgsmål og retsafgørelser, hvor voldgift udgør hovedspørgsmålet, er således undtaget fra forordningens anvendelsesområde. Ifølge EU-domstolens praksis falder spørgsmål vedrørende anvendeligheden af en voldgiftsaftale, herunder navnlig dens gyldighed, dog ind under forordningens anvendelsesområde, hvis sagen i øvrigt er omfattet af anvendelsesområdet for forordningen.

Kommissionens oprindelige forslag lægger ikke op til, at voldgift skal omfattes af forordningen, men indeholder en særlig regel om forholdet mellem voldgift og retssager. Efter den foreslåede bestemmelse skal en domstol således, når en tvist indbringes for den, og dens kompetence bestrides på grund af en voldgiftsaftale, udsætte sagen, hvis tvisten allerede er indbragt for en voldgiftsret eller en ret i den medlemsstat, hvor voldgiften i givet fald skal finde sted.

I forslaget lægges op til at opretholde status quo fra den gældende forordning. Samtidig foreslås det at indsætte en ny præambelbetragtning, som nærmere beskriver, hvordan undtagelsen af voldgift fra forordningens anvendelsesområde skal fortolkes.

2.2.5. Litispendens og foreløbige retsmidler

Det følger af litispendensreglen i den gældende Bruxelles I-forordning, at hvis et krav, der har samme genstand og grundlag, fremsættes mellem de samme parter for retter i forskellige medlemsstater, skal enhver anden ret end den, ved hvilken sagen først er anlagt, udsætte sagen, indtil retten, hvor sagen først blev anlagt, fastslår sin kompetence.

I medfør af forslaget giver en retsafgørelse uden videre adgang til at anvende ethvert sikrende retsmiddel, der findes i henhold til loven i fuldbyrdesmedlemsstaten. Forslaget indfører således fri bevægelighed for de foranstaltninger, der er truffet af den ret, der har kompetence med hensyn til sagens realitet. Forslaget er derimod til hinder for fri bevægelighed for foreløbige foranstaltninger, der træffes af en anden ret end den, der har kompetence til at behandle sagens realitet.

2.2.6. Forbedring af adgangen til retlig prøvelse

Forslaget indeholder herudover en række ændringer, der skal forbedre adgangen til retlig prøvelse samt den praktiske funktion af kompetencereglerne.

Endvidere foreslås det, at arbejdstagerne skal have adgang til at anlægge sag mod flere sagsøgte (arbejdsgivere) inden for beskæftigelsesområdet efter Bruxelles I-forordningens regler. Det medfører, at flere arbejdsgivere kan sagsøges ved retten i den retskreds, hvor en af arbejdsgiverne har bopæl. Det er herudover en betingelse, at kravene er så snævert forbundne, at det er ønskeligt at behandle og påkende dem samtidig for at undgå uforenelige retsafgørelser i tilfælde af, at kravene blev påkendt hver for sig.

Forslaget indeholder desuden som noget nyt et krav om, at domstolen skal sikre sig, at sagsøgte er informeret om retsvirkningerne af ikke at gøre indsigelse mod rettens kompetence, når den pågældende møder i retten. Pligten gælder alene, hvis sagsøgte er ”den svage part” i et forsikringsforhold, et forbrugerforhold eller et ansættelsesforhold.

Herudover indeholder forslaget en række regler af mere teknisk og proceduremæssig karakter, herunder definitioner, udpegelse af kompetente myndigheder, forkyndelse, appel, sprog, fremsendelse, forholdet til andre bilaterale og multilaterale aftaler samt tidspunktet for gennemførelse af forslaget.

Det bemærkes i øvrigt, at forslaget indeholder en ny præambelbetragtning nr. 13, som går ud på at tilføje, at kriteriet ”nær tilknytning” til en bestemt ret bør tjene til at skabe retssikkerhed og undgå, at sagsøgte indstævnes for en ret i en medlemsstat, som sagsøgte ikke med rimelighed kunne forudse som muligt værneting.

3. Gældende dansk ret

3.1. Bruxelles I-forordningen

3.1.1. Forordningens anvendelsesområde

Som beskrevet ovenfor under pkt. 1 er Bruxelles I-forordningen – i kraft af parallelaftalen herom og lov nr. 1563 af 20. december 2006 om Bruxelles I-forordningen m.v. – en del af gældende dansk ret. Eventuelle ændringer af Bruxelles I-forordningens regelsæt vil således – medmindre Danmark

ønsker at ophæve parallelaftalen – medføre tilsvarende ændringer i dansk ret.

Det følger af retsplejelovens § 247, stk. 1, at i sager, der er omfattet af lov om Bruxelles I-forordningen m.v., herunder ved bekendtgørelse udstedt i medfør af loven, anvendes Bruxelles I-forordningens regler om værneting i stedet for retsplejelovens værnetingsregler.

Bruxelles I-forordningen indeholder regler mellem EU-medlemsstaterne om, hvilke retter der er kompetente i internationale civile sager (værneting), og om gensidig anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser i civile sager. Forordningen har således væsentlig betydning for gennemførelse af retssager på tværs af grænserne inden for EU.

Kapitel 1 angiver forordningens anvendelsesområde. Det følger heraf, at forordningen finder anvendelse på det civil- og handelsretlige område uanset domsmyndighedens art, jf. artikel 1. Forordningen omfatter således privatretlige krav både inden for og uden for formuerettens område. Forordningen omfatter ikke spørgsmål vedrørende skat, told og administrative anliggender og undtager også specifikt en række områder, herunder person-, familie- og arveretlige spørgsmål, konkurs mv., social sikring og voldgift.

Inden for familieretten var underholdsholdspligt dog omfattet af forordningen, indtil den blev ændret ved Rådets forordning nr. 4/2009 af 18. december 2008 om kompetence, lovvalg, anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser og samarbejde vedrørende underholdspligt (underholdspligtforordningen), der finder anvendelse fra den 18. juni 2011. Som følge af retsforbeholdet finder underholdspligtforordningen ikke anvendelse i Danmark, men i kraft af parallelaftalen vedrørende Bruxelles I-forordningen har Danmark tilsluttet sig forordningen bortset fra forordningens bestemmelser om samarbejde mellem centralmyndigheder og om lovvalg, jf. herved bekendtgørelse nr. 69 af 29. januar 2009 om gennemførelse af underholdspligtsforordningen.

3.1.2. Bruxelles I-forordningens kompetenceregler

Kapitel II i forordningen indeholder regler om, hvilket lands domstole der er kompetente til at afgøre en retstvist. Som hovedregel skal forordningens kompetenceregler anvendes, hvis sagsøgte har bopæl på en medlemsstats område. Har sagsøgte ikke bopæl i en medlemsstat, gælder nationale kom-

petenceregler. Værnetingsreglerne i forordningen gælder umiddelbart i medlemsstaterne og skal anvendes forud for nationale værnetingsregler. Hvis sagsøgte ikke har bopæl i en medlemsstat, er forordningens udgangspunkt, at kompetencen afgøres af de nationale værnetingsregler i den medlemsstat, hvor sagen er anlagt.

Bopælsbegrebet er nærmere defineret i forordningens artikel 59-60. Det afgørende er, hvorvidt en part har bopæl på den medlemsstats område, hvor sagen er anlagt, efter denne medlemsstats lovgivning. Forordningen fastsætter endvidere et bopælsbegreb for selskaber og andre juridiske personer.

De almindelige kompetenceregler findes i forordningens artikel 2-4. Hovedreglen er, at en sag skal anlægges ved sagsøgtes bopæl (hjemting). Herudover indeholder forordningen en række særlige kompetenceregler. Artikel 5-7 indeholder som undtagelse til hovedreglen en række alternative kompetenceregler på særlige områder:

En i praksis meget relevant bestemmelse er kontraktværnetinget (artikel 5, stk. 1), hvorefter en sag om kontraktforhold kan anlægges, hvor den forpligtelse, der ligger til grund for sagen, er opfyldt eller skal opfyldes. Medmindre andet er aftalt, er opfyldelsesstedet ved salg af varer varernes leveringssted og ved levering af tjenesteydelser ydelsens leveringssted.

Artikel 5 indeholder herudover regler om erstatning uden for kontrakt, erstatning mv. i anledning af en strafbar handling, sager vedrørende filialer og lignede, sager vedrørende trustere mv. samt sager om betaling af bjærgeløn.

Andre særlige alternative kompetenceregler findes i artikel 6 (bl.a. i sager med flere sagsøgte) og i artikel 7 (sager om ansvar i forbindelse med brugen eller driften af et skib).

Artikel 8-21 indeholder særlige kompetencebestemmelser i forsikrings-sager, sager om forbrugeraftaler og sager om individuelle arbejdsaftaler. Udgangspunktet er, at den forsikrede (forsikringstageren, den sikrede eller den begunstigede), forbrugeren og arbejdstageren ikke skal tvinges til at føre sag i et andet land end bopælslandet, uanset om pågældende er sagsøger eller sagsøgt.

Herudover indeholder forordningen særlige bestemmelser om enekompetence for en bestemt domstol i sager om fast ejendom samt i visse selskabs- og immaterialretlige sager (artikel 22).

I sager om rettigheder over fast ejendom samt leje og forpagtning af fast ejendom er ejendommens beliggenhed - uden hensyn til parternes bopæl - afgørende for, hvilken domstol der er kompetent.

Parterne har mulighed for at aftale værneting (artikel 23). En værnetingsaftale må ikke stride mod forordningens regler om enekompetence og skal opfylde visse formkrav. Der er særlige begrænsninger i muligheden for at indgå værnetingsaftaler i forsikrings-, forbruger- og arbejdstagerforhold. En ret anses for at være kompetent, hvis sagsøgte giver møde i retten uden at bestride rettens kompetence (artikel 24).

Der kan efter forordningen anmodes om foreløbige, herunder sikrende, retsmidler (f.eks. arrest) ved retterne i en medlemsstat, selv om retterne i en anden medlemsstat er kompetente til at afgøre sagen (artikel 31).

Forordningen indeholder i artikel 25-30 visse processuelle regler om sagens behandling:

Efter artikel 25 skal en ret erklære sig inkompetent i sager, hvor en ret i en anden medlemsstat er enekompetent. Efter artikel 26 skal retten af egen drift undersøge sin kompetence, såfremt en sagsøgt, der ikke har bopæl i landet, ikke giver møde.

Bestemmelserne i forordningens artikel 27-30 vedrører behandlingen af sager, hvor krav, der har samme genstand eller er indbyrdes sammenhængende, fremsættes i forskellige medlemsstater. Forordningen indeholder endvidere en definition af, hvornår der indtræder litispendens, dvs. hvornår en sag skal anses for anlagt med den virkning, at en tilsvarende sag mellem de samme parter ikke kan anlægges i en anden medlemsstat (artikel 30). Hensigten med bestemmelsen er at tage højde for forskellene i medlemslandenes retssystemer med hensyn til, hvornår litispendens indtræder, da nogle retssystemer f.eks. anser stævningens indgivelse til retten for afgørende i relation til sagsanlæg, mens andre lægger vægt på tidspunktet for forkyndelse for sagsøgte.

3.1.3. Forordningens regler om anerkendelse og fuldbyrdelse

Kapitel III i forordningen indeholder regler om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser, som er truffet i en anden medlemsstat.

Reglerne om anerkendelse findes i forordningens artikel 33-37, mens reglerne om fuldbyrdelse findes i forordningens artikel 38-52. »Retsafgørelser« omfatter i henhold til forordningens artikel 32 enhver afgørelse truffet af en ret uanset betegnelsen, herunder dom, kendelse eller fuldbyrdelsesordre. Rettens beslutning om fastsættelse af sagsomkostninger er ligeledes omfattet.

Hovedreglen er, at retsafgørelser truffet i en anden medlemsstat uden videre anerkendes, dvs. at afgørelsen har retskraft, uden at anerkendelseslandet prøver den dømmende rets kompetence og sagens realitet. Bestrides det, at afgørelsen skal anerkendes, kan retten i anerkendelseslandet prøve, om der foreligger grunde til at nægte anerkendelsen, jf. nedenfor. Retten kan derimod ikke prøve sagens realitet, dvs. om afgørelsen materielt er rigtig.

En retsafgørelse truffet i en medlemsstat kan fuldbyrdes i en anden medlemsstat, når afgørelsen er erklæret for eksigibel i fuldbyrdelsesstaten ved en særlig procedure – den såkaldte eksekvaturprocedure. Eksekvaturproceduren er i første instans begrænset til en rent formel prøvelse, der ikke omfatter en stillingtagen til, om der foreligger en grund til at nægte anerkendelse. Dette kan alene prøves i appelinstanten.

Forordningen indeholder en forpligtelse til uden videre at anerkende en retsafgørelse truffet i en medlemsstat (artikel 33). Anerkendelsen indebærer, at retsafgørelsen tillægges retskraft, hvilket bl.a. medfører, at retsafgørelsen skal lægges til grund i andre retssager, og at en ny retssag om samme spørgsmål mellem de samme parter ikke kan anlægges.

Bestrides det, at afgørelsen skal anerkendes, kan en berettiget part efter en eksekvaturprocedure få rettens afgørelse af, om retsafgørelsen skal anerkendes. Såfremt anerkendelse gøres gældende under en verserende sag, er denne ret dog kompetent til at afgøre spørgsmålet om anerkendelse, hvis det har betydning for rettens afgørelse af den verserende sag.

Forordningen, navnlig artikel 34-35, angiver udtømmende, i hvilke tilfælde retten kan nægte at anerkende en retsafgørelse truffet i et andet medlemsland. Artikel 36 fastslår, at den udenlandske retsafgørelse i intet tilfælde kan prøves i realiteten, dvs. om afgørelsen materielt er rigtig.

Efter artikel 34 kan der ikke ske anerkendelse, såfremt anerkendelsen åbenbart vil stride mod grundlæggende retsprincipper (ordre public) i den medlemsstat, hvor den gøres gældende.

Anerkendelse kan endvidere ikke ske, såfremt sagsøgte er dømt som udeblevet, uden at stævningen er forkyndt i tide og på passende måde, medmindre sagsøgte har undladt at tage skridt til at anfægte retsafgørelsen, selv om vedkommende havde mulighed for at gøre det.

Endelig kan anerkendelse ikke ske, hvor retsafgørelsen er uforenelig med andre tidligere truffne retsafgørelser mellem samme parter. Som følge af forordningens litispændsregler burde dette kun sjældent kunne forekomme i praksis.

Efter artikel 35 kan anerkendelse ikke ske, hvis forordningens kompetenceregler vedrørende forsikrings- eller forbrugersager er tilsidesat, eller hvis retsafgørelsen strider mod forordningens regler om enekompetence. Det er i øvrigt ikke grund til at nægte anerkendelse, at retsafgørelsen strider mod forordningens kompetenceregler.

Det kan endelig nævnes, at forordningens artikel 61 indeholder hjemmel til under visse betingelser at afslå anerkendelse og fuldbyrdelse af civile krav, der er behandlet i forbindelse med retsforfølgning af en uagtsom lovovertrædelse.

Er den retsafgørelse, der ønskes anerkendt, appelleret eller begæret genoptaget, kan den ret, der behandler spørgsmålet om anerkendelse, udsætte sagen, jf. forordningens artikel 37.

Forordningens bestemmelser om fuldbyrdelse findes i artikel 38-52. Af artikel 38 fremgår, at en retsafgørelse, der kan fuldbyrdes i den stat, hvor afgørelsen er truffet, kan fuldbyrdes i en anden medlemsstat, når afgørelsen efter anmodning fra en berettiget part er erklæret eksigibel efter en særlig procedure, den såkaldte eksekvaturprocedure.

En anmodning om, at en afgørelse erklæres for eksigibel, fremsættes over for den ret eller kompetente myndighed, der er udpeget af medlemsstaten.

For Danmarks vedkommende er byretten udpeget som kompetent myndighed, jf. parallelaftalens artikel 2, stk. 2, litra h. Den stedlige kompetence, dvs. hvilken byret anmodningen skal fremsættes over for, afgøres af den forpligtedes bopæl eller fuldbyrdelsesstedet (forordningens artikel 39).

Fremgangsmåden ved anmodningens fremsættelse er som udgangspunkt overladt til medlemsstaterne (artikel 40). Forordningen indeholder dog visse bestemmelser herom. Af forordningens artikel 53-56 fremgår således, at anmodningen skal vedlægges en udskrift af retsafgørelsen og en attest udfærdiget af de kompetente myndigheder i domsstaten, jf. formularen i bilag V til forordningen. Af attesten fremgår bl.a., at retsafgørelsen kan fuldbyrdes i domsstaten.

I første instans skal der alene foretages en prøvelse af, om de formelle betingelser for fuldbyrdelse er opfyldt, dvs. om retsafgørelsen opfylder de nødvendige betingelser med hensyn til godtgørelsen af dens ægthed, og om anmodningen er vedlagt en korrekt udfyldt attest, jf. forordningens artikel 53, og den forpligtede kan ikke på dette tidspunkt fremsætte indsigelser mod anmodningen, jf. forordningens artikel 41. Er de formelle betingelser opfyldt, erklæres retsafgørelsen for eksigibel. Afgørelsen meddeles den, der har indgivet anmodningen, og forkyndes, hvis anmodningen imødekommes, for den forpligtede, jf. artikel 42.

Retten prøver således ikke, om der foreligger en nægtelsesgrund som nævnt i artikel 34-35, herunder om dommen åbenbart strider mod grundlæggende retsprincipper, eller i udeblivelsesdomme om stævningen mv. var forkyndt for domfældte. Dette kan alene prøves i forbindelse med en appel.

Afgørelsen om eksigibilitet kan appelleres af begge parter, jf. forordningens artikel 43. For Danmarks vedkommende er landsretten appelinstans, jf. parallelaftalens artikel 2, stk. 2, litra i.

Forordningen indeholder kun en appelfrist for den forpligtede, såfremt afgørelsen erklæres eksigibel. Appelfristen er en måned, dog to måneder, hvis skyldneren har bopæl på en anden medlemsstats område. Derimod er der ikke fastsat nogen frist for fordringshaverens appel, hvis retten fastslår, at retsafgørelsen ikke er eksigibel.

I forbindelse med appelbehandlingen får parterne lejlighed til at fremsætte deres bemærkninger, jf. artikel 43, stk. 2, hvorefter appellen behandles efter en kontradiktorisk procedure. Appelinstanten kan kun nægte at erklære en afgørelse eksigibel, hvis der foreligger en nægtelsesgrund som nævnt i artikel 34-35. Afgørelsen skal træffes hurtigst muligt.

Appelretten kan efter reglerne i forordningens artikel 46 udsætte sagen, såfremt den udenlandske retsafgørelse er appelleret eller begæret genoptaget, eller fristen herfor ikke er udløbet. Appelretten kan endvidere betinge fuldbyrdelsen af sikkerhedsstillelse.

Det er overladt til de enkelte medlemsstater at afgøre, om appelinstansens afgørelse kan indbringes for højere ret, jf. artikel 44. For Danmarks vedkommende vil landsrettens afgørelse som appelinstans kunne indbringes for Højesteret efter tilladelse fra Procesbevillingsnævnet, jf. parallelaftalens artikel 2, stk. 2, litra i.

Efter forordningens artikel 47 giver en afgørelse om eksigibilitet hjemmel til at anvende sikrende retsmidler, f.eks. arrest. Sikrende retsmidler er det eneste mulige retsskridt, så længe en afgørelse om eksigibilitet kan appelleres eller er under appel.

Forordningen indeholder herudover regler om delvis fuldbyrdelse (artikel 48), fuldbyrdelse af tvangsbøder (artikel 49) og om, at der ikke kan pålægges fordringshaveren at stille sikkerhed med den begrundelse, at pågældende er udlænding (artikel 51).

Har fordringshaveren fri proces eller været fritaget for gebyrer og omkostninger i domsstaten, gælder dette også i videst mulig omfang under eksekvatur sagen (artikel 50).

Der må ikke opkræves afgift mv. beregnet i forhold til sagens værdi i forbindelse med behandlingen af en anmodning om eksekvatur (artikel 52).

Når en retsafgørelse er erklæret eksigibel, sker fuldbyrdelse efter de nationale regler i fuldbyrdelsesstaten, hvilket for Danmarks vedkommende vil sige reglerne i retsplejeloven om tvangsfuldbyrdelse.

3.1.4. Officielt bekræftede dokumenter og retsforlig

Forordningens kapitel IV (artikel 57-58) indeholder bestemmelser om officielt bekræftede dokumenter og retsforlig.

Af bestemmelserne fremgår, at officielt bekræftede dokumenter, der er udstedt og eksigible i en medlemsstat, kan erklæres eksigible efter forordningens eksekvaturprocedure. Forordningen definerer ikke, hvad der skal forstås ved ”officielt bekræftet dokument”, men der sigtes bl.a. til en ordning,

der er kendt i nogle EU-lande, hvorefter en notar kan bekræfte et privat dokument og give det en fuldbyrdelsespåtegning.

Desuden kan retsforlig, som er eksigible i oprindelseslandet, erklæres eksigible i en anden medlemsstat efter de samme regler, som gælder for officielt bekræftede dokumenter.

Den kompetente ret i fuldbyrdelsesstaten kan kun nægte at erklære et officielt bekræftede dokument eller et retsforlig for eksigibelt, såfremt fuldbyrdelsen åbenbart vil stride mod grundlæggende retsprincipper i fuldbyrdelseslandet. De øvrige nægtelsesgrunde i forordningen er efter deres indhold ikke relevante i forbindelse med disse dokumenter.

3.1.5. Øvrige spørgsmål

Forordningens kapitel V (artikel 59-65) indeholder almindelige bestemmelser. Artikel 60 indeholder en definition af selskaber og andre juridiske personers hjemsted.

Forholdet til andre retsakter reguleres i forordningens kapitel VII. Forordningen udelukker ikke anvendelsen af andre fællesskabsretsakter eller nationale gennemførelsesbestemmelser, som på særlige områder regulerer retternes kompetence eller anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser, jf. forordningens artikel 67. Ifølge forordningens artikel 68 erstatter forordningen EF-domskonventionen mellem medlemsstaterne.

Forordningen erstatter endvidere en række konventioner (artikel 69 og 70). For Danmarks vedkommende gælder dette konventionen af 11. oktober 1977 mellem Finland, Island, Norge, Sverige og Danmark om anerkendelse og fuldbyrdelse af afgørelser om privatretlige krav (den nordiske domskonvention).

Af forordningens artikel 71 fremgår, at forordningen ikke berører konventioner, hvori medlemsstaterne er parter, og som på særlige områder fastsætter regler for retternes kompetence og for anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser.

Forordningen indeholder endelig i kapitel VIII (artikel 73-76) afsluttende bestemmelser.

3.2. Lugano-konventionen

I 1988 indgik EU's daværende medlemsstater og en række andre stater (hvoraf flere siden er blevet medlem af EU) Lugano-konventionen om retternes kompetence og om fuldbyrdelse af retsafgørelser i borgerlige sager, herunder handelssager. I dag har, ud over EU's medlemsstater, Schweiz, Norge og Island tilsluttet sig konventionen.

Med Lugano-konventionen udvidedes reglerne i den tidligere Bruxelles konvention fra 1968 om retternes kompetence og om fuldbyrdelse af retsafgørelser i borgerlige sager, herunder handelssager, til at omfatte stater uden for EU.

I marts 2002 blev Bruxelles-konventionen erstattet af Bruxelles I-forordningen. Med henblik på at sikre parallelitet mellem de regler, der gælder inden for EU, og de regler, der gælder mellem EU-medlemsstaterne og de øvrige kontraherende stater i Lugano-konventionen, blev der indledt forhandlinger om en ny konvention, der skulle opdatere den eksisterende Lugano-konvention. Den nye Lugano-konvention blev undertegnet den 30. oktober 2007 og trådte i kraft den 1. januar 2010.

Den nye Lugano-konventions regler er i meget vidt omfang identiske med Bruxelles I-forordningens regler.

3.3. Værneting for personer, der ikke har bopæl i EU eller en kontraherende stat i Lugano-konventionen

Mulighederne for at sagsøge personer og virksomheder mv., der ikke har bopæl eller hovedkontor i EU eller en kontraherende stat i Lugano-konventionen, ved domstole her i landet, er reguleret i retsplejelovens kapitel 22 om stedlig kompetence.

Efter retsplejelovens § 246 kan forbrugere i sager om forbrugeraftaler anlægge sag ved eget hjemting mod sådanne personer mv., såfremt fremsættelsen af særligt tilbud eller reklamering i Danmark er gået forud for aftalens indgåelse, og forbrugeren her i landet har foretaget de dispositioner, der er nødvendige til indgåelse af aftalen. Efter § 246 kan der endvidere anlægges sag ved de retter, som efter de almindelige værnetingsregler har kompetence, herunder ved erhvervsværnetinget (§ 237), filialværnetinget (§ 238), fast ejendomsværnetinget (§ 241), opfyldelsesværnetinget (§ 242), retskrænkelsesværnetinget (§ 243) og et aftalt værneting (§ 245). En person, der ikke har bopæl i EU eller en kontraherende stat i Lugano-konventionen, kan endvidere i sager, der vedrører formueretsforhold, sag-

søges ved en dansk ret, hvis personen opholder sig i retskredsen ved stævningens forkyndelse (§ 246, stk. 2). Endelig kan både fysiske og juridiske personer sagsøges ved retten på det sted her i landet, hvor de ved sagens anlæg har gods, eller hvor det gods, kravet angår, befinder sig (§ 246, stk. 3).

3.4. Voldgift

I dansk ret er spørgsmålet om, hvilken kompetence domstole har i tvister, som skal afgøres ved voldgift, reguleret i voldgiftsloven, jf. lov nr. 553 af 24. juni 2005 som ændret ved lov nr. 106 af 26. februar 2008.

Den danske voldgiftslov er udformet med udgangspunkt i UNCITRALs Modellov for International Handelsvoldgift fra 1985. Loven er endvidere udformet i overensstemmelse med Danmarks forpligtelser i henhold til New York-konventionen fra 1958 om anerkendelse og fuldbyrdelse af udenlandske voldgiftskendelser.

Det følger af voldgiftslovens § 8, stk. 1, 1. pkt., at retssager om tvister, der efter aftale mellem parterne skal afgøres ved voldgift, efter påstand afvises fra domstolene, medmindre voldgiftsaftalen er ugyldig eller voldgiftssagen af andre grunde ikke kan gennemføres. Afvisning sker således kun efter påstand. Nedlægges der påstand om afvisning, skal domstolene som udgangspunkt tage stilling til, om der foreligger en gyldig voldgiftsaftale, der omfatter den pågældende tvist. Der er dog ikke noget til hinder for, at domstolene afviser en retssag, som der ikke er værneting for i Danmark, uden at tage stilling til en påberåbt voldgiftsaftale.

Endvidere kan der under en retssag, som er anlagt efter, at der er indledt voldgiftssag, for så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt tvisten hører under voldgiftsrettens kompetence, dog kun tages stilling til, om tvisten efter sin art kan afgøres ved voldgift, jf. § 8, stk. 1, 2. pkt.

Er retssagen anlagt, før der blev indledt voldgiftssag, kan retten under denne retssag prøve, om der foreligger en gyldig voldgiftsaftale, der omfatter den pågældende tvist. Finder retten, at der ikke foreligger en gyldig voldgiftsaftale, eller at voldgiftsaftalen ikke omfatter den tvist, der er anlagt retssag om, behandles retssagen på sædvanlig vis.

Finder retten derimod, at der foreligger en gyldig voldgiftsaftale, som omfatter den pågældende tvist, skal sagen som udgangspunkt afvises, hvis

sagsøgte rettidigt har nedlagt påstand herom. Dette gælder dog ikke, hvis voldgiftssagen af andre grunde ikke kan gennemføres.

Er retssagen anlagt efter, at der blev indledt voldgiftssag, følger det af § 8, stk. 1, 2. pkt., at domstolene under denne retssag for så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt tvisten hører under voldgiftsrettens kompetence, kun kan tage stilling til, om tvisten efter sin art kan afgøres ved voldgift. Domstolene kan og skal endvidere tage stilling til, om det er den samme tvist, der er indbragt for voldgiftsretten og domstolene.

Af § 8, stk. 2, følger, at selv om der er anlagt retssag som nævnt i stk. 1, kan voldgiftssag indledes og fortsættes, og der kan afsiges voldgiftskendelse, mens spørgsmålet er under behandling ved domstolene.

Efter § 9 kan domstolene efter anmodning fra en part iværksætte foreløbige retsmidler eller tvangsfuldbyrdelse, selv om tvisten efter parternes aftale skal afgøres ved voldgift. Det følger heraf, at det forhold, at en tvist skal afgøres ved voldgift, ikke afskærer en part fra at anmode om, at domstolene iværksætter foreløbige retsmidler eller tvangsfuldbyrdelse efter retsplejelovens regler herom. Dette gælder, hvad enten voldgiftssagen er indledt eller ej. Uanset at en tvist skal afgøres ved voldgift, kan en part således få foretaget arrest eller nedlagt forbud eller foretaget bevissikring efter retsplejelovens regler herom, når retsplejelovens betingelser for at få foretaget disse retsskridt er opfyldt. En part kan endvidere få gennemført tvangsfuldbyrdelse efter retsplejelovens regler herom, når betingelserne efter retsplejeloven herfor er opfyldt. Dette gælder, hvad enten der er tale om udlæg, tvangsfuldbyrdelse af andre krav end pengekrav, overtagelse til brugeligt pant eller gennemtvungelse ved umiddelbar fogedforretning.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

4.1. Lovgivningsmæssige konsekvenser

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

Hvis forslaget til forordning vedtages, skal Danmark i overensstemmelse med parallelaftalens bestemmelser inden 30 dage efter vedtagelsen meddele Kommissionen, hvorvidt Danmark vil gennemføre indholdet af ændrin-

gerne, og om gennemførelsen kan ske administrativt eller kræver godkendelse i Folketinget, jf. pkt. 1 ovenfor.

Hvis forslaget til forordning vedtages, vurderes en eventuel gennemførelse af forslaget i dansk ret at ville *kunne* have lovgivningsmæssige konsekvenser. En gennemførelse vil i givet fald bl.a. kunne kræve ændringer i lov nr. 1536 af 20. december 2006 om Bruxelles I-forordningen m.v.

Som nævnt ovenfor under pkt. 1 agter regeringen inden 30 dage efter vedtagelsen af forordningen at meddele Kommissionen, at man fra dansk side ønsker at gennemføre indholdet af ændringerne i forordningen. Regeringen vil i den forbindelse meddele Kommissionen, om gennemførelsen kan ske administrativt eller kræver godkendelse i Folketinget.

4.2. Statsfinansielle konsekvenser

En eventuel gennemførelse af forslaget til forordning i dansk ret vurderes ikke at ville have statsfinansielle konsekvenser af betydning.

5. Høring

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

Østre Landsret, Vestre Landsret, Sø- og Handelsretten, byretterne, Procesbevillingsnævnet, Domstolsstyrelsen, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolenes Tjenestemandsförening, HK Landsklubben Danmarks Domstole, Datatilsynet, Danske Advokater, Advokatrådet, Foreningen Danske Inkassoadvokater, Dansk Retspolitisk Forening, Dansk Forening for Voldgift, Det Danske Voldgiftsinstitut, Voldgiftsnævnet for Bygge- og Anlægsvirksomhed, Institut for Menneskerettigheder, Danske Regioner, Kommunernes Landsforening, Københavns Kommune, Frederiksberg Kommune, Aarhus Universitet (Juridisk Institut), Københavns Universitet (Det Juridiske Fakultet), Aalborg Universitet (Juridisk Institut), Syddansk Universitet (Juridisk Institut), Copenhagen Business School (Juridisk Institut), Handelshøjskolen i Århus (Juridisk Institut), Forbrugerombudsmanden, Forbrugerrådet, Finansrådet, Realkreditrådet, Forsikring & Pension, DI-Organisation for erhvervslivet, 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, Landbrugsrådet, Foreningen af Registrerede Revisorer, IT-Brancheorganisationen, Finans og Leasing, Boligselskabernes Landsforening, Lejernes Landsorganisation, og Retssikkerhedsfonden.

Justitsministeriet har modtaget høringssvar fra Østre Landsret, Sø- og Handelsretten, samtlige byretter, Procesbevillingsnævnet, Domstolsstyrelsen, HK Landsklubben Danmarks Domstole, Datatilsynet, Advokatrådet, Voldgiftsinstituttet, Voldgiftsnævnet for bygge- og anlægsvirksomhed, Institut for Menneskerettigheder, Danske Regioner, Syddansk Universitet, Forbrugerombudsmanden, Forbrugerrådet, Finansrådet, Realkreditrådet, DI-Organisation for erhvervslivet, Lægemiddelindustriforeningen, Dansk Ejendomsmæglerforening, Danmarks Rederiforening, Dansk arbejdsgiverforening, Landsorganisationen i Danmark, Fagligt Fælles Forbund, Ejendomsforeningen Danmark og Dansk Revisorforening.

5.1. Generelle bemærkninger

Østre Landsret, Sø- og Handelsretten, byretterne, Procesbevillingsnævnet, HK Landsklubben Danmarks Domstole, Datatilsynet, Voldgiftsnævnet for bygge- og anlægsvirksomhed, Danske Regioner, Syddansk Universitet, Forbrugerombudsmanden, Forbrugerrådet, Finansrådet, Realkreditrådet, DI-Organisation for erhvervslivet, Lægemiddelindustriforeningen, Dansk Ejendomsmæglerforening, Dansk Arbejdsgiverforening, Fagligt Fælles Forbund og Danmarks Revisorforening har ingen bemærkninger til forslaget, mens **Advokatrådet** og **Ejendomsforeningen Danmark** generelt er positive over for forslaget.

Institut for Menneskerettigheder er overordnet set positive over for forslaget, men finder, at der er en række punkter – særligt vedrørende injurierturisme – som må søges afklaret under forhandlingerne.

Landsorganisationen i Danmark oplever problemer med fuldbyrdelse af retsafgørelser i udlandet og finder ikke, at forslaget effektivt afhjælper disse problemer.

Domstolsstyrelsen finder, at ændringerne af forordningen, herunder særligt afskaffelse af eksekvatur og udvidelse af anvendelsesområdet til også

at omfatte sagsøgte med bopæl uden for EU, vil kunne medføre en merbelastning for domstolene.

5.2. Eksekvatur

Landsorganisationen i Danmark og **Danmarks Rederiforening** er positive over for, at eksekvaturproceduren bortfalder, således at administrative byrder ved fuldbyrdelse af retsafgørelser minimeres. **Advokatrådet** støtter ligeledes afskaffelsen af eksekvatur under forudsætning af, at der oprettholdes visse minimumsgarantier for den domfældte. Kontrollen med disse minimumsgarantier bør efter Advokatrådets opfattelse som hovedregel ligge hos domstolene i fuldbyrdelsesstaten.

Advokatrådet og **Institut for Menneskerettigheder** finder ikke, at såkaldt materiel ordre public bør afskaffes. Begge finder således, at der også fremover bør være adgang til en særskilt prøvelse for domfældte ved domstolene i fuldbyrdelsesstaten, hvis en tvangsfuldbyrdelse vil være i åbenbar strid med fuldbyrdelsesstatens grundlæggende retsprincipper.

Advokatrådet anfører endvidere, at den nuværende afslagsgrund i Bruxelles I-forordningens artikel 35, stk. 1, bør bibeholdes. Efter bestemmelsen skal domstolene i fuldbyrdelsesstaten i forsikringssager, forbrugersager og sager undergivet enekompetence efter Bruxelles I-forordningens artikel 22 efterprøve, om domsstaten har anvendt værnetingsgrundlag rigtigt.

5.3. Forordningens anvendelse i den internationale retsorden

Danmarks Rederiforening støtter, at forordningens anvendelsesområde udvides til også at omfatte personer med bopæl uden for EU. Foreningen anfører, at indførelsen af forum necessitatis-værnetinget (dvs. at en sag kan behandles, selvom ingen medlemsstats domstole er kompetente, hvis det er nødvendigt for at sikre en retfærdig rettergang) i forslaget artikel 26 vil skabe uklarhed og risiko for misbrug.

Advokatrådet bemærker, at udvidelsen af anvendelsesområdet til også at omfatte personer med bopæl uden for EU i første omgang er et politisk spørgsmål. Advokatrådet finder, at en udvidelse af anvendelsesområdet vil kunne føre til en større forudsigelighed for udenlandske og europæiske parter, men at reglerne bør udformes med forsigtighed, da brugen af eksorbitante værneting generelt set bør minimeres. Advokatrådet støtter den foreslåede parallelle anvendelse af Bruxelles I-forordningens værnetings-

regler. Advokatrådet anfører endvidere, at forum necessitatis og en regel om forholdet mellem parallelle sager i EU og i udlandet er hensigtsmæssige og nødvendige. Advokatrådet finder, at det foreslåede godsværneting i forslagets artikel 25 bør begrænses således, at godsets værdi bør svare til eller være højere end sagsøgerens krav, ligesom kravet om anden tilknytning i EU bør udskiftes med et krav om, at sagsøger skal have bopæl i EU, så godsværnetinget ikke kan anvendes af parter med bopæl uden for EU. Advokatrådet finder endvidere, at gods bør omfatte fast ejendom.

5.4. Værnetingsaftaler

Advokatrådet, Landsorganisationen i Danmark og Danmarks Rederiforening er positive over for en styrkelse af bestemmelsen om værnetingsaftaler, således at der indføres en regel om enekompetence i sager om gyldigheden af en eksklusiv værnetingsaftale til fordel for domstolen eller domstolene i det land, som efter aftalen har enekompetence.

Advokatrådet støtter endvidere idéen om en lovvalgsregel for såkaldt materiel gyldighed af værnetingsaftaler, men finder, at den foreslåede regel i artikel 23, stk. 1, er en bevarelse af status quo. Advokatrådet foreslår i stedet to alternative lovvalgsregler. Den første mulighed er en lovvalgsregel, hvorefter materiel gyldighed skal være underlagt loven i det land, hvis domstole har kompetence efter værnetingsaftalen eller, hvis parterne har aftalt lovvalget, loven i det aftalte land. Den anden mulighed er en lovvalgsregel, hvorefter materiel gyldighed skal være underlagt loven i det land, hvis domstole har kompetence efter værnetingsaftalen, eller i kontraktforhold den lov, som kontrakten er underlagt.

Endelig finder Advokatrådet, at forslagets artikel 24, stk. 2, hvorefter stævningen i forsikringsager, forbrugersager og sager om individuelle arbejdsaftaler skal indeholde oplysninger til den sagsøgte om dennes ret til at bestride rettens kompetence og om retsvirkningerne ved at give møde, bør udvides til at gælde alle sager, hvor sagsøgte er selvmøder.

5.5. Forholdet mellem forordningen og voldgift

Voldgiftsinstituttet støtter, at voldgift generelt ikke omfattes af forordningens anvendelsesområde, da det vil kunne føre til retsusikkerhed, så virksomheder i EU presses til at acceptere aftaler om voldgiftsretter med hjemsted uden for EU.

Advokatrådet finder, at de gældende regler om forholdet til voldgift fungerer tilfredsstillende, hvorfor der ikke er behov for ændringer på området.

Voldgiftsinstituttet og Danmarks Rederiforening støtter forslaget artikel 29, stk. 4, hvorefter domstolene i en medlemsstat efter påstand skal anerkende en voldgiftsrets eller domstols afgørelse om voldgiftsrettens kompetence afsagt i den anden medlemsstat, som udgør voldgiftsrettens hjemsted. Danmarks Rederiforening ønsker dog præciseret, at bestemmelsen ikke medfører, at der skabes EU-kompetence vedrørende voldgift.

Voldgiftsinstituttet finder, at fastlæggelsen af en definition af voldgiftsrettens hjemsted bør overlades til national ret eller alternativt bør tilpasses UNCITRALs Modellov for International Handelsvoldgift fra 1985.

Endelig støtter Voldgiftsinstituttet, at der gives parterne i verserende voldgiftssager ved voldgiftsretter med hjemsted i en medlemsstat mulighed for at anmode om foreløbige retsmidler ved domstole i andre medlemsstater.

5.6. Litispendens og foreløbige retsmidler

Advokatrådet finder, at de gældende regler om litispændens og indbyrdes sammenhængende krav fungerer tilfredsstillende, og det skønnes derfor ikke formålstjenstligt at indføre en tidsfrist, hvorimod **Landsorganisationen i Danmark** støtter indførelsen af en 6 måneders frist for den enkelte ret til at fastslå sin kompetence.

Efter Advokatrådets opfattelse fungerer de gældende regler om foreløbige retsmidler tilfredsstillende, og der er derfor ikke et væsentligt behov for større ændringer. **Landsorganisationen i Danmark** bemærker, at forslaget vil indskrænke anvendelsesområdet for arrest, hvilket organisationen er imod.

5.7. Forbedring af adgangen til retlig prøvelse

Landsorganisationen i Danmark støtter, at arbejdstagere får adgang til at anlægge sag mod flere arbejdsgivere inden for beskæftigelsesområdet, når kravene er snævert forbundne.

Advokatrådet bemærker, at forslaget artikel 27 om domstolens pligt til at afvise sagen, hvis den ikke har kompetence forekommer vidtgående og i stedet bør udformes, så pligten alene gælder udeblivelsessager, sager om

forsikring, forbrugeraftaler eller individuelle arbejdsaftaler, stiltiende værnetingsaftaler samt sager om enekompetence.

Danmarks Rederiforening finder, at forslaget artikel 85 om arbejdstageres og arbejdsgiveres ret til at tage kollektive skridt bør slettes.

6. Nærhedsprincippet

Kommissionen har om nærhedsprincippet anført, at problemerne med den gældende eksekvaturprocedure, ineffektive værnetingsaftaler og forholdet mellem voldgift og forordningen skyldes reglerne i gældende EU-ret og derfor kun kan løses ved EU-lovgivers mellemkomst. Det er endvidere nødvendigt at foretage en harmonisering af kompetencereglerne angående sagsøgte med bopæl eller hjemsted uden for EU for at skabe lige vilkår for virksomheder, der er aktive på det indre marked, og sikre, at de rettigheder, ”svagere parter” har i henhold til EU-retten, kan håndhæves. Dette kan ikke gennemføres af medlemsstaterne alene.

Regeringens vurdering er, at forslaget ikke er i strid med nærhedsprincippet. Regeringen kan i den forbindelse tilslutte sig Kommissionens betragtninger.

7. Andre landes kendte holdninger

Storbritannien og Irland har tilkendegivet, at de ønsker 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

Fra dansk side er man overordnet set positiv over for forslaget.

9. Europa-Parlamentet

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

Europa-Parlamentets retsudvalg (JURI) har den 10. oktober 2012 vedtaget en betænkning om forordningen, der er identisk med Rådets generelle indstilling til forordningsforslaget.

Europa-Parlamentet har på plenarforsamlingen den 19. november 2012 endeligt vedtaget betænkningen.

Forslaget vil herefter kunne vedtages i en førstelæsningsaftale, hvis Rådet vedtager en identisk tekst.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har senest været behandlet i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 19. november 2012.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

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