



JUSTITSMINISTERIET

Dato: 22. november 2018  
Kontor: EU-retskontoret  
Sagsbeh: Ida Albæk Knudsen  
Sagsnr.: 2018-3051-0018  
Dok.: 901935

**Samlenotat vedrørende de sager inden for Justitsministeriets ansvarsområde, der forventes behandlet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) og mødet i Det Blandede Udvalg den 6. – 7. december 2018**

**Side:**

- |              |          |   |
|--------------|----------|---|
| <b>4-18</b>  | Punkt 1: | Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om forebyggelse af udbredelsen af terrorrelateret indhold på nettet<br>- <i>Generel indstilling</i>                      |
| <b>19-22</b> | Punkt 2: | Kampen mod migrantsmuglernetværk<br>- <i>Godkendelse af initiativer</i>   |
| <b>23-34</b> | Punkt 3: | Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om europæisk editions- og sikringskendelser om elektronisk bevismateriale i straffesager<br>- <i>Generel indstilling</i> |
| <b>35-57</b> | Punkt 4: | Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om visse aspekter af aftaler om salg af varer, om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr.             |

Slotsholmsgade 10  
1216 København K.

T +45 7226 8400  
F +45 3393 3510

[www.justitsministeriet.dk](http://www.justitsministeriet.dk)  
[jm@jm.dk](mailto:jm@jm.dk)

2006/2004 og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/22/EF og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 1999/44/EF

- *Generel indstilling*

- 58-72**      Punkt 5:      Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om, hvilken lovgivning der finder anvendelse med hensyn til virkningerne for tredjepart af overdragelse af fordringer
- *Fremskridtsrapport*
- 73-76**      Punkt 6:      Logning
- *Statusorientering*
- 77-80**      Punkt 7:      Forhandlingsmandat til udarbejdelse af 2. tillægsprotokol til Budapestkonventionen
- *Statusorientering*
- 81-84**      Punkt 8:      Forhandlingsmandat til en aftale mellem EU og USA om adgang til e-beviser
- *Statusorientering*
- 85-88**      Punkt 9:      Gensidig anerkendelse på det strafferetlige område
- *Vedtagelse af rådskonklusioner*
- 89-91**      Punkt 10:      Rådets forordning (EU) 2017/1939 af 12. oktober 2017 om gennemførelse af et forstærket samarbejde om oprettelse af Den Europæiske Anklagemyndighed (EPPO)
- *Statusorientering*

**92-99**

Punkt 11:

EU's tiltrædelse af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK)

- *Statusorientering*

## **Dagsordenspunkt 1: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om forebyggelse af udbredelsen af terrorrelateret indhold på nettet**

Nyt notat.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

### **KOM (2018) 640**

#### **1. Resumé**

*Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. Forslaget er på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2018 med henblik på at opnå enighed om en generel indstilling. Forslaget, der er fremsat den 12. september 2018, er en del af en samlet sikkerhedspakke bestående af tre initiativer, der har til formål at styrke de redskaber, som EU giver de nationale retshåndhævende myndigheder for at bekæmpe terrorisme og grænseoverskridende kriminalitet. Forslaget har til formål at skabe en klar og harmoniseret retlig ramme til at forebygge misbrug af hostingtjenester, herunder bl.a. online-platforme, hvor udbredelse af terrorrelateret indhold på nettet finder sted, med henblik på at garantere et velfungerende digitalt indre marked. Det vurderes, at en vedtagelse af forslaget vil have visse økonomiske konsekvenser for Danmark. På det foreliggende grundlag vurderes forslaget at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side er man positiv over for formandskabets kompromisforslag.*

#### **2. Baggrund**

Kommissionens formand præsenterede i sin State of the Union-tale den 12. september 2018 en ”sikkerhedspakke” bestående af tre initiativer til at styrke de redskaber, som EU giver de nationale retshåndhævende myndigheder for at bekæmpe terrorisme og grænseoverskridende kriminalitet. Kommissionens forslag til forordning om forebyggelse af udbredelsen af terrorrelateret online-indhold er et af initiativerne.

Forordningsforslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 114 om sikring af et velfungerende indre marked og er derfor ikke omfattet af Dan-

marks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender. Forslaget skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294, dvs. med Europa-Parlamentet som medlovgiver.

Arbejdet med at bekæmpe udbredelsen af terrorrelateret indhold online er indtil nu sket ved hjælp af frivillige ordninger mellem Kommissionen, medlemsstaterne og en række hostingtjenesteydere, herunder bl.a. Facebook, Google, Twitter og Microsoft, særligt i regi af EU's internetforum. EU's internetforum blev etableret af Kommissionen i december 2015 og har til formål at fremme medlemsstaternes og hostingtjenesteydernes frivillige samarbejde og tiltag for effektivt at reducere terrorrelateret onlineindhold og styrke civilsamfundets aktører med henblik på at øge mængden af effektive, alternative budskaber på nettet.

Kommissionen vedtog den 1. marts 2018 en henstilling om effektiv bekæmpelse af ulovligt indhold på internettet<sup>1</sup>, som bygger videre på Kommissionens meddelelse om bekæmpelse af ulovligt indhold på nettet fra september 2017<sup>2</sup>. Baggrunden for henstillingen var, at der ifølge Kommissionen er behov for en øget indsats fra EU's side på området. Henstillingen indeholder konkrete anbefalinger til, hvordan udbydere af onlineplatforme og medlemsstater kan intensivere arbejdet med bekæmpelse af ulovligt indhold på nettet, herunder særligt terrorrelateret indhold. Kommissionen tilkendegav i forbindelse med vedtagelsen af henstillingen, at man ville overveje behovet for lovgivning på området.

Den 19. juni 2018 fremlagde Frankrig og Tyskland en erklæring om fremtidige tiltag i EU, hvor de to lande bl.a. opfordrede til indførelsen af lovgivning på EU-niveau for at bekæmpe terrorrelateret indhold på nettet. Erklæringen førte til, at medlemsstaternes stats- og regeringschefer på foranledning af Frankrig i DER-konklusioner af 28. juni 2018 bød Kommissionens planer om et lovgivningsforslag om fjernelse af indhold, som tilskynder til had og til at begå terrorhandlinger, velkommen.

Dertil opfordrede Det Europæiske Råd allerede i juni 2017 industrien til at udvikle nye teknologier og værktøjer til at forbedre den automatiske påvisning og fjernelse af indhold, som tilskynder til terroristiske aktiviteter.

---

<sup>1</sup> Henstilling af 1. marts 2018 om foranstaltninger til effektiv bekæmpelse af ulovligt indhold på nettet (COM (2018)1177 final).

<sup>2</sup> Meddelelse af 28. september 2017 om bekæmpelse af ulovligt indhold på nettet (COM (2017) 555 final).

Derudover har Europa-Parlamentet i sin beslutning om onlineplatforme og det digitale indre marked af 15. juni 2017 opfordret de pågældende platforme "til at styrke foranstaltninger til bekæmpelse af ulovligt og skadeligt indhold" og opfordret Kommissionen til at fremlægge forslag til løsning af disse problemer.

Forordningsforslaget supplerer de eksisterende frivillige ordninger i regi af EU's internetforum og bygger videre på Kommissionens henstilling om bekæmpelse af ulovligt indhold på nettet fra marts 2018. Derudover supplerer forordningen de eksisterende regler på EU-niveau om bekæmpelse af ulovligt indhold på nettet

Forhandlingerne om forordningsforslaget blev indledt den 25. september 2018 på arbejdsgruppeniveau i Rådet.

Forslaget er oversendt til Rådet i dansk sprogversion den 1. oktober 2018.

Forordningsforslaget er sat på dagsorden for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2018 med henblik på at opnå en generel indstilling til forslaget.

### **3. Formål og indhold**

#### 3.1. Forslaget generelt

Kommissionens oprindelige forordningsforslag har været genstand for en række drøftelser på arbejdsgruppeniveau. Den følgende gennemgang afspejler det foreliggende kompromisforslag, som det østrigske formandskab fremsatte den 20. november 2018, og som er udarbejdet på baggrund af drøftelserne under det østrigske formandskab i rådsarbejdsgruppen Terrorism Working Party (TWP), som blev påbegyndt den 25. september 2018. Formålet med forordningsforslaget er at skabe en klar og harmoniseret retlig ramme til at forebygge misbrug af hostingtjenester til udbredelse af terrorrelateret indhold på internettet med henblik på at garantere et velfungerende digitalt indre marked.

Forordningsforslaget omfatter alle hostingtjenesteydere, som udbyder tjenester i EU, uanset om tjenesteyderen er etableret i eller uden for EU. Baggrunden for også at omfatte hostingtjenesteydere, der er etableret uden for Unionen, men som udbyder tjenester inden for Unionen, er, at en betydelig del af de hostingtjenesteydere, der eksponeres for terrorindhold på deres tjenester, er etableret i tredjelande.

### 3.2. Nærmere om forslaget centrale elementer

#### *Terrorrelateret indhold*

Begrebet ”terrorrelateret indhold” er i forslaget defineret som materiale, der kan bidrage til at begå terrorhandlinger, som de er defineret i artikel 3, stk. 1, litra a-i i direktiv (EU) 2017/541 om bekæmpelse af terrorisme, ved:

- (1) Trussel om at begå terrorhandlinger
- (2) opfordring til eller slåen til lyd for, som for eksempel forherligelse af terrorhandlinger, udførelse af terrorhandlinger, hvorved der forårsages fare for, at sådanne handlinger begås
- (3) opfordre personer eller en gruppe af personer til at begå eller bidrage til terrorhandlinger
- (4) promovning af en terrorgruppes aktiviteter, navnlig ved at opfordre personer eller en gruppe af personer til deltagelse i eller støtte til en terrorgruppes i den artikel 2, stk. 3, i direktiv (EU) 2017/541 fastsatte betydning kriminelle aktiviteter
- (5) instruktioner i metoder eller teknikker til udførelse af terrorhandlinger

Udbredelse af terrorrelateret indhold er i forslaget defineret som tilrådighedsstillelse af terrorrelateret indhold til tredjepart via hostingtjenesteyderes tjenester.

#### *Omfattede hostingtjenesteydere*

Hostingtjenesteyder er i forslaget defineret som en udbyder af informationssamfundstjenester, som består i oplagring af information fra en tjenestemodtager på dennes anmodning og tilrådighedsstillelse af de lagrede informationer til tredjeparter, uanset om denne aktivitet udelukkende er af teknisk, automatisk eller passiv karakter. Sådanne udbydere af informationssamfundstjenester omfatter eksempelvis sociale medieplatforme, videostreamingtjenester, video-, billed- og lydudlejningstjenester, fildeling og andre cloudtjenester, i det omfang de gør informationerne tilgængelige for tredjepart, og websteder, hvor brugere kan kommentere og poste anmeldelser.

Forordningen gælder for alle hostingtjenesteydere, som udbyder tjenester i EU, uanset om tjenesteyderen er etableret i eller uden for EU.

Det afgørende for, at der udbydes tjenester i EU, er, at hostingtjenesteyderen gør det muligt for juridiske eller fysiske personer i

en eller flere medlemsstater at gøre brug af tjenester fra hostingtjenesteyderen. Den blotte kendsgerning, at en tjenesteyders websted, e-mailadresse eller andre kontaktoplysninger kan tilgås i en eller flere medlemsstater, er dog isoleret set ikke tilstrækkeligt. Der stilles således krav om en ”væsentlig tilknytning” til den eller de medlemsstater, hvor tjenesterne stilles til rådighed, hvilket vil skulle afgøres på grundlag af en række momenter. En sådan væsentlig tilknytning anses for at være til stede, hvis hostingtjenesteyderen er etableret i EU. For hostingtjenesteydere uden for EU vil det være afgørende, om der er et betydeligt antal brugere i en eller flere medlemsstater, eller om tjenesteudbyderen målretter sine tjenester en eller flere medlemsstater, f.eks. ved at markedsføre tjenesterne og varetage kundeservicen på den pågældende medlemsstats sprog, eller ved at udbyde apps i nationale appbutikker.

Hostingtjenesteydere er forpligtet til at etablere kontaktpunkter, enten internt eller outsourcet, som gør det muligt at modtage og hurtigt behandle påbud om fjernelse og indberetninger ad elektronisk vej.

Derudover er hostingtjenesteydere, som ikke er etableret i EU, men som udbyder sine tjenester i Unionen, forpligtet til skriftligt at udpege en juridisk eller fysisk person som sin retlige repræsentant i Unionen med henblik på modtagelse, overholdelse og håndhævelse af påbud om fjernelse, indberetninger, anmodninger og afgørelser udstedt af de kompetente myndigheder. Den retlige repræsentant skal være bosiddende eller etableret i en af de medlemsstater, hvor hostingtjenesteyderen udbyder tjenester, og repræsentanten kan drages til ansvar for manglende overholdelse af forordningens bestemmelser, uden at det berører hostingtjenesteyderens ansvar og de søgsmål, der vil kunne anlægges over for denne.

#### *Kompetente nationale myndigheder*

Hver medlemsstat skal udpege den eller de nationale myndigheder, der skal varetage forpligtelserne i henhold til forordningen, herunder at:

- a) udstede påbud om fjernelse
- b) spore og identificere terrorindhold og indberette indholdet til hostingtjenesteyderne
- c) føre tilsyn med gennemførelsen af proaktive foranstaltninger
- d) håndhæve forpligtelserne i henhold til denne forordning ved hjælp af sanktioner



Medlemsstaterne kan ved udpegelsen af den eller de kompetente myndigheder frit vælge den eller de administrative, retshåndhævende eller retlige myndigheder, som de ønsker skal varetage ovenstående opgaver.

#### *Rettidig omhu*

For at skabe klarhed over det ansvar, der påhviler hostingtjenesteydere, har alle hostingtjenesteydere pligt til at træffe passende, rimelige og forholdsmæssige foranstaltninger under hensyntagen til ytrings- og informationsfriheden med henblik på at sikre, at deres platforme ikke misbruges til at udbrede terrorrelateret indhold. Denne omhu indebærer ikke en generel forpligtelse til overvågning.

Den rettidige omhu indebærer dog, at hostingtjenesteyderne skal handle på en omhyggelig, forholdsmæssig og ikke-diskriminerende måde i respekt for det indhold, de lagrer, navnlig når de gennemfører deres egne vilkår og betingelser, med henblik på at undgå fjernelse af indhold, som ikke er terrorindhold.

#### *Pålæg om fjernelse af terrorrelateret indhold*

En kompetent national myndighed, der kan være både administrativ og retlig, kan give hostingtjenesteydere påbud om at fjerne terrorrelateret indhold på deres platforme eller deaktivere adgangen til sådant materiale.

Hostingtjenesteyderen skal i givet fald fjerne eller deaktivere adgangen til det pågældende materiale inden for en time efter modtagelse af et påbud om fjernelse. Et påbud skal udformes på en formular, der er indsat som bilag til forslaget, og indeholde en række nærmere definerede oplysninger, herunder bl.a. en vurdering af indholdet med henvisning til, hvilken type terrorrelateret indhold der er tale om, og oplysninger om hostingtjenesteyderens og den pågældende indholdsleverandørs klagemuligheder.

På anmodning fra hostingtjenesteyderen eller indholdsleverandøren skal den kompetente myndighed give en supplerende forklaring på, hvorfor det pågældende indhold betragtes som terrorrelateret. Hostingtjenesteyderen er på trods af anmodningen stadig forpligtet til at fjerne indholdet inden for en time efter modtagelse af påbuddet.

#### *Indberetninger*

Den kompetente nationale myndighed eller det relevante EU-organ, f.eks. Europol, kan sende en indberetning til en hostingtjenesteyder om

oplysninger, som efter den pågældende myndigheds vurdering kan betragtes som terrorindhold, med henblik på, at hostingtjenesteyderen på frivillig basis overvejer, hvorvidt indholdet er i overensstemmelse med leverandørens egne vilkår og betingelser. Hostingtjenesteyderen skal uden ugrundet ophold underrette den nationale kompetente myndighed eller det relevante EU-organ om resultatet af sine overvejelser, herunder eventuelle foranstaltninger, der træffes som følge af indberetningen og tidsplanen herfor.

#### *Proaktive foranstaltninger*

Hostingtjenesteyderne skal, afhængig af risikoen og graden af eksponering for terrorrelateret indhold, iværksætte passende proaktive foranstaltninger for at beskytte deres tjenester mod udbredelsen af terrorrelateret indhold. Har hostingtjenesteyderen ikke modtaget påbud om fjernelse og indberetninger, vil det være tegn på lav eksponering for terrorindhold. Kravet om proaktive foranstaltninger må ikke indebære en generel forpligtelse til overvågning.

Hvis en kompetent national myndighed har modtaget underretning om, at der over for en hostingtjenesteyder, som har hovedsæde eller en retlig repræsentant bosiddende eller etableret i medlemsstaten, er udstedt påbud om fjernelse af terrorrelateret indhold, skal den anmode hostingtjenesteyderen om inden for tre måneder og derefter mindst én gang årligt at fremlægge en rapport om de specifikke proaktive foranstaltninger, som den pågældende hostingtjenesteyder har iværksat for dels effektivt at forebygge, at indhold, der er blevet fjernet, eller hvortil adgangen er blevet deaktiveret, genuploades, dels at spore, identificere og hurtigt fjerne eller deaktivere adgangen til andet terrorrelateret indhold.

Mener den kompetente myndighed, at de proaktive foranstaltninger, som hostingtjenesteyderen har iværksat, er utilstrækkelige, kan den anmode udbyderen om at træffe yderligere proaktive foranstaltninger. Hostingtjenesteyderen skal i den forbindelse samarbejde med den kompetente myndighed om at indkredse, hvilke specifikke foranstaltninger som skal iværksættes.

Lykkes det ikke inden for en periode på 3 måneder for hostingtjenesteyderen og den kompetente myndighed at nå til en aftale om, hvilke specifikke proaktive foranstaltninger, der skal iværksættes, kan den kompetente myndighed udstede en afgørelse, som pålægger hostingtjenesteyderen at træffe særlige yderligere nødvendige og forholdsmæssige proaktive foranstaltninger. I en sådan afgørelse tages der bl.a. højde for især hostingtjenesteyderens

økonomiske kapacitet, antallet af påbud om fjernelse og indberetninger og virkningen af sådanne foranstaltninger for brugernes grundlæggende rettigheder og den grundlæggende betydning af ytrings- og informationsfriheden. Den kompetente myndighed har i den forbindelse beføjelse til skønmæssigt og i overensstemmelse med forordningens formål at fastsætte arten og omfanget af de proaktive foranstaltninger, der skal iværksættes.

Hostingtjenesteyderen kan til enhver tid anmode den kompetente myndighed om at tage anmodninger eller afgørelser om foranstaltninger op til revision og, hvis det er passende, tilbagekalde dem.

#### *Sikkerhedsforanstaltninger og klagemekanismer*

Hostingtjenesteydere, som anvender automatiserede værktøjer, skal have effektive og passende beskyttelsesforanstaltninger, som sikrer, at beslutninger navnlig vedrørende fjernelse eller deaktivering af adgangen til indhold, som anses for ulovligt indhold, er korrekte og velfunderede.

Derudover har hostingtjenesteydere pligt til at indføre effektive og tilgængelige klagemekanismer, som gør det muligt for indholdsleverandører, hvis indhold er blevet fjernet, eller hvor adgangen til indholdet er blevet deaktiveret som følge af en indberetning eller proaktive foranstaltninger, at indgive en klage mod hostingtjenesteyderens handlinger.

Hostingtjenesteydere skal straks undersøge enhver klage, som modtages, og genindsætte indholdet uden unødigt forsinkelse, hvis det uberettiget er blevet fjernet eller deaktiveret og underrette klageren om udfaldet af undersøgelsen.

#### *Samarbejde og jurisdiktioner*

Den medlemsstat, hvor hostingtjenesteyderens hovedsæde befinder sig, har jurisdiktion med henblik på anmodninger og afgørelser om proaktive foranstaltninger, økonomiske sanktioner og overvågning. En hostingtjenesteyder, hvis hovedsæde ikke befinder sig i en medlemsstat, anses for at høre under den medlemsstats jurisdiktion, hvor den af hostingtjenesteyderen udpegede retlige repræsentant er bosiddende eller etableret. Enhver medlemsstat har jurisdiktion, for så vidt angår påbud om fjernelse og indberetninger, uanset hvor den pågældende hostingtjenesteyder har sit hovedsæde eller har udpeget en retligt repræsentant.

Såfremt en hostingtjenesteyder ikke udpeger en retlig repræsentant, har alle medlemsstater kompetence. Hvis en medlemsstat beslutter at udøve sin jurisdiktion, skal medlemsstaten informere samtlige medlemsstater herom.

De kompetente myndigheder i medlemsstaterne skal informere, koordinere og samarbejde med hinanden og om nødvendigt med relevante kompetente EU-organer såsom Europol med hensyn til påbud om fjernelse og indberetninger for at undgå dobbeltarbejde, øge koordineringen og undgå forstyrrelser af efterforskninger i forskellige medlemsstater. Det indebærer bl.a., at de kompetente myndigheder i medlemsstaterne skal informere, koordinere, samarbejde med den kompetente myndighed, som har jurisdiktion til at fastsætte proaktive foranstaltninger og sanktioner for en given hostingtjenesteyder. Medlemsstaterne sikrer i den forbindelse, at den pågældende kompetente myndighed er i besiddelse af alle relevante oplysninger ved bl.a. at tilvejebringe passende kommunikationskanaler eller -mekanismer, som sikrer rettidig deling af relevante oplysninger.

Såfremt en hostingtjenesteyder bliver bekendt med beviser for terrorhandlinger, skal de omgående informere de relevante myndigheder i den medlemsstat, hvor hostingtjenesteyderne har deres hovedsæde eller retlige repræsentant. Hostingtjenesteyderne kan i tvivlstilfælde videregive oplysningerne til Europol til opfølgning.

#### *Sanktioner*

Medlemsstaterne skal fastsætte regler vedrørende økonomiske sanktioner i tilfælde af en hostingtjenesteydernes overtrædelse af forordningens bestemmelser om hostingtjenesteyders vilkår og betingelser, gennemførelse af og feedback om påbud om fjernelse, vurdering af og feedback af indberetninger, pligt til rapportering om proaktive foranstaltninger mv., opbevaring af data, pligt til gennemsigtighed, pligt til at træffe sikkerhedsforanstaltninger vedrørende proaktive foranstaltninger og klageprocedurer, oplysninger til indholdsleverandører, oplysninger om beviser på terrorhandlinger, kravet om kontaktpunkter og udpegelse af en retlig repræsentant.

Sanktionerne skal være effektive, stå i rimeligt forhold til overtrædelsen og have afskrækkende virkning. I den forbindelse skal medlemsstaterne sikre, at de kompetente myndigheder ved fastsættelse af sanktionernes art og størrelse tager hensyn til følgende relevante omstændigheder:

- (1) overtrædelsens art, grovhed og varighed

- (2) hvorvidt overtrædelsen blev begået forsætligt eller uagtsomt
- (3) overtrædelser, som den juridiske eller fysiske person, der er ansvarlig for overtrædelsen, tidligere har begået
- (4) den ansvarlige juridiske eller fysiske persons finansielle styrke
- (5) hostingtjenesteyderens grad af samarbejde med de kompetente myndigheder.

Derudover skal medlemstaterne sikre, at systematisk mangel på overholdelse af forpligtelsen til at fjerne eller deaktivere terrorrelateret indhold inden for en time efter at have modtaget påbuddet om fjernelse af en kompetent national myndighed, medfører økonomiske sanktioner på op til 4 pct. af hostingtjenesteyderens samlede omsætning for det seneste regnskabsår.

#### **4. Europa-Parlamentets udtalelser**

Forslaget til forordning om forebyggelse af udbredelsen af terrorrelateret online-indhold behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF artikel 294), der indebærer, at forslaget skal vedtages med Europa-Parlamentet som medlovgiver.

Der foreligger på nuværende tidspunkt ikke udtalelser eller andre tilkendegivelser fra Europa-Parlamentet om forslaget.

#### **5. Nærhedsprincippet**

Kommissionen har anført, at internettet i sagens natur er grænseoverskridende, og at indhold, der hostes i en medlemsstat, normalt kan tilgås fra enhver anden medlemsstat. Kommissionen anfører, at denne grænseoverskridende dimension nødvendiggør tiltag på EU-niveau for at opnå de fastsatte mål.

Kommissionen har i den forbindelse anført, at forskellige nationale regler til bekæmpelse af terrorrelateret onlineindhold resulterer i en fragmenteret ramme, som kan pålægge virksomhederne en byrde, fordi de skal overholde forskellige regler, ligesom det skaber ulige vilkår for virksomhederne og sikkerhedsmæssige smuthuller.

Kommissionen anfører derfor, at forslaget skal højne retssikkerheden og øge effektiviteten af hostingtjenesteydernes indsats for at bekæmpe terrorrelateret onlineindhold.

På baggrund af det grænseoverskridende element, de forskellige nationale regler i medlemsstaterne til bekæmpelse af terrorrelateret onlineindhold og hensynet til de berørte virksomheders retssikkerhed, vurderer Kommissionen således, at det er berettiget med lovgivning på EU-niveau for at kunne adressere de angivne problemer.

Kommissionens vurdering støttes ligeledes af DER-konklusioner af 28. juni 2018, hvor Kommissionen opfordredes til at fremlægge et lovgivningsforslag på området.

Forslaget vurderes – af de af Kommissionen anførte grunde – at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

## **6. Gældende dansk ret**

Det følger af grundlovens § 77, at enhver er berettiget til på tryk, i skrift og tale at offentliggøre sine tanker, dog under ansvar for domstolene, og at censur og andre forebyggende forholdsregler ingensinde på ny kan indføres.

Grundloven beskytter den såkaldte formelle ytringsfrihed. Det vil sige, at den beskytter retten til at udtale sig uden forudgående kontrol. Bestemmelsen omfatter egentlig censur, hvor en offentlig myndighed skal godkende en ytring, før den offentliggøres. Den omfatter også censurlignende foranstaltninger, der kan hindre eller forsinke offentliggørelsen af ytringer.

Grundlovens § 77 er dog ikke til hinder for, at domstolene kan nedlægge forbud mod, at ikke offentliggjorte ytringer bliver offentliggjort.

Danmark har i regi af den nationale handlingsplan om forebyggelse og bekæmpelse af ekstremisme og radikaliserings fra oktober 2016 gennemført en række tiltag, der har til formål at bekæmpe ekstremistisk propaganda og forebygge online-radikalisering, bl.a. ved at fjerne og blokere terrorrelateret indhold på internettet.

Der blev således i sommeren 2017 på initiativ fra regeringen indsat en ny bestemmelse i retsplejelovens § 791 d, der giver hjemmel til at blokere en hjemmeside, hvis der er rimelig grund til at antage, at der fra hjemmesiden begås en overtrædelse af bl.a. straffelovens §§ 114-114 i om terrorisme. Afgørelser om blokering af en hjemmeside træffes ved retskendelse efter begæring fra politiet.

Derudover har Danmark ligesom en række andre medlemsstater i regi af EU's Internetforum etableret en såkaldt internet referral unit (IRU-enhed), der er forankret i Politiets Efterretningstjeneste (PET). Enheden har til formål at identificere voldeligt ekstremistisk indhold på nettet, herunder terrorrelateret indhold, og indberette indholdet til hostingtjenesteydere med henblik på hurtig fjernelse. Enheden indgår ligeledes i et samarbejde med Europol med henblik på at koordinere bortfjernelse af terrorrelateret materiale.

## **7. Konsekvenser**

### Lovgivningsmæssige konsekvenser

En forordning er umiddelbart bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i hvert EU-medlemsland.

Forslaget forventes dog alligevel at have lovgivningsmæssige konsekvenser, da det bl.a. vil være nødvendigt at fastsætte regler om, hvilken national myndighed der skal kunne udstede påbud til hostingtjenesteydere om fjernelse af terrorrelateret indhold, og hvilken myndighed, der skal kunne pålægge en hostingtjenesteyder at iværksætte proaktive foranstaltninger.

### Økonomiske konsekvenser

Vurderingen af, hvorvidt forslaget vil have statsfinansielle konsekvenser, er endnu ikke afsluttet. Det vurderes dog ikke umiddelbart, at forslaget vil have statsfinansielle konsekvenser af betydning.

Det vurderes umiddelbart, at forslaget kan medføre administrative byrder under 4 mio. kr. årligt som følge af krav til hostingtjenesteyderne om oplysninger til brugere samt om fjernelse eller deaktivering af terrorrelateret onlineindhold. Ud over de administrative konsekvenser kan forslaget medføre væsentlige erhvervsøkonomiske konsekvenser som følge af forslagets bestemmelser om pligt for hostingtjenesteydere til efter påbud at fjerne terrorrelateret indhold inden for en time, indberetning og proaktive foranstaltninger. Den endelige vurdering heraf er dog endnu ikke afsluttet.

## **8. Høring**

Der er foretaget høring af Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 2. og 21. november 2018 i sagen.

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

Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Sø- og Handelsretten, Præsidenterne for byretterne, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Danske Medier, Datatilsynet, DK Hostmaster, Fiberby, Institut for Menneskerettigheder, IT-Politisk Forening, Justitia Kriminalpolitisk Forening (KRIM), Rigsadvokaten, Teleindustrien, Telia Danmark, Københavns Universitet, Syddansk Universitet (Juridisk Institut), Aalborg Universitet (Juridisk Institut), Aarhus Universitet (Juridisk Institut) og Danmarks Tekniske Universitet.

Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Sø- og Handelsretten, Domstolsstyrelsen og Datatilsynet har afgivet høringssvar, men har ikke haft bemærkninger til forslaget.

Dansk Erhverv, Dansk Industri, Institut for Menneskerettigheder og IT-Politisk Forening har den 21. november 2018 afgivet høringssvar med bemærkninger til forslaget. Høringssvarene vil blive eftersendt.

## **9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

Som det fremgår af pkt. 2 ovenfor, fremlagde Frankrig og Tyskland den 19. juni 2018 en erklæring om fremtidige tiltag i EU, hvori de to lande bl.a. opfordrede til indførelse af lovgivning på EU-niveau for at bekæmpe terrorrelateret indhold på nettet.

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

## **10. Regeringens generelle holdning**

Fra dansk side er man overordnet set positivt indstillet over for formandskabets kompromisforslag, der har til formål at styrke og supplere den fælles og frivillige indsats, der allerede er iværksat på EU-niveau i forhold til at bekæmpe mængden af terrorindhold på nettet. Forslaget kan samtidig styrke og supplere den indsats for bekæmpelse af terrorrelateret indhold på nettet, som er iværksat på nationalt plan.



Fra dansk side har man i forhandlingerne i rådsregi særligt haft fokus på at sikre, at forslaget holder sig inden for rammerne af grundlovens § 77 om forbuddet mod censur og andre forebyggende forholdsregler.

Det bemærkes i den forbindelse, at det også i det seneste kompromisforslag er overladt til medlemsstaterne at beslutte, hvilken myndighed der skal udpeges som den kompetente myndighed, og at fastsætte arten og omfanget af de proaktive foranstaltninger, der skal iværksættes ved pålæg.

Det er derfor umiddelbart vurderingen, at ordningen vedrørende pålæg om proaktive foranstaltninger vil kunne gennemføres inden for rammerne af grundlovens § 77.

Om de proaktive foranstaltninger, som hostingtjenesteyderne af sig selv, dvs. uden pålæg fra myndighederne, skal iværksætte, er det på nuværende tidspunkt uklart, hvad der nærmere skal forstås ved sådanne foranstaltninger. Det fremgår dog af kompromisforslaget, at det er hostingtjenesteyderne, som skal beslutte, hvilke hensigtsmæssige, effektive og proportionale foranstaltninger der skal iværksættes.

Fra dansk side vil man arbejde for, at der kommer klarhed over, at disse proaktive foranstaltninger ikke indebærer en pligt for hostingtjenesteyderne til at hindre eller forsinke offentliggørelsen af ytringer.

Man har fra dansk side endvidere haft fokus på at sikre, at forslaget ikke skaber urimelige eller uproportionale byrder for erhvervslivet, herunder navnlig små og mellemstore virksomheder, eller opstiller unødige barrierer for innovation og vækst i det digitale indre marked, ligesom at der skal tages højde for eksisterende krav i de gældende regler, så der sikres en klar, enkel og sammenhængende ramme for virksomhederne.

Det er i formandskabets kompromisforslag blevet præciseret, at en hostingtjenesteyder kan outsource sit operationelle kontaktpunkt til en tredjemand, således at påbud om fjernelse samt indberetninger nemmere og mere effektivt kan håndteres. Derudover har Kommissionen tilkendegivet, at Europol i forhold til iværksættelsen af proaktive foranstaltninger vil stille tekniske startpakker til rådighed for hostingtjenesteyderne til at styrke deres tjeneres modstandsdygtighed over for terrorrelateret indhold.

Man finder derfor fra dansk side, at kompromisforslaget indebærer en fornuftig balance mellem på den ene side hensynet til hurtigt og effektivt at få

fjernet terrorrelateret indhold på nettet og modvirke såkaldte ”safe havens” på mindre platforme og på den anden side hensynet til byrderne for virksomhederne.

Man kan derfor på baggrund af ovenstående fra dansk side støtte formandskabets kompromisforslag.

## **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg**

Grund- og nærhedsnotat er fremsendt til Folketingets Europaudvalg den 5. november 2018.

Forordningsforslaget har desuden været drøftet i Folketingets Europaudvalg den 9. november 2018 i forbindelse med justitsministerens besvarelse af samrådsspørgsmål B.

## **Dagsordenspunkt 2: Kampen mod migrantsmuglernetværk: en samling af omfattende og operative initiativer**

Nyt notat.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

**KOM-dokument foreligger ikke.**

### **1. Resumé**

*Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. Sagen er på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2018, hvor det forventes, at Rådet vil godkende en række initiativer til bekæmpelse af migrantsmuglernetværk. Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant. Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser. Fra dansk side kan man umiddelbart tilslutte sig de foreslåede initiativer til bekæmpelse af menneskesmugling.*

### **2. Baggrund**

Den 18. oktober 2018 tilkendegav Det Europæiske Råd, at bekæmpelsen af menneskesmuglernetværk skal optrappes, og opfordrede Rådet til med støtte fra Kommissionen at udvikle et omfattende og operationelt sæt foranstaltninger til bekæmpelse af dette fænomen senest i december 2018.

Ydelser fra kriminelle grupper, der faciliterer irregulær indvandring og ophold i EU, og som genererer øget profit for smuglernetværk er fortsat meget efterspurgt. Migrantsmugling udgør en stadig mere udnyttet kriminalitetsform og associeres med vold og andre alvorlige overtrædelser af grundlæggende rettigheder.

EU's handlingsplan mod migrantsmugling for 2015-2020 indeholder en struktureret politikramme og identificerer en samling af konkrete værktøjer inden for fire forskellige prioritetsområder: 1) Øget politimæssig og retlig respons, 2) øget indsamling og udveksling af information, 3) øget forebyggelse og 4) øget samarbejde med tredjelande.

Den tematiske prioritet om bekæmpelse af organiseret ulovlig indvandring under EU's Politikcyklus fastsætter ligeledes en ramme for det operative samarbejde på området.

Endvidere blev det Europæiske Center for Migrantsmugling (EMSC) etableret i februar 2016 i regi af Europol.

Den Europæiske Grænse- og Kystvagt (Frontex) spiller ligeledes en central rolle i relation til at bidrage med informationer til Europol og berørte medlemsstater, herunder ved at videregive relevant information fra debriefinger af migranter samt bredere risikoanalyser.

Som opfølgning på bl.a. det uformelle rådsmøde (retlige og indre anliggender) i juli 2018 samt en tematisk drøftelse om migrantsmugling i Den Stående Komité for det Operationelle Samarbejde om den Indre Sikkerhed (COSI), har formandsskabet identificeret en række konkrete initiativer til bekæmpelse af migrantsmuglernetværk, som skal forelægges Rådet til godkendelse på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2018.

### **3. Formål og indhold**

Formandsskabets udkast til et sæt foranstaltninger til bekæmpelse af migrantsmuglernetværk er opdelt i 13 forskellige områder:

1. At øge det Europæiske Center for Migrantsmuglings (EMSC) kapacitet til at støtte medlemsstaterne i efterforskninger om migrantsmugling.
2. At forbinde alle relevante aktører til EMSC's Information Clearing House (ICH).
3. At øge den direkte kobling mellem frontlinjeinformation og Europols analyser.
4. At intensivere brugen af EU's Politikcyklus for organiseret og alvorlig kriminalitet (EMPACT).
5. At etablere en fælles samarbejdskraft vedrørende migrantsmugling i Europol.
6. At benytte regionale fælles operationelle platforme.
7. At styrke den finansielle efterforskningskomponent.
8. At styrke det retlige samarbejde.
9. At indføre operationel behovsbaseret uddannelse.
10. At styrke kapaciteten for EU's Internet Referral Unit (EU IRU) i Europol.
11. At styrke koblingerne med CSDP missioner og operationer.
12. At indføre EU-forbindelsesofficerer i Mellemøsten og Nordafrika, Sahel og Vest Balkan-regionerne.

13. At indføre fælles operationelle konstruktioner med tredjelande.

De foreslåede initiativer bygger på input fra medlemsstaterne, Kommissionen, Europol, Frontex, CEPOL og EEAS.

#### **4. Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

#### **5. Nærhedsprincippet**

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

#### **6. Gældende dansk ret**

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

#### **7. Konsekvenser**

##### Lovgivningsmæssige konsekvenser

Sagen medfører ikke i sig selv lovgivningsmæssige konsekvenser.

##### Økonomiske konsekvenser

Sagen medfører ikke i sig selv økonomiske konsekvenser.

##### Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Sagen giver ikke anledning til at fremhæve andre konsekvenser.

#### **8. Høring**

Der er – ud over høringen af Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 21. november 2018 – ikke foretaget høring vedrørende sagen.

#### **9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

Der er ikke kendskab til andre landes holdninger.

## **10. Regeringens generelle holdning**

Fra dansk side er man positivt indstillet over for arbejdet med bekæmpelsen af menneskesmuglernetværk og kan generelt tilslutte sig formandskabets forslag til initiativer.

## **11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg**

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

### **Dagsordenspunkt 3: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om europæiske editions- og sikringskendelser om elektronisk bevismateriale i straffesager**

*Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.*

Forslaget er omfattet af retsforbeholdet.

#### **KOM(2018) 225 endelig**

##### **1. Resumé**

*Forslaget er omfattet af retsforbeholdet. Forslaget er sat på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2018 med henblik på en generel indstilling. Forslag blev fremsat af Kommissionen den 17. april 2018 som en samlet pakke med Kommissionens forslag til direktiv om harmoniserede regler for udpegning af retlige repræsentanter med henblik på indsamling af bevismateriale i straffesager. Forslaget er en del af en række tiltag fra Kommissionen som opfølgning på Kommissionens antiterrorpakke fra oktober 2017. Forslaget har overordnet til formål at lette indsamlingen af elektronisk bevismateriale på tværs af landegrænser i straffesager. Forslaget vurderes at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Forordningsforslaget er omfattet af retsforbeholdet, og forslaget har derfor i sig selv ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Det vurderes dog umiddelbart, at en vedtagelse af forordningsforslaget sammenholdt med en vedtagelse af det samtidigt fremsatte direktivforslag – som ikke er omfattet af retsforbeholdet – vil have konsekvenser for Danmark. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side er man foreløbigt overordnet positiv over for forslaget. Fra dansk side vil der blive lagt vægt på, hvilken betydning forslaget vil have for Danmark i lyset af retsforbeholdet, herunder for danske tjenesteudbydere og forbrugere samt for det fremtidige samarbejde med de øvrige medlemsstater.*

##### **2. Baggrund**

Kommissionen fremsatte den 17. april 2018 en pakke bestående af et forslag til forordning om europæiske editions- og sikringskendelser om elektronisk bevismateriale i straffesager samt et forslag til direktiv om harmoniserede regler for udpegning af retlige repræsentanter med henblik på indsamling af bevismateriale i straffesager.

De to forslag supplerer de eksisterende EU-regler om retligt samarbejde, herunder konventionen om gensidig retshjælp i straffesager mellem Den Europæiske Unions medlemsstater, samt den europæiske efterforskningskendelse. Danmark deltager ikke i sidstnævnte på grund af retsforbeholdet.

Forordningsforslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 82, stk. 1. I henhold til artikel 1 og 2 i protokollen om Danmarks stilling (forbeholdet vedrørende retlige og indre anliggender) deltager Danmark ikke i en kommende vedtagelse af det foreliggende forordningsforslag, der således ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

Direktivforslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 53 og 62. Direktivforslaget er ikke omfattet af retsforbeholdet, og Danmark deltager derfor i en kommende vedtagelse af det foreliggende direktivforslag, der således vil være bindende for og finde anvendelse i Danmark. Begge forslag skal vedtages efter den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF artikel 294).

Forbedring af grænseoverskridende adgang til e-beviser har indgået i arbejdet med strafforfølgelse i cyberspace, der bl.a. omfatter spørgsmål vedrørende kryptering og e-beviser. Emnet har siden været drøftet på en række rådsmøder fra 2015-2017.

Forordningsforslaget er modtaget i dansk sprogversion den 24. maj 2018.

### **3. Formål og indhold**

#### 3.1. Forslaget generelt

Forordningsforslaget bygger på princippet om gensidig anerkendelse og indfører europæiske *kendelser* om (1) udlevering og (2) sikring af elektronisk bevismateriale, der er lagret af en tjenesteudbyder, der udbyder sine tjenester i EU. De to typer kendelser kan kun udstedes i forbindelse med straffesager, herunder i forbindelse med efterforskning.

Begge typer kendelser vil skulle udstedes eller godkendes af en judiciel myndighed i en medlemsstat (udstedelsesstaten) og fremsendes ved brug af en særlig attest direkte til tjenesteudbyderen eller dennes retlige repræsentant, som tjenesteudbyderen – i medfør af det samtidigt fremsatte direktivforslag – har udpeget med henblik på indsamling af bevismateriale.



Forslaget adskiller sig fra andre retsakter, der bygger på princippet om gensidig anerkendelse, ved, at myndighederne i den medlemsstat, hvor tjenesteudbyderen er etableret eller repræsenteret (den fuldbyrdende medlemsstat), som udgangspunkt ikke inddrages, idet kendelsen sendes direkte til tjenesteudbyderen eller dennes retlige repræsentant.

Myndighederne i det land, hvor tjenesteudbyderen er etableret eller repræsenteret, vil kun blive inddraget i særlige tilfælde, eller hvis tjenesteudbyderen eller repræsentanten ikke efterkommer kendelsen. *Der pågår i øjeblikket forhandlinger om indførelsen af en såkaldt "notifikationsprocedure" i forordningsforslaget. Notifikationsproceduren indebærer overordnet, at myndighederne i det land, hvor tjenesteudbyderen er repræsenteret eller etableret (fuldbyrdsmedlemsstaten), modtager en notifikation om kendelsen, når denne fremsendes til tjenesteudbyderen eller dennes retlige repræsentant.*

Forslaget finder kun anvendelse i grænseoverskridende situationer, det vil sige i tilfælde, hvor tjenesteudbyderen er etableret eller repræsenteret i en anden medlemsstat end udstedelsesstaten. I de tilfælde, hvor tjenesteudbyderen er etableret eller repræsenteret i samme medlemsstat som den udstedende myndighed, vil sikringen eller udleveringen af bevismaterialet skulle ske efter nationale regler. Forslaget finder ligeledes anvendelse, hvis tjenesteudbyderen ikke er etableret eller repræsenteret i EU, men udbyder tjenester i EU.

### 3.2. Nærmere om forslagets centrale elementer

I forslagets kapitel 1 er der fastsat regler om genstand, definitioner og anvendelsesområde.

I forslagets kapitel 2 er der fastsat regler om udstedelse og gennemførelse af kendelser, brug af attester, fortrolighed, underretning af den person, dataene vedrører, og godtgørelse af udgifter.

I forslagets kapitel 3 er der fastsat regler om sanktioner og fuldbyrdelse i tilfælde af manglende overholdelse.

I forslagets kapitel 4 er der fastsat regler om retsmidler.

I forslagets kapitel 5 er der fastsat afsluttende bestemmelser om bl.a. overvågning og rapportering, Kommissionens delegerede beføjelser, evaluering samt ikrafttræden.

### 3.2.1. *Omfattede tjenesteudbydere*

Forordningen gælder for alle tjenesteudbydere, der udbyder en række nærmere angivne tjenester i EU, herunder tjenesteudbydere, der ikke er etableret i EU.

Det afgørende for, om en tjenesteudbyder ”udbyder tjenester i EU”, er, om tjenesteudbyderen gør det muligt for juridiske eller fysiske personer i en eller flere medlemsstater at anvende sine tjenester. Den blotte tilgængelighed af tjenesten er dog ikke tilstrækkelig. Der stilles derfor også krav om en ”væsentlig tilknytning” til den eller de medlemsstater, hvor tjenesterne stilles til rådighed, hvilket vil skulle afgøres på grundlag af en række momenter. En sådan væsentlig tilknytning anses for at være til stede, hvis tjenesteudbyderen er etableret i en eller flere medlemsstater i EU. For tjenesteudbydere uden for EU vil det være afgørende, om der er et betydeligt antal brugere i en eller flere medlemsstater, eller om tjenesteudbyderen målretter sine tjenester en eller flere medlemsstater, f.eks. ved at markedsføre tjenesterne på det nationale sprog eller ved at udbyde app’s i lokale ”app-butikker”.

Udbydere af følgende typer af tjenester er omfattet af forslaget:

- 1) Elektroniske kommunikationstjenester som defineret i artikel 2, stk. 4, i direktivet om en europæisk kodeks for elektronisk kommunikation (forslaget til direktiv er endnu ikke vedtaget).
- 2) Informationssamfundets tjenester som defineret i artikel 1, stk. 1, litra b), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/1535, for hvilke lagring af data er et afgørende element i den tjeneste, der leveres til brugeren, herunder sociale netværk, onlinemarkedspladser til fremme af transaktioner mellem deres brugere samt andre udbydere af hostingtjenester.
- 3) Internetdomænenavns- og IP-nummereringstjenester, såsom udbydere af IP-adresser, domænenavnsadministratorer, domænenavnsregistratorer og hermed forbundne privatlivs- og proxytjenester.

### 3.2.2. *Omfattede data*

Følgende typer af data er omfattet af forslaget:

- 2) Abonnementsdata, hvilket omfatter data vedrørende:
  - a) en abonnents eller en kundes identitet, herunder navn, fødselsdato, postadresse eller fysisk adresse, fakturerings- og betalingsoplysninger, telefonnummer eller e-mail
  - b) type tjeneste og dens varighed
- 3) Adgangsdata (data vedrørende påbegyndelsen og afslutningen af en brugeradgangssession til en tjeneste, som skal bruges til at identificere

- brugeren, f.eks. oplysninger om den IP-adresse, der anvendes under adgangssessionen)
- 4) Transaktionsdata (data vedrørende leveringen af en tjeneste, der udbydes af en tjenesteudbyder, som tilvejebringer en kontekst eller yderligere oplysninger om en sådan tjeneste og er genereret eller behandlet af tjenesteudbyderens informationssystem, f.eks. afsender og modtager af en meddelelse eller en anden form for interaktion)
  - 5) Indholdsdata (lagrede data i digitalt format, f.eks. en nedskrevet eller indtalt besked, videoer, billeder og lyd)

De omfattede typer data er nærmere beskrevet i forordningsforslaget.

Forslaget omfatter data, der allerede er lagret af eller på vegne af tjenesteudbyderen, og kan således ikke anvendes i forhold til data, der lagres efter det tidspunkt, hvor kendelsen modtages.

Det fremgår af forslaget, at alle kategorier indeholder personlige data og dermed er omfattet af garantierne i EU-databeskyttelsesreglerne.

På grund af de forskellige grader af indgreb i de grundlæggende rettigheder er der i forordningsforslaget fastsat forskellige betingelser for anvendelse af editions- og sikringskendelser vedrørende abonnents- og adgangsdata på den ene side og transaktions- og indholdsdata på den anden side.

### *3.2.3. Udstedende myndighed*

I alle tilfælde skal en judiciel myndighed have enten udstedt eller godkendt kendelsen om udlevering eller sikring af bevismaterialet.

En kendelse om udlevering af transaktions- eller indholdsdata kan kun udstedes eller godkendes af domstolene. Er der tale om udlevering af abonnements- eller adgangsdata, vil kendelsen også kunne udstedes eller godkendes af anklagemyndigheden.

En kendelse om sikring af data vil kunne godkendes af både domstolene og anklagemyndigheden, uanset hvilken type data, der er tale om.

### *3.2.4. Betingelser for udstedelse af kendelser*

En kendelse om udlevering af abonnentsdata og adgangsdata og en kendelse om sikring af elektronisk bevismateriale vil kunne udstedes for enhver lovovertrædelse.

En kendelse om udlevering af transaktions- og indholdsdata forudsætter derimod, at der er tale om en af følgende typer overtrædelse:

- 1) En strafferetlig overtrædelse, der i udstedelsesstaten er undergivet en strafferamme på mindst 3 års fængsel.
- 2) En række særlige harmoniserede strafferetlige overtrædelser, hvor bevismaterialet typisk kun vil være tilgængeligt i elektronisk form. Det drejer sig om overtrædelse af en række nærmere opregnede bestemmelser i følgende retsakter:
  - c) Rådets rammeafgørelse 2001/413/RIA af 28. maj 2001 om bekæmpelse af svig og forfalskning i forbindelse med andre betalingsmidler end kontanter.
  - d) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/92/EU af 13. december 2011 om bekæmpelse af seksuelt misbrug og seksuel udnyttelse af børn og børnepornografi og om erstatning af Rådets rammeafgørelse 2004/68/RIA.
  - e) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/40/EU af 12. august 2013 om angreb på informationssystemer og om erstatning af Rådets rammeafgørelse 2005/222/RIA.
  - f) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2017/541 af 15. marts 2017 om bekæmpelse af terrorisme og om erstatning af Rådets rammeafgørelse 2002/475/RIA og ændring af Rådets afgørelse 2005/671/RIA.

Det er en betingelse, at der er tale om bevismateriale til brug for efterforskningen eller retsforfølgningen i en konkret straffesag, og at kendelsen er nødvendig og forholdsmæssig i den enkelte sag. For kendelser om udlevering af bevismateriale er det desuden en betingelse, at et lignende retsmiddel er tilgængeligt for samme overtrædelse i en sammenlignelig national situation i udstedelsesstaten.

### *3.2.5. Brug af attester*

Begge typer kendelser vil skulle fremsendes via særlige attester, der skal oversættes til et af de officielle EU-sprog i den medlemsstat, hvor den retlige repræsentant er bosiddende eller etableret, medmindre modtageren har erklæret at ville acceptere attester på et af de andre officielle EU-sprog.

### *3.2.6. Tidsfrister*

For så vidt angår kendelser om udlevering af bevismateriale skal modtageren fremsende de efterspurgte oplysninger senest 10 dage efter modtagelse af kendelsen, medmindre udstedelsesmyndigheden har angivet en kortere

frist. I nødssituationer skal modtageren fremsende oplysningerne uden unødigt forsinkelse og senest efter 6 timer.

For så vidt angår kendelser om sikring af bevismateriale skal modtageren sikre de efterspurgte oplysninger uden unødigt forsinkelse. Modtageren vil skulle opretholde sikringen af data i 60 dage eller – hvis udstedelsesmyndigheden inden for de 60 dage over for modtageren bekræfter, at der er blevet indledt en procedure om anmodning om udlevering – så længe det er nødvendigt for, at modtageren kan efterkomme den efterfølgende anmodning om udlevering.

Forslaget fastsætter regler for de tilfælde, hvor modtageren af en række nærmere opregnede grunde ikke kan imødekomme kendelsen, eller hvor modtageren vurderer, at en kendelse om udlevering af oplysninger tydeligvis er i strid med EU's charter om grundlæggende rettigheder eller åbenbart er udtryk for misbrug.

### *3.2.7. Sanktioner og fuldbyrdelse*

Medlemsstaterne skal fastsætte regler om økonomiske sanktioner i tilfælde af tjenesteudbydernes manglende overholdelse af deres forpligtelser i forhold til gennemførelse af kendelser og fortrolighed.

Efterkommer modtageren ikke en kendelse om udlevering eller sikring inden for fristen, og fremkommer modtageren ikke med en begrundelse, som accepteres af udstedelsesmyndigheden, vil udstedelsesmyndigheden kunne oversende kendelsen til den myndighed i fuldbyrdelsesstaten, der er kompetent til at fuldbyrde kendelsen (fuldbyrdelsesmyndigheden) med henblik på fuldbyrdelse i overensstemmelse med national lovgivning i fuldbyrdelsesstaten. Fuldbyrdelsesmyndigheden vil skulle anerkende kendelsen uden yderligere formaliteter inden for en frist på 5 arbejdsdage, medmindre den vurderer, at der foreligger en af en række nærmere opregnede indsigelsesgrunde. Modtageren vil også selv kunne gøre indsigelse mod fuldbyrdelsen af kendelsen med henvisning til en række indsigelsesgrunde. Fuldbyrdelsesmyndigheden vil skulle inddrage den udstedende myndighed inden eventuel afgørelse om ikke at anerkende kendelsen.

### *3.2.8. Retsmidler*

Hvis modtageren af en kendelse om udlevering af bevismateriale vurderer, at efterkommelse af kendelsen vil være i strid med lovgivningen i et tredjeland, der forbyder udlevering af de pågældende oplysninger under henvis-

ning til, at det er nødvendigt for at beskytte de berørte personers grundlæggende rettigheder eller tredjelandets grundlæggende rettigheder forbundet med statens sikkerhed eller forsvar, giver forslaget mulighed for en fornyet prøvelse af kendelsen. Den fornyede prøvelse vil skulle ske under inddragelse af den udstedende myndighed, en domstol i udstedelsesstaten og den centrale myndighed i tredjelandet.

Forslaget giver også mulighed for fornyet prøvelse i tilfælde, hvor modtageren vurderer, at efterkommelse af en kendelse om udlevering af bevismateriale vil være i strid med lovgivningen i tredjelandet af andre grunde.

Herudover fastsætter forslaget regler om effektive retsmidler for mistænkte og tiltalte samt de personer, hvis oplysninger udleveres. Disse retsmidler vil skulle udøves af en judiciel myndighed i udstedelsesstaten i henhold til dens nationale lovgivning.

Endelig fastsætter forslaget regler om sikring af privilegier og immuniteter i henhold til lovgivningen i fuldbyrdesstaten.

#### **4. Europa-Parlamentets udtalelser**

Der foreligger endnu ikke en udtalelse fra Europa-Parlamentet.

#### **5. Nærhedsprincippet**

Kommissionen har anført, at den grænseoverskridende dimension af de identificerede problemer betyder, at det er nødvendigt med tiltag på EU-niveau. Kommissionen har anført bl.a., at de kriminalitetstyper, som der findes elektroniske beviser for, ofte vedrører situationer, hvor den infrastruktur, de elektroniske beviser lagres på, samt tjenesteudbyderen, der driver infrastrukturen, er omfattet af en anden national retlig ramme – inden for eller uden for EU – end den retlige ramme, som ofret og gerningsmanden er omfattet af. Som følge heraf kan det være meget tidskrævende og vanskeligt for det kompetente land at få effektiv adgang til elektroniske beviser på tværs af grænserne uden fælles minimumsregler.

Kommissionen har anført, at medlemsstaterne hver for sig vil have særligt svært ved at tage højde for den forskelligartede regulering i medlemsstaterne og ved at forbedre samarbejdet efter den nuværende EU-lovgivning, navnlig via den europæiske efterforskningskendelse.

På baggrund af de forskellige retlige tilgange, antallet af berørte politikområder (sikkerhed, grundlæggende rettigheder, herunder proceduremæssige rettigheder og beskyttelsen af personoplysninger, samt økonomiske aspekter) samt den brede vifte af interesser vurderer Kommissionen således, at det er mest hensigtsmæssigt med lovgivning på EU-niveau for at kunne adressere problemerne.

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

## **6. Gældende dansk ret**

Danmark har – med enkelte undtagelser – ikke gennemført særlig lovgivning om gensidig retshjælp i straffesager. Det antages imidlertid med støtte i retspraksis, at udenlandske begæringer om efterforskningskridt i Danmark kan imødekommes, uanset om fremsættelsen og behandlingen af retsanmodninger er reguleret i en aftale, der finder anvendelse mellem Danmark og den anmodende stat. De relevante efterforskningskridt gennemføres i givet fald på grundlag af en analog anvendelse af de relevante bestemmelser i retsplejeloven, idet en udenlandsk anmodning om efterforskning, herunder ransagning, beslaglæggelse samt edition, kan imødekommes, hvis det pågældende efterforskningskridt kunne gennemføres i forbindelse med en tilsvarende national strafferetlig efterforskning.

Lov om fuldbyrdelse af visse strafferetlige afgørelser i Den Europæiske Union indeholder endvidere en række særlige regler og procedurer for retshjælp til andre medlemsstater for så vidt angår fuldbyrdelse af visse strafferetlige afgørelser.

Princippet i reglerne om gensidig retshjælp er, at anmodninger om retshjælp fremsendes mellem de relevante myndigheder i medlemsstaterne.

Der findes ikke regler om fremsendelse af kendelser om udlevering af bevismateriale i straffesager direkte til en tjenesteudbyder på tværs af landegrænserne.

Forslaget supplerer således de eksisterende regler om retligt samarbejde, herunder konventionen om gensidig retshjælp i straffesager mellem Den Europæiske Unions medlemsstater.

## **7. Konsekvenser**

### Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forordningsforslaget er som nævnt fremsat med hjemmel i TEUF artikel 82, stk. 1. Danmark deltager således ikke i vedtagelsen af forordningsforslaget, ligesom forslaget ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

Forslaget har derfor i sig selv ikke lovgivningsmæssige konsekvenser for Danmark.

### Økonomiske konsekvenser

Sagen medfører ikke i sig selv økonomiske konsekvenser.

### Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Forordningsforslaget skal ses i sammenhæng med det samtidig fremsatte direktivforslag, som ikke er omfattet af retsforbeholdet, hvorfor det umiddelbart vurderes, at en vedtagelse af forordningsforslaget sammenholdt med en vedtagelse af det samtidigt fremsatte direktivforslag vil have konsekvenser for Danmark, herunder for erhvervslivet. Danmarks stilling i relation til forordningsforslaget er i øjeblikket ved at blive nærmere afdækket i samarbejde med Kommissionen i lyset af Danmarks tilknytning til direktivforslaget. De mulige konsekvenser af forordningsforslaget vil på baggrund af resultatet af denne undersøgelse kunne fastlægges nærmere.

## **8. Høring**

*Forslaget har været i skriftlig høring i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 21. november 2018.*

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

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



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

Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Sø- og Handelsretten, Præsidenterne for byretterne, Institut for Menneskerettigheder, Rigspolitiet, Politiforbundet, Datatilsynet og Domstolsstyrelsen har afgivet hørings svar, men har ikke haft bemærkninger til forslaget.

IT-politisk forening, Erhvervsstyrelsen, Dansk Erhverv og Advokatrådet har afgivet hørings svar med bemærkninger til forslaget.

Der henvises til det oversendte reviderede grund- og nærhedsnotat af 26. september 2018.

## **9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

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

## **10. Regeringens generelle holdning**

Fra dansk side er man umiddelbart overordnet positivt indstillet over for forslaget, der har til formål at lette det retlige samarbejde i straffesager.

Det bemærkes, at Danmark, som følge af retsforbeholdet ikke vil kunne deltage i de fordele, forslaget medfører. Som følge af det samtidigt fremsatte direktivforslag, som ikke er omfattet af retsforbeholdet, vil forslagene dog medføre visse konsekvenser for Danmark, jf. pkt. 7.

Fra dansk side vil der blive lagt vægt på, hvilken betydning forslaget vil have for Danmark, herunder for danske myndigheder, forbrugere og tjenesteudbydere, samt for det fremtidige samarbejde med de øvrige medlemsstater.

## **11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg**

Forordningsforslaget har sammen med det samtidigt fremsatte direktivforslag senest været forelagt for Folketingets Europaudvalg på mødet den 5.

*oktober* 2018 til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den *11.-12. oktober* 2018.

Der er oversendt grund- og nærhedsnotat af 20. juni 2018 samt revideret grund- og nærhedsnotat af 26. september 2018 til udvalget.

#### **Dagsordenspunkt 4: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om visse aspekter af aftaler om salg af varer, om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 2006/2004 og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/22/EF og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 1999/44/EF**

*Revideret udgave. Ændringer er markeret med kursiv.*

Forslaget er ikke omfattet af retsforbeholdet.

#### **KOM (2017) 637 endelig**

##### **1. Resumé**

*Forslaget er ikke omfattet af retsforbeholdet. Forslaget er på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2018 med henblik på at opnå en generel indstilling til forslaget. Forslaget, der blev fremsat den 31. oktober 2017, er en ændring af Kommissionens forslag til direktiv om visse aspekter af aftaler om onlinesalg og andre former for fjernsalg af varer, der blev fremsat den 9. december 2015 sammen med forslag til direktiv om visse aspekter af aftaler om levering af digitalt indhold (KOM (2015) 634 endelig). Med ændringen blev direktivforslaget udvidet til også at finde anvendelse for såkaldte direkte salg af varer, f.eks. salg af varer i fysiske butikker. Direktivet har til formål at harmonisere medlemsstaternes regler vedrørende salg af varer i forbrugerforhold, navnlig i forhold til varens overensstemmelse med aftalen og forbrugerens misligholdelsesbeføjelser. Direktivet skal også finde anvendelse for varer, der indeholder indlejret digitalt indhold eller digitale tjenester, og varer, der er sammenkoblet med digitalt indhold eller digitale tjenester. Det er regeringens vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Det foreliggende direktivforslag må forventes at indebære ændringer i dansk lovgivning. Forslaget skønnes som udgangspunkt ikke at have statsfinansielle konsekvenser. Fra dansk side kan man støtte en generel indstilling til forslaget.*

##### **2. Baggrund**

Kommissionen lancerede den 6. maj 2015 meddelelsen ”Strategi for et digitalt indre marked for Europa” (KOM (2015) 192). Strategien indebærer bl.a. fastsættelse af totalharmoniserede regler for visse aftale- og køberetlige

aspekter af forbruger aftaler, herunder om afhjælpende foranstaltninger, såfremt de leverede varer ikke er i overensstemmelse med aftalen. Der er i dag alene minimumsharmonisering på dette område.

Som led i strategien fremsatte Kommissionen den 9. december 2015 forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om visse aspekter af aftaler om onlinesalg og andre former for fjernsalg af varer (KOM (2015) 635 endelig). Grund- og nærhedsnotat om direktivforslaget blev oversendt til Folketingets Europaudvalg den 9. februar 2016. Forslaget blev fremsat samtidig med forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om visse aspekter af aftaler om levering af digitalt indhold (KOM (2015) 634 endelig).

I forbindelse med drøftelserne af direktivforslaget om onlinesalg af varer gav en række medlemsstater udtryk for bekymring for, at forslaget ville indebære en fragmentering af reglerne for fjernsalg og direkte salg.

På den baggrund fremsatte Kommissionen den 31. oktober 2017 et ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om visse aspekter af salg af varer, om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 2006/2004 og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/22/EF og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 1999/44/EF. Med ændringen udvides direktivforslagets anvendelsesområde til også at omfatte direkte salg af varer, dvs. bl.a. salg af varer i fysiske butikker. Der er ikke herudover lagt op til indholdsmæssige ændringer af betydning i forhold til Kommissionens oprindelige forslag. Som noget nyt lægges der imidlertid op til at ophæve forbruger købsdirektivet, som fremover skal erstattes af det nye direktiv.

Forslaget er fremsat med hjemmel i artikel 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) om det indre markeds oprettelse og funktion og skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294, dvs. med Europa-Parlamentet som medlovgiver. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

Direktivforslaget om visse aspekter af aftaler om levering af digitalt indhold forhandles på nuværende tidspunkt mellem Rådet og Europa-Parlamentet. *Forhandlingerne er tæt på at være afsluttet, men der er stadig vigtige udestående omkring bevisbyrden for, at digitalt indhold lider af en mangel, og reklamationsfristens længde. Herudover har Rådet og Europa-Parlamentet været uenige om, hvorvidt digitalt indhold og digitale tjenester, der er ind-*

*lejret i eller sammenkoblet med en fysisk vare, skal omfattes af direktivforslaget om digitalt indhold eller direktivforslaget om salg af varer. Europa-Parlamentets IMCO-udvalg har givet udtryk for, at de kun kan acceptere, at de omfattes af direktivforslaget om salg af varer, hvis reguleringen beskytter forbrugerne i tilstrækkelig høj grad. Der er i Rådet og Europa-Parlamentet enighed om, at disse udeståender i forhold til direktivforslaget om digitalt indhold skal behandles sammen med direktivforslaget om salg af varer.*

*På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 4.-5. juni 2018 blev tre udvalgte emner (anvendelsesområde og afgrænsning i forhold til direktivet om digitalt indhold, mangelsbeføjelser og harmoniseringsgrad) diskuteret som led i det videre arbejde med forslaget. På baggrund af drøftelserne udarbejdede det tidligere bulgarske og det nuværende østrigske formandskab et revideret udkast til forslag, som har dannet grundlag for arbejdsgruppens videre forhandlinger over sommeren og efteråret 2018.*

*Forslaget er på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2018 med henblik på at opnå enighed om en generel indstilling, som kan danne grundlag for forhandlingerne med Europa-Parlamentet.*

### **3. Formål og indhold**

#### **3.1. Indledning**

Kommissionens forslag har til formål at totalharmonisere medlemsstaternes regler vedrørende salg af varer. Direktivforslaget finder alene anvendelse i forbrugerforhold og indeholder navnlig regler om varens overensstemmelse med aftalen (aftalemæssighed) samt om forbrugerens misligholdelsesbeføjelser i tilfælde af mangler.

De nuværende EU-regler om varens aftalemæssighed og forbrugerens misligholdelsesbeføjelser i tilfælde af mangler findes i forbrugerkøbsdirektivet, der er udtryk for minimumsharmonisering. Direktivet om visse aspekter af salg af varer mv. skal træde i stedet for forbrugerkøbsdirektivet, som derfor foreslås ophævet med det nye direktiv.

Om baggrunden for valg af harmoniseringsgrad har Kommissionen anført, at totalharmonisering af reglerne vil medføre, at de erhvervsdrivende får mulighed for at sælge til forbrugere i samtlige medlemsstater på samme aftalevilkår. Det nedbringer omkostningerne ved grænseoverskridende salg

væsentligt og dermed øges forbrugernes velfærd gennem et større udvalg af varer og lavere priser. Samtidig sikres et generelt højt niveau af forbrugerbeskyttelse i EU.

*Den følgende gennemgang af forslaget er baseret på det udkast til en kompromistekst, som formandskabet har fremlagt den 15. november 2018. Forslaget skal behandles på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2018 med henblik på en generel indstilling. Den endelige kompromistekst vil kunne indeholde visse ændringer i forhold til formandskabets udkast til kompromistekst af 15. november 2018.*

### 3.2. Genstand, anvendelsesområde og definitioner

Direktivet foreslås at finde anvendelse på aftaler mellem erhvervsdrivende og forbrugere om salg af fysiske varer. *Med det seneste kompromisforslag lægges der op til, at begrebet "varer" også skal omfatte fysiske varer, der har indlejret digitalt indhold eller digitale tjenester, eller er sammenkoblet med digitalt indhold eller digitale tjenester og det digitale indhold eller de digitale tjenester er nødvendige for, at varen kan udføre sine funktioner (varer med digitale elementer). Varer med digitale elementer kan f.eks. være smartphones eller smartwatches.*

Ifølge Kommissionens oprindelige forslag finder direktivforslaget ikke anvendelse på aftaler om levering af tjenesteydelser. Hvis en aftale omfatter både salg af varer og levering af tjenesteydelser, finder direktivforslaget dog anvendelse på den del af aftalen, der vedrører salg af varer. *Med det seneste forslag foreslås det, at reguleringen af sådanne blandede kontrakter overlades til medlemsstaterne.*

*I Kommissionens oprindelige forslag foreslås det, at direktivforslaget om visse aspekter af aftaler om salg af varer skal finde anvendelse på digitalt indhold, der er integreret i varer såsom husholdningsapparater eller legetøj, hvor det digitale indhold er inkorporeret således, at dets funktioner er underordnet varens primære funktioner, og det udgør en integreret del af varen (integreret digitalt indhold).*

*Med det seneste kompromisforslag lægges der op til, at direktivforslaget skal finde anvendelse på levering af digitalt indhold og digitale tjenester, der indgår som en del af en vare med digitale elementer, når det digitale indhold eller den digitale tjeneste gives til forbrugeren sammen med varen som en del af købsaftalen. Dette gælder, selvom det digitale indhold eller den digitale tjeneste leveres af en anden end sælgeren. Hvis der er tvivl om,*

*hvorvidt leveringen af det digitale indhold eller den digitale tjeneste er en del af købsaftalen, er der en formodning for, at det er tilfældet.*

*Til illustration vil en smartphone være en vare med digitale elementer. Leveringen af telefonens styresystem kan være en del af købsaftalen og foreslås omfattet af direktivforslaget om salg af varer, selvom styresystemet ikke leveres af sælgeren af telefonen. En spil-applikation, som forbrugeren efterfølgende henter ned på telefonen, vil oftest ikke være en del af købsaftalen. Sådanne applikationer vil derfor som udgangspunkt blive omfattet af direktivforslaget om levering af digitalt indhold.*

Medlemsstaterne kan vælge, at direktivforslaget om salg af varer ikke skal finde anvendelse for brugte genstande, som sælges på offentlig auktion, hvor forbrugeren har mulighed for selv at være tilstede. *Ifølge det seneste kompromisforslag kan medlemsstaterne tilmed vælge, at direktivforslaget ikke skal finde anvendelse på salg af levende dyr.*

Direktivforslaget berører ikke medlemsstaternes almindelige aftaleret, herunder reglerne om aftalers indgåelse, gyldighed og virkning, samt konsekvenserne af at bringe en aftale til ophør. *Med det seneste kompromisforslag lægges der tilmed op til, at medlemsstaterne skal have mulighed for at give forbrugeren bestemte misligholdelsesbeføjelser, hvis en mangel viser sig inden for 30 dage efter leveringstidspunktet. I de tilfælde kan medlemslandene således vælge at fravige hierarkiet i misligholdelsesbeføjelserne. Tilmed foreslås det, medlemslandenes generelle regler om misligholdelsesbeføjelser for mangler, der ikke var synlige på købstidspunktet (skjulte mangler), ikke skal påvirkes.*

### 3.3. Aftalemæssighed (mangler ved varen)

Direktivforslaget indeholder ligesom det gældende forbrugerkøbsdirektiv bestemmelser om, hvornår varen er i overensstemmelse med aftalen.

Forslaget indeholder for det første en række *subjektive kriterier* for mangelsbedømmelsen, der bygger på parternes aftale. Ifølge Kommissionens forslag skal varen, hvor det er relevant, svare til den mængde, kvalitet og beskrivelse, der er fastsat i aftalen, og varen skal være egnet til forbrugers særlige formål, hvis forbrugeren har gjort sælgeren bekendt hermed på tidspunktet for aftalens indgåelse, og sælger har accepteret dette. Tilsvarende regler findes i forbrugerkøbsdirektivet. Herudover foreslås som noget nyt i forhold til forbrugerkøbsdirektivet, at varen skal have de egenskaber og den ydeevne, der er angivet i en erklæring forud for aftalens indgåelse, og som

udgør en integreret del af aftalen. *I det seneste kompromisforslag er nogle af kriterierne ændret. Varen skal fortsat, hvor det er relevant, svare til den mængde, kvalitet, type og beskrivelse samt besidde den funktion, der er fastsat i aftalen, og være egnet til forbrugerens særlige formål. Herudover skal varen besidde den kompatibilitet, interoperabilitet samt andre egenskaber, der er fastsat i aftalen. Varen skal leveres med det tilbehør og de vejledninger, der fremgår af aftalen. Det foreslås tilmed, at varen skal opdateres i overensstemmelse med aftalen.*

Endvidere foreslås en række *objektive kriterier*, der angiver standarderne for, hvad der almindeligvis kan forventes af en vare. Ifølge Kommissionens forslag skal varen, hvor det er relevant, være egnet til alle de formål, som varer af samme beskrivelse sædvanligvis vil blive anvendt til, og skal have de egenskaber og den ydeevne, der er sædvanlig for varer af samme type, og som forbrugeren med rimelighed kan forvente. Endelig skal varen leveres med tilbehør, installationsvejledning og andre instrukser, som køberen kan forvente at modtage. En fravigelse af de objektive kriterier til skade for forbrugeren er kun gyldig, hvis forbrugeren på tidspunktet for aftalens indgåelse kendte til varens stand og udtrykkeligt accepterede standen. *I det seneste kompromisforslag foreslås de objektive kriterier tilmed udbygget. I forhold til sædvanlige egenskaber og ydeevne henvises der til holdbarhed, funktionalitet, kompatibilitet og sikkerhed som forbrugeren med rimelighed kan forvente. I forhold til varer med digitale elementer foreslås det, at disse varer skal opdateres – herunder også sikkerhedsopdateres – i det omfang det er nødvendigt for at sikre varens overensstemmelse med aftalen.*

Herudover indeholder direktivforslaget en regel om forkert installation af varen, således at mangler, der skyldes, at varen på grund af sælgerens forhold er forkert installeret, herunder hvis den forkerte installation skyldes en mangel ved installationsvejledningen, betragtes som misligholdelse af aftalen. En tilsvarende regel findes i forbruger købsdirektivet.

Det foreslås endvidere, at varen på tidspunktet for mangelsbedømmelsen skal være fri for tredjemands ret, herunder rettigheder baseret på en intellektuel ejendomsret, således at varen kan bruges i overensstemmelse med aftalen. *Med det nye kompromisforslag foreslås en ændring af bestemmelsens formulering. Det foreslås, at forbrugeren har ret til misligholdelsesbeføjelser, hvis forbrugeren brug af varen begrænses af tredjemandsret, således at varen ikke opfylder de subjektive og de objektive overensstemmelseskriterier.*



Af Kommissionens forslag fremgår, at varen skal være i overensstemmelse med aftalen på det tidspunkt, hvor forbrugeren eller en af forbrugeren angivne tredjemand får varen i fysisk besiddelse, eller hvor varen overdrages til den af forbrugeren angivne befragter. Hvis varen er installeret af sælgeren, anses det tidspunkt, hvor installationen er færdig, som det tidspunkt, hvor forbrugeren har fået varen i sin fysiske besiddelse. Såfremt varen skal installeres af forbrugeren selv, er det relevante tidspunkt for mangelsbedømmelsen det tidspunkt, hvor forbrugeren har haft rimelig tid til at installere varen, dog senest 30 dage efter at varen kom i forbrugers fysiske besiddelse. *I det seneste kompromisforslag foreslås det, at varen skal være i overensstemmelse med varen på leveringstidspunktet. Definitionen af hvornår levering er sket overlades til medlemsstaterne.*

*Det foreslås, at der skal gælde særlige regler for digitalt indhold og digitale tjenester, der er indlejret i eller sammenkoblet med en vare. For så vidt angår digitalt indhold og digitale tjenester, der leveres løbende over tid, foreslås det, at det digitale indhold eller den digitale tjeneste ikke skal være i overensstemmelse med aftalen på et bestemt tidspunkt, men skal være i overensstemmelse med aftalen i en periode på 2 år efter den første levering har fundet sted (ansvarsperioden). For så vidt angår digitalt indhold eller digitale tjenester, der kun leveres én gang, skal disse være i overensstemmelse med aftalen på tidspunktet for leveringen af den fysiske vare, men sælgeren skal i en periode på 2 år være ansvarlig for mangler, der skyldes manglende opdatering (ansvarsperioden). Der findes ikke lignende regler i forbruger købsdirektivet.*

Reklamationsfristen foreslås i Kommissionens forslag fastsat til to år svarende til minimumsfristen i forbruger købsdirektivet. Efter dette forslags præambelbetragtning nr. 25, kan medlemsstaterne ikke – i modsætning til efter forbruger købsdirektivet – indføre eller bevare et krav om, at forbrugeren skal underrette sælgeren om mangler inden for en bestemt frist efter, at manglen er opdaget. *I det seneste kompromisforslag foreslås det, at medlemsstaterne forsat skal kunne indføre eller bevare en underretningspligt. Herudover foreslås det, at medlemsstaterne – ligesom efter forbruger købsdirektivet – kan fastsætte en længere reklamationsfrist end 2 år. Tilmed foreslås det, at medlemsstaterne kan bestemme, at ved køb af brugte varer kan parterne aftale en kortere reklamationsfrist, der minimum skal være 1 år.*

I Kommissionens forslag er der endvidere lagt op til en formodningsregel, hvorefter en mangel, der bliver synlig inden to år efter levering, antages at

have foreligget på dette tidspunkt, medmindre dette er uforeneligt med varens eller manglens art. Formodningsreglen i forbrugerkøbsdirektivet er fastsat til seks måneder. *Med det seneste kompromisforslag foreslås formodningsreglen fastsat til et år. For så vidt angår digitalt indhold og digitale tjenester, der leveres løbende over tid foreslås det, at sælgeren har bevisbyrden for, at det digitale indhold eller den digitale tjeneste var i overensstemmelse i ansvarsperioden. For så vidt angår digitalt indhold og digitale tjenester, der leveres én gang har sælgeren bevisbyrden for, hvorvidt manglende overensstemmelse med aftalen skyldes, at sælgeren ikke har opdateret det digitale indhold eller den digitale tjeneste i ansvarsperioden.*

#### 3.4. Forbrugerens misligholdelsesbeføjelser ved mangler ved varen

I tilfælde af mangler foreslås det i Kommissionens forslag, at forbrugeren har ret til at få varen bragt i overensstemmelse med aftalen af sælgeren ved reparation eller omlevering. Dette skal ske uden omkostninger for forbrugeren, inden for rimelig tid og uden væsentlig ulempe for forbrugeren. Forbrugeren skal som udgangspunkt have valgfrihed mellem reparation eller omlevering, medmindre det valgte vil være ulovligt, urimeligt eller ud fra en række nærmere angivne faktorer vil påføre sælgeren udgifter, der vil være uforholdsmæssigt store. *I det seneste kompromisforslag foreslås yderligere, at sælgeren skal have ret til at nægte både reparation og omlevering, hvis begge valgmuligheder er umulige eller vil påføre sælgeren uforholdsmæssigt store omkostninger.* I tilfælde af omlevering fastsætter direktivet nærmere regler om bl.a. sælgerens forpligtelse til at tage den oprindelige vare tilbage. *I det nye kompromisforslag foreslås der herudover fastsat regler for sælgerens reparation.*

Forbrugeren foreslås endvidere berettiget til et forholdsmæssigt afslag i prisen eller til at ophæve aftalen, 1) hvis reparation eller omlevering er ulovligt eller umuligt, 2) hvis reparation eller omlevering ikke er sket inden for rimelig tid, 3) hvis reparation eller omlevering medfører en væsentlig ulempe for forbrugeren, eller 4) hvis sælgeren har tilkendegivet – eller det tydeligt fremgår af omstændighederne – at sælgeren ikke vil bringe varen i overensstemmelse med aftalen inden for rimelig tid. *Ifølge det seneste kompromisforslag, har forbrugeren endvidere ret til et forholdsmæssigt afslag eller til at ophæve aftalen, hvis sælgeren kan nægte og har nægtet at foretage reparation eller omlevering, hvis manglen viser sig igen på trods af sælgerens forsøg på afhjælpning eller hvis manglen er af så seriøs karakter, at det berettiger forbrugeren til straks at kræve et forholdsmæssigt afslag eller at ophæve aftalen.* Et afslag i prisen skal fastsættes forholdsmæssigt på grundlag af den mangelfulde vares værdi sammenlignet med værdien af en vare,

der ville være i overensstemmelse med aftalen. I modsætning til forbruger-købsdirektivet indeholder Kommissionens forslag ikke en regel om, at forbrugeren ikke har ret til at hæve købet, hvis den manglende overensstemmelse er uvæsentlig. *I det seneste kompromisforslag foreslås det opretholdt, at forbrugeren ikke har ret til at hæve købet, hvis den manglende overensstemmelse er uvæsentlig.*

Som noget nyt i forhold til forbrugerkøbsdirektivet indeholder Kommissionens forslag en detaljeret regulering af retsstillingen ved aftalens ophævelse. Der foreslås fastsat en frist på 14 dage for parterne til at levere deres respektive ydelser tilbage. Som undtagelse hertil foreslås det, at såfremt varerne på grund af ødelæggelse eller bortkomst ikke kan tilbageleveres, skal forbrugeren betale sælgeren den pengeværdi, som de mangelfulde varer ville have haft på tidspunktet for tilbageleveringen. Det fremgår ikke nærmere, hvordan denne værdi skal opgøres. Direktivforslaget indeholder endvidere en regel om, at forbrugeren ved ophævelse af aftalen skal betale for en eventuel forringelse af varernes værdi i det omfang, værdiforringelsen er større end afskrivningen ved normal brug. *I det seneste kompromisforslag foreslås det, at reguleringen i højere grad overlades til medlemsstaterne.*

### 3.5. Handelsmæssige garantier

Kommissionens forslag indeholder ligesom forbrugerkøbsdirektivet regler om handelsmæssige garantier, dvs. garantier, som tilkendegives over for forbrugeren forud for eller i forbindelse med aftaleindgåelsen. Det foreslås, at enhver handelsmæssig garanti er bindende for garantigiveren på de vilkår, der er fastsat i oplysninger afgivet af sælgeren i forbindelse med aftaleindgåelsen, herunder ved erklæringer forud for aftaleindgåelsen, reklamer, der var tilgængelige på tidspunktet eller forud for aftaleindgåelsen, samt garantierklæringen. Hvis garantierklæringen er mindre fordelagtig for forbrugeren end de vilkår, der er fastsat i de af sælgeren afgivne oplysninger forud for aftaleindgåelsen eller i reklamer, er det de mere fordelagtige vilkår, der er bindende. Forslaget indeholder regler om indholdet af garantierklæringen, herunder at forbrugeren skal oplyses om, hvilke vilkår i garantien der supplerer forbrugers lovbestemte rettigheder, garantiens varighed og eventuelle gebyrer.

Endvidere foreslås der fastsat regler om garantiens udformning, herunder om levering på varigt medium og tydelighed i udformningen. Medlemsstaterne kan efter forslaget fastsætte regler om andre aspekter vedrørende handelsmæssige garantier, der ikke er reguleret i direktivforslaget.

*I det seneste kompromisforslag foreslås det, at garantierklæringen skal være skriftlig og leveres til forbrugeren senest samtidig med varen. I modsætning til Kommissionens forslag fremgår det bl.a., at garantierklæringen skal angive, at forbrugeren gratis har ret til misligholdelsesbeføjelser i medfør af loven, hvis varen er mangelfuld, og at garantien ikke berører denne ret.*

### 3.6. Afsluttende bestemmelser

Kommissionens forslag indeholder ligesom forbrugerkøbsdirektivet regler om, at en sælger, der er ansvarlig over for køberen, kan gøre et direkte krav gældende over for de ansvarlige personer i transaktionskæden (såkaldt regres). Det foreslås, at de nærmere betingelser herfor skal afgøres efter national lovgivning.

Det foreslås, at aftaler, der afviger fra direktivets bestemmelser til skade for forbrugeren, som udgangspunkt ikke er bindende for denne.

Endelig indeholder direktivforslaget regler om, at medlemsstaterne skal sikre en effektiv håndhævelse af direktivet, samt en række konsekvensændringer af gældende EU-lovgivning.

## **4. Europa-Parlamentets udtalelser**

*Direktivforslaget om visse aspekter af aftaler om salg af varer behandles i udvalget for Indre Marked og Forbrugerbeskyttelse (IMCO). Den 22. februar 2018 vedtog IMCO-udvalget sin rapport om forslaget.*

*Europa-Parlamentets vigtigste ændringsforslag er ifølge Europa-Parlamentet 1) at undtage digitalt indhold eller digitale tjenester, der er indlejret i en vare og levende dyr fra direktivets anvendelsesområde, 2) at formelt gøre direktivet til et minimumsharmoniseringsdirektiv, men gennem undtagelser gøre størstedelen af direktivets bestemmelser til totalharmoniseringsbestemmelser, 3) at give medlemsstaterne en højere grad af frihed til at fastsætte en højere forbrugerbeskyttelse, særligt i forhold til reklamationsfristens længde, og 4) at tillægge de subjektive og objektive overensstemmelseskriterier samme vægt.*

## **5. Nærhedsprincippet**

Kommissionen anfører, at målsætningen om at fjerne hindringer i forbruger aftalelovgivningen og således understøtte det indre marked til fordel for

virksomheder og forbrugere ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne. Reglerne om købsaftaler i forbrugerkøbsdirektivet er minimumsharmonisering og giver dermed mulighed for forskellig implementering i medlemsstaterne. Forslagets formål kan derfor ifølge Kommissionen bedre gennemføres på EU-niveau og ved hjælp af fuld harmonisering.

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

## **6. Gældende dansk ret**

### 6.1. Købeloven

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

Købeloven indeholder særlige regler om forbrugerkøb. Hvis en mangel ved salgsgenstanden viser sig, inden der er gået seks måneder fra leveringstidspunktet, formodes manglen som udgangspunktet at have været til stede på leveringstidspunktet. Reklamationsfristen i købeloven er to år svarende til minimumsfristen i forbrugerkøbsdirektivet. For at forbrugeren kan påberåbe sig, at en vare er mangelfuld, skal forbrugeren tilmed give sælgeren meddelelse inden for rimelig tid efter, at forbrugeren opdagede manglen. Hvis forbrugeren giver meddelelse senest 2 måneder efter, at forbrugeren opdagede manglen, anses det altid for at være inden for rimelig tid, jf. købelovens § 81.

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

Reglerne om varens overensstemmelse med aftalen, jf. købelovens § 75 a, gennemfører visse af bestemmelserne i forbrugerkøbsdirektivet. Det følger navnlig heraf, at varen skal stemme overens med aftalen og de forventninger, som forbrugeren med rimelighed kan have til varens holdbarhed og øvrige egenskaber, samt være egnet til køberens særlige formål, såfremt sælgeren har bestyrket køberens forventning herom.

Herudover anses varen bl.a. for mangelfuld, 1) hvis den ikke svarer til den betegnelse, hvorunder den er solgt, 2) hvis sælgeren eller et tidligere salgslid har givet urigtige eller vildledende oplysninger på varens indpakning

mv., der er beregnet til at komme til almenhedens eller køberens kundskab, 3) hvis sælgeren har forsømt at give køberen oplysning om forhold, der har haft betydning for køberens bedømmelse af genstanden, og som sælgeren kendte eller burde kende, eller 4) hvis varen i øvrigt er af anden eller ringere beskaffenhed eller brugbarhed, end den ifølge aftalen og de foreliggende omstændigheder skulle være, jf. købelovens § 76.

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

Om risikoens overgang fremgår det af købelovens § 73, stk. 1, at levering anses for sket, når salgsgenstanden er kommet i køberens besiddelse. Hvis salgsgenstanden er overdraget til en fragtfører, som køberen har indgået aftale med, og som ikke var blandt dem, der blev tilbudt af sælgeren, anses leveringen for sket, når genstanden er kommet i fragtførerens besiddelse, jf. købelovens § 73, stk. 2. Sidstnævnte del af bestemmelsen er en gennemførelse af forbrugerrettighedsdirektivets artikel 20.

## 6.2. Aftaleloven

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

Herudover indeholder loven en særlig regel om tilsidesættelse af vilkår i forbrugeraftaler, hvor det ville være stridende mod hæderlig forretningsskik og bevirke en betydelig skævhed imellem parterne til skade for forbrugeren at gøre vilkåret gældende. Der skal ved bedømmelsen af, om det vil være urimeligt at gøre en aftale gældende, foretages en helhedsvurdering, hvor der kan lægges vægt på enhver omstændighed, der har relation til aftalen og forholdet mellem aftalens parter. Der kan i den forbindelse bl.a. tages hensyn til forholdene ved aftalens indgåelse, aftalens indhold og senere indtrufne omstændigheder. I forbrugerforhold vil der dog ikke kunne tages hensyn til senere indtrufne omstændigheder til skade for forbrugeren.

## 6.3. Forbrugerftaleloven

Forbrugerftaleloven, der gennemfører forbrugerrettighedsdirektivet i dansk ret, indeholder bl.a. regler, der pålægger den erhvervsdrivende at give

forbrugeren en række oplysninger inden aftaleindgåelsen, herunder ved fjernsalgsaftaler og aftaler indgået uden for fast forretningssted. I forhold til fjernsalgsaftaler drejer det sig bl.a. om oplysninger om varens vigtigste egenskaber, varens samlede pris, og betalings- og leveringsvilkår.

Loven indeholder endvidere regler om forbrugers fortrydelsesret ved bl.a. fjernsalgsaftaler. Ved levering af fysiske varer er hovedreglen en fortrydelsesfrist på 14 dage, der løber fra det tidspunkt, hvor forbrugeren eller den af forbrugeren angivne tredjemand, dog ikke transportøren, får varen i fysisk besiddelse, jf. lovens § 19. Ved udøvelse af fortrydelsesretten ophører parternes forpligtelse til at opfylde den indgåede aftale, jf. § 21.

## **7. Konsekvenser**

### Lovgivningsmæssige konsekvenser

Det foreliggende direktivforslag må, såfremt det vedtages i sin foreliggende form, forventes at medføre behov for ændringer i købeloven, navnlig i forhold til købelovens regler om reklamation, mangelsbedømmelsen og misligholdelsesbeføjelser ved købsaftaler i forbrugerforhold.

Direktivforslaget forventes ikke umiddelbart at nødvendiggøre ændringer i aftaleloven eller forbrugeraftaleloven.

### Økonomiske konsekvenser

Direktivforslaget vurderes som udgangspunkt ikke at have statsfinansielle konsekvenser. For så vidt angår de samfundsøkonomiske konsekvenser bemærkes det, at Kommissionen i det ledsagende arbejdsdokument til forslaget har anført, at reglerne vil medføre tilpasningsomkostninger for virksomhederne. For de virksomheder, der sælger online eller på anden vis foretager grænseoverskridende handel, vil dette ifølge Kommissionen blive udlignet af de forbedrede muligheder for at sælge på tværs af medlemsstaterne. De virksomheder, der ikke driver onlinesalg og ikke har grænseoverskridende handel, vil umiddelbart alene have implementeringsomkostninger, men vil opnå bedre forudsætninger for at begynde onlinesalg og grænseoverskridende handel. De nærmere samfundsøkonomiske konsekvenser vil blive vurderet, når forslagens endelige udformning og anvendelsesområde kendes.

### Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

En vedtagelse af forslaget vurderes umiddelbart at få betydning for forbrugerbeskyttelsesniveauet i Danmark. Det er ikke på det foreliggende grundlag muligt at vurdere, om forbrugerbeskyttelsen samlet set vil påvirkes i positiv eller negativ retning.

## **8. Høring**

*Sagen har været i høring i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 21. november 2018.*

Det oprindelige direktivforslag var i perioden fra den 12. januar til den 9. februar 2016 i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

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



Justitsministeriet modtog hørings svar fra følgende:

Østre Landsret, Vestre Landsret, samtlige byretter, Advokatrådet, Domstolsstyrelsen, Dansk Aktionærforening, Dansk Energi, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Datatilsynet, Dommerfuldmægtigforeningen, Energitilsynet, Forbrugerombudsmanden, Forbrugerrådet Tænk, Foreningen for Dansk Internethandel (FDIH), Optikerforeningen, Rigsadvokaten og Rigsombudsmanden i Grønland.

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

Det ændrede direktivforslag blev i perioden er den 13. november 2017 til den 11. december 2017 sendt i høring hos de samme parter.

Justitsministeriet modtog hørings svar fra følgende:

Østre Landsret, Datatilsynet, Sø- og Handelsretten, Vestre Landsret, Dansk Byggeri, Rigsadvokaten, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, Rigspolitiet, Forenede Danske Mortorejere (FDM), Foreningen for Dansk Internethandel (FDIH), Autobranschen, Domstolsstyrelsen, Dansk Industri, Dansk Erhverv, Forbrugerombudsmanden og Forbrugerrådet Tænk.

**Østre Landsret, Datatilsynet, Sø- og Handelsretten, Vestre Landsret, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Domstolsstyrelsen og Forbrugerombudsmanden** havde ikke bemærkninger til direktivforslaget.

Som anført indebærer det ændrede direktivforslag en udvidelse af det oprindelige direktivforslags anvendelsesområde og en ophævelse af forbruger købsdirektivet. Det ændrede direktivforslag indebærer således ikke væsentlige indholdsmæssige ændringer i forhold til det oprindelige direktivforslag. Af den grund fremgår både hørings svar fra høringen over det oprindelige direktivforslag og det ændrede direktivforslag. For så vidt angår anvendelsesområdet fremgår alene hørings svar til det ændrede direktivforslag.

### 8.1. Generelle bemærkninger

**Autobranschen** støtter i princippet direktivforslagets formål om at fjerne hindringer for grænseoverskridende handel. Autobranschen mener, at forslaget bør indeholde regler om sælgerens mulighed for at gøre et regreskrav

gældende ved sin leverandør, hvis forbrugeren har gjort misligholdelsesbeføjelser gældende over for sælgeren. Autobranchen er bekymret over, at man i forslaget ikke har forskellige regler for henholdsvis brugte og nye varer.

**Dansk Energi** udtrykker bekymring om, hvorvidt direktivforslaget vil medføre omfattende ændringer af de danske aftaleretlige regler og få indvirkning på aftaler, som ikke har grænseoverskridende karakter.

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

**Dansk Industri** støtter som udgangspunkt, at området totalharmoniseres, men anfører at det er en forudsætning for at udnytte potentialet i den grænseoverskridende onlinehandel på forbrugerområdet, at reglerne balancerer erhvervs- og forbrugerinteresser. Dansk Industri finder, at direktivforslaget i sin foreliggende form er uacceptabelt og vil påføre de erhvervsdrivende stærkt forøgede forpligtelser, der kan ødelægge forretningsgrundlaget for mindre erhvervsdrivende. Direktivforslaget bør, efter Dansk Industris opfattelse, i højere grad videreføre reglerne i forbrugerkøbsdirektivet.

**Forbrugerrådet Tænk** udtrykker bekymring for rækkevidden af direktivforslaget, herunder at der foreslås totalharmonisering. Forbrugerrådet Tænk anfører, at ambitionsniveauet og den manglende fremtidssikring af reglerne er skuffende, og at det er beklageligt, at man ikke har set på nye områder som cirkulær økonomi, planlagt forældelse og krav til, at reservedele skal findes i længere tid.

**Forenede Danske Motorejere (FDM)** er positive over for øget forbrugerbeskyttelse.

**Foreningen for Dansk Internethandel (FDIH)** bemærker, at foreningen overordnet støtter, at der skabes fælles regler for salg af varer og digitale tjenesteydelser i Europa. De foreslåede regler er dog efter FDIH's på mange punkter i strid med grundlæggende obligationsretlige principper og er meget byrdefulde for de erhvervsdrivende.

**Optikerforeningen** støtter ønsket om at gøre det nemmere for erhvervsdrivende og forbrugere at handle på tværs af grænserne, men anfører, at Kommissionens forslag pålægger de erhvervsdrivende mange nye byrder og giver forbrugeren nye rettigheder og færre forpligtelser.

## 8.2. Direktivforslagets anvendelsesområde

**Autobranchen** kan principielt støtte, at direktivforslaget også finder anvendelse for salg af fysiske varer, men mener ikke, at virkningerne af udvidelsen af anvendelsesområdet er til at forudse.

**Dansk Erhverv, Dansk Industri, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og Forbrugerrådet Tænk** støtter, at direktivforslaget finder anvendelse for både fjernsalg og fysisk salg af varer, men **Dansk Erhverv, Dansk Industri og Forbrugerrådet Tænk** er bekymrede for balancen i direktivet, når der ikke er foretaget ændringer af indholdet i direktivforslaget som følge af udvidelsen af anvendelsesområdet.

**Dansk Erhverv og Dansk Industri** støtter, at varer med indlejret digitalt indhold skal omfattes af direktivforslagets anvendelsesområde, idet det vil skabe større klarhed omkring, hvilke regler der finder anvendelse.

**Dansk Byggeri** gør opmærksom på, at købeloven ikke finder anvendelse for entreprenørens ydelse eller de til byggeriet fornødne materialer, men at disse kan være omfattet af direktivforslagets anvendelsesområde.

## 8.3. Mangelsbedømmelsen

**Autobranchen** udtrykker utilfredshed med, at forbrugeren udtrykkeligt skal acceptere en konkret mangel (varens særlige stand). Autobranchen anfører, at den nuværende retstilstand tager omstændighederne ved aftaleindgåelsen i betragtning, mens den foreslåede regel skaber mulighed for misbrug fra forbrugers side.

**Dansk Erhverv** anfører, at det vil være svært for en erhvervsdrivende at dokumentere, at forbrugeren udtrykkeligt har accepteret en konkret mangel, jf. den foreslåede bestemmelse, hvorefter en forbruger kan acceptere, at en vare på visse punkter ikke lever op til det, man almindeligvis kan forvente af varen.

**Dansk Industri** anfører, at direktivforslaget vil medføre, at sælgeren skal have en udtrykkelig accept fra forbrugeren, selvom det er helt usandsynligt,

at forbrugeren ikke kendte til manglen, og at reglen vil være skadelig for både forbrugere og erhvervsdrivende.

**Forbrugerrådet Tænk** udtrykker bekymring over, at forbrugeren kan acceptere en konkret mangel, idet forbrugeren sjældent – særligt i forbindelse med fjernsalg – vil være i stand til at forhandle med den erhvervsdrivende, og forbrugerbeskyttelsen derved undergraves.

#### 8.4. Tidspunkt for mangelsbedømmelsen og bevisbyrde

**Autobranchen, Dansk Erhverv, Dansk Industri og Foreningen for Dansk Internethandel (FDIH)** er kritiske over for direktivforslagets bestemmelse om, at risikoen kan overgå til forbrugeren op til 30 dage efter, at forbrugeren fik varen i sin fysiske besiddelse, såfremt varen skal installeres hos forbrugeren. Høringsparterne finder, at risikoen bør følge produktet og overgå til forbrugeren, når denne tager varen i sin fysiske besiddelse.

**Autobranchen, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Foreningen for Dansk Internethandel (FDIH) og Optikerforeningen** stiller sig kritiske over for den foreslåede formodningsregel, hvorefter den erhvervsdrivende i to år har bevisbyrden for, at en mangel ikke forelå ved risikoens overgang. Høringsparterne finder, at reglen bryder med almindelige obligationsretlige principper og vil medføre, at den erhvervsdrivende i vidt omfang vil komme til at reparere fejl mv., selvom varen ikke er behæftet med oprindelige mangler.

**Forbrugerrådet Tænk** er positive over for bestemmelserne om tidspunktet for mangelsbedømmelsen. Forbrugerrådet Tænk støtter endvidere en 2-årig formodningsregel, idet forbrugeren i langt de fleste tilfælde ikke har den tekniske viden og indsigt til at godtgøre at en mangel forelå på leveringstidspunktet. Forbrugerrådet Tænk mener endvidere, at perioden kan forlænges, hvis længden af garantiperioden tilsvarende forlænges.

#### 8.5. Misligholdelsesbeføjelser

**Forbrugerrådet Tænk** anfører, at forbrugeren bør have frit valg mellem de i direktivforslaget oplyste misligholdelsesbeføjelser. Der bør ikke være et hierarki. Forbrugerrådet Tænk støtter, at det fremgår af direktivforslaget, at omlevering af en mangelfuld vare skal ske for sælgers regning, men finder det problematisk, at det er muligt for parterne at aftale andet. Forbrugerrådet Tænk er skeptiske over for, at forbrugeren kan kræve et ”forholdsmæssigt afslag” frem for et ”passende afslag”, idet et passende afslag giver adgang til en friere vurdering, når det ikke er muligt at beregne varens forholdsmæssigt lavere værdi som følge af manglen.

**Foreningen for Dansk Internethandel (FDIH)** anfører, at direktivforslagets bestemmelse om, at afhjælpning eller omlevering skal ske inden for rimelig tid under hensyntagen til varens art og forbrugerens formål med at anskaffe varen, ikke tager fornødent hensyn til manglens art. Der kan f.eks. være situationer, hvor en fejl optræder periodisk, og hvor der derfor bør gives sælgeren længere tid til at afhjælpe. FDIH anfører endvidere, at det fortsat bør være et krav, at forbrugeren i et vist omfang medvirker til afhjælpningens gennemførelse.

**Dansk Erhverv** anfører, at forbrugeren ved uvæsentlige mangler alene bør have ret til at tilbageholde det beløb, som det vurderes at ville koste at sikre, at produktet lever op til den indgåede aftale. Dansk Erhverv mener, at det bør præciseres, at forbrugeren mister samtlige misligholdelsesbeføjelser, hvis de har bidraget til manglen eller følgerne af den.

**Autobranchen** anfører, at forbrugeren ikke altid bør kunne kræve enten afhjælpning eller omlevering, idet der kan være tilfælde, hvor den valgte beføjelse er urimelig for den erhvervsdrivende. Ligeledes anføres, at forbrugeren ikke bør være berettiget til at tilbageholde den fulde købesum i tilfælde af mangler, idet dette indebærer en uforholdsmæssig stor risiko for sælgeren.

**Dansk Erhverv og Dansk Industri** anfører, at direktivforslagets bestemmelse om forbrugerens valg mellem afhjælpning og omlevering bør ændres, så den erhvervsdrivende får adgang til at henvise forbrugeren til at hæve købet eller kræve et forholdsmæssigt afslag, selvom den af forbrugeren valgte beføjelse ikke er umulig, såfremt forbrugerens valg af beføjelse vil påføre den erhvervsdrivende uforholdsmæssige omkostninger.

**Foreningen for Dansk Internethandel (FDIH)** anfører, at direktivforslagets bestemmelse om, at forbrugeren i tilfælde af mangler skal kunne vælge mellem afhjælpning eller omlevering, medmindre dette vil være uforholdsmæssigt byrdefuldt for den erhvervsdrivende, er vanskelig at håndtere i praksis, og at valget mellem afhjælpning eller omlevering bør ligge hos den erhvervsdrivende.

#### 8.6. Ophævelse

**Autobranchen, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Foreningen for Dansk Internethandel (FDIH) og Optikerforeningen** bemærker, at den erhvervsdrivende ikke bør være forpligtet til at returnere købesummen, før varen er

kommet retur, og den erhvervsdrivende har haft mulighed for at undersøge varen.

**Forbrugerrådet Tænk** er skeptiske over for den foreslåede regel om, at forbrugeren skal tilbagelevere varerne uden unødigt ophold og under alle omstændigheder inden for 14 dage, idet ikke alle varer er egnede til en hurtig returforsendelse.

**Autobranchen, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Foreningen for Dansk Internethandel (FDIH) og Optikerforeningen** er kritiske over for den foreslåede regel, hvorefter forbrugeren kan hæve et køb, selvom varen ikke kan tilbageleveres på grund af ødelæggelse eller bortkomst. Det anføres, at reglen ikke balancerer hensyn mellem forbrugernes og erhvervslivets interesser og er svær at håndtere i praksis, idet sælgeren ikke har mulighed for at løfte sin bevisbyrde for, at varen ikke er mangelfuld.

**Dansk Erhverv og Dansk Industri** er kritiske over for direktivforslagets bestemmelse om, at forbrugeren hæfter for den værdiforringelse, der går ud over, hvad der ville følge af almindelig brug, idet reglen bliver vanskelig for de erhvervsdrivende at håndtere i praksis.

**Forbrugerrådet Tænk** mener, at det klart bør fremgå, at forbrugeren ikke kan pålægges at betale for sin brug af varen frem til ophævelsen.

**Autobranchen, Dansk Erhverv og Dansk Industri** finder det endvidere problematisk, at også uvæsentlige mangler vil være nok til at en forbruger kan hæve købet.

#### 8.7. Reklamation

**Forbrugerrådet Tænk** mener, at en reklamationsfrist på 2 år er urimelig, og at reklamationsrettens længde i højere grad bør afspejle forbrugernes forventninger om, hvor længe produktet som minimum vil være fuldt funktionsdygtigt ved almindelig brug.

**Autobranchen, Dansk Erhverv, Dansk Industri og Foreningen for Dansk Internethandel (FDIH)** finder det problematisk, at forbrugerne ikke længere er forpligtede til at underrette den erhvervsdrivende inden for rimelig tid efter at have opdaget manglen.

### 8.8. Handelsmæssige garantier

**Autobranchen, Dansk Erhverv og Dansk Industri** finder det problematisk, hvis sælgeren kan blive ansvarlig for vilkår der er fastsat i reklamer, der ikke hidrører fra sælgeren eller dennes tidligere salgsled.

**Dansk Erhverv og Dansk Industri** finder tilmed, at det er uhensigtsmæssigt byrdefuldt for de erhvervsdrivende, hvis en garantierklæring skal indeholde en erklæring om forbrugers rettigheder ifølge direktivet, da dette anses for at være en omfattende oplysningsforpligtelse.

## **9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

Der er ikke kendskab til andre landes officielle holdninger til det ændrede forslag.

Det kan bemærkes, at der generelt er opbakning til Rådets generelle indstilling til direktivforslaget om salg af digitalt indhold, hvorefter digitalt indhold, der er integreret i en vare, undtages fra dette direktivs anvendelsesområde.

## **10. Regeringens generelle holdning**

Regeringen støtter principielt initiativer, som kan bidrage til at styrke det indre marked ved at fjerne barrierer, der forhindrer forbrugerne i at købe på tværs af grænser, og virksomhederne i at sælge på tværs af grænser. En højere grad af harmoniserede regler på det kontraktretlige område og generelt på området for forbrugerbeskyttelse vil kunne bidrage til et mere velfungerende indre marked.

*Kommissionens oprindelige forslag om totalharmonisering af dele af købelovgivningen i forbrugerforhold rejste en række juridiske/tekniske spørgsmål og gav anledning til fortolkningstvivel, herunder om betydningen af de objektive kriterier for varens overensstemmelse med aftalen, bevisbyrden for manglende overensstemmelse samt den foreslåede regel om, at varen skal være fri for tredjemandes ret.*

*Det er regeringens vurdering, at tvivlen er afklaret i det foreliggende kompromisforslag. I kompromisforslaget fremgår det, at varen skal være i overensstemmelse med de (subjektive) kriterier, der er aftalt mellem forbrugeren og sælgeren, men også skal leve op til en række objektive kriterier, herunder at varen skal være egnet til de formål, som varen almindeligvis anvendes til*

*og have de egenskaber og andre funktioner, som forbrugeren med rimelighed kan forvente. Hvad det nærmere indebærer, at forbrugeren "med rimelighed kan forvente" noget af en vare, er beskrevet. I forhold til tredjemandets ret fremgår det af kompromisforslaget, at forbrugeren har ret til misligholdelsesbeføjelser, hvis forbrugeren brug af varen begrænses af tredjemandets ret, således at varen ikke opfylder de subjektive og de objektive overensstemmelseskriterier.*

Regeringen finder det hensigtsmæssigt, at der som udgangspunkt gælder ens regler i relation til f.eks. mangler og misligholdelsesbeføjelser uafhængigt af, om varen er købt online eller i en fysisk butik.

Regeringen finder det endvidere hensigtsmæssigt, at digitalt indhold, der er så nært forbundet med en vare, at indholdet må opfattes som en integreret del af varen, reguleres af direktivforslaget om salg af varer. *Kommissionens forslag gav imidlertid anledning til tvivl om, hvornår digitalt indhold omfattes af direktivforslaget, samt om der i denne forbindelse bør skelnes mellem digitalt indhold og digitale tjenesteydelser.*

*Det er regeringens vurdering, at denne tvivl er afklaret i det foreliggende kompromisforslag. Det fremgår, at direktivforslaget finder anvendelse på varer, der har indlejret eller er sammenkoblet med digitalt indhold eller digitale tjenester på en sådan måde, at det digitale indhold eller de digitale tjenester er afgørende for, at varen kan udføre sine funktioner. Endvidere fremgår det, at leveringen af sådant digitalt indhold eller sådanne digitale tjenester, kun er omfattet af direktivets anvendelsesområde, hvis de gives til forbrugeren sammen med varen som en del af købsaftalen.*

*Det er regeringens vurdering, at dette skaber en hensigtsmæssig afgrænsning af, hvornår levering af digitalt indhold og digitale tjenester bør anses som en del af en vare som et hele, og hvornår leveringen af digitalt indhold og digitale tjenester ikke er en del af varen, men i stedet bør omfattes af direktivforslaget om visse aspekter af aftaler om levering af digitalt indhold.*

Regeringen lægger vægt på, at en EU-retlig regulering af forbrugerftaler skaber den rette balance mellem hensynet til forbrugerne og hensynet til de erhvervsdrivende. Regeringen mener samtidig, at de gældende danske regler sikrer denne balance. I den forbindelse lægger man fra regeringens side bl.a. vægt på, at direktivforslagets regulering af forbrugernes beføjelser i tilfælde af mangler ved den leverede vare skal afspejle en sådan rimelig balance.



*Det er regeringens vurdering, at det foreliggende kompromisforslag giver forbrugerne en bedre beskyttelse end efter de gældende danske regler. Heroverfor varetages hensynet til virksomhederne ved, at reglerne i højere grad end tidligere totalharmoniseres. Dette gælder også for så vidt angår forbrugers misligholdelsesbeføjelser. Regeringen lægger herudover vægt på, at kompromisforslaget – modsat Kommissionens forslag – giver medlemsstaternes mulighed for at forpligte forbrugerne til at underrette sælgeren, når forbrugeren bliver opmærksom på en mangel, samt at forbrugeren ikke har mulighed for at ophæve aftalen, hvis manglen er uvæsentlig.*

*Regeringen kan på denne baggrund støtte en generel indstilling til forslaget.*

## **11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg**

*Sagen har senest været forelagt for Folketingets Europaudvalg forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 4.-5. juni 2018.*

Der blev oversendt grund- og nærhedsnotat den 23. november 2017.

En sag vedrørende det oprindelige direktivforslag har været forelagt for Folketingets Europaudvalg til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 10.-11. marts 2016.

Et grund- og nærhedsnotat vedrørende det oprindelige direktivforslag blev sendt til Folketingets Europaudvalg den 9. februar 2016.

Sagen vedrørende direktivforslaget om salg af digitalt indhold har senest været forelagt for Folketingets Europaudvalg forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. juni 2017 til forhandlingsoplæg.

## **Dagsordenspunkt 5: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om, hvilken lov der finder anvendelse med hensyn til virkningerne for tredjepart ved overdragelse af fordringer**

Nyt notat.

Forslaget er omfattet af retsforbeholdet.

### **KOM (2018) 96 endelig**

#### **1. Resumé**

*Forslaget er omfattet af retsforbeholdet. Forslaget er på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2018 med henblik på fremlæggelse af en fremskridtrapport for arbejdet med forslaget. Kommissionen har den 12. marts 2018 fremsat forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om, hvilken lov der finder anvendelse med hensyn til virkningerne for tredjepart ved overdragelse af fordringer. Forslaget er modtaget i dansk sprogversion den 28. marts 2018. Forslaget er fremsat som led i Kommissionens handlingsplan for etablering af en kapitalmarkedsunion. Forslaget har til formål at fremme grænseoverskridende transaktioner af fordringer ved at øge retssikkerheden gennem fastsættelse af ens lovvalgsregler med hensyn til virkningerne for tredjemand ved overdragelse af fordringer. Med forslaget vil der blive skabt ens regler for, hvilken national lovgivning der skal regulere de ejendomsretlige aspekter i forhold til en fordring, der er blevet overdraget på grænseoverskridende basis. Det gælder særligt for konflikter i forhold til, om det er erhververen eller tredjemand, der har ejendomsretten over en overdraget fordring, og hvem der har fortrinsret til fordringen. Det er regeringens foreløbige vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Det foreliggende forslag giver ikke anledning til at foretage ændringer i dansk lovgivning og har ikke statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Regeringen kan umiddelbart støtte forslaget, men vil arbejde for, at tvivlsspørgsmål afklares.*

#### **2. Baggrund**

I september 2015 udsendte Kommissionen en handlingsplan for etablering af en kapitalmarkedsunion ('CMU Action Plan'). Handlingsplanen indeholder de grundelementer, der efter Kommissionens opfattelse er nødvendige for at etablere en velfungerende og integreret kapitalmarkedsunion senest i

2019. Det fremgår af handlingsplanen, at Kommissionen for at fremme grænseoverskridende investeringer vil ”foreslå ensartede regler, som med juridisk sikkerhed fastslår, hvilken national lovgivning der skal gælde for tredjepart ved overdragelsen af fordringer”.

Spørgsmålet om, hvilket lands regler der skal gælde for tredjemand ved overdragelsen af fordringer, blev behandlet første gang i forbindelse med Kommissionens forslag til Rom I-forordningen. Rom I-forordningen vedrører, hvilket lands regler der skal finde anvendelse på kontraktforhold på grænseoverskridende basis. Kommissionens forslag til Rom I-forordningen indeholdt en lovvalgsregel i forhold til virkningerne for tredjemand, men denne blev ikke taget med i den endelige forordning. I artikel 27, stk. 2, i Rom I-forordningen indførtes i stedet en bestemmelse, der pålægger Kommissionen at fremlægge en rapport om spørgsmålet, om nødvendigt ledsaget af et forslag til ændring af forordningen.

Til dette formål – og som opfølgning på handlingsplanen – udgav Kommissionen i september 2016 sin rapport om virkningerne for tredjemand ved overdragelsen af fordringer. I rapporten konkluderes det, at ensartede lovvalgsregler, der regulerer retsvirkningerne af overdragelserne over for tredjeparter samt spørgsmålene om rangorden mellem konkurrerende erhververe eller mellem erhververe og andre rettighedshavere, vil styrke retssikkerheden og mindske de indbyggede praktiske problemer og sagsomkostninger i forbindelse med de aktuelle forskelle mellem de forskellige medlemsstaters løsninger.

På den baggrund fremsatte Kommissionen den 12. marts 2018 nærværende forordningsforslag.

Forslaget har været behandlet på en række embedsmandsarbejdsgruppemøder. Der er fortsat relativt stor uenighed om, hvordan reglerne om lovvalg med hensyn til virkningerne for tredjeparter ved overdragelse af fordringer skal udformes. Et mindretal af medlemsstaterne foretrækker, at disse lovvalgsregler indsættes i Rom I-forordningen, i stedet for at blive reguleret af en selvstændig forordning.

Det er forventningen, at det fremsatte forordningsforslag som følge af arbejdsgruppens drøftelser vil blive ændret på en række områder inden handlingerne med Europa-Parlamentet indledes. Der er dog ikke på nuværende tidspunkt fremsat officielle ændringsforslag.

Forordningsforslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 81, stk. 2, litra c, om etablering af et samarbejde om civilretlige spørgsmål med grænseoverskridende virkninger, herunder foranstaltninger der skal sikre forenelighed mellem medlemsstaternes regler om lovvalg. Forslaget skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294, dvs. med Europa-Parlamentet som medlovgiver. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

I henhold til artikel 1 og 2 i protokollen om Danmarks stilling (forbeholdet vedrørende retlige og indre anliggender) deltager Danmark ikke i en kommende vedtagelse af det foreliggende forordningsforslag, der således ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

Forordningen vil dog alligevel kunne få betydning for personer og virksomheder mv., der er hjemmehørende i Danmark, og som bliver parter i overdragelser af fordringer med grænseoverskridende elementer, hvis der opstår spørgsmål om virkningerne for tredjeparter. Det skyldes, at nationale domstole vil lægge national ret til grund, når det skal besluttes, hvilket lands lov der finder anvendelse. Hvis der anlægges sag ved en dansk domstol, vil de danske domstole således anvende dansk ret (som ikke omfatter forordningen), når lovvalget skal fastslås. Hvis sagen anlægges ved tyske domstole, vil de derimod anvende tysk ret (som omfatter forordningen). Det afgørende for, om forordningen finder anvendelse i en konkret sag er således, om der anlægges sag ved en national domstol, der er beliggende i en medlemsstat, hvor forordningen er gældende.

Forslaget er på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2018 med henblik på fremlæggelse af en fremskridtrapport for arbejdet med forslaget.

### **3. Formål og indhold**

Følgende gennemgang er baseret på Kommissionens oprindelige forslag fra marts 2018 samt udviklingen i de løbende forhandlinger på arbejdsgrupp niveau.

#### 3.1. Indledning

Kommissionens forordningsforslag fastsætter fælles lovvalgsregler for, hvilken national lovgivning der skal regulere de ejendomsretlige aspekter for tredjemand i forhold til en fordring, der er blevet overdraget på tværs af grænserne.

Lovvalgsregler fastlægger, hvilket lands regler der skal anvendes i situationer med et grænseoverskridende element. Hvis der f.eks. opstår en retslig konflikt mellem et dansk og et tysk selskab i forbindelse med en transaktion, vil nationale domstole mv. skulle anvende lovvalgsregler til at afgøre, om konflikten skal løses efter dansk eller tysk ret.

Der eksisterer allerede generelle EU-retlige lovvalgsregler. Det drejer sig om Rom I-forordningen, der regulerer lovvalg i kontraktforhold, og om Rom II-forordningen, der regulerer lovvalg i delikt, dvs. hvor parterne har et krav mod hinanden uden for kontrakt – typisk et erstatningskrav.

Kommissionens forslag har til formål at klargøre retstilstanden og skabe retssikkerhed ved at fastsætte ens lovvalgsregler i medlemslandene for virkningen af overdragelse af fordringer i forhold til tredjemand. Denne forordning adskiller sig således fra Rom I-forordningen, idet den regulerer forhold mellem parter, der ikke har en aftale imellem sig.

Overdragelse af fordringer er en mekanisme, der bl.a. anvendes af virksomheder til at skaffe likviditet. Det kan f.eks. være gennem factoring, hvor virksomhed A overdrager (sælger) sine udestående fordringer på en række skyldnere til Virksomhed B til gengæld for kontanter. Virksomhed B bliver den nye kreditor, og fordringerne skal nu betales til Virksomhed B. Herudover kan det være gennem sikkerhedsstillelse, f.eks. hvor Virksomhed A benytter gældsfordringer som sikkerhedsstillelse for en låneaftale med en bank. Hvis Virksomhed A ikke kan betale lånet tilbage, kan banken håndhæve gældsfordringerne. Det kan tilmed være gennem securitisering, hvor overdrageren refinansierer en række fordringer – f.eks. kreditkorttilgodehaver – ved at overdrage dem til en enhed, der udsteder værdipapirer på kapitalmarkedet. Det modtagne provenu fra de underliggende fordringer anvendes til afbetaling på værdipapirerne.

Ifølge Kommissionen vil konflikter om ejendomsretten mellem erhververen og tredjemand hovedsagligt kunne opstå i to situationer:

- 1) Hvor overdrageren har overdraget fordringen to gange. Konflikten opstår, når begge erhververe herefter påberåber sig ejendomsretten til fordringen.

- 2) Hvis overdrageren bliver insolvent. Her kan konflikten opstå i mellem erhververen og overdragerens kreditorer i forhold til, om kreditorerne skal anerkende erhververens ejerskab over fordringen.

Lovvalgsreglerne skal fastlægge, hvilket lands regler der skal anvendes til at afgøre konflikter mellem de to erhververe eller erhververen og overdragerens kreditorer. Disse parter er i forordningens forstand ”tredjemænd”, når det kommer til deres indbyrdes forhold, fordi de ikke har en aftale imellem sig.

### 3.2. Anvendelsesområde og definitioner

Ifølge artikel 1, stk. 1, skal forslaget finde anvendelse på overdragelse af fordringer på det civil- og handelsretlige område i situationer, hvor der skal foretages et lovvalg, dvs. hvor fordringen overdrages på tværs af grænserne.

Forslaget skal ikke finde anvendelse på spørgsmål vedrørende skat, told eller på administrative anliggender.

Forslaget regulerer alene lovvalget med hensyn til virkningerne for tredjemand. Forslaget fastsætter således, hvilke nationale regler der skal fastslå det juridiske ejerskab over fordringen, dvs. erhververens ret til at hævde sit ejerskab over fordringen. Lovvalgsreglerne i forhold til det kontraktretlige element af overdragelsen – særligt overdrageren og erhververens indbyrdes forpligtelser – reguleres af Rom I-forordningen og Romkonventionen, se pkt. 6.1.

Begrebet ”overdragelse” dækker ifølge forslaget både over en direkte overførsel af en fordring, overførsel af en fordring til sikkerhed og aftalebestemt subrogation. Ved aftalebestemt subrogation forstås tredjemands ret til at indtræde i fordringshaverens rettigheder over for skylderen, hvis tredjemand har indfriet skylderens forpligtelser.

En række overdragelser er undtaget fra forslaget anvendelsesområde. Det gælder følgende:

- a) Overdragelser af fordringer, der udspringer af familieforhold,
- b) overdragelser af fordringer, der udspringer af formueforholdet mellem ægtefæller,
- c) overdragelse af omsætningspapirer af negotiabel karakter,
- d) overdragelser af fordringer, der udspringer af spørgsmål omfattet af reglerne for selskaber, foreninger og andre juridiske personer,

- e) overdragelser af fordringer, der udspringer af stiftelse af en trust og forholdet mellem stiftere, trustees og begunstigede, og
- f) overdragelser af fordringer, der udspringer af visse livforsikringsaftaler.

Der er endnu ikke opnået enighed på arbejdsgruppemøderne om, hvilke definitioner der skal lægges til grund i forslaget. Særligt giver begreberne ”fordring”, ”virkning for tredjeparter/formueretlige virkninger” og ”kreditinstitut” anledning til fortolkningsmæssig tvivl, da mange af medlemsstaterne har forskellige definitioner af disse begreber i national ret. Hertil kommer, at begreberne i vidt omfang er defineret i andre EU-retsakter, og der skal opnås enighed om, hvorvidt man skal anvende disse præeksisterende definitioner, og i tilfælde, hvor de adskiller sig fra hinanden, hvilke af definitionerne der foretrækkes. De endelige definitioner vil i øvrigt afhænge af, hvilken hovedregel for lovvalg man vælger, samt hvilke undtagelser der knyttes hertil, se pkt. 3.3.

Et tema, der har været genstand for megen diskussion på arbejdsgruppemøderne, er, om debtors retsstilling påvirkes af forordningen. En række medlemsstater er af den opfattelse, at forslaget kan føre til usikkerhed om bl.a., hvem debitor kan betale med frigørende virkning til, hvis flere parter har erhvervet samme fordring.

Da det, som forordningen regulerer, er det indbyrdes – ikke aftaleregulerede – forhold mellem to tredjemænd, har Kommissionen fastholdt, at debtors retsstilling ikke påvirkes af forslaget. Danmark er enig i denne forståelse. Debtors forhold til en tredjemand, som har erhvervet fordringen fra den oprindelige kreditor, følger af en aftale og er derfor omfattet af Rom I-forordningen, der vedrører lovvalg i kontraktforhold. Hvis den oprindelige kreditor har overdraget fordringen til to tredjemænd, vil det indbyrdes forhold mellem de to tredjemænd derimod være omfattet af lovvalgsreglerne i forslaget, idet disse to parter ikke har en aftale imellem sig.

### 3.3. Ensartede regler

Forordningsforslaget har universel anvendelse. Det betyder, at medlemslandene er forpligtet til at anvende lovvalgsreglerne, selvom disse henviser til lovgivningen i et land, der ikke er en medlemsstat.

Forordningsforslaget fastsætter en hovedregel for, hvilket lands lovgivning der skal regulere virkningerne af overdragelsen af en fordring i forhold til tredjemand. Hovedreglen kan kun fraviges i få, afgrænsede tilfælde.

Som hovedregel foreslås det, at det er loven i det land, hvor overdrageren har sit sædvanlige opholdssted på tidspunktet for de faktiske omstændigheder, der skal regulere virkningen for tredjemand.

I arbejdsgruppen er der på nuværende tidspunkt imidlertid umiddelbar tilslutning til en formulering af en hovedregel, hvorefter det er loven i det land, hvor overdrageren har sit sædvanlige opholdssted på tidspunktet for overdragelseskontraktens indgåelse, der skal regulere virkningen for tredjemand.

Hvis overdrageren har skiftet sædvanligt opholdssted mellem to overdragelser af samme fordring, kan reglen medføre, at overdragelserne reguleres af to forskellige landes lovgivning, som kan være forskellige i forhold til, hvem af de to erhververe der har fortrinsret til fordringen. I de tilfælde foreslås fortrinsretten reguleret af loven i det land, hvor overdrageren har sit opholdssted på det tidspunkt, hvor en af de to overdragelser første gang får virkning for tredjemand. Dvs. hvor overdrageren har opholdssted på det tidspunkt, hvor en af erhververne først opfylder de krav, som den nationale lovgivning stiller til, at overdragelsen får virkning over for tredjemand.

Hovedreglen fraviges, hvis fordringen der overdrages er

- 1) kontanter, der krediteres en konto i et kreditinstitut, eller
- 2) fordringer, der udspringer af et finansielt instrument.

I så fald skal den lov, der finder anvendelse på den overdragne fordring, regulere virkningen for tredjepart. ”Den lov, der finder anvendelse på den overdragne fordring” henviser til den lov, der finder anvendelse på den aftale, der er indgået mellem den første overdrager (fordringens oprindelige kreditor) og fordringens skyldner (debitor). Det skal bemærkes, at visse medlemsstater lader til at foretrække denne løsning som hovedregel fremfor overdragerens opholdssted.

Fordringer, der udspringer af et finansielt instrument, kan f.eks. være derivatkontrakter. Et derivat er et finansielt instrument, hvis værdi er afledt af prisudviklingen på et andet produkt. Et derivat kan f.eks. være en option, der giver ret til at sælge en aktie til en bestemt pris. Optionens værdi afhænger af aktiens prisudvikling.

Forslaget giver også mulighed for, at overdrageren og erhververen kan foretage et lovvalg ved securitisering og derved fravige hovedreglen. Ved securitisering kan parterne vælge, at den lov, der finder anvendelse på den



overdragne fordring, skal regulere virkningerne for tredjemand. Lovvalget er således begrænset. Lovvalget skal fremgå udtrykkeligt af overdragelse-saftalen eller en særskilt aftale. Spørgsmål om aftalens gyldighed reguleres af den valgte lov.

På baggrund af drøftelser på arbejdsgruppemøderne forventes det i øvrigt, at der vil blive tilføjet en række yderligere undtagelser til hovedreglen, f.eks. at lovvalget til afgørelse af tvister omkring rettigheder med tilknytning til fast ejendom vil være det lands lovgivning, hvor ejendommen er beliggende (princippet om *lex rei sitae*, se pkt. 6.3).

Pga. muligheden for at foretage et lovvalg, kan den situation opstå, hvor to overdragelser af samme fordring fører til, at forskellige nationale regler skal finde anvendelse. Situationen kan f.eks. opstå i det tilfælde, hvor en fordring både er overdraget i forbindelse med factoring eller sikkerhedsstillelse og lovvalget dermed reguleres af hovedreglen i stk. 1 (overdragerens land) og i forbindelse med securitisering, hvor parterne har foretaget et lovvalg (loven, der finder anvendelse på fordringen). I sådanne situationer, skal den lov finde anvendelse, hvorefter overdragelsen først fik virkning over for tredje-mand.

Den pågældende nationale lov skal regulere, hvordan virkningerne af overdragelsen af en fordring sikres over for tredjemand. Det kan f.eks. være, at ejerskabet skal registreres, eller at erhververen skal underrette skyldner om overdragelsen, før denne er gyldig over for tredjemand. Herudover skal den nationale lov regulere, hvordan det fastslås, om erhververen har fortrinsret til fordringen. Det kan bl.a. være i forhold til en anden, der også har erhvervet fordringen, eller overdragerens kreditorer.

#### 3.4. Andre bestemmelser

Forordningsforslaget giver mulighed for, at man i visse tilfælde kan anvende domstolslandets lov, i stedet for den lov der følger af forordningsforslaget. Domstolslandets lov er loven i det land, hvor den domstol, der skal foretage lovvalget, er beliggende.

Ifølge forslaget kan forordningen ikke begrænse anvendelsen af overordnede ufravigelige bestemmelser i domstolslandets lov. Overholdelsen af bestemmelserne skal anses for at være afgørende for beskyttelsen af offentlige interesser. Ifølge forslaget kan det f.eks. være en ufravigelig pligt til at registrere overdragelsen af fordringen i et offentligt register.

Herudover kan domstolslandets lov anvendes, hvis det er åbenbart uforeneligt med landets grundlæggende retsprincipper at anvende det andets lands lov. Undtagelsen kendes som ”ordre public”.

Når det er fastlagt, hvilken national lov der skal anvendes, skal alle gældende regler i den pågældende stat anvendes undtagen lovvalgsregler.

Forslaget berører ikke andre EU-regler, der fastsætter lovvalgregler med hensyn til virkningerne for tredjemand ved overdragelsen af en fordring, jf. pkt. 6.2. Forslaget berører heller ikke anvendelsen af internationale konventioner, som en eller flere medlemsstater er parter i på tidspunktet for forordningsforslagets vedtagelse. Hvis en international konvention fastsætter lovvalgsregler med hensyn til virkningen for tredjemand, kan medlemsstaterne således stadigvæk følge konventionens regler. Imellem medlemsstaterne skal forordningen dog have forrang for konventioner.

#### **4. Europa-Parlamentets udtalelser**

Forordningsforslaget behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF artikel 294), der indebærer, at forslaget skal vedtages med Europa-Parlamentet som medlovgiver.

Europa-Parlamentet har vedtaget en betænkning om forslaget den 10. juli 2018. I betænkningen foreslås en række ændringer til forslaget, herunder foreslås det, at hovedreglen i artikel 4, stk. 1, formuleres således, at det er loven i det land, hvor overdrageren har sit sædvanlige opholdssted på tidspunktet for overdragelseskontraktens indgåelse, der skal regulere virkningen for tredjemand, og ikke på tidspunktet for de faktiske omstændigheder, som forordningsforslaget lægger op til. Dette forslag er i tråd med det forslag, der er størst tilslutning til i arbejdsgruppen på nuværende tidspunkt, jf. pkt. 3.3.

#### **5. Nærhedsprincippet**

Kommissionen anfører i forslaget, at der på nuværende tidspunkt eksisterer en retsusikkerhed på området og forbundet dermed en juridisk risiko, fordi medlemsstaterne har forskellige materielle regler om virkningen for tredjemand ved overdragelse af fordringer. Kommissionen finder ikke, at medlemstaterne selv kan fjerne den juridiske risiko og hindringerne for grænseoverskridende overdragelser af fordringer på tilfredsstillende vis. En indsats på EU-plan er nødvendig for at sikre, at samme lovvalgsregler finder

anvendelse med hensyn til virkningerne for tredjemand ved overdragelsen af fordringer overalt i EU, uanset hvilken medlemsstats domstole eller myndigheder der træffer afgørelse i en tvist om ejendomsretten til en overdraget fordring.

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

## **6. Gældende dansk ret**

### 6.1. Romkonventionen

Romkonventionen fra 1980 regulerer, hvilket lands lov der finder anvendelse på kontraktretlige forpligtelser med et grænseoverskridende element. Konventionen er inkorporeret i dansk lov ved kontraktkonventionsloven.

Udgangspunktet i Romkonventionen er, at parterne selv kan aftale, hvilket lands lov der skal finde anvendelse for deres kontrakt, jf. konventionens artikel 3.

Hvis parterne ikke foretager et lovvalg, bestemmer artikel 4, stk. 1, at aftalen skal reguleres af loven i det land, som aftalen har sin nærmeste tilknytning til. Der gælder en formodning for, at aftalen har sin nærmeste tilknytning til det land, hvor den person, der skal præstere den for aftalen karakteristiske ydelse, har sin bopæl eller sit hovedsæde. I en salgssituation, vil det f.eks. typisk være sælgerens hjemland. Formodningsreglen kan dog fraviges.

I artikel 5 og 6 gælder særlige beskyttelsesregler for forbrugeraftaler og individuelle arbejdsaftaler.

I relation til overdragelse af fordringer, regulerer Romkonventionen, hvilket lands lov der skal finde anvendelse på selve overdragelsesaftalen. Det fastsættes således, hvilket lands lov der skal regulere parternes indbyrdes forpligtelser. Ifølge konventionens artikel 12, stk. 1, finder konventionens almindelige bestemmelser anvendelse. Dvs. at erhververen og overdrageren kan foretage et lovvalg, eller at hovedreglen i artikel 4 med tilhørende undtagelser finder anvendelse.

Konventionen regulerer endvidere lovvalget i forholdet mellem erhververen af fordringen og fordringens skyldner. Det kan være spørgsmål om, hvorvidt fordringen må overdrages, hvorvidt overdragelsen har virkning over for skyldner, og om hvorvidt skyldneren er blevet frigjort for sine forpligtelser

ifølge fordringen. Den relevante lov i den forbindelse er den lov, der finder anvendelse på den overtagne fordring.

Retten til subrogation, dvs. tredjemands ret til at indtræde i kreditors rettigheder over for skyldneren, når tredjemand har indfriet fordringen, reguleres af den lov, der finder anvendelse på tredjemands forpligtelse til at indfri fordringen, jf. konventionens artikel 13.

I forhold til overdragelse af fordringer og subrogation, regulerer Romkonventionen således alene lovvalget for forholdet mellem overdrageren og erhververen og mellem erhververen og skyldneren. Romkonventionen regulerer ikke forholdet til tredjemand.

I 2008 vedtog Rådet og Parlamentet forordning nr. 593/2008 om lovvalgsregler for kontraktretlige forpligtelser (Rom I). Formålet med Rom I-forordningen var at erstatte Romkonventionen. Pga. af det danske forbehold (indre og retlige anliggender) finder Rom I-forordningen ikke anvendelse i Danmark. Romkonventionen gælder således fortsat mellem Danmark og de øvrige EU-lande, hvis der anlægges sag i Danmark. Rom I-forordningen finder anvendelse i de øvrige medlemsstater. Overordnet set foreskriver Rom I-forordningen de samme lovvalgsregler vedrørende overdragelse af fordringer som Romkonventionen, med den undtagelse, at aftalebestemt subrogation reguleres på samme måde som overdragelse af en fordring og dermed ikke er underlagt en særlig lovvalgsregel. Rom I-forordningen regulerer heller ikke forholdet til virkningerne for tredjemand.

## 6.2. Lov om kapitalmarkeder

Lov om kapitalmarkeder regulerer, hvilken lovgivning der skal gælde ved behandlingen af rettigheder og forpligtelser i forbindelse med insolvensbehandling af en deltager i et værdipapirafviklingssystem eller et registreret betalingssystem. Det følger af § 174 i lov om kapitalmarkeder, at hvis der indledes insolvensbehandling mod en deltager i et system, skal de rettigheder og forpligtelser, der følger af eller har forbindelse med den pågældendes deltagelse i systemet, fastlægges efter den lovgivning, som systemet er underlagt.

Hvis en tysk bank deltager i det værdipapirafviklingssystem, som drives af VP Securities A/S, skal bankens rettigheder og forpligtelser derfor fastlægges efter dansk ret, da VP Securities A/S' system følger dansk ret.

Der er tale om en gennemførelse af en særlig lovvalgsregel, som følger af Europa-Parlamentets og Rådet direktiv 98/26/EF om endelig afregning i betalingssystemer og værdipapirafviklingssystemer.

Lov om kapitalmarkeder indeholder også en lovvalgsregel i § 210. Denne regel gælder for værdipapirer, der er registreret på en konto hos en mellemmand f.eks. en bank. Også her er der tale om en gennemførelse af direktivregler, idet Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/47/EF om aftaler om finansiel sikkerhedsstillelse fastsætter regler for det tingsretlige lovvalg. Reglen foreskriver, at det er lovgivningen i det land, hvor værdipapirkontoen føres, der er afgørende f.eks. for, hvilken sikringsakt der er påkrævet for at opnå beskyttelse mod tredjemand.

Haagerkonventionen om lovvalg ved visse rettigheder over værdipapirer, der opbevares af en mellemmand, fastsætter lovvalgsregler, der også er baseret på princippet om, at lovvalget følger af loven i det land, hvor den relevante værdipapirkonto føres. Haagerkonventionen er ikke ratificeret af nogen lande, siden den blev færdigforhandlet i 2002. Hvis EU tager initiativ til at ratificere konventionen, kan den gennemføres i lov om kapitalmarkeder.

### 6.3. Dansk international privatret - det tingsretlige lovvalg

Ud over de under pkt. 5.2 nævnte regler, er der ikke i Danmark fastsat lovvalgsregler for virkningen for tredjemand ved overdragelse af fordringer. Lovvalget reguleres af dansk international privatret. I Danmark reguleres lovvalget i forhold til ejendomsretten til en fordring af ulovbestemte principper om det tingsretlige lovvalg.

I den juridiske teori er der bred enighed om, at udgangspunktet for det tingsretlige lovvalg er, at tingsretlige konflikter skal afgøres efter loven på det sted, hvor tingen befinder sig (princippet om *lex rei sitae*). Der er tilmed enighed om, at dette udgangspunkt finder anvendelse for løsøre og negotiable (omsættelige) fordringer. Disse aktiver har en fysisk eksistens, og deres beliggenhed kan derfor fastlægges.

I forhold til dematerialiserede værdipapirer er der i teorien uenighed om, hvorvidt registreringsstedet skal være afgørende for lovvalget, eller om udgangspunktet om "tingens" beliggenhedssted stadig gælder, herunder om disse to steder er sammenfaldende.

Billedet er mere kompliceret for simple fordringer, der ikke er registreringspligtige. Disse aktiver har ikke en fysisk eksistens og det kan derfor vanskeligt påstås, at de er beliggende noget sted. Dele af teorien antager, at lovvælget skal afgøres efter fordringens skyldners hjemsted. Andre dele antager, at overdragerens lov må være afgørende. Den sidste opfattelse har støtte i en enkelt afgørelse afsagt af Vestre Landsret den 26. april 1990. Retstillingen på området er således uklar.

## **7. Konsekvenser**

### Lovgivningsmæssige konsekvenser

Danmark deltager som nævnt ikke i vedtagelsen af forordningsforslaget, der er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 81, stk. 2, litra c, jf. pkt. 1 ovenfor. Forordningsforslaget vil derfor ikke have lovgivningsmæssige konsekvenser for Danmark.

### Økonomiske konsekvenser

Sagen har ikke statsfinansielle konsekvenser.

### Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Sagen giver ikke anledning til at fremhæve andre konsekvenser.

## **8. Høring**

Sagen har været i skriftlig høring i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 21. november 2018.

Forordningsforslaget har i perioden fra den 16. april 2018 til den 14. maj 2018 været i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Østre Landsret, Vestre Landsret, Sø- og Handelsretten, samtlige byretter, Advokatrådet, Advokatsamfundet, Antenne-, satellit- og kabel-tv-branchens fællesorganisation, Autobrancens Handels- og Industriforening, Brancheforum Digitale Medier, Branchen ForbrugerElektronik, Boxer TV ApS, Canal Digital Danmark A/S, Coop amba, Copenhagen Business School (Juridisk Institut), Dagligvareleverandørerne, Danmarks Automobilforhandler Forening, Dansk Aktionærforening, Dansk Byggeri, Dansk Detail, Dansk Erhverv, Dansk Energi, Dansk Eksportforening, Dansk Fjernvarme, Dansk Industri, Dansk IT, Dansk Organisation af Detailhandelskæder, Dansk Rejsebureau Forening, Dansk Varefakta Nævn, Danske Advokater, Danske Mediers Forum, Danske Medier, Danske Reklamebureauers

brancheforening, Datatilsynet, De Danske Bilimportører, De Samvirkende Købmænd, Den Danske Boghandlerforening, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Dong Energy, Energitilsynet, Finans Danmark, Forbrugerombudsmanden, Forbrugerrådet, Forbrugerklagenævnet, Forenede Danske Antenneanlæg, Forenede Danske Motorejere (FDM), Foreningen af fabrikanter og importører af elektriske husholdningsapparater (FEHA), Foreningen for Dansk Internethandel (FDIH), Forlæggerforeningen, Helsebranchens Leverandørforening, HMN Naturgas, Håndværksrådet, IT-branchen, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, Københavns Universitet (Det Juridiske Fakultet), Landbrug & Fødevarer, Magasinpressens udgiverforening, Optikerforeningen, Rigsadvokaten, Rigsombudsmanden i Grønland, Sikkerhedsbranchen, Syddansk Universitet (Juridisk Institut), TDC A/S, Telia Stofa A/S, Telekommunikationsindustrien, Telenor A/S, TV2/Danmark A/S, TV3 A/S, VP Securities AS, Aalborg Universitet (Juridisk Institut), Aarhus Universitet (Juridisk Institut), og 3 (Hi3G Denmark ApS).

Justitsministeriet har modtaget høringsvar fra Advokatrådet og Finans Danmark.

De indkomne høringsvar, der blev oversendt den 7. juni 2018, stiller sig generelt positivt over for forordningsforslaget og de bagvedliggende formål.

Af konkrete opmærksomhedspunkter mv., som høringsparterne pegede på, kan fremhæves følgende:

- Forordningsforslaget kan få væsentlig betydning for dansk erhvervs-  
liv.
- Visse punkter i forordningsforslaget ønskes præciseret, herunder hovedreglen i artikel 4, stk. 1, og definitionen af begrebet ”overdragelse”.

## **9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

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

## **10. Regeringens generelle holdning**

Fra dansk side kan man umiddelbart støtte, at lovvalsreglerne for virkningerne for tredjemand ved overdragelse af fordringer fastsættes i en forord-

ning. Det vil medvirke til at sikre, at lovvalgsreglerne reguleres samlet i horisontale retsakter. Hermed kan sektorspecifik regulering af lovvalgsregler i videst muligt omfang undgås, hvilket er medvirkende til at skabe en klar retstilstand. Det anses imidlertid for positivt, at anvendelsen af eksisterende særlige lovvalgsregler på det finansielle område ikke berøres af forordningen. Forordningen vil skabe sikkerhed om, hvilke lovvalgsregler andre EU-medlemslande skal anvende i forhold til virkningerne for tredjemand ved overdragelse af fordringer med et grænseoverskridende element (det bemærkes, at Storbritannien og Irland i medfør af protokol 21 kan vælge, om de vil omfattes af forordningen).

Fra dansk side kan man således overordnet støtte forslaget.

Forordningsforslaget giver dog anledning til tvivl på en række væsentlige punkter, hvilket drøftelserne på arbejdsgruppemøderne har været præget af. Dette gælder særligt i forhold til formuleringen af hovedreglen i artikel 4, stk. 1, og undtagelserne hertil. Det gælder endvidere definitionerne af forordningens kernebegreber. Det er regeringens holdning, at forordningsteksten skal være så præcis som muligt, således at fortolkningsproblemer minimeres. Derfor er det væsentligt, at der anvendes utvetydige definitioner – gerne definitioner, der allerede kendes fra andre relevante EU-retsakter – således at der skabes størst mulig klarhed og dermed retssikkerhed for dansk erhvervsliv. I denne forbindelse er det imidlertid også vigtigt, at allerede gældende lovvalgsregler inden for EU ikke berøres af forslaget, således at der ikke skabes tvivl om retstilstanden. Regeringen vil arbejde for, at teksten bliver så klar som muligt og at tvivlsspørgsmål bliver afklaret.

## **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg**

Sagen har ikke tidligere være forelagt for Folketingets Europaudvalg, men der blev den 24. april 2018 oversendt grund- og nærhedsnotat.



## **Dagsordenspunkt 6: Logning**

*Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.*

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

### **KOM-dokument foreligger ikke.**

#### **1. Resumé**

*Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. På rådsmødet (retlige og indre anliggende) den 6.-7. december 2018 forventes formandskabet at fremlægge en statusrapport fra drøftelserne i den arbejdsgruppe, som blev nedsat på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 28.-29. marts 2017 med henblik på at drøfte konsekvenserne af EU-Domstolens dom af 21. december 2016 om de britiske og svenske logningsreglers forenelighed med EU-retten (Tele2-sagen). Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser eller rejser spørgsmål i relation til nærhedsprincippet, da der er tale om en afrapportering vedrørende det hidtidige arbejde i arbejdsgruppen. Danmark lægger vægt på, at det inden for EU-rettens grænser, herunder dommen i Tele2-sagen, sikres, at nationale myndigheder i videst muligt omfang har adgang til loggede oplysninger. Fra dansk side kan man derfor fortsat støtte, at der på EU-niveau arbejdes for at finde fælles løsninger på, hvordan nationale logningsregler kan indrettes fremadrettet.*

#### **2. Baggrund**

EU-Domstolen har ved dom af 21. december 2016 i de forenede sager C-203/15 og C-698/15 (Tele2-dommen) om de britiske og svenske logningsreglers forenelighed med EU-retten bl.a. udtalt, at en generel og uddifferentieret logning af alle lokations- og trafikoplysninger om alle borgere mv. er i strid med EU-retten.

En række medlemsstater – herunder Danmark – har på baggrund af Tele2-dommen fundet det nødvendigt at overveje, hvilke tilpasninger af deres nationale logningsregler, der er behov for i lyset af EU-domstolens dom i Tele2-dommen.

Der blev på den baggrund nedsat en arbejdsgruppe på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 28.-29. marts 2017 med henblik på at drøfte konsekvenserne af EU-Domstolens dom i Tele2-sagen. *I arbejdsgruppen er der siden*

*nedsettelsen blevet set på mulige løsninger både i forhold til selve indsamlingen af oplysninger (logning) og adgangen til loggede oplysninger.*

*Det bemærkes, at Europa-Kommissionen har tilkendegivet, at Kommissionen vil udarbejde retningslinjer for, hvordan nationale regler om logning fremadrettet kan indrettes i overensstemmelse med dommen. Efter Kommissionens seneste officielle udmelding vil retningslinjerne foreligge i 2018.*

### **3. Formål og indhold**

*Formandskabet forventes at fremlægge en statusrapport vedrørende det hidtidige arbejde i arbejdsgruppen om konsekvenserne af EU-Domstolens dom i Tele2-sagen. Der forventes herudover en drøftelse af det videre forløb i arbejdsgruppen, herunder hvorvidt der fra medlemsstaternes side er et ønske om at fortsætte arbejdet med at søge en fælles europæisk løsning på de problemstillinger, som er opstået som følge af Tele2-dommen.*

### **4. Europa-Parlamentets udtalelser**

Sagen har ikke været forelagt Europa-Parlamentet.

### **5. Nærhedsprincippet**

Der er tale om en *statusrapport vedrørende det hidtidige arbejde* og en drøftelse af det videre arbejde i arbejdsgruppen om konsekvenserne af EU-Domstolens dom i Tele2-sagen. Sagen rejser således ikke spørgsmål i relation til nærhedsprincippet.

### **6. Gældende dansk ret**

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

Med hjemmel i denne bestemmelse er der fastsat nærmere regler om logning i bekendtgørelse nr. 988 af 28. september 2006, som senest ændret ved be-

kendtgørelse nr. 660 af 19. juni 2014, om udbydere af elektroniske kommunikationsnets og elektroniske kommunikationstjenesters registrering og opbevaring af oplysninger om teletrafik (logningsbekendtgørelsen).

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

## **7. Konsekvenser**

### Lovgivningsmæssige konsekvenser

Drøftelsen af det *hidtidige og det videre* arbejde i arbejdsgruppen om konsekvenserne af EU-Domstolens dom i Tele2-sagen har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

Det må dog forventes, at der i lyset af selve dommen i Tele2-sagen vil skulle foretages tilpasninger af de danske logningsregler. *Justitsministeriet er for tiden i færd med at forberede en revision af de danske logningsregler, som bl.a. skal tage højde for Tele2-dommen, og vil i den forbindelse inddrage det arbejde, som er foregået i arbejdsgruppen. Justitsministeriet forventer at fremsætte lovforslag herom i indeværende folketingssamling.*

### Økonomiske konsekvenser

*Sagen medfører ikke i sig selv økonomiske konsekvenser.*

### Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

*Sagen giver ikke anledning til at fremhæve andre konsekvenser.*

## **8. Høring**

*Der er – ud over høringen i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 21. november 2018 – ikke foretaget høring vedrørende sagen.*

## **9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

Der ses ikke at være officielle tilkendegivelser om de andre landes holdninger til det videre forløb i arbejdsgruppen.

Der er dog bred enighed blandt EU-landene om behovet for effektive logningsregler, der udgør centrale efterforskningsredskaber for de nationale politimyndigheder og efterretningstjenester.

## **10. Regeringens generelle holdning**

Fra dansk side tager man dommen i Tele2-sagen til efterretning og ønsker i videst muligt omfang at finde fælles løsninger sammen med de andre EU-lande og Europa-Kommissionen på, hvordan logningsregler kan indrettes fremadrettet. Danmark lægger i den forbindelse vægt på at sikre de nationale myndigheders fortsatte adgang til loggede oplysninger i videst muligt omfang inden for EU-rettens grænser.

*Der kan fra dansk side støttes op om de konklusioner vedrørende arbejdet i arbejdsgruppen, som formandskabet lægger op til at præsentere for Rådet.*

*Danmark lægger vægt på, at det inden for EU-rettens grænser, herunder dommen i Tele2-sagen, sikres, at nationale myndigheder i videst muligt omfang har adgang til loggede oplysninger. Fra dansk side kan man derfor fortsat støtte, at der på EU-niveau arbejdes for at finde fælles løsninger på, hvordan nationale logningsregler kan indrettes.*

## **11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg**

Sagen har senest været forelagt for Folketingets Europaudvalg til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. december 2017.

## **Dagsordenspunkt 7: Forhandlingsmandat til udarbejdelse af 2. tillægsprotokol til Budapestkonventionen**

Nyt notat.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

**KOM-dokument foreligger ikke.**

### **1. Resumé**

*Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. Sagen er på dagsordenen for råds-mødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2018 med henblik på statusorientering. Det forventes, at formandskabet vil orientere om status for arbejdet med at udforme et udkast til forhandlingsmandat til indgå i drøftelserne af udarbejdelsen af 2. tillægsprotokol til Budapestkonventionen, som på nuværende tidspunkt foregår i Europarådet. Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant. Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser. Fra dansk side kan man umiddelbart tilslutte sig forslaget om, at Kommissionen anmoder om forhandlingsmandat til at indgå i drøftelserne af udarbejdelsen af 2. tillægsprotokol til Budapestkonventionen.*

### **2. Baggrund**

Europarådets Komité for Cyberkriminalitet har nedsat en arbejdsgruppe, der siden september 2017 har arbejdet med udarbejdelse af udkast til 2. tillægsprotokol til Budapestkonventionen.

Budapestkonventionen er den første internationale konvention om kriminalitet begået via internettet og andre computernetværk. Konventionen vedrører bl.a. ophavsretskrænkelser, computerrelateret svindel, børnepornografi og krænkelser mod netværkssikkerhed.

Formålet med udarbejdelsen af tillægsprotokollen er at styrke og effektivisere retshjælpssamarbejdet mellem medlemsstaterne til Budapestkonventionen.

Det bemærkes, at tillægsprotokollen skal anses som et supplement til andre allerede eksisterende internationale instrumenter på retshjælpsområdet.

Hensigten er således, at tillægsprotokollen skal dække de områder, som ikke er nærmere adresseret i disse instrumenter.

Siden september 2017 har der været afholdt en række samlinger i arbejdsgruppen, hvor man har drøftet konkrete tekstforslag til den nye tillægsprotokol. Der er på nuværende tidspunkt kun foreløbigt vedtaget mindre betydelige tekstdele, som bl.a. vedrører, hvilket sprog anmodninger om retshjælp skal skrives på.

Forhandlingerne forventes at følge EU-forhandlingerne om forordning om europæiske editions- og sikringskendelser om elektronisk bevismateriale i straffesager og forslag til direktiv om harmoniserede regler for udpegning af retlige repræsentanter med henblik på indsamling af bevismateriale i straffesager.

Det forventes, at udkast til tillægsprotokollen er færdigudarbejdet til september 2019.

### **3. Formål og indhold**

Der var støtte på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 4.-5. juni 2018 til et fælles EU-forhandlingsmandat til at indgå i drøftelserne af udarbejdelsen af 2. tillægsprotokol til Budapestkonventionen, som på nuværende tidspunkt forhandles i Europarådet. Formandskabet opfordrede således Kommissionen til straks at påbegynde forberedelsen af et forhandlingsmandat.

Det forventes, at der på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2018 gives en orientering om status for arbejdet med et forhandlingsmandat.

### **4. Europa-Parlamentets udtalelser**

Der foreligger ikke en udtalelse fra Europa-Parlamentet.

### **5. Nærhedsprincippet**

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

## **6. Gældende dansk ret**

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

## **7. Konsekvenser**

### Lovgivningsmæssige konsekvenser

Sagen medfører ikke i sig selv lovgivningsmæssige konsekvenser.

### Økonomiske konsekvenser

Sagen medfører ikke i sig selv økonomiske konsekvenser.

### Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Sagen giver ikke anledning til at fremhæve andre konsekvenser.

## **8. Høring**

Der er – ud over høringen af Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 21. november 2018 – ikke foretaget høring vedrørende sagen.

## **9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

Der blev generelt udtrykt støtte på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 4.-5. juni 2018 til et fælles EU-forhandlingsmandat til at indgå i drøftelserne af udarbejdelsen af 2. tillægsprotokol til Budapestkonventionen.

## **10. Regeringens generelle holdning**

Fra dansk side er man positiv over for en fælles EU-tilgang og støtter umiddelbart forslaget om, at Kommissionen udarbejder et forhandlingsmandat til at indgå i drøftelserne af udarbejdelsen af 2. tillægsprotokol til Budapestkonventionen.

## **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg**

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg. Det bemærkes imidlertid, at sagen om Kommissionens forslag til forordning om europæiske editions- og sikringskendelser om elektronisk bevismateriale i straffesager og forslag til direktiv om harmoniserede regler for udpegning af retlige repræsentanter med henblik på indsamling af bevismateriale i

straffesager har været forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 4.-5. juni 2018. I den forbindelse udgjorde spørgsmålet om et forhandlingsmandat til at indgå i drøftelserne af udarbejdelsen af 2. tillægsprotokol til Budapestkonventionen i Europarådet et underpunkt.



## **Dagsordenspunkt 8: Forhandlingsmandat til en aftale mellem EU og USA om adgang til e-beviser**

Nyt notat.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

### **KOM-dokument foreligger ikke.**

#### **1. Resumé**

*Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. En eventuel aftale mellem EU og USA om adgang til e-beviser vil muligvis blive omfattet af retsforbeholdet. Sagen er på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2018 med henblik på en statusorientering. Det forventes, at formandskabet vil orientere om status for arbejdet med at udforme et udkast til forhandlingsmandat til indgåelsen af en international aftale mellem EU og USA om adgang til elektronisk bevismateriale i straffesager. Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant. Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser. Fra dansk side kan man umiddelbart tilslutte sig, at Kommissionen anmoder om forhandlingsmandat til at indgå en aftale med USA.*

#### **2. Baggrund**

I marts 2017 vedtog den amerikanske kongres den såkaldte US Cloud Act.

Loven præciserer, at amerikanske tjenesteudbydere er forpligtet til at efterkomme amerikanske afgørelser om udlevering af indholdsdata, uanset hvor dataene er lagret.

Herudover giver loven mulighed for, at den amerikanske regering – under visse betingelser – indgår aftaler med udenlandske regeringer om, at amerikanske tjenesteudbydere kan udlevere indholdsdata direkte til den udenlandske regering, dvs. uden de amerikanske myndigheders mellemkomst.

Udleveringen vil skulle ske under forudsætning af opfyldelsen af visse betingelser, som vil skulle fastsættes nærmere i de enkelte aftaler med de forskellige lande.

### **3. Formål og indhold**

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 4.-5. juni 2018 blev det drøftet, hvordan man i EU skulle forholde sig til den internationale udvikling på området for udveksling af bevismateriale i straffesager, herunder US Cloud Act.

Formandskabet lagde vægt på det vigtige signal, det sender udadtil, at man offentligt i regi af Rådet drøfter spørgsmålet om indledning af forhandlinger med USA om en aftale om udveksling af elektronisk bevismateriale med et samlet EU som aftalepart.

Det er Rådets Juridiske Tjenestes opfattelse, at bilaterale aftaler mellem de enkelte medlemsstater og USA vil stride imod Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde artikel 3, stk. 2, om et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed uden indre grænser, og at en aftale derfor alene vil kunne indgås med EU som kompetent aftalepart.

Der var støtte på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 4.-5. juni 2018 til at indgå en såkaldt ”executive agreement” med USA i henhold til US Cloud Act med EU som samlet aftalepart. Formandskabet opfordrede således Kommissionen til straks at påbegynde forberedelsen af et forhandlingsmandat.

Det forventes, at der på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2018 gives en orientering om status for arbejdet med et forhandlingsmandat.

### **4. Europa-Parlamentets udtalelser**

Der foreligger ikke en udtalelse fra Europa-Parlamentet.

### **5. Nærhedsprincippet**

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

### **6. Gældende dansk ret**

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

## **7. Konsekvenser**

### Lovgivningsmæssige konsekvenser

Sagen medfører ikke i sig selv lovgivningsmæssige konsekvenser.

### Økonomiske konsekvenser

Sagen medfører ikke i sig selv økonomiske konsekvenser.

### Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Sagen giver ikke anledning til at fremhæve andre konsekvenser.

## **8. Høring**

Der er – ud over høringen af Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 21. november 2018 – ikke foretaget høring vedrørende sagen.

## **9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

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

## **10. Regeringens generelle holdning**

Fra dansk side er man positiv over for en fælles EU-tilgang og støtter umiddelbart forslaget om, at Kommissionen udarbejder et forhandlingsmandat med et samlet EU som aftalepart med henblik på senere fremsættelse af anmodning om mandat til Rådet.

Sagen giver dog anledning til nærmere overvejelser om betydningen af Danmarks retsforbehold. Justitsministeriet er ved at undersøge dette spørgsmål nærmere.

## **11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg**

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg. Det bemærkes imidlertid, at sagen om forslag til forordning om europæiske editions- og sikringskendelser om elektronisk bevismateriale i straffesager og forslag til direktiv om harmoniserede regler for udpegning af retlige repræsentanter med henblik på indsamling af bevismateriale i straffesager har været forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 4.-5. juni 2018. I den forbindelse udgjorde

spørgsmålet om et forhandlingsmandat til indgåelse af en aftale mellem EU og USA et underpunkt.

## **Dagsordenspunkt 9: Gensidig anerkendelse på det strafferetlige område**

Nyt notat

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

**KOM-dokument foreligger ikke.**

### **1. Resumé**

*Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2018 er der lagt op til en vedtagelse af rådskonklusioner om fremme af gensidig anerkendelse ved at styrke gensidig tillid. Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser eller rejser spørgsmål i relation til nærhedsprincippet. Sagen er en prioritet for det østrigske formandskab, og emnet er tidligere blevet drøftet på bl.a. et rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 11.-12. oktober 2018. Fra dansk side tillægger man princippet om gensidig anerkendelse stor vægt og vil derfor stemme for rådskonklusionerne.*

### **2. Baggrund**

Rådskonklusionerne om fremme af gensidig anerkendelse ved at styrke gensidig tillid er et resultat af ministrenes drøftelse af emnet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 11.-12. oktober 2018.

Rådskonklusionerne udspringer af, at det østrigske formandskab bl.a. har bekæmpelse af organiseret kriminalitet og beskyttelse af de europæiske værdier som prioriteter under EU-formandskabet. I den forbindelse har formandskabet valgt at sætte fokus på gensidig anerkendelse på det strafferetlige område, herunder i forbindelse med udlevering af kriminelle og overførsel af afsonere mellem medlemsstaterne. Det skyldes, at der i de senere år er opstået en række udfordringer i flere medlemsstater i forhold til bl.a. utilstrækkelige fængselsforhold.

I forlængelse heraf kan det nævnes, at Danmark intervererede i EU-Domstolens sag C-220/18, PPU Generalstaatsanwaltschaft, der omhandlede udlevering til Ungarn. I sagen argumenterede Danmark bl.a. for, at principperne om gensidig tillid og anerkendelse bør tillægges betydeligt vægt og er

af grundlæggende betydning for et effektivt samarbejde om udlevering af kriminelle mellem medlemsstaterne.

Dommen bidrager til en afklaring af, i hvilket omfang pligten til nærmere at undersøge fængselsforhold i en anden medlemsstat kan begrænses som følge af en konkret udstedt garanti for, at vedkommende ikke vil blive udsat for en sådan behandling. Dommen fastslår, at der ikke kan ses bort fra en sådan garanti, og at garantiens betydning afhænger af sagens omstændigheder.

Dommen må forstås således, at den på visse punkter afgrænser forpligtelsen til at undersøge fængselsforholdene i det land, der søges udleveret eller overført til. Det er dog foreløbig uklart, i hvilket omfang dommen vil kunne få en positiv indvirkning på antallet af udleveringer og overførsler fra Danmark til bl.a. Rumænien.

### **3. Formål og indhold**

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2018 er rådskonklusionerne om fremme af gensidig anerkendelse ved at styrke gensidig tillid på dagsordenen med henblik på vedtagelse.

Fra rådskonklusionerne kan bl.a. fremhæves, at det fremgår, at effektiviteten af EU-retlige instrumenter til brug for gensidig anerkendelse afhænger af medlemsstaternes nationale lovgivning, og at manglende anerkendelse af andre medlemslandes afgørelser mv. kun kan retfærdiggøres i helt ekstraordinære tilfælde. Medlemsstaterne opfordres ligeledes til at fremme træningen af praktikere, udveksle best practices og udarbejde vejledninger om gensidig anerkendelse. Derudover opfordres Europa-Kommissionen og Europa-Parlamentet til at udarbejde brugervenlige formularer og certifikater mv.

### **4. Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

### **5. Nærhedsprincippet**

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

## **6. Gældende dansk ret**

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

## **7. Konsekvenser**

### Lovgivningsmæssige konsekvenser

Sagen medfører ikke i sig selv lovgivningsmæssige konsekvenser.

### Økonomiske konsekvenser

Sagen medfører ikke i sig selv økonomiske konsekvenser.

### Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Sagen giver ikke anledning til at fremhæve andre konsekvenser.

## **8. Høring**

Der er – ud over høringen i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 21. november 2018 – ikke foretaget høring vedrørende sagen.

## **9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 11.-12. oktober 2018 var der generelt enighed om, at gensidig tillid er en hjørnesteen i det EU-strafferetlige samarbejde, og at der er behov for at styrke dette princip. Det er derfor forventningen, at medlemsstaterne vedtager rådskonklusionerne.

## **10. Regeringens generelle holdning**

Den danske regerings holdning er grundlæggende, at principperne om gensidig tillid og gensidig anerkendelse udgør en hjørnesteen i samarbejdet mellem medlemsstaterne og alene bør kunne tilsidesættes under helt særlige omstændigheder. Hvis der rejses tvivl om disse principper, vil det ikke alene svække det praktiske udleverings- og overførselssamarbejde, men også mere overordnet bringe grundlaget for det strafferetlige samarbejde mellem medlemsstaterne i fare. Det forventes, at man fra dansk side vil kunne støtte rådskonklusionerne.

## **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg**

Gensidig anerkendelse på det strafferetlige område var på til politisk drøftelse på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 11.-12. oktober 2018 og blev i den forbindelse forelagt for Folketingets Europaudvalg. Rådskonklusionerne har imidlertid ikke tidligere været forelagt udvalget.



## **Dagsordenspunkt 10: Rådets forordning (EU) 2017/1939 af 12. oktober 2017 om gennemførelse af et forstærket samarbejde om oprettelse af Den Europæiske Anklagemyndighed (EPPO)**

*Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.*

Sagen er omfattet af retsforbeholdet.

### **KOM-dokument foreligger ikke**

#### **1. Resumé**

*Sagen er omfattet af retsforbeholdet. På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2018 forventes det, at der gøres status over gennemførelsen af forordningen om Den Europæiske Anklagemyndighed (EPPO). Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser eller rejser spørgsmål i relation til nærhedsprincippet. Det forventes, at man fra dansk side kan tage statusorienteringen til efterretning.*

#### **2. Baggrund**

Kommissionen fremsatte i juli 2013 med hjemmel i artikel 86 i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF) et forordningsforslag om oprettelse af Den Europæiske Anklagemyndighed (EPPO).

Forordningen blev vedtaget på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 12-13. oktober 2017.

Det er alene 22 medlemsstater, som vil deltage i samarbejdet om EPPO som led i et såkaldt forstærket samarbejde.

Forordningen er omfattet af retsforbeholdet, hvilket indebærer, at den ikke er bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

På det uformelle rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 26. januar 2018 i Sofia, Bulgarien, blev EPPO's samarbejde med andre institutioner/agenturer, herunder Europol, Eurojust og Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF), drøftet. Det blev endvidere tilkendegivet, at EPPO's samarbejde med ikke-deltagende medlemsstater ville blive undersøgt nærmere.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. marts 2018 blev der gjort status over arbejdet med gennemførelsen af forordningen, herunder status for udarbejdelsen af ansættelsesprocedurer for EPPO's personale og forventet tidspunkt for udnævnelse af chefanklageren. I relation til samarbejdet mellem EPPO og OLAF oplyste Kommissionen, at Kommissionen i april 2018 forventede at fremsætte forslag til et revideret retsgrundlag for OLAF, hvilket bl.a. skal sikre imod uhensigtsmæssige overlap i funktioner og opgaver (*forslaget blev fremsat den 23. maj 2018*). Det blev afslutningsvist gentaget, at EPPO gerne skal være aktiv inden udgangen af 2020.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 4.-5. juni 2018 og den 11.-12. oktober 2018 blev der på ny gjort status for gennemførelsen af forordningen. Kommissionen gentog i den forbindelse, at EPPO forventes at være i drift i 2020.

*På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2018 er det forventningen, at der vil blive gjort fornyet status over arbejdet med gennemførelsen af forordningen.*

### **3. Formål og indhold**

Oprettelsen af EPPO har til formål at styrke beskyttelsen af EU's finansielle interesser mod strafbare handlinger.

### **4. Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

### **5. Nærhedsprincippet**

Der er ikke redegjort for nærhedsprincippet i denne sammenhæng, da sagen omhandler en allerede vedtaget forordning.

### **6. Gældende dansk ret**

Sagen giver ikke anledning til at redegøre for dansk ret.

### **7. Konsekvenser**

#### Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forordningen er vedtaget med hjemmel i TEUF artikel 86 og er således omfattet af retsforbeholdet. Sagen har derfor ikke lovgivningsmæssige konsekvenser.

#### Økonomiske konsekvenser

Sagen har af samme årsag ikke statsfinansielle, samfundsøkonomiske eller erhvervsøkonomiske konsekvenser.

#### Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Sagen giver ikke anledning til at fremhæve andre konsekvenser.

Sagen vurderes ikke at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark.

### **8. Høring**

*Der er – ud over høringen af Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 21. november 2018 – ikke foretaget høring vedrørende sagen.*

### **9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

Det forventes, at medlemsstaterne vil tage statusorienteringen til efterretning.

### **10. Regeringens generelle holdning**

Danmark deler målsætningen om at sikre bedst mulig beskyttelse af EU's finansielle midler. Derfor vil man fra dansk side være opmærksom på at sikre grundlaget for et effektivt samarbejde mellem den danske anklagemyndighed og EPPO.

### **11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg**

*Sagen har senest været forelagt for Folketingets Europaudvalg til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 11.-12. oktober 2018, hvor der blev givet en status over arbejdet med gennemførelsen af forordningen.*

## **Dagsordenspunkt 11: EU's tiltrædelse af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK)**

*Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.*

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

### **KOM-dokument foreligger ikke**

#### **1. Resumé**

*Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.- 7. december 2018 forventes en orientering om status i sagen. Det følger af Lissabon-Traktaten, at EU tiltræder Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK). Kommissionen fik på den baggrund i juni måned 2010 mandat til at forhandle på vegne af EU. På et møde i Strasbourg den 3.-5. april 2013 lykkedes det Kommissionen og Europarådets medlemsstater at nå til enighed om et udkast til en traktat om EU's tiltrædelse af EMRK. Kommissionen anmodede i august 2013 EU-Domstolen om en udtalelse om, hvorvidt udkastet var i overensstemmelse med EU- og EUF-traktaterne. I EU-Domstolens udtalelse af 18. december 2014 tilkendegiver Domstolen, at det foreliggende udkast til tiltrædelsestraktat hverken er foreneligt med EU-Traktatens artikel 6, stk. 2, eller den tilknyttede protokol. Domstolen peger i den forbindelse bl.a. på, at traktatudkastet på flere punkter ikke i tilstrækkeligt omfang fastlægger forholdet mellem EU-retten og EMRK. Arbejdet med at finde løsninger på de problemstillinger, som EU-Domstolens udtalelse rejser, pågår fortsat. Fra dansk side er man positiv over for til sin tid at ratificere tiltrædelsestraktaten.*

#### **2. Baggrund**

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

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

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

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

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

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

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

På et møde i Strasbourg den 3.- 5. april 2013 lykkedes det Kommissionen og Europarådets medlemsstater at nå til enighed om et udkast til en tiltrædelses-

traktat. Kommissionen anmodede i august 2013 EU-Domstolen om en udtalelse om, hvorvidt udkastet var foreneligt med EU- og EUF-traktaterne. I EU-Domstolens udtalelse af 18. december 2014 har Domstolen tilkendegivet, at det foreliggende udkast til tiltrædelsestraktat hverken er foreneligt med EU-Traktatens artikel 6, stk. 2, eller den tilknyttede protokol. Domstolen peger i den forbindelse bl.a. på, at traktatudkastet på flere punkter ikke i tilstrækkeligt omfang fastlægger forholdet mellem EU-retten og EMRK. Arbejdet med at finde løsninger på de problemstillinger, som EU-Domstolens udtalelse rejser, pågår fortsat.

Endvidere udestår en senere vedtagelse (med enstemmighed) af de interne EU-regler til gennemførelse af tiltrædelsestraktaten, vedtagelse (med enstemmighed) af den rådsafgørelse, der skal bemyndige EU til at tiltræde traktaten, samt efterfølgende ratifikation af tiltrædelsestraktaten i samtlige Europarådets medlemsstater.

*Sagen er på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6. – 7. december 2018 med henblik på en orientering om status i sagen.*

### **3. Formål og indhold**

#### 3.1. Generelt

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

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

#### 3.2. Nærmere om hovedelementerne i det foreliggende traktatudkast

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

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

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

EU kan indtræde som medindstævnt i en sag anlagt mod en medlemsstat i

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

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

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

### 3.2.2. Forudgående inddragelse af EU-Domstolen

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

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

### 3.2.3. EU's deltagelse i konventionsorganerne

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

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

## 3.3. Nærmere om hovedelementerne i EU-Domstolens udtalelse af 18. december 2014

EU-Domstolens udtalelse om, hvorvidt udkastet til aftale om EU's tiltræ-

delse af EMRK er foreneligt med traktaterne, indeholder bl.a. følgende hovedelementer:

Aftaleudkastet griber ifølge EU-Domstolen ind i EU's retsordens autonomi, idet det for det første ikke indeholder bestemmelser, der sikrer en koordination mellem EMRK's artikel 53, hvorefter medlemsstaterne kan fastsætte et højere beskyttelsesniveau end det i konventionen sikrede, og artikel 53 i EU's charter om grundlæggende rettigheder, hvorefter EU-Domstolen har fastslået, at nationale niveauer af beskyttelse hverken må stride mod chartret eller mod EU-rettens forrang, enhed og effektivitet.

For det andet sikrer aftaleudkastet efter EU-Domstolens opfattelse ikke, at Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols krav om, at medlemsstater i visse situationer kontrollerer, hvorvidt EMRK overholdes i en anden medlemsstat, ikke vil gribe ind i princippet om gensidig tillid mellem medlemsstaterne.

For det tredje påpeger EU-Domstolen, at aftaleudkastet ikke indeholder bestemmelser, der sikrer, at EMRK's mekanisme (indført ved protokol nr. 16 til EMRK), hvorefter en national ret, der er sidste retsinstans, kan anmode om en rådgivende udtalelse fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, ikke kan medføre omgåelse af EU's procedure med præjudicielle forelæggelser, der ifølge EU-Domstolen udgør kernen i det ved traktaterne indførte domstolssystem.

EU-Domstolen anfører for det fjerde, at det følger af EUF-Traktatens artikel 344, at medlemsstaterne forpligter sig til ikke at søge tvister vedrørende fortolkningen eller anvendelsen af traktaterne afgjort på anden måde end fastsat i traktaten, og at afgørelser herom således skal træffes af EU-Domstolen. Idet aftaleudkastet ikke indeholder bestemmelser, der sikrer, at Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol ikke vil kunne træffe afgørelse i sager, hvor der rejses sådanne spørgsmål, strider dette mod EUF-Traktatens artikel 344.

For så vidt angår aftaleudkastets mekanisme for medindklagede, der skal sikre, at der ikke opstår "huller" for så vidt angår deltagelse, tilregnelser og håndhævelse i EMRK-systemet bemærker EU-Domstolen for det femte, at mekanismen ikke sikrer, at EU's og EU-rettens særlige karakteristika bevares, bl.a. fordi Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol i visse situationer har kompetence til at vurdere, hvorvidt betingelserne for at være med-



indklaget er opfyldt, og således bliver tillagt kompetence til at vurdere kompetencefordelingen mellem EU og EU's medlemsstater.

For det sjette bemærker EU-Domstolen i relation til aftaleudkastets mekanisme for forudgående inddragelse af EU-Domstolen i sager ved Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, hvor der ved behandlingen af sagen skal tages stilling til EU-ret, at fremgangsmåden ikke gør det muligt at bevare EU's og EU-rettens særlige karakteristika, idet vurderingen af behovet for forudgående inddragelse af EU-Domstolen ligger hos Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, idet EU-Domstolen ikke har kompetence til at fortolke den afledte EU-ret, men alene gyldigheden i forbindelse med den forudgående inddragelse, og idet aftaleudkastet ikke sikrer, at EU fuldt ud og systematisk informeres om sager for Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol.

For det syvende bemærker EU-Domstolen, at den inden for området for den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik alene har kompetence til at kontrollere overholdelsen af EU-traktatens artikel 40 og prøve lovligheden af visse afgørelser som omhandlet i EUF-Traktatens artikel 275, stk. 2. Det nærmere omfang af EU-Domstolens kompetence på området er endnu ikke fastlagt i praksis, men på EU-rettens nuværende udviklingstrin er visse vedtagelser på området ikke omfattet af EU-Domstolens kompetence. Idet aftalen tillægger Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol kompetence på området, hvor EU-Domstolen ikke har kompetence, overdrages dele af domstolsprøvelsen eksklusivt til et for EU eksternt organ, og aftalen griber dermed ind i EU-rettens særlige karakteristika.

#### **4. Europa-Parlamentets udtalelser**

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

#### **5. Nærhedsprincippet**

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

#### **6. Gældende dansk ret**

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

## 7. Konsekvenser

### Lovgivningsmæssige konsekvenser

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

### Økonomiske konsekvenser

Efter det foreliggende traktatudkast skal EU – ligesom Europarådets medlemsstater – bidrage økonomisk til udgifterne til Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, og EU's tiltrædelse vil således være forbundet med visse omkostninger, der afholdes over EU's budget.

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

Sagen har ikke samfunds- eller erhvervsøkonomiske konsekvenser.

### Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

*Sagen giver ikke anledning til at fremhæve andre konsekvenser.*

## 8. Høring

*Der er – ud over høringen i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 21. november 2018 – ikke foretaget høring vedrørende sagen.*

## 9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det følger af Lissabon-Traktaten, som alle medlemsstater har ratificeret, at EU skal tiltræde EMRK, jf. EU-Traktatens artikel 6, stk. 2.

Baseret på erfaringerne fra forhandlingerne om de tidligere aftaleudkast med Europarådet vurderes det at blive særdeles vanskeligt at vende tilbage til Europarådet med henblik på at genoptage forhandlingerne, hvis dette bliver nødvendigt i lyset af EU-Domstolens udtalelse.

Den generelle forventning er herudover, at alle EU-medlemsstater vil være

positivt indstillede over for til sin tid at ratificere traktaten om EU's tiltrædelse af EMRK.

*Det bemærkes, at Europarådets medlemslande i København-erklæringen fra april 2018, pkt. 63, har understreget betydningen af EU's tiltrædelse til EMRK som et middel til at understøtte en sammenhængende menneskerettighedsbeskyttelse i Europa. Medlemslandene opfordrer i den forbindelse EU-institutionerne til at tage de nødvendige skridt med henblik på tiltrædelsen, jf. EU-Traktatens artikel 6, stk. 2, således at processen kan afsluttes snarest muligt.*

## **10. Regeringens generelle holdning**

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

## **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg**

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

Sagen blev senest forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7. - 8. december 2017.