



JUSTITSMINISTERIET

Dato: 25. maj 2021
Kontor: Internationalt Kontor
Sagsbeh: Astrid Boesen
Sagsnr.: 2021-612-0046
Dok.: 1990821

Samlenotat vedrørende de sager inden for Justitsministeriets ansvarsområde, der forventes behandlet på rådsmødet for retlige og indre anliggender den 7.-8. juni 2021

Side:

- | | | |
|-------|----------|--|
| 4-19 | Punkt 1: | Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om, hvilken lov der finder anvendelse med hensyn til virkningerne for tredjepart ved overdragelse af fordringer
- <i>Generel indstilling</i> |
| 20-25 | Punkt 2: | Forordningsforslag om e-CODEX
- <i>Generel indstilling</i> |
| 26-28 | Punkt 3: | Ændring af forordningen om Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder
- <i>Generel indstilling</i> |
| 29-33 | Punkt 4: | Bekæmpelse af ulovligt indhold online i forbindelse med retsakten om digitale tjenester (DSA)
- <i>Politisk drøftelse</i> |
| 34-42 | Punkt 5: | EU's tiltrædelse til EMRK
- <i>Statusorientering</i> |

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

T +45 7226 8400
F +45 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

- 43-46 Punkt 6: Rådskonklusioner om EU's Unionsborgerskabsrapport 2020
- *Vedtagelse*
- 47-50 Punkt 7: Rådskonklusioner om beskyttelse af sårbare voksne i grænseoverskridende situationer
- *Vedtagelse*
- 51-54 Punkt 8: Forhandlinger mellem EU og USA om adgang til e-beviser
- *Statusorientering*
- 55-57 Punkt 9: Forhandlinger om 2. tillægsprotokol til Europarådets Budapestkonvention (e-beviser)
- *Statusorientering*
- 58-60 Punkt 10: Den Europæiske Anklagemyndighed (EPPO)
- *Statusorientering*
- 61-63 Punkt 11: Nøgleelementer for anklagemyndigheder, herunder hvad angår retligt samarbejde i straffesager
- *Politisk drøftelse*
- 64-70 Punkt 12: Forordningsforslag om ændring af Europol-forordningen
- *Statusorientering*
- 71-73 Punkt 13: Opdatering om samarbejde mellem kompetente myndigheder, der håndterer terrorbekæmpelse
- *Meningsudveksling*
- 74-77 Punkt 14: COVID-19 og bekæmpelsen af kriminalitet: et år senere
- *Politisk drøftelse*

78-81 Punkt 15:

Kunstig intelligens: perspektiver for
den interne sikkerhed

- *Præsentation ved Kommissionen*
/ Politisk drøftelse

Dagsordenpunkt 1: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om, hvilken lov der finder anvendelse med hensyn til virkningerne for tredjepart ved overdragelse af fordringer

Revideret notat. Nye afsnit er markeret med streg i marginen.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet.

KOM (2018) 96 endelig

1. Resumé

Sagen er på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. juni 2021 med henblik på generel indstilling. Kommissionen fremsatte den 12. marts 2018 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 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. Sagen er omfattet af retsforbeholdet. Det er regeringens 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 forslag til Europa Parlamentets og Rådets forordning om, hvilken lov der finder anvendelse med hensyn til virkningerne for tredjepart ved overdragelse af fordringer.

Forslaget har efterfølgende været behandlet på en række rådsarbejdsgruppemøder under skiftende formandskaber. Drøftelserne på arbejdsgruppeniveau har centeret sig om, hvordan reglerne om lovvalg med hensyn til virkningerne for tredjeparter ved overdragelse af fordringer konkret skal udformes, herunder afgrænsning af fordringer der relaterer sig til finansielle instrumenter fra forordningens anvendelsesområde.

Det er forventningen, at det fremsatte forordningsforslag som følge af arbejdsgruppens drøftelser vil blive ændret på en række områder, inden forhandlingerne med Europa-Parlamentet indledes.

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.

På rådsmødet den 6.-7. juni 2019 fremlagde det daværende rumænske formandskab en fremskridtsrapport om forordningen, der konkluderede, at der fortsat er behov for drøftelser på teknisk niveau. Det daværende formandskab konkluderede endvidere, at der burde foretages en analyse af de under forhandlingerne rejste problemstillinger i relation til det finansielle marked. Det daværende formandskab anmodede derfor Kommissionen om at foretage en analyse heraf. Kommissionen har den 15. januar 2020 udarbejdet en rapport, der vil være genstand for drøftelse på kommende arbejdsgruppemøder på embedsmandsniveau.

På rådsmødet den 4.-5. juni 2020 fremlagde det kroatisk formandskab et dokument med emner, som formandskabet fandt det relevant at drøfte på politisk niveau på rådsmødet (retlige og indre anliggender) med henblik på at sikre fremgang i arbejdet med lovvalgsforordningen. Det daværende formandskab konkluderede, at der var opbakning fra medlemsstaterne til, at

forordningen ikke skal finde anvendelse med tilbagevirkende kraft, samt at der arbejdes videre med behandling af et spørgsmål om novation, dvs. ændring af en eksisterende aftale, på arbejdsgruppemøder på embedsmandsniveau.

På rådsmødet retlige og indre anliggender den 2. december 2020 fremlagde det tyske formandskab en fremskridtsrapport, som bl.a. vedrørte afgrænsning af en række finansielle instrumenters stilling under forordningen, således at finansielle instrumenter, som er underlagt særskilt regulering i øvrige EU-retsakter, undtages fra forordningens anvendelsesområde.

På rådsmødet den 7.-8. juni 2021 har det portugisiske formandskab sat punktet på dagsordenen til generel indstilling. Det bemærkes dog, at der fortsat udestår en række uafklarede spørgsmål om forordningens nærmere afgrænsning, hvorfor det er forbundet med en vis usikkerhed, om formandskabet kan samle flertal for en generel indstilling.

3. Formål og indhold

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

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

Med de foreliggende kompromisforslag er det præciseret, at forordningen skal finde anvendelse på frivillig overdragelse af fordringer og aftalebestemt subrogation på det civil- og handelsretlige område i situationer, hvor der

skal foretages et lovvalg, dvs. hvor fordringen overdrages på tværs af grænserne.

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.

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 overdragerens og erhververens indbyrdes forpligtelser – reguleres af Rom I-forordningen og Romkonventionen, se pkt. 6.1.

En række overdragelser er undtaget fra forslagets anvendelsesområde. Det gælder bl.a. overdragelser af fordringer, der udspringer af familieforhold og overdragelser af fordringer, der udspringer af formueforholdet mellem ægtefæller.

Der er endnu ikke opnået enighed på arbejdsgruppemøderne om, hvilke typer af overdragelser der skal undtages fra forordningens anvendelsesområde, og hvilke definitioner der skal lægges til grund i forslaget. Særligt giver de finansielle begreber anledning til fortolkningsmæssig tvivl, da mange af medlemsstaterne har forskellige definitioner på 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 omkring

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.

Med de foreliggende kompromisforslag er der foreslået en hovedregel, hvorefter det er loven i det land, hvor overdrageren har sit sædvanlige opholdssted på tidspunktet for overdragelseskontraktens afslutning, 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.

Med de foreliggende kompromisforslag er der lagt op til, at hovedreglen fraviges i en række nærmere bestemte tilfælde, bl.a. hvis fordringen der overdrages udspringer af kontanter eller et finansielt instrument eller kontrakt. Der er endnu ikke opnået enighed på arbejdsgruppemøderne om, i

hvilke tilfælde hovedreglen skal fraviges, herunder i forhold til en række finansielle instrumenter.

Et finansielt instrument kan eksempelvis være aktier og andre værdipapirer samt derivater, 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.

I forlængelse heraf bemærkes, at en finansiell kontrakt er en aftale mellem parter, som fastsætter en række nærmere vilkår ved handel af et finansielt instrument, som ovenfor nævnt eksempelvis kan være en derivatkontrakt.

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 overdragelseaftalen eller en særskilt aftale. Spørgsmål om aftalens gyldighed reguleres af den valgte lov.

Den Europæiske Centralbank har foreslået, at der medtages en lovvalgsregel i forhold til virkningerne for tredjemand for gældsfordringer, der er stillet som finansiell sikkerhed i medfør af Collateral-direktivet, idet der er ikke findes sådanne lovvalgsregler i dette direktiv. En imødekommelse af dette forslag vil indebære, at ændringen ikke vil blive implementeret i de nationale regler, der gennemfører Collateral-direktivet, hvilket kan skabe usikkerhed om retstilstanden. Det kan være problematisk, fordi den foreslåede forordning er omfattet af retsforbeholdet og således ikke vil være gældende i dansk ret, mens Collateral-direktivet ikke er omfattet af retsforbeholdet og implementeret i lov om kapitalmarkeder.

På grund af 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 tredjemand.

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 lovvalgsregler 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 13. februar 2019. I betænkningen foreslås en række ændringer til forslaget, herunder at det eksplicit skal fremgå af artikel 1, stk. 1, afsnit 1, at forordningen ikke finder anvendelse for debtors forhold til tredjemand, der har overdraget fordringen. Dette er i tråd med Danmarks forståelse af forordningens anvendelsesområde, jf. pkt. 3.2.

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 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 er der 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 overdragne 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. På grund af retsforbeholdet 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 lovvalget 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 19. april 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 hørings svar fra Advokatrådet og Finans Danmark.

De indkomne hørings svar, der blev oversendt den 7. juni 2018, er generelt positivt stillet over for forordningsforslaget og de bagvedliggende formål.

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

- Forordningsforslaget kan få en væsentlig betydning for dansk erhvervsliv, fordi danske virksomheder kan blive part i en overdragelse af en fordring med et grænseoverskridende element, hvor der opstår spørgsmål om virkningerne for tredjeparter. Hvis der anlægges sag ved en domstol i et land, hvor forordningen er gældende, vil forordningen dermed kunne finde anvendelse.
- 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 holdninger til sagen.

10. Regeringens generelle holdning

Fra dansk side kan man umiddelbart støtte, at lovvalgsreglerne for virkningerne for tredjemand ved overdragelse af fordringer fastsættes i en forordning. 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 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 undtagelserne til hovedreglen i artikel 4, stk. 1. Det gælder endvidere for definitionerne af forordningens finansielle 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 sikkerhed 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 arbejder for, at teksten bliver så klar som muligt, og at tvivlsspørgsmål bliver afklaret.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Der blev den 24. april 2018 oversendt grund- og nærhedsnotat om forslaget til Folketingets Europaudvalg.

Sagen har senest været forelagt Folketingets Europaudvalg den 26. november 2020 forud for justitsdagen på rådsmødet for retlige og indre anliggender den 2. december 2020.

Dagsordenspunkt 2: Forordningsforslag om e-CODEX

Nyt notat.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet.

KOM (2020) 712 endelig

1. Resumé

Sagen er på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. juni 2021 med henblik på vedtagelse af en generel indstilling. Forslaget har til formål at fastsætte regler for e-CODEX-systemet med henblik på at lette elektronisk kommunikation i grænseoverskridende civil- og strafferetlige sager. Sagen er omfattet af retsforbeholdet. Forslaget har ikke lovgivningsmæssige konsekvenser for Danmark og vil heller ikke have væsentlige statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side er man umiddelbart positivt indstillet over for forslaget.

2. Baggrund

E-CODEX (e-Justice Communication via Online Data Exchange) blev lanceret under den flerårige handlingsplan for e-Justice 2009-2013, hovedsagelig for at fremme digitaliseringen af grænseoverskridende retssager og lette kommunikationen mellem medlemsstaternes retslige myndigheder.

E-CODEX-systemet blev udviklet i perioden fra 2010 til 2016 af 21 EU-medlemsstater med deltagelse af andre lande/områder og organisationer. I perioden 2016-2021 blev e-CODEX-systemet vedligeholdt. Systemet forvaltes aktuelt af et konsortium af medlemsstaterne og andre organisationer og finansieres af et EU-tilskud. Danmark deltager ikke i e-CODEX.

Ti medlemsstater har deltaget i pilotprojekter om brug af e-CODEX til forskellige retslige procedurer. Der er aktuelt ikke en EU-retlig ramme, som regulerer e-CODEX-systemet, og systemets anvendelse har været baseret på frivillighed fra medlemsstaterne.

Kommissionen anser i sin meddelelse ”Digitalisering af retsvæsenet i Den Europæiske Union – en værktøjskasse med muligheder” (KOM(2020) 70) e-CODEX for det vigtigste redskab for etablering af et sikkert og decentraliseret kommunikationsnetværk mellem nationale IT-systemer i grænseoverskridende civil- og strafferetlige sager.

Rådet opfordrede den 13. oktober 2020 i sine konklusioner ”Adgang til domstolene og tilsvarende organer – udnyttelse af digitaliseringens muligheder” Kommissionen til at fremlægge et lovforslag, der sikrer bæredygtigheden af e-CODEX med en passende ledelses- og forvaltningsstruktur, som respekterer retsvæsenets uafhængighed og medlemsstaternes forfatningsmæssige krav, samtidig med at EU’s og medlemsstaternes retslige myndigheder samt de vigtigste interessenter sikres passende repræsentation.

Kommissionen har på den baggrund ved KOM(2020) 712 af 2. december 2020 fremsendt forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om et IT-system til grænseoverskridende kommunikation i civil- og strafferetlige sager (e-CODEX) og om ændring af forordning (EU) 2018/1726 om Den Europæiske Unions Agentur for den Operationelle Forvaltning af Store IT-Systemer inden for Området med Frihed, Sikkerhed og Retfærdighed (eu-LISA).

3. Formål og indhold

Det forventes, at dagsordenspunktet vil indeholde en vedtagelse af en generel indstilling vedrørende Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om e-CODEX og om ændring af forordning (EU) 2018/1726 om Den Europæiske Unions Agentur for den Operationelle Forvaltning af Store IT-Systemer inden for Området med Frihed, Sikkerhed og Retfærdighed (eu-LISA).

Indledning og anvendelsesområde

Forslaget har til formål at fastsætte regler om et decentraliseret IT-system til grænseoverskridende kommunikation med det formål at lette elektronisk udveksling af dokumenter, anmodninger, formularer, bevismateriale eller anden information på en sikker og pålidelig måde i civilretlige og strafferetlige sager (e-Justice Communication via Online Data Exchange – e-CODEX-systemet).

Forslaget finder anvendelse på grænseoverskridende elektronisk overførsel af oplysninger ved brug af e-CODEX-systemet i grænseoverskridende civil- og strafferetlige sager.

E-CODEX-systemet

E-CODEX-systemet består af et e-CODEX-adgangspunkt, som gør det muligt at kommunikere sikkert med andre e-CODEX-adgangspunkter. Medlemsstaterne kan bruge e-CODEX-systemet sammen med deres eksisterende IT-systemer. Herved kan medlemsstaten sende dokumenter mv., som

er lagret på et af medlemsstatens IT-systemer, til en anden medlemsstat via e-CODEX-adgangspunktet.

Medlemsstaterne skal føre en liste over e-CODEX-adgangspunkter på deres område, som skal meddeles til eu-LISA (EU-agentur som forvalter store IT-systemer). Myndigheden eller organisationen, som varetager driften af adgangspunkterne, har ansvaret for enhver skade som følge af driften af adgangspunktet.

Forslaget bemyndiger Kommissionen til at vedtage gennemførelsesretsakter, herunder til at fastlægge tekniske minimumskrav til e-CODEX-systemets adgangspunkter og til det elektroniske format af dokumenter i grænseoverskridende civil- og strafferetlige procedurer.

Overdragelse af e-CODEX-systemet til eu-LISA

Det er et konsortium af medlemsstater og andre organisationer, som aktuelt forvalter e-CODEX-systemet. Det foreslås, at forvaltningen af e-CODEX-systemet overdrages til eu-LISA, men at overdragelsen tidligst kan ske den 1. juli 2023.

Efter overtagelsen af e-CODEX-systemet bliver eu-LISA ansvarlig for den operationelle forvaltning af e-CODEX-systemet, hvilket bl.a. indebærer udvikling, vedligeholdelse og tekniske ændringer til e-CODEX-systemet. Ansvaret for driften af e-CODEX-adgangspunktet og sikkerheden af de data, der transmitteres via adgangspunktet, ligger hos den myndighed eller organisation, der driver adgangspunktet.

Forslaget i øvrigt

Forslaget indeholder i øvrigt en ændring af forordning EU 2018/1726, som vedrører eu-LISA's nye ansvarsområder og opgaver med hensyn til e-CODEX-systemet.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet er i henhold til den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF artikel 294) medlovgiver. Der foreligger endnu ikke en udtalelse, og det er endnu ikke fastlagt, hvornår Europa-Parlamentet skal behandle sagen.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen har vurderet, at et system til sikker udveksling af oplysninger i grænseoverskridende retssager bedst etableres på EU-plan. Kommissionen lægger vægt på, at et fælles system for digital grænseoverskridende

udveksling på EU-plan vil stille en standardløsning til rådighed, der kan anvendes til forskellige retslige procedurer. Et fælles system vil være mere effektivt, end hvis der etableres forskellige nationale systemer, som ikke nødvendigvis vil sikre muligheden for grænseoverskridende kommunikation mellem medlemsstaterne.

Regeringen er enig i Kommissionens vurdering af, at nærhedsprincippet er overholdt.

6. Gældende dansk ret

Der er ikke dansk lovgivning på området.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Danmark deltager ikke i en kommende vedtagelse af forslaget, og forordningen vil ikke gælde i eller være bindende for Danmark.

Med den seneste ændring af forkyndelsesforordningen, som Danmark har tilsluttet sig via en parallelaftale, bliver det obligatorisk at kunne fremsende dokumenter til forkyndelse via et sikkert system til elektronisk kommunikation, såsom e-CODEX.

Det er endnu ikke afklaret, på hvilket grundlag Danmark vil kunne anvende e-CODEX-systemet til elektronisk kommunikation i forbindelse med anvendelsen af de retsakter, som Danmark er omfattet af, herunder forkyndelsesforordningen. Man er fra dansk side i dialog herom med Kommissionen.

Økonomiske konsekvenser

Danmark deltager ikke i en kommende vedtagelse af forslaget, og forordningen vil ikke gælde i eller være bindende for Danmark.

På EU-plan indebærer forslaget en udgift på EU's budget på 9,667 mio. EUR for 2022-2027 (de gennemsnitlige udgifter pr. år er 1,611 mio. EUR). Af dette beløb udgør eu-LISA's finansiering i samme periode 8,723 mio. EUR og udgifter til administration for Kommissionen 0,944 mio. EUR.

Da forslaget er omfattet af retsforbeholdet, vil Danmark modtage refusion for udgifterne på EU's budget, bortset fra administrationsomkostningerne for Kommissionen. Forslaget vil herefter ikke have statsfinansielle konsekvenser af betydning.

Det er ikke afklaret, om Danmark vil skulle bidrage til udgifterne til driften af e-CODEX-systemet, i det omfang Danmark vil skulle anvende e-CODEX-systemet til elektronisk kommunikation i forbindelse med anvendelsen af de retsakter, som Danmark er omfattet af. I givet fald vil dette kunne medføre merudgifter for staten, der enten vil skulle håndteres via dansk bidrag til EU-budgettet eller som en direkte bilateral betaling. Der vil herudover i givet fald være statslige merudgifter forbundet med etablering af et eller flere e-CODEX-adgangspunkter.

Det vurderes, at forslaget ikke vil have erhvervsøkonomiske konsekvenser.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Sagen giver ikke anledning til at fremhæve andre konsekvenser.

8. Høring

Forslaget er sendt i høring hos specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde.

Generelt har medlemmer af specialudvalget for politimæssige og retligt samarbejde ikke haft bemærkninger til forslaget.

Domstolsstyrelsen har dog bemærket, at Danmark har tiltrådt en ændring af forkyndelsesforordningen, som bl.a. omhandler digitalisering af civile forkyndelser. Domstolsstyrelsen har anført, at tilslutningen til ændringen af forkyndelsesforordningen betyder, at Danmarks Domstole skal tilsluttes e-CODEX for fremadrettet at kunne sende anmodninger om forkyndelser i civile sager i EU på en sikker måde.

Justitsministeriet kan i den forbindelse oplyse, at det fremgår af den nye forkyndelsesforordnings artikel 5, at dokumenter, der skal forkyndes, skal fremsendes via et sikkert og pålideligt IT-system. Det pågældende IT-system skal være baseret på en interoperabel løsning, såsom e-CODEX.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdning til forslaget. På arbejdsgruppeniveau opleves der en bred tilslutning til forslaget blandt medlemsstaterne, og forslaget vurderes at være en væsentlig prioritet for det portugisiske formandskab.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen er umiddelbart positivt indstillet over for forordningsforslaget. Forslaget er dog omfattet af retsforbeholdet.

Man er fra dansk side opmærksom på at finde en løsning, der kan sikre, at Danmark i praksis vil kunne gøre brug af e-CODEX-systemet i forbindelse med anvendelsen af de retsakter, som Danmark er omfattet af, herunder forkyndelsesforordningen.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Der blev oversendt et grund- og nærhedsnotat den 15. februar 2021 til Folketingets Europaudvalg.

Dagsordenspunkt 3: Ændring af forordningen om Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder

Nyt notat.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

KOM (2020) 225

1. Resumé

Sagen er på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. juni 2021 med henblik på en generel indstilling for forslag til Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 168/2007 om oprettelse af Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder ("Fundamental Rights Agency", herefter FRA). Ændringerne, der foreslås i kølvandet på en uafhængig ekstern evaluering af FRA, vurderes at være af teknisk karakter og giver ikke FRA yderligere kompetencer. Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant. Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser. Fra dansk side er man generelt positivt stillet over for ændringsforslaget.

2. Baggrund

Ændringen af Rådets forordning (EF) nr. 168/2007 af 15. februar 2007 om oprettelse af Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder (*Fundamental Rights Agency*; herefter FRA) er på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) med henblik på en generel indstilling for forslag til Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 168/2007 om oprettelse af Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder (KOM (2020) 225).

Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder har til formål at tilvejebringe bistand og ekspertise vedrørende grundlæggende rettigheder til EU's og medlemsstaternes relevante institutioner, organer, kontorer og agenturer, når de gennemfører EU-retten, og bistå dem med fuldt ud at overholde de grundlæggende rettigheder, når de træffer foranstaltninger eller tager initiativer inden for deres respektive kompetenceområder.

På baggrund af den seneste uafhængige eksterne evaluering af FRA, der fandt sted i 2017, er der udarbejdet et ændringsforslag til oprettelsesforordningen fra 2007 (Rådets forordning (EF) nr. 168/2007 om oprettelse af Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder).

3. Formål og indhold

Der er to formål med de foreslåede ændringer:

1. At tilpasse visse bestemmelser i forordningen med henblik på at forbedre FRA's effektivitet, relevans og forvaltning. Det foreslås bl.a., at FRA's årlige arbejdsprogram erstattes med et flerårigt programmeringsdokument.
2. At tydeliggøre, at anvendelsesområdet for FRA's aktiviteter siden Lissabontraktatens ikrafttræden omfatter "EU-retten" i stedet for "fællesskabsretten" og derfor omfatter området politisamarbejde og retligt samarbejde i straffesager.

De foreslåede ændringer vurderes at være af teknisk art og giver ikke FRA yderligere kompetencer.

Det portugisiske formandskab lægger op til vedtagelse af en generel indstilling.

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 ikke foretaget høringer vedrørende sagen.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

På baggrund af møder i rådsarbejdsgruppen FREMP forventes der generelt set at være bred opbakning til ændringsforordningen.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen er generelt positivt stillet over for ændringsforslaget til forordningen og bakker op om de foreslåede ændringer.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg i form af et grund- og nærhedsnotat, da forordningen ikke vurderes at være af væsentlig karakter.

Dagsordenspunkt 4: Bekæmpelse af ulovligt indhold på nettet i sammenhæng med forslaget til Digital Service Act (DSA)

Nyt notat

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet

KOM-dokument foreligger ikke

1. Resumé

Sagen er på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. juni 2021 med henblik på at drøfte visse aspekter af Kommissionens forslag til forordning om et indre marked for digitale tjenester (Digital Services Act (DSA)). Forordningsforslaget blev fremsat af Kommissionen den 15. december 2020. Forordningen forhandles i Rådets arbejdsgruppe for vækst og konkurrenceevne, og retsakten er forankret i Erhvervsministeriet. Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant, ligesom sagen ikke i sig selv medfører lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser. Regeringen er generelt positivt over for forslaget til forordningen. Der er dog behov for en nærmere afklaring af det præcise indhold og forståelse af bestemmelserne.

2. Baggrund

Som led i strategien ”Europas Digitale Fremtid i Støbeskeen” har Kommissionen den 15. december 2020 fremsat forslag til forordning om et indre marked for digitale tjenester KOM (2020) 825, herefter Digital Services Act (”DSA”).

Retsakten er et af Kommissionens flagskibsinitiativer og er det første sæt fælles regler om formidlingstjenesters forpligtelser. Forslaget har til formål at bidrage til at styrke det indre marked ved at modernisere og præcisere digitale platformes forpligtelser i forhold til ulovligt indhold og adressere nye problemstillinger, der er affødt af platformsøkonomien, og dermed erstatte dele af e-handelsdirektivets (2000/31/EF) bestemmelser om ansvarsfrihed for formidlingstjenester og det generelle forbud mod at pålægge overvågningsforpligtelser. Disse dele af e-handelsdirektivet bliver ophævet og videreføres i moderniseret form i DSA’en.

Med forslaget fastlægger Kommissionen en række nye forpligtelser for digitale tjenester, som er differentieret efter tjenesters type og størrelse. Forpligtelserne gælder også for digitale tjenester placeret i tredjelande, hvis de

retter sig mod europæiske forbrugere og brugere. Med forslaget vil onlineplatforme og særligt meget store onlineplatforme blive pålagt en række krav, herunder en forpligtelse om at indføre mekanismer til anmeldelse og fjernelse af ulovligt indhold, om at begrunde over for brugere årsag til fjernelse af indhold, at sikre klageadgang, krav om rapporteringskrav om, hvor meget indhold der er blevet fjernet og redigeret, samt krav om at sikre sælgeres sporbarhed på handelsplatforme og samarbejde med håndhævelsesmyndigheder. De største platforme skal desuden bl.a. udarbejde risikovurderinger om systemiske trusler mod samfundet samt dele data med myndigheder og forskere.

Derudover foreslås et styrket samarbejde mellem medlemsstaternes håndhævende myndigheder, bl.a. ved oprettelsen af nationale uafhængige koordinatore for digitale tjenester, der skal koordinere nationalt og med tilsvarende myndigheder i andre medlemsstater og med Kommissionen. Koordinatorerne skal have en række håndhævelsesbeføjelser over for onlineplatforme, herunder kompetencen til at pålægge bøder på op til 6 pct. af formidlingstjenestens årlige omsætning eller indkomst, såfremt formidlingstjenesten ikke efterlever reglerne.

Derudover foreslås det, at Kommissionen over for de største onlineplatforme tillægges en række håndhævelsesbeføjelser, herunder at Kommissionen kan anmode platformene om oplysninger, indhente udtalelser, foretage kontrolbesøg på stedet og pålægge bøder. De samme beføjelser gives efter forslaget til de nationale koordinatore for digitale tjenester.

Der henvises i øvrigt til Erhvervsministeriets samlenotat om Forslag til Europa-Parlamentet og Rådets forordning om et indre marked for Digitale Services (KOM (2020) 825), som blev oversendt til Folketingets Europaudvalg den 12. maj 2021.

3. Formål og indhold

Forslaget til forordningen var på som et orienteringspunkt det seneste rådsmøde for retlige og indre anliggender (RIA) den 11. marts 2021. Flere lande udtrykte i den forbindelse et ønske om en drøftelse i RIA-regi af visse aspekter af forordningsforslaget.

Under rådsmødet den 7. juni 2021 har det portugisiske formandskab lagt op til en drøftelse af forordningsforslagets artikel 8 (påbud om at gribe ind over

for ulovligt indhold), artikel 9 (påbud om at give oplysninger) og artikel 21 (anmeldelse af mistanke om strafbare handlinger).

Med forslaget artikel 8 er der lagt op til, at udbydere af formidlingstjenester ved modtagelsen af et påbud om at gribe ind over for specifikt ulovligt indhold, der er udstedt af de relevante nationale retslige eller administrative myndigheder på grundlag af gældende EU-ret eller national ret, i overensstemmelse med EU-retten uden unødigt forsinkelse underretter den myndighed, der har udstedt påbuddet, om dets virkninger med nærmere angivelse af de trufne foranstaltninger og tidspunktet herfor.

Med forslaget artikel 9 er der tilsvarende lagt op til, at udbydere af formidlingstjenester ved modtagelsen af et påbud om at give en specifik oplysning om en eller flere specifikke individuelle tjenestemodtagere, der er udstedt af de relevante nationale retslige eller administrative myndigheder på grundlag af gældende EU-ret eller national ret, i overensstemmelse med EU-retten uden unødigt forsinkelse underretter den myndighed, der har udstedt påbuddet, om dets modtagelse og virkninger.

I forhold til artikel 8 og 9 udestår dog fortsat en nærmere afklaring af bestemmelsernes indhold, herunder rækkevidden af påbuddene.

Med forslaget artikel 21 stilles der krav til onlineplatformene om straks at notificere de retshåndhævende eller retslige myndigheder i den eller de berørte medlemsstater, hvis onlineplatformene får kendskab til oplysninger, der giver mistanke om en alvorlig strafbar handling, der indebærer trussel mod menneskers liv eller sikkerhed.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

De nuværende krav til informationssamfundstjenester og elektronisk handel er fastsat i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/31/EF af 8. juni 2000 om visse retlige aspekter af informationssamfundstjenester, navnlig elektronisk handel, i det indre marked (e-handelsdirektivet).

E-handelsdirektivet er gennemført i dansk ret ved lov nr. 227 af 22. april 2002 om tjenester i informationssamfundet, herunder visse aspekter af elektronisk handel (e-handelsloven). E-handelsloven er forankret i Erhvervsministeriet.

Der henvises i øvrigt til Erhvervsministeriets samlenotat om Forslag til Europa-Parlamentet og Rådets forordning om et indre marked for Digitale Services (KOM (2020) 825), som blev oversendt til Folketingets Europaudvalg den 12. maj 2021.

7. Konsekvenser

Sagen medfører ikke i sig selv lovgivningsmæssige, økonomiske eller øvrige konsekvenser.

8. Høring

Sagen, der skal behandles på rådsmødet den 7. juni og 8. juni 2021, har ikke været sendt særskilt i høring.

Forslaget til forordning har været sendt i høring i EU-specialudvalget for konkurrenceevne, vækst og forbrugerspørgsmål med frist den 5. januar 2021. Der henvises til Erhvervsministeriets samlenotat til Forslag til Europa-Parlamentet og Rådets forordning om et indre marked for Digitale Services (KOM (2020) 825), som blev oversendt til Folketingets Europaudvalg den 12. maj 2021.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

De dele af forordningsforslaget, der skal behandles på rådsmødet den 7.-8. juni 2021, har været drøftet i Koordinationsudvalget vedrørende Politisamarbejde og Retligt samarbejde i Straffesager (CATS) den 10. maj 2021. Om forordningsforslaget som helhed har der været afholdt 22 møder i rådsarbejdsgruppen for vækst og konkurrenceevne.

Overordnet set er der støtte til Kommissionens forslag om at modernisere reglerne for formidlingstjenester. For så vi angår rækkevidden af forordningens artikel 8 (påbud om at gribe ind over for ulovligt indhold), artikel 9 (påbud om at give oplysninger) og artikel 21 (anmeldelse af mistanke om strafbare handlinger) har flere medlemsstater vurderet behov for yderligere afklaringer af navnlig bestemmelsernes anvendelsesområde og sammenhæng med øvrig lovgivning.

Der henvises i øvrigt til Erhvervsministeriets samlenotat om Forslag til Europa-Parlamentet og Rådets forordning om et indre marked for Digitale Services (KOM (2020) 825), som blev oversendt til Folketingets Europaudvalg den 12. maj 2021.

10. Regeringens generelle holdning

Man er fra dansk side generelt positivt over for forslaget til forordningen, herunder forslagets artikel 8, 9 og 21, idet det dog bemærkes, at der er behov for en nærmere afklaring af det præcise indhold og forståelse af bestemmelserne.

11. Tidligere forelæggelser for Folketinget Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Europaudvalget.

Forslaget til forordning blev forelagt for Folketingets Europaudvalg den 20. maj 2021 med henblik på tidligt forhandlingsmandat. Forslaget har desuden været forelagt Folketingets Europaudvalg af Erhvervsministeriet på et møde den 15. april 2021 til orientering under punktet ”siden sidst”.

Dagsordenspunkt 5: EU's tiltrædelse af EMRK

Revideret notat. Ændringer er markeret med streg i marginen.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

KOM-dokument foreligger ikke

1. Resumé

Sagen er på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. juni 2021 med henblik på orientering om status på forhandlingerne om EU's tiltrædelse af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK). Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant. Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser. Fra dansk side er man generelt positivt stillet over for til sin tid at ratificere en traktat om EU's tiltrædelse af EMRK.

2. Baggrund

Forhandlingerne om EU's tiltrædelse af EMRK er på dagsordenen på RIA-rådsmødet den 7.-8. juni 2021 med henblik på orientering om status for forhandlingerne.

Med Lissabontraktaten besluttede EU's medlemsstater, at EU skulle tiltræde EMRK, jf. EU-Traktatens (TEU) artikel 6, stk. 2. Tiltrædelsen af EMRK er dermed en del af implementeringen af Lissabontraktaten. 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 TEU og EUF-Traktaten (TEUF). 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.

Der er endvidere knyttet en protokol til Lissabontraktaten vedrørende TEU artikel 6, stk. 2. Efter protokollens artikel 1 skal traktaten om EU's tiltrædelse af EMRK afspejle nødvendigheden af at bevare Unionens og EU-retens 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 TEUF artikel 344 (hvorefter medlemsstaterne forpligter sig til ikke at søge tvister vedrørende fortolkningen eller anvendelsen af TEU og TEUF afgjort på anden måde end fastsat i TEUF).

Sagen blev forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 4. juni 2010 forelagt for Folketingets Europaudvalg til forhandlingsoplæg for så vidt angår vedtagelsen af mandat til Kommissionen til at indlede forhandlinger med Europarådets medlemsstater om vilkårene for EU's tiltrædelse af EMRK.

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 gennemførte de nævnte forhandlinger på baggrund af sit mandat og i samråd med Rådets arbejdsgruppe om grundlæggende rettigheder mv. (FREMP). Sideløbende med forhandlingerne om tiltrædelsestraktaten 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 stadig pågående.

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 tiltrædelsestraktat. Kommissionen anmodede i august 2013 EU-Domstolen om en udtalelse om, hvorvidt udkastet var foreneligt med TEU og TEUF. I EU-Domstolens udtalelse af 18. december 2014 tilkendegav Domstolen, at det foreliggende udkast til tiltrædelsestraktat hverken var foreneligt med TEU artikel 6, stk. 2, eller den tilknyttede protokol. Domstolen pegede i den forbindelse bl.a.

på, at traktatudkastet på flere punkter ikke i tilstrækkeligt omfang fastlagde forholdet mellem EU-retten og EMRK.

Den 4. oktober 2019 gav Folketingets Europaudvalg et forhandlingsmandat, der supplerede udvalgets mandat fra maj 2010, til at støtte, at Kommissionen blev givet supplerende forhandlingsdirektiver med det formål at løse de udfordringer, som EU-Domstolen pegede på i sin udtalelse. De supplerende forhandlingsdirektiver blev vedtaget på rådsmødet den 7.-8. oktober 2019, hvorefter forhandlingerne med Europarådets medlemsstater om tiltrædelsestraktaten blev genoptaget i januar 2020. Der blev her nedsat en ad hoc forhandlingsgruppe bestående af de 47 medlemsstater af Europarådet og en repræsentant fra Kommissionen (47+1 gruppen), som på baggrund af det allerede udførte arbejde skal udforme et juridisk instrument, der sætter linjen for de nærmere omstændigheder for EU's tiltrædelse af EMRK, herunder EU's deltagelse i konventionssystemet og i den sammenhæng undersøge eventuelle relaterede problemstillinger.

47+1 gruppen afholdte et indledende møde den 22. juni 2020 og har herefter kvartalsvist afholdt møder. Det seneste møde i 47+1 gruppen blev afholdt den 23.-25. marts 2021, og det næste møde vil finde sted den 29. juni til 2. juli 2021.

Kommissionen deltager i forhandlingerne i 47+1 gruppen på baggrund af sit mandat og i samråd med FREMP (Working Party on Fundamental Rights, Citizens Rights and Free Movement of Persons).

Der 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.

3. Formål og indhold

3.1. Nærmere om hovedelementerne i det foreliggende traktatudkast

Det foreliggende udkast til traktat for EU's tiltrædelse af EMRK, som arbejdet i 47+1 gruppen bygger videre på, indeholder bl.a. følgende hovedelementer:

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

Udkastet 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.

3.1.2. 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, hvis 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.

3.1.3. 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.

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

EU-Domstolens udtalelse om, hvorvidt udkastet til aftale om EU's tiltrædelse 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 TEUF 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 TEUF 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, om betingelserne for at være medindklaget 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 TEUF 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.

3.3. Supplerende forhandlingsdirektiver

Rådets afgørelse af 4. juni 2010 om Kommissionens mandat til på vegne af EU at føre forhandlingerne med Europarådets medlemsstater om vilkårene for EU's tiltrædelse af EMRK og de dertil knyttede forhandlingsdirektiver er stadig gældende. Som følge af EU-Domstolens udtalelse var der imidlertid et behov for at give Kommissionen supplerende forhandlingsdirektiver. Rådet blev på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. oktober 2019 forelagt supplerende forhandlingsdirektiver, med det formål at tage højde for de elementer i EU-Domstolens udtalelse, der fremgår af punkt 3.2 ovenfor.

Rådet gav på rådsmødet den 7.-8. oktober 2019 opbakning til, at forhandlingerne om et nyt udkast til en tiltrædelsestraktat blev genoptaget.

3.4. Status for de pågående forhandlinger

De pågående forhandlinger i 47+1 gruppen er inddelt i fire overordnede dele.

Den første del vedrører EU's specifikke mekanismer for klageproceduren ved Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, herunder EU's mulighed for at tage forbehold efter EMRK artikel 57 i forhold til bestemmelser i EMRK eller tillægsprotokollerne og adgangen for EU til at indtræde som medindstævnet i klagesager. Denne del af forhandlingerne er nået længst, da parterne her forhandler om konkrete forslag til bestemmelser, der vil kunne indgå i en tiltrædelseaftale.

Den anden del vedrører drøftelse af klageproceduren for så vidt angår mellemstatslige sager, efter EMRK artikel 33, hvorefter medlemsstater kan indbringe påståede brud på EMRK foretaget af en anden medlemsstat. Denne del omfatter desuden EU-medlemsstaters mulighed for at anmode Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol om at afgive rådgivende udtalelser om principielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af EMRK, efter tillægsprotokol nr. 16 til EMRK. Ved denne del af forhandlingerne er der ligeledes fremsat konkrete forslag til, hvordan det sikres, at en EU-medlemsstat mulighed for at anmode Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol om at afgive en rådgivende udtalelse ikke fører til en omgåelse af kravet om, at der i visse sager skal forelægge præjudicielle spørgsmål for EU-Domstolen efter TEUF artikel 267.

Den tredje del vedrører det EU-retlige princip om gensidig tillid (*mutual trust*) mellem EU-medlemsstaterne. Ved det seneste møde i marts 2021 i 47+1 gruppen fremlagde Kommissionen et forslag til en bestemmelse i tiltrædelsestraktaten og den dertilhørende forklarende rapport. Forslaget vedrørte, at parterne skal anerkende, at EMRK skal fortolkes i lyset af den særlige betydning som princippet om gensidig tillid har i EU-lovgivningen i forholdet mellem EU-medlemslandene. Forslaget mødte kritik fra flere ikke EU-medlemslande, der ikke ønskede et EU-princip indført i tiltrædelsestraktaten.

Den fjerde del vedrører EU's handlinger på området for fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, som er ekskluderet fra EU-Domstolens jurisdiktion. Ved

det seneste møde i marts 2021 i 47+1 gruppen blev der fremlagt overordnede temaer, der skal arbejdes videre med.

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.

Sagen har ikke samfunds- eller erhvervsøkonomiske konsekvenser.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Sagen giver ikke anledning til at fremhæve andre konsekvenser.

8. Høring

Der er 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. TEU artikel 6, stk. 2.

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. TEU artikel 6, stk. 2, således at processen kan afsluttes snarest muligt.

Medlemsstaterne har på møder i arbejdsgruppen FREMP generelt udtrykt opbakning til, at forhandlingerne er blevet genoptaget. Der udestår afklaring af en lang række elementer, hvor der ikke er enighed.

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 i forbindelse med vedtagelse af supplerende forhandlingsmandat den 4. oktober 2019 forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. oktober 2019.

Dagsordenspunkt 6: Rådskonklusioner om EU's Unionsborgerskabsrapport 2020

Revideret notat. Ændringer er markeret med streg i marginen.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

KOM-dokument foreligger ikke.

1. Resumé

Sagen er på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. juni 2021 med henblik på vedtagelse af rådskonklusioner om EU's rapport om unionsborgerskab (herefter: "unionsborgerskabsrapporten"). Rapporten redegør bl.a. for de fremskridt, der er gjort med unionsborgerskabet siden den seneste rapport fra 2017, og indeholder tiltag, der har til formål at styrke den demokratiske deltagelse, lette den frie bevægelighed, beskytte og fremme unionsborgerskabet og beskytte unionsborgere i og uden for Europa. Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant. Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser. Fra dansk side er man overordnet positiv over for, at der med rådskonklusionerne og rapporten sættes fokus på unionsborgerskabet. Det forventes, at man fra dansk side vil tilslutte sig rådskonklusionerne.

2. Baggrund

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. juni 2021 er rådskonklusionerne om unionsborgerskabsrapporten på dagsordenen med henblik på vedtagelse.

Kommissionen aflægger hvert tredje år rapport til Europa-Parlamentet, Rådet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, hvor der gøres status på udviklingen for unionsborgerskabet.

På baggrund af unionsborgerskabsrapporten fra 2017 fremlagde Rådet i 2017 et sæt rådskonklusioner med fokus på at fremme, beskytte og styrke unionsborgerrettigheder, øge og forbedre borgernes deltagelse i EU's demokratiske liv, forenkling af unionsborgeres dagligdag ved at fjerne bl.a. retlige hindringer og styrke sikkerheden, fremme ligestilling og beskytte alle i EU mod forskelsbehandling. Rådskonklusionerne blev vedtaget den 11. maj 2017.

Unionsborgerskabsrapporten 2020 gør status på udviklingen for unionsborgerskabet siden 2017. Der har siden 2017 været betydelige udfordringer i forbindelse med udøvelse af rettighederne som EU-borger, herunder i forbindelse med COVID-19-pandemien. Rapporten fremsætter bl.a. på den baggrund nye prioriteter og tiltag, der kan medvirke til at styrke og fremme rettigheder for unionsborgere, herunder en opdatering af EU's retningslinjer for fri bevægelighed fra 2009.

Unionsborgerskabsrapporten supplerer den europæiske handlingsplan for demokrati, der fastlægger rammerne for tiltag, som skal styrke borgerne og opbygge mere modstandsdygtige demokratier og den nye strategi for EU's Charter for Grundlæggende Rettigheder.

Der er på baggrund af unionsborgerskabsrapporten udarbejdet et udkast til rådskonklusioner om styrkelse af unionsborgere og deres rettigheder. Rådskonklusionernes indhold forhandles i arbejdsgruppen om Grundlæggende Rettigheder, Borgerlige Rettigheder og Fri Bevægelighed for Personer (FREMP), før den endelige tekst forelægges til vedtagelse på rådsmødet den 7.-8. juni 2021. Udkastet til rådskonklusioner har fået positiv modtagelse, og der har generelt været bred opbakning blandt medlemslandene ved forhandlingerne i FREMP. Dog er der fortsat flere lande, der stiller sig kritisk over for enkelte præmisser i rådskonklusionerne.

3. Formål og indhold

Formålet med rådskonklusionerne er at vedtage de prioriteter for de næste tre år, der på baggrund af unionsborgerskabsrapporten, skal prioriteres.

Udkastet til rådskonklusionerne tager udgangspunkt i de fire områder, som unionsborgerskabsrapporten tillige tager udgangspunkt i:

1. Styrkelse af demokratisk deltagelse, bemyndigelse og inklusion af unionsborgere i EU.
2. Fremme den frie bevægelighed og forenkling af dagligdagen.
3. Beskyttelse og fremme af unionsborgerskabet.
4. Beskyttelse af EU-borgere i og uden for Europa, herunder i krisetider.

For at sikre en styrkelse af demokratisk deltagelse, bemyndigelse og inklusion af unionsborgere i EU opfordrer Rådet i udkastet til rådskonklusioner Kommissionen til bl.a. at formidle udvekslingen af de bedste fremgangsmåder til at sikre unionsborgeres ret til at stemme til valg, fortsætte med at

promovere kvinders politiske deltagelse og skabe opmærksomhed om unionsborgernes muligheder for deltagelse i skabelsen af politik, der vedrører dem, eksempelvis gennem EU's ungdomsdialog. Medlemsstaterne opfordres ligeledes til bl.a. at forbedre uddannelsen om unionsborgerskab for børn og unge og opmuntre en styrkelse af den europæiske dimension i nationale debatter op til valget til Europa-Parlamentet i 2024.

For at fremme den frie bevægelighed og forenkle dagligdagen for unionsborgere opfordres Kommissionen i udkastet til rådskonklusioner til bl.a. at opdatere EU's retningslinjer for fri bevægelighed fra 2009, sikre korrekt implementering af borgerrettighedsbestemmelser i udtrædelsesaftalen mellem EU og Storbritannien, herunder fortsat at støtte beskyttelsen af unionsborgere, der har udnyttet deres ret til fri bevægelighed i EU og har været bosat i Storbritannien inden landet trådte ud af EU.

Beskyttelse og fremme af unionsborgerskabet bør ligeledes sikres. Derfor opfordres Kommissionen i udkastet til rådskonklusioner til bl.a. fortsat at monitorere betydningen af de restriktioner for unionsborgernes rettigheder, der særligt er vedtaget i løbet af COVID-19-pandemien, adressere spredningen og betydning af misinformation og sikre ligestilling og ikke-diskrimination i EU ved at forbedre anvendelsen af eksisterende lovgrundlag. Rådet opfordrer også medlemsstaterne til bl.a. at sikre ligebehandling af alle unionsborgere og deres familier, der udnytter retten til fri bevægelighed.

Afslutningsvist opfordres – for at sikre beskyttelse af EU-borgere i og uden for Europa, herunder i krisetider – Kommissionen til bl.a. at fortsætte med at arbejde for en stærk europæisk sundhedsunion, der gør EU og dets medlemsstater bedre i stand til at adressere fremtidige pandemier og øge støtten til unge unionsborgere, inklusiv borgere fra dårligere stillede grupper, med at få adgang til uddannelse, lærlingeordninger og beskæftigelse gennem et styrket ungdomsgaranti. Rådet opfordrer medlemsstaterne til at øge det fælles beredskab og kapacitet til at beskytte og støtte unionsborger uden for EU i krisetider og tage del i den planlagte evaluering i 2021 af EU-reglerne om konsulær beskyttelse.

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 ikke foretaget høring vedrørende sagen.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

På baggrund af forhandlingerne i FREMP stiller flere lande sig kritisk over for enkelte præmisser i rådskonklusionerne. Det har derfor ikke været muligt at opnå enighed om rådskonklusionernes ordlyd, og på denne baggrund overvejer formandskabet næste skridt.

10. Forhandlingssituationen

Udkast til rådskonklusioner er forhandlet i arbejdsgruppen FREMP.

11. Regeringens generelle holdning

Regeringen er generelt positiv over for, at der sættes fokus på at styrke den demokratiske deltagelse, lette den frie bevægelighed, beskytte og fremme unionsborgerskabet og beskytte unionsborgere i og uden for Europa. Det forventes, at man fra dansk side vil kunne støtte rådskonklusionerne.

12. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen indgik i det samlenotat, som blev oversendt til Folketingets Europaudvalg i forbindelse med rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 11.-12. marts 2021. Sagen blev imidlertid efterfølgende taget af dagsordenen for rådsmødet.

Dagsordenspunkt 7: Rådskonklusioner om beskyttelse af sårbare voksne i grænseoverskridende situationer

Nyt notat.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

KOM-dokument foreligger ikke.

1. Resumé

Sagen er på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. juni 2021 med henblik på vedtagelse af rådskonklusioner om sårbare voksne i grænseoverskridende situationer. Rådskonklusionerne har til formål at styrke beskyttelsen af sårbare voksne inden for civil- og strafferetten. I udkastet til rådskonklusioner opfordres medlemsstaterne bl.a. til at ratificere Haagerkonventionen af 13. januar 2000 om international beskyttelse af voksne. Det forventes, at der generelt vil være opbakning fra de andre medlemsstater til rådskonklusionerne. Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. Sagen giver ikke anledning til overvejelser om nærhedsprincippet og har ikke lovgivningsmæssige, økonomiske eller andre konsekvenser. Fra dansk side er man positivt indstillet over for konklusionerne. Det bemærkes, at de retlige konsekvenser af en eventuel dansk tiltrædelse af Haagerkonventionen om international beskyttelse af voksne ikke er afklaret. Det kan derfor på nuværende tidspunkt ikke siges, om Danmark bør ratificere konventionen.

2. Baggrund

EU har siden 2008 – med varierende intensitet – haft fokus på den retlige beskyttelse af sårbare voksne i grænseoverskridende situationer. På det civilretlige område blev medlemsstaterne i 2008 af Rådet opfordret til at ratificere Haagerkonventionen om international beskyttelse af voksne. I 2017 fulgte en tilsvarende opfordring fra Europa-Parlamentet. På det strafferetlige område er der siden 2010 vedtaget flere direktiver – som alle er omfattet af det danske retsforbehold – med fokus på at styrke straffeprocessuelle rettigheder for tiltalte og ofre for en forbrydelse. Kommissionen har derudover senest vedtaget en strategi for ofres rettigheder (2020-2025).

Haagerkonventionen om international beskyttelse af voksne finder anvendelse i sager om beskyttelse af voksne, der på grund af svækkelse eller utilstrækkelige åndsevner ikke er i stand til at varetage deres interesser. Konventionens formål er at beskytte voksne, der ikke er i stand til at varetage

deres interesser i internationale situationer, herunder regulere hvilken stats myndigheder der er kompetente til at træffe beskyttelsesforanstaltninger i forhold til den sårbare eller dennes ejendom.

Det portugisiske formandskab har igen rettet EU's fokus mod at styrke den grænseoverskridende beskyttelse af sårbare voksne på både det civil- og strafferetlige område.

På det uformelle rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 29. januar 2021 blev der afholdt en arbejds-session om udfordringer for sårbare voksne i grænseoverskridende situationer. Formandskabet anførte, at domstolsadgang og retssikkerhed var en udfordring for ældre og personer med handicap. Til sessionen opfordrede formandskabet medlemsstaterne til at ratificere Haagerkonventionen om international beskyttelse af voksne. På det strafferetlige område så formandskabet også fortsat et behov for at forbedre sårbare voksnes retsstilling i grænseoverskridende situationer, herunder både sårbare voksne, som er tiltalt for en forbrydelse, og sårbare ofre, som har været udsat for en forbrydelse.

Den 30. marts 2021 afholdt formandskabet en virtuel konference om sårbare voksne, hvor formålet bl.a. var at skabe refleksion over, hvilke retlige instrumenter som skal sættes i spil på nationalt niveau og EU-niveau.

Formandskabet fremlagde første udkast til rådskonklusioner den 6. april 2021, hvorefter konklusionerne har været drøftet på attachémøder den 12. og 23. april 2021.

3. Formål og indhold

Det forventes, at formålet med dagsordenspunktet er at godkende Rådets konklusioner om ”beskyttelse af sårbare voksne i grænseoverskridende situationer”.

Rådskonklusionerne har til formål at styrke beskyttelsen af sårbare voksne inden for civil- og strafferetten. På det civilretlige område opfordres medlemsstaterne til bl.a. at ratificere Haagerkonventionen om international beskyttelse af voksne eller alternativt at tage stilling til, om medlemsstaterne ønsker at ratificere konventionen. På det strafferetlige område anmodes medlemsstaterne om at sikre den fulde og korrekte implementering af en række strafferetlige direktiver. Danmark er grundet retsforbeholdet ikke omfattet af disse direktiver.

På både det civil- og strafferetlige område anmodes medlemsstaterne om at gøre brug af muligheden for at ansøge om finansiering fra EU-budgettet med henblik på at udvikle initiativer relateret til beskyttelsen af sårbare voksne i grænseoverskridende situationer.

Rådet anmoder derudover Kommissionen om at undersøge, hvordan EU yderligere kan styrke beskyttelsen af sårbare voksne i grænseoverskridende situationer inden for civil- og strafferetten.

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 har ikke lovgivningsmæssige konsekvenser.

Økonomiske konsekvenser

Sagen har ikke økonomiske konsekvenser.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Sagen giver ikke anledning til at fremhæve andre konsekvenser.

8. Høring

Der er ikke foretaget høring vedrørende sagen.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er generelt opbakning til rådskonklusionerne blandt medlemsstaterne.

10. Regeringens generelle holdning

Fra dansk side er man umiddelbart positiv over for at udvide den grænseoverskridende beskyttelse af sårbare voksne, hvorfor det forventes, at man fra dansk side vil kunne støtte rådskonklusionerne.

I forhold til Haagerkonventionen om international beskyttelse af voksne vil det bero på en nærmere analyse af dansk ret, hvilke konsekvenser en ratificering af konventionen vil have for Danmark. Det kan derfor ikke på nuværende tidspunkt siges, om Danmark bør ratificere konventionen.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Rådskonklusionerne om beskyttelse af sårbare voksne har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

Dagsordenspunkt 8: Forhandlinger mellem EU og USA om adgang til e-beviser

Revideret notat. Ændringer er markeret med streg i marginen.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet.

KOM-dokument foreligger ikke.

1. Resumé

Sagen er på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. juni 2021 med henblik på en statusorientering vedrørende forhandlingerne om en aftale mellem EU og USA om adgangen til e-beviser. Rådet gav i juni 2019 Kommissionen forhandlingsmandat til at indgå en international aftale mellem EU og USA om adgang til elektronisk bevismateriale i straffesager. Med aftalen stræbes der efter at fastsætte fælles regler, imødegå lovkonflikter og at tillade direkte overførsel af elektronisk bevismateriale fra en tjenesteudbyder til en anmodende myndighed. Sagen er omfattet af retsforbeholdet. Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant. Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser. Det forventes, at man fra dansk side kan tage statusorienteringen til efterretning.

2. Baggrund

Adgang til elektronisk bevismateriale, som ikke er offentligt tilgængeligt, spiller en stor rolle i efterforskningen af grænseoverskridende kriminalitet, og der fremsættes derfor løbende et stort antal anmodninger om gensidig retshjælp vedrørende udlevering af elektronisk bevismateriale.

En af de vigtigste modtagere af anmodninger om gensidig retshjælp fra EU's medlemsstater vedrørende adgang til elektronisk bevismateriale er USA, hvor de største tjenesteudbydere har deres hovedkvarterer. Der eksisterer allerede en aftale mellem EU og USA om gensidig retshjælp, men håndteringen af anmodninger om adgang til elektroniske bevismidler kan efter denne aftale være langsommelig og unødigt ressourcekrævende.

Som en alternativ kanal har der derfor udviklet sig et samarbejde, hvor EU-medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder retter direkte kontakt til de amerikanske tjenesteudbydere. Samarbejdet sker imidlertid på frivillig basis og vedrører som udgangspunkt alene såkaldt ikke-indholdsdata, dvs. for eksempel informationer om abonnenten, tidspunkt for log-in, afsender

og modtager af en meddelelse. Amerikansk lovgivning udelukker som udgangspunkt tjenesteyderne fra at udlevere indholdsdata (indholdet af en besked, video mv.) på frivillig basis.

Imidlertid har den amerikanske kongres i marts 2018 vedtaget den såkaldte US Cloud Act. Loven præciserer, at amerikanske tjenesteudbydere er forpligtede 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 andre lande om, at amerikanske tjenesteudbydere kan udlevere indholdsdata direkte til andre lande, 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.

Sagen er på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. juni 2021 med henblik på en statusorientering vedrørende forhandlingerne om en aftale mellem EU og USA om adgang til e-beviser.

3. Formål og indhold

Kommissionen udstedte den 5. februar 2019 på baggrund af ændringen i amerikansk lovgivning et udkast til en henstilling til rådsafgørelse om bemyndigelse til at indlede forhandlinger med henblik på indgåelse af en aftale mellem EU og USA om grænseoverskridende adgang til elektronisk bevismateriale inden for strafferetligt samarbejde. Rådet vedtog forhandlingsmandatet under rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. juni 2019.

Heraf fremgår det bl.a., at der med aftalen stræbes efter at fastsætte fælles regler og imødegå lovkonflikter i forbindelse med pålæg vedrørende indholdsdata og ikke-indholdsdata, at tillade direkte overførsel af elektronisk bevismateriale på et gensidigt grundlag fra en tjenesteudbyder til en anmodende myndighed og at sikre respekt for grundlæggende rettigheder.

Sagen er omfattet af det danske retsforbehold, og Danmark deltog derfor ikke i afstemningen om forhandlingsmandatet.

De amerikanske myndigheder opnåede i september 2019 det nødvendige forhandlingsmandat. De indledende møder har herefter primært handlet om

rammerne for de videre forhandlinger, som bl.a. er præget af, at EU's lovgivningspakke om e-beviser endnu ikke er endeligt vedtaget. COVID-19 har bidraget til at forsinke forhandlingsprocessen med USA.

Der har siden seneste orientering af Folketingets Europaudvalg været afholdt møder mellem Kommissionen og de amerikanske myndigheder. Kommissionen afventer dog fortsat, at e-bevispakken, der består af et forordningsforslag og et direktivforslag om grænseoverskridende udveksling af elektroniske beviser i EU, bliver vedtaget for at kunne gå videre i forhandlingsprocessen.

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 ikke foretaget høring om sagen.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er i Rådet fortsat opbakning til forhandlingerne.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen er generelt positiv over for internationalt samarbejde på det politi- og strafferetlige område.

Danmark deltager ikke i en eventuel aftale mellem EU og USA på grund af retsforbeholdet. Justitsministeriet er derfor i øjeblikket i gang med at afsøge mulighederne for en bilateral aftale med USA.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har senest været forelagt for Folketingets Europaudvalg til orientering forud for rådsmødet (retlige- og indre anliggender) den 8.-9. oktober 2020.

Dagsordenspunkt 9: Forhandlinger om 2. tillægsprotokol til Europarådets Budapestkonvention (e-beviser)

Revideret notat. Ændringer er markeret med streg i marginen.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet.

KOM (2019) 71 endelig

1. Resumé

Sagen er på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. juni 2021 med henblik på en statusorientering. Det forventes, at Kommissionen vil orientere Rådet om status for forhandlingerne vedrørende tillægsprotokollen til Europarådets Budapestkonvention. Kommissionen varetager forhandlingerne i Europarådet på vegne af EU-medlemsstaterne – dog ikke Danmark, da sagen er omfattet af retsforbeholdet. Sagen er omfattet af retsforbeholdet. Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant. Sagen har ikke lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser.

2. Baggrund

Europarådets Komité for Cyberkriminalitet har nedsat en arbejdsgruppe, der siden september 2017 har arbejdet på et udkast til en 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. Tillægsprotokollen skal anses som et supplement til 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.

Det var oprindeligt forventningen, at en 2. tillægsprotokol ville være færdigudarbejdet i december 2020. Bl.a. på grund af situationen med COVID-19 har dette ikke været muligt. Det er derfor besluttet at forlænge arbejdet med

en 2. tillægsprotokol til slutningen af maj 2021, hvor det pt. er forventningen, at plenarforsamlingen for Europarådets Komité for Cyberkriminalitet vil vedtage et endeligt protokoludkast.

Sagen er på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. juni 2021, hvor det forventes, at Kommissionen vil orientere Rådet om status for forhandlingerne.

3. Formål og indhold

Kommissionen fik ved rådsmødet den 6.-7. juni 2019 et forhandlingsmandat til at deltage i forhandlingerne om tillægsprotokollen i Europarådet.

Kommissionen deltager nu aktivt i forhandlingerne på vegne af EU-medlemsstaterne. EU-medlemsstaterne kan fortsat selv deltage i forhandlingerne, dog under hensyntagen til Kommissionens linje, der forud for møderne i Europarådet drøftes i regi af rådsarbejdsgruppen vedrørende strafferetligt samarbejde (COPEN).

Det danske retsforbehold medfører, at Danmark ikke er omfattet af forhandlingsmandatet. Danmark deltager derfor fortsat selvstændigt i forhandlingerne om tillægsprotokollen i Europarådet.

Fra Kommissionens side er der fokus på, at tillægsprotokollen vil kunne påvirke EU's retlige samarbejde i straffesager. Kommissionen ønsker bl.a. at sikre, at der er overensstemmelse mellem tillægsprotokollen og EU-lovgivningen, herunder at tillægsprotokollen er kompatibel med Kommissionens forslag til regulering af e-beviser, som i øjeblikket forhandles i EU-regi. Den foreslåede regulering af e-beviser har overordnet til formål at lette indsamlingen af elektronisk bevismateriale på tværs af landegrænser i straffesager og at reducere hindringer for tjenesteudbydernes frie udveksling af tjenesteydelser.

Det skal endvidere sikres, at tillægsprotokollen er kompatibel med en eventuel bilateral aftale mellem EU og USA om grænseoverskridende adgang til e-bevismateriale. Forhandlingerne om aftalen mellem EU og USA er påbegyndt i efteråret 2019.

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

Sagen har ikke være sendt i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det forventes, at medlemsstaterne generelt bakker op om forhandlingerne om en tillægsprotokol til Budapestkonventionen. Der er således blandt medlemslandene fortsat opbakning til, at Kommissionen fortsætter forhandlingerne om tillægsprotokollen, selv om visse medlemsstater har udtrykt frustration over den lange proces.

10. Regeringens generelle holdning

Fra dansk side er man generelt positiv over for forhandlingerne om en 2. tillægsprotokol til Budapestkonventionen.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har senest været forelagt for Folketingets Europaudvalg til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8. og 9. oktober 2020.

Dagsordenspunkt 10: Den Europæiske Anklagemyndighed (EPPO)

Revideret notat. Ændringer er markeret med streg i marginen.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet.

KOM-dokument foreligger ikke.

1. Resumé

Sagen er sat på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. juni 2021 med henblik på en statusorientering om gennemførelsen af forordningen om Den Europæiske Anklagemyndighed (EPPO). Sagen er omfattet af retsforbeholdet. Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant. Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser. Det forventes, at man fra dansk side kan tage statusorienteringen til efterretning.

2. Baggrund

Kommissionen fremsatte i juli 2013 med hjemmel i TEUF artikel 86 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 på nuværende tidspunkt alene 22 medlemsstater, som deltager 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.

Der er løbende gjort status på implementeringen af EPPO på RIA-rådsmøderne, hvor spørgsmålet om fremdrift i implementeringen og udpegelsen af en europæisk chefanklager har været tilbagevendende punkter. På rådsmødet den 7.-8. oktober 2019 blev den nye europæiske chefanklager, Laura Codruța Kövesi (Rumænien), udpeget.

På rådsmødet den 2.-3. december 2019 blev der gjort status over implementeringen af EPPO, og ambitionen om en funktionsdygtig europæisk anklagemyndighed inden november 2020 blev gentaget. Senest har det portugisiske formandskab tilkendegivet, at denne ambition forventes nået i juni 2021.

3. Formål og indhold

Formålet med punktet er at give en statusopdatering på oprettelsen af EPPO. Det er forventningen, at formandskabet bl.a. vil give en status på ambitionen om, at EPPO skal være funktionsdygtig fra juni 2021, og muligvis tillige en status for medlemsstaternes tilpasning af nationale retssystemer som følge af EPPO-forordningen.

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 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.

8. Høring

Der er – ud over høringen af Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 18. februar 2020 – ikke foretaget høring vedrørende sagen.

9. Forhandlingssituationen

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 8.-9. oktober 2020 forud for rådsmødet den 3.-4. december 2020 og forud for rådsmødet den 11.-12. marts 2021.

Dagsordenspunkt 11: Nøgleelementer for anklagemyndigheder, herunder hvad angår retligt samarbejde i straffesager

Nyt notat.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

KOM-dokument foreligger ikke.

1. Resumé

Sagen er på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. juni 2021 med henblik på en drøftelse. Det forventes, at drøftelsen vil dreje sig om, hvad der forstås ved en kompetent judiciel myndighed ifølge EU-Domstolens praksis efter rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre (forkortet: "EAW"), herunder om en anklagemyndighed under visse betingelser kan være omfattet af begrebet. Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant. Sagen har ikke lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser. Fra dansk side støttes tiltag, der sikrer den kompetente judicielle myndigheds uafhængighed.

2. Baggrund

Rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre (European Arrest Warrant, forkortet: "EAW") er en retsakt, som regulerer medlemsstaternes behandling af sager om udlevering af personer til strafforfølgning eller straf-fuldbyrdelse i andre medlemslande, herunder bl.a. udstedelse af europæiske arrestordrer og afgørelser om udlevering. Det fremgår af rammeafgørelsen, at hver medlemsstat skal udpege en judiciel myndighed, som har kompetence til henholdsvis at udstede en europæisk arrestordre og til at fuldbyrde den (dvs. beslutte at udlevere en person).

EU-Domstolen har i domme i henholdsvis de forenede sager C-508/18 og C-82/19 PPU samt sag C-509/18 den 27. maj 2019 og i dom i C-510/19 den 24. november 2020 udlagt, hvordan begrebet "kompetent judiciel myndighed" skal forstås, og hvilke myndigheder der kan betegnes som sådanne.

Det følger af EU-Domstolens praksis i sagerne, at en judiciel myndighed skal være en uafhængig myndighed, der ikke kan undergives nogen form for individuel instruktion, men en anklagemyndighed under følgende betingelser vil kunne anerkendes som sådan:

1. Anklagemyndigheden deltager i forvaltningen af strafferetsplejen.
2. Anklagemyndigheden er uafhængig. Det kræver, at der er regler, der kan sikre, at myndigheden i forbindelse med vedtagelsen af en afgørelse om at udstede en europæisk arrestordre eller en afgørelse om en udleveringssag ikke udsættes for nogen form for risiko for at blive underlagt navnlig en individuel instruktion fra den udøvende magt.
3. Anklagemyndighedens afgørelse om at udstede en europæisk arrestordre eller om at udlevere en person kan indbringes for domstolene.

Dansk ret er i overensstemmelse med EU-Domstolens praksis i de nævnte sager. Med udleveringsloven, som trådte i kraft den 15. februar 2020, overgik kompetencen til at træffe afgørelse om udstedelse af europæiske arrestordrer og til at træffe afgørelse i sager om udlevering af personer til strafpolfølgning eller straffuldbyrdelse til domstolene fra anklagemyndigheden bl.a. som følge af Domstolens domme af 27. maj 2019.

3. Formål og indhold

Formålet med dagsordenspunktet forventes at være en drøftelse af, hvad der efter EU-Domstolens praksis skal forstås ved en kompetent judiciel myndighed i relation til bl.a. rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre (EAW), herunder om en anklagemyndighed efter omstændighederne kan være omfattet af begrebet.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Efter den danske udleveringslov har domstolene kompetencen til at træffe afgørelse om udstedelse af europæiske arrestordrer og om udlevering fra Danmark. Dansk ret er således i overensstemmelse med EU-Domstolens praksis på området.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser.

Spørgsmålet medfører ikke i sig selv lovgivningsmæssige konsekvenser.

Økonomiske konsekvenser.

Spørgsmålet medfører ikke i sig selv økonomiske konsekvenser.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet.

Spørgsmålet giver ikke anledning til at fremhæve andre konsekvenser.

8. Høring

Der er ikke foretaget høringer i anledning af spørgsmålet.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der foreligger ikke oplysninger om andre landes holdninger. Det må umiddelbart antages, at der kan være forskellige holdninger til spørgsmålet, fordi der landene imellem er forskellige myndighedsstrukturer og retstraditioner, herunder i forhold til anklagemyndighedernes organisation og kompetence.

10. Regeringens generelle holdning

Fra dansk side er man generelt positiv over for tiltag, der har til formål at sikre den kompetente judicielle myndigheds uafhængighed og således retssikkerheden for de involverede parter.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Spørgsmålet til drøftelse på rådsmødet har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.

Folketingets Europaudvalg er ved brev af 8. juli 2019 blevet orienteret om EU-Domstolens domme i de forenede sager C-508/18 og C-82/19 PPU samt i sag C-509/18.

Dagsordenspunkt 12: Forordningsforslag om ændring af Europol-forordningen

Nyt notat.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet.

KOM (2020) 0796

1. Resumé

Sagen er på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. juni 2021 med henblik på en statusorientering om forordningsforslaget om ændring af Europol-forordningen. Sagen er omfattet af retsforbeholdet, men kan få betydning for Danmark, idet Danmark har en samarbejdsaftale med Europol om operativt og strategisk samarbejde. Kommissionens forslag til ændring af Europol-forordningen viderefører i høj grad de gældende regler, men der foreslås en række styrkelser af Europol's mandat. I forslaget lægges der bl.a. op til, at Europol skal styrke samarbejdet med private parter og tredjelande, og at Europol skal kunne behandle store og komplekse datasæt. Sagen har ingen lovgivningsmæssige konsekvenser. Forslaget vil medføre økonomiske konsekvenser inden for det indgåede fælleseuropæiske rammebudget, hvor Danmark i henhold til retsforbeholdet og Europol-aftalen vil skulle refunderes og bidrage særskilt. Forslaget vurderes 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 overordnet positivt indstillet over for forslaget.

2. Baggrund

Kommissionen har ved KOM (2020) 0796 af 9. december 2020 fremlagt et ændringsforslag til Europol-forordningen (2016/794), der har været i kraft siden den 13. juni 2016.

Forslaget er fremsat under henvisning til TEUF artikel 88, og Danmark deltager som følge af retsforbeholdet ikke i vedtagelsen af ændringsforslaget, ændringsforslaget binder ikke Danmark, og Danmark er ikke underlagt anvendelsen af ændringsforslaget. Dette fremgår ligeledes af præambelbetragtning nummer 44 i ændringsforslaget. Danmark har imidlertid en samarbejdsaftale med Europol fra 2017 om operativt og strategisk samarbejde (Europol-aftalen). Udviklingen af Europol's mandat kan derfor have betydning for samarbejdet mellem Danmark og Europol.

3. Formål og indhold

Kommissionen har ved KOM (2020) 0796 af 9. december 2020 fremlagt et ændringsforslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om Europol (2016/794). Der er i forslaget om styrkelsen af Europols mandat lagt op til, at styrkelsen navnlig skal ske inden for følgende otte hovedområder:

Europols samarbejde med private parter

Forslaget indeholder regler for Europols samarbejde med private parter, herunder mulighed for at Europol kan overføre personoplysninger til private parter i medlemsstater eller stater, der har en samarbejdsaftale med Europol, der tillader udveksling af personoplysninger. Dette skal vurderes fra sag til sag og må kun ske, hvor det er strengt nødvendigt. Der foreslås endvidere en mere snæver adgang for deling af personoplysninger med private parter hjemmehørende i 1) stater, der ikke er medlem af EU, og 2) stater, der ikke har en samarbejdsaftale med Europol, der tillader udveksling af personoplysninger.

Forslaget indebærer endvidere en mulighed for, at Europol kan fungere som en teknisk kanal for udveksling af oplysninger mellem medlemsstater og private parter. Herudover skal Europol kunne udveksle personoplysninger med private parter i forbindelse med krisesituationer, hvor der f.eks. kan blive delt terrorrelateret indhold eller indhold relateret til voldelig ekstremisme via online platforme.

Europols arbejde med store og komplekse datasæt

Forslaget skal gøre det muligt for Europol at arbejde med store og komplekse datasæt. Forslaget fastsætter regler for, hvordan Europol skal kontrollere, om personoplysninger, der modtages i forbindelse med forebyggelse og bekæmpelse af kriminalitet omfattet af Europols målsætninger, er i overensstemmelse med de kategorier af registrerede, som Europol kan behandle oplysninger om.

Herudover skal Europol effektivt kunne understøtte medlemsstaternes og Den Europæiske Anklagemyndigheds (EPPO) strafferetlige efterforskninger gennem analyse af store og komplekse datasæt. Europol skal således ifølge forslaget – hvis det er nødvendigt – kunne behandle oplysninger, som de nationale myndigheder eller EPPO har indhentet i forbindelse med en konkret strafferetlig efterforskning. Det skal ske i overensstemmelse med de proceduremæssige krav og garantier, der gælder i henhold til national ret.

Styrkelse af Europols rolle i research og innovation

Forslaget skal styrke Europols rolle i research og innovation, herunder ved at Europol skal kunne bistå Kommissionen med at identificere centrale forskningstemaer og gennemføre EU-rammeprogrammer for forskning og innovation, der er relevante for Europols mål. Herudover skal Europol kunne støtte medlemsstaterne i brugen af nye teknologier til forebyggelse og bekæmpelse af forbrydelser, der falder inden for Europols mandat.

Europol skal også kunne understøtte screening af specifikke tilfælde af direkte udenlandske investeringer i EU, der vedrører virksomheder, der leverer teknologier, der anvendes eller er udviklet af Europol eller medlemsstaterne til forebyggelse af efterforskning af forbrydelser, der falder inden for Europols mandat.

Europols samarbejde med tredjelande

Europols samarbejde med tredjelande skal styrkes ved, at Europols administrerende direktør får mulighed for at godkende *kategorier* af overførsler af personoplysninger til tredjelande eller internationale organisationer i specifikke situationer. I dag har direktøren hjemmel til at kunne videregive personoplysninger til tredjelande eller internationale organisationer, hvis det er påkrævet.

Herudover skal Europol have adgang til at indtaste data i Schengen Information System (SIS) i form af informationer modtaget fra tredjelande eller internationale organisationer. Det må kun ske efter forudgående høring af medlemsstaterne.

Europol skal kunne anmode om at indlede efterforskning

Forslaget indebærer, at Europol kan anmode de kompetente myndigheder i de berørte medlemsstater om at indlede, gennemføre eller koordinere efterforskning af en forbrydelse, der berører en fælles interesse, der er omfattet af en EU-politik. Europol skal efter forslaget ligeledes kunne anmode EPPO om at indlede efterforskning.

Styrkelse af Europols samarbejde med EPPO

Europol skal aktivt kunne støtte EPPO's efterforskning og retsforfølgning, og Europol skal samarbejde med EPPO. EPPO har til formål at styrke beskyttelsen af EU's finansielle interesser mod strafbare handlinger. Samarbejdet skal særligt tage udgangspunkt i informationsudveksling og analytisk støtte. Europol skal ligeledes give EPPO indirekte adgang til informationer.

Det bemærkes, at der ligeledes lægges op til et styrket samarbejde med Det Europæiske Kontor for bekæmpelse af Svig (OLAF).

Styrkelse af databeskyttelsesrammen for Europol

Forslaget indebærer en styrkelse af databeskyttelsesrammen for Europol, herunder en styrket beskyttelse ift. behandlingen af operationelle personoplysninger. Herudover tilføjes biometrisk data (f.eks. fingeraftryk og data til brug for ansigtsgenkendelse) til de særlige kategorier af personoplysninger, som Europol som udgangspunkt ikke må behandle.

Der indføres endvidere en ny bestemmelse om yderligere databeskyttelsesgarantier ved Europols forsknings- og innovationsprojekter. Der er også fokus på at fremhæve vigtigheden af Europols databeskyttelsesansvarlige og i den forbindelse præcisere reglerne om udpegningen af den databeskyttelsesansvarlige og dennes position og opgaver.

Styrkelse af Europols parlamentariske tilsyn og ansvarlighed

Forslaget indebærer en styrkelse af Europols parlamentariske tilsyn og ansvarlighed. Det skal primært ske ved, at Europol pålægges yderligere rapporteringsforpligtelser til Gruppen for Fælles Parlamentarisk Kontrol i Europa-Parlamentet. Det drejer sig bl.a. om årlige opgørelser af antallet af sager, hvor Europol udsendte opfølgingsanmodninger til private parter, antallet af sager, hvor Europol udsendte ”alerts” i SIS, og antallet af hits disse alarmer genererede, samt antallet af pilotprojekter, hvor Europol behandlede personoplysninger for at træne, teste og validere algoritmer til udvikling af værktøjer.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet er i henhold til den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF artikel 294) medlovgiver. Der foreligger endnu ikke en udtalelse fra Europa-Parlamentet.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen har i forslaget om nærhedsprincippet anført, at alvorlig kriminalitet og terrorisme ofte er grænseoverskridende, og at kriminaliteten er i udvikling, herunder digitalt og ved brug af nye teknologier. Nationale indsats kan derfor ikke stå alene, hvorfor EU’s indsats til at støtte medlemsstaterne i bekæmpelsen af alvorlig kriminalitet og terrorisme skal styrkes for at følge med udviklingen. Kommissionen peger bl.a. på, at medlemsstaternes egne retshåndhævende myndigheder ikke gennem deres egne analyser

af store datasæt på nationalt plan vil kunne opdage de samme grænseoverskridende links som Europol, da medlemsstaterne ikke har de nødvendige data fra andre medlemsstater mv. Hertil kommer, at ikke alle medlemsstater i alle tilfælde har de nødvendige it-værktøjer eller ekspertisen og ressourcerne til at analysere store og komplekse datasæt. Kommissionen peger endvidere på, at der er et tvingende samfundsmæssigt behov for at bekæmpe alvorlig kriminalitet, der begås ved brug af grænseoverskridende tjenester, der tilbydes af private parter.

Kommissionen anfører, at unionen derfor kan træffe foranstaltninger i overensstemmelse med nærhedsprincippet, jf. TEU artikel 5. Kommissionen anfører videre, at forslaget er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, jf. TEU artikel 5, og at forslaget ikke går videre, end hvad der er nødvendigt for at nå dette mål.

Regeringen er enig i vurderingen af, at nærhedsprincippet er overholdt.

6. Gældende dansk ret

I medfør af lov nr. 411 af 27. april 2017 om Det Europæiske Agentur for Retshåndhævelsessamarbejdet (Europol) er der hjemmel til, at regeringen kan indgå en aftale med Europol om operationelt og strategisk samarbejde. Danmark har med hjemmel i denne lov i 2017 indgået en samarbejdsaftale med Europol om operativt og strategisk samarbejde.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser:

Forslaget vurderes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Økonomiske konsekvenser:

Der er med forslaget lagt op til, at Europols budget skal forøges med 180.000.000 € i perioden fra 2021-2027. Der er i forslaget lagt op til, at finansieringen heraf skal ske gennem EU's flerårige finansielle ramme for 2021-2027. Den konkrete udmøntning af midlerne på flerårsbudgettet vil være genstand for videre forhandlinger.

Andelen af Danmarks bidrag til EU-budgettet vedrørende Europol vil i henhold til retsforbeholdet skulle refunderes det efterfølgende år. Danmark vil fortsat skulle bidrage proportionalt til udvidelsen af Europol i henhold til Europol-aftalen, der i medfør af artikel 22 forpligter Danmark til at bidrage direkte med et årligt beløb svarende til en andel af Europols samlede budget.

Omfanget af Danmarks forøgede bidrag til Europol i henhold til Europol-aftalen vil skulle afklares nærmere. Det vil endvidere skulle afklares, om det foreslåede budget stemmer overens med de overordnede afsatte rammer i flerårsbudgettet.

8. Høring

Forslaget har været i høring hos en række myndigheder og organisationer, herunder:

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

Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret og Præsidenterne for byretterne har afgivet høringssvar om, at de ikke ønsker at udtale sig om forslaget. Institut for Menneskerettigheder har afgivet høringssvar, men har ikke haft bemærkninger til forslaget.

Politiforbundets høringssvar

Politiforbundet har i sit høringssvar indledningsvist oplyst, at forslagene om ”Europols samarbejde med private parter”, ”Europols behandling af personoplysninger til støtte for strafferetlige efterforskninger” og ”Europols rolle inden for forskning og innovation” efter Politiforbundets opfattelse får begrænset betydning nationalt i Danmark.

Politiforbundet har endvidere bemærket, at Politiforbundet er bekymret for, at Danmark skal bidrage med yderligere menneskelige ressourcer til Europol, da det vil betyde personaleafgivelse fra politikredsene.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

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

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen er positivt indstillet over for at styrke Europols mandat. Det er vigtigt for regeringen at styrke det grænseoverskridende samarbejde og informationsdelingen. Europol spiller en vigtig rolle i det retshåndhævende arbejde, og Europol har vigtige værktøjer i kampen for at forebygge og bekæmpe alvorlig, organiseret og grænseoverskridende kriminalitet.

Regeringen har imidlertid fokus på, at der kommer klarhed over en række forhold i ændringen af forordningen. Justitsministeriet har foretaget en foreløbig vurdering af forordningsforslaget, herunder i forhold til hvordan Danmark er stillet, når Europol udvikler sig. Justitsministeriet er derfor ved at afklare hvilken betydning forslaget vil have for Danmark og den danske Europol-aftale, bl.a. i forhold til styrkelsen af Europols databeskyttelsesramme og et styrket samarbejde mellem EPPO og Europol.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Der blev oversendt et grund- og nærhedsnotat den 1. marts 2021 til Folketingets Europaudvalg.

Dagsordenspunkt 13: Meningsudveksling vedrørende opdatering om samarbejde mellem kompetente myndigheder, der håndterer terrorbekæmpelse

Nyt notat.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

KOM-dokument foreligger ikke.

1. Resumé

Sagen er på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. juni 2021 med henblik på en meningsudveksling. Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. Meningsudvekslingen forventes at ske med deltagelse af Counter Terrorism Group (CTG). Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant. Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser. Fra dansk side er man overordnet positiv over for tiltag, der kan styrke samarbejdet i EU på terrorbekæmpelsesområdet. Man har dog fokus på, at eventuelle tiltag ikke unødigt komplicerer det eksisterende samarbejde mellem efterretningstjenesterne, og at det ikke medfører obligatorisk og/eller automatisk udveksling af klassificerede oplysninger.

2. Baggrund

EU har siden 2015 iværksat en række tiltag til bekæmpelse af terrorisme. EU's tiltag omfatter styrket informationsudveksling, styrket kontrol ved de ydre grænser, forebyggelse af radikaliserings på internettet, bedre kontrol med skydevåben, digitalisering af det retlige samarbejde, kriminalisering af terrorhandlinger, bekæmpelse af finansiering af terrorisme, harmonisering af brugen af flypassagerers data og styrket samarbejde med lande uden for EU.

Anti-terrorgruppen CTG, som blev oprettet af cheferne for efterretnings- og sikkerhedstjenesterne i EU-landene efter terrorangrebene den 11. september 2001, har foruden EU-landene deltagelse af indenrigs sikkerheds- og efterretningstjenesterne fra Storbritannien, Norge og Schweiz. Arbejdet i gruppen – som har fokus på militant islamistisk terrorisme – omfatter navnlig udarbejdelse af fælles trusselsvurderinger samt drøftelse af initiativer, der kan styrke det operative samarbejde om bekæmpelse af terrorisme.

3. Formål og indhold

Der er lagt op til, at dagsordenspunktet indeholder en meningsudveksling vedrørende en opdatering fra anti-terrorgruppen CTG om samarbejde mellem kompetente myndigheder, der håndterer terrorbekæmpelse.

Der vil muligvis blive opfordret til at styrke samarbejdet i EU. Det kan ikke afvises, at en sådan opfordring vil medføre en drøftelse af, hvilke tiltag der kan medføre en styrkelse af EU's indsats på terrorbekæmpelsesområdet.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Sagen 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 ikke giver anledning til at fremhæve andre konsekvenser.

8. Høring

Der er ikke foretaget høring vedrørende sagen.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser af de øvrige medlemslandes holdninger til dagsordenspunktet.

10. Regeringens generelle holdning

Man er fra dansk side generelt positivt indstillet over for en meningsudveksling vedrørende samarbejde mellem de kompetente myndigheder, der håndterer terrorbekæmpelse. Man er fra dansk side endvidere generelt positivt stillet over for opfordringer til at styrke samarbejdet på terrorbekæmpelsesområdet i EU.

Fra dansk side er der dog fokus på, at eventuelle tiltag til styrket samarbejde i EU ikke medfører unødige komplikationer i det allerede eksisterende samarbejde mellem de europæiske myndigheder, der håndterer terrorbekæmpelse.

Fra dansk side har man endvidere fokus på, at udveksling af klassificerede oplysninger bør ske på bilateralt grundlag i overensstemmelse med den nationale lovgivning, og man kan fra dansk side derfor ikke støtte eventuelle tiltag til styrket samarbejde, der måtte indebære obligatorisk og/eller automatisk udveksling af sådanne oplysninger.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Samarbejdet i EU på terrorbekæmpelsesområdet er løbende blevet forelagt Folketingets Europaudvalg.

Dagsordenspunkt 14: COVID-19 og bekæmpelsen af kriminalitet: et år senere

Nyt notat.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

KOM-dokument foreligger ikke.

1. Resumé

Sagen er på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. juni 2021 med henblik på en politisk drøftelse af bekæmpelsen af kriminalitet under COVID-19-pandemien. Drøftelsen forventes at tage udgangspunkt i rådskonklusionerne om COVID-19-pandemiens betydning for efterretningstjenester og deres arbejde samt konklusionerne om pandemiens betydning for den interne sikkerhed. Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant. Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser. Regeringen er generelt positivt indstillet over for at adressere de udfordringer, COVID-19-pandemien medfører i relation til bl.a. terrortruslen, truslen fra voldelig ekstremisme og øvrige trusler vedrørende den indre sikkerhed.

2. Baggrund

Der er lagt op til, at dagsordenpunktet skal ses i sammenhæng med rådskonklusionerne om COVID-19-pandemiens betydning for terrortruslen og truslen fra voldelig ekstremisme, herunder betydning for efterretningstjenester og deres arbejde. Konklusionerne blev vedtaget på Coreper den 19. maj 2021. Konklusionerne er navnlig baseret på medlemslandenes drøftelser i rådsarbejdsgruppen "Terrorism Working Party" (TWP).

Dagsordenpunktet forventes endvidere at tage udgangspunkt i rådskonklusionerne om COVID-19-pandemiens betydning for den interne sikkerhed: trusler, tendenser, robusthed og erfaringer for retshåndhævende myndigheder. Disse konklusioner er navnlig baseret på medlemslandenes drøftelser i rådsarbejdsgruppen "Law Enforcement Working Party" (LEWP).

3. Formål og indhold

Formålet med dagsordenpunktet forventes at være en politisk drøftelse af bekæmpelsen af kriminalitet under COVID-19-pandemien.

For så vidt angår indholdet af rådskonklusionerne om COVID-19-pandemiens betydning for terrortruslen og truslen fra voldelig ekstremisme, herunder betydningen for efterretningstjenester og deres arbejde, har disse til formål at identificere medlemslandenes udfordringer med disse trusler samt at adressere, om pandemien har medført behov for at tilpasse medlemslandenes operationelle og strategiske samarbejde i relation til bekæmpelse af terrortrusler og trusler fra voldelig ekstremisme.

Rådskonklusionerne sætter i særdeleshed fokus på, at COVID-19-pandemien har medført en stigende online-dimension fra terror og voldelig ekstremisme, fordi nogle terroraktiviteter i stigende grad sker online, og fordi kampen fra myndighederne i stigende grad må føres online. Desuden fokuserer rådskonklusionerne på pandemiens socioøkonomiske konsekvenser og betydningen heraf for udvikling af ekstremistiske narrativer samt yderligere grupperingers inkorporering af pandemien i deres ekstremistiske narrativer. Rådskonklusionerne adresserer endvidere udfordringerne fra den potentielle sikkerhedstrussel, der stammer fra visse grupperinger og bevægelser, der opponerer imod restriktioner, der har til formål at hindre spredningen af COVID-19, eller som benægter COVID-19's eksistens.

På baggrund af konklusionerne opfordres der til fortsat at bekæmpe terrorrelateret og voldeligt ekstremistisk onlineindhold, bl.a. gennem hurtig implementering af forordningen om fjernelse af terrorrelateret indhold online (TCO-forordningen), gennem medlemslandenes frivillige informationsudveksling med relevante EU-organer og ved at adressere algoritmers betydning for radikaliserings og voldelig ekstremisme, ligesom betydningen af internetfirmaers rolle i kampen imod ulovligt onlineindhold fremhæves.

Desuden anerkendes betydningen af, at der udvikles nye teknologier, der muliggør online drøftelser om klassificeret information og skriftlige udvekslinger af klassificeret information.

For så vidt angår indholdet af rådskonklusionerne om betydningen af COVID-19-pandemien for den interne sikkerhed, trusler, tendenser, robusthed og erfaringer for retshåndhavende myndigheder konkluderes bl.a., at COVID-19-pandemien har medført forandringer i kriminelle aktiviteter vedrørende navnlig forfalskning, cyberkriminalitet, online seksuelt misbrug af børn, vold i hjemmet og den offentlige orden.

Derudover opfordrer rådskonklusionerne navnlig til (fortsat) samarbejde mellem medlemslandenes retshåndhavende myndigheder.

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 ikke foretaget høring vedrørende sagen.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det vides endnu ikke, hvordan andre lande vil forholde sig i den politiske drøftelse om bekæmpelse af kriminalitet under COVID-19-pandemien. Baseret på behandlingen af udkast til rådskonklusioner i TWP og LEWP forventes det dog, at der er generel opbakning til rådskonklusionerne, som den politiske drøftelse skal ses i lyset af.

Det bemærkes dog samtidig, at udkastet til rådskonklusionerne om COVID-19-pandemiens betydning for den interne sikkerhed medførte visse bemærkninger fra enkelte medlemslande under behandlingen i LEWP den 18. maj 2021 vedrørende udstrækningen af Europols mandat til bekæmpelse af voldelige forbrydelser.

10. Regeringens generelle holdning

Man er fra dansk side generelt positivt indstillet over for at adressere de udfordringer, som COVID-19-pandemien medfører i relation til bl.a. terrortruslen, truslen fra voldelig ekstremisme og øvrige trusler vedrørende den indre sikkerhed.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

Dagsordenspunkt 15: Kunstig intelligens: perspektiver for den interne sikkerhed

Nyt notat

Sagen er ikke omfattet retsforbeholdet.

KOM-dokument foreligger ikke

1. Resumé

Sagen er på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. juni 2021 med henblik på en politisk drøftelse. Drøftelsen vil fokusere på implikationerne for anvendelse af kunstig intelligens til retshåndhævelse, herunder særligt biometrisk fjernidentificering i lyset af Kommissionens forslag til forordning om harmoniserende regler for kunstig intelligens. Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser, ligesom den ikke rejser spørgsmål i relation til nærhedsprincippet. For så vidt angår aspekter vedrørende den interne sikkerhed lægges der fra dansk side vægt på, at der i lovgivningsrammen findes den rette balance mellem effektiv retshåndhævelse og beskyttelse af grundlæggende rettigheder. I forlængelse heraf mener regeringen, at anvendelsen af kunstig intelligens til biometrisk fjernidentificering i visse, men strengt begrænsede, situationer kan retfærdiggøres. Danmark støtter ikke et generelt forbud mod brug af biometriske fjernidentifikationssystemer i realtid (såsom ansigtsgenkendelse) med henblik på retshåndhævelse. Derudover tillægges det fra dansk side stor vægt, at forpligtelser for retshåndhævende myndigheder ikke hindrer myndighederne i at bekæmpe kriminalitet, skabe tryghed og hjælpe ofre for forbrydelser.

2. Baggrund

Kommissionen har den 21. april 2021 fremsat forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastsættelse af harmoniserede regler om kunstig intelligens (kunstig intelligens-forordningen) (KOM(2021) 206). Forslaget er endnu ikke oversendt til Rådet i dansk sprogversion. Samme dag fremsatte Kommissionen også en meddelelse om fremme af en europæisk tilgang til kunstig intelligens (KOM(2021) 205). Forordningsforslaget og Kommissionens meddelelse henhører begge under Erhvervsministeriet og behandles i en rådsarbejdsgruppe under Rådet for Transport, Telekommunikation og Energi.

I forordningsforslaget foreslår Kommissionen bl.a. et generelt forbud mod biometriske fjernidentifikation i realtid (såsom ansigtskendelse) med henblik på retshåndhævelse. Der foreslås tre undtagelser til det generelle forbud, herunder når biometriske fjernidentifikation anvendes i realtid til brug for eftersøgning af ofre for kriminalitet, bekæmpelse af trusler på personers liv eller fysiske integritet eller terrorisme og med henblik på at pågribe personer, der har begået eller er mistænkt for at have begået alvorlig kriminalitet. Anvendelsen i forbindelse med disse undtagelser kræver desuden en forudgående tilladelse udstedt af en domstol eller en uafhængig administrativ myndighed på baggrund af nationalt indført lovgivning. Det står således medlemslandene frit for, om de vil give mulighed for denne anvendelse, og om de vil tillade alle undtagelser eller kun et udsnit heraf.

Reglerne vedrørende biometrisk fjernidentifikation vil være omfattet af retsforbeholdet, hvilket indebærer, at de ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

Kommissionen foreslår endvidere, at visse anvendelser af kunstig intelligens klassificeres som ”høj risiko”, fordi de udgør en høj risiko for personers sundhed, sikkerhed eller grundlæggende rettigheder. Sådanne anvendelser af kunstig intelligens foreslås pålagt at efterleve en række krav inden for data og forvaltning, teknisk dokumentation, journalføring, gennemsigtighed og levering af information til brugerne, menneskeligt tilsyn samt nøjagtighed, robusthed og cybersikkerhed.

I lyset af Kommissionens forslag har det portugisiske formandskab sat kunstig intelligens på dagsordenen for RIA-rådsmødet den 7.-8. juni 2021 med henblik på en politisk drøftelse af kunstig intelligens og perspektiverne for EU's interne sikkerhed.

Drøftelsen forventes navnlig at vedrøre retshåndhævelsesmyndigheders brug af kunstig intelligens, forholdsmæssigheden af det foreslåede generelle forbud mod brug af biometriske fjernidentifikationssystemer i realtid med henblik på retshåndhævelse og egnetheden af de foreslåede undtagelser til dette forbud. Drøftelsen forventes at have fokus på de risici sådanne systemer medfører i forhold til de berørte personers grundlæggende rettigheder. Drøftelsen på RIA-rådsmødet forventes endvidere at vedrøre de foreslåede krav til højrisikosystemerne og risikoen for, at disse vil stå i vejen for udvikling og brug af kunstig intelligens af de retshåndhævende myndigheder.

Sagen er, som forberedelse af drøftelsen på RIA-rådsmødet den 7.-8. juni 2021, blevet drøftet i Den Stående Komité for det Operationelle Samarbejde om den Indre Sikkerhed (COSI) den 19. maj 2021.

3. Formål og indhold

Punktet er sat på dagsordenen for RIA-rådsmødet den 7.-8. juni med henblik på en politisk drøftelse.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Sagen har ikke været forelagt 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 i sig selv anledning til at fremhæve andre konsekvenser.

8. Høring

Der er ikke foretaget høring vedrørende sagen.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det er forventningen, at en række medlemsstater vil give udtryk for, at Kommissionens forslag indebærer for mange restriktioner i forhold til retshåndhævelsesmyndighedernes muligheder for at anvende kunstig intelligens, f.eks. i forbindelse med efterforskning, hvilket kan vanskeliggøre bekæmpelse af kriminalitet og dermed opretholdelse af den interne sikkerhed i EU.

Derudover har enkelte medlemsstater også fremhævet vigtigheden af at undgå dobbeltregulering i forhold til eksisterende retlige instrumenter, herunder navnlig databeskyttelsesreglerne.

10. Regeringens generelle holdning

Fra regeringens side er man stadig ved at granske indholdet af Kommissionens forordningsforslag og vil snarest oversende grund- og nærhedsnotat til Folketingets Europaudvalg.

På den baggrund er regeringens indledende holdning, at man fra dansk side støtter ambitionen om at skabe et velfungerende indre marked for etisk, ansvarlig og sikker kunstig intelligens. Regeringen anser kunstig intelligens som en af de afgørende teknologier til at understøtte EU's konkurrenceevne, velstand, grønne omstilling samt den offentlige forvaltning. Regeringen anerkender imidlertid, at anvendelsen af kunstig intelligens i visse situationer kan indebære en række alvorlige risici, der kan underminere en etisk, ansvarlig og sikker anvendelse af kunstig intelligens. Derfor støtter regeringen, at disse alvorlige risici adresseres i en europæisk lovgivningsramme.

For så vidt angår aspekter vedrørende den interne sikkerhed deler regeringen opfattelsen af, at det i relation til kunstig intelligens er vigtigt at finde den rette balance mellem effektiv retshåndhævelse og beskyttelse af grundlæggende rettigheder

I forlængelse heraf mener regeringen dog, at anvendelsen af kunstig intelligens til biometrisk fjernidentificering i visse, men strengt begrænsede, situationer kan retfærdiggøres. Ansigtsgenkendelse er et af flere redskaber, der potentielt kan effektivisere og lette politiets arbejde. Regeringen støtter derfor ikke et generelt forbud mod brug af biometriske fjernidentifikationssystemer i realtid med henblik på retshåndhævelse.

Samtidig lægger Danmark stor vægt på, at retshåndhævende myndigheders mulighed for udvikling og brug af kunstig intelligens sikres i videst muligt omfang inden for EU-rettens grænser. Danmark lægger derfor også vægt på, at forpligtelser for retshåndhævende myndigheder i relation til brug af såkaldte "højrisikosystemer" ikke hindrer myndighederne i at bekæmpe kriminalitet, skabe tryghed og hjælpe ofre for forbrydelser.

Danmark kan i øvrigt støtte vigtigheden i at undgå dobbeltregulering i forhold til databeskyttelsesreglerne, ligesom Danmark generelt lægger vægt på, at der sikres klarhed i forhold til de eksisterende databeskyttelsesretlige regler.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.