



JUSTITSMINISTERIET

Civil- og Politiafdelingen

Dato: 3. december 2007
Kontor: Det Internationale
Kontor
Sagsnr.: 2007-305-0581
Dok.: MUK40215

NÆRHEDSNOTAT

vedrørende forslag til Rådets rammeafgørelse om anvendelse af passagerlister (PNR-oplysninger) med henblik på retshåndhævelse (KOM (2007) 654)

1. Formålet med forslaget

Kommissionen har den 6. november 2007 fremlagt et forslag til rammeafgørelse om anvendelse af passagerlister (PNR-oplysninger) med henblik på retshåndhævelse (KOM (2007) 654). Forslaget er modtaget i Rådet i dansk sprogversion den 26. november 2007.

Kommissionen har som begrundelse for forslaget blandt andet anført følgende:

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

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Siden 11. september har de retshåndhævende myndigheder i hele verden indset, hvor stor merværdien af at indsamle og analysere såkaldte PNR-oplysninger er, når det drejer sig om at bekæmpe terrorisme og organiseret kriminalitet. PNR-oplysninger vedrører rejsebevægelser, sædvanligvis med fly, og omfatter oplysninger om pas, navn, adresse, telefonnumre, rejsebureau, kreditkortnummer, eventuelle ændringer i flyplanerne, hvilket sæde der foretrakkes og andre oplysninger[...] Det skal bemærkes, at lufttransportvirksomheder allerede indsamler PNR-oplysninger om passagerer til egne kommercielle formål, men at andre transportvirksomheder ikke gør det. Ved at indsamle og analysere PNR-oplysninger kan de retshåndhævende myndigheder identificere personer, der udgør en stor risiko, og træffe passende foranstaltninger. Hidtil har kun et begrænset antal medlemsstater vedtaget retsfor skrifter med henblik på indførelse af mekanismer, der forpligter lufttransportvirksomheder til at videregive relevante PNR-oplysninger og have dem analyseret af de kompetente myndigheder. Det betyder, at de potentielle fordele ved en EU-ordning til forebyggelse af terrorisme og organiseret kriminalitet ikke udnyttes fuldt ud.

På nuværende tidspunkt vedrører de aftaler, der er indgået mellem EU og USA og Canada om ordninger for videresendelse af PNR-oplysninger i forbindelse med bekæmpelse af terrorisme og tværnational organiseret kriminalitet, kun lufttransport. Det betyder, at de lufttransportvirksomheder, der allerede indsamler PNR-oplysninger om passagerer til egen kommerciel brug, har pligt til at videresende disse oplysninger til de kompetente myndigheder i USA og Canada. På grundlag af en udveksling af oplysninger med disse tredjelande har EU kunnet vurdere værdien af PNR-oplysninger og udnytte potentialet heri til retshåndhævelsesformål. EU har desuden kunnet lære af disse tredjelands erfaringer med at anvende PNR-oplysninger samt erfaringerne fra Det Forenede Kongeriges pilotprojekt[...] Det Europæiske Råd opfordrede på sit møde den 25.-26. marts 2004 Kommissionen til at fremsætte et forslag til en fælles EU-strategi for anvendelsen af passageroplysninger til retshåndhævelsesformål. Denne opfordring er blevet gentaget to gange, nemlig den 4.-5. november 2004 i Haag-programmet og på det ekstraordinære rådsmøde den 13. juli 2005.”

Forslaget har til formål at harmonisere medlemsstaternes bestemmelser vedrørende forpligtelser for lufttransportvirksomheder, som flyver mel-

lem mindst én medlemsstats område og et tredjeland, til at videregive PNR-oplysninger til de kompetente myndigheder i medlemsstaterne, som har ansvar for at forebygge og bekæmpe terrorhandlinger samt organiseret kriminalitet.

Forslaget forpligter medlemsstaterne til at udpege en national myndighed som ansvarlig for indsamling og analyse af PNR-oplysninger. Forslaget indeholder herudover bestemmelser vedrørende lufttransportvirksomhedernes forpligtigelser til videregivelse af oplysningerne til den udpegede myndighed. Endvidere fastsættes der regler om udveksling af oplysninger mellem medlemsstaternes kompetente myndigheder, om overførsel af oplysninger til tredjelande, om hvor længe data må opbevares, samt om sanktioner for manglende overholdelse af forpligtigelser i henhold til rammeafgårelsen. Forslaget indeholder derudover bl.a. et kapitel vedrørende databeskyttelse og datasikkerhed.

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

2. Kommissionens vurdering af nærhedsprincippet

Kommission har anført følgende med hensyn til overholdelse af nærhedsprincippet:

”Subsidiaritetsprincippet finder anvendelse på EU's foranstaltninger. Målene kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne af følgende årsager: Hovedårsagen til, at medlemsstaternes indsats ikke vil være tilstrækkelig til at nå målene er, at det er umuligt for medlemsstaterne alene at sikre en hensigtsmæssig harmonisering af de retlige forpligtelser på dette område, der skal pålægges

alle lufttransportvirksomheder, der flyver til og fra EU. Det vil ikke være i medlemsstaternes interesse at gøre en indsats alene, fordi de ikke vil være sikre på, at andre medlemsstaters myndigheder stiller de relevante PNR-oplysninger til rådighed for dem – dette kan kun sikres ved hjælp af en EU-ordning. Målene for forslaget kan opfyldes bedre gennem foranstaltninger på EU-plan af følgende årsager: Ved hjælp af en indsats på EU-plan vil forslagets mål bedre kunne nås, fordi en harmoniseret tilgang vil gøre det muligt at sikre en udveksling af relevante oplysninger i hele EU. Denne løsning vil desuden sikre en harmoniseret strategi over for tredjelande. Beviset for, at målet bedre kan nås på EU-plan, er, at bekæmpelsen af terrorisme og organiseret kriminalitet vil blive mere effektiv. Forslaget er derfor i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet.”

3. Regeringens foreløbige vurdering af nærhedsprincippet

Regeringen finder på det foreliggende grundlag, at forslaget ikke kan anses for at stride mod nærhedsprincippet, da formålet med forslaget er at fremme forebyggelsen og bekæmpelsen af terrorisme og organiseret kriminalitet, som ofte er af grænseoverskridende karakter, gennem en indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning vedrørende lufttransportvirksomhedernes videresendelse af PNR-oplysninger til de kompetente myndigheder med henblik på analyse og eventuelt udveksling heraf.