



JUSTITSMINISTERIET

Civil- og Politiafdelingen

Dato: 2. oktober 2008
Kontor: Det Internationale
Kontor
Sagsnr.: 2008-3061/1-0048
Dok.: CDH45020

Foreløbigt samlenotat vedrørende de sager inden for Justitsministeriets ansvarsområde, der forventes behandlet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) og mødet i de blandede udvalg på ministerniveau med deltagelse henholdsvis af Norge og Island og af Schweiz den 24. oktober 2008.

Side:

- | | | |
|--------------|-------------------|--|
| 3-6 | Dagsordenspunkt 1 | Cyberkriminalitet
- <i>vedtagelse</i>
KOM-dokument foreligger ikke |
| 7-10 | Dagsordenspunkt 2 | Konvergensprincippet og arkitekturen
for EU's indsats i forhold til den indre
sikkerhed
- <i>vedtagelse</i>
KOM-dokument foreligger ikke |
| 11-11 | Dagsordenspunkt 3 | Styrkelse af de retshåndhævende myndigheds
bekæmpelse af smugling af
narkotika fra Vest Afrika
- <i>orienterende drøftelse</i>
KOM-dokument foreligger ikke
Følger |
| 12-40 | Dagsordenspunkt 4 | Rådets rammeafgørelse om anvendelsen
af passagerlister (PNR-oplysninger)
med henblik på retshåndhævelse
- <i>statusorientering</i>
(KOM(2007)0654) |

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

- 41-41** Dagsordenspunkt 5 Rådets afgørelse om indførelse af det europæiske informationssystem vedrørende strafferegistre (ECRIS) i henhold til artikel 11 i rammeafgørelse 2008/XX/RIA
- *politisk enighed*
KOM(2008)0332
Følger
- 42-42** Dagsordenspunkt 6 Rådets forordning om kompetence, gældende lov, anerkendelse af retsafgørelser og om samarbejdet vedrørende underholdspligt
- *politisk enighed*
KOM(2005)0649
Følger
- 43-43** Dagsordenspunkt 7 Sårbare voksne og juridisk beskyttelse af dem på tværs af grænserne*
- *vedtagelse*
KOM-dokument foreligger ikke
Følger
- 44-44** Dagsordenspunkt 8 Udkast til resolution vedtaget af Rådet og repræsentanterne for medlemsstaternes regeringer, forsamlet i Rådet, om uddannelse af dommere samt andet personale i retsvæsenet i Den Europæiske Union
- *vedtagelse*
KOM-dokument foreligger ikke
Følger
- 45-51** Dagsordenspunkt 9 SIS II og kommunikationsnetværket: Status og udkast til retsakter om overgangen fra SIS 1+ til SIS II*
- *statusorientering og vedtagelse*
KOM(2008)0196 og KOM(2008)0197
- 52-55** Dagsordenspunkt 10 Forebyggelse og bekæmpelse af videre salg af stjålne genstande
- *vedtagelse*
KOM-dokument foreligger ikke

* Forslaget er fremsat helt eller delvist med hjemmel i TEF, afsnit IV. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Amsterdam-traktaten, finder derfor anvendelse.

Dagsordenspunkt 1: Cyberkriminalitet

Revideret notat

Resumé

Kommissionen fremlagde den 22. maj 2007 en meddelelse om en generel politik til bekæmpelse af cyberkriminalitet. Meddelelsen, der beskriver en række områder, hvor indsatsen til bekæmpelse af cyberkriminalitet kan styrkes, fokuserer primært på et udvidet, operationelt samarbejde mellem myndighederne i de enkelte lande, samt på et udvidet samarbejde mellem politimyndighederne og private operatører, herunder især udbydere af internettjenester. På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. november 2007 blev der vedtaget rådskonklusioner om bekæmpelse af cyberkriminalitet. *Det forventes, at det franske formandskab vil lægge op til, at Rådet på sit møde (retlige og indre anliggender) den 24. oktober 2008 vedtager nogle konklusioner om etablering af nationale platforme og en europæisk platform i Europol regi med henblik på udveksling af oplysninger om internetsider med ulovligt indhold.* Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet, og vedtagelsen af rådskonklusionerne vil heller ikke i sig selv have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger. Fra dansk side forventer man at kunne tilsluttes sig rådskonklusionerne.

1. Baggrund

Kommissionen fremlagde den 22. maj 2007 en meddelelse om en generel politik til bekæmpelse af cyberkriminalitet. Meddelelsen, der beskriver en række områder, hvor indsatsen til bekæmpelse af cyberkriminalitet kan styrkes, fokuserer primært på et udvidet, operationelt samarbejde mellem myndighederne i de enkelte lande, samt på et udvidet samarbejde mellem politimyndighederne og private operatører, herunder især udbydere af internettjenester.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. november 2007 blev der som opfølgning på meddelelsen vedtaget en række rådskonklusioner om bekæmpelse af cyberkriminalitet. I den forbindelse udtrykte Rådet, at den anser Kommissionens meddelelse som endnu et skridt i retning af en sammenhængende EU-politik til forebyggelse og bekæmpelse af cyberkriminalitet.

I rådskonklusionerne udtrykte Rådet herudover bl.a. støtte til Kommissionens forslag om at styrke samarbejdet om uddannelse af politi og domstole indenfor bekæmpelse af cyberkriminalitet, bl.a. gennem oprettelse af en EU-uddannelsesplatform vedrørende cyberkriminalitet. Rådet støttede endvidere Kommissionens forslag om at styrke samarbejdet mellem offentlige og private aktører, herunder udbydere af internettjenester.

Derudover opfordrede Rådet til en styrkelse af samarbejdet med tredjelande om bekæmpelse af cyberkriminalitet, herunder særligt børnepornografi, og til en hurtig gennemførelse af eksisterende retsakter, der vedrører bekæmpelse af cyberkriminalitet.

Rådet understregede desuden behovet for at overveje, om der er et behov for etablering af et permanent EU-kontaktpunkt for informationsudveksling.

Det forventes, at det franske formandskab vil lægge op til, at Rådet på sit møde (retlige og indre anliggender) den 24. oktober 2008 vedtager nogle konklusioner om etablering af nationale platforme og en europæisk platform i Europol regi med henblik på udveksling af oplysninger om internetsider med ulovligt indhold.

2. Indhold

Det forventes, at det franske formandskab vil lægge op til, at Rådet på sit møde (retlige og indre anliggender) den 24. oktober 2008 vedtager nogle konklusioner om etablering af nationale platforme og en europæisk platform i Europol regi med henblik på udveksling af oplysninger om internetsider med ulovligt indhold.

Det foreliggende udkast til rådskonklusioner har følgende hovedelementer:

Medlemsstater, der ikke i forvejen har en national platform, som i vedkommende stat samler oplysninger om internetsider med ulovligt indhold, opfordres til at etablere en sådan. De nationale platforme skal kunne udveksle oplysninger til en europæisk platform, som skal etableres i Europol regi.

Medlemsstaterne opfordres endvidere til at skabe mulighed for, at offentligheden kan anmelde internetsider med ulovligt indhold direkte til den nationale platform, f.eks. via en offentlig internetside.

Derudover opfordres medlemsstaterne til at støtte offentlige- og private aktørers bekæmpelse af cyberkriminalitet samt til at føre statistik over udviklingen på nationalt niveau i cyberkriminalitet.

Europol opfordres til at etablere en europæisk platform, hvis formål skal være at samle oplysninger om internetsider med ulovligt indhold fra de nationale platforme og videreformidle relevante oplysninger til medlemsstaterne.

Europol opfordres endvidere til at etablere en internetside om cyberkriminalitet, herunder at udbrede information om eksistensen af de nationale platforme. Endelig opfordres Europol til at udarbejde operationelle- og statistiske rapporter på baggrund af de indsamlede oplysninger.

3. Gældende dansk ret

Sagen giver ikke anledning til at redegøre for gældende ret.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring i anledning af sagen.

6. Nærhedsprincippet

Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet.

7. Andre medlemsstaters kendte holdninger

Der foreligger ikke offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til sagen.

8. Foreløbig dansk holdning

Fra dansk side forventer man at kunne tilsluttes sig rådskonklusionerne.

9. Europa-Parlamentet

Sagen har ikke været forelagt Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen vil blive drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 7. oktober 2008.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Sagen har været forelagt Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. november 2007.

Dagsordenspunkt 2: Konvergensprincippet og arkitekturen for EU's indsats i forhold til den indre sikkerhed

Nyt notat

Resumé

Det forventes, at det franske formandskab vil lægge op til, at Rådet på sit møde (retlige og indre anliggender) den 24. oktober 2008 vedtager nogle konklusioner om et såkaldt konvergensprincip og om det, der betegnes som arkitekturen for EU's indre sikkerhed. Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet, og vedtagelsen af rådskonklusionerne vil heller ikke i sig selv have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger. Fra dansk side er man generelt positiv over for rådskonklusionerne.

1. Baggrund

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 1.- 2. juni 2006 besluttede Rådet som et forsøg at opstille en referenceramme – en såkaldt arkitektur – for EU's indsats i forhold til bekæmpelsen af organiseret kriminalitet. Referencerammen skulle bestå af følgende elementer: 1) der skal foretages en samlet trusselsvurdering, 2) EU skal fastlægge prioriteter for bekæmpelsen af de fastlagte trusler, 3) det skal sikres, at de relevante aktører udmønter disse prioriteter, og 4) der skal sikres en passende evaluering.

Det forventes, at det franske formandskab vil lægge op til, at Rådet på sit møde (retlige og indre anliggender) den 24. oktober 2008 vedtager nogle konklusioner om et såkaldt konvergensprincip og om en arkitektur for EU's samlede indsats i forhold til den interne sikkerhed.

2. Indhold

Det forventes, at det franske formandskab vil lægge op til, at Rådet på sit møde (retlige og indre anliggender) den 24. oktober 2008 vedtager nogle konklusioner om et såkaldt konvergensprincip og om arkitekturen for EU's samlede indsats i forhold til den interne sikkerhed.

Det franske formandskab ønsker, at EU's samarbejde om den interne sikkerhed skal styrkes ved, at der fokuseres på det operationelle samarbejde mellem medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder.

Denne styrkelse skal opnås med udgangspunkt i et konvergensprincip, som efter formandskabets opfattelse skal være et styrende princip for det fremtidige samarbejde om EU's interne sikkerhed. Princippet går ud på at bringe personale, materiel og praksis hos medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder samt de retlige rammer for myndighederne tættere sammen. En sådan tilnærmelse skal have som formål at lette det operationelle samarbejde mellem medlemsstaterne.

Det må på den baggrund forventes, at rådskonklusionerne kommer til at indeholde en opfordring til medlemsstaterne om at tage initiativer til at forbedre det operationelle samarbejde mellem deres retshåndhævende myndigheder. I det foreliggende udkast fremhæves i forlængelse heraf forskellige initiativer, der vil kunne bidrage hertil.

Med hensyn til personale peges der bl.a. på fælles uddannelse ved navnlig at styrke Det Europæiske Politiakademi (CEPOL), styrkelse af sproguddannelse samt midlertidig udstationering af personale, navnlig indenfor rammerne af det, som formandskabet betegner "europæiske politistationer".

I forhold til materiel og praksis omtales som mulige initiativer bl.a. styrkelse af materialets såkaldte inter-operabilitet i navnlig grænseregioner, udarbejdelse af fælles håndbøger om velfungerende praksis, deling af materiel samt udviklingen af fælles databaser.

Hvad angår de retlige rammer, henvises der i det foreliggende udkast til rådskonklusioner bl.a. på gradvis forenkling af proceduren for gensidig retshjælp i straffesager som eksempel på udmøntningen af konvergensprincippet.

Når det drejer sig om arkitekturen for indsatsen i forhold til den interne sikkerhed i EU, må det forventes, at hovedindholdet i rådskonklusionerne på dette punkt vil være, at der bør udvikles en referenceramme for EU's samlede indsats på området. Det må i den forbindelse forventes, at der vil blive lagt op til, at referencerammen skal gælde generelt i forhold til kriminalitet, der truer EU's interne sikkerhed, og således ikke som det omtalte forsøg være begrænset til organiseret kriminalitet.

I rådskonklusionerne vil der formentlig blive lagt op til, at elementerne i den nævnte referenceramme i det væsentlige skal svare til dem, der indgik i Rådets beslutning på dets møde (retlige og indre anliggender) den 1.-2. juni 2006. Det drejer sig om følgende elementer: 1) der skal foretages en samlet trusselsvurdering, 2) EU skal fastlægge prioriteter for bekæmpelsen af de fastlagte trusler, 3) det skal sikres, at de relevante aktører udmønter disse prioriteter, og 4) der skal sikres en passende evaluering

3. Gældende dansk ret

Sagen giver ikke anledning til at redegøre for gældende ret.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Vedtagelse af rådskonklusionerne vil ikke sig selv have lovgivningsmæssige- eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring i anledning af sagen.

6. Nærhedsprincippet

Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet.

7. Andre medlemsstaters kendte holdninger

Der foreligger ikke offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til sagen.

8. Foreløbig dansk holdning

Fra dansk side er man generelt positiv over for rådskonklusionerne.

9. Europa-Parlamentet

Sagen har ikke været forelagt Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen vil blive forelagt for Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 7. oktober 2008.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Euroudvalg og Retsudvalg

Sagen har ikke været forelagt for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

**Dagsordenspunkt 3: Styrkelse af de retshåndhævende myndigheders
bekæmpelse af smugling af narkotika fra Vest Afrika**

- følger -

Dagsordenspunkt 4: Rådets rammeafgørelse om anvendelsen af passagerlister (PNR-oplysninger) med henblik på retshåndhævelse

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

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Resumé

Forslaget har til formål at harmonisere medlemsstaternes lovgivning vedrørende forpligtelser for lufttransportvirksomheder, som flyver mellem mindst én medlemsstats område og et tredjeland, til at stille visse passageroplysninger (PNR-oplysninger) til rådighed for de kompetente myndigheder i medlemsstaterne med henblik på forebyggelse, afsløring, efterforskning og retsforfølgelse af terrorhandlinger og organiseret kriminalitet. Forslaget forpligter medlemsstaterne til at udpege en national myndighed (passageroplysningsenhed) som ansvarlig for indsamling og analyse af PNR-oplysninger. Forslaget indeholder herudover bestemmelser vedrørende lufttransportvirksomhedernes forpligtigelser til at stille PNR-oplysninger til rådighed for passageroplysningsenheden. Endvidere fastsættes der regler om udveksling af oplysninger mellem medlemsstaternes kompetente myndigheder, om overførsel af oplysninger til tredjelande, om hvor længe oplysninger må opbevares, samt om sanktioner for manglende overholdelse af forpligtigelser i henhold til rammeafgørelsen. Forslaget indeholder derudover bl.a. et kapitel vedrørende databeskyttelse og datasikkerhed. *Sagen forventes at blive forelagt Rådet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 24. oktober 2008 med henblik på orientering om status for drøftelserne om forslaget.* Forslaget vurderes på det foreliggende grundlag at ville medføre såvel lovgivningsmæssige som statsfinansielle konsekvenser. Forslaget vurderes ikke at være i strid med nærhedsprincippet. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om andre medlemsstaters holdning til forslaget. Fra dansk side er man overordnet positiv over for oprettelse af et europæisk PNR-system.

1. Baggrund

Det Europæiske Råd vedtog den 25. marts 2004 en erklæring om bekæmpelse af terrorisme, hvori Kommissionen opfordres til bl.a. at fremsætte et forslag til en fælles EU-strategi for anvendelsen af passageroplysninger til retshåndhævelsesformål.

Kommissionen er desuden blevet opfordret til at fremsætte et forslag vedrørende anvendelsen af PNR-oplysninger i Haag-programmet og på et ekstraordinært rådsmøde den 13. juli 2005.

Endvidere har EU indgået aftaler med henholdsvis USA og Canada om ordninger for videresendelse af PNR-oplysninger i forbindelse med bekæmpelse af terrorisme og organiseret kriminalitet.

På den baggrund fremlagde Kommissionen den 6. november 2007 et forslag til rammeafgørelse om anvendelse af passagerlister (PNR-oplysninger) med henblik på retshåndhævelse (KOM (2007) 654). Forslaget er fremsat som en del af Kommissionens anti-terrorepakke.

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.

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 foretrækkes 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 rets-

håndhævende 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 myndighe- der. Det betyder, at de potentielle fordele ved en EU-ordning til fo- rebyggelse 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 tværna- tional 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 Cana- da. På grundlag af en udveksling af oplysninger med disse tredje- lande har EU kunnet vurdere værdien af PNR-oplysninger og ud- nytte potentialet heri til retshåndhævelsesformål. EU har desuden kunnet lære af disse tredjelandes erfaringer med at anvende PNR- oplysninger samt erfaringerne fra Det Forenede Kongeriges pilot- projekt. Det Forenede Kongerige kunne mere specifikt oplyse, at man havde foretaget en række arrestationer, indkredset netværk in- den for menneskehandel og fået værdifulde efterretningsoplysnin- ger vedrørende terrorisme i de to år, pilotprojektet havde kørt.”

2. Indhold

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 besid- delse af på baggrund af rapporter om mistænkelige finansielle transaktio- ner, 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 rammeafgø- relser om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administra- tive bestemmelser.

Det fremgår af artikel 1, som omhandler målet med rammeafgårelsen, at der i rammeafgårelsen fastsættes bestemmelser om, at lufttransportvirksomheder, som flyver mellem mindst én medlemsstats område og et tredjeland, skal stille PNR-oplysninger om passagerer på disse flyvninger til rådighed for de kompetente myndigheder i medlemsstaterne med henblik på at forebygge, afsløre, efterforske og retsforfølge terrorhandlinger og organiseret kriminalitet. Endvidere fastsættes der i rammeafgårelsen bestemmelser om myndighedernes behandling af PNR-oplysninger, herunder om indsamling, anvendelse og opbevaring. Endelig fastsættes der bestemmelser om udveksling af PNR-oplysninger mellem de kompetente myndigheder.

Forslagets artikel 2 fastlægger definitionerne i relation til rammeafgårelsen. PNR-oplysninger (Passenger Name Record) er i forslagens artikel 2, litra c, defineret som ”en oversigt over de til rejsen krævede oplysninger vedrørende den enkelte passager, som omfatter alle nødvendige oplysninger til, at reservationer kan behandles og kontrolleres af de deltagende lufttransportvirksomheder, der foretager reservationen, for hver rejse, der reserveres af eller på vegne af en person”. Oversigten kan være indeholdt i lufttransportvirksomhedens databaser eller på anden måde kendt af lufttransportvirksomheden.

Rammeafgårelsen omfatter imidlertid kun de PNR-oplysninger, som er fastlagt i rammeafgårelsens bilag 1:

1. PNR-nummer.
2. Dato for reservationen/udstedelsen af billetten.
3. Planlagt(e) rejsedato(er).
4. Navn(e).
5. Adresse og kontaktoplysninger (telefonnummer, e-mailadresse).
6. Oplysninger om alle betalingsformer, herunder faktureringsadresse.
7. Hele rejseruten for en specifik PNR .
8. Frequent Flyer-oplysninger.
9. Rejsebureau/sagsbehandler.
10. Rejsestatus for passagerer, herunder bekræftelser, indcheckningsstatus, no show- og go show-oplysninger.
11. Opdelte/opsplittede PNR-oplysninger.
12. Generelle bemærkninger (eksklusive følsomme oplysninger).
13. Oplysninger i billetrubrikken, herunder billetnummer, datoen for udstedelsen af billetten, enkeltbilletter og automatisk billetprisangivelse (Automated Ticket Fare Quote).
14. Pladsnummer og andre pladsoplysninger.
15. Oplysninger om code share.
16. Fuldstændige bagageoplysninger.
17. Antal medrejsende og disses navne i forbindelse med en reservation.
18. Eventuelt indsamlede API-oplysninger
19. Oversigt over alle ændringer af PNR-oplysningerne under punkt 1-18.

Herudover er der yderligere seks kategorier af oplysninger vedrørende uledsagede mindreårige. Dette omfatter:

1. Barnets navn og køn.
2. Alder.
3. Sprog.
4. Navn og kontaktoplysninger om den person, der ledsager barnet ved afrejsen, og dennes forhold til barnet.
5. Navn og kontaktoplysninger om den person, der henter barnet ved ankomsten, og dennes forhold til barnet.
6. Ledsagende lufthavnsmedarbejder ved afgang og ankomst.

I medfør af artikel 3 skal hver medlemsstat udpege en passageroplysningsenhed, der er ansvarlig for indsamlingen af passageroplysninger fra lufttransportvirksomhederne i forbindelse med fly, der indflyver eller letter fra den pågældende medlemsstats område. Hvis de PNR-oplysninger, der er indsamlet om en passager, omfatter oplysninger ud over dem, som er nævnt i bilag 1, eller særlige kategorier af personoplysninger, der afslører racemæssig eller etnisk oprindelse, politiske meninger, religiøs eller filosofisk overbevisning, fagforeningsmæssige tilhørsforhold, eller helbredsmæssige og seksuelle forhold, skal passageroplysningsenheden slette oplysningerne straks efter modtagelsen.

Passageroplysningsenheden er endvidere ansvarlig for at analysere PNR-oplysninger og på baggrund heraf foretage en risikovurdering af passagerne og identificere personer, i forhold til hvilke der kræves yderligere undersøgelse. Risikovurderingen må kun foretages med det formål at forebygge, afsløre, efterforske og retsforfølge terrorhandlinger og organiseret kriminalitet. PNR-oplysningerne på enkeltpersoner, der i overensstemmelse med ovenstående kræver yderligere undersøgelse, videresendes til de udpegede retshåndhævende myndigheder i den pågældende medlemsstat.

Ifølge artikel 4 skal hver medlemsstat udpege de kompetente retshåndhævende myndigheder, der har ret til at modtage PNR-oplysninger fra passageroplysningsenheden og behandle dem. De kompetente myndigheder må kun omfatte myndigheder, der er ansvarlige for at forebygge, afsløre, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger og organiseret kriminalitet.

De kompetente retshåndhævende myndigheder må kun behandle PNR-oplysninger med henblik på at forebygge, afsløre, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger og organiseret kriminalitet. Dette er dog ikke til hinder for, at de retshåndhævende myndigheder i overensstemmelse med

national lov kan forfølge andre mulige lovovertrædelser, hvis disse lovovertrædelser er afsløret i forbindelse med den lovmæssige behandling af PNR-oplysninger.

Artikel 5 fastlægger lufttransportvirksomhedernes forpligtelser. Lufttransportvirksomheden skal stille de PNR-oplysninger, der er opregnet i bilag 1, til rådighed for passageroplysningsenheden. Denne forpligtigelse gælder dog kun i forhold til de oplysninger, som virksomhederne i forvejen har indsamlet. Oplysningerne skal stilles til rådighed for passageroplysningsenheden 24 timer forud for den planlagte afgang og straks efter, at flyets døre er lukket.

Forpligtelsen for lufttransportvirksomheder gælder kun i forhold til internationale fly. Ved ”internationale fly” forstås fly, der er planlagt til at indflyve på mindst én EU-medlemsstats område, og som kommer fra et tredjeland, eller som er planlagt til at lette fra mindst én EU-medlemsstats område med endeligt bestemmelsessted i et tredjeland. Endvidere gælder forpligtelsen for transitflyvninger i de tilfælde, hvor en passager som en etape af en international flyvning flyver mellem to EU-medlemsstater.

Lufttransportvirksomhederne skal overføre PNR-oplysningerne til passageroplysningsenheden ved brug af ”push-metoden”, hvilket indebærer, at virksomhederne selv overfører oplysningerne til myndighederne. Der er dog i forhold til lufttransportvirksomheder, hvis databaser er placeret uden for EU, åbnet op for, at disse virksomheder kan anvende ”pull-metoden”, hvis de ikke har de fornødne tekniske muligheder for at anvende ”push-metoden”. Ved ”pull-metoden” udtrækker passageroplysningsenheden PNR-oplysningerne fra lufttransportvirksomhedens database.

Lufttransportvirksomhederne har i medfør af forslagets betragtninger mulighed for at udpege en dataformidler, til hvem de kan stille PNR-oplysninger til rådighed. Dataformidleren videregiver i givet fald PNR-oplysningerne til passageroplysningsenheden.

Artikel 7 indeholder bestemmelser om udveksling af oplysninger. Medlemsstaterne skal sikre, at PNR-oplysninger vedrørende identificerede personer kun bliver sendt til andre medlemsstaters passageroplysningsenheder i det omfang, det er nødvendigt for at forebygge, afsløre, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger og organiseret kriminalitet.

En passageroplysningsenhed – eller en kompetent retshåndhævende myndighed – kan anmode en anden passageroplysningsenhed om specifikke PNR-oplysninger samt analytiske data, hvis det nødvendigt for at forebygge, afsløre, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger og organiseret kriminalitet. Anmodninger om specifikke PNR-oplysninger fra en anden medlemsstat, som er opbevaret i dennes inaktive database – jf. artikel 9, stk. 2 – må kun fremsættes i helt særlige tilfælde i relation til en specifik og aktuel fare eller risiko i forbindelse med forebyggelse, afsløring, efterforskning eller retsforfølgning af terrorhandlinger og organiseret kriminalitet.

Forslagets artikel 8 fastlægger betingelserne for videregivelse af PNR-oplysninger til retshåndhævelsesmyndigheder i tredjelande. Sådanne oplysninger må således alene videregives, hvis vedkommende medlemsstat kan sikre, at det pågældende tredjelandets myndigheder alene anvender oplysningen til forebyggelse, afsløring, efterforskning eller retsforfølgning af terrorhandlinger og organiseret kriminalitet, at den modtagende myndighed i tredjelandet er ansvarlig for forebyggelse, afsløring, efterforskning og retsforfølgning eller straffuldbyrdelse af terrorhandlinger og organiseret kriminalitet, at man i de tilfælde, hvor PNR-oplysningerne stammer fra en anden medlemsstat, indhenter samtykke fra denne medlemsstat, at tredjelandet giver sikkerhed for en passende databeskyttelse, og at tredjelandet ikke videresender oplysningen til et andet tredjeland uden medlemsstatens forudgående samtykke.

Artikel 9 indeholder nærmere regler om, hvor længe de omhandlede PNR-oplysninger må opbevares. Det foreslås således, at de nationale passageroplysningsenheder skal opbevare PNR-oplysninger i den såkaldte aktive database i 5 år. Herefter skal oplysningerne opbevares i yderligere 8 år i det, der betegnes som den inaktive database. I denne periode kan der kun opnås adgang til oplysningerne i helt særlige tilfælde i relation til en specifik og aktuel fare eller risiko i forbindelse med forebyggelse, afsløring, efterforskning og retsforfølgning af terrorhandlinger og organiseret kriminalitet. Efter udløbet af 8 års fristen skal oplysningerne slettes.

Artikel 10 fastsætter regler om sanktioner for lufttransportvirksomheder i tilfælde af manglende overholdelse af forpligtigelser i henhold til rammeafgårelsen.

Forslagets artikel 11 indeholder regler om beskyttelse af personoplysninger. Det er fastsat, at al behandling af PNR-oplysninger efter rammeafgørelsen foretaget af passageroplysningsenhederne eller lufttransportvirksomhederne skal ske i overensstemmelse med de specifikke databeskyttelsesregler i artikel 11-12. Dette er dog ikke til hinder for, at medlemsstaterne i national ret fastsætter højere standarder for persondatabeskyttelsen.

Det anføres samtidig i rammeafgørelsens betragtninger, at de kompetente retshåndhævende myndigheders behandling af PNR-oplysninger skal ske i overensstemmelse med rammeafgørelsen om beskyttelse af personoplysninger i forbindelse med det politimæssige og strafferetlige samarbejde, som der blev opnået politisk enighed om i forbindelse med rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. november 2007. Det samme gør sig gældende for udveksling af PNR-data mellem passagerinformationsenheden i en medlemsstat til passagerinformationsenheden eller de kompetente retshåndhævende myndigheder i en anden medlemsstat.

I medfør af artikel 11 a skal medlemsstaterne sikre, at passageroplysningsenhedens behandling af PNR-oplysninger ikke sker alene på baggrund af en persons racemæssige eller etniske oprindelse, politiske meninger, religiøse eller filosofiske overbevisning, fagforeningsmæssige tilhørsforhold, eller helbredsmæssige og seksuelle forhold.

Artikel 11 b fastsætter bestemmelser om passageroplysningsenhedens forpligtelse til at registrere og dokumentere videregivelse af PNR-oplysninger fra lufttransportvirksomhederne og fra passageroplysningsenheden.

Det følger af artikel 11 c, at lufttransportvirksomhederne skal informere passagerer på internationale fly om følgende:

- at PNR-oplysninger stilles til rådighed for vedkommende nationale myndigheder,
- formålet med behandlingen af oplysningerne,
- hvor lang tid de opbevares og eventuel brug af disse til at forebygge, afsløre, efterforske og retsforfølge terrorhandlinger og organiseret kriminalitet,
- muligheden for at udveksle og dele sådanne oplysninger
- samt passagerens rettigheder i medfør af artikel 11 d-11 g.

Artikel 11 d fastsætter bestemmelser om retten til indsigt i registrerede oplysninger. Således har en registreret person som minimum ret til enten at få bekræftet, om PNR-oplysninger vedrørende den pågældende er blevet videregivet til en kompetent retshåndhævende myndighed, og – hvis muligt – hvilken kompetent myndighed der behandler oplysninger, og hvilke oplysninger der behandles, eller en bekræftelse fra den nationale tilsynsmyndighed om, at alle nødvendige kontroller er blevet gennemført.

Medlemsstaterne kan dog i national ret begrænse retten til indsigt, hvis en sådan begrænsning er en nødvendig og proportionel foranstaltning for at undgå, at der lægges hindringer i vejen for officielle eller retlige undersøgelser, efterforskninger eller procedurer, for at undgå, at forebyggelsen, afsløringen, efterforskningen og retsforfølgning af strafbare handlinger skades, eller af hensyn til fuldbyrdelsen af strafferetlige sanktioner, for at beskytte den offentlige sikkerhed, for at beskytte den nationale sikkerhed eller for beskyttelsen af den registrerede eller andres rettigheder og frihedsrettigheder.

Det følger af artikel 11 e, at passageroplysningsenheden skal berigtige ufuldstændige eller urigtige oplysninger samt slette oplysninger, som uretmæssigt er fremsendt af lufttransportvirksomhederne.

Forslagets artikel 11 f og 11 g fastsætter bestemmelser om kompensation til den registrerede i tilfælde af tab og bestemmelser om klageadgang.

Artikel 11 h indeholder regler om fortrolighed i forbindelse med behandlingen af PNR-oplysninger, mens artikel 11 i fastsætter, at medlemsstaterne skal udpege en uafhængig kompetent myndighed, som skal påse overholdelsen af de bestemmelser om persondatabeskyttelse, der er fastsat i medfør af rammeafgørelsen.

I artikel 12 fastsættes regler om datasikkerhed. Efter denne bestemmelse forpligtes medlemsstaterne til at sikre, at hver medlemsstats passageroplysningsenhed vedtager de nødvendige sikkerhedsforanstaltninger. Disse sikkerhedsforanstaltninger skal overordnet set forhindre, at oplysninger hændeligt eller ulovligt tilintetgøres, fortabes eller forringes samt hindre, at oplysninger kommer til uvedkommendes kendskab eller misbruges.

Artikel 13-15 indeholder bestemmelser om fastsættelse af fælles protokoller og krypteringsstandarder og indførelse af en komitologi-procedure i den forbindelse.

Artikel 16-20 indeholder de afsluttende bestemmelser, herunder bestemmelser om ikrafttræden, om fremsendelse af statistiske oplysninger og om evaluering, hvorefter Kommissionen 3 år efter rammeafgørelsens ikrafttrædelse skal foretage en evaluering med særlig fokus på anvendelse af ”push-metoden”.

3. Gældende dansk ret

3.1. Luftfartsloven

Med den såkaldte anti-terrorlovpakke II (lov nr. 542 af 8. juni 2006) vedtog Folketinget en ny bestemmelse i luftfartsloven (§ 148 a) om Politiets Efterretningstjenestes adgang til luftfartsselskabernes passageroplysninger.

Bestemmelsen indebærer en pligt for luftfartsselskaberne til at foretage registrering og opbevaring af visse passageroplysninger i 1 år samt en adgang for PET til at få udleveret disse oplysninger uden retskendelse i sager om overtrædelse af straffelovens kapitel 12 om forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed eller straffelovens kapitel 13 om forbrydelser mod statsforfatningen og de øverste statsmyndigheder, terrorisme m.v.

Bestemmelsen omfatter luftfartsselskaber, der udfører erhvervsmæssig befordring af passagerer, og gælder både udenrigs- og indenrigsflyvninger.

Det fremgår nærmere af luftfartslovens § 148 a, stk. 1, at luftfartsselskaber skal foretage registrering og opbevaring i 1 år af oplysninger om passagerer og besætningsmedlemmer på luftfartøjer, der ankommer til eller afgår fra Danmark.

I medfør af stk. 2 skal luftfartsselskaber endvidere på begæring af Politiets Efterretningstjeneste udlevere de i stk. 1 nævnte oplysninger til brug for forebyggelse og efterforskning overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13. Efter denne bestemmelse har tjenesten adgang til luftfartsselskabernes aktuelle og historiske passageroplysninger, uden at der foreligger retskendelse eller beslutning om edition. Bestemmelsen giver ligeledes tjenesten mulighed for løbende at indhente passagerlister på ud-

valgte ruter, der er særligt relevante i terrorsammenhæng. Det forudsættes, at luftfartsselskaberne udleverer oplysningerne hurtigst muligt og uden ugrundet ophold.

Det fremgår af straffebestemmelsen i luftfartslovens § 149, stk. 5, at overtrædelse af luftfartslovens § 148 a, stk. 1 og 2, vil kunne straffes med bøde.

Det følger af luftfartslovens § 148 a, stk. 3, at transport- og energiministeren efter forhandling med justitsministeren fastsætter nærmere regler om registrering og opbevaring af passageroplysninger samt om luftfartsselskabernes praktiske bistand til politiet. Det forudsættes således bl.a., at der fastsættes nærmere regler om, hvilke typer oplysninger der omfattes af luftfartsselskabernes forpligtelse til at registrere, opbevare og udlevere passageroplysninger, jf. stk. 1 og 2.

I medfør af stk. 4 kan transport- og energiministeren endvidere efter forhandling med justitsministeren fastsætte nærmere regler om Politiets Efterretningstjenestes adgang til luftfartsselskabernes bookingsystemer til brug for forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13.

Der skal således udstedes en bekendtgørelse med en nærmere regulering af bl.a., hvilke typer oplysninger der skal være omfattet af pligten til at registrere og opbevare passageroplysninger, afgrænsningen af kredsen af luftfartsselskaber, der skal være omfattet af pligten til at registrere og opbevare passageroplysninger, samt kravene til luftfartsselskabernes praktiske bistand til PET ved udlevering af passageroplysninger, herunder i hvilken form oplysningerne skal udleveres, samt om PET's adgang til luftfartsselskabernes bookingsystemer.

Luftfartslovens § 148 a er endnu ikke trådt i kraft og vil først blive sat i kraft, når der er fundet bl.a. en teknisk løsning på de spørgsmål, som er beskrevet ovenfor i forhold til § 148 a, stk. 3 og 4.

Der er ikke i fastsat særlige regler for Politiets Efterretningstjenestes videregivelse af oplysninger opnået i henhold til luftfartslovens § 148 a til andre myndigheder, f.eks. politikredsene. Dette vil således bero på dansk rets almindelige regler for videregivelse af oplysninger mellem forvaltningsmyndigheder.

3.2. Udlændingeloven

Der er herudover fastsat særlige bestemmelser i udlændingeloven om udlevering af passageroplysninger til brug for ind- og udrejsekontrol

Ministeren for flygtninge, indvandrere og integration kan således i medfør af § 38, stk. 4, i udlændingeloven fastsætte nærmere regler om ind- og udrejsekontrol, herunder om politiets adgang til flyselskabernes booking-systemer, udenlandske besætningsmedlemmers ophold her i landet, om på- og afmønstring her i landet af udenlandske besætningsmedlemmer og om de pligter, der påhviler skibsførere og luftfartøjschefer.

Med hjemmel i udlændingelovens § 38, stk. 4, er der i udlændingebekendtgørelsens § 10, stk. 4, (bekendtgørelse nr. 635 af 24. juni 2008 om udlændinges adgang her til landet) fastsat regler om politiets adgang til visse oplysninger om passagerer og besætningsmedlemmer på luftfartøjer. § 10, stk. 4, i udlændingebekendtgørelsen omfatter alene luftfartøjer, der ankommer fra eller afgår til et land, der ikke er tilsluttet Schengenkonventionen, jf. § 10, stk. 1. Efter udlændingebekendtgørelsens § 10, stk. 4, skal førere af luftfartøjer på begæring af politiet aflevere et eksemplar af passagerlisten og besætningslisten. Passagerlisten indeholder alene oplysninger om navnene på passagererne på en bestemt flyvning. Den endelige passagerliste foreligger først på selve rejsedagen, når den sidste passager har foretaget check-in. Politiet kan endvidere pålægge førere af de omfattede luftfartøjer at sende en fortegnelse over besætningsmedlemmer og passagerer til politiet – efter Rigspolitichefens nærmere bestemmelse – forud for luftfartøjets ankomst. Fortegnelsen skal indeholde oplysninger om navn (efternavn, fornavn), fødselsdato (dag, måned, år), nationalitet og rejselegitimation (herunder type og nummer på pas eller anden rejselegitimation).

Herudover kan politiet pålægge førere af de omhandlede luftfartøjer forud for luftfartøjets ankomst at oplyse om stedet for passagerernes oprindelige ombordstigning, om grænseovergangsstedet i Danmark, om luftfartøjets transportkode og om afgang- og ankomsttidspunktet for luftfartøjet. Oplysningerne skal afgives på et af Rigspolitichefen udarbejdet skema eller på anden af Rigspolitichefen fastsat måde, herunder eventuelt ved elektronisk overførsel.

Omfanget af de oplysninger, som politiet kan pålægge førere af luftfartøjer at udlevere, blev udvidet i forbindelse med en ændring af udlændingebekendtgørelsen i oktober 2005. Det var ved denne ændring, at § 10, stk. 4, kom til også at omfatte oplysninger om stedet for passagerernes oprindelige ombordstigning, om grænseovergangsstedet i Danmark, om luftfartøjets transportkode og om afgangs- og ankomsttidspunktet for luftfartøjet, jf. ovenfor. Denne udvidelse blev gennemført i forlængelse af Rådets direktiv 2004/82/EF af 29. april 2004 om transportvirksomheders forpligtelse til at fremsende oplysninger om passagerer. Formålet med direktivet er at forbedre grænsekontrollen og bekæmpe ulovlig indvandring ved hjælp af transportvirksomhedernes forudgående videregivelse af passageroplysninger til myndighederne.

Udlændingebekendtgørelsens § 10, stk. 4, giver som nævnt alene adgang til at indhente oplysninger vedrørende luftfartøjer, der ankommer fra eller afgår til et land, som ikke er tilsluttet Schengenkonventionen.

Endvidere giver § 10, stk. 4, i udlændingebekendtgørelsen alene politiet adgang til at indhente de omhandlede oplysninger til brug for den ind- og udrejsekontrol – personkontrollen ved de ydre Schengengrænser – der udføres i medfør af udlændingelovgivningen. Politiet kan derfor ikke med hjemmel i § 10, stk. 4, indhente passageroplysninger mv. til brug for f.eks. efterforskning af kriminalitet.

Udlændingelovens § 38, stk. 4, blev udvidet ved lov nr. 301 af 19. april 2006 om ændring af udlændingeloven og ægteskabsloven, således at ministeren for flygtninge, indvandrere og integration også bemyndigedes til at fastsætte nærmere regler om politiets adgang til luftfartsselskabernes bookingsystemer.

Det fremgår af bemærkningerne til det pågældende lovforslag, at baggrunden for forslaget om at indføre direkte adgang til bookingsystemerne er, at politiet har oplyst, at den gældende ordning er meget tidskrævende, og at den indebærer et stort arbejde for politi og flyselskaber. I praksis indhenter politiet derfor sjældent passagerlister. Det fremgår endvidere, at formålet med at give elektronisk adgang for politiet til de oplysninger om passagerernes navne og rejseruter samt oplysninger om flybilletternes købsdatoer, købesteder og betalingsformer, som er tilgængelige via luftfartsselskabernes bookingsystemer, er at forenkle og effektivisere politiets varetagelse af personkontrollen ved de ydre Schengen-grænser.

Det understreges i bemærkningerne, at der i udlændingeloven alene tilvejebringes hjemmel til at fastsætte nærmere regler om politiets adgang til bookingsystemerne med henblik på kontrol af ulovlig indrejse.

Bemyndigelsen til at fastsætte nærmere regler om politiets adgang til flyselskabernes bookingsystemer skal udmøntes ved en ændring af udlændingebekendtgørelsen. Denne bekendtgørelse er endnu ikke udstedt.

3.3. Toldloven mv.

Endelig er der fastsat særlige bestemmelser i toldlovgivningen om udlevering af passageroplysninger til brug for told - og skattekontrol.

Efter toldlovens § 17, stk. 1, har virksomheder, der driver trafik med fly og skibe, eller befordringsmidlets fører pligt til at give og dokumentere de oplysninger, der er nødvendige for udførelsen af told- og skatteforvaltningens kontrol, herunder oplysninger om befordringsmiddel, besætning, passagerer og disses registrerede bagage.

Med hjemmel i toldlovens § 17, stk. 4, er der fastsat en bestemmelse i § 62, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 656 af 19. juni 2007 om toldbehandling. Efter bestemmelsen i § 62, stk. 1, skal føreren af et skib eller fly bekræfte de oplysninger om befordringsmidlet og ladning mv., som afkræves i henhold til toldlovens § 17, stk. 1, ved fremlæggelse af skibspapirer, rejsejournaler, registreringspapirer samt ladningsdokumenter mv.

Det fremgår videre af § 73, stk. 1, i bekendtgørelsen om toldbehandling, at føreren af et fly eller en dertil bemyndiget person ved ankomst til det danske toldområde skal afgive en tolddeklaration til told- og skatteforvaltningen. Dette gælder dog ikke for fly, der ankommer direkte fra et andet sted i EU's toldområde, og som ikke medbringer uberigtigede varer som ladning og proviant, jf. § 73, stk. 2.

Efter toldlovens § 17, stk. 3, har virksomheder, der driver lufthavne og havne, pligt til at stille samtlige de oplysninger om skibes og flys ankomst og afgang, samt de oplysninger om besætningsmedlemmers og passagerers identitet, som de er i besiddelse af, til rådighed for told- og skatteforvaltningen. Disse virksomheder har endvidere pligt til at stille

oplysninger om befordringsmiddel, besætning, passagerer og disses registrerede bagage samt ladning mv. til rådighed. Oplysningerne skal stilles til rådighed efter told- og skatteforvaltningens anvisning.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

4.1. Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget vurderes at ville medføre lovgivningsmæssige konsekvenser.

Der kan i den forbindelse blandt andet peges på, at forslaget lægger op til, at de myndigheder, der udpeges som kompetente, skal kunne behandle PNR-oplysninger med henblik på at forebygge, afsløre, efterforske og retsforfølge terrorhandlinger og organiseret kriminalitet. For politiets vedkommende vil der i givet fald være tale om, at de i medfør af rammeafgørelsens ordning kan modtage og behandle oplysninger til et bredere formål end efter luftfartslovens § 148 a og udlændingelovens § 34, stk. 4. Som nærmere beskrevet i punkt 3.1 åbner luftfartslovens § 148 a alene op for, at Politiets Efterretningstjeneste kan få udleveret oplysninger til brug for sager om overtrædelse af straffelovens kapitel 12 om forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed eller straffelovens kapitel 13 om forbrydelser mod statsforfatningen og de øverste statsmyndigheder, terrorisme m.v. Udlændingelovens § 38, stk. 4, giver endvidere kun mulighed for, at politiet kan skaffe sig oplysninger fra luftfartstransportvirksomhederne til brug for ind- og udrejsekontrol.

Der kan herudover peges på, at de PNR-oplysninger, der omfattes af forslaget til rammeafgørelse skal opbevares i 13 år, hvorimod de oplysninger, der vil skulle registreres i henhold til luftfartslovens § 148 a, kun kan opbevares i 1 år.

4.2. Statsfinansielle konsekvenser

Forslaget vurderes i dets nuværende udformning at ville medfører statsfinansielle konsekvenser af betydning. Det er imidlertid på nuværende tidspunkt ikke muligt at anslå omfanget heraf.

5. Høring

Forslaget er sendt i høring hos Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Den Dan-

ske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Foreningen af Offentlige Anklagere, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Institut for Menneskerettigheder, Landsforeningen af Beskikkede advokater, Datatilsynet, Dansk Retspolitisk Forening, Retssikkerhedsfonden, Air Greenland A/S, Airport Coordination Denmark A/S, AOPA Danmark, Atlantic Airways, Billund Lufthavn, Cabin Union Denmark, Cimber Air A/S, Danish Air Transport ApS, Dansam, Dansk Flyvelederforening, DALPA, Erhvervsflyvningens Sammenslutning, Naviair, Havarikommissionen for Civil Luftfart og Jernbane, Københavns Lufthavne A/S, MyTravel Airways A/S, Novia, Rådet for Større Flyvesikkerhed, SAS, Afdeling AX, Servisair Danmark A/S, Star Air A/S, Statens Luftfartsvæsen, Sterling Airlines A/S, Sun-Air of Scandinavia A/S, Danish Business Travel Association, Foreningen af Rejsearrangører i Danmark, Danmarks Rejsebureau Forening og Flyvebranchens Personaleunion.

Justitsministeriet har modtaget høringssvar fra Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Institut for Menneskerettigheder, Landsforeningen af Beskikkede advokater, Datatilsynet, Retssikkerhedsfonden, Air Greenland A/S, Havarikommissionen for Civil Luftfart og Jernbane, Københavns Lufthavne A/S, MyTravel Airways A/S, SAS, Star Air A/S, Foreningen af Rejsearrangører i Danmark og Danmarks Rejsebureau Forening,

Herudover har Justitsministeriet modtaget samlede bemærkninger til forslaget fra The European Travel Agents' and Tour Operators' Association (ECIAA) og Guild of European Business Travel Agents (GEBTA).

5.1. Generelle betragtninger

Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Politiforbundet i Danmark, Institut for Menneskerettigheder, Havarikommissionen for Civil Luftfart og Jernbane og Københavns Lufthavne A/S har ingen bemærkninger til forslaget.

Rigspolitiet stiller sig positiv overfor forslaget, hvorefter PNR-oplysninger kan anvendes med henblik på at forebygge og bekæmpe terrorhandlinger samt organiseret kriminalitet.

Landsforeningen af Beskikkede advokater anfører, at forslaget er endnu et eksempel på, at regler, der er indført med henblik på terrorbekæmpelse, udvides til også at omfatte det meget vage og ubestemte begreb bekæmpelse af organiseret kriminalitet. Landsforeningen af beskikkede advokater anfører, at man har afgørende betænkeligheder ved denne udvidelse samt ved, at forpligtelsen til at opbevare oplysningerne udvides fra 1 år til 13 år. Endelig har Landsforeningen af Beskikkede advokater afgørende betænkeligheder vedrørende de muligheder, der gives for at videregive oplysningerne til tredjelande. Foreningen giver i denne forbindelse udtryk for, at det er muligt, at der fra efterretningstjenesterne er et ønske om at få hjemmel til at handle eller bytte sig til personfølsomme oplysninger, men at det blot gør det endnu mere ubetykkende. Landsforeningen af Beskikkede advokater kan samlet set ikke tiltræde forslaget.

Datatilsynet anfører, at forslaget til rammeafgørelse efter tilsynets opfattelse rejser væsentlige spørgsmål i relation til databeskyttelse. De angivne formål med forslaget – at forebygge og bekæmpe terrorhandlinger og organiseret kriminalitet – er selvsagt saglige og anerkendelsesværdige. Rammeafgørelsen vil imidlertid føre til indsamling og langvarig opbevaring af store mængder oplysninger vedrørende de omhandlede passagerer. Rammeafgørelsens formålsbestemmelser giver endvidere vide rammer for behandlingen af disse oplysninger, som også i stort omfang vil kunne udveksles mellem medlemsstaterne.

Datatilsynet anfører videre, at en nærmere begrundelse for, at indsamlingen og den efterfølgende analyse af passageroplysninger rent faktisk kan bidrage til forebyggelse eller bekæmpelse af terrorhandlinger og organiseret kriminalitet ikke fremgår, og at anvendelsen af PNR-oplysninger kan føre til en uretmæssig mistænkeliggørelse af uskyldige mennesker.

Datatilsynet finder det på den baggrund tvivlsomt, om der er den fornødne proportionalitet mellem den behandling af passageroplysninger og udfyldelsen af de formål, der er beskrevet i forslaget. Under henvisning til grundlæggende databeskyttelsesretlige principper om proportionalitet og nødvendighed finder Datatilsynet derfor, at forslaget giver anledning til væsentlige betænkeligheder i forhold til beskyttelsen af de registreredes personers privatliv. Datatilsynet fremhæver navnlig hensynet til, at man som almindelig borger kan foretage en rejse, uden at der sker en systematisk registrering, kortlægning og overvågning heraf.

Sammenfattende finder Datatilsynet, at forslaget til rammeafgørelse kun bør gennemføres, hvis vægtige samfundsmæssige hensyn taler herfor. Som påpeget finder Datatilsynet, at navnlig spørgsmålet om indgrebs proportionalitet i forhold til de registrerede personer bør give anledning til særlig overvejelse. Det må bero på en politisk vurdering, om de samfundsmæssige hensyn, som forslaget tilsigter at varetage, har en sådan særlig karakter, at dette skal gennemføres i sin nuværende form.

Retssikkerhedsfonden anfører, at det synes rimeligt – taget i betragtning, at gennemførelsen af rammeafgørelsen vil medføre en del arbejde, bl.a. i form af en række lovændringer, og at de økonomiske omkostninger end ikke er mulige at anslå på nuværende tidspunkt – at rejse spørgsmålet, om der er et reelt behov for forslaget. Fonden peger i den forbindelse på, at der som generel baggrund for rammeafgørelsen bl.a. nævnes de erfaringer man har indhentet på baggrund af et pilotprojekt i Det Forenede Kongerige, hvorefter man har ”foretaget en række arrestationer, indkredset netværker indenfor menneskehandler og fået værdifulde efterretningsoplysninger vedrørende terrorisme”. Fonden rejser herefter det spørgsmål, om det faktum, at man har foretaget en række arrestationer, er ensbetydende med, at det er en succes, og at der er dokumenteret et reelt behov. I den sammenhæng giver Fonden bl.a. udtryk for, at det havde været mere interessant at få oplyst, hvorvidt nogle af disse arrestationer eller efterretningsoplysninger havde ført til domfældelse for et kriminelt forhold.

Retssikkerhedsfonden peger endvidere på, at enhver i medfør af artikel 8 i den europæiske menneskerettighedskonvention har ret til respekt for sit privatliv, familieliv mv. Offentlige myndigheder må kun gøre indgreb i udøvelsen af denne ret, hvis det er nødvendigt af hensyn til den nationale sikkerhed, offentlig tryghed mv. Retssikkerhedsfonden finder, at bekæmpelse af terrorisme og grænseoverskridende organiseret kriminalitet er et legitimt sigte at have for øje, men finder ud fra en proportionalitetsvurdering, at midlerne som anført i rammeafgørelsen synes meget vidtgående, bl.a. set i forhold til mængden af borgere (alle) som reglerne vil ramme og i hvor lang tid.

Star Air A/S finder Kommissionens forslag hensigtsmæssigt og prisværdigt, idet forslaget dog ikke ses at have relevans for Star Air A/S.

Foreningen af Rejsearrangører i Danmark anfører, at man har stor forståelse og respekt for alle relevante forholdsregler og initiativer i rela-

tion til terrorbekæmpelse og således som udgangspunkt har stor sympati for tankerne bag rammeafgørelsen. Imidlertid indeholder forslaget i den foreliggende udformning en række problemstillinger og udfordringer af afgørende betydning for rejsebranchen og dens virke. Der henvises til foreningens bemærkninger under pkt. 5.3.

Danmarks Rejsebureau Forening anfører, at man overordnet kan tilslutte sig forslaget i lyset af det behov, der er for at forebygge og bekæmpe terrorhandlinger og organiseret kriminalitet. Foreningen giver udtryk for, at det i denne sammenhæng virker naturligt og korrekt at anvende de af lufttransportvirksomheder allerede indsamlede PNR-oplysninger under overholdelse af de almindelige retssikkerhedsprincipper omkring den enkeltes ret til privatlivets fred.

ECIAA og GEBTA anfører, at man har stor forståelse for ønsket om at bekæmpe terrorhandlinger og organiseret kriminalitet og anerkender behovet for indsamling af PNR-oplysninger med det formål at forebygge og bekæmpe terrorhandlinger og organiseret kriminalitet.

5.2. Forslagets anvendelsesområde

Advokatrådet peger på, at det adskillige gange fremgår af forslaget, at PNR-oplysningerne kun kan behandles med henblik på at forebygge og bekæmpe terrorhandlinger og organiseret kriminalitet. Det fremgår endvidere, at behandlingen af data skal varetages af de til formålet oprettede passageroplysningsenheder, som findes i hvert medlemsland. Endelig fremgår det, at passageroplysningsenheden i hver medlemsstat kan videreende PNR-oplysningerne til de kompetente myndigheder i medlemsstaten. Advokatrådet anfører, at en række politilignende myndigheder i hver medlemsstat derfor vil kunne modtage de pågældende oplysninger. Advokatrådet bemærker, at denne sammenhæng rejser det spørgsmål, om de enkelte medlemsstater er forpligtet til at indføre en særlig regel, hvorefter politiet i straffesager om for eksempel mord eller vold ikke må anvende eller få adgang til PNR-oplysninger, selv om der er grund til at antage, at PNR-oplysningerne kan anvendes som bevis i sagen. Hvis medlemsstaterne ikke er forpligtet til at indføre en sådan særregel, er rammeafgørelsens beskrivelse af anvendelsen af PNR-oplysninger efter Advokatrådets opfattelse ikke korrekt, idet PNR-oplysningerne herefter som udgangspunkt vil kunne anvendes som led i efterforskningen af enhver lovovertrædelse, hvis lovgivningens almindelige betingelser herfor i øvrigt er opfyldt. Omvendt vil indførelsen af en sådan særregel betyde, at

politiet i deres efterforskning vil være afskåret fra at anvende PNR-oplysninger, som de i dag kunne få udleveret via en editionskendelse.

Datatilsynet peger på, at PNR-oplysninger efter forslagets artikel 3, stk. 5, kun må behandles af medlemsstaternes passageroplysningsenheder og kompetente myndigheder for at forebygge eller bekæmpe terrorhandlinger og organiseret kriminalitet. Datatilsynet finder, at især henvisningen til organiseret kriminalitet, som defineret i forslagets artikel 2, litra i, giver vide rammer for anvendelsen af PNR-oplysninger.

Datatilsynet peger i den forbindelse på, at luftfartslovens § 148 a, stk. 2, alene foreskriver udlevering af passageroplysninger til PET til brug for forebyggelse og efterforskning af overtrædelse af straffelovens bestemmelser om forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed og forbrydelser mod statsforfatningen og de øverste statsmyndigheder, terrorisme mv.

Retssikkerhedsfonden anfører, at passagerlisterne efter selv forholdsvis kort tid vil udgøre en database med et overordentligt stort materiale af betydelig efterforskningsinteresse for politiet i alle EU's medlemslande. Efter forslaget vil brugen af denne databases indhold være begrænset til efterforskning af terrorsager og sager vedrørende organiseret kriminalitet, men hverken terrorsager eller organiseret kriminalitet er efter Fondens opfattelse eksakte velafgrænsede begreber inden for strafferetten. Det er derfor ifølge Fonden af stor betydning, at man i forslaget har bestræbt sig på at beskrive de omfattede former for kriminalitet så eksakt som muligt, men denne bestræbelse må efter Fondens opfattelse meget gerne fortsætte og intensiveres yderligere. Retssikkerhedsfonden fremhæver derudover, at det om muligt er endnu vigtigere at sikre og udtrykkeligt få fastslået, at databasen ikke må anvendes til efterforskning af andre former for kriminalitet, herunder økonomisk kriminalitet, skatte- og afgiftsunddragelse, bedragerisager, kunstsvindel, tyveri af kulturgenstande og hæleri af sådanne effekter mv.

SAS anfører, at man har forståelse for baggrunden for initiativerne til at styrke indsatsen over for terrorbekæmpelse og international kriminalitet, og at luftfarten spiller en rolle i den henseende. SAS finder det dog uforståeligt, at der udelukkende skulle være et behov i forhold til luftfarten, som på ingen måde er alene om at foretage grænseoverskridende transport. SAS giver endvidere udtryk for, at terror i sin kendte form er et anslag mod nationalstater og ikke luftfartselskaber, samt at organiseret kri-

minalitet sædvanligvis ikke er rettet mod luftfartselskaber. Følgerne af EU's forslag såvel som den danske ændring af luftfartsloven er ifølge SAS ikke desto mindre, at der lægges en uforholdsmæssig økonomisk og administrativ byrde på luftfartselskaberne, og det oven i købet i et omfang, som er unødvendigt, såfremt tingene blev grebet an på en mere hensigtsmæssig måde.

SAS peger endvidere på, at det af forslaget fremgår, at luftfartsselskaberne har ansvaret for at informere passagerne om, at de stiller PNR-oplysninger til rådighed for myndighederne, formålet hermed, og hvor længe myndighederne opbevarer oplysningerne. SAS finder, at det er et entydigt myndighedsansvar at oplyse om indgreb over for borgerne. SAS oplyser heller ikke om danske myndigheders øvrige rettigheder til adgang til personrelaterede oplysninger hos luftfartsselskaberne.

SAS anfører endelig, at hvis man skal fremhæve et positivt element i forslaget, kan det konstateres, at der kun stilles krav om udlevering af de PNR-oplysninger, som er indsamlet, og som rent faktisk er behandlet i selskabernes reservationssystemer. Dette står i modsætning til de krav, som de danske myndigheder har formuleret i forbindelse med luftfartsloven, hvorefter luftfartsselskaberne skal overføre data, som man ikke er i besiddelse af.

ECIAA og **GEBTA** finder det afgørende, at forslaget ikke udvides til at omfatte flyvninger internt i EU.

5.3. Indsamling og analyse af PNR-oplysninger

MyTravel Airways A/S bemærker i forhold til forslagets bilag 1 og grundnotatets side 4, at mange af de gængse reservationssystemer ikke vil kunne stille samtlige 19 oplysningskategorier til rådighed. MyTravel Airways A/S udfører udelukkende charter og er derfor helt afhængige af de data, man får overført fra kunderne, nemlig rejsebureauerne i Skandinavien. De 19 oplysningskategorier, som ønskes, findes i dag ikke registreret i rejsebureauernes bookingsystemer. Dataoverførslen, som er etableret mellem rejsebureauernes bookingsystemer og flyselskabets system, er ikke designet til at omfatte alle de ønskede PNR-oplysninger. Yderligere peger MyTravel Airways A/S på, at de systemer, som både MyTravel Airways A/S og rejsebureauerne arbejder i, ikke er tilpasset til at håndtere den ønskede datamængde. MyTravel Airways A/S anfører at korrekt videregivelse af API-oplysninger til de amerikanske myndighe-

der er en bekostelig og ressourcekrævende affære for såvel rejsebureauerne som luftfartsselskaberne. Det fremgår dog af rammeafgårelsen, at der ikke vil blive stillet krav om at stille oplysninger til rådighed, som ikke i forvejen indsamles til kommerciel brug, og dette finder MyTravel Airways A/S i lyset af det anførte for at være helt rimeligt.

Air Greenland A/S peger på, at det umiddelbart fremstår uklart, hvorvidt flyvninger til Grønland vil være omfattet, da flyvning mellem Danmark og Grønland er indenrigsbeflyvning. Ligeledes bør endelig lovgivning tage højde for udveksling af de indsamlede oplysninger med grønlandske myndigheder, hvor der dels er overlap mellem funktioner (f.eks. politi og told/skat) og dels det faktum, at grønlandsk lovgivning ikke er opdateret i samme omfang som dansk lovgivning, f.eks. på persondataområdet. Air Greenland A/S anfører i forhold til bilag 1, at mange af de gængse reservationssystemer ikke vil kunne stille samtlige 19 oplysningskategorier til rådighed. Listen forekommer endvidere at være baseret på papirbilletter, men branchen vil efter 31. maj 2008 overgå til billetløse rejser, og da mange rejser vil være papirløse, vil der ikke kunne skelnes mellem bestillings- og udstedelsestidspunkt, ligesom billetnumre vil udgå.

Air Greenland A/S peger endvidere på, at det af rammeafgårelsen fremgår, at der ikke vil blive stillet krav om at stille oplysninger til rådighed, som ikke i forvejen indsamles til kommercielt brug, hvilket anses for en rimelig betragtning. Air Greenland A/S anfører, at korrekt videregivelse af API-oplysninger i forhold til amerikanske myndigheder er en bekostelig og ressourcekrævende affære for luftfartsselskaberne, og hvis man fra europæisk hold går med lignende tanker, bør der være en overensstemmelse mellem dataformat og oplysninger.

SAS fremhæver, at det er uforståeligt, at der i forslaget lægges op til en decentral løsning, hvor luftfartsselskaber i EU potentielt skal kunne levere PNR-oplysninger til 27 forskellige nationale myndigheder. For SAS koncernens vedkommende med base i 8 EU-lande kan man risikere at skulle tilpasse sig 8 forskellige nationale standarder. Dertil kommer, at luftfartsselskaberne i stadig flere tilfælde stilles over for krav om udlevering af oplysninger om reservationer fra tredjelande i forskelligt omfang og i forskellig form. Denne tendens vil fortsætte og blive skubbet på vej af EU's nærværende initiativ og vil kunne udvikle sig til et administrativt og teknisk mareridt med uoverskuelige økonomiske konsekvenser, som næppe står mål med hensigten. Hverken Kommissionens forslag eller

regeringens grundnotat forholder sig til, hvilke konsekvenser EU's forslag har for virksomhederne. SAS foreslår, at der én gang for alle etableres en fælles central database i EU, hvortil luftfartsselskaberne i standardformat overfører de ønskede oplysninger, og hvorfra nationale myndigheder både i EU og i tredjelande kan anmode om oplysninger. SAS accepterer ikke argumentet om, at komplikationerne herved skulle være for store, eftersom komplikationerne ikke er mindre ved en decentral indsamling, men blot overlades til luftfartsselskaberne.

Foreningen af Rejsearrangører i Danmark anfører, at selv om de direkte involverede parter i rammeafgårelsen er luftfartsvirksomhederne og passageroplysningsenheden, vil det i praksis være i mange tilfælde være rejsearrangørerne, for hvem der i praksis vil påhvile en pligt til en udvidet dataindsamling, databearbejdning og datadistribution, såfremt rammeafgårelsen vedtages i den foreliggende udformning – vel at mærke vedrørende data, som i dag ikke indsamles, og som det for mange arrangører ikke vil være muligt at indsamle, bearbejde og distribuere med de eksisterende bookingsystemer mv. Det er tillige ifølge foreningen vigtigt at være opmærksom på, at flybilletter til ferierejsende i dag markedsføres af en række uafhængige salgskanaler: Luftfartsselskabernes egne kontorer, luftfartsselskabernes internetsider, rejsebureauernes egne kontorer, rejsebureauernes internetsider, rejsearrangørernes kontorer og rejsearrangørernes internetsider. Denne mangfoldighed i markedsføringen og salget af ferierejser vanskeliggør i sig selv en koordineret og standardiseret indsats i relation til indsamling af de i bilag 1 opregnede data. Alene vanskeligheden ved at kontrollere rigtigheden af data indberettet af den rejsende ved booking af rejser via internettet taler ifølge foreningen for en markant revurdering af kravene til de ønskede data. Hertil kommer, at den frekvens og den frist med hvilken de opregnede data ønskes opsamlet, verificeret og distribueret af rejsearrangørerne til luftfartsselskaberne med henblik på videredistribution til passageroplysningsenheden efter foreningens opfattelse i praksis næppe vil være gennemførlig.

Dansk Rejsebureau Forening anfører, at det af forslaget til rammeafgårelse fremgår, at det er lufttransportvirksomhederne, der har ansvaret for at stille de af dem indsamlede oplysninger til rådighed for de nationale kompetente myndigheder, og at overtrædelse af denne forpligtelse potentielt kan medføre meget strenge sanktioner for lufttransportvirksomhederne. Dansk Rejsebureau Forening vil i den anledning sikre sig, at de forpligtelser og konsekvenser, der har lufttransportvirksomheder og dataformidlerne som modtagere, ikke kan overføres på andre aktører eller

samarbejdsparterne. I rejsebranchen ses det ifølge foreningen ofte, at lufttransportvirksomhederne står ganske stærkt over for deres samarbejdspartnere, hvorfor det kunne tænkes, at klausuler om ansvaret for enten indsamlingen af oplysningerne – eller rigtigheden af samme – blev forsøgt overført af lufttransportvirksomhederne til deres aftalepartnere.

Dansk Rejsebureau Forening, ECIAA og GEBTA peger på ordlyden i forslagets artikel 5, stk. 2, der foreskriver, at PNR-oplysninger stilles til rådighed for passageroplysningsenheden ”for så vidt som de er indsamlet og behandlet i lufttransportvirksomhedernes reservationssystem”. Denne ordlyd er nødvendig, da lufttransportvirksomhederne ofte får de relevante data fra deres forretningspartnere, f.eks. rejsebureauerne, der videregiver oplysningerne fra deres egne reservationssystemer, der ofte ikke indeholder alle de efter bilag 1 ønskede data.

Dansk Rejsebureau Forening, ECIAA og GEBTA bemærker, at de i forslaget stillede krav til bl.a. teknisk udstyr og ændrede forretningsgange for de berørte lufttransportvirksomheder naturligvis vil medføre ekstra udgifter for disse. Disse udgifter vil blive overvæltet på forbrugerne.

Dansk Rejsebureau Foreningen, ECIAA og GEBTA finder det endvidere essentielt, at der bliver opstillet og vedtaget ét standarddataformat til videregivelse af PNR-oplysninger fra lufttransportvirksomhederne til de nationale passageroplysningsenheder.

Dansk Rejsebureau Forening, ECIAA og GEBTA peger endvidere på, at der på nuværende tidspunkt – ved flyvninger til USA - bliver videregivet PNR-oplysninger kort efter, at flyet er afgang. Dansk Rejsebureau Forening, ECIAA og GEBTA anser det for at være unødvendigt dobbeltarbejde, at samme information også skal videregives 24 timer inden afgang og efter dørene lukkes i flyet. Ofte vil de pågældende lufttransportvirksomheder, især ved charterflyvninger, ikke have adgang til de ønskede oplysninger 24 timer før afgang, og bestemmelsen tager heller ikke højde for de passagerer, der booker i sidste øjeblik eller som undlader at gå ombord.

Dansk Rejsebureau Forening, ECIAA og GEBTA peger endvidere på, at der blandt de ønskede PNR-oplysninger er en lang række oplysninger, der relaterer sig til den rejsende, herunder adresse, e-mail og telefonnummer. Når den rejsende har booket sin billet gennem et rejsebureau har disse data kommerciel værdi og betydning for dette bureau. Hvis op-

lysningerne videregives til lufttransportvirksomhederne kan det tænkes, at disse vil anvende oplysningerne til egne kommercielle formål. Disse oplysninger bør udskiftes med det bookende rejsebureaus egne oplysninger, da det bookende rejsebureau alligevel ligger inde med den rejsendes stamdata, der herfra kan videregives på forlangende. Dansk Rejsebureau Forening, ECIAA og GEBTA finder, at de ekstra oplysninger, der er op-listet for ikke-ledsagede mindreårige er overflødige og ikke tjener noget selvstændigt formål.

5.4. Persondatabeskyttelse

Advokatrådet peger på, at det fremgår af punkt 2.1 i Justitsministeriets grundnotat om forslaget, at de pågældende PNR-oplysninger efter dansk ret i almindelighed må anses for ikke-fortrolige. Advokatrådet kan tilslutte sig dette tilsagn for så vidt angår PNR-oplysningerne bedømt hver for sig. Advokatrådets bemærker dog, at man i denne sammenhæng må være opmærksom på, at man ved at sammenstille de 19 omfattede PNR-oplysninger formentlig i visse tilfælde vil kunne udlede informationer af PNR-oplysningerne, som ikke kan udledes af oplysningerne hver for sig, og som kan være af fortrolig karakter.

Datatilsynet anfører, under henvisning til bestemmelserne om opbevaringsperiode i forslagets artikel 9, at der er tale om en meget lang opbevaringsperiode, når der henses til, at registreringen sker uden konkret begrundelse i den enkelte passagers forhold. Af forslagets betragtning 9 fremgår, at det tidsrum, hvori de kompetente nationale myndigheder opbevarer PNR-oplysninger, bør stå i passende forhold til formålet hermed, nemlig at forebygge og bekæmpe terrorhandlinger og organiseret kriminalitet. Den anføres endvidere, at på grund af oplysningernes art og anvendelsen af disse er det vigtigt, at de gemmes tilstrækkeligt længe til, at de kan anvendes til at udvikle risikoindikatorer og fastslå rejse- og adfærdsmønstre. Datatilsynet finder dog ikke, at det med disse bemærkninger i tilstrækkelig grad er begrundet, hvorfor en opbevaringsperiode på 13 år er nødvendig og forholdsmæssig. Datatilsynet noterer sig i den forbindelse, at det af Kommissionens høring af de berørte parter bl.a. fremgår, at der blandt disse var bred enighed om, at for at systemet kan være effektivt, skal oplysningerne opbevares i fem år, medmindre de anvendes til en strafferetlig undersøgelse eller efterretningsaktiviteter. Datatilsynet finder derfor, at opbevaringsperioden i hvert fald ikke bør overstige fem år. Tilsynet skal endvidere henvise til, at luftfartslovens § 148 a, stk. 1, alene foreskriver en etårig opbevaringsperiode.

Datatilsynet bemærker endvidere, at der inden for de første fem år efter indsamlingen af oplysninger synes – inden for rammerne af formålet – at være en ubegrænset adgang til udveksling af disse mellem medlemsstaterne, jf. artiklerne 7 og 9. Det er således alene inden for de sidste otte år, at udvekslingen af oplysninger skal være en reaktion på en specifik og reel trussel i forbindelse med forebyggelse eller bekæmpelse af terrorhandlinger og organiseret kriminalitet.

Datatilsynet peger yderligere på, at det af konsekvensanalysen fremgår, at det, for så vidt angår forslagens virkninger for relationer med tredjeland, ikke kan udelukkes, at nogle lande kan anmode om gensidig adgang til PNR-oplysninger vedrørende fly fra EU til deres område, selv om denne situation i praksis næppe vil opstå. Datatilsynet finder, at der bør fastsættes klare regler om overførsel af passageroplysninger til tredjelande, herunder om overførsel i forbindelse med anmodninger om gensidig adgang til PNR-oplysninger.

Datatilsynet peger yderligere på forslagens artikel 11, hvoraf det fremgår, at medlemsstaterne skal sikre, at Rådets rammeafgørelse om beskyttelse af personoplysninger i forbindelse med det politimæssige og strafferetlige samarbejde finder anvendelse på behandlingen af oplysninger i medfør af rammeafgørelsen. Datatilsynet finder, at det giver anledning til tvivl, i hvilket omfang anvendelsesområdet for rammeafgørelsen om databeskyttelse dækker behandlingen af personoplysninger i medfør af det foreliggende forslag til rammeafgørelse.

Retssikkerhedsfonden peger på, at implementering af rammeafgørelsen i dens nuværende form vil medføre, at PNR-oplysninger fremover vil blive opbevaret i 13 år i stedet for 1 år, jf. luftfartslovens § 148 a. Til trods for, at oplysningerne de sidste 8 år vil blive opbevaret i en inaktiv database, finder Retssikkerhedsfonden det betænkeligt, at man bliver nødt til at udvide luftfartslovens § 148 a's nuværende bestemmelse i et sådant omfang. I praksis vil der være tale om, at hver en praktisk detalje i enkeltpersoners rejseaktivitet rutinemæssigt registreres og efterfølgende kan findes frem og gøres brug af i 13 år. Fonden henviser til, at den lange dataopbevaringsperiode i forslaget begrundes med, at det er vigtigt at gemme oplysningerne i tilstrækkelig lang tid til at man kan udvikle risikoindikatorer og fastslå rejse- og adfærdsmønstre, men ifølge Fonden er opbevaringsperioden bekymrende, da der er tale om en foranstaltning, der er meget indgribende i den enkeltes liv, og ikke mindst da der er tale

om borgere, der end ikke er mistænkte for en forbrydelse. Det faktiske udbytte og hermed nødvendigheden af at implementere en sådan lovgivning synes ifølge Fonden tillige tvivlsomt. Retssikkerhedsfonden ønsker, i tråd med den europæiske tilsynsførende for databeskyttelse, at gøre opmærksom på de instrumenter, der allerede findes, herunder bl.a. Schengen Informationssystemet (SIS) og senest implementeringen af Prüm-traktaten. For nylig er der endvidere sendt et dansk lovforslag i høring vedrørende gennemførelsen af forordning om Visum Informationssystemet (VIS) om udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne om visa til kortvarige ophold – bl.a. med henblik på forebyggelse, afsløring og efterforskning af bl.a. terrorhandlinger.

Dansk Rejsebureau Forening, ECIAA og GEBTA anfører – for så vidt angår privatlivet fred – at man er meget bekymret over de potentielle implikationer, der ligger i forslaget for så vidt angår de indsamlede personoplysninger, og den mulige anvendelse, der ligger i disse og som går ud over de håndhævelsessynspunkter, der er forslagets hovedformål. De pågældende giver endvidere bl.a. udtryk for, at det er essentielt, at oplysninger ikke opbevares længere tid, end det er nødvendigt.

6. Nærhedsprincippet

I begrundelsen for forslaget har Kommissionen 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.”

Det er regeringens opfattelse, at forslaget ikke kan anses for værende at stride mod nærhedsprincippet, da formålet med forslaget er at fremme forebyggelsen, afsløringen, efterforskningen og retsforfølgningen 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.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side er man overordnet positiv over for etablering af fælles EU-regler om oprettelse af et europæisk PNR-system med henblik på at fremme forebyggelse, afsløring, efterforskning og retsforfølgning af terrorhandlinger og organiseret kriminalitet.

9. Europa-Parlamentet

Forslaget er forelagt Europa-Parlamentet, der imidlertid endnu ikke har afgivet en udtalelse om forslaget.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen vil blive drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 7. oktober 2008.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Et grundnotat blev oversendt til Folketingets Europaudvalg den 17. januar 2008 og til Folketingets Retsudvalg den 18. januar 2008.

Et samlenotat om sagen blev oversendt til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Retsudvalg forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 5.-6. juni 2008 og forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 24.-25. juli 2008.

Dagsordenspunkt 5: Rådets afgørelse om indførelse af det europæiske informationssystem vedrørende strafferegistre (ECRIS) i henhold til artikel 11 i rammeafgørelse 2008/XX/RIA

- følger -

Dagsordenspunkt 6: Rådets forordning om kompetence, gældende lov, anerkendelse af retsafgørelser og om samarbejdet vedrørende underholdspligt

- følger -

**Dagsordenspunkt 7: Sårbare voksne og juridisk beskyttelse af dem
på tværs af grænserne***

- følger -

* Forslaget er fremsat helt eller delvist med hjemmel i TEF, afsnit IV. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Amsterdam-traktaten, finder derfor anvendelse.

Dagsordenspunkt 8: Udkast til resolution vedtaget af Rådet og repræsentanterne for medlemsstaternes regeringer, forsamlet i Rådet, om uddannelse af dommere samt andet personale i retsvæsenet i Den Europæiske Union

- følger -

Dagsordenspunkt 9: SIS II og kommunikationsnetværket: Status og udkast til retsakter om overgangen fra SIS 1+ til SIS II

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.

Resumé

Rådet forventes på det kommende møde at få forelagt en statusrapport om arbejdet med SIS II til orientering. I forlængelse heraf ventes der at ske en orientering om status for arbejdet med Schengeninformationssystemets kommunikationsnetværk. *Endvidere ventes Rådet at få forelagt to forslag til retsakter om overgangen fra det nuværende Schengeninformationssystem, SIS 1+, til det nye SIS II med henblik på vedtagelse.* Efter det oplyste skrider arbejdet med SIS II planmæssigt frem. *Overgangen til det nye kommunikationsnetværk for Schengeninformationssystemet er efter det oplyste indtil nu forløbet uden større vanskeligheder.* De forslag til retsakter, som ventes fremlagt, har til formål at etablere en retlig ramme for overgangen fra det nuværende system til SIS II og vil indebære, at der etableres en midlertidig IT-arkitektur for systemet til brug i en kort overgangsperiode. Endvidere vil de foreslåede retsakter fastsætte regler for overgangen vedrørende tests, vedligeholdelse, udvikling, fordeling af ansvar og udgifter samt registrering af brug af systemet. Spørgsmålene om status for SIS II og kommunikationsnetværket har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Det er endvidere vurderingen, at de to forslag til retsakter om overgangen til SIS II ikke vil have lovgivningsmæssige konsekvenser. Forslagene har ikke statsfinansielle konsekvenser af betydning. Nærhedsprincippet ses ikke at have betydning for spørgsmålet om status og må anses for overholdt i forbindelse med udkastene til retsakter. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om andre medlemsstaters holdning til forslagene til retsakter. Fra dansk side agter man at tage statusrapporten til efterretning og *tilslutte sig vedtagelsen af forslagene til retsakter.*

1. Baggrund

Rådet vedtog i 2001 to retsakter (Rådets forordning (EF) nr. 2424/2001 og Rådets afgørelse 2001/886/RIA), som gav Kommissionen til opgave at udvikle anden generation af Schengeninformationssystemet (SIS II). Kommissionens mandat udløb ifølge retsakternes oprindelige indhold den 31. december 2006, men det blev siden på grund af forsinkelser i

projektet forlænget til den 31. december 2008 ved henholdsvis Rådets forordning (EF) 1988/2006 og Rådets afgørelse 2006/1007/RIA.

Siden er der vedtaget to retsakter om oprettelse, drift og brug af anden generation af Schengeninformationssystemet, nemlig Europa-Parlamentet og Rådets forordning (EF) nr. 1987 af 20. december 2006 samt Rådets afgørelse 2007/533/RIA af 12. juni 2007. Disse retsakter rummer en række bestemmelser, som skal træde i stedet for reglerne om Schengeninformationssystemet i Schengenkonventionen fra 1990. Dette skal ske fra datoer, som skal fastsættes af Rådet, efter at forskellige betingelser om tekniske foranstaltninger, tests mv. er opfyldt, *herunder, at der er gennemført en samlet test af SIS II med tilfredsstillende resultat.*

Før Rådet kan fastsætte disse datoer, skal brugerne af det nuværende Schengeninformationssystem, SIS 1+, teknisk være overgået til SIS II. For at etablere en retlig ramme for denne overgang fremlagde Kommissionen i foråret 2008 forslag til to retsakter: En rådsafgørelse om overgang fra Schengeninformationssystemet (SIS 1+) til anden generation af Schengeninformationssystemet (SIS II) (KOM(2008) 196 endelig) og en forordning om overgang fra Schengeninformationssystemet (SIS 1+) til anden generation af Schengeninformationssystemet (SIS II) (KOM(2008) 197 endelig). Det bemærkes, at de to forslag til retsakter i alt væsentligt er identiske, og at behovet for to retsakter skyldtes, at Schengensamarbejdet både berører EU-samarbejdets første og tredje søjle.

Vedrørende status for arbejdet med SIS II-projektet vedtog Rådet (retlige og indre anliggender) på sit møde den 5.-6. juni 2008 *en detaljeret tidsplan for den resterende del af projektet. Den detaljerede tidsplan indebærer, at overgangen til SIS II forventes at finde sted i september 2009.*

Vedrørende Schengeninformationssystemets informationsnetværk blev der i december 2007 på baggrund af en gennemført udbudsrunde indgået en kontrakt med virksomheden T-systems & Getronics om at levere et nyt kommunikationsnetværk til SIS 1+. Baggrunden for dette var, at løbende forsinkelser havde udsat tidshorisonten for ibrugtagningen af SIS II til et tidspunkt efter udløbet i november 2008 af den tidligere kontrakt med firmaet Belgacom om levering af kommunikationsnetværket for SIS 1+. Der var derfor opstået en mellemp periode, hvor SIS 1+ fortsat skulle anvendes, men hvor der ikke fandtes en gældende kontrakt om levering af et kommunikationsnetværk. T-systems & Getronics fremkom med det mest fordelagtige bud på levering af et kommunikationsnetværk i denne

periode og fik derfor tildelt kontrakten. *Artikel 36-udvalget godkendte på sit møde den 23. juni 2008 en fremgangsmåde for overgangen til det nye kommunikationsnetværk, som indebar, at overgangen ventedes gennemført tidligt i efteråret 2008.*

2. Indhold

2.1. Rådet ventes på det kommende rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 24. oktober 2008 at få forelagt en statusrapport for arbejdet med SIS II til orientering samt *to forslag til retsakter om overgangen fra det nuværende Schengeninformationssystem, SIS 1+, til SIS II med henblik på vedtagelse.*

Arbejdet med SIS II befinder sig overordnet set i en testfase, og man er nu i gang med at afprøve det centrale system og dets samspil med de nationale systemer. Dette ventes efter den gældende tidsplan afsluttet inden udgangen af 2008. Derefter vil man kunne påbegynde mere omfattende tests af hele systemet under virkelighedsnære forhold i første halvår af 2009 med henblik på, at overgangen til SIS II kan ske senest i september 2009.

Arbejdet skrider gennemgående fremad, og der arbejdes målrettet på løsningen af de resterende tekniske vanskeligheder, men der består stadig visse udfordringer på det tekniske plan. *Det er fortsat forventningen, at arbejdet kan holdes inden for den vedtagne tidsplan.*

2.2. *Arbejdet med det nye kommunikationsnetværk for Schengeninformationssystemet er efter det oplyste gennemgående forløbet godt. De væsentligste opgaver i forbindelse med overgangen til det nye netværk er nu gennemført, hvilket er sket med tilfredsstillende resultater og uden større vanskeligheder.*

2.3. Forslagene til retsakter har til hovedformål at etablere et retligt grundlag for overgangen fra SIS 1+ til SIS II, herunder at fastlægge ansvarsfordelingen for de forskellige opgaver i forbindelse med overgangen.

Forslagene til retsakter foreskriver for det første den overordnede fordeling af ansvaret for den fortsatte udvikling af SIS II mellem Kommissionen, medlemsstaterne i almindelighed og Frankrig, som forvalter den centrale del af SIS 1+.

De foreslåede retsakter vil i samme forbindelse komme til at udgøre det nødvendige retsgrundlag for Kommissionens udviklingsaktiviteter efter, at Kommissionens nugældende mandat til udvikling af SIS II udløber den 31. december 2008.

Retsakterne bestemmer derudover, at der skal foretages en samlet testning af hele SIS II med henblik på at påvise, at det nye systems ydeevne er på højde med det gamles. Det er forudsat i retsakterne om oprettelse, drift og brug af SIS II, at en sådan testning skal være gennemført med tilfredsstillende resultat, inden Rådet kan fastsætte de datoer, fra hvilke retsakternes bestemmelser om brug af SIS II kan finde anvendelse og træde i stedet for bestemmelserne om Schengeninformationssystemet i Schengenkonventionen.

Herudover indebærer forslagene til retsakter, at der indføres en midlertidig såkaldt IT-arkitektur til brug i en overgangsperiode, der ventes at blive ganske kort. Den midlertidige arkitektur vil indebære, at det nuværende centrale system i SIS 1+ forbliver i drift i overgangsperioden sideløbende med det nye centrale system i SIS II. Derved mindskes risikoen for større driftsforstyrrelser ved overgangen, idet lande, som oplever tekniske vanskeligheder med det nye system ved overgangen, vil kunne ”falde tilbage” til det gamle og siden forsøge igen. Rådet (retlige og indre anliggender) tilsluttede sig en sådan strategi for overgangen til SIS II i de konklusioner, som det vedtog på sit møde den 28. februar 2008.

Vedrørende selve overgangen til SIS II foreskriver de foreslåede retsakter en ansvarsfordeling, hvorefter Frankrig skal stille den eksisterende database for SIS 1+ til rådighed, og Kommissionen skal være ansvarlig for at indføre disse data i SIS II. De enkelte medlemsstater skal herefter, som udgangspunkt senest den 30. september 2009, overgå fra deres nationale SIS 1+-systemer til deres nationale SIS II-systemer.

De foreslåede retsakter rummer en bestemmelse, som præciserer, at det retlige grundlag for Schengeninformationssystemet under overgangen til SIS II fortsat vil være de relevante bestemmelser i Schengenkonventionen.

Vedrørende fordelingen af udgifter til overgangsprocessen fortsætter forslagene til retsakter den linje, som også er fulgt i retsakterne, der gav Kommissionen til opgave at udvikle SIS II, og i retsakterne om oprettel-

se, drift og brug af SIS II. Det fastsættes således, at udgifterne i forbindelse med overgangen, herunder til de foreskrevne tests og vedligeholdelses- og udviklingsaktiviteter, vedrørende det centrale SIS II og kommunikationsinfrastrukturen afholdes over EU's almindelige budget. Medlemsstaterne skal selv afholde udgifter vedrørende deres nationale systemer. Yderligere udgifter vedrørende den centrale del af SIS 1+ vil som hidtil skulle bæres af medlemsstaterne i fællesskab.

Kommissionen vil under udøvelsen af sine opgaver i medfør af de foreslåede retsakter skulle bistås af et komitologiudvalg, som også om nødvendigt vil kunne godkende en udsættelse af fristen for medlemsstaternes overgang til SIS II.

De foreslåede retsakter vil skulle ophøre med at gælde samtidig med, at bestemmelserne i rådsafgørelsen og forordningen om oprettelse, drift og brug af SIS II træder i kraft, *dog ikke senere end 30. juni 2010.* Denne dato udgør derfor også en yderste grænse for, hvor længe Kommissionen med tilslutning fra det førnævnte komitologiudvalg kan forlænge fristen for overgangen. Endelig fremgår det af forslagene til retsakter, at Kommissionen – som det også følger af de nugældende retsakter, som giver Kommissionen mandat til at udvikle SIS II – skal afgive en halvårlig statusrapport om arbejdet til Europa-Parlamentet.

3. Gældende dansk ret

De ændringer i lov om Danmarks tiltrædelse af Schengenkonventionen, som var nødvendige i forbindelse med vedtagelsen af rådsafgørelsen og forordningen om oprettelse, drift og brug af SIS II, blev gennemført ved lov nr. 521 af 6. juni 2007. Det fremgik af ændringslovens ikrafttrædelsesbestemmelser, at justitsministeren fastsætter tidspunktet for ikrafttræden af de bestemmelser i ændringsloven, som gennemfører selve rådsafgørelsen og forordningens indhold. Dette forudsættes at ske, når Rådet har bestemt, at bestemmelserne i rådsafgørelsen og forordningen skal finde anvendelse og dermed erstatte de nugældende bestemmelser i Schengenkonventionen om Schengeninformationssystemet. De nødvendige ændringer i udlændingeloven vil blive gennemført i et særskilt lovforslag, som integrationsministeren *ventes at fremsætte i folketingssamlingen 2008-2009.*

4. Lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser

Spørgsmålet om status for SIS II og kommunikationsnetværket har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

Det er endvidere vurderingen, at forslagene til retsakter om overgangen til SIS II ikke vil have lovgivningsmæssige konsekvenser i Danmark. Forslagene har desuden ikke statsfinansielle konsekvenser af betydning. Der kan henvises til, at der i flerårsaftalen for politiet og anklagemyndigheden 2007-2010 er afsat midler til ændringer af den danske del af Schengeninformationssystemet som følge af overgangen til SIS II.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring vedrørende sagen.

6. Nærhedsprincippet

Nærhedsprincippet ses ikke have betydning for så vidt angår statusorienteringen.

Nærhedsprincippet må anses for overholdt ved forslagene til retsakter. Hovedformålet med forslagene er at sikre overgangen fra et bestående informationssystem, der forbinder medlemslandenes respektive myndigheder, til dette systems afløser. Som også anført af Kommissionen i begrundelserne for de oprindelige forslag og i forslagernes præambler, ses dette formål ikke i tilstrækkelig grad at kunne opnås af medlemsstaterne enkeltvis, men må kræve handling på fællesskabsplan.

7. Andre landes kendte holdninger

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om andre medlemsstaters holdninger til spørgsmålene om statusorienteringen eller forslagene til retsakter.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side venter man at kunne tage statusrapporterne til efterretning *samt tilslutte sig, at Rådet vedtager de foreslåede retsakter.*

9. Europa-Parlamentet

Spørgsmålet om status for SIS II og kommunikationsnetværket har ikke været forelagt Europa-Parlamentet.

Forslagene til retsakter har været forelagt Europa-Parlamentet til udtalelse og behandlet af parlamentets Udvalg om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender på møder den 25. maj 2008, 8. september 2008 og 15. september 2008. Bestemmelserne i de nu foreliggende forslag om retsakternes udløbsdato samt om halvårlige statusrapporter til Europa-Parlamentet er medtaget på udvalgets foranledning.

Europa-Parlamentet har godkendt de foreliggende forslag til retsakter på plenarforsamlingen den 22.-25. september 2008.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen vil blive drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 7. oktober 2008.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Sagerne om SIS II og om forslagene til retsakter om overgangen til SIS II har ved flere lejligheder været forelagt Folketinget Europaudvalg og Retsudvalg til orientering, senest forud for rådsmødet den 5-6. juni 2008.

Dagsordenspunkt 10: Forebyggelse og bekæmpelse af videresalg af stjålne genstande

Nyt notat.

Resumé

Formandskabet forventes at lægge op til, at Rådet på det kommende møde (retlige og indre anliggender) den 24. oktober 2008 vedtager nogle konklusioner om forebyggelse og bekæmpelse af videresalg af stjålne genstande, især kulturelle genstande og metaller. Det forventes, at Kommissionen i den forbindelse bl.a. vil blive opfordret til at overveje og foreslå initiativer med henblik på effektivt at forebygge videresalg af stjålne genstande og fremme sporbarheden af sådanne genstande. Rådskonklusionerne har i sig selv hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdning til sagen. Fra dansk side stiller man sig overordnet positivt til sagen.

1. Baggrund

Det franske formandskab har som én af sine prioriteter at styrke bekæmpelsen af handel med stjålne brugte genstande.

I forlængelse heraf forventes det, at formandskabet vil lægge op til, at Rådet på det kommende møde (retlige og indre anliggender) den 24. oktober 2008 vedtager nogle konklusioner om forebyggelse og bekæmpelse af videresalg af stjålne genstande, især kulturelle genstande og metaller.

2. Indhold

Det franske formandskab har som én af sine prioriteter at styrke bekæmpelsen af handel med stjålne brugte genstande. Det er i den forbindelse formandskabets opfattelse, at bl.a. organiseret handel med stjålne genstande, især kulturelle genstande og metaller, er et stigende problem i EU, og at dette bl.a. skyldes, at der ikke er en fælles tilgang fra medlemsstaterne til problemet.

Formandskabet mener derfor, at der er behov for EU-initiativer, som kan bidrage til forebyggelsen og bekæmpelsen af videresalg af stjålne genstande.

Det forventes på den baggrund, at formandskabet vil lægge op til, at Rådet på det kommende møde (retlige og indre anliggender) den 24. oktober 2008 vedtager nogle konklusioner, som vil føre til fremlæggelse af sådanne initiativer.

Hovedelementerne i de rådskonklusioner, som formandskabet vil foreslå, vil formentlig være følgende:

Kommissionen anmodes om at foreslå generelle tiltag med henblik på effektivt at forebygge videresalg af stjålne genstande og fremme sporbarheden af sådanne genstande.

I den forbindelse bør muligheden for at kræve, at forretningsdrivende, der handler med brugte genstande, fører et register, som muliggør identifikation af de genstande, som den forretningsdrivende har købt samt identifikation af sælgeren af genstandene, undersøges.

Endvidere anmodes Kommissionen om også at overveje muligheden for at indføre EU-regler om kriminalisering af hæleri samt om harmonisering af sanktioner for hæleri.

3. Gældende dansk ret

3.1. Lov om handel med brugte genstande samt pantelånervirksomhed

Det følger af lov nr. 223 af 8. juni 1966 om handel med brugte genstande samt pantelånervirksomhed, at den, der driver selvstændig næringsvirksomhed ved handel med eller køb af brugte genstande, skal have bevilning.

I medfør af bekendtgørelse nr. 7 af 9. januar 1969 skal den, der driver selvstændig næringsvirksomhed ved handel med eller køb af brugte genstande, endvidere føre forretningsbøger, som skal findes på forretningsstedet og opbevares dér i 2 år efter at være udskrevet. I forretningsbøgerne indføres ethvert køb, salg eller lån under et særligt løbenummer samtidig med forretningens afslutning. Den næringsdrivende skal endvidere forlange, at den, der vil indgå aftaler om salg eller pantsætning, legitimerer sig ved pas kørekort eller lignende.

3.2. Straffeloven

Det følger af straffelovens § 290, at 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, straffes for hæleri.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Rådskonklusionerne vil ikke i sig selv hverken have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring i anledning af forslaget.

6. Nærhedsprincippet

Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om andre medlemsstaters holdninger.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side stiller man sig overordnet positivt til sagen.

9. Europa-Parlamentet

Sagen har ikke været forelagt Europa-Parlamentet til udtalelse.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen vil blive drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 7. oktober 2008.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.