



JUSTITSMINISTERIET

Lovafdelingen

Dato: 17. maj 2017
Kontor: EU-retskontoret
Sagsbeh: Christian Yndal Erichsen
Sagsnr.: 2017-3051/01-0048
Dok.: 2314479

Samlenotat vedrørende de sager inden for Justitsministeriets ansvarsområde, der forventes behandlet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) og mødet i Det Blandede Udvalg den 8. – 9. juni 2017

Side:

4-13	Punkt 1:	Forslag til Rådets forordning om oprettelse af en europæisk anklagemyndighed (EPPO)*
14-21	Punkt 2:	Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om strafferetlig bekæmpelse af hvidvaskning af penge*
22-35	Punkt 3:	Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om visse aspekter af aftaler om levering af digitalt indhold

* 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 forslaget ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark ("retsforbeholdet").

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

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

T +45 7226 8400
F +45 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

36-44	Punkt 4:	Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om rammer for forebyggende rekonstruktion, muligheden for en ny chance og foranstaltninger med henblik på mere effektive procedurer for rekonstruktion, insolvensbehandling og gældssanering og om ændring af direktiv 2012/30/EU
45-50	Punkt 5:	Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger i Unionens institutioner, organer, kontorer og agenter og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af forordning (EF) nr. 45/2001 og afgørelse nr. 1247/2002/EF
51-56	Punkt 6:	Strafforfølgelse i cyberspace: A) e-beviser, B) Kryptering
57-60	Punkt 7:	Logning
61-71	Punkt 8:	Schengeninformationssystemet (SIS): A) forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse, drift og brug af Schengeninformationssystemet (SIS) på området ind- og udrejsekontrol, om ændring af forordning (EU) nr. 515/2014 og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1987/2006, B) forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse, drift og brug af Schengeninformationssystemet (SIS) på området politisamarbejde og strafferetligt

samarbejde, om ændring af forordning (EU) nr. 515/2014 og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1986/2006, Rådets afgørelse 2007/533/RIA og Kommissionens afgørelse 2010/261/EU samt C) forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om brug af Schengeninformationssystemet i forbindelse med tilbagesendelse af tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold*

72-77

Punkt 9:

Informationsudveksling og interoperabilitet: A) udkast til rådskonklusioner om styrkelse af informationsudveksling og interoperabilitet mellem EU's informationssystemer, B) fremlæggelse af implementeringsrapport for køreplan for informationsudveksling og interoperabilitet på området for retlige og indre anliggender og C) udkast til rådskonklusioner om anbefalinger om at foretage sikkerhedskontrol ved ulovlig migration

* Forslagene er fremsat efter TEUF, tredje del, afsnit V. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Lissabon-Traktaten, finder derfor anvendelse, hvilket indebærer, at foranstaltningerne ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark ("retsforbeholdet"). Forslagene er omfattet af artikel 4 i protokollen om Danmarks stilling (om udbygning af Schengenreglerne), hvorfor Danmark inden seks måneder efter, at Rådet har vedtaget forslagene skal træffe afgørelse om, hvorvidt forslagene vil blive gennemført i dansk ret.

Dagsordenspunkt 1: Forslag til Rådets forordning om oprettelse af en europæisk anklagemyndighed (EPPO)*

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet.

KOM(2013) 534 endelig

1. Resumé

Forslaget er omfattet af retsforbeholdet. Forslaget er på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. juni 2017 med henblik på at opnå en generel indstilling til forslaget blandt de medlemsstater, der ønsker at deltage i et forstærket samarbejde. Formålet med forslaget er at oprette en europæisk anklagemyndighed, som skal efterforske og ved medlemsstaternes nationale domstole retsforfølge strafbare handlinger, der skader EU's finansielle interesser. Forslaget indeholder bl.a. regler om Den Europæiske Anklagemyndigheds organisation, procedureregler for efterforskning, retsforfølgning og behandling af straffesager. Kommissionen har tidligere fået et såkaldt "gult kort" på forslaget, idet 11 landes parlamenter/kamre har afgivet begrundede udtalelser om, at forslaget ikke er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Kommissionen har efterfølgende meddelt, at forslaget er blevet genovervejet, og at Kommissionen vil fastholde forslaget, idet man finder, at det efterlever nærhedsprincippet. Det er regeringens vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Forslaget har hverken lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser. Fra dansk side er man generelt skeptisk over for forslaget om oprettelse af en europæisk anklagemyndighed.

2. Baggrund

Forslaget er fremsat med hjemmel i artikel 86 i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF), hvoraf det bl.a. fremgår, at Rådet ved en forordning kan oprette en europæisk anklagemyndighed ud fra Eurojust for at bekæmpe lovovertrædelser, der skader EU's finansielle interesser. Forslaget er dermed omfattet af retsforbeholdet.

Forslaget indgår i en lovgivningspakke og er fremsat sammen med et forslag vedrørende en reform af Eurojust (KOM(2013) 535 endelig).

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

Oprettelsen af en europæisk anklagemyndighed skal ske efter en særlig lovgivningsprocedure, hvor Rådet træffer afgørelse med enstemmighed efter Europa-Parlamentets godkendelse. I tilfælde af manglende enstemmighed kan en gruppe på mindst ni medlemsstater anmode om, at udkastet til forordning forelægges Det Europæiske Råd. I så fald suspenderes proceduren i Rådet. Efter drøftelse og i tilfælde af konsensus skal Det Europæiske Råd inden fire måneder efter denne suspension forelægge Rådet udkastet på ny med henblik på vedtagelse.

I tilfælde af uenighed og hvis mindst ni medlemsstater ønsker at indføre et forstærket samarbejde på grundlag af det pågældende udkast til forordning, underretter de inden for samme tidsfrist Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen herom. I et sådant tilfælde anses en bemyndigelse til at indlede et forstærket samarbejde for at være givet, og bestemmelserne om forstærket samarbejde finder anvendelse. Bemyndigelse til at indlede et forstærket samarbejde gives af Rådet på forslag af Kommissionen og efter Europa-Parlamentets godkendelse.

Forslaget er på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. juni 2017, hvor det er formandskabets forventning, at der kan opnås en generel indstilling til forslaget blandt de medlemsstater, der ønsker at deltage i et forstærket samarbejde.

3. Formål og indhold

Oprettelsen af Den Europæiske Anklagemyndighed har til formål at styrke beskyttelsen af Unionens finansielle interesser mod strafbare handlinger.

Den følgende redegørelse for forslaget er baseret på dels Kommissionens oprindelige forslag, dels flere forskellige udkast til kompromistekster, der dækker forskellige dele af forslagets reviderede bestemmelser.

3.1. Forslagets centrale elementer

Kommissionen har med forslaget lagt op til at oprette Den Europæiske Anklagemyndighed som et nyt EU-organ, der skal have opgaver og beføjelser, som i dag tilkommer medlemsstaternes nationale myndigheder.

Den Europæiske Anklagemyndighed skal have kompetence til at efterforske og retsforfølge strafbare handlinger, der skader Unionens finansielle interesser. Det nærmere omfang heraf vil blive fastlagt i en særskilt

retsakt, jf. forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om strafferetlig bekæmpelse af svig rettet mod Den Europæiske Unions finansielle interesser (KOM (2012) 363). Når de faktiske omstændigheder samtidig udgør en overtrædelse efter national ret, kan Den Europæiske Anklagemyndighed ligeledes være kompetent til at behandle denne overtrædelse. Anklagemyndigheden kan desuden være kompetent til at behandle visse overtrædelser i nær tilknytning til overtrædelser, der skader Unionens finansielle interesser.

Den Europæiske Anklagemyndighed optræder som anklager ved medlemsstaternes kompetente domstole. Medlemsstaternes kompetente myndigheder skal aktivt bistå og støtte Den Europæiske Anklagemyndigheds efterforskning og retsforfølgning, men anklagemyndigheden og alle dens ansatte skal være uafhængige.

Den Europæiske Anklagemyndighed foreslås etableret med et centralt niveau, der vil omfatte et kollegium bestående af den europæiske chefanklager, ét medlem pr. medlemsstat og en række permanente afdelinger. På det decentrale niveau vil anklagemyndigheden have europæiske delegerede anklagere i de enkelte medlemsstater.

En af de væsentligste ændringer i forhold til Kommissionens oprindelige forslag er, at Den Europæiske Anklagemyndighed ikke længere har enekompetence til at efterforske og retsforfølge strafbare handlinger, der skader Unionens finansielle interesser, men at eksempelvis mindre sager som udgangspunkt kan behandles af de nationale myndigheder.

Forslaget indeholder endvidere bestemmelser om bl.a. processuelle garantier, retsmidler, behandling af oplysninger og databeskyttelse.

Den Europæiske Anklagemyndighed skal efter forslaget etablere og opretholde et særligt tæt forhold til Eurojust på grundlag af et nært samarbejde og udvikling af operationelle, administrative og forvaltningsmæssige forbindelser mellem dem.

I forhold til samarbejdet mellem ikke-deltagende medlemsstater og Den Europæiske Anklagemyndighed lægges der i forslaget op til, at samarbejdet kan omfatte udveksling af strategisk information og udlån af medarbejdere til Den Europæiske Anklagemyndighed. Herudover lægges der i forslaget op til, at Den Europæiske Anklagemyndighed efter aftale med ikke-

deltagende medlemsstater kan udpege nationale kontaktpunkter med henblik på at sikre et effektivt samarbejde.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har den 12. marts 2014 afgivet en foreløbig rapport om forslaget, hvori Parlamentet kommer med en række anbefalinger til ændringer af forslaget, som Parlamentet anmoder Rådet om at tage behørigt hensyn til ved behandlingen af forslaget. Europa-Parlamentet har ved beslutning af 29. april 2015 bekræftet og suppleret indholdet i rapporten af 12. marts 2014 og opfordret Rådet til at følge Parlamentets anbefalinger.

Europa-Parlamentet har derudover opfordret Rådet til i vid udstrækning at inddrage Parlamentet i lovgivningsarbejdet, således at der kan nås frem til et resultat, som begge parter kan tilslutte sig.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen har i forslaget bl.a. anført, at der er behov for tiltag på EU-plan, idet den planlagte foranstaltning i sig selv har en EU-dimension. Kommissionen har endvidere anført, at forslaget er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet og ikke går videre, end hvad der er nødvendigt for at nå dette mål.

Efter fremsættelsen af forslaget har Kommissionen fået et såkaldt ”gult kort” på forslaget, idet 11 landes parlamenter/kamre (i alt 14 parlamenter/kamre) har afgivet begrundede udtalelser om, at forslaget ikke er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Kommissionen har den 27. november 2013 meddelt, at forslaget er blevet genovervejet, og at Kommissionen vil fastholde forslaget, men at der i lovgivningsprocessen vil blive taget behørigt hensyn til de nationale parlamenters begrundede udtalelser.

Det er regeringens vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Der er herved bl.a. lagt vægt på, at det konkrete forslag i vidt omfang bygger på anvendelse af nationale straffeprocessuelle regler, og at oprettelsen af en europæisk anklagemyndighed er forudsat i TEUF.

6. Gældende dansk ret

Efter de gældende regler varetages den strafferetlige beskyttelse af EU's finansielle interesser af medlemsstaterne. I tilfælde af f.eks. svig med EU-midler i Danmark er det i henhold til retsplejeloven det danske politi og den danske anklagemyndighed, der gennemfører efterforskningen, beslutter om der skal rejses tiltale, og i givet fald fører sagen ved retten.

Ved grænseoverskridende kriminalitet, herunder lovovertrædelser der vedrører EU's finansielle interesser, samarbejder politi og anklagemyndighed efter behov med myndighederne i andre lande. For så vidt angår samarbejdet med myndighederne i andre EU-medlemsstater sker dette navnlig gennem Europol, Eurojust og Det Europæiske Retlige Netværk.

Kommissionen har allerede i dag en til dels uafhængig svigsbekæmpelsesenhed, OLAF, der har til opgave at beskytte EU's interesser mod ulovlig virksomhed, som kan føre til disciplinærsager og straffesager. OLAF har kompetence til at gennemføre undersøgelser af administrativ karakter og formidle resultaterne videre til de nationale myndigheder.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget er som nævnt fremsat med hjemmel i TEUF artikel 86 og er således omfattet af Danmarks retsforbehold. Forslaget har derfor ikke lovgivningsmæssige konsekvenser.

Økonomiske konsekvenser

En vedtagelse af forslaget har ikke økonomiske konsekvenser, idet forslaget er omfattet af Danmarks retsforbehold. *Det bemærkes hertil, at EU-institutionernes administrationsomkostninger som følge af det forstærkede samarbejde finansieres af alle medlemsstater i overensstemmelse TEUF artikel 332 og artikel 3 i protokol 22 om Danmarks stilling. Det bemærkes endvidere, at administrationsomkostningerne i nærværende forslag er kategoriseret som "operationelle udgifter", hvilket indebærer, at Danmark ikke vil have merudgifter som følge af det forstærkede samarbejde.*

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

En vedtagelse af forslaget skønnes ikke at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark, idet forslaget er omfattet af Danmarks retsforbehold.

8. Høring

Sagen har været i skriftlig høring i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 19. maj 2017.

Kommissionens oprindelige forslag har været i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Vestre Landsret, Østre Landsret, Sø- og Handelsretten, byretterne, Advokatrådet, Amnesty International, Danske Advokater, Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Foreningen af Advokater og Advokatfuldmægtige, Foreningen af Offentlige Anklagere, Handelshøjskolen i København (Juridisk Institut), Handelshøjskolen i Aarhus (Juridisk Institut), Institut for Menneskerettigheder, Kriminalpolitisk Forening (KRIM), Københavns Universitet, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Politiforbundet, Retspolitisk Forening, Retssikkerhedsfonden, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Syddansk Universitet (Juridisk Institut), Aalborg Universitet (Juridisk Institut) og Aarhus Universitet (Juridisk Institut).

Rigsadvokaten, Advokatrådet, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Retspolitisk Forening og Datatilsynet har afgivet høringssvar til forslaget. De fremsendte bemærkninger er nærmere beskrevet nedenfor.

8.1. Generelle bemærkninger

Rigsadvokaten bemærker, at det grundlæggende er en politisk beslutning, hvorvidt Danmark, såfremt forslaget ikke havde været omfattet af det danske retsforbehold, skulle tilslutte sig en EU-institution, der er tillagt eksklusive, overstatslige beføjelser til at efterforske og retsforfølge visse strafbare handlinger, der skader Unionens finansielle interesser. Rigsadvokaten kan tilslutte sig Justitsministeriets samlenotat af 26. september 2013, hvoraf det fremgår, at den danske anklagemyndighed varetager indsatsen mod svig, herunder med EU-midler, effektivt og målrettet.

Retspolitisk Forening bemærker, at foreningen ud fra en suverænitetstragtning og en betragtning om retssikkerhed for borgerne i relation til efterforskning og domstolsbehandling generelt må tage afstand fra den filosofi, forslaget er udtryk for. Retspolitisk Forening finder, at forslaget er udtryk for mere EU-myndighedsudøvelse på et sagsområde, hvor et effektivt samarbejde mellem landene og med EU's allerede eksisterende institutioner, f.eks. OLAF, bør kunne virke og håndhæves.

Advokatrådet og Landsforeningen af Forsvarsadvokater bemærker sammenfattende, at forslaget til Rådets forordning om oprettelse af en europæisk anklagemyndighed forekommer tungt og på flere punkter uklart.

8.2. Genstand og definitioner

Advokatrådet og Landsforeningen af Forsvarsadvokater bemærker vedrørende forslagets artikel 2, at formuleringen ”strafbare handlinger, der skader Unionens finansielle interesser” er en vag formulering, der kan give anledning til mange afgrænsningsproblemer.

8.3. Almindelige bestemmelser

Rigsadvokaten bemærker, at det vil være mest hensigtsmæssigt med en decentraliseret struktur. Dermed vil det være muligt at sikre national forankring af de sager, der vedrører den enkelte medlemsstat, ligesom det vil være muligt at bygge videre på den ekspertise, der er opbygget hos den nationale anklagemyndighed.

Rigsadvokaten bemærker endvidere, at det ville være hensigtsmæssigt at overveje en model, hvor Den Europæiske Anklagemyndigheds kompetence er subsidiær i forhold til de nationale myndigheders kompetence, idet indsatsen mod svig allerede varetages effektivt og målrettet.

Derudover sætter Rigsadvokaten spørgsmålstegn ved, om man vil kunne sikre den delegerede anklagers fuldstændige uafhængighed af den nationale anklagemyndighed, når det må formodes, at den delegerede anklager efter sin udnævnelsesperiode har interesse i at fortsætte i den nationale anklagemyndighed.

Advokatrådet og Landsforeningen af Forsvarsadvokater bemærker, at de europæiske anklageres uafhængighed kan give anledning til bekymring, idet de europæiske anklagere ikke er underlagt klageadgang og kun kan afskediges af Rådet ved grove tjenesteforseelser.

8.4. Procedureregler

Rigsadvokaten bemærker, at Den Europæiske Anklagemyndighed i videst muligt omfang bør operere på baggrund af nationale procesregler. Rigsadvokaten anfører, at det bør afklares, hvad retsvirkningen vil være af, at forordningen indeholder andre procesregler end retsplejelovens. Rigsadvokaten anfører endvidere, at det ville være bedre i tråd med danske retsprincipper, hvis det var muligt at påklage afgørelser, der går ud på at afvise eller indstille en efterforskning.

Advokatrådet og Landsforeningen af Forsvarsadvokater finder forslagens artikel 30 om anerkendelse af bevismidler særdeles vidtgående og mener, at bestemmelsen medfører en risiko for såkaldt ”forum shopping”, idet Den Europæiske Anklagemyndighed kan have interesse i at retsforfølge en lovovertrædelse i ét land frem for et andet. Advokatrådet er af den opfattelse, at bevisreglerne bør ændres således, at bevis indsamlet i én medlemsstat, kun kan anvendes i en anden medlemsstat, hvis begge landes lovgivning tillader anvendelse af beviset.

Advokatrådet og Landsforeningen af Forsvarsadvokater finder, at der i forslaget mangler klare regler for jurisdiktion i tilfælde af grænseoverskridende kriminalitet, samt at der bør sikres en judiciel prøvelse af spørgsmålet, eventuelt med klageadgang til EU-Domstolen.

8.5. Processuelle garantier

Advokatrådet og Landsforeningen af Forsvarsadvokater bemærker, at den sigtedes rettigheder ikke er tilstrækkeligt specificeret i forslaget, og at forslaget mangler bestemmelser vedrørende erstatning til den sigtede.

8.6. Databeskyttelse

Datatilsynet har bemærket, at Den fælles kontrolinstans for Eurojust (JSB) den 14. november 2013 har afgivet en udtalelse om Eurojust, og at Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse ifølge deres hjemmeside bl.a. vil afgive en udtalelse om ”Establishment of a European Public Prosecutor’s Office (EPPO) to protect the financial interests of the Union”, hvorfor Datatilsynet anbefaler, at disse udtalelser indgår i overvejelserne om de aktuelle forslag. Advokatrådet og Landsforeningen af Forsvarsadvokater bemærker, at der gives Den Europæiske Anklagemyndighed en vid adgang til at indsamle, videregive og lagre oplysninger, herunder personfølsomme oplysninger, og at der bør være et uafhængigt tilsynsorgan til at bedømme nødvendigheden af den meget omfattende kompetence.

8.7. Finansielle bestemmelser og bestemmelser vedrørende personale

Rigsadvokaten bemærker, at det er nødvendigt, at midlerne til Den Europæiske Anklagemyndighed ikke må gå fra Eurojusts budget på en sådan måde, at Eurojust ikke fremover kan varetage sine operationelle opgaver i fuldt tilfredsstillende omfang.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Storbritannien og Irland har valgt ikke at benytte deres Opt-In, hvorfor de som udgangspunkt ikke deltager i Den Europæiske Anklagemyndighed.

Forslaget har været drøftet på en række rådsmøder (retlige og indre anliggender) siden oktober 2013. *Forslaget blev endvidere behandlet på rådsmødet (almindelige anliggender) den 7. februar 2017, hvor Rådet konstaterede, at der ikke hersker enstemmighed om forslaget, og sagen blev derfor forelagt Det Europæiske Råd den 9.-10. marts 2017. Det Europæiske Råd konstaterede på mødet ligeledes, at der ikke hersker enstemmighed om forslaget, og forudsætningerne for forstærket samarbejde mellem en gruppe af medlemsstater om oprettelsen af en europæisk anklagemyndighed er således til stede.*

Den 3. april 2017 underrettede 15 medlemsstater (Belgien, Bulgarien, Cypern, Tjekkiet, Finland, Frankrig, Grækenland, Litauen, Luxembourg, Portugal, Rumænien, Slovakiet, Slovenien, Spanien og Tyskland) Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen om, at de ønsker at etablere et forstærket samarbejde. Bemyndigelse til at gå videre med et forstærket samarbejde anses således for givet, og bestemmelserne om forstærket samarbejde finder anvendelse fra den 3. april 2017.

Forhandlingerne om forslaget er siden genoptaget på arbejdsgruppeniveau, og det er formandskabets forventning, at der på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. juni 2017 kan opnås en generel indstilling til forslaget blandt de medlemsstater, der deltager i et forstærket samarbejde.

Forslaget skal efterfølgende til jurist-lingvistisk gennemgang, inden det kan vedtages i Rådet. Når Rådet har vedtaget forslaget, skal det godkendes af Europa-Parlamentet, før det kan vedtages endeligt.

10. Regeringens generelle holdning

Fra dansk side anser man samarbejdet mellem de nationale myndigheder, Europol og Eurojust for at være særdeles nyttigt i sager, der vedrører strafbare handlinger, som skader EU's finansielle interesser, ligesom man anser medlemsstaternes samarbejde med OLAF for velfungerende. Det er regeringens opfattelse, at den danske anklagemyndighed varetager indsatsen mod svig, herunder svig med EU-midler, effektivt og målrettet.

Regeringen er skeptisk over for det element i forslaget, som lægger op til, at Den Europæiske Anklagemyndighed skal kunne efterforske og retsforfølge i de enkelte medlemsstater.

Danmark deler imidlertid målsætningen i forslaget om at sikre bedst mulig beskyttelse af EU's finansielle midler. Derfor vil man fra dansk side være opmærksomme på at sikre grundlaget for et effektivt samarbejde mellem den danske anklagemyndighed og Den Europæiske Anklagemyndighed.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forslaget har senest været forelagt for Folketingets Europaudvalg til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 13.-14. oktober 2016.

Dagsordenspunkt 2: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om strafferetlig bekæmpelse af hvidvaskning af penge*

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Forslaget er omfattet af retsforbeholdet.

KOM(2016) 826 endelig

1. Resumé

Forslaget er omfattet af retsforbeholdet. Forslaget er på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. juni 2017 med henblik på at opnå en generel indstilling. Forslaget er en del af Kommissionens terrorfinansieringspakke, der blev fremsat på baggrund af Kommissionens handlingsplan fra februar 2016 om bekæmpelse af terrorfinansiering (KOM(2016) 50). Forslaget har til formål at fastlægge minimumsregler vedrørende medlemsstaternes strafferetlige lovgivning om hvidvask, herunder i forbindelse med terrorfinansiering og organiseret kriminalitet, med henblik på at sikre et bedre grænseoverskridende samarbejde. Forslaget tilsigter hovedsageligt at gennemføre Europarådets hvidvaskkonvention og anbefalinger fra Financial Action Task Force (FATF). Det er regeringens vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Forslaget har hverken lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser. Fra dansk side er man positivt indstillet over for intentionerne om på EU-plan at styrke den strafferetlige bekæmpelse af hvidvask af penge.

2. Baggrund

Kommissionen fremsatte den 21. december 2016 forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om strafferetlig bekæmpelse af hvidvaskning af penge. Forslaget er fremsat med hjemmel i artikel 83, stk. 1, i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF). Forslaget er dermed omfattet af Danmarks retsforbehold. Forslaget skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294.

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

Forslaget er en del af Kommissionens terrorfinansieringspakke, der blev fremsat på baggrund af Kommissionens handlingsplan fra februar 2016 om bekæmpelse af terrorfinansiering (KOM(2016) 50).

Formandskabet orienterede på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. marts 2017 om status for forhandlingerne vedrørende direktivet.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. juni 2017 forventes der at opnås en generel indstilling til forslaget.

3. Formål og indhold

3.1. Generelt

Forslaget har til formål at fastlægge minimumsregler vedrørende medlemsstaternes strafferetlige lovgivning om bekæmpelse af hvidvask, herunder i forbindelse med terrorfinansiering og organiseret kriminalitet, med henblik på at sikre et bedre grænseoverskridende samarbejde. Direktivforslaget indeholder minimumsregler om afgrænsningen af strafbare handlinger og sanktioner herfor i forbindelse med hvidvask af penge. Forslaget tilsigter at bringe EU-retten i overensstemmelse med Europarådets konvention af 16. maj 2005 om hvidvask, efterforskning, beslaglæggelse og konfiskation af udbytte fra strafbare handlinger samt finansiering af terrorisme (hvidvaskkonventionen) og relevante anbefalinger fra Financial Action Task Force (FATF).

3.2. Hvidvaskdefinition

Forslaget indeholder en definition af begrebet ”kriminell handling”, der udgør førforbrydelser for hvidvask af penge. Bestemmelsen indeholder en minimumsliste, der hovedsageligt svarer til den tilsvarende liste i hvidvaskkonventionen. Dog tilføjes ”IT-kriminalitet” på listen over førforbrydelser, og der indsættes herudover henvisninger til anden EU-lovgivning, som definerer førforbrydelser.

3.3. Forpligtelse til at kriminalisere hvidvask af penge

Forslaget indeholder en forpligtelse for medlemsstaterne til at kriminalisere hvidvask af penge. Medlemsstaterne forpligtes således til at sikre kriminalisering af en række forsætlige handlinger i relation til formuegoder, hvorom man ved, at der er tale om udbytte fra en førforbrydelse.

Forslagets bestemmelse om kriminalisering af hvidvask omfatter bl.a. konvertering eller overførsel af formuegoder med det formål at fortie eller tilsløre formuegodernes ulovlige oprindelse, ligesom det efter forslaget er strafbart at medvirke til, at en person unddrager sig strafforfølgning for en forførbrydelse. Forslaget indeholder endvidere bestemmelser om, at det skal være strafbart at fortie eller tilsløre et formuegodes art, oprindelse, lokalisering, disposition, bevægelse eller ejerskab. Endelig skal det efter forslaget være strafbart at erhverve, besidde eller anvende formuegoder, hvis den pågældende ved modtagelsen af sådanne formuegoder har viden om, at formuegoderne stammer fra en kriminell handling eller fra medvirken til en sådan handling.

Forslagets bestemmelse om kriminalisering af hvidvask skal bl.a. gennemføre kravene i hvidvaskkonventionen. Forslaget går dog videre end hvidvaskkonventionen, idet også såkaldt selvhvidvask omfattes. Selvhvidvask angår tilfælde, hvor den person, som hvidvasker formuegoder, der stammer fra kriminelle handlinger, også har begået den underliggende forførbrydelse. Kriminaliseringen af hvidvask omfatter dog ikke erhvervelse, besiddelse eller anvendelse i sig selv.

Forslaget finder ikke anvendelse på hvidvask af udbytte fra kriminelle handlinger, der er omfattet af Europa-Parlamentets og Rådets direktivforslag om strafferetlig bekæmpelse af svig rettet mod EU's finansielle interesser (PIF-direktivet).

3.4. Forpligtelse til at fastsætte maksimumstraf for fysiske personer

Medlemsstaterne forpligtes til at sikre maksimumstraf på mindst 4 års fængsel for grove tilfælde af de hvidvaskforførbrydelser, som medlemsstaterne med direktivet forpligtes til at kriminalisere.

3.5. Medvirken og forsøg

Medlemsstaterne skal ifølge forslaget kriminalisere medvirken, tilskyndelse og forsøg i forhold til hvidvask af penge.

3.6. Skærpende omstændigheder

Medlemsstaterne skal ifølge forslaget sikre, at visse omstændigheder betragtes som skærpende omstændigheder i forbindelse med hvidvask af penge, herunder når handlingen er foretaget som led i organiseret kriminalitet.

3.7. Juridiske personers strafansvar mv.

Medlemsstaterne skal ifølge forslaget sikre, at juridiske personer kan holdes ansvarlige, ligesom medlemsstaterne skal sikre, at der kan iværksættes effektive, rimelige og afskrækkende sanktioner over for juridiske personer.

3.8. Straffemyndighed

Medlemsstaterne skal ifølge forslaget fastlægge deres straffemyndighed således, at de kriminaliserede hvidvaskforbrydelser kan straffes, når forbrydelsen helt eller delvist er begået på medlemsstatens område eller gerningsmanden er statsborger i medlemsstaten. Medlemsstaterne kan vælge at fastlægge straffemyndighed i visse yderligere tilfælde.

3.9. Efterforskning

Medlemsstaterne skal ifølge forslaget sikre, at de ansvarlige for efterforskning og retsforfølgning af de kriminaliserede hvidvaskforbrydelser, råder over effektive efterforskningsredskaber, såsom dem der anvendes i forbindelse med organiseret kriminalitet eller anden alvorlig kriminalitet.

3.10. Forholdet til rammeafgørelsen om hvidvask

Forslaget skal erstatte bestemmelser om bl.a. kriminalisering af hvidvask af penge i Rådets rammeafgørelse 2001/500/RIA af 26. juni 2001 om hvidvaskning af penge, identifikation, opsporing, indefrysning eller beslaglæggelse og konfiskation af redskaber og udbytte fra strafbart forhold som ændret ved rammeafgørelse 2008/919/RIA (rammeafgørelsen om hvidvask). Rammeafgørelsen er ikke omfattet af retsforbeholdet og vil derfor fortsat være bindende for Danmark.

For de øvrige medlemsstater vil forslaget træde i stedet for rammeafgørelsens bestemmelser om, at medlemsstaterne bl.a. skal træffe nødvendige foranstaltninger til at sikre, at førforbrydelser i forbindelse med hvidvask, jf. hvidvaskkonventionen af 1990, kan medføre en fængselsstraf, hvis maksimale varighed skal være på mindst fire år, og at medlemsstaterne skal træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at der ikke tages eller opretholdes forbehold med hensyn til alvorlige førforbrydelser i forbindelse med hvidvask, jf. artikel 6 i hvidvaskkonventionen af 1990.

4. Europa-Parlamentet

Der foreligger endnu ikke en udtalelse fra Europa-Parlamentet.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen har anført, at omfanget af problemet med hvidvask af penge sandsynligvis vil stige betydeligt i de kommende år, hvis der ikke iværksættes initiativer på EU-plan. Kommissionen har endvidere anført, at de kriminelle og de, der finansierer terrorisme, nemt kan flytte deres midler over grænserne for at tilsløre midlernes ulovlige oprindelse. Den grænseoverskridende dimension af hvidvask af penge og behovet for at sætte ind over for problemet bekræftes af antallet af registrerede sager om hvidvask.

Det er – af de af Kommissionen anførte grunde – regeringens vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

6. Gældende dansk ret

Europarådets hvidvaskkonvention er gennemført i dansk ret ved lov nr. 428 af 1. maj 2013 (Gennemførelse af Europarådets konvention om hvidvask, efterforskning, beslaglæggelse og konfiskation af udbytte fra strafbare handlinger samt finansiering af terrorisme samt gennemførelse af den tredje og fjerde tillægsprotokol til den europæiske konvention om udlevering m.v.).

Hvidvask 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. Selvhvidvask er ikke selvstændigt kriminaliseret i dansk ret.

Medvirken, tilskyndelse eller forsøg i forhold til overtrædelse af straffelovens bestemmelser er strafbart i medfør af straffelovens §§ 21 og 23.

Der er i straffelovens §§ 6-12 fastsat regler om dansk straffemyndighed.

Efter retsplejeloven kan der som led i efterforskningen af lovovertrædelser under en række nærmere betingelser anvendes forskellige straffeprocessu-

elle tvangsindgreb, herunder indgreb i meddelelseshemmeligheden, observation, dataaflæsning, ransagning, beslaglæggelse og edition. Det er bl.a. en betingelse for anvendelse af visse af de nævnte straffeprocessuelle indgreb, at efterforskningen angår en lovovertrædelse, som efter loven kan straffes med fængsel i 6 år eller derover.

Rammeafgårelsen om hvidvask, der er gennemført i dansk ret, vedrører regler i hvidvaskkonventionen af 1990, der siden er blevet erstattet af hvidvaskkonventionen af 2005. Såvel 1990- som 2005-konventionen er gennemført i dansk ret, hvorfor rammeafgårelsens bestemmelser vedrørende 1990-konventionen ikke har selvstændig betydning.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget er som nævnt fremsat efter TEUF artikel 83, stk. 1, og er således omfattet af det danske retsforbehold. Forslaget har derfor ikke lovgivningsmæssige konsekvenser.

Økonomiske konsekvenser

En vedtagelse af forslaget har ikke økonomiske konsekvenser, idet forslaget er omfattet af Danmarks retsforhold.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

En vedtagelse af forslaget skønnes ikke at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark, idet forslaget er omfattet af Danmarks retsforbehold.

8. Høring

Sagen har været i skriftlig høring i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 19. maj 2017.

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

Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Sø- og Handelsretten, Præsidenterne for byretterne, Advokatrådet, Amnesty International, Danske Advokater, Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Foreningen af Advokater og Advokatfuldmægtige, Foreningen af Offentlige Anklagere, Handelshøjskolen i København (Juridisk Institut), Handels-

højskolen i Aarhus (Juridisk Institut), Institut for Menneskerettigheder, Kriminalpolitisk Forening (KRIM), Københavns Universitet, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Politiforbundet, Retspolitisk Forening, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Syddansk Universitet (Juridisk Institut), Aalborg Universitet (Juridisk Institut) og Aarhus Universitet (Juridisk Institut).

Justitsministeriet har modtaget høringsvar fra følgende:

Vestre Landsret, Østre Landsret, Københavns Byret, Advokatrådet, Datatilsynet, Domstolsstyrelsen, Foreningen af Offentlige Anklagere, Institut for Menneskerettigheder, Politiforbundet og Rigspolitiet.

Vestre Landsret, Østre Landsret, Københavns Byret, Datatilsynet, Domstolsstyrelsen, Foreningen af Offentlige Anklagere, Institut for Menneskerettigheder, Politiforbundet og Rigspolitiet har ikke haft bemærkninger til direktivforslaget.

8.1. Definitionen af førforbrydelser

Advokatrådet anfører i forhold til direktivets artikel 1, at de oplyste definitioner over kriminelle handlinger, der skal anses som førforbrydelser, er brede og må befrygtes at kunne give anledning til fortolkningstvivl. Advokatrådet har samtidig anført, at definitionerne stemmer med straffelovens § 290.

8.2. Direktivets kriminaliseringsforpligtelser

Advokatrådet anfører, at direktivet i modsætning til straffelovens § 290 ikke indeholder undtagelser om straffrihed for modtagelse af udbytte til sædvanligt underhold eller modtagelse af normalt vederlag for sædvanlige forbrugsvarer eller tjenester. Advokatrådet finder, at dette kan udgøre et retssikkerhedsmæssigt problem, da det som følge heraf for eksempel er tvivlsomt, om en advokat kan modtage penge for at forsvare en person, der er sigtet for hvidvask, uden samtidig selv at gøre sig skyldig i hvidvask ved at modtage penge fra den pågældende person. Der bør efter Advokatrådets opfattelse derfor indsættes en undtagelsesbestemmelse i direktivet, der tager højde for sådanne situationer.

Advokatrådet anfører endvidere, at direktivets artikel 3, stk. 2, er retssikkerhedsmæssigt betænkelig. Advokatrådet henviser til, at det ikke efter den danske straffelovens § 290 kræves, at hovedmanden til førforbrydelsen er straffet. Derimod skal det under straffesagen bevises, at det påståede kri-

minelle udbytte stammer fra en førforbrydelse og ikke fra lovlig virksomhed.

Advokatrådet anfører endelig, at direktivforslagets § 3, stk. 3, om såkaldt selvhvidvask forekommer som en uproportional kriminalisering, og at det strider mod princippet om, at man ikke har pligt til at inkriminere sig selv, at gøre fortielse af hvidvask strafbart.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

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

10. Regeringens generelle holdning

Fra dansk side er man positivt indstillet over for intentionerne om på EU-plan at styrke den strafferetlige bekæmpelse af hvidvask af penge.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har senest været forelagt for Folketingets Europaudvalg til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. marts 2016.

Der blev oversendt grund- og nærhedsnotat den 9. marts 2017.

Dagsordenspunkt 3: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om visse aspekter af aftaler om levering af digitalt indhold

Revideret udgave. Ændringer er markeret med kursiv.

Forslaget er ikke omfattet af retsforbeholdet.

KOM(2015) 634 endelig

1. Resumé

Forslaget er ikke omfattet af retsforbeholdet. Sagen er på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. juni 2017 med henblik på at opnå en generel indstilling til forslaget. Forslaget, som blev fremsat den 9. december 2015, er en del af Kommissionens samlede strategi for det digitale indre marked og er fremsat samtidig med et forslag til direktiv om visse aspekter af aftaler om onlinesalg og andre former for fjernsalg af varer. Direktivet har til formål at harmonisere medlemsstaternes regler om forbrugerftaler om levering af digitalt indhold, navnlig i forhold til det digitale indholds overensstemmelse med aftalen og forbrugerens misligholdelsesbeføjelser. Det er regeringens vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Forslag må forventes at have lovgivningsmæssige og begrænsede erhvervsøkonomiske konsekvenser. Fra dansk side kan man støtte en generel indstilling til forslaget.

2. Baggrund

Forslaget er fremsat af Kommissionen den 9. december 2015. Forslaget er fremsat med hjemmel i artikel 114 i Traktaten om Den Europæiske Funktionsmåde (TEUF), der bl.a. handler om det indre markeds oprettelse og funktion. Forslaget skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294.

Forslaget er fremsat som led i Kommissionens strategi for det digitale indre marked og er fremsat samtidigt med et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om visse aspekter af aftaler om onlinesalg og andre former for fjernsalg af varer (KOM(2015) 635 endelig).

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 10.-11. marts 2016 orienterede formandskabet om, at de indledende drøftelser i arbejdsgruppen havde vist, at en række medlemsstater ønskede mere tid til at overveje det

andet direktivforslag om onlinesalg og andre former for fjernsalg. Drøftelserne på teknisk niveau ville derfor fokusere på forslaget om levering af digitalt indhold, idet man dog ville være opmærksom på at sikre sammenhængen på området.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. december 2016 blev tre udvalgte emner diskuteret som led i det videre arbejde med forslaget. På baggrund af drøftelserne udarbejdede det tidligere slovakiske og det nuværende maltesiske formandskab et revideret udkast til forslag, som har dannet grundlag for arbejdsgruppens videre forhandlinger over vinteren og foråret 2017.

Det forventes, at formandskabet på det kommende rådsmøde vil sætte forslaget på dagsordenen med henblik på at opnå enighed om en generel indstilling, som kan danne grundlag for forhandlingerne med Europa-Parlamentet.

3. Formål og indhold

3.1. Indledning

Kommissionens forslag tager sigte på at totalharmonisere visse aspekter af medlemsstaternes regler vedrørende forbrugeraftaler om levering af digitalt indhold.

Om baggrunden for valget af harmoniseringsgrad har Kommissionen anført, at totalharmonisering af reglerne vil føre til enkle og moderne regler, der fjerner aftaleretlige hindringer, skaber gunstige rammer for virksomhederne og samtidig sikrer, at forbrugerne drager fordel af den samme høje forbrugerbeskyttelse i hele EU.

Den følgende gennemgang af forslaget er baseret på det udkast til en kompromistekst, som formandskabet har fremlagt den 15. maj 2017. Forslaget forventes at blive behandlet på rådsmødet den 8.-9. juni 2017 med henblik på en generel indstilling. Den endelige kompromistekst vil kunne indeholde visse ændringer i forhold til formandskabets udkast til kompromistekst af 15. maj 2017.

3.2. Genstand, anvendelsesområde og definitioner

Af Kommissionens oprindelige forslag fremgik, at direktivet foreslås at finde anvendelse på aftaler, hvor en leverandør leverer eller påtager sig at levere digitalt indhold til en forbruger, og hvor forbrugeren til gengæld be-

taler en pris eller aktivt leverer en anden modydelse end penge i form af personlige oplysninger eller andre data.

Med det seneste kompromisforslag lægges der nu op til, at direktivet finder anvendelse, hvor forbrugeren betaler med penge, eller hvor forbrugeren har givet persondata til leverandøren i overensstemmelse med persondata-reglerne.

Digitalt indhold defineres i forslaget bredt som både data i digital form, f.eks. video, lyd, applikationer, spil, mv., og som digitale tjenester. Direktivet foreslås også at finde anvendelse på varer, der udelukkende bruges som et varigt medium for digitalt indhold, f.eks. cd'er og dvd'er. *Digitalt indhold, der indgår som en integreret del af en vare, foreslås ikke omfattet af direktivet.*

Forslaget finder anvendelse for både fjernsalgsaftaler og aftaler indgået med begge parter samtidig fysiske tilstedeværelse.

3.3. Aftalemæssighed (mangler ved det digitale indhold)

Forslaget indeholder bestemmelser om, hvornår det digitale indhold er i overensstemmelse med aftalen, dvs. hvilke krav det digitale indhold skal leve op til for at være mangelfrit. Bestemmelserne er tilpasset digitalt indholds særlige karakter.

Kommissionens oprindelige forslag indeholder dels en række subjektive kriterier for mangelsbedømmelsen, der bygger på parternes aftale og andre tilkendegivelser i forbindelse med aftaleindgåelsen. Kommissionens forslag giver forrang til disse subjektive kriterier, men såfremt parternes aftale ikke på en klar måde indeholder krav til det digitale indhold, foreslås det, at der bruges et objektive kriterium, hvorefter det digitale indhold skal være egnet til de formål, som lignende digitalt indhold normalt bruges til. Med det seneste kompromisforslag lægges op til en højere grad af balance mellem de subjektive og objektive overensstemmelseskriterier, sådan som RIA-ministrene opnåede enighed om på rådsmødet den 8.-9. december 2016. Det betyder, at de objektive kriterier for mangelsbedømmelsen med det seneste kompromisforslag er blevet udbygget, og det digitale indhold skal bl.a. – udover at være egnet til de formål, som lignende digitalt indhold bruges til – have de egenskaber, som forbrugeren med rimelighed kan forvente af digitalt indhold, som f.eks. at leve op til tekniske standarder eller løbende at blive sikkerhedsopdateret. Forbrugeren kan dog inden afta-

leindgåelsen med leverandøren udtrykkeligt acceptere, at det digitale indhold afviger fra de objektive kriterier.

Leverandøren har efter forslaget som udgangspunkt bevisbyrden for, at det digitale indhold er i overensstemmelse med aftalen.

3.4. Forbrugerens misligholdelsesbeføjelser og ret til opsigelse

Forslaget indeholder endvidere nærmere regler om forbrugerens beføjelser, hvis det digitale indhold lider af en mangel. Beføjelserne består af afhjælpning, forholdsmæssigt afslag og ophævelse af aftalen.

Af Kommissionens oprindelige forslag fremgik, at ved ophævelse af aftalen skal parternes ydelser gå tilbage senest 14 dage efter meddelelsen om, at forbrugerens vil ophæve aftalen. Hvis forbrugerens har betalt med en modydelse, der ikke er penge, f.eks. data, skal leverandøren afholde sig fra at bruge modydelsen. Endvidere skal leverandøren forsyne forbrugerens med de tekniske midler til at downloade alt det indhold, som forbrugerens har leveret. Med det seneste kompromisforslag lægges i stedet op til, at parternes ydelser som udgangspunkt skal gå tilbage uden unødigt ophold efter meddelelsen om, at forbrugerens vil ophæve aftalen. Endvidere lægges der op til, at leverandøren skal overholde sine forpligtelser i henhold til persondataforordningen (EU) 2016/679, hvis forbrugerens har betalt med persondata. I forhold til andre data end persondata skal leverandøren som udgangspunkt gøre sådanne data tilgængelige for forbrugerens og afholde sig fra at bruge dataene.

Ved aftaler om levering af digitalt indhold som overstiger 12 måneder foreslås det, at forbrugerens kan opsiges aftalen på ethvert tidspunkt efter de 12 måneder med et varsel på 30 dage.

3.5. Afsluttende bestemmelser

Forslaget indeholder regler om, at en leverandør, der bliver ansvarlig over for forbrugerens, kan gøre et krav gældende over for tidligere led i transaktionskæden (såkaldt regres). Det foreslås, at de nærmere betingelser herfor skal afgøres efter national lovgivning.

Det fremgår af *forslaget*, at aftaler, der afviger fra direktivets bestemmelser til skade for forbrugerens, ikke er bindende for denne.

Endelig indeholder *forslaget* regler om, at medlemsstaterne skal sikre en effektiv håndhævelse af direktivet, samt en række konsekvensændringer af

gældende EU-lovgivning, bl.a. af forbrugerkøbsdirektivet (direktiv 1999/44 EF).

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet er i henhold til den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF artikel 294) medlovgiver. Forslaget om levering af digitalt indhold behandles i fællesskab i udvalget for Indre Marked og Forbrugerbeskyttelse (IMCO) samt Retsudvalget (JURI) og blev præsenteret på et fælles udvalgs møde den 27. april 2016. Begge udvalg var positive over for forslaget, men gav dog også udtryk for en række konkrete betænkeligheder, herunder bl.a. i forhold til problemstillingen om digitalt indhold, der er integreret i en vare, og reglen om at leverandøren har bevisbyrden for, at det digitale indhold er i overensstemmelse med aftalen.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører, at det overordnede formål med direktivforslaget er at fjerne forbrugerretlige hindringer i onlineverdenen, der skyldes medlemsstaternes forskellige regler på området, og at medlemsstaterne ikke selv i tilstrækkelig grad kan fjerne sådanne barrierer mellem de nationale lovgivninger. Forslagets formål kan derfor ifølge Kommissionen bedre gennemføres på EU-niveau.

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

6. Gældende dansk ret

6.1. Købeloven

Købeloven indeholder regler om sælgerens og køberens forpligtelser ved køb af formuegoder og om retsvirkningerne ved misligholdelse af disse forpligtelser.

Købeloven indeholder særlige regler om forbrugerkøb. Hvis en mangel ved salgsgenstanden viser sig, inden der er gået seks måneder fra leveringstidspunktet, formodes manglen som udgangspunktet at have været til stede på leveringstidspunktet.

Købeloven indeholder endvidere regler om den kvalitet, varen skal have for at stemme overens med aftalen, samt om hvornår varen i øvrigt anses for mangelfuld.

Såfremt der er en mangel ved varen, giver købeloven forbrugeren valget mellem afhjælpning, omlevering, passende afslag i købesummen, eller – hvis manglen ikke er uvæsentlig – ophævelse af købet. Afhjælpning eller omlevering kan dog ikke kræves, hvis gennemførelse af den valgte beføjelse er umulig eller vil påføre sælgeren uforholdsmæssige omkostninger.

Købeloven indeholder ikke særlige regler om køb af varer, der fungerer som varigt medium for digitalt indhold.

6.2. Aftaleloven

Aftaleloven indeholder regler om aftaleindgåelse på formuerettens område. Endvidere indeholder loven regler om hel eller delvis tilsidesættelse af en aftale, hvis det vil være urimeligt eller i strid med redelig handlemåde at gøre den gældende (den såkaldte generalklausul).

Herudover indeholder loven en særlig regel om tilsidesættelse af vilkår i forbrugeraftaler, hvor det ville være stridende mod hæderlig forretningskik og bevirke en betydelig skævhed imellem parterne til skade for forbrugeren at gøre vilkåret gældende.

Aftaleloven indeholder ikke særlige regler om levering af digitalt indhold.

6.3. Forbrugeraftaleloven

Forbrugeraftaleloven, der gennemfører forbrugerrettighedsdirektivet i dansk ret, indeholder bl.a. regler, der pålægger den erhvervsdrivende at give forbrugeren en række oplysninger inden aftaleindgåelsen, herunder ved indgåelse af aftaler om levering af digitalt indhold. I forhold til fjernsalgsaftaler drejer det sig bl.a. om oplysninger om varens vigtigste egenskaber, varens eller tjenesteydelsens samlede pris, og betalings- og leveringsvilkår.

Loven indeholder endvidere regler om forbrugers fortrydelsesret ved bl.a. fjernsalgsaftaler og aftaler indgået uden for den erhvervsdrivendes forretningssted. Ved digitalt indhold leveret på et fysisk medium, finder reglerne om levering af varer anvendelse. Hovedreglen er således en fortrydelsesfrist på 14 dage, der løber fra det tidspunkt, hvor forbrugeren eller den af forbrugeren angivne tredjemand får varen i fysisk besiddelse. Ved

køb af digitalt indhold, der ikke leveres på et fysisk medium, løber fristen på 14 dage fra den dag, hvor aftalen indgås.

Det følger endvidere af forbrugeraftaleloven, at forbrugeren kan opsige en aftale om løbende levering af varer eller tjenesteydelser med en måneds varsel til udgangen af en måned, når der er gået fem måneder efter aftalens indgåelse.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Det foreliggende direktivforslag må, såfremt det vedtages i sin foreliggende form, forventes at medføre behov for visse ændringer i købeloven, navnlig i relation til købelovens regler om mangelsbedømmelsen og misligholdelsesbeføjelser ved visse købsaftaler om levering af digitalt indhold. Det bemærkes, at købeloven ikke i dag indeholder særlige regler om sådanne købsaftaler.

Endvidere må den foreslåede regel om opsigelse af aftaler om løbende levering af digitalt indhold forventes at medføre behov for ændring af forbrugeraftalelovens § 28, stk. 1.

Direktivforslaget forventes ikke umiddelbart at nødvendiggøre ændringer i aftaleloven.

Økonomiske konsekvenser

Direktivforslaget vurderes som udgangspunkt ikke at have statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser. Det vurderes, at forslaget vil have begrænsede erhvervsøkonomiske konsekvenser. *I den forbindelse* bemærkes det, at Kommissionen i de ledsagende bemærkninger til forslaget har anført, at reglerne vil medføre økonomiske omkostninger for virksomhederne, men at dette vil udligne sig, når reglerne er fuldt harmoniserede.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

En vedtagelse af forslaget vurderes umiddelbart at kunne få betydning for forbrugerbeskyttelsesniveauet i Danmark på området for levering af digitalt indhold.

8. Høring

Sagen har været i skriftlig høring i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 19. maj 2017.

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

Østre Landsret, Vestre Landsret, Sø- og Handelsretten, samtlige byretter, Advokatrådet, Advokatsamfundet, Aalborg Universitet (Juridisk Institut), Aarhus Universitet (Juridisk Institut), Antenne-, satellit- og kabel-tv-branchens fællesorganisation, Autobranchens Handels- og Industriforening, Brancheforum Digitale Medier, Branchen ForbrugerElektronik, Boxer TV ApS, Canal Digital Danmark A/S, Coop amba, Copenhagen Business School (Juridisk Institut), Dagligvareleverandørerne, Danmarks Automobilforhandler Forening, Danmarks Optikerforening, Dansk Aktionærforening, Dansk Byggeri, Dansk Detail, Dansk Erhverv, Dansk Energi, Dansk Eksportforening, Dansk Fjernvarme, Dansk Industri, Dansk IT, Dansk Organisation af Detailhandelskæder, Dansk Rejsebureau Forening, Dansk Varefakta Nævn, Danske Advokater, Danske Mediers Forum, Danske Medier, Danske Reklamebureauers brancheforening, Datatilsynet, De Danske Bilimportører, De Samvirkende Købmænd, Den Danske Boghandlerforening, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Dong Energy, Energitilsynet, Forbrugerombudsmanden, Forbrugerrådet, Forbrugerklagenævnet, Forenede Danske Antenneanlæg, Forenede Danske Motorejere (FDM), Foreningen af fabrikanter og importører af elektriske husholdningsapparater (FEHA), Foreningen for Dansk Internethandel (FDIH), Forlæggerforeningen, Helsebranchens Leverandørforening, HMN Naturgas, Håndværksrådet, IT-branchen, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, Københavns Universitet (Det Juridiske Fakultet), Landbrug & Fødevarer, Magasinpressens udgiverforening, Rigsadvokaten, Rigsombudsmanden i Grønland, Sikkerhedsbranchen, Syddansk Universitet (Juridisk Institut), TDC A/S, Telia Stofa A/S, Telekommunikationsindustrien, Telenor A/S, TV2/Danmark A/S, TV3 A/S, og 3 (Hi3G Denmark ApS).

Det bemærkes, at det var Kommissionens forslag af 9. december 2015, som dannede grundlag for høringen.

Justitsministeriet har modtaget høringssvar fra følgende:

Østre Landsret, Vestre Landsret, samtlige byretter, Advokatrådet, Branchen Forbrugerelektronik (BFE), Domstolsstyrelsen, Dansk Aktionærforening, Dansk Energi, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Datatilsynet, Dom-

merfuldmægtigforeningen, Energitilsynet, Forbrugerombudsmanden, Forbrugerrådet Tænk, Foreningen for Dansk Internethandel (FDIH), Rigsadvokaten, Rigsombudsmanden i Grønland og Telekommunikationsindustrien i Danmark (TI).

Østre Landsret, Vestre Landsret, samtlige byretter, Advokatrådet, Domstolsstyrelsen, Dommerfuldmægtigforeningen, Energitilsynet, Forbrugerombudsmanden, Rigsadvokaten og Rigsombudsmanden i Grønland har ikke bemærkninger til direktivforslaget.

8.1. Generelle bemærkninger

Dansk Energi udtrykker bekymring for, at direktivforslaget vil indebære omfattende ændringer af de danske aftaleretlige regler og få indvirkning på aftaler, som ikke har grænseoverskridende karakter.

Foreningen for Dansk Internethandel (FDIH) støtter overordnet fælles regler for salg af varer og digitale tjenesteydelser i Europa. De foreslåede regler er dog på mange punkter i strid med grundlæggende obligationsretlige principper og er meget byrdefulde for de erhvervsdrivende.

Dansk Erhverv støtter som udgangspunkt Kommissionens ønske om at gøre det lettere for både erhvervsdrivende og forbrugere at handle på tværs af grænserne ved totalharmonisering af dele af de aftale- og køberetlige regler. Det er imidlertid nødvendigt, at lovgivningen er balanceret i forhold til rettigheder og forpligtelser for såvel forbrugere som erhvervsdrivende, hvilket ikke er tilfældet med Kommissionens direktivforslag, som Dansk Erhverv derfor ikke kan støtte.

Dansk Industri anfører, at direktivforslaget er mere velovervejet end det samtidigt fremsatte direktivforslag om onlinesalg, men at forslaget indeholder en række urimelige bestemmelser, som skal afbalanceres.

Forbrugerrådet Tænk udtrykker bekymring for rækkevidden af direktivforslaget, herunder at der foreslås totalharmonisering. Forbrugerrådet Tænk anfører herudover, at ambitionsniveauet og den manglende fremtidssikring af reglerne er skuffende.

Telekommunikationsindustrien i Danmark (TI) og Branchen Forbrugerelektronik (BFE) anfører, at det er vigtigt for både udbydere og forbrugere, at reglerne om varsling af ændringer i løbende aftaler og reglerne om opsigelse er enkle, klare og overensstemmende.

8.2. Direktivets anvendelsesområde i forhold til betaling med personoplysninger

Dansk Erhverv og Dansk Industri anfører, at køb hvor betalingen udgøres af personoplysninger, bør håndteres gennem persondataretlige snarere end aftaleretlige regler.

Datatilsynet anfører, at direktivforslaget efter tilsynets opfattelse på enkelte punkter fraviger persondataloven. Tilsynet lægger til grund, at direktivforslagets bestemmelser om betaling med data, f.eks. personoplysninger, omhandler behandling af personoplysninger på baggrund af forbrugers samtykke og henviser til persondatalovens § 3, nr. 8, om kravene til et gyldigt samtykke.

Forbrugerrådet Tænk bemærker, at direktivforslaget – udover at finde anvendelse i tilfælde, hvor forbrugeren aktivt afgiver data til leverandøren af det digitale indhold – også bør finde anvendelse på aftaler om levering af digitalt indhold, hvor der sker automatisk indsamling af data via en digital tjeneste.

8.3. Bevisbyrde

Dansk Erhverv, Dansk Industri og Foreningen for Dansk Internethandel (FDIH) bemærker, at direktivforslagets bestemmelse om, at den erhvervsdrivende som udgangspunkt har bevisbyrden for, at det digitale indhold er i overensstemmelse med aftalen, er byrdefuld for de erhvervsdrivende. Reglen må ses i sammenhæng med, at der ikke indføres en reklationsfrist for forbrugeren, og at sælgerens bevisbyrde dermed vil gælde for evigt. Det foreslås, at forbrugerne pålægges en pligt til at reklamere inden for rimelig tid efter, at en mangel er konstateret.

Forbrugerrådet Tænk er positive over for, at bevisbyrden for manglende overensstemmelse som udgangspunkt påhviler leverandøren af det digitale indhold, idet forbrugerne ikke har den tekniske indsigt til at godtgøre, at der forelå en uoverensstemmelse på tidspunktet for leveringen af det digitale indhold.

8.4. Ophævelse

Foreningen for Dansk Internethandel (FDIH) anfører, at de foreslåede regler om, at forbrugeren kan hæve købet og få hele købesummen tilbagebetalt, hvis manglen bl.a. ikke afhjælpes inden for rimelig tid, åbner for

misbrug og er urimelige. Der bør gives et afslag i det beløb, der skal tilbagebetales, hvis forbrugeren har haft rimelig nytte af det digitale indhold.

Dansk Erhverv og **Dansk Industri** anfører, at konsekvenserne af direktivforslagets bestemmelse om den erhvervsdrivendes tilbagelevering af data, der er modtaget fra forbrugeren, er svær at overskue, og stiller spørgsmål ved, om forslaget er praktisk og proportionalt. Organisationerne anfører endvidere, at det er urimeligt, at forbrugeren ikke skal betale for brug af det digitale indhold i perioden før ophævelse af kontrakten. Herudover anfører Dansk Industri, at det er problematisk, at den erhvervsdrivende i forbindelse med ophævelse skal tilbagebetale købesummen inden 14 dage, uden at den erhvervsdrivende har mulighed for at vurdere, om køberen har ret til at hæve kontrakten.

Forbrugerrådet Tænk anfører, at muligheden for at hæve aftalen ikke bør være en sekundær mangelsbeføjelse, og at adgangen til at hæve aftalen ikke bør være begrænset til tilfælde, hvor der er mangler ved det digitale indholds hovedfunktioner. Forbrugerrådet Tænk er positiv over for reglen om, at leverandøren ved ophævelse af aftalen skal tilbagebetale købesummen inden 14 dage, efter meddelelse om ophævelse er modtaget, og at der ikke stilles formkrav til meddelelsen. Forbrugerrådet Tænk er endvidere positiv over for, at leverandøren skal forsyne forbrugeren med tekniske midler til at downloade alt det indhold og data, som forbrugeren har leveret, samt at forbrugeren ikke skal betale for brugen af det digitale indhold forud for ophævelse af aftalen.

8.5. Erstatning

Dansk Erhverv og **Dansk Industri** anfører, at spørgsmål om erstatning og produktansvar ikke bør reguleres af direktivet.

8.6. Ændringer af det digitale indhold

Telekommunikationsindustrien i Danmark (TI) og **Branchen Forbrugerelektronik (BFE)** anfører, at der inden for tv- og teleområdet allerede eksisterer detaljerede og omfattende regler – der bl.a. bygger på EU-regulering – for, hvordan og med hvilke frister en tv- eller teleudbyder skal varsle ændringer til ugunst for forbrugeren i løbende aftaler.

8.7. Opsigelse

Datatilsynet bemærker, at direktivforslagets bestemmelser om, at leverandøren skal afholde sig fra at bruge den modydelse i form af eksempelvis data, som forbrugeren har leveret til gengæld for det digitale indhold, ikke

indebærer en pligt til at anonymisere eller slette forbrugerens oplysninger i forbindelse med ophævelse af aftalen. Det er på den baggrund Datatilsynets umiddelbare opfattelse, at de foreslåede bestemmelser kan udgøre en fravigelse af persondatalovens § 38.

Dansk Erhverv og **Dansk Industri** finder, at det bør afklares, om bestemmelsen om ophævelse af langsigtede aftaler, jf. direktivforslagets artikel 16, omhandler ophævelse som følge af mangler eller en almindelig opsigelsesadgang.

Telekommunikationsindustrien i Danmark (TI) og **Branchen Forbrugerelektronik (BFE)** anfører, at direktivforslaget indebærer, at der for løbende abonnementsaftaler om digitalt indhold kan benyttes bindingsperioder på 12 måneder samt opsigelsesvarsler på maksimalt 14 dage fra kundens side, og foreslår, at opsigelsesvarslet bør fastsættes til en måned i overensstemmelse med de gældende danske regler.

Forbrugerrådet Tænk anfører, at forbrugeren maksimalt skal kunne bindes i en periode på 6 måneder, som efter de nugældende danske regler.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdning til det foreliggende forslag. De fleste medlemsstater har dog udtrykt støtte til formålet med forslaget.

Formandskabet forventer, at der vil kunne opnås en generel indstilling til forslaget på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. juni 2017.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter principielt initiativer med henblik på at styrke det digitale indre marked ved at fjerne de barrierer, der forhindrer forbrugerne i at anvende digitale tjenester på tværs af grænser, og virksomhederne i at udbyde disse. En højere grad af harmoniserede regler på det kontraktretslige område og generelt på området for forbrugerbeskyttelse vil kunne bidrage til et mere velfungerende digitalt indre marked.

Kommissionens oprindelige forslag om totalharmonisering af reglerne for levering af digitalt indhold rejste en række tvivls- og afgrænsningsspørgsmål, herunder bl.a. i forhold til afgrænsningen af forslagets rækkevidde

vedrørende varer, der indeholder digitalt indhold, samt reglerne om betaling med personoplysninger.

Det er regeringens vurdering, at disse tvivls- og afgrænsningsspørgsmål er afklaret i det foreliggende kompromisforslag.

Det fremgår således nu klart af forslaget, at direktivet ikke vil finde anvendelse i forhold til integreret digitalt indhold, dvs. digitalt indhold, der indgår som en integreret del af en vare.

Endvidere er det nu præciseret i forslaget, at EU-regulering om persondata finder anvendelse i forhold til de persondata, som forbrugeren stiller til rådighed for leverandøren, eller som leverandøren behandler i forbindelse med aftaleindgåelsen, samt at persondataforordningen og e-databeskyttelsesdirektivet har forrang for forslaget.

Det er endvidere regeringens vurdering, at det foreliggende kompromisforslag skaber den rette balance mellem hensynet til forbrugerne og hensynet til de erhvervsdrivende, samtidig med at forslaget tager højde for de særlige karakteristika, der gør sig gældende for digitalt indhold, og som adskiller det fra fysiske varer.

Der er således bl.a. fundet en fornuftig balance mellem de subjektive og objektive overensstemmelseskriterier, således at der både tages hensyn til de vilkår, der fremgår af aftalen, og til forbrugerens berettigede forventning i forhold til det digitale indholds egenskaber.

Endvidere er det foreslået, at leverandørens ansvar for enkeltstående leverancer af digitalt indhold kan begrænses til 2 år fra leveringstidspunktet, samt at bevisbyrden i forhold til, om enkeltstående leverancer af det digitalt indhold var i overensstemmelse med aftalen, som udgangspunkt påhviler leverandøren i 1 år fra leveringstidspunktet.

Regeringen kan på den baggrund støtte en generel indstilling til forslaget.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har senest været forelagt for Folketingets Europaudvalg til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. marts 2017.

Der blev oversendt grund- og nærhedsnotat den 9. februar 2016.

Dagsordenspunkt 4: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om rammer for forebyggende rekonstruktion, muligheden for en ny chance og foranstaltninger med henblik på mere effektive procedurer for rekonstruktion, insolvensbehandling og gældssanering og om ændring af direktiv 2012/30/EU

Nyt notat.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

KOM(2016) 723 endelig

1. Resumé

Forslaget er ikke omfattet af retsforbeholdet. Forslaget er på dagsordenen med henblik på en politisk drøftelse. Forslaget har bl.a. til formål at undgå unødvendige konkurser samt at fjerne hindringer for f.eks. frie kapitalbevægelser og etableringsfriheden forårsaget af forskelle mellem medlemsstaternes regler om rekonstruktion mv. Det er regeringens vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Forslaget må umiddelbart forventes at kræve visse tilpasninger af dansk lovgivning. Forslaget vil kunne have statsfinansielle og erhvervsøkonomiske konsekvenser, men det er ikke på nuværende tidspunkt muligt at opgøre sådanne eventuelle konsekvenser. Siden fremsættelsen af direktivforslaget i november 2016 har forslaget været genstand for teknisk-juridiske drøftelser i en arbejdsgruppe i rådsregi. Der udestår fortsat afklaring af en række spørgsmål vedrørende den tilsigtede rækkevidde og fortolkning af direktivforslaget, hvorfor regeringens overvejelser om forslaget heller ikke er afsluttet. Regeringen er dog som udgangspunkt positivt indstillet over for de overordnede mål med forslaget.

2. Baggrund

Forslaget er fremsat med hjemmel i artikel 53 og 114 i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF). Artikel 53 omhandler bl.a. samordning af medlemsstaternes lovgivning om adgang til at optage og udøve selvstændig erhvervsvirksomhed. Artikel 114 omhandler harmonisering af medlemsstaternes lovgivninger vedrørende det indre markeds funktion. Direktivforslaget er dermed ikke omfattet af det danske retsforbehold. Forslaget skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294.

Siden fremsættelsen af direktivforslaget i november 2016 har forslaget været genstand for teknisk-juridiske drøftelser i en arbejdsgruppe i rådsregi. Der udestår fortsat afklaring af en række spørgsmål vedrørende den tilsligtede rækkevidde og fortolkning af direktivforslaget.

Det forventes, at formandskabet vil lægge op til, at der på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. juni 2017 drøftes udvalgte spørgsmål vedrørende rækkevidden og fortolkningen af enkelte af direktivforslagets indledende bestemmelser om skyldners adgang til forebyggende rekonstruktion. Formandskabets oplæg forventes navnlig at have til formål at sikre medlemsstaterne fleksibilitet ved implementeringen af de pågældende bestemmelser, jf. nærmere nedenfor under pkt. 10.

3. Formål og indhold

Følgende gennemgang baserer sig på Kommissionens oprindelige forslag fra november 2016, da der ikke siden er fremlagt reviderede udkast, ændringsforslag e.l.

Formålet med direktivforslaget angives overordnet at være at fjerne hindringer for f.eks. frie kapitalbevægelser og etableringsfriheden forårsaget af forskelle mellem medlemsstaternes regler om rekonstruktion, gældssanering mv. Kommissionen henviser derudover bl.a. til, at de foreslåede regler generelt skal tjene til at forbedre investeringsmuligheder, undgå unødvendige konkurser, fremme iværksætterkultur mv.

Direktivforslaget har tre hoveddele:

- 1) Skyldners adgang til forebyggende rekonstruktion
- 2) Gældssanering mv. for forgældede iværksættere ("en ny chance")
- 3) Effektivisering af rekonstruktions-, insolvens- og gældssaneringsprocedurer

Nr. 1) Forslagets bestemmelser om adgang til forebyggende rekonstruktion går ud på, at medlemsstaterne skal sikre, at skyldnere i økonomiske vanskeligheder ved sandsynlighed for insolvens har adgang til en effektiv ordning for forebyggende rekonstruktion, som giver skyldneren mulighed for at rekonstruere sin gæld eller virksomhed og undgå insolvens mv. Forslaget indeholder i den forbindelse bl.a. bestemmelser om

- suspension af kreditorforfølgning af skyldneren under rekonstruktionsforhandlingerne,
- beskyttelse af ny finansiering mv.,

- vedtagelse og stadfæstelse af en rekonstruktionsplan,
- klage over planen mv.

Nr. 2) Forslagets bestemmelser om gældssanering mv. for forgældede iværksættere ("en ny chance") går ud på, at medlemsstaterne sikrer, at håbløst gældsatte iværksættere vil kunne opnå fuld gældssanering efter de foreslåede regler. Medlemsstater, hvor fuld gældssanering er betinget af iværksætterens delvise tilbagebetaling af gælden, sikrer, at betalingsforpligtelsen er baseret på iværksætterens individuelle situation mv. Forslaget indeholder desuden bl.a. bestemmelser om

- gældssaneringsperioden, der som udgangspunkt ikke må være over 3 år,
- ophør af forbud mod start af virksomhed e.l., der har forbindelse med iværksætterens gældsætning mv.

Nr. 3) Forslagets bestemmelser om effektivisering af rekonstruktions-, insolvens- og gældssaneringsprocedurer omhandler bl.a.

- grund- og efteruddannelse af relevante repræsentanter for myndigheder og insolvensbehandlere mv.,
- hurtig håndtering af sager om f.eks. rekonstruktion og insolvens ved retslige myndigheder,
- beskikkelse af og tilsyn med insolvensbehandlere mv. inden for rekonstruktion og insolvens mv.

Af andre emner kan nævnes, at forslaget indeholder bestemmelser, hvorefter medlemsstaterne skal sikre, at skyldnere og iværksættere har adgang til såkaldte "Early Warning"-værktøjer, som kan hjælpe med tidligt at afsløre en forværring af deres økonomiske situation.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Der foreligger endnu ikke en udtalelse fra Europa-Parlamentet.

5. Nærhedsprincippet

Det er Kommissionens opfattelse, at direktivforslaget respekterer nærhedsprincippet.

Det anføres således bl.a. i forslaget, at på grund af de mange forskelle mellem de nationale regler for rekonstruktion og "en ny chance" i EU er det yderst usandsynligt, at medlemsstaterne enkeltvis vil være i stand til at sik-

re den generelle sammenhæng mellem deres egen og andre medlemsstaters insolvenslovgivning.

Særligt for så vidt angår muligheden for ”en ny chance” skelner Kommissionen mellem fysiske personer, der er iværksættere henholdsvis forbrugere. Kommissionen fremhæver, at iværksættere konstant søger nye kilder til investering (ofte på tværs af landegrænser), mens forbrugere hælder til lokal finansiering (lån fra lokale banker). Kommissionen anfører på den baggrund, at forbrugeres overgældsætning først bør håndteres på nationalt plan, men anfører samtidig, at medlemsstaterne kan overveje at anvende de samme gældssaneringsprincipper på alle fysiske personer.

Det er på det foreliggende grundlag regeringens vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

6. Gældende dansk ret

For så vidt angår rekonstruktion indeholder konkursloven regler om rekonstruktionsbehandling ved skifteretten. En skyldner, der er insolvent, skal ifølge loven tages under rekonstruktionsbehandling, når det begæres af skyldneren eller en fordringshaver.

En rekonstruktion skal ifølge loven mindst indeholde et af følgende elementer: Tvangsakkord – der f.eks. kan gå ud på procentvis nedsættelse eller bortfald af fordringer mod skyldneren – eller virksomhedsoverdragelse.

Derudover indeholder konkursloven bl.a. regler om drøftelser og afstemning om rekonstruktionsforslag, regler om begrænsninger i adgangen til under rekonstruktionsbehandlingen at søge fyldestgørelse i skyldnerens aktiver samt regler om beskikkelse af en eller flere rekonstruktører, der i samarbejde med skyldneren skal undersøge mulighederne for at rekonstruere den nødlidende virksomhed.

Konkursloven indeholder endvidere regler om gældssanering for fysiske personer. Skifteretten kan under nærmere angivne betingelser afsige kendelse om gældssanering efter skyldners begæring, hvis skyldneren godtgør, at skyldneren ikke er i stand til – og inden for de nærmeste år ingen udsigt har til – at kunne opfylde sine gældsforpligtelser, og det må antages, at gældssanering vil føre til en varig forbedring af skyldnerens økonomiske forhold.

En kendelse om gældssanering kan ifølge konkursloven bl.a. gå ud på bortfald eller nedsættelse af skyldnerens gæld.

For så vidt angår insolvensprocedurer mv. er der i konkursloven fastsat regler med henblik på at sikre hurtig og effektiv behandling af konkursboer og rekonstruktioner. Således følger det f.eks. af konkursloven, at kurator skal fremme et konkursbos behandling mest muligt, ligesom skifteretten kan pålægge kurator at foretage det fornødne til at fremme boets behandling og slutning inden for en af skifteretten fastsat frist. På samme måde er der for rekonstruktioner fastsat en række tidsfrister, som skal sikre sagens fremme.

I konkursloven er desuden fastsat nærmere regler for skifterettens beskikelse og afsættelse mv. af kuratorer og rekonstruktører.

For så vidt angår ”Early Warning”-værktøjer bemærkes, at sådanne i Danmark er indført til brug for små og mellemstore virksomheder. Early Warning giver gratis, uvildig og fortrolig vejledning til virksomheder i krise. Indsatsen er imidlertid ikke reguleret i lov.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

En vedtagelse af direktivforslaget forventes umiddelbart at have lovgivningsmæssige konsekvenser. Herunder forventes forslaget umiddelbart at medføre et behov for at ændre konkursloven. Det gælder formentlig særligt i forhold til de foreslåede regler om en skyldners adgang til forebyggende rekonstruktion.

Derudover vil forslaget muligvis nødvendiggøre tilpasninger i selskabsloven – både i forhold til en indførelse af nærmere regler om ledelsens pligter samt i forhold til at sikre mulighed for at fravige en række af selskabslovens regler i forbindelse med rekonstruktion i henhold til direktivforslaget. En vedtagelse af forslaget vil endelig kræve lovændringer i forhold til indførelse af regulering vedrørende Early Warning.

Økonomiske konsekvenser

I forhold til statsfinansielle konsekvenser er den foreløbige vurdering, at forslaget vil kunne have statsfinansielle konsekvenser. Det er ikke på nuværende tidspunkt muligt at opgøre sådanne eventuelle konsekvenser.

I forhold til de erhvervsøkonomiske konsekvenser kan det ikke udelukkes, at flere af de foreslåede ændringer vil kunne indebære økonomiske konsekvenser for erhvervslivet. Det er ikke på nuværende tidspunkt muligt at opgøre sådanne eventuelle konsekvenser.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

En vedtagelse af forslaget skønnes ikke at have andre konsekvenser eller at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark.

8. Høring

Forslaget har været i skriftlig høring i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 19. maj 2017.

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

Vestre Landsret, Østre Landsret, Sø- og Handelsretten, Samtlige byretter, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Aarhus Universitet, Juridisk Institut, Aalborg Universitet, Juridisk Institut, ADIPA, Advokatrådet, Akademikernes Centralorganisation, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, ATP-huset, Autobranchens Handels- og Industriforening, Business Danmark, Bygherreforeningen, Centralorganisationernes Fællesudvalg, Danish Venture Capital and Private Equity Association, Danmarks Aktionærforening, Danmarks Almene Boliger, Danmarks Eksportforening, Danmarks Energi, Danmarks Fiskeriforening, Danmarks Forsikringsmæglere og Forsikringsagenturer (FDFA), Dansk Metal, Danmarks Nationalbank, Danmarks Rederiforening, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Byggeri, Dansk Ejendomsmæglerforening, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Dansk InkassoBrancheforening, Dansk Kredit Råd, Dansk Told og Skatteforbund, Danske Advokater, Danske Arkitektvirksomheder, Danske Insolvensadvokater, Danske Regioner, Danske Revisorer, Danske Speditører, Datatilsynet, Det Faglige Hus, DJØF, Ejendomsforeningen Danmark, EKF Eksport Kredit Fonden, Erhvervsstyrelsen, Fagligt Fælles Forbund (3F), Finans og Leasing, Finans-forbundet, Finansiell Stabilitet, Finansrådet, Finanssektorens Arbejdsgiverforening, Finanstilsynet, Fondsmæglerforeningen, Forbrugerrådet, Forenede Danske Motorejere (FDM), Forsikring & Pension, Forsikringsmæglerforeningen, Frie Funktionærer, FSR – danske revisorer, FTF, Garanti-fonden for indskydere og investorer, Gartneri-, Land- og Skovbrugets Arbejdsgivere, Grundejernes Landsorganisation, HK Landsklubben Danmarks Domstole,

Håndværksrådet, Ingeniørforeningen IDA, Institut for Menneskerettigheder, Investeringsfundsbranchen (IFB), Kommunale Tjenestemænd og Overenskomstansatte, Kommunernes Landsforening, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, Kooperationen, Kristelig Arbejdsgiverforening (KA), Kristelig Fagbevægelse, Kuratorforeningen, Københavns Universitet, Det Juridiske Fakultet, Landbrug og Fødevarer, Landsorganisationen Danmark, Lederne, Lejernes Landsorganisation, Liberale Erhvervs Råd, Lokale Pengeinstitutter, Lønmodtagernes Garantifond, Politi-forbundet, Realkreditforeningen, Realkreditrådet, Regionale Bankers Forening, Retspolitisk Forening, SKAT, Syddansk Universitet, Juridisk Institut, Søfartsstyrelsen, VP securities.

Justitsministeriet har modtaget høringsvar fra:

Sø- og Handelsretten, Domstolsstyrelsen, Advokatrådet, Dansk Industri, Finans Danmark, FSR – danske revisorer, Håndværksrådet og Lønmodtagernes Garantifond.

De indkomne høringsvar, der blev oversendt den 7. april 2017, drejer sig overvejende om de foreslåede nye regler om forebyggende rekonstruktion.

Høringsparterne er generelt positivt stillet over for direktivforslaget og de bagvedliggende formål.

Af konkrete opmærksomhedspunkter mv., som høringsparterne har peget på, kan bl.a. fremhæves følgende:

- Forståelsen af direktivforslaget giver på nogle punkter anledning til tvivl, hvilket bør afklares i det videre forløb – det gælder f.eks. i forhold til kreditorers rettigheder under skyldnerens rekonstruktionsbehandling.
- I forlængelse heraf giver det anledning til tvivl, hvordan sikrede kreditorer – herunder panthavere – stilles efter direktivforslaget sammenlignet med dansk ret. I høringen gives der i den forbindelse bl.a. udtryk for, at hvis sikrede kreditorer opnår en ringere retsstilling end efter dansk ret, vil det bl.a. kunne have som konsekvens, at danske virksomheders muligheder for bank- og realkreditfinansiering mod sikkerhedsstillelse på sigt vil forringes.
- De foreslåede regler om, at en rekonstruktionsbehandling som udgangspunkt udelukker anden kreditorforfølgning, bør ikke på urimelig måde gribe ind i aftaleforhold mellem skyldneren og banker, f.eks. i forhold til en uudnyttet kredit. I høringen gives der i den

forbindelse bl.a. udtryk for, at usikkerhed om sådanne løbende bankmellemværender tilsvarende på sigt kan forringe danske virksomheders muligheder for finansiering.

- Der efterlyses klare kriterier – og vide rammer – for, hvornår der efter direktivforslaget kan/skal beskikkes en ”bobehandler” (rekonstruktør), der bistår under rekonstruktionsbehandlingen.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

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

10. Regeringens generelle holdning

Der udestår fortsat afklaring af en række spørgsmål vedrørende den tilsigtede rækkevidde og fortolkning af direktivforslaget, hvorfor regeringens overvejelser om forslaget heller ikke er afsluttet. Regeringen er dog som udgangspunkt positivt indstillet over for de overordnede mål med forslaget.

Regeringen støtter således de overordnede formål med direktivforslaget, der f.eks. angives at være at undgå unødvendige konkurser for levedygtige virksomheder samt at fremme iværksætterkultur. Derudover lægger regeringen generelt vægt på, at EU-retlig regulering på insolvensområdet sikrer en rimelig balance mellem på den ene side beskyttelse af skyldneren og på den anden side beskyttelse af kreditorerne.

Det forventes, at formandskabet vil lægge op til, at der på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. juni 2017 drøftes udvalgte spørgsmål vedrørende rækkevidden og fortolkningen af enkelte af direktivforslagets indledende bestemmelser om skyldners adgang til forebyggende rekonstruktion.

Formandskabet forventes navnlig at lægge op til, at medlemsstaterne generelt tilslutter sig behovet for fleksibilitet for medlemsstaternes implementering i relation til direktivforslagets bestemmelser om inddragelse af myndigheder i rekonstruktionsbehandlinger samt om inddragelse af en person eller et organ til f.eks. at bistå eller føre tilsyn med skyldneren (i direktivforslaget benævnt en ”bobehandler”).

Regeringen kan generelt tilslutte sig – også for de nævnte punkter – at direktivforslaget efterlader Danmark fleksibilitet i forhold til at opretholde og gennemføre nationale regler.

Formandskabet lægger derudover op til, at medlemsstaterne tilslutter sig det overordnede princip efter direktivforslaget, hvorefter skyldneren ved indledning af en rekonstruktionsbehandling helt eller delvist bevarer rådigheden over sine aktiver og virksomhedens daglige drift.

Regeringen kan som udgangspunkt tilslutte sig dette overordnede princip om skyldnerens rådighed ved indledning af en rekonstruktionsbehandling. Det er dog en forudsætning, at direktivforslaget efterlader rum for, at der – ligesom efter konkursloven – kan være tilfælde, hvor det er påkrævet, at en rekonstruktør (”bobehandler”) f.eks. overtager ledelsen af skyldnerens virksomhed, hvis der er risiko for, at skyldneren vil råde over aktiver til skade for kreditorerne.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Der blev oversendt grund- og nærhedsnotat den 7. april 2017.

Dagsordenspunkt 5: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger i Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af forordning (EF) nr. 45/2001 og afgørelse nr. 1247/2002/EF

Nyt notat.

Forslaget er ikke omfattet af retsforbeholdet.

KOM(2017) 8 endelig

1. Resumé

Forslaget er ikke omfattet af retsforbeholdet. Forslaget er på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. juni 2017 med henblik på at opnå en generel indstilling. Forslaget har til formål at tilpasse den gældende forordning med de principper og bestemmelser, der er fastsat i den generelle databeskyttelsesforordning, med henblik på at sikre en stærk og sammenhængende databeskyttelsesramme i EU, således at begge retsakter finder anvendelse samtidig. Forslaget viderefører de fleste elementer fra det gældende regelsæt. De væsentligste ændringer vedrører overordnet udvidelse af reglerne for tilsynsmyndigheden og dennes sanktionsmuligheder, herunder muligheden for i visse tilfælde at pålægge EU-institutioner administrative bøder. Det er regeringens vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Forslaget har hverken lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser. Fra dansk side forventes det, at man kan tilslutte sig det foreliggende kompromisforslag.

2. Baggrund

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger i Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af forordning (EF) nr. 45/2001 og afgørelse nr. 1247/2002/EF blev fremsat af Kommissionen den 12. januar 2017.

Den 27. april 2016 vedtog Europa-Parlamentet og Rådet den generelle forordning om databeskyttelse (den generelle databeskyttelsesforordning), som finder anvendelse fra den 25. maj 2018. Ifølge denne forordning skal

forordning (EF) nr. 45/2001 tilpasses de principper og bestemmelser, der er fastsat i den generelle databeskyttelsesforordning med henblik på at sikre en stærk og sammenhængende databeskyttelsesramme i Unionen. Forslaget omfatter også de relevante bestemmelser i den kommende e-databeskyttelsesforordning, som Kommissionen fremsatte forslag om den 10. januar 2017.

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 16, som er retsgrundlaget for vedtagelsen af databeskyttelsesregler. Forslaget skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294.

3. Formål og indhold

Med forslaget søger Kommissionen at tilpasse den eksisterende forordning nr. 45/2001 om behandling af personoplysninger i fællesskabsinstitutionerne og organerne med de principper og bestemmelser, der følger af den generelle databeskyttelsesforordning.

Kommissionens forslag viderefører i det store hele elementer fra forordning nr. 45/2001 og indfører bestemmelser, der enten svarer til, bygger på eller er i overensstemmelse med den generelle databeskyttelsesforordning. I det følgende gennemgås de centrale elementer i Kommissionens forslag.

Forslaget gælder for alle Unionens institutioner, herunder organer, kontorer og agenturer, der er oprettet ved eller på grundlag af TEUF eller Euratom-traktaten.

Forslaget finder anvendelse på behandling af personoplysninger i alle Unionens institutioner, i det omfang behandlingen udføres som led i udførelsen af aktiviteter, der helt eller delvis henhører under EU-rettens anvendelsesområde.

For så vidt angår forslagets anvendelsesområde i forhold til andre retsakter, herunder retshåndhævelsesdirektivet, fremgår det af forslaget, at reglerne kun bør finde anvendelse på EU-agenturer, der udfører aktiviteter inden for retligt samarbejde i straffesager og politisamarbejde, i det omfang den EU-ret, der finder anvendelse på sådanne agenturer, ikke indeholder særlige regler om behandling af personoplysninger. Forslaget er således udtryk for et *lex specialis* databeskyttelsesregime for den behandling af personoplysninger, som foretages i EU's institutioner, organer, kontorer og agenturer.

Med forslaget videreføres afgrænsningen i forhold til EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (FUSP) i forordning nr. 45/2001, hvorefter forslaget vil finde anvendelse på visse dele af den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, herunder den behandling af personoplysninger, der foretages i EU institutionerne European Defence Agency, The European Institute for Security Studies og The European Union Satellite Centre.

For så vidt angår fortolkningen af forslagets bestemmelser, når disse bygger på samme koncept som bestemmelserne i den generelle databeskyttelsesforordning, følger det af forslaget, at disse bestemmelser bør fortolkes ensartet, navnlig fordi ordningen i forslaget skal betragtes som en pendant til ordningen i den generelle databeskyttelsesforordning.

Med forslaget viderefører Kommissionen ordningen med, at Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse (EDPS) er den uafhængige tilsynsmyndighed, der sikrer, at Unionens institutioner og organer respekterer fysiske personers grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder, navnlig retten til databeskyttelse.

En nyskabelse i forslaget omhandler EDPS' sanktionsmuligheder, herunder beføjelsen til at pålægge Unionens institutioner og organer administrative bøder som en sanktion, der kan anvendes som sidste udvej, og kun, når Unionens institutioner eller organer har undladt at efterkomme et påbud fra EDPS.

Endelig lægges der i forslaget op til, at forordningen får virkning fra 25. maj 2018, hvor også den generelle databeskyttelsesforordning får virkning.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Der foreligger endnu ikke en udtalelse fra Europa-Parlamentet.

5. Nærhedsprincippet

Der er tale om revision af en eksisterende retsakt om EU institutioners og organers behandling af personoplysninger, og Kommissionen fokuserer således i sin vurdering af nærhedsprincippet på, at emnet for forslaget henhører under Unionens enekompetence, da kun Unionen kan vedtage regler for behandling af personoplysninger i dens institutioner.

Det er – af de af Kommissionen anførte grunde – regeringens vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

6. Gældende dansk ret

Der er ikke dansk lovgivning på området.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

En vedtagelse af forslaget har ingen lovgivningsmæssige konsekvenser for dansk ret. Det bemærkes herved, at forslaget alene omfatter behandling af personoplysninger hos EU-institutionerne og således ikke finder anvendelse på danske myndigheder eller privates behandling af personoplysninger.

Økonomiske konsekvenser

En vedtagelse af forslaget skønnes ikke at have statsfinansielle, erhvervsøkonomiske eller samfundsøkonomiske konsekvenser.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

En vedtagelse af forslaget skønnes ikke at have andre konsekvenser eller at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark.

8. Høring

Sagen har været i skriftlig høring i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 19. maj 2017.

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

Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Sø- og Handelsretten, Præsidenterne for byretterne, Advokatrådet, Amnesty International, Danske Advokater, Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Foreningen af Advokater og Advokatfuldmægtige, Foreningen af Offentlige Anklagere, Handelshøjskolen i København (Juridisk Institut), Handelshøjskolen i Aarhus (Juridisk Institut), Institut for Menneskerettigheder, Kriminalpolitisk Forening (KRIM), Københavns Universitet, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Politiforbundet, Retspolitisk Forening, Rigs-

advokaten, Rigspolitiet, Syddansk Universitet (Juridisk Institut), Aalborg Universitet (Juridisk Institut) og Aarhus Universitet (Juridisk Institut).

Justitsministeriet har modtaget høringssvar fra:

Datatilsynet, Domstolsstyrelsen, Dommerforeningen, Institut for Menneskerettigheder, Københavns Byret, Politiforbundet, Rigspolitiet, Rigsadvokaten, Sø- og Handelsretten, Vestre Landsret og Østre Landsret.

Datatilsynet anbefalede i forbindelse med høringen, at Kommissionen skal høre Det Europæiske Databeskyttelsesråd inden vedtagelsen af forslag til en lovgivningsmæssig retsakt og af henstillinger eller forslag i henhold til artikel 218 i TEUF og ved udarbejdelsen af delegerede retsakter eller gennemførelsesretsakter, der påvirker beskyttelsen af fysiske personers rettigheder og frihedsrettigheder med hensyn til behandlingen af personoplysninger.

Dette blev ikke imødekommet under forhandlingerne, men det fremgår af forslaget, at Kommissionen er forpligtet til at høre den Europæiske Databeskyttelsesrådsgiver inden vedtagelsen af alle forslag. Såfremt en retsakt har særlig betydning for beskyttelsen af fysiske personers rettigheder og frihedsrettigheder, skal Det Europæiske Databeskyttelsesråd ligeledes høres.

De øvrige høringssvar indeholdt ikke bemærkninger til forslaget.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det forventes, at der vil kunne opnås en generel indstilling til forslaget på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. juni 2017.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter overordnet formålet med en tilpasning af det gældende regelsæt til den generelle databeskyttelsesforordning, som får virkning den 25. maj 2018.

Regeringen lægger vægt på, at der med forslaget sikres en tilsvarende beskyttelse af borgernes datasikkerhed i EU's institutioner, organer, kontorer og agenturer som i medlemsstaterne.

Regeringen lægger endvidere vægt på, at der med forslaget sikres en klar afgrænsning af reglerne i Kommissionens forslag i forhold til andre retsakter på området, herunder databeskyttelsesforordningen og retshåndhævelsesdirektivet.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Der blev oversendt grund- og nærhedsnotat den 10. marts 2017.

Dagsordenspunkt 6: Strafforfølgelse i cyberspace: A) e-beviser, B) Kryptering

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

KOM-dokument foreligger ikke.

1. Resumé

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. Sagen er på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. juni 2017 med henblik på en politisk drøftelse af udfordringerne i forhold til indsamling og anvendelse af e-beviser i straffesager samt præsentation af Kommissionens fremskridtsrapport om udfordringer for strafforfølgelsen i forhold til anvendelsen af kryptering. Det forventes, at drøftelserne vedrørende e-beviser vil tage udgangspunkt i en rapport fra Kommissionen om implementering af rådskonklusionerne fra juni 2016 om forbedret strafforfølgelse i cyberspace, der forventes at foreligge umiddelbart forud for rådsmødet. Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant. Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser. Fra dansk side lægges der vægt på, at de retshåndhævende myndigheder har gode muligheder for at efterforske, sikre beviser og retsforfølge kriminelle handlinger med grænseoverskridende elementer, herunder sager med cybercrime. Forudsat at drøftelserne i EU har fokus på den bedst mulige anvendelse af de gældende regler og redskaber for retligt samarbejde frem for udvikling af nye regler, er man fra dansk side positivt indstillet over for det videre arbejde.

2. Baggrund

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 3.-4. december 2015 blev det drøftet, hvordan en række udfordringer i forhold til indsamling og anvendelse af e-beviser i straffesager om it-kriminalitet og traditionel kriminalitet, der efterlader elektroniske spor (cybercrime), bedst adresseres fremadrettet.

Den 7.-8. marts 2016 afholdt det nederlandske formandskab en konference om cybercrime med fokus på bl.a. spørgsmålet om jurisdiktion. Som opfølgning på konferencen tilkendegav det nederlandske formandskab på rå-

dsrådet (retlige og indre anliggender) den 10.-11. marts 2016, at formandskabet ville gå videre med at undersøge, hvordan man kan styrke efterforskningen af cybercrime.

På rådsrådet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. juni 2017 forventes en politisk drøftelse af udfordringerne i forhold til indsamling og anvendelse af e-beviser i straffesager. Det forventes, at drøftelserne vil tage udgangspunkt i en rapport fra Kommissionen om implementering af rådskonklusionerne fra juni 2016 om forbedret strafforfølgelse i cyberspace, der forventes at foreligge umiddelbart forud for rådsrådet.

På rådsrådet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. juni 2017 forventes det endvidere, at Kommissionen vil præsentere en fremskridtsrapport om udfordringer for strafforfølgelsen i forhold til anvendelsen af kryptering.

3. Formål og indhold

A) e-beviser

På rådsrådet (retlige og indre anliggender) den 9.-10. juni 2016 vedtog Rådet en række rådskonklusioner, som satte fokus på tre områder vedrørende forbedret strafforfølgelse af cybercrime.

Det første fokusområde vedrører strømlining af procedurene for gensidig retshjælp i straffesager, bl.a. ved at standardisere de formularer, der anvendes. Det fremgår af rådskonklusionerne, at Kommissionen skal se på, hvordan der kan oprettes en fælles online portal til behandlingen af anmodninger om retshjælp. Derudover skal Kommissionen komme med forslag til vejledninger og retningslinjer for den mest effektive anvendelse af procedurene for gensidig retshjælp. Medlemsstaterne opfordres endvidere til at sikre, at der er tilstrækkelig kapacitet til at håndtere anmodninger om gensidig retshjælp, ligesom de opfordres til at optimere brugen af eksisterende ”24/7 points of contact” og anvendelsen af fælles efterforskningshold.

Det andet fokusområde angår muligheder for at forbedre samarbejdet med internetudbydere med henblik på lettere at kunne indhente oplysninger om f.eks. abonnenten bag en IP-adresse.

Det tredje fokusområde vedrører jurisdiktionsregler. Det fremgår af rådskonklusionerne, at det skal vurderes, om de nuværende jurisdiktionsregler er tilstrækkelige, navnlig i forhold til muligheden for at efterforske græn-

seoverskridende cybercrime. Dette skyldes, at det i visse sager ikke umiddelbart er muligt for efterforskere at konstatere oprindelsen af et cyberangreb eller lokaliteten af de elektroniske beviser. Det kan eksempelvis være tilfældet, hvor den kriminelle konstant og med kort tidsmæssig forskydning flytter de elektroniske spor mellem forskellige lande for at skjule oprindelsen af forbrydelsen. Derudover kan det være tilfældet, hvor den kriminelle anvender flere computersystemer i forskellige jurisdiktioner til at begå én forbrydelse. Kommissionen er derfor blevet anmodet om at undersøge mulighederne for en fælles tilgang til håndtering af disse sager, hvor der er tvivl om f.eks. oprindelsen af et cyberangreb.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. december 2016 fremlagde Kommissionen en fremskridtsrapport om implementering af rådskonklusionerne fra juni 2016 om forbedret strafforfølgelse i cyberspace. Rapporten blev taget til efterretning af Rådet.

Fremskridtsrapporten indeholder bl.a. en række idéer og mulige tiltag, som Kommissionen vil undersøge nærmere inden rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. juni 2017. For så vidt angår mulige forbedringer af praktisk karakter vil Kommissionen bl.a. arbejde videre med at undersøge mulighederne for etablering af en fælles online portal til brug for de retshåndhævende myndigheders behandling af anmodninger om adgang til e-beviser. Der lægges i den forbindelse op til at anvende e-CODEX (e-Justice Communication via Online Data Exchange). e-CODEX-projektet har til formål at forbedre borgernes og virksomhedernes adgang til juridiske tjenester på tværs af grænserne i Europa samt forbedre interoperabiliteten mellem de retlige myndigheder i EU.

Kommissionen vil desuden arbejde videre med at undersøge mulighederne for at forbedre samarbejdet med internetudbydere inden for de eksisterende regler og redskaber. I den forbindelse har Kommissionen identificeret en række mulige tiltag til brug for de videre overvejelser, herunder standardisering af de formularer, der anvendes i dag, og oprettelse af SPOC (Single Point of Contact).

Endvidere fremgår det af fremskridtsrapporten, at Kommissionen har iværksat en omfattende ekspertproces, der forventes afsluttet i juni 2017. Fremskridtsrapporten skal danne udgangspunkt for det videre arbejde med implementering af rådskonklusionerne. Kommissionen vil på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. juni 2017 fremlægge en endelig rapport.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. marts 2017 orienterede Kommissionen om den igangværende ekspertproces, ligesom ministre drøftede mulighederne for bedre koordination og samarbejde på nationalt niveau mellem de relevante sektorer.

B) Kryptering

Ifølge oplysninger fra Europol indgår kryptering i ca. 75 % af sagerne vedrørende efterforskning af cybercrime i EU. Der skelnes mellem online og offline kryptering. Online kryptering vedrører typisk e-mail og sociale medier, herunder Whatsapp, Facebook, Skype. Medmindre internetserviceudbyderen samarbejder, må efterforskningen oftest indstilles på grund af krypteringen. Offline kryptering vedrører f.eks. såkaldt harddiskkryptering, hvor et password hindrer de retlige myndigheder i at dekryptere indholdet af harddisken.

På det uformelle rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 7.-8. juli 2016 blev håndteringen af udfordringer i forhold til kryptering bl.a. drøftet.

I efteråret 2016 besvarede Europol og 25 medlemsstater et spørgeskema fra det slovakiske formandskab vedrørende kryptering. På baggrund af besvarelsene pegede det slovakiske formandskab på tre hovedudfordringer. Den første hovedudfordring vedrører manglende teknisk kapacitet til at foretage dekryptering. Den anden udfordring angår mangel på økonomiske ressourcer til at gennemføre dekryptering. Den tredje udfordring omhandler mangel på dekrypterings-personale. Herudover oplyste det slovakiske formandskab på baggrund af besvarelsene bl.a., at der er bred enighed om, at fokus bør være på praktisk orienterede tiltag frem for ny EU-lovgivning, og at kommende initiativer skal gennemføres i overensstemmelse med rådskonklusionerne fra juni 2016 om forbedret strafforfølgelse i cyberspace.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 3.-4. december 2016 fremlagde det slovakiske formandskab en fremskridtsrapport om udfordringer for strafforfølgelsen i forhold til anvendelsen af kryptering. Rådet tog fremskridtsrapporten til efterretning og tilsluttede sig samtidig den af formandskabet foreslåede fremadrettede tilgang.

Den fremadrettede tilgang tager udgangspunkt i fire trin: 1) lancering af en refleksionsproces vedrørende udfordringerne med hensyn til kryptering og strafforfølgelse, 2) udforskning af mulighederne for at forbedre den tekni-

ske ekspertise både på nationalt og på EU-plan i forhold til at imødegå de nuværende og fremtidige krypteringsudfordringer, 3) opfordring til medlemsstaterne om at anvende det nyoprettede European Judicial Cybercrime Network som forum for drøftelser om kryptering og 4) uddybning af de praktiske og operationelle aspekter af krypteringsrelaterede kurser for de retshåndhævende myndigheder i EU og forbedret kapacitetsopbygning.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. marts 2017 orienterede Kommissionen om det igangværende arbejde vedrørende udfordringer for strafforfølgelsen i forhold til anvendelsen af kryptering.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

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

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Sagen medfører ikke i sig selv lovgivningsmæssige konsekvenser.

Økonomiske konsekvenser

Sagen medfører ikke i sig selv økonomiske konsekvenser.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Sagen giver ikke anledning til at fremhæve andre konsekvenser.

8. Høring

Der er – ud over høringen af Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 19. maj 2017 – ikke foretaget høring vedrørende sagen.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er ikke kendskab til andre landes officielle holdninger til sagen.

10. Regeringens generelle holdning

Fra dansk side lægges der vægt på, at de danske myndigheder har gode muligheder for at efterforske, sikre beviser og retsforfølge kriminelle handlinger med grænseoverskridende elementer, herunder sager med cybercrime.

Forudsat at drøftelserne i EU har fokus på den bedst mulige anvendelse af de gældende regler og redskaber for retligt samarbejde frem for udvikling af nye regler, er man fra dansk side positivt indstillet over for det videre arbejde.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har senest været forelagt for Folketingets Europaudvalg til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. marts 2016.

Dagsordenspunkt 7: Logning

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

KOM-dokument foreligger ikke.

1. Resumé

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. juni 2017 forventes en orientering fra formandskabet om det foreløbige arbejde i den arbejdsgruppe, som blev nedsat på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 28.-29. marts 2017 med henblik på at drøfte de nærmere konsekvenser af EU-Domstolens dom af 21. december 2016 om de britiske og svenske logningsreglers forenelighed med EU-retten (Tele2-sagen). Idet der alene er tale om en orientering, har punktet hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser eller rejser spørgsmål i relation til nærhedsprincippet. Fra dansk side tager man dommen i Tele2-sagen til efterretning og ønsker at indgå i en nærmere dialog med de øvrige berørte EU-lande og EU-Kommissionen om dommens konsekvenser for nationale logningsregler, herunder hvordan nationale logningsregler kan indrettes fremadrettet. Man vil fra dansk side lægge vægt på at sikre de nationale myndigheders fortsatte adgang til loggede oplysninger i videst muligt omfang.

2. Baggrund

EU-Domstolen har ved dom af 21. december 2016 i de forenede sager C-203/15 og C-698/15 om de britiske og svenske logningsreglers forenelighed med EU-retten bl.a. udtalt, at en generel og udifferentieret logning af alle lokations- og trafikoplysninger om alle borgere mv. er i strid med EU-retten, og at regler om logning skal gøre det muligt at fokusere målrettet på en personkreds, hvis data kan afsløre en forbindelse, i det mindste indirekte, til grov kriminalitet, bidrage til bekæmpelse af grov kriminalitet eller forhindre en alvorlig fare mod den offentlige sikkerhed. Der kan efter dommen desuden foretages en geografisk afgrænsning, således at der logges i områder, hvor der er en forhøjet risiko for, at grov kriminalitet bliver planlagt eller begået.

3. Formål og indhold

Formandskabet har lagt op til en orientering af det foreløbige arbejde i den arbejdsgruppe, som blev nedsat på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 28.-29. marts 2017 med henblik på at drøfte de nærmere konsekvenser af EU-Domstolens dom af 21. december 2016 om de britiske og svenske logningsreglers forenelighed med EU-retten (Tele2-sagen) den 8.-9. juni 2017.

Arbejdsgruppen har indtil videre afholdt to møder, og der er planlagt yderligere et møde den 29. maj 2017. Det forventes, at der herudover vil blive afholdt yderligere møder inden sommerferien.

Arbejdsgruppen har hidtil bl.a. drøftet værdien af loggede oplysninger for EU-landenes politi og efterretningstjenester. En række EU-lande har i den forbindelse på møderne anført, at loggede oplysninger udgør centrale efterforskningsredskaber for de nationale politimyndigheder og efterretningstjenester.

Arbejdsgruppen har desuden indledt drøftelser af, hvilke muligheder der er for at indrette nationale logningsregler i lyset af dommen i Tele2-sagen. Det forventes, at dette fremadrettet vil være det væsentligste tema for arbejdsgruppen.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Sagen har ikke været forelagt Europa-Parlamentet.

5. Nærhedsprincippet

Der er tale om en orientering fra formandskabet, og punktet rejser derfor ikke spørgsmål i relation til nærhedsprincippet.

6. Gældende dansk ret

Efter retsplejelovens § 786, stk. 4, påhviler det udbydere af telenet eller teletjenester at foretage registrering og opbevaring (logning) i 1 år af oplysninger om teletrafik (tele- og internetkommunikation) til brug for efterforskning og retsforfølgning af strafbare forhold. Bestemmelsen blev indsat i retsplejeloven ved lov nr. 378 af 6. juni 2002 (anti-terrorpakke I) og trådte i kraft den 15. september 2007.

Med hjemmel i denne bestemmelse er der fastsat nærmere regler om logning i bekendtgørelse nr. 988 af 28. september 2006, som senest ændret ved bekendtgørelse nr. 660 af 19. juni 2014, om udbydere af elektroniske kommunikationsnets og elektroniske kommunikationstjenesters registrering og opbevaring af oplysninger om teletrafik (logningsbekendtgørelsen).

Efter logningsbekendtgørelsen skal teleudbyderne registrere og opbevare en række oplysninger om navnlig teletrafik for alle deres kunder i et år.

7. Konsekvenser

Formandskabets orientering om det foreløbige arbejde i den arbejdsgruppe om EU-Domstolens dom af 21. december 2016 i Tele2-sagen har hverken lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser.

Det må dog forventes, at der i lyset af selve dommen i Tele2-sagen vil skulle foretages tilpasninger af de danske logningsregler, således at de i overensstemmelse med dommen ”målrettes”.

Justitsministeriet er fortsat ved at udrede dommens nærmere konsekvenser for de danske logningsregler.

8. Høring

Sagen har været i skriftlig høring i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 19. maj 2017.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det forventes alene, at formandskabet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. juni 2017 orienterer om det foreløbige arbejde i den arbejdsgruppe, som blev nedsat på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 28.-29. marts 2017 med henblik på at drøfte de nærmere konsekvenser af EU-Domstolens dom af 21. december 2016 om de britiske og svenske logningsreglers forenelighed med EU-retten (Tele2-sagen).

Det bemærkes, at EU-Kommissionen har tilkendegivet, at Kommissionen vil udarbejde retningslinjer for, hvordan nationale regler om logning fremadrettet kan indrettes i overensstemmelse med dommen.

10. Regeringens generelle holdning

Fra dansk side tager man EU-Domstolens dom til efterretning og ønsker at indgå i en nærmere dialog med de øvrige berørte EU-lande og EU-Kommissionen om dommens konsekvenser for nationale logningsregler, herunder mulighederne for at indrette nationale logningsregler fremadrettet.

Idet de danske logningsregler udgør et centralt efterforskningsredskab for politiet og PET, vil man fra dansk side lægge vægt på at sikre de nationale myndigheders fortsatte adgang til loggede oplysninger i videst muligt omfang.

Danmark lægger endvidere vægt på at sikre hurtig fremdrift i arbejdsgruppen, herunder navnlig med henblik på hurtigst muligt at få afdækket mulighederne for at indrette nationale logningsregler fremadrettet.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 28.-29. marts 2017.

Dagsordenspunkt 8: Schengeninformationssystemet (SIS): A) forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse, drift og brug af Schengeninformationssystemet (SIS) på området ind- og udrejsekontrol, om ændring af forordning (EU) nr. 515/2014 og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1987/2006, B) forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse, drift og brug af Schengeninformationssystemet (SIS) på området politisamarbejde og strafferetligt samarbejde, om ændring af forordning (EU) nr. 515/2014 og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1986/2006, Rådets afgørelse 2007/533/RIA og Kommissionens afgørelse 2010/261/EU samt C) forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om brug af Schengeninformationssystemet i forbindelse med tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold*

Nyt notat.

Forslagene er omfattet af retsforbeholdet.

KOM(2016) 882 endelig

KOM(2016) 883 endelig

KOM(2016) 881 endelig

1. Resumé

Forslagene er omfattet af retsforbeholdet. Da forslagene udgør en videreudvikling af Schengen-reglerne, træffer Danmark inden seks måneder efter vedtagelsen af forslagene afgørelse om, hvorvidt Danmark vil gennemføre forslagene i dansk ret. Forslagene er sat på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. juni med henblik på en politisk drøftelse. De tre forordningsforslag blev fremsat af Kommissionen den 21. december 2016 og udgør en samlet pakke, som har til formål at forbedre og udvide brugen af Schengeninformationssystemet (SIS). Det er regeringens foreløbige vurdering, at forslagene er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Forslagene forventes at nødvendiggøre ændringer i dansk lovgivning. Forslagene forventes at få statsfinansielle konsekvenser. Fra dansk side er man generelt positivt indstillet over for forslagene, der sigter

* Forslagene er fremsat efter TEUF, tredje del, afsnit V. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Lissabon-Traktaten, finder derfor anvendelse, hvilket indebærer, at foranstaltningerne ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark ("retsforbeholdet"). Forslagene er omfattet af artikel 4 i protokollen om Danmarks stilling (om udbygning af Schengenreglerne), hvorfor Danmark inden seks måneder efter, at Rådet har vedtaget forslagene skal træffe afgørelse om, hvorvidt forslagene vil blive gennemført i dansk ret.

på at forbedre kvaliteten af SIS og dermed sikre et højt sikkerhedsniveau i Schengenområdet.

2. Baggrund

Kommissionen har den 21. december 2016 fremsat en pakke bestående af tre forordningsforslag om henholdsvis A) oprettelse, drift og brug af Schengeninformationssystemet (SIS) på området ind- og udrejsekontrol ("grænseforvaltningsforslaget"), B) om oprettelse, drift og brug af Schengeninformationssystemet (SIS) på området politisamarbejde og strafferetligt samarbejde ("retshåndhævelsesforslaget") og C) om brug af Schengeninformationssystemet (SIS) ved tilbagesendelse af tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold ("tilbagesendelsesforslaget").

A) Grænseforvaltningsforslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 77, stk. 2, litra b og d, samt artikel 79, stk. 2, litra c, og skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294.

B) Retshåndhævelsesforslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 82, stk. 1, litra d, artikel 85, stk. 1, artikel 87, stk. 2, litra a, og artikel 88, stk. 2, litra a, og skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294.

C) Tilbagesendelsesforslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 79, stk. 2, litra c, og skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294.

Baggrunden for, at der er fremsat tre selvstændige forslag i stedet for ét, er behovet for at reflektere medlemsstaternes forskellige niveauer af deltagelse i Schengensamarbejdet. Kommissionen forventer at fremsætte en anden serie af forslag for yderligere at forbedre SIS' samspil med andre IT-Systemer medio 2017.

3. Formål og indhold

Schengeninformationssystemet ("SIS") er et fælles informationssystem, der er oprettet som led i Schengensamarbejdet, som giver immigrations-, politi-, told- og retsmyndigheder i EU og de associerede Schengenlande adgang til elektronisk at indlæse og søge i oplysninger om indberetninger om personer og genstande. SIS indeholder ligeledes klare instrukser til de

kompetente myndigheder om, hvad de skal gøre, når personen eller genstanden bliver fundet.

Det overordnede formål med SIS er at sikre et højt sikkerhedsniveau inden for Den Europæiske Unions område med frihed, sikkerhed og retfærdighed.

Bestemmelser vedrørende SIS findes i Schengenkonventionens afsnit IV. Den nuværende retlige ramme for SIS findes hovedsageligt i to retsakter om oprettelse, drift og brug af anden generation af SIS II (forordning nr. 1987/2006 og rådsafgørelse nr. 2007/533/RIA).

De foreliggende forslag er fremsat med henblik på at effektivisere og udvide brugen af SIS og dermed give bedre mulighed for at imødegå de nye sikkerheds- og migrationsudfordringer, som EU står overfor.

Der lægges op til, at forslagene skal vedtages og træde i kraft samtidigt. Det forventes, at forslagene kan træde i kraft i 2020.

3.1. Fælles bestemmelser i A) Grænseforvaltningsforslaget og B) Rets-håndhævelsesforslaget

3.1.1. Formål, anvendelsesområde og definitioner

I forordningerne fastsættes hovedsageligt betingelser og procedurer for indlæsning og behandling af indberetninger i SIS. Herudover fastsættes bestemmelser vedrørende bl.a. den tekniske opbygning af SIS, databeskyttelse og adgangen til SIS. Forslagene sigter på at udvikle og forbedre det eksisterende system, hvorfor de i stor udstrækning bygger videre på foranstaltninger, der allerede er indført.

En række generelle bestemmelser går igen i begge forslag. Disse vil i det følgende omtales samlet.

En indberetning defineres i forslagene som et sæt oplysninger, der indlæses i SIS, så de kompetente myndigheder kan identificere en person eller en genstand med henblik på at træffe en særlig foranstaltning.

Et hit i SIS defineres i forslaget som en søgning foretaget af en bruger, der afslører en indberetning, som er indlæst i SIS af en anden medlemsstat,

Slutbrugere defineres som de kompetente myndigheder, der søger direkte i SIS.

3.1.2. Den tekniske opbygning af SIS

SIS består af et centralt system ("den centrale SIS"), et nationalt system ("N.SIS") og en kommunikationsinfrastruktur ("kommunikationsinfrastrukturen").

Den centrale SIS, som bl.a. indeholder selve SIS-databasen, drives af Det Europæiske Agentur for den Operationelle Forvaltning af Store IT-Systemer inden for Området med Frihed, Sikkerhed og Retfærdighed ("eu-LISA").

N.SIS i hver enkelt medlemsstat består af nationale datasystemer, der kommunikerer med den centrale SIS. Hidtil har det været frivilligt for medlemsstaterne, om deres N.SIS tillige indeholdt en datafil (en såkaldt "national kopi"), som indeholder en fuldstændig eller delvis kopi af SIS-databasen.

Som noget nyt foreslås et krav om, at alle medlemsstaters N.SIS skal indeholde en hel eller delvis national kopi af SIS-databasen, for at sikre uafbrudt tilgængeligt for slutbrugere, også selv om der skulle være problemer med det centrale system. Danmark har på nuværende tidspunkt ikke oprettet en national kopi.

3.1.3. Retten til adgang til indberetninger

Nationale kompetente myndigheder og visse EU-agenturer, herunder Europol og Eurojust, har ret til adgang til SIS.

Som noget nyt fastsættes med forslagene bl.a. følgende:

- Europols adgang til indberetninger i SIS i relation til savnede personer udvides.
- Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning og dets hold får adgang til systemet.
- Nationale myndigheder med ansvar for behandlingen af tredjelandsstatsborgeres indrejse, ophold og tilbagevenden til medlemsstaternes område, får adgang til SIS.
- Myndigheder, der er ansvarlige for registreringen af skibe og luftfartøjer får adgang til SIS, ligesom det allerede er tilfældet for myndigheder, der indregistrerer køretøjer.

De pågældende myndigheder får kun adgang til de oplysninger, der er nødvendige for varetagelsen af deres opgaver.

3.1.4. Opbevaring og sletning af indberetninger

Med forslagene fastsættes nye frister for opbevaring af indberetninger:

- Den generelle maksimale frist for opbevaring af indberetninger vedrørende personer foreslås udvidet fra tre til fem år.
- Fristen for opbevaring af indberetninger vedrørende genstande foreslås afkortet fra ti til fem år.

Medlemsstaterne kan altid fastsætte kortere frister, og forlænge opbevaringsfristen, hvis det er nødvendigt af hensyn til indberetningens formål i overensstemmelse med national ret.

Der fastsættes endvidere nye sletteregele, som er specifikke for hver type af indberetning.

3.2. A) Grænseforvaltningsforslaget

Med forslaget om grænseforvaltning bliver det obligatorisk at indberette indrejseforbud for tredjelandstatsborgere i SIS. Formålet er at sikre en bedre håndhævelse på tværs af medlemsstaterne, idet medlemsstaterne vil kunne se og håndhæve andre medlemsstaters indrejseforbud. Der er på nuværende tidspunkt mulighed for at indberette indrejseforbud, men ikke en forpligtelse hertil, hvilket bevirker, at systemet ikke er tilstrækkeligt effektivt.

Det bliver endvidere obligatorisk at konsultere andre medlemsstater i forbindelse med en indberetning af et indrejseforbud. Konsultationen skal sikre, at der ikke indberettes et indrejseforbud i tilfælde, hvor en anden medlemsstat eksempelvis har tildelt den pågældende en opholdstilladelse og omvendt.

Med forslaget tilføjes en række kategorier af oplysninger, der skal indlæses i SIS vedrørende indberetninger om indrejseforbud, herunder bl.a. oplysninger om personens identitet, rejsedokument, ansigtsbillede og fingeraftryk inklusiv håndfladeaftryk.

Det bliver obligatorisk at anvende bl.a. fingeraftryk i forbindelse med identifikation af en person, som det ellers ikke er muligt at identificere.

3.3. B) Retshåndhævelsesforslaget

3.3.1. Kategorier af oplysninger og påtegninger

I lighed med grænseforvaltningsforslaget medfører retshåndhævelsesforslaget en tilføjelse af kategorier af oplysninger, der skal kunne indføres i SIS. De nye oplysninger omfatter bl.a. ansigtsbilleder, håndfladeaftryk og DNA-profiler. Det gøres ligeledes obligatorisk at søge med fingeraftryk, hvis det ikke er muligt at identificere personen på anden vis.

DNA-profiler må kun tilføjes til visse indberetninger om savnede personer og kun, hvis andet passende identifikationsmateriale ikke er tilgængeligt.

3.3.2. Indberetninger om savnede personer

Med forslagene tilføjes visse nye bestemmelser om indberetninger vedrørende savnede personer, herunder særligt savnede børn.

Med den nuværende lovgivning er det kun muligt at indlæse indberetninger vedrørende børn, når de allerede er meldt savnede. Med det nye forslag indføres en mulighed for at indlæse forebyggende indberetninger i sager, hvor der er stor risiko for, at et barn bliver bortført af en forælder.

3.3.3. Indberetninger om personer og genstande med henblik på diskret kontrol, undersøgelseskontrol eller målrettet kontrol

En indberetning i SIS har hidtil kunnet indlæses med henblik på, at den omhandlede person eller genstand skulle undergå diskret eller målrettet kontrol. Kontrollen udføres med henblik på at indsamle så mange oplysninger om bl.a. rejserute, ledsagere, og identitet som muligt og videregive dem til den indberettende myndighed.

En diskret kontrol udgør en kontrol af en person eller en genstand uden at personen derved tilbageholdes og udspørges. Kontrollen må altså ikke afsløre, at der er tale om andet end en almindelig rutinekontrol.

En målrettet kontrol kan derimod bl.a. omfatte, anholdelse og fysiske undersøgelser af personer og genstande. Det afsløres altså over for personen, at der er tale om en målrettet kontrol.

Som noget nyt foreslås indført en såkaldt "undersøgelseskontrol", som omfatter en mere tilbundsående kontrol og udspørgning af personen end en diskret kontrol, men dog ikke kropsvisitering eller anholdelse, som ved en målrettet kontrol. Undersøgelseskontrollen har navnlig til formål at understøtte foranstaltninger for at bekæmpe terrorisme og grovere kriminalitet.

3.3.4. Indberetninger om ukendte eftersøgte personer med henblik på identifikation

Der foreslås tilføjet en ny kategori af indberetninger, hvorefter enten fuldstændige eller ufuldstændige fingeraftryk eller håndfladeaftryk vedrørende ukendte personer, der er eftersøgt i forbindelse med en strafbar handling, skal kunne indføres i SIS. Disse indberetninger skal kunne indlæses, hvis der f.eks. opdages fingeraftryk eller håndfladeaftryk på et gerningssted for en grov strafbar handling, herunder terrorhandlinger, og hvis der er tungtvejende grunde til at formode, at fingeraftrykkene stammer fra gerningsmanden.

Lagringen af fingeraftryk fra en ukendt eftersøgt person gør det muligt at indlæse fingeraftrykkene fra en ukendt gerningsmand i SIS, så den pågældende kan identificeres, hvis vedkommende findes i en anden medlemsstat.

3.4. C) Tilbagesendelsesforslaget

3.4.1. Formål og anvendelsesområde

Formålet med forslaget er at opstille rammerne for brugen af SIS i forbindelse med tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere, der opholder sig ulovligt på medlemsstaternes område, og som har modtaget en afgørelse om tilbagesendelse efter tilbagesendelsesdirektivet (2008/115/EF). Med forslaget gøres det obligatorisk at indlæse indberetninger om alle tilbagesendelsesafgørelser. Forslaget supplerer forslag A om grænseforvaltning.

Brugen af SIS i forbindelse med tilbagesendelse har til formål at understøtte udlændingemyndighederne i deres arbejde med opfølgning og gennemførelse af tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere samt øge informationsudveksling og samarbejde mellem udlændingemyndighederne.

På nuværende tidspunkt er der ikke noget EU-system til deling af information om tilbagesendelsesafgørelser eller overvågning af gennemførelsen heraf. Det gør det lettere for irregulære migranter at undgå at blive tilbagesendt, idet de blot kan flytte til en anden medlemsstat.

3.4.2. Indlæsning og sletning af indberetninger i SIS

De nationale myndigheder med ansvar for at træffe tilbagesendelsesafgørelser skal indberette afgørelsen i SIS for, at alle medlemsstater kan tilgå

denne information. I forbindelse med udrejse skal grænsekontrolmyndighederne registrere, at personen er udrejst, hvorefter indberetningen om tilbagesendelsesafgørelsen slettes. I relevante tilfælde registreres der samtidig en indberetning om indrejseforbud.

3.4.3. Resultaterne af forslaget

Med forslaget sikres følgende:

- Overvågning af om afgørelser om tilbagesendelse overholdes.
- Bedre mulighed for at håndhæve tilbagesendelsesafgørelser i tilfælde, hvor tredjelandsstatsborgeren ikke udrejser.
- Mulighed for at verificere, om en tredjelandsstatsborger, som antræffes på en medlemsstats område, er genstand for en tilbagesendelsesafgørelse fra en anden medlemsstat.
- Mulighed for at håndhæve tilbagesendelsesafgørelser på vegne af andre medlemsstater.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Der foreligger endnu ikke en udtalelse fra Europa-Parlamentet.

5. Nærhedsprincippet

A) Grænsekontrollforslaget og B) Retshåndhævelsesforslaget

Kommissionen har om nærhedsprincippet bl.a. anført, at målene for forslagene bl.a. omfatter en række tekniske forbedringer for at øge effektiviteten af SIS og for at harmonisere brugen af systemet på tværs af medlemsstaterne. Da den omfattende informationsudveksling, der finder sted mellem medlemsstaterne gennem SIS, ikke kan sikres gennem decentrale løsninger, kan målene for disse forslag således bedre nås på EU-plan.

Regeringen er på det foreliggende grundlag enig i Kommissionens vurdering.

C) Tilbagesendelsesforslaget

Det anføres af Kommissionen, at der på nuværende tidspunkt ikke er et system, som giver mulighed for en systematisk deling af oplysninger om tilbagesendelsesafgørelser i medfør af tilbagesendelsesdirektivet. Der er derfor behov for en fællesløsning i EU, hvor afgørelser om tilbagesendelse indberettes, så alle relevante myndigheder har mulighed for at tilgå disse oplysninger. Formålet med forslaget kan derfor bedre nås af EU.

Regeringen er på det foreliggende grundlag enig i Kommissionens vurdering.

6. Gældende dansk ret

SIS er reguleret i bl.a. lov om Danmarks tiltrædelse af Schengenkonventionen, udlændingeloven, udlændingebekendtgørelsen og visumbekendtgørelsen.

Det følger af § 2, stk. 1, i lov om Danmarks tiltrædelse af Schengenkonventionen, at bestemmelserne i rådsafgørelsen og forordningen om oprettelse, drift og brug af anden generation af SIS II gælder her i landet. Det fremgår videre af § 1, stk. 4 og 5, at justitsministeren på Danmarks vegne i Rådet for Den Europæiske Union kan medvirke til vedtagelsen af en rådsafgørelse om indførelse af nye funktioner i SIS samt om oprettelse, drift og brug af anden generation af SIS.

I udlændingelovens § 2 a, stk. 8 og 9, er der henvist til den nugældende SIS II-forordning (nr. 1987/2006). Det fremgår bl.a. af udlændingeloven, at en udlænding kan afvises ved indrejsen fra et land, der ikke er tilsluttet Schengenkonventionen, at der ikke kan gives opholdstilladelse, og at en opholdstilladelse altid kan inddrages, hvis en udlænding er indberettet til SIS, jf. § 28, stk. 1, nr. 6, § 10, stk. 2, nr. 4, og § 19, stk. 4.

Det følger af bekendtgørelse nr. 376 af 20. marts 2015 om udlændinges adgang til Danmark på grundlag af visum (visumbekendtgørelsen) § 8, stk. 2, nr. 5, at der meddeles afslag på en ansøgning om Schengenvisum, hvis udlændingen er indberettet til SIS, og det følger af bekendtgørelse nr. 1197 af 26. september 2016 om udlændinges adgang her til landet (udlændingebekendtgørelsen) § 11, stk. 5, nr. 4, at der ikke kan ske indrejse til Danmark fra et land uden for Schengenområdet, hvis udlændingen er indberettet til SIS.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

En vedtagelse af forslagene vil medføre behov for tilpasning af dansk lovgivning.

Økonomiske konsekvenser

En vedtagelse af forslagene vil få statsfinansielle konsekvenser. Det er ikke på nuværende tidspunkt muligt nærmere at opgøre de økonomiske konsekvenser forbundet med forslagene.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

En vedtagelse af forslagene skønnes ikke at have andre konsekvenser eller at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark.

8. Høring

Sagen har været i skriftlig høring i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 19. maj 2017.

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

Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Sø- og Handelsretten, Præsidenterne for byretterne, Advokatrådet, Danske Advokater, Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Foreningen af Advokater og Advokatfuldmægtige, Foreningen af Offentlige Anklagere, CBS (Juridisk Institut), Handelshøjskolen i Aarhus (Juridisk Institut), Institut for Menneskerettigheder, Kriminalpolitisk Forening (KRIM), Københavns Universitet (Juridisk Fakultet), Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Politiforbundet, Retspolitisk Forening, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Syddansk Universitet (Juridisk Institut), Aalborg Universitet (Juridisk Institut), Aarhus Universitet (Juridisk Institut), Søfartsstyrelsen, Trafikstyrelsen, Socialstyrelsen, Udlændingestyrelsen, Amnesty International, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Røde Kors, Rådet for etniske minoriteter.

Høringsfristen er fastsat til den 22. maj 2017.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

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

10. Regeringens generelle holdning

Fra dansk side er man generelt positiv over for initiativer, der sigter på at forbedre og effektivisere den ydre grænsekontrol og dermed styrke sikkerhedssituationen i Schengenområdet. Regeringens generelle holdning til de foreliggende forslag til en effektivisering og forbedring af SIS er derfor positiv.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.

Der blev oversendt grund- og nærhedsnotat den 3. maj 2017.

Dagsordenspunkt 9: Informationsudveksling og interoperabilitet: A) udkast til rådskonklusioner om styrkelse af informationsudveksling og interoperabilitet mellem EU's informationssystemer, B) fremlæggelse af implementeringsrapport for køreplan for informationsudveksling og interoperabilitet på området for retlige og indre anliggender og C) udkast til rådskonklusioner om anbefalinger om at foretage sikkerhedskontrol ved ulovlig migration

Nyt notat.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

KOM-dokument foreligger ikke.

1. Resumé

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. På rådsmødet den 8.-9. juni 2017 (retlige og indre anliggende) forventes i forhold til underpunkt A) vedtagelse af udkast til rådskonklusioner baseret på højniveauekspertgruppen for informationssystemer og interoperabilitets endelige rapport, der ligger offentligt tilgængeligt på Kommissionens hjemmeside i en engelsk version. Af konklusionerne i rapporten fremgår det bl.a., at det anbefales, at der arbejdes frem mod tre instrumenter til at øge interoperabiliteten: En europæisk søgeportal, en delt biometrisk sammenligningsmekanisme og et fælles identitetsregister. Danmark har deltaget i undergruppen om nye systemer, som har bidraget til anbefalingerne i rapporten.

For så vidt angår underpunkt B) forventes en fremlæggelse fra formandskabet af en implementeringsrapport for køreplan for informationsudveksling og interoperabilitet på området for retlige og indre anliggender.

For så vidt angår underpunkt C) forventes det, at Rådet vil vedtage rådskonklusioner om anbefalinger om sikkerhedskontrol af personer, som ankommer irregulært til EU.

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant. De tre initiativer medfører ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser. Fra dansk side er man overordnet positiv overfor tiltag, der kan øge informationsudveksling og interoperabilitet, og regeringen er positivt indstillet over for udkastet til rådskonklusioner om anbefalinger om sikkerhedskontrol af personer, som ankommer irregulært til EU.

2. Baggrund

A) Udkast til rådskonklusioner om styrkelse af informationsudveksling og interoperabilitet på baggrund af højniveauekspertgruppens endelige rapport

Udkastet til rådskonklusioner er endnu ikke modtaget.

Kommissionen besluttede i maj 2016 at etablere en højniveauekspertgruppe, som overordnet bl.a. skulle undersøge mulighederne for at øge informationsudvekslingen og interoperabiliteten mellem EU og EU's medlemsstater med fuld overholdelse af fundamentale rettigheder på området for retlige og indre anliggender.

Højniveaugruppen blev nedsat med deltagelse af bl.a. eksperter fra samtlige 28 EU-medlemslande, associerede Schengen-lande, eksperter fra EU-organisationer såsom bl.a. Europol, Frontex og EU's Agentur for Fundamentale Rettigheder, EU's antiterrorkoordinatør, samt den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse. Endvidere deltog bl.a. Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender (LIBE) som observatør.

Under højniveaugruppen blev der nedsat tre undergrupper, som skulle fokusere på henholdsvis tre aspekter af mulighederne for at øge informationsudvekslingen og interoperabiliteten: En undergruppe med fokus på forbedring af eksisterende systemer, en undergruppe med fokus på udvikling af nye systemer, og en undergruppe med fokus på at øge interoperabiliteten mellem systemer. Danmark deltog i undergruppen, som beskæftigede sig med udviklingen af nye systemer.

Højniveaugruppen har i maj 2017 afsluttet sit arbejde og udarbejdet en endelig rapport, som ligger offentligt tilgængelig på Kommissionens hjemmeside i en engelsk version. Af konklusionerne i rapporten fremgår det overordnet bl.a., at det anbefales, at der arbejdes frem mod tre instrumenter til at øge interoperabiliteten: 1) En europæisk søgeportal, så man kan søge i flere databaser ved at søge i én, 2) en delt biometrisk sammenligningsmekanisme, så man med ét værktøj kan matche biometriske data på tværs af databaserne, så hvert system/database ikke skal have sit eget system for at kontrollere biometriske data og 3) et fælles identitetsregister, så den samme identitetsdata ikke skal gemmes flere gange i de enkelte systemer, hvad der er tilfældet nu. Dette fører til datafragmentering og overlap i registrering af data, hvilket giver risiko for huller i dataregistreringen. Med skabelsen af et fælles identitetsregister vil én person have én identitet, som så vil kunne blive kontrolleret i de forskellige databaser.

Den Stående Komité for den Indre Sikkerhed (COSI) støttede på et møde den 16. maj 2017 de tre overordnede anbefalinger fra højniveaugruppen. Der var endvidere bred støtte i COSI til et forslag fra formandskabet om at nedsætte en dedikeret arbejdsgruppe i rådsregi, som skal arbejde med opfølgning på Højniveaugruppens anbefalinger.

Udkast til rådskonklusioner er endnu ikke modtaget, og der er ikke yderligere kendskab til disses eventuelle konkrete udformning. Det forventes dog, at udkastet vil blive udarbejdet i overensstemmelse med konklusionerne fra mødet den 16. maj 2017 i COSI.

B) Fremlæggelse af implementeringsrapport for køreplan

På rådsmødet den 9.-10. juni 2016 (retlige og indre anliggende) tilsluttede Rådet (retlige og indre anliggende) sig det daværende nederlandske formandskabs køreplan for at styrke informationsudveksling og interoperabilitet (at flere databaser kan "tale" sammen) på området for retlige og indre anliggender.

Den første implementeringsrapport for køreplanen blev præsenteret på rådsmødet (retlige og indre anliggende) den 18. november 2016 og blev taget til efterretning af EU-medlemslandene.

Den anden implementeringsrapport af 11. maj 2017 gør status for implementering og bedre brug af databaser, herunder bl.a. Schengen-informationssystemet (SIS), Interpols database over stjalne og bortkomne rejsedokumenter (SLTD) og Europols Informationssystem (EIS). Hertil kommer status for etablering af et "Entry-Exit System" (EES), som skal sikre indsamling af data og registrering af grænsekrydsninger ved EU's ydre grænser. Derudover gøres status for etablering af "EU Travel Information and Authorisation System" (ETIAS), som skal bruges til at undersøge, om rejsende, der er fritaget for visumpligt før ankomst til EU, af sikkerhedshensyn skal nægtes adgang. Endvidere gøres status for styrkelse af dokument-sikkerhed, herunder ved brug af fingeraftryk og biometriske data.

C) Udkast til rådskonklusioner om anbefalinger om sikkerhedskontrol af personer, som ankommer irregulært til EU

I lyset af de senere års terrorangreb, hvor flere gerningsmænd menes at være forbundet med irregulær migration, enedes Rådet (retlige og indre anliggende) på et uformelt møde i januar 2017 om at arbejde for at forbedre samarbejdet om at opdage disse personer, og Rådet støttede i den forbindelse, at der udarbejdes en fælles standard for sikkerhedskontrol af personer, som ankommer irregulært til medlemsstaterne.

Formandskabet iværksatte på baggrund heraf en undersøgelse blandt medlemsstaterne med henblik på bl.a. at kortlægge, hvilken sikkerhedskontrol medlemsstaterne foretager i dag af personer, som ankommer irregulært til medlemsstaterne. Undersøgelsen viste bl.a., at det fulde potentiale ved søgning i Europols Informationssystem (EIS) ikke udnyttes, og at medlemsstaterne er enige om, at der bør foretages opslag i de eksisterende databaser i forbindelse med sikkerhedskontrol.

På baggrund af undersøgelsens resultater har formandskabet i udkastet til rådskonklusionerne foreslået anbefalinger til en fælles standard for sikkerhedskontrol af personer, som ankommer irregulært til medlemsstaterne.

3. Formål og indhold

A) Det forventes, at udkast til rådskonklusionerne om styrkelse af informationsudveksling og interoperabilitet mellem EU's informationssystemer vil tage udgangspunkt i anbefalingerne i højniveauekspertgruppens endelige rapport.

Udkast til rådskonklusioner er endnu ikke modtaget.

B) Det forventes, at formandskabet vil fremlægge implementeringsrapporten af 11. maj 2017, der gør status over tiltagene indeholdt i køreplanen for informationsudveksling og interoperabilitet. Det forventes overordnet, at formandskabet vil give udtryk for, at der er sket fremskridt, og at arbejdet fortsætter.

C) På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. juni 2017 forventes det, at Rådet vil vedtage udkastet til rådskonklusioner om anbefalinger om sikkerhedskontrol af personer, som ankommer irregulært.

Det fremgår bl.a. af formandskabets udkast til rådskonklusioner, at terrorister potentielt kan udnytte migrationsstrømmene til at indrejse i EU. Det fremhæves endvidere, at kontroller ved de ydre grænser er afgørende for sikkerheden i EU og for Unionens borgere, og at kontroller ved de ydre grænser foretages i den fælles interesse for alle medlemsstater. Det understreges desuden, at databaserne til brug for kontrol ved indrejse også bør konsulteres i forbindelse med sikkerhedskontroller, som foretages på medlemsstaters territorium.

Bl.a. på den baggrund anbefales medlemsstater, at de ved udøvelse af deres beføjelser til at opretholde lov og orden og beskytte den nationale sikkerhed foretager opslag i følgende databaser i tilfælde af sikkerhedskontrol af personer, som ankommer irregulært til medlemsstaterne:

- Nationale efterforsknings- og fingeraftryksregistre
- Schengen Informationssystem (SIS) og hvor relevant Europols Informationssystem (EIS) samt
- Interpols databaser.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

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

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Et udkast til rådskonklusioner om styrkelse af informationsudveksling og interoperabilitet mellem EU's informationssystemer, implementeringsrapporten for køreplanen og rådskonklusionerne om sikkerhedskontrol af personer, der ankommer irregulært, medfører ikke i sig selv lovgivningsmæssige konsekvenser. En senere udmøntning af implementeringsrapporten for køreplanen kan indebære sådanne konsekvenser. Det er dog ikke muligt på nuværende tidspunkt at vurdere de eventuelle konsekvenser heraf.

Økonomiske konsekvenser

Et udkast til rådskonklusioner om styrkelse af informationsudveksling og interoperabilitet mellem EU's informationssystemer, implementeringsrapporten for køreplanen og rådskonklusionerne om sikkerhedskontrol af personer, der ankommer irregulært medfører ikke i sig selv statsfinansielle, samfunds- eller erhvervsøkonomiske konsekvenser. En senere udmøntning af køreplanen samt af rådskonklusionerne om styrkelse af informationsudveksling og interoperabilitet mellem EU's informationssystemer kan dog indebære sådanne konsekvenser. Det er dog ikke muligt på nuværende tidspunkt at vurdere de eventuelle konsekvenser heraf.

Andre konsekvenser

Sagen giver ikke anledning til at fremhæve andre konsekvenser.

8. Høring

Der er – ud over høringen af Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 19. maj 2017 – ikke foretaget høring vedrørende sagen.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser af de øvrige medlemsstaters holdninger.

10. Regeringens generelle holdning

Fra dansk side kan man generelt tilslutte sig behovet for øget informationsudveksling og interoperabilitet. Man har fra dansk side deltaget aktivt i højniveaugruppens arbejde, herunder ved deltagelse i undergruppen om nye systemer.

Hvis udkast til rådskonklusioner som forventet tager udgangspunkt i anbefalingerne i højniveaugruppens endelige rapport, forventes det, at man fra dansk side vil kunne tilslutte sig udkastet til rådskonklusioner.

Den interne sikkerhed i EU er et fælles ansvar. Regeringen er på den baggrund positivt indstillet over for udkastet til rådskonklusionerne om anbefalinger til en fælles standard for sikkerhedskontrol af personer, som ankommer irregulært til EU.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Køreplanen for informationsudveksling og interoperabilitet på området for retlige og indre anliggender har været forelagt for Folketingets Europaudvalg til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 9.-10. juni 2016. Rådsmødedrøftelser om styrkelse af informationsudvekslingen mellem medlemsstaterne, er endvidere løbende blevet forelagt for Folketingets Europaudvalg.