



JUSTITSMINISTERIET

Civil- og Politiafdelingen

Dato:
Kontor: Straffuldbyrdselskontoret
Sagsbeh: Sanne Renée Stengaard Jensen
Sagsnr.: 2012-3051/01-0011
Dok.: 560886

Samlenotat vedrørende de sager inden for Justitsministeriets ansvarsområde, der forventes behandlet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) og mødet i Det Blandede Udvalg den 25.-26. oktober 2012

Side:

4-7	Dagsordenspunkt 1	SIS II <i>-status</i> KOM-dokument foreligger ikke
8-15	Dagsordenspunkt 2	Udkast til rådsafgørelse om den fulde anvendelse af Schengen-reglerne i Bulgarien og Rumænien <i>-statusorientering</i> KOM-dokument foreligger ikke
16-19	Dagsordenspunkt 3	Grækenlands nationale handlingsplan for asyl og indvandring <i>-statusorientering</i> KOM-dokument foreligger ikke
20-22	Dagsordenspunkt 4	Bekæmpelse af ulovlig indvandring <i>-statusorientering</i> KOM-dokument foreligger ikke
23-25	Dagsordenspunkt 5	Handlingsplan for at sikre en fælles EU-tilgang til bekæmpelse af ulovlig indvandring <i>-opfølgning</i> KOM-dokument foreligger ikke
26-32	Dagsordenspunkt 6	Det fælles europæiske asylsystem*

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

- statusorientering*
KOM-dokument foreligger ikke
- 33-35** Dagsordenspunkt 7 Syrien: status vedrørende etablering af et regionalt beskyttelsesprogram som reaktion på den syriske krise
-statusorientering
KOM-dokument foreligger ikke
- 36-39** Dagsordenspunkt 8 Kommissionens tredje rapport om visumliberalisering i forhold til landene på Vestbalkan
-drøftelse
KOM(2012) 472 endelig
- 40-42** Dagsordenspunkt 9 Rådskonklusioner om beskyttelsen af sårbare mål mod terrorisme
-vedtagelse
KOM-dokument foreligger ikke
- 43-46** Dagsordenspunkt 10 Implementeringsrapport vedrørende rådskonklusioner om styrkelse af forbindelsen mellem de interne og eksterne aspekter af EU's indsats mod terror
-vedtagelse
KOM-dokument foreligger ikke
- 47-55** Dagsordenspunkt 11 Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om strafferetlige sanktioner for insiderhandel og kursmanipulation*
-statusorientering
KOM(2011) 0297
- 56-65** Dagsordenspunkt 12 Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om indefrysning og konfiskation af udbytte fra strafbart forhold i Den Europæiske Union*
-statusorientering
KOM(2011) 0036
- 66-81** Dagsordenspunkt 13 Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om strafferetlig bekæmpelse af svig rettet mod Den Europæiske Unions finansielle interesser
-præsentation
KOM(2012) 193 endelig
- 82-108** Dagsordenspunkt 14 Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling om personoplysninger og om fri udveksling af sådanne op-

- lysninger (generel forordning om databeskyttelse)
-statusorientering
KOM(2012) 11 endelig
- 109-112** Dagsordenspunkt 15 Den samlede 5. evalueringsrapport om indsatsen mod økonomisk kriminalitet
-præsentation
KOM-dokument foreligger ikke
- 113-115** Dagsordenspunkt 16 2012 årsrapport om status for narkotikaproblemer i Europa
-præsentation
KOM-dokument foreligger ikke

Dagsordenspunkt 1: SIS II

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

KOM-dokument foreligger ikke

Resumé

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. Kommissionen forventes på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25.-26. oktober 2012 at orientere om status for SIS II-projektet. Nærhedsprincippet har ikke betydning for sagen. Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Fra dansk side forventer man at kunne tage Kommissionens statusorientering til efterretning.

1. Baggrund

På grundlag af drøftelserne på det uformelle rådsmøde i Prag den 15.-16. januar 2009 vedtog Rådet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 26.-27. februar 2009 en række rådskonklusioner om, hvordan man fremover kan sikre den nødvendige fremdrift i SIS II-projektet. På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 4.-5. juni 2009 blev det besluttet at fortsætte arbejdet med udviklingen af SIS II. Rådet fastholdt dog muligheden for i stedet for SIS II at udvikle et mindre avanceret system (SIS 1+RE), hvis en række nærmere bestemte tekniske milepæle for udviklingen af SIS II ikke nås.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 23. april 2010 forelå det endelige resultat af den første milepælstest. Der blev på den baggrund opnået enighed om nogle rådskonklusioner, der indebærer, at udviklingen af SIS II skal fortsætte på grundlag af det nuværende SIS II-projekt.

På rådsmødet den 7.-8. oktober 2010 blev der vedtaget rådskonklusioner om, at Rådet noterede sig Kommissionens samlede overordnede tidsplan og samlede budgetoverslag.

Det fremgår af den fremlagte tidsplan, at der frem til midten af 2012 skal foretages tests af både det centrale og de nationale systemer. *Testen af det centrale system afsluttedes med den såkaldte anden milepælstest, som blev udført i perioden 2.-7. maj 2012 med et tilfredsstillende resultat. Det næste skridt i forløbet er gennemførelsen af en samlet test af medlemslandenes nationale SIS II-løsninger og SIS II-systemets ydeevne (Comprehensive Test). Testen blev påbegyndt den 19. juni 2012. De foreløbige resultater*

har vist, at der fortsat udestår en del arbejde med at sikre funktionaliteten af de nationale systemer.

Der skal derudover foretages en test (SIRENE Functional Test) af medlemsstaternes SIRENE-systemer (det særlige mail-kommunikationssystem, der bruges til udveksling af supplerende oplysninger i tilknytning til efterlysninger i SIS) samt en såkaldt migrationstest. SIRENE Functional testen påbegyndtes den 8. oktober 2012 og forventes at fortsætte frem til den 30. november 2012.

Det er fortsat målsætningen, at SIS II skal være i drift i første kvartal af 2013.

Det fremgår af Kommissionens budgetoverslag, at videreudviklingen af systemet medfører yderligere omkostninger på ca. 13 millioner euro mere end hidtil anslået. Disse merudgifter, som vil blive afholdt over EU-budgettet, skyldes hovedsageligt kravet om udvidelse af systemets kapacitet som følge af de nye medlemsstaters opkobling til systemet.

Kommissionen har senest på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. juni 2012 orienteret om status for projektet.

Lissabon-Traktaten

Udviklingen af SIS II vedrører både EU-samarbejdet på grundlag af TEF afsnit IV om visum, asyl og indvandring mv. (tidligere søjle 1) og EU-samarbejdet på grundlag af TEU afsnit VI om politi og strafferet (tidligere søjle 3).

Med Lissabon-Traktatens ikrafttræden overførtes det mellemstatslige samarbejde om politi og strafferet til det overstatslige samarbejde om retlige og indre anliggender efter reglerne i TEF afsnit IV (tredje del, afsnit V, i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF)).

Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Lissabon-Traktaten, finder dermed anvendelse.

Ifølge protokollens artikel 1 deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til TEUF, tredje del, afsnit V, og ifølge artikel 2 er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til TEUF, tredje del, afsnit V, bindende for Danmark, ligesom de ikke finder anvendelse i Danmark ("retsforbeholdet").

Retsakter på området for politisamarbejde og retligt samarbejde i straffesager, der er vedtaget inden Lissabon-Traktatens ikrafttræden, er derimod fortsat bindende for Danmark, ligesom de finder anvendelse i Danmark (på mellemstatsligt grundlag). Det gælder bl.a. rådsafgørelse 2001/886/RIA af 6. december 2001 om udviklingen af anden generation af Schengen-informationssystemet (SIS II) og rådsafgørelse 2007/533/RIA af 12. juni 2007 om oprettelse, drift og brug af anden generation af Schengen-informationssystemet (SIS II).

I det omfang Rådet træffer foranstaltning om et forslag om eller initiativ til udbygning af Schengen-reglerne efter bestemmelserne i TEUF, tredje del, afsnit V, træffer Danmark, i henhold til protokollens artikel 4, inden seks måneder foranstaltning om, hvorvidt Danmark vil gennemføre denne foranstaltning i dansk lovgivning. En dansk beslutning herom vil skabe en folkeretlig forpligtelse mellem Danmark og de øvrige medlemsstater (og associerede Schengen-lande).

2. Indhold

Kommissionen har som nævnt fremlagt en samlet overordnet tidsplan og et budgetoverslag, som Rådet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. oktober 2010 noterede sig ved vedtagelse af skriftlige konklusioner.

Kommissionen har endvidere fremlagt et uddybende skema over de omkostninger, der er forbundet med udviklingen af det centrale system.

Kommissionen forventes på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25.-26. oktober 2012 at orientere om status for projektet. Kommissionen forventes i den forbindelse navnlig at ville orientere om *status for den såkaldte "Comprehensive Test" af medlemsstaternes nationale SIS II-løsninger og SIS II-systemets ydeevne, som blev påbegyndt den 19. juni 2012.*

3. Gældende dansk ret

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

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Sagen har ikke lovgivningsmæssige konsekvenser.

Det bemærkes, at de yderligere omkostninger på ca. 13 millioner euro til videreudvikling af systemet, der som nævnt vil blive afholdt over EU-budgettet, muligvis vil ske i form af omprioriteringer. Kommissionen har oplyst, at det således ikke forventes, at medlemsstaterne skal afholde merudgifter.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring vedrørende sagen.

6. Nærhedsprincippet

Nærhedsprincippet har ikke betydning for sagen.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side forventer man at kunne tage Kommissionens statusorientering til efterretning.

9. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet har den 22. oktober 2009 afgivet beslutning om fremskridt i etableringen af SIS II.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har senest været drøftet i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 8. oktober 2012.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har senest været forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) *den 7.-8. juni 2012.*

Dagsordenspunkt 2: Udkast til rådsafgørelse om den fulde anvendelse af Schengen-reglerne i Bulgarien og Rumænien

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

KOM-dokument foreligger ikke

Resumé

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. På rådsmødet den 25.-26. oktober 2012 forventes en drøftelse og eventuel afgørelse om Bulgariens og Rumæniens fulde anvendelse af Schengen-reglerne. Sagen blev taget op på møde i Det Europæiske Råd den 1.-2. marts 2012, hvor Rådet (retlige og indre anliggender) blev anmodet om at tage spørgsmålet op igen på rådsmødet i september 2012 og her træffe sin afgørelse. Rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 20. september 2012 blev imidlertid afløst. Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser, og nærhedsprincippet har ikke betydning for sagen. Folketinget gav den 19. september 2011 den daværende regering mandat til at tilslutte sig en ophævelse af grænsekontrollen mellem Bulgarien og Rumænien og de øvrige Schengen-lande, enten i form af en totrinsmodel eller i form af en fuldstændig ophævelse af grænsekontrollen på én gang.

1. Baggrund

Bulgariens og Rumæniens indtrådte i EU den 1. januar 2007. De Schengen-regler, der hænger direkte sammen med afskaffelsen af personkontrollen ved de indre grænser, blev imidlertid ikke sat i kraft i forhold til de to lande ved tiltrædelsen.

Det følger af den protokol, der er tilknyttet EU-tiltrædelsestraktaten for Bulgarien og Rumænien, at Rådet afgør, hvornår den indre grænsekontrol i forhold til de to medlemsstater ophæves.

Denne afgørelse kan først træffes, når det i overensstemmelse med de relevante Schengen-evalueringsprocedurer er sikret, at Bulgarien og Rumænien fuldt ud lever op til det regelsæt, der gælder for Schengen-lande. Afgørelsen om ophævelse af den indre grænsekontrol træffes med enstemmighed af Rådet efter høring af Europa-Parlamentet.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 9.-10. juni 2011 vedtog Rådet konklusioner om afslutning af evalueringen af Bulgariens og Ru-

mæniens gennemførelse af Schengen-reglerne. Det fremgår af rådskonklusionerne, at betingelserne for, at Rådet efter tiltrædelsesakten for Bulgariens og Rumæniens optagelse i EU kan træffe afgørelse om at ophæve den indre grænsekontrol ved luft-, land- og søgrænser mellem Bulgarien/Rumænien og de øvrige Schengen-lande, er opfyldt.

På grund af manglende enstemmighed i Rådet om optagelse af de to lande fremlagde det daværende polske formandskab på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 22.-23. september 2011 et kompromisforslag om en trinvis optagelse af Bulgarien og Rumænien i det fulde Schengensamarbejde. Ifølge kompromisforslaget er det i første omgang alene kontrollen ved luft- og søgrænserne, der ophæves, mens kontrollen ved landgrænserne først ophæves på et senere tidspunkt.

Det Europæiske Råd anmodede på sit møde den 1.-2. marts 2012 Rådet om på ny at tage spørgsmålet om Bulgariens og Rumæniens tiltrædelse af Schengen-området op på rådsmødet for retlige og indre anliggender i september 2012 og træffe en afgørelse på mødet. Det Europæiske Råd erindrede i sin udtalelse endvidere om, at de retlige betingelser for de to landes tiltrædelse var opfyldt, og anerkendte de to landes fortsatte bestræbelser. Rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 20. september 2012 blev imidlertid aflyst.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25.-26. oktober 2012 forventes en drøftelse af sagen og en eventuel afgørelse om Bulgariens og Rumæniens fulde anvendelse af Schengen-reglerne.

2. Indhold

2.1. Generelt

Med henblik på at vurdere, om Bulgarien og Rumænien lever op til Schengen-reglerne, blev der iværksat en evalueringsprocedure (Schengen-proceduren), som indebærer, at et eksperthold bestående af repræsentanter fra de nuværende Schengen-lande og Kommissionen førte tilsyn med og kontrollerede gennemførelsen af Schengen-reglerne i de to lande.

Evalueringsproceduren omfattede Bulgariens og Rumæniens anvendelse af Schengen-reglerne inden for områderne databeskyttelse, politisamarbejde, luftgrænsekontrol, landgrænsekontrol, søgrænsekontrol, visumudstedelse og brugen af Schengen-informationssystemet (SIS).

Begge lande har bl.a. besvaret et omfattende og detaljeret spørgeskema, som giver mulighed for at vurdere landenes gennemførelse af Schengen-reglerne i form af lovgivning, myndighedsstrukturene på de relevante områder, personalemæssige ressourcer, grænsepersonalets uddannelsesniveau mv.

I begge lande er der endvidere inden for de nævnte områder gennemført evalueringsbesøg af eksperthold. Ekspertholdene har med udgangspunkt i besvarelserne af spørgeskemaerne inspiceret bl.a. de fysiske lokaliteter og f.eks. vurderet kvaliteten af teknisk udstyr. Under evalueringsbesøgene har ekspertholdet haft mulighed for at stille spørgsmål til personalet og derved vurdere personalets kendskab til Schengen-reglerne, relevante sagsgange og personalets sprogkunderskaber.

På baggrund af spørgeskemabesvarelserne og evalueringsbesøgene har ekspertholdene udarbejdet evalueringsrapporter, der indeholder en række konklusioner og anbefalinger. Rapporterne er efterfølgende blevet diskuteret i Rådets arbejdsgruppe om Schengen-evaluering. Bulgarien og Rumænien har under disse drøftelser løbende rapporteret om de opfølgningsskridt, der er foretaget på baggrund af ekspertholdenes anbefalinger. Arbejdsgruppen om Schengen-evaluering har herefter vurderet, om der har været behov for genbesøg i landene.

2.2. Nærmere om hovedelementerne i sagen

2.2.1 Politisamarbejde

For så vidt angår politisamarbejde blev Bulgarien og Rumænien evalueret i marts og april 2009, hvor gennemførelsen af relevant lovgivning, politiets organisation og det operationelle politisamarbejde på nationalt og internationalt plan blev vurderet. Der blev i denne forbindelse foretaget en række besøg på bl.a. politistationer og ved grænseovergange.

2.2.2 Databeskyttelse

Der blev i april 2009 foretaget en evaluering af databeskyttelsesniveauet i Bulgarien og Rumænien, hvor relevant lovgivning, databeskyttelsesmyndigheder, regler for logning af databehandlingsskridt og it-sikkerhed, visumudstedelse og internationalt samarbejde var genstand for evaluering. Databeskyttelsesevalueringerne er sket på baggrund af spørgeskemabesvarelser og i form af oplæg ved de bulgarske og rumænske myndigheder.

2.2.3 Visumudstedelse

Bulgariens og Rumæniens generalkonsulater i Istanbul og ambassaderne i Chisinau (Moldova) blev inspiceret i juni 2009 med henblik på en vurdering af landenes praksis i forhold til visumudstedelse. Adgangen til konsulaterne og ambassaderne, sikkerhedsforanstaltninger og -kontrol på den pågældende lokalitet, processen for indgivelse af ansøgninger og selve ansøgningsprocessen, visumtyper, visumstickers (klistermærke, hvorpå data vedrørende visummet, f.eks. udstedelsesdato og gyldighedsperiode er anført), afslag på ansøgninger, datahåndtering, sikkerhedsgodkendelse af personale og materiel, udstyr til at påvise falske dokumenter, undervisning og uddannelse var genstand for evaluering.

2.2.4 Sø-, luft- og landgrænser

Landenes søgrænsekontrol blev evalueret i august og september 2009, luftgrænsekontrollen i november 2009 og landgrænsekontrollen i marts og i november 2010.

I Rumænien blev der i november 2010 endvidere foretaget genbesøg i en lufthavn og ved en landgrænseovergang. I Bulgarien blev der i december 2010 foretaget genbesøg ved en landgrænseovergang.

På et møde i Schengen-evalueringsarbejdsgruppen den 28. januar 2011 blev det besluttet, at der skulle foretages endnu et genbesøg ved den bulgarske landgrænseovergang. Dette genbesøg blev afholdt den 21.-23. marts 2011.

Evalueringerne af sø-, luft- og landgrænser er sket ved en gennemgang af bl.a. lovgivning og internationalt samarbejde i forbindelse med grænsekontrol. Der er endvidere foretaget kontrol af de organisatoriske og de såkaldte funktionelle strukturer, den operationelle effektivitet (herunder ressourcer og kontrolniveau), risikoanalyser, behandling af datamateriale, politiundersøgelser af udlændinge, uddannelse af personale, tilbagetagelse af udlændinge, afvisning på grænsen, ulovlig indvandring og transportøransvar. Der er herudover foretaget en række inspektionsbesøg af havne, lufthavne og landgrænseovergange. Under disse inspektionsbesøg har ekspertholdet endvidere foretaget evaluering af kontrolprocedurer, grænseovervågning og uddannelse af personale.

2.2.4.1. Rumænien

Det fremgår af de rådskonklusioner, der blev vedtaget på rådsmødet den 9. juni 2011, at Schengen-evalueringen af de rumænske luftgrænser viste en generelt velstruktureret offentlig myndighed, der foretager grænseforvaltningen, en god faglig kompetence hos de ansatte i grænsepolitiet og et tilfredsstillende kendskab til kravene i Schengen-grænsekodeksen. Det fremgår endvidere af rådskonklusionerne, at det disponible udstyr hovedsageligt var tilstrækkeligt. De mindre mangler, der under det første evalueringsbesøg blev påvist, er på et senere besøg konstateret tilstrækkeligt afhjulpet. Det fremgår af rådskonklusionerne, at der ifølge opfølgingsoplysninger modtaget fra Rumænien, er blevet eller snart bliver rettet op på mangler med hensyn til luftfartsselskabernes ansvar og kapaciteten til at opspore/afsløre menneskesmuglere.

For så vidt angår de rumænske søgrænser fremgår det af rådskonklusionerne, at evalueringen viste et godt niveau af samarbejde, national og international kommunikation, situationskendskab og reaktionskapacitet, og at grænsekontrollen udføres med tilstrækkeligt udstyr og af specialtrænet personel. Der er også et godt niveau af risikoanalyse og en velstruktureret kommandokæde. Det fremgår af rådskonklusionerne, at der i opfølgingsprocessen er blevet rettet op på tidligere konstaterede mangler med hensyn til transportvirksomheders ansvar, samt på mindre mangler bl.a. med hensyn til udførelsen af grænsekontrol og behovet for bedre uddannelse og sprogfærdigheder generelt.

For så vidt angår de rumænske landgrænser fremgår det af rådskonklusionerne, at evalueringen viste et godt niveau af grænsekontrol, en professionel samlet taktisk og operationel tilgang i grænseovervågningen, en professionel udførelse af risikoanalyse og efterretning samt et godt samarbejde både internationalt og med nabolandene. Den tilgængelige infrastruktur og personaleniveauet på stedet blev anset for tilstrækkelig. Det fremgår endvidere af rådskonklusionerne, at de mindre mangler, der blev påvist under det første evalueringsbesøg bl.a. med hensyn til udførelse af grænsekontrol og udstyr samt antallet af uanmeldte inspektioner på regionalt og centralt niveau med henblik på modvirkning af korrupsion, er blevet afhjulpet i opfølgingsprocessen, og at de fleste foranstaltninger er blevet gennemført. Der blev i forbindelse med evalueringen afholdt et nyt besøg ved to bestemte grænseovergangssteder, hvor det kunne konstateres, at påviste mangler vedrørende infrastruktur og udstyr var blevet afhjulpet, og begge grænseovergangssteder blev konstateret fuldt operationelle med ud-

styr i overensstemmelse med de relevante anbefalinger, og personale, der er i stand til at udføre grænsekontrol i tråd med bestemmelserne i Schengen-grænsekodeksen.

2.2.4.2. Bulgarien

Det fremgår af de rådskonklusioner, der blev vedtaget på rådsmødet den 9. juni 2011, at den infrastruktur, der benyttes til grænsekontrol ved de bulgarske luftgrænser, lever op til kravene i Schengen-grænsekodeksen, og at udstyret hovedsageligt er tilstrækkeligt og moderne. Den systematiske taktiske risikoanalyse, der resulterer i henstillinger vedrørende niveauer for grænsekontrol, samt tutorordningen kan betragtes som såkaldt bedste praksis. Der blev ved evalueringen påvist mangler inden for udstyr, udførelse af grænsekontrol og uddannelse, fuldstændig fysisk adskillelse i Burgas lufthavn og pligten til at formidle passageroplysninger, sprogkunderskaber og gennemførelse af luftfartsselskabernes ansvar, hvilket der i dag er rettet op på i opfølgingsfasen. Det fremgår således af opfølgingsrapporten fra juli 2011, at evalueringsholdets anbefalinger vedrørende Burgas lufthavn er blevet gennemført.

For så vidt angår de bulgarske søgrænser fremgår det af rådskonklusionerne, at den klare ramme for og de anvendte metoder til samarbejdet mellem forskellige myndigheder bidrager til at øge sikkerheden ved søgrænserne, og at den systematiske taktiske risikoanalyse, kontrollen af fiskerifartøjer og grænsekontrollen af lystfartøjer kan betragtes som bedste praksis. Det blev vurderet, at grænseovervågningssystemet generelt opfylder kravene i Schengen-grænsekodeksen. Der er under opfølgningen blevet rettet op på de påviste mangler inden for grænsekontrol og grænseovervågning, visumudstedelse, infrastruktur og sprogkunderskaber.

For så vidt angår de bulgarske landgrænser fremgår det af rådskonklusionerne, at evalueringen efter det andet genbesøg viste et pragmatisk og professionelt niveau af samarbejde på grænsen, både hvad angår grænsekontrol og grænseovervågning. Det blev under genbesøgene konstateret, at de anbefalinger, der blev fremsat vedrørende grænsekontrol ved grænsen mellem Bulgarien og Tyrkiet, grænseovervågning, bemanning, kommunikation, ledelses- og sproguddannelse, situationskendskab og strategisk tilgang, er blevet gennemført og fortsat vil blive overvåget nøje i opfølgingsprocessen. Det fremgår endvidere, at Bulgarien, foruden de allerede iværksatte foranstaltninger, som en proaktiv foranstaltning har besluttet at udarbejde en særlig pakke af ledsagende foranstaltninger med henblik på eventuelt

stigende indvandringsstrømme efter den fuldstændige indtræden i Schengen-samarbejdet.

2.2.5. Evaluering af SIS/SIRENE

Efter den ovennævnte evalueringsprocedure og opfølgingsprocedure i forhold til databeskyttelse vedtog Rådet den 26. april 2010 konklusioner om, at databeskyttelsesniveauet i Bulgarien og Rumænien var tilfredsstillende. Dette var en forudsætning for, at der kunne overføres data via Schengen-informationssystemet (SIS) til de to lande, og dermed for at SIS/SIRENE-evalueringerne kunne gennemføres.

I juni 2010 traf Rådet afgørelse om anvendelse af reglerne om SIS (der er en del af Schengen-regelsættet) i Bulgarien og Rumænien med virkning fra den 15. oktober 2010. Den 5. november 2010 blev begge lande fuldt operationelle. Der blev i form af de såkaldte SIS/SIRENE-evalueringer foretaget kontrol af den nationale lovgivning mv. angående SIS og af de myndigheder, der anvender systemet. Som et led i evalueringen blev der foretaget inspektionsbesøg på landenes SIRENE-kontorer og en række anmeldte og uanmeldte inspektionsbesøg på politistationer mv. for at vurdere anvendelsen af systemet.

3. Gældende dansk ret

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

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der har ikke været foretaget høring vedrørende sagen.

6. Nærhedsprincippet

Nærhedsprincippet har ikke betydning for sagen.

7. Andre landes kendte holdninger

Finland, Nederlandene og Tyskland har tidligere offentligt tilkendegivet modstand mod Bulgariens og Rumæniens fulde indtræden i Schengen-samarbejdet på nuværende tidspunkt.

8. Foreløbig generel dansk holdning

I overensstemmelse med de rådskonklusioner, som Rådet (retlige og indre anliggender) vedtog på rådsmødet den 9.-10. juni 2011, er det Danmarks opfattelse, at Bulgarien og Rumænien opfylder de krav, som følger af Schengen-regelsættet, og at der derfor er grundlag for, at Rådet træffer beslutning om, at Rumænien og Bulgarien optages i det fulde Schengen-samarbejde.

9. Europa-Parlamentet

Spørgsmålet om den fulde anvendelse af Schengen-reglerne i Bulgarien og Rumænien har været sendt i høring i Europa-Parlamentet, der har støttet den fulde optagelse af de to lande i Schengen-samarbejdet.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har senest været *drøftet* i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 8. oktober 2012.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen blev forelagt Folketingets partier til forhandlingsoplæg den 19. september 2011 forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 22.-23. september 2011 og har senest været forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8. marts 2012.

Dagsordenspunkt 3: Grækenlands nationale handlingsplan for asyl og indvandring

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

KOM-dokument foreligger ikke

Resumé

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. På rådsmødet forventes Grækenland, Kommissionen, EU's grænseagentur (FRONTEX) og Det Europæiske Asylstøttekontor (EASO) at orientere om status for implementeringen af Grækenlands nationale handlingsplan for asyl og indvandring. Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser, og nærhedsprincippet har ikke betydning for sagen. Regeringen støtter det igangværende arbejde med at genopbygge det græske asylsystem.

1. Baggrund

Grækenland har de senere år oplevet en markant stigning i migrationspresset på de ydre grænser i form af asylansøgere og ulovlige indvandrere. Oplysninger fra EU's grænseagentur (FRONTEX) viser, at der ved landegrænsen til Tyrkiet i første halvår af 2012 er registreret en stigning i antallet af asylansøgere og ulovlige indvandrere på 10 pct. i forhold til samme periode i 2011.

Samtidig har flere medlemsstater, herunder Østrig og Ungarn, i 2011 oplevet en stigning i antallet af ulovlige indvandrere *via Grækenland* fra blandt andet Afghanistan, Indien, Irak, Iran, Pakistan og Somalia.

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol *afsagde* den 21. januar 2011 dom i sagen M.S.S. mod Belgien og Grækenland angående behandlingen af en afghansk asylansøger. Domstolen fandt, at Grækenland overtrådte Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, herunder på grund af forholdene ved den pågældende asylansøgers frihedsberøvelse og leveforholdene for asylansøgeren samt ved de græske myndigheders behandling af vedkommendes asylansøgning.

Situationen i Grækenland på asylområdet har tidligere været drøftet på rådsmøderne (retlige og indre anliggender) den 2.-3. december 2010, den 24.-25. februar 2011, den 11.-12. april 2011, den 22.-23. september 2011,

den 27.-28. oktober 2011 og den 8. marts 2012. Grækenlands nationale handlingsplan for asyl og indvandring har ligeledes været berørt på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 26.-27. april 2012 og i forbindelse med opfølgningen på rådskonklusionerne om reel og praktisk solidaritet på asyl- og migrationsområdet, som senest fandt sted på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. juni 2012.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25.-26. oktober 2012 forventes Grækenland, Kommissionen, FRONTEX og Det Europæiske Asylstøttekontor (EASO) at orientere om status for implementeringen af Grækenlands nationale handlingsplan for asyl og indvandring.

2. Indhold

Medlemsstaterne og Kommissionen har ved flere lejligheder understreget over for Grækenland, at genopbygning af asylsystemet i Grækenland i høj grad afhænger af græsk medejerskab og tilstedeværelse af de fornødne ressourcer. Der er ligeledes løbende givet udtryk for solidaritet med Grækenland, herunder i forbindelse med rådskonklusionerne fra 8. marts 2012 om reel og praktisk solidaritet på asyl- og migrationsområdet.

Grækenland har oplyst, at man arbejder intensivt med at implementere sin nationale handlingsplan for asyl og indvandring, og at fokus er på følgende fire områder: 1) etablering af en ny civil udlændingemyndighed, 2) etablering af fornødne modtagefaciliteter, 3) særlige indsatser for at forbedre forholdene for sårbare grupper og 4) effektiv udsendelse.

Grækenland og EASO indgik den 1. april 2011 en aftale om udsendelse af specifikke asylstøttehold til Grækenland med henblik på at sikre en effektiv implementering af handlingsplanen.

Der er efterfølgende efter det oplyste sket visse beskedne fremskridt i form af oprettelse af en civil asylmyndighed og flere og bedre modtagelses- og detentionscentre.

EASO aflagde således i januar 2012 besøg i Grækenland for at vurdere gennemførelsen af handlingsplanen. Efter det oplyste skrider arbejdet langsomt fremad. Således behandlede Grækenland sidste år dobbelt så mange asylansøgninger som i 2010, ligesom der er et fald på 30 pct. i an-

tallet af klager over asylafgørelser i forhold til 2010. Manglen på kompetent sagsbehandlingspersonale udgør dog fortsat et problem.

Medlemsstaterne vedtog på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 26.-27. april 2012 en generel handlingsplan om "En fælles EU indsats over for migrationspres – en strategisk reaktion". Handlingsplanen har blandt andet som ét ud af seks prioriterede områder fokus på en forebyggelse af ulovlig indvandring via den græsk-tyrkiske grænse. Der er også fokus på sikring af effektive asylsystemer i medlemsstaterne.

3. Gældende dansk ret

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

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser for Danmark.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring vedrørende sagen.

6. Nærhedsprincippet

Nærhedsprincippet har ikke betydning for sagen.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Regeringen finder det vigtigt at udvise solidaritet over for de medlemsstater, der er udsat for et særligt stort pres på deres asylsystemer, og regeringen støtter derfor det igangværende arbejde med at genopbygge det græske asylsystem.

9. Europa-Parlamentet

Sagen skal ikke forelægges Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejdet

Sagen har senest været drøftet i Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejdet den 8. oktober 2012.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har senest været forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) *den 8. marts 2012.*

Dagsordenspunkt 4: Bekæmpelse af ulovlig indvandring

Nyt notat.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

KOM-dokument foreligger ikke

Resumé

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25.-26. oktober 2012 forventes en drøftelse af spørgsmål i relation til bekæmpelse af ulovlig indvandring med fokus på den sydøstlige ydre Schengen-grænse, Balkan og Nordafrika. Det forventes, at EU's grænseagentur (FRONTEX) og Det Europæiske Asylstøttekontor (EASO) orienterer om status for området. Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser, og nærhedsprincippet har ikke betydning for sagen. Regeringen støtter generelt en styrket kontrol af de ydre Schengen-grænser samt en effektiv bekæmpelse af ulovlig indvandring og menneskesmugling i overensstemmelse med internationale forpligtelser, herunder non-refoulement princippet.

1. Baggrund

Rådet har i løbet af de seneste år løbende drøftet spørgsmål i relation til bekæmpelse af ulovlig indvandring.

Særligt i forhold til Grækenland er der de senere år sket en markant stigning i migrationspresset på de ydre Schengen-grænser i form af asylansøgere og ulovlige indvandrere.

Der er også fokus på ulovlig indvandring fra og gennem Balkan-landene og Nordafrika.

Situationen i Syrien forventes desuden at føre til øgede indrejsetal i EU.

Spørgsmålet om bekæmpelse af ulovlig indvandring har senest været drøftet på rådsmøderne (retlige og indre anliggender) den 8. marts 2012 og den 26.-27. april 2012.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25.-26. oktober 2012 forventes EU's grænseagentur (FRONTEX), og Det Europæiske Asylstøttekontor (EASO) at orientere om status for området.

2. Indhold

Tiltag til at forebygge og bekæmpe den ulovlige indvandring er højt prioriteret i EU. Der arbejdes løbende med at styrke reglerne på området, at styrke FRONTEX' indsats og at samarbejde med tredjelande om udfordringerne, herunder om tilbagetagelse.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. april 2012 vedtog Rådet en generel handlingsplan for "En fælles EU indsats over for migrationspres – en strategisk reaktion" med seks prioriterede områder og over 80 konkrete tiltag.

3. Gældende dansk ret

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

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring vedrørende sagen.

6. Nærhedsprincippet

Nærhedsprincippet har ikke betydning for sagen.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Regeringen støtter generelt en styrket kontrol af de ydre Schengen-grænser samt en effektiv bekæmpelse af ulovlig indvandring og menneskesmugling i overensstemmelse med internationale forpligtelser, herunder non-refoulement princippet.

9. Europa-Parlamentet

Sagen skal ikke forelægges Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejdet

Sagen har været drøftet i Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejdet den 8. oktober 2012.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Spørgsmålet om ulovlig indvandring har senest været forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 26.-27. april 2012 i forbindelse med vedtagelsen af handlingsplanen for en fælles EU-tilgang til bekæmpelse af ulovlig indvandring.

Dagsordenspunkt 5: Handlingsplan for at sikre en fælles EU-tilgang til bekæmpelse af ulovlig indvandring

Nyt notat.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

KOM-dokument foreligger ikke

Resumé

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. Handlingsplanen for at sikre en fælles EU-tilgang til bekæmpelse af ulovlig indvandring blev vedtaget på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 26.-27. april 2012. Handlingsplanen medfører, at der skal iværksættes en række initiativer til bekæmpelse af ulovlig indvandring, og som led i handlingsplanen skal der på halvårlig basis foretages en opdatering af handlingsplanen. Det cypriotiske formandskab forventes på den baggrund på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25.-26. oktober 2012 at orientere om status for de i handlingsplanen fastlagte initiativer. Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser, og nærhedsprincippet har ikke betydning for sagen. Fra dansk side forventer man at kunne tage formandskabets statusorientering til efterretning.

1. Baggrund

Flere EU-medlemsstater registrerede i løbet af 2011 en stigning i antallet af asylansøgere og ulovlige indvandrere.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 13.-14. december 2011 opfordrede Rådet det danske formandskab til at udarbejde en handlingsplan med henblik på at sikre en fælles tilgang til bekæmpelse af den ulovlige indvandring.

Handlingsplanen blev vedtaget på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 26.-27. april 2012.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25.-26. oktober 2012 forventes det cypriotiske formandskab at orientere om status for de i handlingsplanen fastlagte initiativer.

2. Indhold

Formålet med handlingsplanen er at samle og udvikle mulige fælles tiltag med henblik på at imødegå det fortsatte pres på EU i forhold til ulovlig indvandring. Handlingsplanen indeholder på den baggrund en ikke udtømmende liste over strategiske prioritetsområder, inden for hvilke der skal iværksættes initiativer og foretages monitorering.

For det første indebærer handlingsplanen, at der skal tages initiativer til at styrke EU's engagement i de vigtigste transit- og oprindelseslande for at sikre, at man fra EU's side kan udsende personer med ulovligt ophold på Unionens område til disse tredjelande og samtidig forbedre deres migrationsstyringskapacitet.

Herudover fremgår det af handlingsplanen, at kontrollen af de ydre Schengen-grænser skal styrkes, ligesom der skal ske en kortlægning af ulovlige indvandreres ruter inden for Schengen-grænserne.

Handlingsplanen indebærer endvidere, at der skal sættes ind overfor den ulovlige indvandring, der foregår via den græsk-tyrkiske grænse. Der bør således iværksættes effektive tiltag med henblik på at afsløre og forebygge denne indvandring.

Handlingsplanen medfører desuden, at der skal tages initiativer med henblik på at forebygge misbrug af lovlige indvandningskanaler. Der bør således bl.a. sættes ind over for misbrug af visumlempelses- eller fritagelsesaf-taler, ligesom man bør se på, hvordan antallet af åbenbart grundløse asylansøgninger kan begrænses.

Endelig medfører handlingsplanen, at der skal tages initiativ til at udarbejde en vedvarende EU-politik for håndtering af indvandring og planer til brug for uforudsete indvandringsstrømme.

Det følger af handlingsplanen, at de efterfølgende formandskaber skal foretage halvårslige opdateringer af handlingsplanen.

3. Gældende dansk ret

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

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring vedrørende sagen.

6. Nærhedsprincippet

Nærhedsprincippet har ikke betydning for sagen.

7. Andre landes kendte holdninger

Der foreligger ikke offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdning.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Danmark kan generelt støtte en styrket kontrol af de ydre grænser samt en effektiv bekæmpelse af ulovlig indvandring og menneskesmugling. Danmark støtter derfor en effektiv opfølgning på handlingsplanen for en fælles EU-tilgang til bekæmpelse af ulovlig indvandring.

9. Europa-Parlamentet

Sagen skal ikke forelægges Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejdet

Sagen har været drøftet i Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejdet den 8. oktober 2012.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen blev – i forbindelse med vedtagelsen af handlingsplanen – forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 26.-27. april 2012.

Dagsordenspunkt 6: Det fælles europæiske asylsystem*

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Kommissionens forslag vedrørende det fælles europæiske asylsystem er omfattet af retsforbeholdet.

KOM (2008) 820, KOM (2012) 254, KOM (2011) 320 og KOM (2011) 319

Resumé

De enkelte forslag, der har til formål at gennemføre anden fase af det fælles europæiske asylsystem (CEAS), er omfattet af retsforbeholdet. Dog har Danmark en parallelaftale i forhold til Dublin-forordningen og Eurodac-forordningen. Formandskabet forventes på rådsmødet at redegøre for status for forhandlingerne om CEAS. Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser, og nærhedsprincippet har ikke betydning for sagen. Regeringen kan overordnet støtte arbejdet med at gennemføre anden fase af CEAS inden udgangen af 2012.

1. Baggrund

Det fremgår af Haag-programmet fra november 2004, at formålet med anden fase af det fælles europæiske asylsystem (CEAS) er at få indført en fælles asylprocedure og en ensartet status for personer, der bevilges asyl eller subsidiær beskyttelse (dvs. anden beskyttelse end den, der følger af Flygtningekonventionen).

Fristen for gennemførelsen af anden fase af CEAS blev af Det Europæiske Råd den 15.-16. oktober 2008 udskudt til udgangen af 2012 (fristen var oprindeligt udgangen af 2010). I *Stockholm-programmet fra 2010 understregede Det Europæiske Råd, at CEAS skulle gennemføres inden udgangen af 2012.*

Gennemførelsen af anden fase af CEAS kræver ændringer af Dublin-forordningen, Eurodac-forordningen, modtagelsesdirektivet, flygtningedefinitionsdirektivet og asylproceduredirektivet.

Kommissionen fremsatte den 3. december 2008 ændringsforslag til modtagelsesdirektivet, Dublin-forordningen og Eurodac-forordningen. Kommissionen fremsatte videre den 21. oktober 2009 ændringsforslag til flygtningedefinitionsdirektivet og asylproceduredirektivet. Der er efterfølgende

fremSAT reviderede ændringsforslag til modtagelsesdirektivet, Eurodac-forordningen og asylproceduredirektivet.

Hertil kommer, at Kommissionen i 2009 fremsatte forslag til henholdsvis en forordning om oprettelse af et europæisk asylstøttekontor (EASO) og til et fælles EU-genbosætningsprogram. Forslagene betragtes som del-elementer af CEAS.

Ifølge artikel 1 i protokollen om Danmarks stilling deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF) afsnit V, og ifølge protokollens artikel 2 er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til dette afsnit, bindende for Danmark, ligesom de ikke finder anvendelse i Danmark ("retsforbeholdet").

De enkelte forslag, der har til formål at gennemføre anden fase af CEAS, er omfattet af retsforbeholdet.

Danmark har imidlertid en parallelaftale i forhold til Dublin-forordningen og Eurodac-forordningen, der giver Danmark ret til fortsat at være tilsluttet disse retsakter med ændringer på mellemfolkeligt grundlag, såfremt Danmark giver meddelelse til Kommissionen inden 30 dage efter vedtagelsen, om at man vil gennemføre indholdet af ændringerne i sin lovgivning.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25.- 26. oktober 2012 forventes formandskabet at redegøre for status for forhandlingerne om CEAS.

2. Indhold

Dublin-forordningen og Eurodac-forordningen

Dublin-forordningen fastsætter kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne. Med Eurodac-forordningen oprettedes Eurodac-systemet med henblik på sammenligning af fingeraftryk for at sikre en effektiv anvendelse af Dublin-forordningen.

Formålet med ændringsforslagene til Dublin-forordningen og Eurodac-forordningen (henholdsvis KOM(2008) 820 og KOM(2012) 254) har navn-

lig været at øge Dublin-systemets effektivitet og beskyttelsesniveauet for ansøgere om international beskyttelse.

Ændringsforslaget til Dublin-forordningen indeholder bl.a. bestemmelser om styrkelse af princippet om familiens enhed, bestemmelser til styrkelse af retsgarantierne for ansøgerne, forslag til præcisering af bestemmelserne om humanitære sager og indførelse af bestemmelser om effektive retsmidler og muligheden for opsættende virkning.

Det oprindelige ændringsforslag til Dublin-forordningen indeholdt en suspensionsmekanisme, hvorefter man kunne suspendere Dublin-overførsler til lande, der er under særligt pres på deres asylsystem.

Der lægges imidlertid nu i stedet op til en tidlig varslings- og beredskabsmekanisme, som hurtigt kan tages i brug for at yde støtte til lande, der oplever et stort pres på deres asylsystemer. Støtten vil afhængig af konkrete behov kunne bestå af konsultationer med Kommissionen og Det Europæiske Asylstøttekontor (EASO) og gennem støtte til at udarbejde forebyggende handlingsplaner eller støtte fra EASO's asylstøtteam, EU's grænseagentur (FRONTEX) mv.

Der er nu opnået enighed mellem Rådet og Europa-Parlamentet om en varslings- og beredskabsmekanisme, som i højere grad inddrager Europa-Parlamentet. Ligeledes er der opnået enighed om reglerne om effektiv klageadgang, herunder adgang til juridisk bistand, samt ret til at blive på medlemsstatens område under klagesagsbehandlingen, indtil der træffes afgørelse om det modsatte. Endvidere skal der tages større hensyn til uledsagede mindreåriges tilknytning til nære slægtninge i en medlemsstat, gives mere information til asylansøgere, samt indføres klarere tidsfrister og en forpligtelse til at afholde personlige samtaler, inden det afgøres, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for asylsagsbehandlingen. Der udestår nu alene enkelte elementer i forhandlingerne med Europa-Parlamentet om ændringsforslaget til Dublin-forordningen.

Kommissionen fremlagde den 30. maj 2012 et revideret ændringsforslag til Eurodac-forordningen, der forhandles i rådsregi. Det væsentligste element er et forslag om at give retshåndhavende myndigheder adgang til oplysningerne i Eurodac under overholdelse af strenge databeskyttelsesregler, ligesom det foreslås at afkorte opbevaringsperioden for fingeraftryk på ulovligt indrejste tredjelandstatsborgere fra to år til et år. Endvidere lægges der op til mere information om asylansøgere og deres status i med-

lemsstaterne ved søgning i databasen og en yderligere sikring af, at oplysninger i databasen ikke videregives til asylansøgere hjemlande. Forslaget indeholder derudover en række tekniske forbedringer og tager højde for IT-agenturets kommende beføjelser i forhold til forvaltning af systemet.

Modtagelsesdirektivet

Modtagelsesdirektivet fastlægger standarder for modtagelse af asylansøgere i medlemsstaterne.

Formålet med ændringsforslaget til modtagelsesdirektivet (KOM(2011) 320) er – sammen med ændringsforslaget til asylproceduredirektivet – at forbedre effektiviteten og kvaliteten af de nationale asylsystemer bl.a. med henblik på at mindske medlemsstaternes udgifter til asylsystemer.

Forslaget har særligt til formål at skabe fælles standarder for et forenklet og mere sammenhængende indkvarteringssystem for asylansøgere i medlemsstaterne, at forhindre misbrug af de forskellige modtagelsessystemer i medlemsstaterne og at skabe ensartede høje standarder for behandlingen af asylansøgere i overensstemmelse med grundlæggende rettigheder.

Der er opnået enighed mellem Rådet og Europa-Parlamentet om ændringen af modtagelsesdirektivet. Forslaget forventes endeligt vedtaget senere i 2012.

Den endelige tekst omfatter bl.a. en udtømmende liste over grunde til frihedsberøvelse, en klageadgang over inddragelse af ydelser i henhold til direktivet og en adgang til arbejdsmarkedet senest 9 måneder efter datoen for indgivelse af ansøgning om asyl, hvis der ikke er truffet afgørelse i asylsagen i første instans. Derudover er der indført særlige hensyn til sårbare personer og en løbende forpligtelse for medlemsstaterne til at vurdere disses særlige modtagelsesbehov samt en forpligtelse til at udpege en kvalificeret repræsentant til de uledsagede mindreårige asylansøgere.

Asylproceduredirektivet

Asylproceduredirektivet fastlægger standarder for procedurer i medlemsstaterne for tildeling og fratagelse af international beskyttelse.

Formålet med ændringsforslaget til asylproceduredirektivet (KOM(2011) 319) er navnlig at skabe fælles procedurer, som er effektive og retfærdige,

at bidrage til at håndtere potentielt grundløse asylansøgninger og at sikre ensartet behandling i medlemsstaterne.

Forslaget omfatter bl.a. bestemmelser om særlig hensyntagen til asylansøgere, der vurderes at have særlige procedurebehov, ligesom der med forslaget lægges op til at fastsætte en frist, så der skal træffes afgørelse i 1. instans inden for seks måneder. Ved komplicerede sager kan fristen udvides til i alt 12 måneder. Derudover foreslås en frist på 72 timer for registrering af asylansøgere, højere grad af informationsforpligtelse over for asylansøgere og pligt til at tilbyde medicinske undersøgelser, hvis der er mistanke om tortur eller overgreb.

Den 6. juni 2012 blev der i rådsregi opnået enighed om et forhandlingsmandat til det danske formandskab, på hvilken baggrund der for tiden pågår trilogforhandlinger med Europa-Parlamentet.

Flygtningedefinitionsdirektivet

Flygtningedefinitionsdirektivet fastsætter minimumsstandarder for anerkendelse af tredjelandstatsborgere eller statsløse som flygtninge eller personer, der af anden grund har behov for international beskyttelse, og indholdet af en sådan beskyttelse.

Med det ændrede flygtningedefinitionsdirektiv, som trådte i kraft den 9. januar 2012, blev der bl.a. i vid udstrækning *indført* samme rettigheder for personer, der opfylder betingelserne for at være flygtning, og personer, der har ret til subsidiær beskyttelse af andre grunde end dem, der fremgår af Flygtningekonventionen.

Det fælles EU-genbosætningsprogram

Kommissionens forslag til et fælles EU-genbosætningsprogram består af to meddelelser, hvoraf den ene indeholder en politisk ramme, mens den anden indeholder et ændringsforslag til den europæiske flygtningefond, der fastsætter kriterierne for medlemsstaternes modtagelse af økonomisk støtte til genbosætning for 2013.

Ændringsforslaget til flygtningefonden trådte i kraft den 30. marts 2012.

Asylstøttekontoret (EASO)

Rådet vedtog på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 30. november 2009 forslaget om oprettelsen af et europæisk asylstøttekontor til fremme af praktisk samarbejde mellem medlemsstaterne på asylområdet

Det Europæiske Asylstøttekontor (EASO) blev formelt etableret den 19. juni 2011.

3. Gældende dansk ret

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

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Sagen har i sig selv hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring vedrørende sagen.

6. Nærhedsprincippet

Nærhedsprincippet har ikke betydning for sagen.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Regeringen kan overordnet støtte arbejdet med at gennemføre anden fase af *CEAS* inden udgangen af 2012.

9. Europa-Parlamentet

Sagen skal ikke forelægges Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejdet

Sagen har senest været drøftet i Specialudvalget for asyl- og indvandrings-samarbejdet den 8. oktober 2012.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har senest været forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. juni 2012.

De enkelte forslag, der har til formål at gennemføre anden fase af CEAS, er blevet forelagt Folketingets Europaudvalg forud for de rådsmøder, hvor de er blevet behandlet.

Dagsordenspunkt 7: Syrien – status vedrørende etablering af et regionalt beskyttelsesprogram som reaktion på den syriske krise

Nyt notat

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet

KOM-dokument foreligger ikke

Resumé

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25.-26. oktober 2012 forventes Kommissionen at redegøre for status for arbejdet med etableringen af et regionalt beskyttelsesprogram som reaktion på krisen i Syrien. Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser, og nærhedsprincippet har ikke betydning for sagen. Danmark støtter generelt EU's arbejde med udvikling af regionale beskyttelsesprogrammer, idet eventuelle EU-programmer dog skal afstemmes efter situationen i det konkrete land.

1. Baggrund

Antallet af registrerede flygtninge i Syriens nabolande overstiger nu ifølge opgørelser fra UNHCR 280.000, og tallet stiger fortsat. Det drejer sig især om Jordan, hvor der er registreret op imod 95.000 flygtninge, Tyrkiet, hvor der er registreret knap 85.000 flygtninge, og Libanon, hvor der er registreret knap 75.000 flygtninge. Hertil kommer muligvis et stort antal ikke-registrerede flygtninge i de pågældende nabolande.

Situationen medfører et stigende pres på såvel asylsystemer som modtageforhold og lokalsamfund i de pågældende lande.

EU og EU's medlemsstater har leveret bidrag til den humanitære indsats i de nabolande, der har modtaget flygtninge. Danmarks bidrag er aktuelt oppe på godt 1 mio. kr. givet via UNHCR og andre FN-organisationer samt en række danske NGO'er.

På det uformelle rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 23.-24. juli 2012 på Cypern drøftede ministrene situationen i Syrien, herunder ideen om at etablere et regionalt beskyttelsesprogram i de lande, der modtager de største andele af flygtninge.

Det forventes, at Kommissionen på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25.-26. oktober 2012 vil orientere om status for arbejdet med etablering af et regionalt beskyttelsesprogram i Syriens nabolande.

2. Indhold

EU's regionale beskyttelsesprogrammer er et instrument i samarbejdet med tredjelande på asyl- og indvandringsområdet, der har til formål at styrke konkrete tredjelandes kapacitet til at beskytte flygtninge og på længere sigt skabe varige løsninger for flygtningene i deres nærrområde.

Programmerne omfatter generelt tiltag vedrørende kapacitetsopbygning hos asylmyndighederne, bedre modtageforhold og støtte til at styrke de lokalsamfund, der bliver berørt af den øgede tilstedeværelse af flygtninge. Programmerne kan også indeholde komponenter vedrørende genbosætning, integration i lokalsamfundet eller støtte til hjemvenden, når forholdene tillader det.

I de konklusioner om EU's samlede strategi for migration og mobilitet, som blev vedtaget på rådsmødet (almindelige anliggender) den 29. maj 2012, understregede Rådet behovet for at styrke anvendelsen af regionale beskyttelsesprogrammer med henblik på at bistå tredjelande til at styrke deres kapacitet til at yde effektiv beskyttelse.

Kommissionen, der har ansvaret for etableringen af sådanne programmer, har i forlængelse af drøftelsen på det uformelle rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 23.-24. juli 2012 oplyst, at man sammen med UNHCR har påbegyndt arbejdet med at etablere et program for flygtninge i Syriens nabolande.

Der foreligger på nuværende tidspunkt ikke nærmere oplysninger om status og indhold vedrørende Kommissionens konkrete arbejde med etableringen af det pågældende program.

3. Gældende dansk ret

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

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring vedrørende sagen.

6. Nærhedsprincippet

Nærhedsprincippet har ikke betydning for sagen.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Danmark støtter generelt EU's arbejde med udvikling af regionale beskyttelsesprogrammer. Danmark lægger i den forbindelse vægt på, at eventuelle EU-programmer skal afstemmes efter situationen i det konkrete land.

9. Europa-Parlamentet

Sagen har ikke været forelagt for Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for asyl- og indvandrings samarbejdet

Sagen har været drøftet i Specialudvalget for asyl- og indvandrings samarbejdet den 8. oktober 2012.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.

Dagsordenspunkt 8: Kommissionens tredje monitoreringsrapport om visumliberalisering i forhold til landene på Vestbalkan

Nyt notat.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

KOM(2012) 472 endelig

Resumé

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25.-26. oktober 2012 forventes en præsentation og drøftelse af Kommissionens tredje monitoreringsrapport om visumliberalisering i forhold til landene på Vestbalkan. Sagen er sat på dagsordenen efter anmodning fra en række EU-lande, der oplever store udfordringer i forhold til håndteringen af et stigende antal asylansøgere fra Vestbalkan. Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser, og nærhedsprincippet har ikke betydning for sagen. Regeringen finder, at det er vigtigt at overvåge situationen efter indførelsen af visumfrihed og sikre håndtering af eventuelle utilsigtede konsekvenser.

1. Baggrund

Der har siden december 2009 været visumfrihed for borgere fra den tidligere jugoslaviske republik Makedonien, Montenegro og Serbien, som har biometriske pas. En tilsvarende ordning har været gældende for borgere fra Albanien og Bosnien-Hercegovina siden december 2010.

En række EU-lande, herunder Frankrig, Tyskland og Sverige, har gennem en periode oplevet et væsentligt antal asylansøgere fra landene på Vestbalkan. Dette er generelt blevet kædet sammen med indførelsen af visumfrihed for borgere fra de pågældende lande.

Kommissionen har efter opfordring fra medlemsstaterne etableret en mekanisme til at overvåge udviklingen i landene på det vestlige Balkan efter visumliberaliseringen. Kommissionen udgiver løbende såkaldte monitoreringsrapporter om situationen. I rapporterne informeres bl.a. om tiltag og samarbejder i og mellem de enkelte lande på Vestbalkan og EU-landene.

Kommissionen har den 28. august 2012 fremlagt sin tredje monitoreringsrapport om visumliberalisering i forhold til landene på Vestbalkan. I rapporten evalueres udviklingen siden Kommissionens seneste rapport fra de-

ember 2011, ligesom der identificeres en række konkrete tiltag, der bør tages på området.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25.-26. oktober 2012 forventes der på baggrund af Kommissionens rapport en drøftelse af den aktuelle situation i forhold til asylansøgere fra de pågældende lande på Vestbalkan.

2. Indhold

Kommissionen anfører, at landene på Vestbalkan fortsætter de planlagte reformer i overensstemmelse med den road-map, som blev vedtaget i forbindelse med visumliberaliseringen. På visse områder vurderes der dog at være behov for en yderligere indsats med henblik på at sikre reformernes varige karakter.

I forhold til spørgsmålet om misbrug af visumliberaliseringen anfører Kommissionen, at der overordnet set er registreret et fald i antallet af asylansøgere fra landene på Vestbalkan sammenlignet med 2011.

Kommissionen bemærker dog samtidig, at der kan konstateres visse sæsonbetingede udsving i antallet af ansøgninger, ligesom asylansøgerne synes at komme fra en bredere kreds af lande. Endvidere bemærkes det, at romaer fra de pågældende lande udgør en stigende andel af asylansøgerne.

For så vidt angår tilbagetagelsesaftaler med landene på Vestbalkan finder Kommissionen, at det bilaterale samarbejde og gennemførelsen af EU-tilbagetagelsesaftalerne er velfungerende.

På baggrund af rapportens konklusioner foreslår Kommissionen bl.a., at der indføres bedre udrejsekontrol på Vestbalkan og bedre indrejsekontrol ved EU-grænserne. Endvidere foreslås en styrkelse af samarbejdet og informationsudvekslingen mellem EU og myndighederne på Vestbalkan.

Kommissionen anbefaler også, at efterforskningen af lokale rejsebureauer og transportfirmaer, som står for rejserne til EU, intensiveres. Endvidere bør der gennemføres flere og mere målrettede informationskampagner i landene på Vestbalkan, således at borgerne i disse lande informeres om deres rettigheder og forpligtelser i forbindelse med visumfri indrejse i EU.

Kommissionen har den 24. maj 2011 fremsat et ændringsforslag til visumforordningen. Med forslaget lægges der op til at indføre en mekanisme til midlertidig suspension af visumfrihed i de tilfælde, hvor der sker misbrug af visumfriheden – f.eks. ved en markant stigning i antallet af ubegrundede asylansøgninger eller ulovlig indvandring fra et tredjeland, hvis borgere har visumfrihed. Forslaget til ændring af visumforordningen er for øjeblikket genstand for trilogforhandlinger med Europa-Parlamentet.

3. Gældende dansk ret

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

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring vedrørende sagen.

6. Nærhedsprincippet

Nærhedsprincippet har ikke betydning for sagen.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Regeringen finder, at det er vigtigt at overveje situationen efter indførelsen af visumfrihed og sikre håndtering af eventuelle utilsigtede konsekvenser.

9. Europa-Parlamentet

Sagen skal ikke forelægges Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejdet

Sagen har været drøftet i Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejdet den 8. oktober 2012.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

Dagsordenspunkt 9: Rådskonklusioner om beskyttelse af sårbare mål mod terrorisme

Nyt notat

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet

KOM-dokument foreligger ikke

Resumé

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25.-26. oktober 2012 forventes formandskabet at forelægge rådskonklusioner om beskyttelse af såkaldte sårbare mål mod terrorisme med henblik på vedtagelse. Rådskonklusionerne indeholder en række initiativer, som skal sikre en bedre beskyttelse af sårbare mål mod terrorisme. Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser, og sagen vurderes ikke at rejse spørgsmål i relation til nærhedsprincippet. Fra dansk side er man indstillet på at tilslutte sig vedtagelsen af rådskonklusionerne.

1. Baggrund

I 2005 vedtog Det Europæiske Råd EU's terrorbekæmpelsesstrategi, som opstiller rammerne for EU's aktiviteter på dette område. Strategien opdeler tiltag i forbindelse med terrorbekæmpelse i følgende fire hovedkategorier: forebyggelse, beskyttelse, forfølgelse og reaktion.

Den del af terrorbekæmpelsesstrategien, som angår beskyttelse, går ud på at beskytte borgere og infrastrukturer samt at mindske sårbarheden over for angreb, blandt andet ved at gøre grænser, transport og kritiske infrastrukturer mere sikre.

I 2005 vedtog Rådet desuden EU's handlingsplan for terrorbekæmpelse, der ligeledes fremhæver beskyttelse af sårbare mål såsom kritiske infrastrukturer. EU's handlingsplan er løbende revideret, senest i 2010.

Det forventes, at formandskabet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25.-26. oktober 2012 vil forelægge rådskonklusionerne om beskyttelse af sårbare mål til vedtagelse.

2. Indhold

Rådskonklusionerne lægger op til en række initiativer, som skal sikre en bedre beskyttelse af sårbare mål mod terrorisme. Initiativerne har karakter af anbefalinger og er ikke retligt bindende for Danmark. Blandt initiativerne kan nævnes udarbejdelse af en håndbog, erfaringsudveksling både internt i de enkelte medlemslande og mellem medlemslandene, afholdelse af regelmæssige kriseberedskabsøvelser samt iværksættelse af oplysningskampagner.

3. Gældende dansk ret

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

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Sagen har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring i anledning af sagen.

6. Nærhedsprincippet

I de indledende betragtninger til rådskonklusionerne fremhæves, at det primært er medlemslandenes ansvar at beskytte befolkningen mod terrortrusler, hvorimod EU kan bidrage med at skabe rammer for udveksling af viden, erfaringer og bedste praksis. Henset hertil og til at rådskonklusionerne alene indeholder ikke-bindende anbefalinger, vurderes sagen ikke at rejse spørgsmål i relation til nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side er man indstillet på at tilslutte sig vedtagelsen af rådskonklusionerne.

9. Europa-Parlamentet

Sagen har ikke været forelagt for Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været drøftet i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 8. oktober 2012.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.

Dagsordenspunkt 10: Implementeringsrapport vedrørende rådskonklusioner om styrkelse af forbindelsen mellem interne og eksterne aspekter af EU's indsats mod terror

Nyt notat

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet

KOM-dokument foreligger ikke

Resumé

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25.-26. oktober 2012 forventes formandskabet at forelægge en såkaldt implementeringsrapport vedrørende rådskonklusioner om styrkelse af forbindelsen mellem interne og eksterne aspekter af EU's indsats mod terror med henblik på vedtagelse. Implementeringsrapporten oplister en række projekter og arbejdsgange, som bidrager til implementering af rådskonklusionerne. Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser, og den giver ikke anledning til overvejelser i forhold til nærhedsprincippet. Fra dansk side er man indstillet på at tilslutte sig vedtagelsen af implementeringsrapporten.

1. Baggrund

Som opfølgning på og udmøntning af Stockholm-programmet blev der i februar 2010 vedtaget en intern sikkerhedsstrategi for Den Europæiske Union. Den interne sikkerhedsstrategi identificerede de trusler, som EU's medlemsstater står over for, herunder f.eks. terrorisme, alvorlig og organiseret kriminalitet, it-kriminalitet og grænseoverskridende kriminalitet.

Strategien indeholder en række principper og retningslinjer for fremtidige aktiviteter, som kan bidrage til en mere sammenhængende tilgang til bekæmpelse af disse trusler i EU. Det fremgår endvidere af sikkerhedsstrategien, at Kommissionen opfordres til at udarbejde en meddelelse om den nærmere implementering af de generelle tiltag og forslag, der fremgår af strategien.

Kommissionen fremlagde den 22. november 2010 en meddelelse om den interne sikkerhedsstrategi, som indeholder en gennemgang af, hvilke initiativer der forventes fremlagt fra 2011-14 inden for de trusselsområder, som er fremhævet i strategien. Kommissionens meddelelse indeholder endvidere en række anbefalinger til nye EU-initiativer.

I februar 2011 vedtog Rådet på baggrund af Kommissionens anbefalinger rådskonklusioner, der bl.a. lægger op til nye initiativer med henblik på at styrke sammenhængen mellem de interne og eksterne aspekter af EU's sikkerhed.

Som opfølgning herpå vedtog Rådet i juni 2011 rådskonklusioner om styrkelse af forbindelsen mellem de interne og eksterne aspekter af EU's indsats mod terror (herefter betegnet rådskonklusionerne). Rådskonklusionerne indeholder en række initiativer og opfordringer til styrket samarbejde og koordinering mellem medlemsstaterne, Rådet, Kommissionen, EU's Fælles Udenrigstjeneste, EU's anti-terrorkoordinatør og relevante EU-agenturer med henblik på at skabe bedre sammenhæng mellem EU's interne og eksterne indsats mod terror.

Det følger af rådskonklusionerne, at der senest 18 måneder efter konklusionernes vedtagelse skal udarbejdes en rapport vedrørende implementeringen af disse. Med henblik på at assistere det kommende cypriotiske formandskab tog det danske formandskab i første halvår af 2012 initiativ til at udarbejde et overblik over indsatser, der bidrager til implementeringen af ovennævnte rådskonklusioner, samt til at udstikke anbefalinger på indsatsområder, hvor arbejdet kan styrkes yderligere. Dette arbejde er nu under det cypriotiske formandskab mundet ud i den foreliggende implementeringsrapport.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25.-26. oktober 2012 forventes formandskabet at forelægge implementeringsrapporten med henblik på vedtagelse.

2. Indhold

Implementeringsrapporten har til formål at rapportere om status for implementering af rådskonklusionerne. Rapporten, der i stor udstrækning baserer sig på det ovennævnte danske oplæg, opregner en række konkrete, igangværende eller afsluttede initiativer og indsatser, der bidrager til konklusionernes implementering. Heriblandt kan nævnes en EU-terrorbekæmpelsesstrategi for Pakistan vedtaget af Rådet under det danske EU-formandskab. Endvidere kan nævnes en handlingsplan for Afrikas Horn samt retningslinjer for overholdelse af menneskerettighederne i forbindelse med kapacitetsopbygning i tredjelande igangsat under det danske formandskab. Endelig kan nævnes arbejdet med at udvikle en retsakt, som

gør det lettere at bruge eksperter fra nationale myndigheder i EU-projekter i tredjelände.

3. Gældende dansk ret

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

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Sagen har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring i anledning af sagen.

6. Nærhedsprincippet

Sagen vurderes ikke at give anledning til overvejelser i forhold til nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side er man indstillet på at tilslutte sig vedtagelsen af implementeringsrapporten.

9. Europa-Parlamentet

Sagen har ikke været forelagt for Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været drøftet i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 8. oktober 2012.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.

Dagsordenspunkt 11: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om strafferetlige sanktioner for insiderhandel og kursmanipulation*

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet.

KOM(2011) 654

Resumé

Forslaget til direktiv om strafferetlige sanktioner for insiderhandel og kursmanipulation er omfattet af retsforbeholdet. Det cypriotiske formandskab forventes på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25.-26. oktober 2012 at orientere om status på forhandlingerne. Forslaget har til formål at fastsætte regler om, hvilke handlinger der udgør ulovlig insiderhandel og kursmanipulation, og regler om strafferetlige sanktioner for overtrædelse heraf. Forslaget vurderes ikke at være i strid med nærhedsprincippet. Da forslaget er omfattet af retsforbeholdet, har det hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Man agter fra dansk side at tage formandskabets orientering til efterretning.

1. Baggrund

Forslaget til direktiv om strafferetlige sanktioner for insiderhandel og kursmanipulation er en del af en pakke, som Kommissionen fremlagde den 20. oktober 2011. Ud over direktivforslaget indeholder pakken et forslag til en forordning om insiderhandel og kursmanipulation (markedsmisbrug), der skal erstatte det gældende markedsmisbrugsdirektiv (direktiv 2003/6/EF). Endvidere har Kommissionen fremsat forslag om revision af direktivet om markeder for finansielle tjenesteydelser (MiFID) (direktiv 2004/39/EF) i form af dels et direktivforslag, dels et forordningsforslag om markeder for finansielle instrumenter.

Direktivforslaget er fremsat under henvisning til Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF) artikel 83, stk. 2, som indeholder bestemmelser om fastsættelse af fælles minimumsregler på det strafferetlige område, hvis det er absolut nødvendigt for at sikre effektiv gennemførelse af en harmoniseret EU-politik. Direktivforslaget skal vedtages efter den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF artikel 294).

Ifølge artikel 1 i protokollen om Danmarks stilling deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til TEUF, tredje del, afsnit V, og ifølge artikel 2 er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til TEUF, tredje del, afsnit V, bindende for Danmark, ligesom de ikke finder anvendelse i Danmark ("retsforbeholdet").

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 26.-27. april 2012 blev der opnået en generel indstilling til direktivforslagets artikel 5-13 med tilhørende præambelbetragtninger, der bl.a. vedrører forsøg og medvirken, sanktionsspørgsmålet og juridiske personers ansvar, idet der dog blev taget forbehold for, at der i lyset af forhandlingerne om de resterende dele af direktivforslaget og forhandlingerne om de øvrige retsakter i ovennævnte pakke eventuelt vil kunne være behov for at fortage præciseringer af teksten, inden der indledes forhandlinger med Europa-Parlamentet.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25.-26. oktober 2012 forventes det cypriotiske formandskab at orientere om status på forhandlingerne.

2. Indhold

Den følgende gennemgang er for så vidt angår artikel 1-4 (anvendelsesområde og definitioner) baseret på Kommissionens oprindelige forslag og for så vidt angår artikel 5-12 (forsøg og medvirken, sanktioner og juridiske personers ansvar) baseret på den tekst, der blev opnået en delvis generel indstilling om på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 26.-27. april 2012.

2.1. Generelt

Forslaget til direktiv om strafferetlige sanktioner for insiderhandel og kursmanipulation har til formål at fastsætte regler for, hvilke handlinger der udgør ulovlig insiderhandel og kursmanipulation samt fælles *minimumsregler* for strafferetlige sanktioner forbundet med disse forbrydelser. For at bringe anvendelsesområdet for direktivet i overensstemmelse med anvendelsesområdet for den foreslåede forordning om insiderhandel og kursmanipulation er handel med egne aktier i stabiliserings- og tilbagekøbsprogrammer samt transaktioner, ordrer eller adfærd udført med henblik på monetære eller offentlige gældsstyringsaktiviteter og aktiviteter vedrørende udledningstilladelser med henblik på forfølgelse af EU's klimapolitik undtaget.

Derudover anvender direktivforslaget definitionen af ”intern viden” fra den foreslåede forordning om insiderhandel og kursmanipulation. Dette indebærer, at der ved intern viden f.eks. forstås oplysninger af præcis karakter, som ikke er offentliggjorte, der direkte eller indirekte vedrører udstedere af finansielle instrumenter eller finansielle instrumenter, og som, hvis de blev offentliggjort, kunne forventes at have en betydelig effekt på disse instrumenters pris.

Direktivforslaget anvender endvidere den definition af ”finansielt instrument”, som følger af den foreslåede forordning om markeder for finansielle instrumenter. Dette indebærer, at der ved finansielt instrument bl.a. forstås værdipapirer, pengemarkedsinstrumenter, andele i institutter for kollektiv investering samt visse former for optioner, futures, swaps, fremtidige renteaftaler og andre såkaldte derivataftaler vedrørende råvarer eller værdipapirer, valutaer, renter eller afkast, emissionskvoter eller andre derivater, finansielle indekser eller finansielle mål, som kan afvikles fysisk eller afregnes kontant mv.

2.2. Insiderhandel og kursmanipulation

Efter direktivforslaget skal medlemsstaterne kriminalisere insiderhandel og kursmanipulation, når disse handlinger begås forsætligt.

Insiderhandel er ifølge direktivforslaget brug af intern viden, når en sådan viden besiddes, til for egen eller tredjemands regning at erhverve eller afhænde finansielle instrumenter, som denne viden vedrører. Dette omfatter også brug af intern viden til at aflyse eller tilpasse en ordre vedrørende et finansielt instrument, som denne viden vedrører, hvor ordren var foretaget før modtagelse af den interne viden. Insiderhandel er endvidere videregivelse af intern viden til andre, medmindre det sker som led i lovlig udøvelse af ansættelses- eller erhvervsmæssige funktioner.

Kursmanipulation er ifølge direktivforslaget forsætlig afgivelse af urigtige eller vildledende signaler vedrørende udbud af, efterspørgsel efter eller prisen på et finansielt instrument eller en relateret såkaldt spotråvarekontrakt. Som kursmanipulation betragtes desuden sikring af prisen på et eller flere finansielle instrumenter eller en relateret spotråvarekontrakt på et unormalt eller kunstigt niveau. Endvidere er kursmanipulation indgåelse af en transaktion, placering af en handelsordre eller enhver anden aktivitet på finansielle markeder, der påvirker prisen på et eller flere finansielle instrumenter eller en spotråvarekontrakt, som bruger et fiktivt instrument el-

ler anden form for bedrag eller påfund. Som kursmanipulation betragtes endelig videregivelse af oplysninger, der giver falske eller misvisende signaler om finansielle instrumenter eller relaterede spotråvarekontrakter, hvor disse personer for sig selv eller andre opnår en fordel eller et udbytte af videregivelsen af de pågældende oplysninger.

Det fremgår desuden af forslaget, at medlemsstaterne også skal kriminalisere medvirken til de nævnte strafbare handlinger. Medlemsstaterne skal endvidere kriminalisere forsøg på at begå de nævnte overtrædelser med undtagelse af uretmæssig meddelelse af intern viden og udbredelse af oplysninger, der giver urigtige eller vildledende signaler.

2.3. Strafferetlige sanktioner

Direktivforslaget pålægger medlemsstaterne at tage de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at de nævnte tilfælde af insiderhandel og kursmanipulation er undergivet strafferetlige sanktioner, der er effektive, står i et rimeligt forhold til overtrædelserne og har afskrækkende virkning.

Endvidere fremgår det, at juridiske personer (selskaber mv.) skal kunne drages til ansvar, hvis insiderhandel eller kursmanipulation begås til deres fordel af en person, der beklæder en ledende stilling hos den juridiske person, og som handler på grundlag af en bemyndigelse til at repræsentere den juridiske person eller en beføjelse til at træffe beslutninger på dennes vegne eller til at udøve kontrol inden for den juridiske person. Desuden skal en juridisk person kunne drages til ansvar, når manglende kontrol eller tilsyn har gjort det muligt for en person underlagt den juridiske persons myndighed at begå den strafbare handling. Medlemsstaterne skal træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at juridiske personer kan straffes med sanktioner, der er effektive, står i et rimeligt forhold til overtrædelserne og har afskrækkende virkning.

3. Gældende dansk ret

3.1. Straffeloven

Efter straffelovens § 296 straffes den, som udspreder urigtige eller vildledende oplysninger, hvorved prisen på værdipapirer eller tilsvarende aktiver kan påvirkes væsentligt, med bøde eller fængsel indtil 1 år og 6 måneder. På samme måde straffes den, som giver urigtige eller vildledende oplys-

ninger om juridiske personers forhold i offentlige meddelelser om økonomiske forhold, i lovpligtige regnskaber, i beretninger, regnskaber eller erklæringer til generalforsamling eller lignende organ eller den juridiske persons ledelse, ved anmeldelse til en registreringsmyndighed eller i udbudsmateriale vedrørende den juridiske persons stiftelse eller kapitaludvidelse samt vedrørende salg af andele eller udstedelse eller salg af konvertible obligationer. Begås forbrydelsen ved grov uagtsomhed, er straffen bøde eller under skærpende omstændigheder fængsel indtil 4 måneder.

Forsøg på og medvirken til overtrædelse af bestemmelsen er strafbart i medfør af straffelovens §§ 21 og 23.

Efter straffelovens § 306 kan der pålægges selskaber mv. (juridiske personer) ansvar for overtrædelse af straffelovens bestemmelser. En juridisk person kan efter straffelovens § 25 straffes med bøde.

3.2. Lov om værdipapirhandel

Kapitel 10 i lov om værdipapirhandel (værdipapirhandelsloven) omhandler bl.a. misbrug af intern viden og kursmanipulation.

Det fremgår af lovens § 34, at der ved intern viden forstås specifikke oplysninger, som ikke er offentliggjort, om udstedere af værdipapirer, værdipapirer eller markedsforhold vedrørende disse, som må antages mærkbart at få betydning for kursdannelsen på et eller flere værdipapirer, hvis oplysningerne blev offentliggjort. Køb, salg og tilskyndelse til køb eller salg af værdipapirer må med visse nærmere definerede undtagelser ikke foretages af nogen, der har intern viden, som kan være af betydning for handelen, jf. lovens § 35.

Det følger endvidere af § 36, at den, der er i besiddelse af intern viden, ikke må videregive denne viden til andre, medmindre videregivelsen er et normalt led i udøvelsen af vedkommendes beskæftigelse, erhverv eller funktion.

Derudover følger det af § 38, at der ved kursmanipulation forstås handlinger, der er egnet til at påvirke kursen på værdipapirer i en retning, der afviger fra disses værdi i markedet, ved

- udbredelse af oplysninger gennem medierne eller ved andre metoder, der er egnet til at give urigtige eller vildledende signaler om udbuddet af, efterspørgslen efter eller kursen på værdipapirer,
- transaktioner eller handelsordrer, der er egnet til at give urigtige eller vildledende signaler om udbuddet af, efterspørgslen efter eller kursen på værdipapirer,
- transaktioner eller handelsordrer, hvorved der benyttes fiktive indretninger eller andre former for bedrag eller påfund, eller
- transaktioner eller handelsordrer, hvorved en person eller flere personer i fællesskab sikrer, at kursen på et eller flere værdipapirer ligger på et unormalt eller kunstigt niveau.

Kursmanipulation eller forsøg herpå må ikke finde sted, jf. § 39.

I henhold til lovens § 94 straffes overtrædelse af bestemmelserne i §§ 35, 36 og 39 med bøde eller fængsel i indtil 1 år og 6 måneder. Er en overtrædelse af § 35 og § 39 forsætlig og af særlig grov beskaffenhed, eller er der begået et større antal forsætlige overtrædelser, kan straffen stige til fængsel i 4 år. Det følger desuden af § 93, stk. 6, at der kan pålægges juridiske personer strafansvar efter reglerne i straffelovens kapitel 5. Endvidere kan forsøg på og medvirken til overtrædelsen af de nævnte bestemmelser straffes i medfør af straffelovens §§ 21 og 23.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Forslaget er som nævnt fremsat efter TEUF, tredje del, afsnit V, og er derfor omfattet af Danmarks det danske retsforbehold. Danmark deltager således ikke i vedtagelsen af direktivet, som ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

Sagen har derfor hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

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

Østre Landsret, Vestre Landsret, Sø- og Handelsretten, samtlige byretter, Procesbevillingsnævnet, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigspolitiet, Rigsadvokaten, Foreningen af Offentlige Anklagere, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Politiforbundet, Advokatrådet, Danske Advokater, Landsforeningen af beskikkede advokater, Amnesty International, Institut for Menneskerettigheder, Retspolitisk Forening, Retssikkerhedsfonden, Børsmæglerforeningen, Danmarks Nationalbank, Dansk Aktionærforening, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Dansk Investor Relations Forening (DIRF), Dansk Pantebrevsforening, Den Danske Fondsmæglerforening, Finansforbundet, Finansrådet (Danske Pengeinstitutters Forening).

Østre Landsret, Vestre Landsret, Sø- og Handelsretten, Procesbevillingsnævnet, Den Danske Dommerforening, Domstolsstyrelsen, Foreningen af Offentlige Anklagere, Advokatrådet og Danske Advokater har ikke haft bemærkninger til forslaget.

Justitsministeriet har modtaget høringssvar fra **Rigsadvokaten**, der har indhentet en udtalelse fra Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet (SØK). Efter SØK's opfattelse er der behov for, at der på tværs af landene i EU skabes minimumsstandarder for håndhævelse og sanktionering af de omfattede lovovertrædelser. SØK finder dog, at bestemmelsen om virksomhedsansvar er for snæver, og at ansvaret også bør omfatte situationer, hvor det alene kan bevises, at underordnet personale har handlet ulovligt. Derudover finder SØK, at spørgsmålet om sanktioner bør behandles i sammenhæng med de øvrige forslag i Kommissionens pakke om markedsmissbrug.

6. Nærhedsprincippet

Kommissionen har om nærhedsprincippet anført, at markedsmissbrug kan forekomme på tværs af grænserne og skader integriteten af de finansielle markeder, som i stigende grad er integreret i EU. De forskellige tilgange til indførelsen af strafferetlige sanktioner for markedsmissbrug blandt medlemsstaterne giver et vist spillerum for gerningsmænd, der ofte kan udnytte de mest lempelige sanktionsordninger. Efter Kommissionens opfattelse underminerer det den afskrækkende virkning af de nationale sanktionsordninger og effektiviteten af håndhævelsen af EU's lovgivningsramme for markedsmissbrug. Det er i den forbindelse anført, at fælles EU-regler om mindstekrav for former for markedsmissbrug, der skal anses som kriminel adfærd, bidrager til en løsning af dette problem.

De kriminalitetsformer, som reguleres af forslaget, og de markeder, som forslaget har til formål at beskytte, er i vid udstrækning grænseoverskridende. Transaktioner på eksempelvis aktiemarkederne sker således lige så let på tværs af grænserne som internt i de enkelte medlemslande. Samtidig er sammenhængen mellem de europæiske markeder så tæt, at en svækkelse af tilliden til markederne i en del af Europa meget hurtigt vil kunne forplante sig til de øvrige europæiske markeder. De europæiske lande har således en gensidig interesse i at sikre, at der alle steder skrives effektivt ind over for misbrug af markederne f.eks. i form af insiderhandel eller kursmanipulation. I det lys er det regeringens vurdering, at nærhedsprincippet er overholdt.

7. Andre landes kendte holdninger

Som nævnt ovenfor blev der på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 26.-27. april 2012 opnået en generel indstilling for så vidt angår forslagens artikel 5-12.

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side er man positivt indstillet over for direktivforslaget. Fra dansk side *kan man i øvrigt tilslutte sig*, at man bør afvente de videre forhandlinger om markedsmisbrugsforordningen, førend Rådets holdning til alle dele af forslaget kan fastlægges endeligt.

9. Europa-Parlamentet

Forslaget til direktiv behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF artikel 294), der indebærer, at forslaget skal vedtages af Europa-Parlamentet.

Kommissionens forslag behandles primært i Udvalget om Økonomi og Valuta (ECON-udvalget). Ordføreren har udarbejdet et udkast til betænkning, som udvalget forventes at afholde afstemning om i løbet af efteråret 2012.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har senest været drøftet i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde *den 8. oktober 2012*.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forslaget tillige med et grundnotat herom er tidligere oversendt til Folketingets Europaudvalg.

Sagen har senest været forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 26.-27. april 2012.

Dagsordenspunkt 12: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om indefrysning og konfiskation af udbytte fra strafbart forhold i Den Europæiske Union*

Revideret notat. Ændringerne er markeret med kursiv.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet.

KOM(2012) 85

Resumé

Forslaget til direktiv om indefrysning og konfiskation af udbytte fra strafbart forhold i Den Europæiske Union er omfattet af retsforbeholdet. Formandskabet forventes på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25.-26. oktober 2012 at orientere om status på forhandlingerne. Forslaget har til formål at lette medlemsstaternes adgang til grænseoverskridende indefrysning, konfiskation og inddrivelse af udbytte fra grov kriminalitet ved at fastsætte minimumsregler om indefrysning og konfiskation, herunder udvidet konfiskation, ikke-domsbaseret konfiskation og konfiskation hos tredjepart. Da forslaget er omfattet af retsforbeholdet, har det hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Man agter fra dansk side at tage formandskabets orientering til efterretning.

1. Baggrund

Ifølge det flerårige arbejdsprogram inden for retlige og indre anliggender (Stockholm-programmet), som Det Europæiske Råd vedtog i december 2009, opfordres medlemsstaterne og Kommissionen til at gøre konfiskation af kriminelle aktiver mere effektiv og forstærke samarbejdet mellem inddrivelsesmyndigheder.

I juni 2010 vedtog Rådet konklusioner om konfiskation og inddrivelse af aktiver, som opfordrer til en mere koordineret indsats mellem medlemsstaterne for at sikre en mere effektiv og konsekvent konfiskation af aktiver fra kriminelle forhold.

Europa-Parlamentet vedtog i oktober 2011 en initiativbetænkning om organiseret kriminalitet, hvori Kommissionen opfordres til at foreslå ny lovgivning om konfiskation hurtigst muligt.

På den baggrund har Kommissionen den 12. marts 2012 fremsat et forslag til direktiv om minimumsregler for medlemsstaterne med hensyn til indefrysning og konfiskation af aktiver fra kriminelle forhold.

Forslaget er fremsat under henvisning til Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF) tredje del, afsnit V, navnlig artikel 82, stk. 2, og artikel 83, stk. 1, og skal vedtages efter den almindelige lovgivningsprocedure.

Ifølge artikel 1 i protokollen om Danmarks stilling deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til TEUF, tredje del, afsnit V, og ifølge artikel 2 er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til TEUF, tredje del, afsnit V, bindende for Danmark, ligesom de ikke finder anvendelse i Danmark ("retsforbeholdet").

Formandsskabet forventes på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25.-26. oktober 2012 at orientere om status på forhandlingerne.

2. Indhold

Den følgende gennemgang er baseret på det seneste udkast til tekst fremlagt af formandskabet i september 2012.

2.1. Generelt

Forslaget har til formål at indføre minimumsstandarder for medlemsstaterne med hensyn til indefrysning og konfiskation, der skal gælde for de angivne former for grov kriminalitet, som er nævnt i artikel 83, stk. 1, i TEUF.

Anvendelsesområdet for forslaget er således begrænset til visse former for kriminalitet, herunder terrorisme, menneskehandel, seksuel udnyttelse af kvinder og børn, ulovlig narkotikahandel, hvidvaskning af penge, korrup-tion, forfalskning af betalingsmidler, it-kriminalitet og organiseret kriminalitet.

Direktivforslaget pålægger medlemsstaterne at træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at der kan ske indefrysning og konfiskation af aktiver fra kriminelle forhold gennem direkte konfiskation, værdikonfiskation, udvidet konfiskation, ikke-domsbaseret konfiskation og konfiskation hos tredjepart.

2.2. Nærmere om hovedelementerne i forslaget

Forslaget lægger op til, at medlemsstaterne skal kunne foretage hel eller delvis konfiskation af redskaber og formuegoder, der hidrører fra en strafbar handling, efter en endelig straffedom, samt at der kan ske konfiskation af formuegoder, hvis værdi svarer til udbyttet (værdikonfiskation).

Direktivforslaget lægger desuden op til, at medlemsstaterne skal kunne konfiskere formuegoder fra en domfældt, der ikke relaterer sig til den konkrete fastslåede kriminalitet, hvis det er sandsynligt, at disse andre formuegoder også stammer fra kriminalitet (udvidet konfiskation). En sådan konfiskation er dog udelukket, hvis den formodede kriminalitet er forældet, eller hvis den pågældende tidligere er blevet frikendt herfor.

Direktivforslaget forpligter medlemsstaterne til at sikre, at der kan ske konfiskation uden en straffedom, når strafforfølgning forhindres af mistænkte eller sigtedes død, sygdom eller flugt.

Med henblik på at forhindre, at formuegoder skjules hos andre end den domfældte, skal medlemsstaterne sikre, at der kan ske konfiskation af udbytte eller andre formuegoder, som er overført til tredjemand, bl.a. hvis tredjemand har modtaget aktivet i ond tro.

For så vidt angår indefrysning indeholder direktivforslaget regler om, at en *kompetent national myndighed* skal kunne *træffe afgørelse om indefrysning af formuegoder med henblik på eventuel senere konfiskation. Medlemsstaterne skal sikre, at afgørelsen om indefrysning kan efterprøves af en domstol, såfremt den kompetente nationale myndighed ikke allerede er en domstol. Endvidere indeholder direktivforslaget regler om, at en kompetent national myndighed i hastende tilfælde skal kunne træffe beslutning om at sikre formuegoder med henblik på efterfølgende indefrysning.* Forslaget indeholder ligeledes regler om forvaltning af indefrosne formuegoder.

Herudover indeholder forslaget regler, der skal sikre, at personer berørt af forslagets foranstaltninger har adgang til den nødvendige information og effektive retsmidler med henblik på at kunne varetage deres interesser i den henseende.

3. Gældende dansk ret

3.1. Straffeloven

Straffelovens kapitel 9 om andre retsfølger af den strafbare handling indeholder i §§ 75-77 a bestemmelser om konfiskation.

Det følger af straffelovens § 75, stk. 1, at udbyttet ved en strafbar handling eller beløb svarende hertil helt eller delvist kan konfiskeres.

Efter straffelovens § 75, stk. 2, kan der endvidere ske konfiskation af:

- genstande, der har været brugt til en bestemt strafbar handling,
- genstande, der er frembragt ved en strafbar handling, og
- genstande, med hensyn til hvilke der i øvrigt er begået en strafbar handling.

I medfør af straffelovens § 75, stk. 3 og 4, kan der i stedet for genstande nævnt i stk. 2 ske konfiskation af et beløb svarende til genstandens værdi eller træffes bestemmelse om foranstaltninger vedrørende genstandene til forebyggelse af yderligere lovovertrædelser.

Konfiskation af udbytte efter § 75, stk. 1, kan ske hos den, som udbyttet er tilfaldet umiddelbart ved den strafbare handling, jf. straffelovens § 76, stk. 1, mens konfiskation af de i § 75, stk. 2 og 3, nævnte genstande og værdier kan ske hos den, der er ansvarlig for lovovertrædelserne, og hos den, på hvis vegne den pågældende har handlet, jf. straffelovens § 76, stk. 2.

Der kan ske konfiskation af udbytte, værdier eller genstande, som er overdraget til tredjemand, såfremt denne var bekendt med det overdragnes forbindelse med den strafbare handling eller har udvist grov uagtsomhed i den forbindelse, eller hvis overdragelsen er sket som gave, jf. straffelovens § 76, stk. 4.

Det følger af straffelovens § 76, stk. 5, at såfremt en person, der har konfiskationsansvar efter § 76, stk. 1-4, dør, bortfalder hans ansvar. Dette gælder dog ikke i forhold til konfiskation efter § 75, stk. 1.

Straffelovens § 76 a, stk. 1, giver mulighed for hel eller delvis konfiskation af formuegoder, der tilhører en person, der har begået en strafbar handling, såfremt handlingen kan give betydeligt udbytte, og handlingen kan straffes

med fængsel i 6 år eller derover eller vedrører narkotikakriminalitet. Det er ved konfiskation efter § 76 a – i modsætning til konfiskation efter straffelovens § 75, stk. 1 – ikke et krav, at anklagemyndigheden kan identificere den konkrete lovovertrædelse, som har gjort det muligt at erhverve det pågældende formuegode.

Efter straffelovens § 76 a, stk. 2, kan der under de samme betingelser som efter stk. 1 foretages hel eller delvis konfiskation af formuegoder, som domfældtes ægtefælle eller samlever har erhvervet, medmindre formuegode er erhvervet mere end 5 år før den strafbare handling, som danner grundlag for konfiskationen, eller ægteskabet eller samlivsforholdet ikke bestod på tidspunktet for erhvervelsen.

Det følger endvidere af straffelovens § 76 a, stk. 3, at der under de samme betingelser som efter stk. 1 kan foretages hel eller delvis konfiskation af formuegoder overdraget til en juridisk person, som domfældte alene eller sammen med sine nærmeste har en bestemmende indflydelse på. Det samme gælder, hvis den pågældende oppebærer en betydelig del af den juridiske persons indtægter. Konfiskation kan dog ikke ske, hvis formuegode er overdraget til den juridiske person mere end 5 år før den strafbare handling, som danner grundlag for konfiskation efter stk. 1.

Efter straffelovens § 76 a, stk. 4, kan konfiskation efter stk. 1-3 ikke ske, hvis domfældte sandsynliggør, at et formuegode er erhvervet på lovlig måde eller for lovligt erhvervede midler.

3.2. Retsplejeloven

Det følger af retsplejelovens § 684, stk. 1, nr. 3, at sager, hvorunder der nedlægges påstand om bl.a. konfiskation, behandles efter strafferetsplejens regler uden hensyn til, om der samtidig nedlægges påstand om straf.

Beslaglæggelse

Begrebet indefrysning findes ikke i dansk ret. I stedet anvendes retsplejelovens regler om beslaglæggelse, der findes i lovens kapitel 74.

Det følger af retsplejelovens § 802, stk. 1, at genstande, som en mistænkt har rådighed over, kan beslaglægges, såfremt den pågældende med rimelig grund er mistænkt for en lovovertrædelse, der er undergivet offentlig påtale, og der er grund til at antage, at genstanden kan tjene som bevis eller bør

konfiskeres, eller ved lovovertrædelsen er fravendt nogen, som kan kræve den tilbage.

Efter § 802, stk. 2, kan gods, som en mistænkt ejer, beslaglægges, såfremt den pågældende med rimelig grund er mistænkt for en lovovertrædelse, der er undergivet offentlig påtale, og beslaglæggelse anses for nødvendig for at sikre det offentlige krav på sagsomkostninger, konfiskation, bødekra-
v eller forurettedes krav på erstatning i sagen.

Der kan ligeledes ske beslaglæggelse af genstande og formuegoder, herunder penge, hos personer, som ikke er mistænkt, såfremt dette sker som led i efterforskningen af en lovovertrædelse, som er undergivet offentlig påtale, og der er grund til at antage, at genstanden eller formuegodet kan tjene som bevis, bør konfiskeres eller er fravendt nogen, som kan kræve den tilbage, jf. retsplejelovens § 803.

Afgørelse om beslaglæggelse træffes af retten, medmindre den, som indgrebet retter sig imod, meddeler samtykke til indgrebet, jf. retsplejelovens § 806, stk. 2. Såfremt indgrebets øjemed ville forspildes, hvis retskendelse skulle afventes, kan politiet træffe afgørelse om beslaglæggelse. Dette skal dog forelægges for retten inden 24 timer, såfremt den, som indgrebet retter sig imod, anmoder herom, jf. retsplejelovens § 806, stk. 3.

3.3. Cirkulære nr. 94 af 13. maj 1952 om politiets forvaltning af beslaglagte eller deponerede pengebeløb eller værdipapirer

Det fremgår af cirkulæret, at penge eller værdipapirer, som er taget i bevaring af politiet, skal administreres under fornøden sikkerhed og således, at de giver et passende udbytte.

Kontante pengebeløb på over 2.000 kr., som ikke skønnes at ville komme til udbetaling i løbet af 4 uger, bør snarest muligt indsættes på særskilte bank- eller sparekassebøger (konti). Obligationer, aktier og andre værdipapirer, som ikke skønnes at kunne udleveres i løbet af 4 uger, bør anbringes i et åbent depot i en bank eller et andet anerkendt pengeinstitut til sædvanlig formueforvaltning.

Udbytte af værdier, der er taget i bevaring eller beslaglagt, tilfalder statskassen, såfremt effekterne konfiskeres.

Det følger endvidere af cirkulæret, at såfremt der bliver spørgsmål om at udnytte særlige til værdipapiret tilknyttede rettigheder, f.eks. stemmeret eller nytegning af aktier, bør politiet give vedkommende berettigede person fornøden adgang til at varetage sine interesser, for så vidt dette kan ske, uden at den offentlige sikkerhed derved forringes.

Andre formuegoder end penge og værdipapirer forvaltes efter dansk rets almindelige formueretlige principper, således at politiet sørger for opbevarelse af formuegodet på en måde, som ikke virker værdiforringende. Det bemærkes i den forbindelse, at politiet på almindeligt culpa-grundlag kan være erstatningsansvarlig for tab eller værdiforringelser af beslaglagte formuegoder.

3.4. Rammeafgørelse 2001/500/RIA om hvidvaskning af penge, identifikation, opsporing, indefrysning eller beslaglæggelse og konfiskation af redskaber og udbytte fra strafbart forhold

Rammeafgørelsens bestemmelser om konfiskation forpligter bl.a. medlemsstaterne til at sikre, at alle anmodninger om identifikation, opsporing, indefrysning, beslaglæggelse eller konfiskation af aktiver behandles på samme måde som tilsvarende skridt i forbindelse med nationale sager, samt til at kunne foretage værdikonfiskation ikke alene som led i national strafforfølgning, men også som led i strafforfølgning i en anden medlemsstat.

Rammeafgørelsen har ikke medført ændringer i dansk ret, idet de eksisterende danske regler findes at være tilstrækkelige til at gennemføre rammeafgørelsen.

3.5. Rammeafgørelse 2005/212/RIA om konfiskation af udbytte, redskaber og formuegoder fra strafbart forhold

Rammeafgørelsen har til formål at sikre, at alle medlemsstater har effektive regler for, hvornår der kan ske konfiskation af udbytte.

Rammeafgørelsen har ikke medført ændringer i dansk ret, idet de eksisterende danske regler findes at være tilstrækkelige til at gennemføre rammeafgørelsen.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Forslaget er som nævnt fremsat efter TEUF, tredje del, afsnit V, og er derfor omfattet af det danske retsforbehold. Danmark deltager således ikke i vedtagelsen af direktivet, som ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

Sagen har derfor hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Kommissionens oprindelige forslag har været sendt i høring hos Østre Landsret, Venstre Landsret, Sø- og Handelsretten, samtlige byretter, Procesbevillingsnævnet, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigspolitiet, Rigsadvokaten, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Foreningen af offentlige anklagere, Politiforbundet, Advokatrådet, Danske Advokater, Landsforeningen af beskikkede advokater, Amnesty International, Institut for Menneskerettigheder, Retspolitisk forening, Retssikkerhedsfonden.

Domstolsstyrelsen har udtalt, at styrelsen ikke umiddelbart har bemærkninger til forslaget, idet styrelsen forudsætter, at styrelsen ikke vil skulle varetage indsamling af statistikker i henhold til forslagets artikel 11.

*Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet har udtalt, at de foreslåede minimumsregler vil kunne forbedre mulighederne for at beslaglægge, konfiskere og inddrive udbytte fra strafbare forhold i Den Europæiske Union, hvilket **Rigsadvokaten** har henholdt sig til.*

Danske Advokater, Advokatrådet, Institut for Menneskerettigheder, byretterne, Politiforbundet, Procesbevillingsnævnet, Rigspolitiet, Vestre Landsret og Østre Landsret har meddelt, at man ikke har bemærkninger til forslaget.

6. Nærhedsprincippet

Kommissionen har om nærhedsprincippet anført, at konfiskation af aktiver fra kriminelle aktiviteter i stadig højere grad anses for at være et væsentligt værktøj, når det drejer sig om at bekæmpe organiseret kriminalitet,

som ofte har tværnational karakter og derfor skal imødegås ved fælles indsats. EU har derfor ifølge Kommissionen bedre end medlemsstaterne mulighed for at regulere indefrysning og konfiskation af aktiver fra kriminelle aktiviteter.

Af de af Kommissionen anførte grunde – særligt i forhold til de af forslaget omfattede kriminalitetsformer – er det regeringens opfattelse, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

Medlemsstaterne gav på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 26.-27. april 2012 generelt udtryk for, at medlemsstaterne er positivt indstillede over for forslaget.

Der ses ikke i øvrigt at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdning til sagen.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Regeringen er overordnet positivt indstillet over for forslaget. Der er dog fortsat en række spørgsmål vedrørende forslagets enkelte bestemmelser, der vil skulle afklares nærmere under de videre forhandlinger. Fra dansk side forventer man at kunne tage formandskabets statusorientering til efterretning.

9. Europa-Parlamentet

Direktivforslaget behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF artikel 294), der indebærer, at forslaget skal vedtages af Europa-Parlamentet.

Kommissionens forslag behandles i Udvalg om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender (LIBE-udvalget). Ordføreren har udarbejdet et udkast til betænkning, som udvalget forventes at afholde afstemning om i løbet af efteråret 2012.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har *senest* været drøftet i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 8. oktober 2012.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forslaget tillige med et grundnotat herom er tidligere oversendt til Folketingets Europaudvalg.

Sagen har senest været forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 26.-27. april 2012.

Dagsordenspunkt 13: Kommissionens præsentation af forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om strafferetlig bekæmpelse af svig rettet mod Den Europæiske Unions finansielle interesser

Nyt notat

Forslaget er ikke omfattet af retsforbeholdet.

KOM(2012) 363 endelig

Resumé

Forslaget til direktiv om strafferetlig bekæmpelse af svig rettet mod EU's finansielle interesser er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 325, der ikke er omfattet af retsforbeholdet. Det forventes, at sagen vil blive sat på dagsordenen på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25.-26. oktober 2012 til præsentation. Forslaget har til formål at fastlægge bestemmelser til bekæmpelse og forebyggelse af svig og andre strafbare handlinger, der skader Unionens finansielle interesser, ved at fastsætte definitioner på strafbare handlinger og straffe herfor. Det er regeringens vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Forslaget forventes i den foreliggende form at have lovgivningsmæssige konsekvenser. Forslaget vurderes derimod ikke at have statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side forventer man at kunne tage Kommissionens præsentation af forslaget til efterretning.

1. Baggrund

De første strafferetlige elementer i beskyttelsen af EU's finansielle interesser blev indført i 1995 med konventionen om beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser og de dertil hørende protokoller (BFI-konventionen). Konventionen er ratificeret af langt de fleste medlemsstater, herunder Danmark.

I maj 2011 udsendte Kommissionen en meddelelse om beskyttelse Unionens finansielle interesser gennem straffelovgivning og administrative undersøgelser (KOM(2011) 621 endelig). I meddelelsen har Kommissionen redegjort for behovet for en integreret politik til beskyttelse af EU's finansielle interesser, der omfatter en styrkelse af de strafferetlige og administrative procedurer, en styrkelse af den materielle strafferet og en styrkelse af de institutionelle rammer.

I september 2011 udsendte Kommissionen meddelelsen "På vej mod en EU-politik på det strafferetlige område; Strafferetlig lovgivning til sikring af en effektiv gennemførelse af EU's politikker" (KOM(2011) 573 ende-

lig). I meddelelsen har Kommissionen skitseret de generelle rammer for straffelovgivning på EU-plan og anført på hvilke EU-politikområder, der kan være behov for EU-strafferet. Kommissionen har i den forbindelse anført bekæmpelse af svig, der skader EU's finansielle interesser, som et af de områder, hvor der er konstateret behov for strafferetlige foranstaltninger på EU-plan.

Den 11. juli 2012 fremsatte Kommissionen forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om strafferetlig bekæmpelse af svig rettet mod Den Europæiske Unions finansielle interesser.

Forslaget er fremsat med henvisning til artikel 325, stk. 4, i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF), hvorefter der kan vedtages nødvendige foranstaltninger til forebyggelse og bekæmpelse af svig, der skader Unionens finansielle interesser. Med den anførte hjemmel vil direktivforslaget skulle vedtages af Europa-Parlamentet og Rådet efter den almindelige lovgivningsprocedure og efter høring af Revisionsretten.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25.-26- oktober 2012 forventes Kommissionen at præsentere forslaget.

2. Indhold

2.1. Generelt

Direktivforslaget har til formål at fastlægge bestemmelser til bekæmpelse og forebyggelse af svig og andre strafbare handlinger til skade for EU's finansielle interesser ved at fastsætte definitioner på strafbare handlinger og straffe herfor.

Ved EU's finansielle interesser forstås ifølge forslaget alle indtægter og udgifter, som er opført på, opnået gennem eller tilfalder EU's budget og budgetter for institutioner, organer, kontorer og agenturer oprettet i henhold til traktaterne eller de budgetter, som disse forvalter og overvåger.

Ifølge præambelbetragtningerne til forslaget finder direktivet også anvendelse på indtægter opkrævet som momsindtægter i medlemsstaterne. Momssvig er dermed omfattet af direktivforslagets anvendelsesområde.

2.2. Svig til skade for EU's finansielle interesser

Medlemsstaterne er ifølge forslaget forpligtet til at træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at en række nærmere opregnede handlinger kan straffes, når de begås med forsæt.

For så vidt angår svig med hensyn EU's udgifter drejer det sig ifølge forslaget om enhver handling eller undladelse vedrørende anvendelse eller afgivelse af falske, urigtige eller ufuldstændige erklæringer eller dokumenter, som medfører uretmæssig tilegnelse eller tilbageholdelse af midler fra EU's budget eller budgetter, der forvaltes af eller på vegne af EU. Svig med hensyn til EU's udgifter omfatter endvidere manglende afgivelse af oplysninger i strid med en specifik oplysningspligt med samme følge og misbrug af forpligtelser eller midler til andre end de tilsigtede formål.

For så vidt angår svig med hensyn til EU's indtægter drejer det sig ifølge forslaget om enhver handling eller undladelse vedrørende anvendelse eller afgivelse af falske, urigtige eller ufuldstændige erklæringer eller dokumenter, som medfører en uretmæssig formindskelse af indtægterne på EU's budget eller på budgetter, der forvaltes af eller på vegne af EU. Svig med hensyn til EU's indtægter omfatter endvidere manglende afgivelse af oplysninger i strid med en specifik oplysningspligt og misbrug af en lovlig opnået fordel med samme følge.

2.3. Andre strafbare handlinger, der skader EU's finansielle interesser

Forslaget indeholder bestemmelser om, at visse andre former for svigagtig adfærd, der er relevante for bekæmpelse og forebyggelse af svig, skal kriminaliseres.

I forslaget fastsættes det således for det første, at medlemsstaterne skal sikre, at forsætlig afgivelse eller tilbageholdelse af oplysninger fra tilbudsgiveres eller tilskudsansøgers side i forbindelse med indgåelse af offentlige kontrakter eller tildeling af tilskud, der berører EU's finansielle interesser, med det formål at omgå eller forvride anvendelsen af kriterierne for berettigelse, udelukkelse, udvælgelse eller tildeling, gøres til en strafbar handling. Bestemmelsen vedrører ifølge præambelbetragtningerne til forslaget bl.a. tilfælde, hvor de oplysninger, der gives til den ordregivende myndighed er sande, men hvor oplysningerne uretmæssigt er opnået fra en offentlig myndighed.

For det andet skal medlemsstaterne sikre, at henholdsvis aktiv og passiv bestikkelse med tilknytning til EU-svig kan straffes.

Ved passiv bestikkelse forstås ifølge forslaget det forhold, at en offentlig ansat med forsæt, direkte eller gennem tredjemand anmoder om eller modtager en fordel, uanset dennes art, til sig selv eller tredjemand, eller tager i mod løfte herom, mod at handle eller undlade at handle i overensstemmel-

se med sine pligter under udøvelsen af sit hverv på en måde, der skader eller kan skade EU's finansielle interesser.

Ved aktiv bestikkelse forstås ifølge forslaget det forhold, at en person med forsæt direkte eller gennem tredjemand, lover eller yder en offentlig ansat en fordel, uanset dennes art, til den offentlige ansatte selv eller tredjemand, mod at den offentlige ansatte handler eller undlader at handle i overensstemmelse med sine pligter under udøvelsen af sit hverv på en måde, der skader eller kan skade EU's finansielle interesser.

For det tredje skal medlemsstaterne sikre, at en offentlig ansats forsætlige anvendelse eller tilegnelse af midler eller aktiver i strid med de tilsigtede formål og med forsæt til at skade EU's finansielle interesser, kan straffes.

Offentlige ansatte omfatter både personer, der virker i offentlig tjeneste i EU, medlemsstaterne og tredjelande.

For det fjerde skal medlemsstaterne kriminalisere hvidvaskning af udbytte af de af forslaget omfattede strafbare handlinger. Det følger af forslaget, at begrebet hvidvaskning skal forstås i overensstemmelse med den eksisterende EU-lovgivning om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme (Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/60/EF).

2.4. Medvirken og forsøg

Medlemsstaterne skal ifølge forslaget kriminalisere medvirken til de af forslaget omfattede strafbare handlinger.

Medlemsstaterne skal endvidere kriminalisere forsøg på svig til skade for EU's finansielle interesser og forsøg på passiv og aktiv bestikkelse med tilknytning til EU-svig.

2.5. Juridiske personers strafansvar

Det følger af forslaget, at medlemsstaterne skal sikre, at juridiske personer kan straffes for de strafbare handlinger, der er omfattet af forslaget. Denne pligt forudsætter dog, at den strafbare handling er begået for at skaffe den juridiske person vinding, og at den strafbare handling er begået af en af person, der handler enten på egen hånd eller som medlem af et organ under den juridiske person, og som har en ledende stilling inden for den juridiske person.

Medlemsstaterne skal endvidere sikre, at juridiske personer kan gøres ansvarlige, når utilstrækkeligt tilsyn eller utilstrækkelig kontrol fra en ledelsespersons side har gjort det muligt for en person, der er underlagt den juridiske persons myndighed, at begå den strafbare handling.

Adgangen til at pålægge juridiske personer strafansvar indebærer ifølge forslaget ikke en begrænsning i muligheden for at pålægge fysiske personer strafansvar i anledning af de samme overtrædelser.

2.6. Sanktioner

Medlemsstaterne skal ifølge forslaget sikre, at enkeltpersoner kan straffes for de strafbare handlinger, der er omfattet af forslaget, med sanktioner, der er effektive, står i rimeligt forhold til overtrædelserne og har afskrækkende virkning, herunder med bøde og fængsel. For mindre grove strafbare handlinger, hvor den samlede skade eller den vundne fordel ikke overstiger 10.000 EUR, og hvor der ikke foreligger skærpene omstændigheder, kan en medlemsstat anvende dog andre sanktioner end strafferetlige sanktioner.

Anvendelse af strafferetlige sanktioner udelukker ifølge forslaget ikke anvendelse af disciplinære sanktioner over for offentligt ansatte.

Medlemsstaterne skal i øvrigt sikre, at der ved domfældelse af en person for de omfattede handlinger, der er omfattet af forslaget, tages hensyn til eventuelle andre sanktioner, der ikke kan sidestilles med strafferetlige sanktioner, som den samme person er pålagt for samme handling.

Herudover fastsættes i forslaget minimums- og maksimumsfængselsstraffe for særligt grove strafbare handlinger.

Medlemsstaterne skal således sikre, at svig med EU's midler, uhæderlig adfærd fra tilbudsgivers side i forbindelse med indgåelse af offentlige kontrakter og misbrug af offentlige midler, der vedrører beløb på mindst 100.000 EUR, samt passiv og aktiv bestikkelse og hvidvaskning af udbytte af de af forslaget omfattede strafbare handlinger, der vedrører beløb på mindst 30.000 EUR, kan straffes med en minimumsstraf på mindst 6 måneders fængsel og en maksimumsstraf på mindst 5 års fængsel.

Medlemsstaterne skal endvidere sikre, at alle de strafbare handlinger, der er omfattet af forslaget, kan straffes med en maksimumsstraf på mindst 10 år fængsel, hvis den strafbare handling er begået inden for rammerne af en kriminel organisation, således som dette begreb er defineret i den eksiste-

rende EU-lovgivning om bekæmpelse af organiseret kriminalitet (Rådets rammeafgørelse af 2008/841).

For så vidt angår juridiske personer skal medlemsstaterne sikre, at der kan pålægges sanktioner, der er effektive, står i rimeligt forhold til den strafbare handling og virker afskrækkende, herunder strafferetlige eller administrative bøder og eventuelt andre sanktioner som f.eks. udelukkelse fra offentlige ydelser eller tilskud, midlertidigt eller varigt forbud mod udøvelse af erhvervsvirksomhed og tvangsopløsning.

De strafferetlige sanktioner, der er fastsat i forslaget, er ikke til hinder for anvendelse af administrative sanktioner i henhold til anden EU-lovgivning, som ikke kan sidestilles med strafferetlige sanktioner. Tværtimod følger det af forslaget, at medlemsstaterne skal sikre, at den korrekte og effektive anvendelse af sådanne sanktioner, som er fastsat i EU-lovgivning eller nationale gennemførelsesbestemmelser hertil, ikke hindres af retsforfølgning indledt på grundlag af de nationale bestemmelser, der gennemfører dette direktivforslag.

2.7. Indefrysning og konfiskation

Medlemsstaterne skal sikre at udbytte af og redskaber benyttet til de strafbare handlinger, der er omfattet af forslaget, kan indefrysnes og konfiskeres i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om indefrysning og konfiskation af udbyttet fra strafbart forhold i Den Europæiske Union.

Det bemærkes, at det nævnte direktiv, der har til formål at lette medlemsstaternes adgang til grænseoverskridende indefrysning, konfiskation og inddrivelse af udbytte af visse former for grov kriminalitet, endnu ikke er vedtaget. Direktivforslaget lægger bl.a. op til, at der skal kunne ske konfiskation af redskaber og formuegoder, der hidrører fra en strafbar handling, og konfiskation af formuegoder, der ikke relaterer sig en konkret pådømt strafbar handling, hvis det er sandsynligt, at formuegoderne stammer fra kriminalitet. Forslaget lægger endvidere op til, at der skal kunne ske indefrysning af formuegoder, der er i fare for at gå tabt, blive skjult eller ført ud af landet.

Direktivforslaget om indefrysning og konfiskation er fremsat med henvisning til TEUF artikel 82, stk. 2, og artikel 83, stk. 1, og er dermed omfattet af det danske retsforbehold.

Det fremgår i øvrigt af forslaget, at det ikke er til hinder for inddrivelse af beløb, der er blevet uretmæssigt udbetalt som følge af de strafbare handlinger, der er omfattet af forslaget.

2.8. Straffemyndighed

En medlemsstats straffemyndighed skal omfatte handlinger, som helt eller delvist er begået på medlemsstatens territorium.

En medlemsstats straffemyndighed skal ifølge forslaget også omfatte handlinger, der ikke er begået på medlemsstatens territorium, hvis gerningsmanden er statsborger i den pågældende medlemsstat. I sådanne tilfælde har medlemsstaterne pligt til at sikre, at straffemyndighed ikke er betinget af en anmeldelse fra offeret eller fra den medlemsstat, på hvis område den strafbare handling er begået.

Herudover skal medlemsstaterne sikre, at deres straffemyndighed omfatter tilfælde, hvor den strafbare handling er begået ved brug af informations- og kommunikationsteknologi, hvortil der er opnået adgang fra den pågældende medlemsstats område.

2.9. Forældelse

Medlemsstaterne skal sikre, at der fastsættes en forældelsesfrist på mindst 5 år, inden for hvilken de strafbare handlinger, der er omfattet af forslaget, kan retsforfølges. Fristen regnes fra det tidspunkt, da den strafbare handling blev begået.

Medlemsstaterne skal endvidere sikre, at forældelsesfristen ved enhver ny handling fra en kompetent myndigheds side, herunder navnlig ved indledning af efterforskning eller retsforfølgning, kan afbrydes i mindst 10 år fra det tidspunkt, da den strafbare handling blev begået.

Endelig skal medlemsstaterne sikre, at en sanktion idømt ved endelig dom, kan fuldbyrdes i tilstrækkelig lang tid og i mindst 10 år fra den endelige doms afsigelse.

2.10. Afsluttende bestemmelser

De afsluttende bestemmelser indeholder bl.a. regler for samarbejde mellem medlemsstaterne og Kommissionen (Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig kaldet OLAF).

Endvidere bestemmes det, at BFI-konventionen ophæves med virkning fra det foreslåede direktivs anvendelse.

3. Gældende dansk ret

3.1. Svig til skade for EU's finansielle interesser

BFI-konventionens bestemmelser om svig til skade for EU's finansielle interesser er gennemført i dansk ret ved straffelovens § 289 a.

Efter straffelovens § 289 a straffes med bøde eller fængsel indtil 1 år og 6 måneder den, der til brug for afgørelser om betaling eller tilbagebetaling af told eller afgifter til eller udbetaling eller tilbagebetaling af tilskud eller støtte fra danske myndigheder eller De Europæiske Fællesskabers institutioner eller andre fællesskabsorganer giver urigtige eller vildledende oplysninger eller fortier oplysninger, herunder undlader at opfylde en oplysningspligt af betydning for sagens afgørelse med forsæt til at unddrage sig eller andre betaling eller med forsæt til at opnå en uberettiget udbetaling til sig eller andre.

På samme måde straffes den, der uretmæssigt udnytter en lovligt opnået fordel med hensyn til de nævnte betalinger og den, der uretmæssigt anvender de nævnte udbetalinger til andre formål end dem, de oprindeligt var bevilget til. Dette gælder dog ikke ydelser, der bevilges til privat brug.

Overtrædelser af særligt grov karakter straffes med fængsel indtil 8 år, jf. straffelovens § 289, jf. § 289 a, stk. 4.

Herudover findes der på en række områder særlove, der indeholder bestemmelser om svig med EU's midler. Det gælder bl.a. inden for landbrugs- og fiskeriområdet.

Straffelovens § 289 a er subsidiær i forhold til bestemmelser i særlove, idet omfang den pågældende særlov indeholder en tilsvarende regulering.

Dette indebærer bl.a., at straffelovens § 289 a ikke anvendes på momsrig, der derimod er omfattet af momslovens § 81, stk. 3. Efter denne bestemmelse straffes den, der begår en række nærmere opregnede overtrædelser af momsloven med forsæt til at unddrage statskassen afgift eller til uberettiget at opnå visse angivne udbetalinger efter momsloven og lov om opkrævning af skatter og afgifter mv., med bøde eller fængsel indtil 1 år og 6 måneder. Momssvig af særligt grov karakter straffes med fængsel indtil 8 år, jf. straffelovens § 289, jf. momslovens § 81, stk. 3.

3.2. Svigagtig adfærd i forbindelse med indgåelse af offentlige kontrakter

Straffeloven indeholder ikke særlige bestemmelser om svigagtig afgivelse eller tilbageholdelse af oplysninger fra tilbudsgiveres side i forbindelse med indgåelse af offentlige kontrakter.

En sådan svigagtig adfærd vil dog efter omstændighederne kunne straffes som bedrageri. Efter straffelovens § 279 straffes for bedrageri den, som, for derigennem at skaffe sig eller andre uberettiget vinding, ved retsstridigt at fremkalde, bestyrke eller udnytte en vildfarelse bestemmer en anden til en handling eller undladelse, hvorved der påføres denne eller nogen, for hvem handlingen eller undladelsen bliver afgørende, et formuetab. Overtrædelse af straffelovens § 279 straffes med fængsel indtil 1 år og 6 måneder. Straffen kan stige til fængsel indtil 8 år, når forbrydelsen er af særligt grov beskaffenhed, jf. straffelovens § 286, stk. 2.

Straffelovens § 300 a supplerer bedrageribestemmelsen i § 279. Efter straffelovens § 300 a straffes med bøde eller fængsel indtil 6 måneder den, som uden at betingelserne for at anvende § 279 foreligger, på retsstridig måde forsætligt eller groft uagtsomt bevirker, at en person, der befinder sig i en vildfarelse, af denne grund bestemmes til en handling eller undladelse, og derved påfører ham eller nogen, for hvem handlingen eller undladelsen bliver afgørende, et betydeligt formuetab. Straffelovens § 300 a adskiller sig således fra § 279 ved, at ansvar ikke er betinget af berigelsesforsæt, at ansvar er betinget af, at det forvoldte formuetab kan anses som betydeligt, og at tilregnelser i form af grov uagtsomhed er kriminaliseret ved siden af forsætsansvar.

Endvidere fungerer bestemmelsen i straffelovens § 171 om dokumentfalsk i vidt omfang som en specialbestemmelse om bedrageri med et falsk dokument som middel. Efter denne bestemmelse straffes for dokumentfalsk den, der gør brug af et falsk dokument for at skuffe i retsforhold. Straffen for dokumentfalsk er bøde eller fængsel indtil 2 år, jf. straffelovens § 172. Er dokumentfalsk af særligt grov karakter, eller er et større antal forhold begået, kan straffen stige til fængsel i 6 år, jf. straffelovens § 172, stk. 2.

Herudover findes der i straffelovens kapitel 17 om falsk forklaring og falsk anklage forskellige bestemmelser om afgivelse af urigtige erklæringer til offentlige myndigheder.

Efter straffelovens § 161 straffes således med bøde eller fængsel indtil 2 år den, som for eller til en offentlig myndighed afgiver falsk forklaring på tro og love eller på lignende højtidelig møde, hvor sådan form er påbudt eller

tilstedt. Endvidere indeholder straffelovens § 162 en bestemmelse, hvorefter den, som ellers for eller til en offentlig myndighed afgiver urigtig erklæring om forhold, angående hvilke den pågældende har pligt til at afgive forklaring, straffes med bøde eller med fængsel indtil 4 måneder. Endelig er det i straffelovens § 163 fastsat, at den, som i øvrigt til brug i retsforhold, der vedkommer det offentlige, skriftligt eller ved andet læsbart medie afgiver urigtig erklæring eller bevidner noget, som den pågældende ikke har viden om, straffes med bøde eller fængsel indtil 4 måneder.

3.3. Bestikkelse

Regler om bestikkelse af personer, der virker i offentlig tjeneste eller hverv, findes i straffelovens §§ 122 og 144. Med henblik på at bringe dansk ret i overensstemmelse med bl.a. første protokol til BFI-konventionen blev bestemmelserne ændret i 2000, således at de ikke længere begrænser sig til personer, der virker i dansk tjeneste eller hverv.

Efter straffelovens § 122 straffes den, som uberettiget yder, lover eller tilbyder nogen, der virker i dansk, udenlandsk eller international offentlig tjeneste eller hverv, gave eller anden fordel for at formå den pågældende til at gøre eller undlade noget i tjenesten, med bøde eller fængsel indtil 3 år (såkaldt aktiv bestikkelse).

Efter straffelovens § 144 straffes den, der i udøvelse af dansk, udenlandsk eller international offentlig tjeneste eller hverv uberettiget modtager, fordrer eller lader sig tilsige en gave eller anden fordel, med bøde eller fængsel indtil 6 år (såkaldt passiv bestikkelse).

3.4. Misbrug af offentlige midler

Straffeloven indeholder ikke særlige bestemmelser om en offentlig ansats misbrug af offentlige midler.

En offentlig ansats misbrug af offentlige midler vil dog efter omstændighederne kunne straffes som underslæb. Efter straffelovens § 278 straffes for underslæb bl.a. den, som for derigennem at skaffe eller andre uberettiget vinding uretmæssigt forbruger ham betroede penge, selv om han ikke var forpligtet til at holde disse afsondrede fra sin egen formue.

Hvis forholdet falder uden for straffelovens § 278, vil det efter omstændighederne kunne straffes som mandatsvig. Efter straffelovens § 280 straffes for mandatsvig den, som for derigennem at skaffe sig eller andre uberettiget vinding påfører en anden formuetab ved misbrug af en for ham skabt adgang til at handle med retsvirkning for denne eller ved i et for-

mueanliggende, som det påhviler ham at varetage for den anden, at handle mod dennes tarv.

Overtrædelse af straffelovens §§ 278 og 280 straffes med fængsel indtil 1 år og 6 måneder. Straffen kan stige til fængsel indtil 8 år, hvis forbrydelsen er af særligt grov beskaffenhed, jf. straffelovens § 286, stk. 2.

Udover de nævnte berigelsesforbrydelser findes der i straffelovens kapitel 16 forskellige bestemmelser om forbrydelser i offentlig tjeneste eller hverv mv. Det følger således bl.a. af straffelovens § 155, at en offentlig ansat, som misbruger sin stilling til at krænke privates eller det offentliges ret, kan straffes med bøde eller fængsel indtil 4 måneder. Sker det for at skaffe sig eller andre en uberettiget fordel, kan straffen stige til fængsel indtil 2 år.

3.5. Hvidvaskning

Hvidvaskning af udbytte fra strafbare handlinger straffes i dansk ret som hæleri.

Efter straffelovens § 290 straffes for hæleri med bøde eller fængsel indtil 1 år og 6 måneder den, som uberettiget modtager eller skaffer sig eller andre del i udbytte, der er opnået ved en strafbar lovovertrædelse, og den, der uberettiget ved at skjule, opbevare, transportere, hjælpe til afhændelse eller på lignende måde efterfølgende virker til at sikre en anden udbyttet af en strafbar lovovertrædelse.

Straffen kan stige til fængsel i 6 år, når hæleriet er af særligt grov beskaffenhed, eller når et større antal forbrydelser er begået, jf. straffelovens § 290, stk. 2.

Bestemmelsen omfatter udbytte fra enhver strafbar handling, herunder overtrædelse af de i afsnit 3.1.-3-4. nævnte bestemmelser i straffeloven.

3.6. Medvirken og forsøg

Forsøg på eller medvirken til overtrædelse af straffelovens bestemmelser er strafbart i medfør af straffelovens §§ 21 og 23.

3.7. Juridiske personers strafansvar

Efter straffelovens § 306 kan der pålægges selskaber mv. (juridiske personer) ansvar for overtrædelse af straffelovens bestemmelser. En juridisk person kan efter straffelovens § 25 straffes med bøde. Strafansvaret for ju-

ridiske personer er undergivet de almindelige betingelser, der efter straffelovens § 27 gælder for denne ansvarsform. Det er således en forudsætning, at lovovertrædelsen er begået inden for dens virksomhed, og at overtrædelsen kan tilregnes en eller flere til den juridiske person knyttede personer eller den juridiske person som sådan.

Adgangen til at pålægge juridiske person strafansvar indebærer ikke en begrænsning i mulighederne for at pålægge enkeltpersoner strafansvar i anledning af de samme overtrædelser. Dette spørgsmål afgøres i overensstemmelse med de almindelige principper for ansvarsplacering.

3.8. Straffens fastsættelse

Straffelovens kapitel 10 indeholder bestemmelser om straffens fastsættelse.

I straffelovens § 81 er opregnet en række forhold, der ved straffens fastsættelse i almindelighed skal indgå som en skærpende omstændighed. Det gælder eksempelvis, hvis gerningen er udført af flere i forening, at gerningen er særligt planlagt eller led i omfattende kriminalitet, eller hvis gerningen er begået i udførelsen af offentlig tjeneste eller hverv eller under misbrug af stilling eller særligt tillidsforhold i øvrigt.

3.9. Konfiskation og beslaglæggelse

Straffelovens kapitel 9 om andre retsfølger af den straffbare handling indeholder bestemmelser om konfiskation.

Straffelovens § 75 fastsætter de almindelige betingelser for konfiskation. Der kan ifølge bestemmelsen ske konfiskation af udbyttet ved en strafbar handling eller et hertil svarende beløb. Hvis det må anses for påkrævet for at forebygge yderligere lovovertrædelser, eller særlige omstændigheder i øvrigt taler derfor, kan der efter bestemmelsen endvidere ske konfiskation af genstande, der har forbindelse med en strafbar handling. I stedet for konfiskation af den pågældende genstand kan der konfiskeres et beløb svarende til genstandens værdi eller en del heraf.

I dansk ret anvendes ikke begrebet indefrysning. I stedet anvendes retsplejelovens regler om beslaglæggelse, der findes i retsplejelovens kapitel 74.

Efter retsplejelovens §§ 801-803 vil der – under visse nærmere betingelser – kunne ske beslaglæggelse af genstande og andre formuegoder til bl.a. sikring af bevismidler og sikring af det offentliges krav på sagsomkostninger, konfiskation og bøde. Afgørelse om beslaglæggelse træffes i mangel

af samtykke fra den, som indgrebet retter sig imod, som udgangspunkt af retten, eller i hastende tilfælde ved politiets beslutning med adgang til efterfølgende domstolsprøvelse, jf. retsplejelovens § 806.

3.10. Straffemyndighed

Regler om dansk straffemyndighed findes i straffelovens §§ 6-12.

Dansk straffemyndighed omfatter bl.a. handlinger foretaget i den danske stat, jf. straffelovens § 6, stk. nr. 1, (territorialprincippet) og handlinger foretaget i udlandet af personer med en nærmere angivet tilknytning til Danmark, jf. straffelovens § 7, stk. 1, (personalitetsprincippet).

Der kan i territorialprincippet ikke indlægges et krav om, at hele den kriminelle virksomhed er foretaget i den danske stat. Når blot en del af lovovertrædelsen er begået i den danske stat, anses lovovertrædelsen således i sin helhed for at være begået her i landet, jf. straffelovens § 9.

Er handlingen ikke foretaget i Danmark, men har den virkning her i landet, kan den efter omstændighederne være undergivet dansk straffemyndighed. I de tilfælde, hvor en handling strafbarhed afhænger af eller påvirkes af en indtråd eller tilsigtet følge, betragtes handlingen således tillige foretaget der, hvor virkningen er indtråd eller tilsigtet at indtræde, jf. straffelovens § 9.

Har den kriminelle virksomhed – hverken for så vidt angår handling eller virkning – ingen tilknytning til Danmark, kan der i stedet være straffemyndighed i henhold til personalitetsprincippet. Der vil herefter bl.a. være dansk straffemyndighed i tilfælde, hvor gerningsmanden er dansk statsborger eller har bopæl i Danmark, og hvor handlingen er strafbar både efter gerningsstedets lov og dansk lov (dobbelt strafbarhed), jf. straffelovens § 7.

Herudover er der efter omstændighederne i henhold til straffelovens § 8 dansk straffemyndighed for strafbare handlinger begået i udlandet uden hensyn til, hvor gerningsmanden hører hjemme. Dette gælder bl.a. i tilfælde, hvor handlingen er omfattet af en mellemfolkelig overenskomst, ifølge hvilken Danmark er forpligtet til at foretage retsforfølgning.

Når der i medfør af ovennævnte bestemmelser sker påtale her i landet skal afgørelsen om straf og andre retsfølger af den strafbare handling ifølge straffelovens § 10, stk. 1, ske efter danske regler. I de tilfælde, hvor dansk straffemyndighed er betinget af dobbelt strafbarhed, kan der dog ifølge

straffelovens § 10, stk. 2, ikke idømmes strengere straf end efter gerningsstedets lovgivning.

3.11. Forældelse

En lovovertrædelse straffes ikke, når der er indtrådt forældelse. Regler herom findes i straffelovens kapitel 11.

Der er i straffelovens § 93, stk. 1, fastsat følgende almindelige forældelsesfrister, der regnes fra den dag, da den strafbare virksomhed eller undladelse er ophørt:

- 2 år, når der ikke er hjemlet højere straf end fængsel i 1 år for overtrædelsen.
- 5 år, når der ikke er hjemlet højere straf end fængsel i 4 år for overtrædelsen.
- 10 år, når der ikke er hjemlet højere straf end fængsel i 10 år for overtrædelsen.
- 15 år, når der ikke er hjemlet højere straf end fængslet på ubestemt tid.

For så vidt angår overtrædelser af skatte-, told-, afgifts- eller tilskudslovgivningen er forældelsesfristen dog i intet tilfælde mindre end 5 år, jf. straffelovens § 93, stk. 2, nr. 2.

Forældelsesfristen afbrydes ifølge straffelovens § 94, stk. 5, når den pågældende gøres bekendt med sigtelsen, eller når anklagemyndigheden anmoder om rettergangsskridt, hvorved den pågældende sigtes for overtrædelsen.

En idømt fængselsstraf bortfalder ifølge straffelovens § 97, stk. 2, ved forældelse inden for følgende frister, der regnes fra det tidspunkt, da dommen efter lovgivningens almindelige regler kunne fuldbyrdes:

- 5 år for fængsel indtil 1 år.
- 10 år for fængsel i mere end 1 år
- 15 års for fængsel i mere end 4 år, men ikke over 8 år
- 20 år for fængsel på tid over 8 år.

En bøde bortfalder ifølge straffelovens § 97 a, stk. 1, ved forældelse, hvis der ikke forinden er indgivet anmodning om udlæg, inden for følgende frister, der regnes fra det tidspunkt, da afgørelsen efter lovgivningens almindelige frister kunne fuldbyrdes:

- 5 år, når bøden ikke overstiger 10.000 kr.
- 10 år, når bøden overstiger 10.000 kr.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Forslaget forventes, hvis det vedtages i sin nuværende form, at have lovgivningsmæssige konsekvenser, da det bl.a. vil være nødvendigt at fastsætte minimums- og maksimumsfængselsstraffe for de af forslaget omfattede strafbare handlinger, hvis de vedrører beløb over en vis størrelse, ligesom det vil være nødvendigt at foretage ændringer til gennemførelse af bestemmelsen om handlinger begået inden for rammerne af en kriminel organisation. Det bemærkes, at der vil kunne fastsættes strengere straffe end de i forslaget angivne minimums- og maksimumsfængselsstraffe.

Herudover må det forventes, at det bl.a. vil være nødvendigt at foretage visse ændringer af straffelovens regler om forældelse.

Forslaget vurderes ikke at have statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Forslaget er sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer:

Østre Landsret, Vestre Landsret, Sø- og Handelsretten, samtlige byretter, Procesbevillingsnævnet, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigspolitiet, Rigsadvokaten, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Foreningen af Offentlige Anklagere, Politiforbundet, Advokatrådet, Danske Advokater, Landsforeningen af Beskikkede Advokater, Amnesty International, Institut for Menneskerettigheder, Retspolitisk Forening og Retssikkerhedsfonden.

Høringsfristen er fastsat til den 5. november 2012.

6. Nærhedsprincippet

Kommissionen har om nærhedsprincippet anført, at forslagets formål – bekæmpelse og forebyggelse af svig og andre strafbare handlinger til skade for EU's finansielle interesser – ikke i tilstrækkelig grad kan varetages af medlemsstaterne.

Kommissionen har i den forbindelse anført, at EU's finansielle interesser beror på de aktiver og passiver, som forvaltes af eller på vegne af EU, og at disse interesser således per definition som udgangspunkt er et EU-anliggende.

Kommissionen har endvidere anført, at svig og dermed beslægtede ulovlige handlinger rettet mod EU's finansielle interesser udgør et alvorligt problem, der skader EU's budget og dermed også går ud over skatteyderne. Manglende ensartethed i medlemsstaternes regulering hindrer en effektiv bekæmpelse og forebyggelse af dette problem, og målet med forslaget kan dermed ifølge Kommissionen bedre gennemføres på EU-plan.

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

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side er man positiv over for intentionerne bag forslaget. Regeringen støtter således en effektiv bekæmpelse af svig rettet mod EU's finansielle interesser. På nuværende tidspunkt – hvor den igangværende høring ikke er afsluttet – findes der imidlertid ikke at burde tages endelig stilling til de enkelte elementer i forslaget. Det bemærkes dog, at man fra dansk side er uenig i Kommissionens valg af hjemmel.

9. Europa-Parlamentet

Forslaget har endnu ikke været behandlet i Europa-Parlamentet. Forslaget til direktiv behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF artikel 294), der indebærer, at forslaget skal vedtages af Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 8. oktober 2011.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

Forslaget har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg eller Retsudvalg.

Dagsordenspunkt 14: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og den fri udveksling af sådanne oplysninger (generel forordning om databeskyttelse)

Nyt notat.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

KOM (2012) 11 endelig

Resumé

Forslaget til en generel forordning om databeskyttelse er ikke omfattet af retsforbeholdet. Det forventes, at formandskabet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25.-26. oktober 2012 vil give en statusorientering om det hidtidige forhandlingsforløb. Forslaget er på en række punkter en videreførelse af reguleringen i det gældende databeskyttelsesdirektiv, men forslaget indeholder samtidig en række væsentlige ændringer og nyskabelser. Det er regeringens helt foreløbige vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Forslaget vurderes at have lovgivningsmæssige konsekvenser. Forslaget vurderes at have statsfinansielle konsekvenser. Kommissionens forslag vurderes at medføre såvel administrative lettelser som administrative byrder for danske virksomheder. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side er man overordnet set positiv over for forslaget. Forslagets omfattende karakter og dets forventede indvirkning på store dele af den offentlige og private sektor nødvendiggør dog, at der foretages en nøjere vurdering af forslagets indhold, inden en nærmere stillingtagen til forslaget kan finde sted.

1. Baggrund

Den 4. november 2010 afgav Kommissionen en meddelelse med titlen: ”En global metode til beskyttelse af personoplysninger i Den Europæiske Union” (KOM(2010) 609 endelig). Denne meddelelse beskriver hovedtemaerne for den reform af EU’s databeskyttelsesregler, som Kommissionen nu tilsigter at gennemføre bl.a. ved det foreliggende forordningsforslag.

I forbindelse med fremsættelse af det foreliggende forordningsforslag afgav Kommissionen endvidere en meddelelse med titlen: ”Beskyttelse af privatlivets fred i en forbundet verden: En europæisk databeskyttelsesramme til det 21. århundrede” (KOM(2012) 9 endelig). I meddelelsen beskrives de overvejelser, der ligger til grund for Kommissionens forslag.

Det anføres i den forbindelse, at Kommissionen finder, at der er brug for moderne, sammenhængende databeskyttelsesregler for hele EU, så oplysninger kan flyde frit mellem medlemsstaterne. Virksomhederne har samtidig brug for klare og ensartede regler, der giver retssikkerhed og minimerer den administrative byrde. Dette er efter Kommissionens opfattelse vigtigt for at sikre, at det indre marked er velfungerende og i stand til at skabe økonomisk vækst, nye job og innovation.

Herudover anfører Kommissionen bl.a., at artikel 16 i Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF) har skabt et nyt retsgrundlag, der muliggør en moderniseret og global tilgang til databeskyttelse og fri udveksling af personoplysninger, som også omfatter politimæssigt og retligt samarbejde i straffesager.

Kommissionen har afholdt flere offentlige høringer om databeskyttelse og ført en tæt dialog med de relevante interessenter i de seneste år. På baggrund af de oplysninger, som Kommissionen har indsamlet i den forbindelse, konkluderes det i meddelelsen, at både borgere og virksomheder ønsker, at der gennemføres en altomfattende reform af EU's databeskyttelsesregler.

Kommissionen ønsker derfor, at der skabes ”en stærk og konsekvent retlig ramme” på området på tværs af EU's politikker. Denne ramme skal bl.a. styrke fysiske personers rettigheder og bekæmpe bureaukrati for erhvervs livet.

Kommissionen foreslår, at denne nye retlige ramme skal bestå af

- en databeskyttelsesforordning, der skal erstatte det gældende direktiv 95/46/EF om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger (databeskyttelsesdirektivet), og
- et direktiv, der skal erstatte den gældende rammeafgørelse 2008/977/RIA om beskyttelse af personoplysninger i forbindelse med politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager.

Det cypriotiske formandskab har sat sagen på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25.-26. oktober 2012. Det er endnu ikke oplyst, hvilke elementer i forslaget formandskabet ønsker at drøfte på rådsmødet. Det er forventningen, at der alene vil være tale om en generel statusorientering om det hidtidige forhandlingsforløb.

Det bemærkes, at der under det danske formandskab blev afholdt 6 arbejdsgruppemøder, og at der indtil videre har været afholdt 6 arbejdsgruppemøder under det cypriotiske formandskab. Sagen har ikke tidligere været på rådsmødedagsordenen.

2. Indhold

2.1. Indledning

Forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og den fri udveksling af sådanne oplysninger (databeskyttelsesforordningen) er fremsat efter artikel 16, stk. 2, i TEUF, hvorefter der kan fastsættes regler for beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger, der foretages af bl.a. medlemsstaterne under udøvelse af aktiviteter, der er omfattet af EU-retten.

Forslaget er endvidere fremsat under henvisning til EUF-traktatens artikel 114, stk. 1, hvorefter der, med henblik på virkeliggørelsen af de i artikel 26 fastsatte mål (oprettelsen af det indre marked), efter den almindelige lovgivningsprocedure kan vedtages foranstaltninger med henblik på indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser, der vedrører det indre markeds oprettelse og funktion.

Det bemærkes, at forslaget i en række henseender tager udgangspunkt i den regulering, der følger af det gældende databeskyttelsesdirektiv (direktiv 95/46/EF), som navnlig er gennemført i dansk ret ved lov om behandling af personoplysninger (persondataloven). På den baggrund – og i lyset af forslagets omfattende karakter – vil der i det følgende hovedsageligt blive fokuseret på de væsentligste nyskabelser og ændringer, som forslaget vil indebære.

2.2. Generelle bestemmelser (forordningens kapitel I)

I kapitel I fastsættes regler om forordningens genstand og formål og dens materielle og territoriale anvendelsesområder. Endvidere defineres en række udvalgte begreber.

Forslagets overordnede formål er at beskytte fysiske personers grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder, især retten til beskyttelse af per-

sonoplysninger, og at sikre at den frie udveksling af personoplysninger i EU hverken indskrænkes eller forbydes af grunde, der vedrører beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger.

Forordningen vil ifølge forslaget finde anvendelse på behandling af personoplysninger, der helt eller delvis foretages automatisk, og på anden behandling end automatisk behandling af personoplysninger, som er eller vil blive indeholdt i et register.

De følgende behandlinger af personoplysninger er undtaget fra forordningsforslagets anvendelsesområde:

- Behandlinger, som iværksættes med henblik på udøvelse af aktiviteter, der ikke er omfattet af EU-retten, navnlig for så vidt angår national sikkerhed.
- Behandlinger, som foretages af EU-institutioner, -organer, -kontorer og -agenturer.
- Behandlinger, som foretages af medlemsstaterne ved udførelse af aktiviteter, der falder inden for rammerne af kapitel 2 i traktaten om Den Europæiske Union (fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik).
- Behandlinger, som uden vederlag foretages af en fysisk person som led i rent personlige eller familiemæssige aktiviteter.
- Behandlinger, som foretages af kompetente myndigheder med henblik på forebyggelse, efterforskning, opdagelse eller retsforfølgning af straffelovsovertrædelser eller fuldbyrdelse af strafferetlige sanktioner.

Forordningen vil ifølge forslaget finde anvendelse på behandling af personoplysninger i forbindelse med aktiviteter, der gennemføres af en registeransvarligs eller registerførers virksomhed i EU.

Herudover vil forordningen finde anvendelse på behandling af personoplysninger om registrerede, der er bosiddende i EU, som foretages af en registeransvarlig, der ikke er etableret i EU, hvis behandlingsaktiviteterne vedrører udbud af varer eller tjenester til sådanne registrerede i EU eller overvågning af sådanne registreredes adfærd.

Endelig vil forordningen finde anvendelse på behandling af personoplysninger, som foretages af en registeransvarlig, der ikke er etableret i Unionen, men et sted, hvor en medlemsstats nationale lovgivning gælder i henhold til folkeretten.

I kapitlet defineres endvidere en række centrale begreber. Visse af disse begreber er nyskabelser eller ændrede i forhold til, hvad der følger af det gældende databeskyttelsesdirektiv. Blandt de nye begreber kan særligt fremhæves definitionerne af ”brud på persondatasikkerheden”, ”genetiske data”, ”biometriske data”, ”helbredsoplysninger”, ”hovedvirksomhed” og ”bindende virksomhedsregler”.

I forhold til definitionen af ”hovedvirksomhed” bemærkes det, at dette begreb anvendes til at fastlægge, hvilken national tilsynsmyndighed der er kompetent i forhold til en registeransvarlig eller registerfører, som er etableret i mere end én medlemsstat.

2.3. Principper (forordningens kapitel II)

Forordningsforslagets kapitel II indeholder en række generelle behandlingsprincipper, der altid skal efterleves i forbindelse med behandling af personoplysninger, og dernæst en række specifikke regler for, hvornår oplysninger må behandles, såkaldte behandlingsregler. Forslaget følger i denne henseende i vidt omfang strukturen i det gældende databeskyttelsesdirektiv.

De generelle behandlingsprincipper i forslaget viderefører i vidt omfang de grundlæggende principper, der følger af det gældende databeskyttelsesdirektiv. Det gælder f.eks. krav om, at oplysninger skal være korrekte og ajourførte, og at oplysninger skal indsamles til udtrykkeligt angivne og legitime formål og ikke senere må gøres til genstand for behandling, som er uforenelig med disse formål (det såkaldte finalité-princip).

Derudover indeholder forslaget som nævnt en række behandlingsregler. Disse regler regulerer, hvornår der må behandles oplysninger. Behandlingsreglernes indhold varierer alt efter, hvor følsomme oplysninger der er tale om. Kapitel II indeholder herudover en række yderligere behandlingsregler, der fastsætter de betingelser, som behandlingen af særlige kategorier af personoplysninger skal efterleve.

Forslaget opererer med en række særlige kategorier af personoplysninger (som i dansk sammenhæng ofte betegnes som følsomme). Det drejer sig

om: Personoplysninger, der viser race og etnisk oprindelse, politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning og fagforeningsmæssigt tilhørsforhold, genetiske data, helbredsoplysninger og oplysninger om seksuelle forhold, straffedomme eller tilknyttede sikkerhedsforanstaltninger. I forhold til det gældende databeskyttelsesdirektiv er det en nyskabelse, at oplysninger om genetiske data og oplysninger om straffedomme og tilknyttede sikkerhedsforanstaltninger er omfattet af opregningen af følsomme personoplysninger.

Det bemærkes, at sammenholdt med den engelske sprogversion indeholder den danske sprogversion en ikke uvæsentlig afvigelse. Behandlingsgrundlaget i artikel 9, stk. 2, litra f, omfatter således i den danske sprogversion kun behandling, der er nødvendig for, at et retskrav kan fastslås, gøres gældende eller forsvares ved en domstol. Den engelske sprogversion ses ikke at indeholde den begrænsning, der følger af de tre sidste ord, idet behandlingsgrundlaget i denne version vedrører behandlinger, der er ”necessary for the establishment, exercise or defence of legal claims”.

Som en nyskabelse fastsættes der i forslaget endvidere en række særlige betingelser, der skal efterleves, når der behandles personoplysninger om børn.

Herudover fastsættes der bl.a. regler for, i hvilken udstrækning samtykke kan anvendes, og hvilke krav der skal iagttages, når der indhentes samtykke fra den registrerede. Det bemærkes i den forbindelse, at ifølge forslaget vil et samtykke ikke kunne tilvejebringe det fornødne retsgrundlag for en behandling, hvis der er en ”klar skævhed mellem den registrerede og den registeransvarlige”. Det fremgår af den relevante præambelbetragtning i forslaget, at en sådan skævhed navnlig foreligger, når den registrerede befinder sig i et afhængighedsforhold til den registeransvarlige, herunder når personoplysninger behandles af en arbejdsgiver som led i et ansættelsesforhold.

2.4. Den registreredes rettigheder (forordningens kapitel III)

Forordningens kapitel III indeholder bl.a. regler om gennemsigtighed, den registreredes ret til information og adgang til oplysninger, berigtigelse og sletning samt om den registreredes ret til at gøre indsigelse.

Som en nyskabelse i forhold til det gældende databeskyttelsesdirektiv kan bl.a. nævnes, at forslaget indeholder en ret til såkaldt dataportabilitet. Det

indebærer, at den registrerede under visse betingelser har ret til at få en kopi af de oplysninger, som den registeransvarlige behandler om den pågældende ”i et almindeligt anvendt elektronisk og struktureret format, som den registrerede kan anvende senere”. Denne rettighed skal bl.a. gøre det muligt for registrerede at flytte deres personoplysninger mellem forskellige udbydere af digitale ydelser.

Kapitlet indeholder også en nyskabelse i form af indførelsen af den såkaldte ret til at blive glemt. Retten til at blive glemt indebærer efter forslaget, at den registrerede kan kræve, at den registeransvarlige sletter personoplysninger vedrørende den registrerede og undlader yderligere udbredelse af sådanne oplysninger, navnlig hvad angår personoplysninger, som den registrerede har stillet til rådighed, da vedkommende var barn. Sletning skal bl.a. finde sted, hvis personoplysningerne ikke længere er nødvendige til opfyldelse af de formål, hvortil de blev indsamlet, eller hvis den registrerede tilbagekalder et samtykke, der er grundlaget for behandlingen.

Retten til at blive glemt er dog underlagt en række undtagelser, herunder at den registeransvarlige skal bevare personoplysningerne for at opfylde en retlig forpligtelse i henhold til EU-retten eller medlemsstatslovgivning.

Som en tredje nyskabelse kan nævnes, at forslaget indeholder en ret for enhver fysisk person til ikke at være genstand for såkaldt profilering. Herved forstås en foranstaltning, der har retsvirkninger for vedkommende eller berører vedkommende i væsentlig grad, og alene er baseret på automatisk databehandling, der har til formål at vurdere eller analysere bestemte personlige forhold vedrørende den registrerede f.eks. med det formål at forudsige vedkommendes erhvervsevne, økonomiske situation mv. Det må antages, at dette f.eks. kan være gennemførelsen af en vurdering af en persons kreditværdighed.

Ifølge forslaget kan en person kun gøres til genstand for foranstaltninger baseret på profilering, hvis det sker som led i indgåelsen eller opfyldelsen af en aftale, hvis foranstaltningen er mulig efter EU-retten eller efter medlemsstatens lovgivning, eller hvis den registrerede har givet samtykke her til.

2.5. Registeransvarlig og registerfører (forordningens kapitel IV)

Forordningens kapitel IV indeholder bl.a. regler om den registeransvarlige og registerførerens generelle forpligtelser, regler om datasikkerhed og regler om udarbejdelse af en konsekvensanalyse om databeskyttelse. Endvidere fastsættes regler om udpegning af en databeskyttelsesansvarlig og regler om adfærdskodekser og certificering.

Generelt bemærkes det, at dette kapitel indeholder en række forpligtelser for den registeransvarlige og registerføreren, der ikke følger af det gældende databeskyttelsesdirektiv. Det gælder bl.a. indførelsen af et krav om såkaldt ”indbygget databeskyttelse”. Dette krav indebærer bl.a., at den registeransvarlige ved fastlæggelsen af behandlingen, metoderne til behandlingen, og når selve behandlingen af personoplysninger foretages, skal træffe passende tekniske og organisatoriske foranstaltninger med henblik på, at behandlingen opfylder forslaget krav og sikrer beskyttelsen af den registreredes rettigheder.

Som en nyskabelse stiller forslaget også krav om, at den registeransvarlige og registerføreren skal opbevare dokumentation for enhver behandling af personoplysninger, de gennemfører. Denne dokumentation skal stilles til rådighed for tilsynsmyndigheden efter anmodning. Disse dokumentationskrav finder dog ikke anvendelse for fysiske personer, der behandler personoplysninger uden kommerciel interesse, og for virksomheder og organisationer, der beskæftiger under 250 personer, og som udelukkende behandler personoplysninger som en aktivitet i tilknytning til deres hovedaktiviteter.

En yderligere nyskabelse er indførelsen af kravet om, at den registeransvarlige skal anmelde brud på persondatasikkerheden til tilsynsmyndigheden. Ifølge forslaget skal anmeldelsen ske uden unødigt forsinkelse og om muligt senest 24 timer efter, at den registeransvarlige er blevet bekendt med et persondatasikkerhedsbrud. Anmeldelsen skal bl.a. beskrive karakteren af bruddet på persondatasikkerheden, herunder kategorierne og antallet af berørte registrerede. Anmeldelsen skal endvidere indeholde en anbefaling af foranstaltninger, der kan afhjælpe de mulige skadevirkninger af bruddet på persondatasikkerheden, og en beskrivelse af de foranstaltninger, som den registeransvarlige foreslår eller har iværksat for at afhjælpe bruddet på persondatasikkerheden.

Når sikkerhedsbruddet kan forventes at krænke beskyttelsen af personoplysninger eller privatlivets fred for en registreret person, skal den registeransvarlige ligeledes uden unødigt forsinkelse underrette den registrerede om sikkerhedsbruddet. Denne underretning skal omfatte karakteren af bruddet på persondatasikkerheden og indeholde en række af de oplysninger og anbefalinger, der også skal afgives til tilsynsmyndigheden. Dog er det ikke nødvendigt at underrette den registrerede om et brud på persondatasikkerheden, hvis tilsynsmyndigheden finder det godtgjort fra den registeransvarliges side, at denne har gennemført passende teknologiske beskyttelsesforanstaltninger, og at disse foranstaltninger er blevet anvendt på de data, som sikkerhedsbruddet vedrørte. Ifølge forslaget tillægges Kommissionen beføjelse til at fastlægge formatet for den meddelelse, der skal gives til den registrerede. Kommissionen tillægges ligeledes beføjelse til at fastsætte procedurer for afgivelsen af denne meddelelse.

Forslagets kapitel IV indeholder endvidere krav om, at registeransvarlige eller registerførere, som udfører behandling af personoplysninger, der kan indebære specifikke risici for den registreredes rettigheder og frihedsrettigheder som følge af behandlingens karakter, omfang eller formål, skal gennemføre en såkaldt konsekvensanalyse af den planlagte behandling for så vidt angår beskyttelsen af personoplysninger.

I forslaget anføres det, at behandlinger, der kan udløse en konsekvensanalyse, bl.a. er dem, hvor der indgår en systematisk og omfattende evaluering af personlige aspekter vedrørende en fysisk person. En konsekvensanalyse kan også være nødvendig, hvis en behandling sker med henblik på analyse eller forudsigelse af en fysisk persons økonomiske situation, lokalitet (opholdssted), sundhed, personlige præferencer, pålidelighed eller adfærd baseret på elektronisk databehandling, som kan resultere i foranstaltninger, der har retsvirkning for vedkommende eller berører vedkommende i væsentlig grad.

Herudover kan en konsekvensanalyse være nødvendig, hvis der finder en omfattende videoovervågning sted af offentligt tilgængelige områder, eller hvis der behandles personoplysninger i omfattende registre vedrørende børn, genetiske data eller biometriske data.

Kapitel IV indeholder endvidere regler om udpegning af såkaldte databeskyttelsesansvarlige. Dette krav – der er en nyskabelse – finder anvendelse, når behandlingen foretages af en offentlig myndighed eller et offentligt organ, eller når behandlingen foretages af en virksomhed, der beskæftiger

mindst 250 personer. Kravet finder endvidere anvendelse, når den registeransvarliges eller registerførerens kerneaktiviteter består af behandling, der i medfør af dens karakter, omfang eller formål kræver regelmæssig og systematisk overvågning af registrerede. Det følger bl.a. af forslaget, at virksomhedskoncerner kan udpege en fælles databeskyttelsesansvarlig, og at offentlige myndigheder eller organer kan udpege en databeskyttelsesansvarlig for flere enheder i overensstemmelse med myndighedens eller organets struktur.

Den databeskyttelsesansvarlige har bl.a. til opgave at underrette og rådgive den registeransvarlige eller registerføreren om deres forpligtelser i henhold til forordningen og at dokumentere denne aktivitet og de modtagne reaktioner.

Den databeskyttelsesansvarlige skal også kontrollere overholdelsen af kravene om dokumentation, anmeldelser og meddelelser vedrørende brud på persondatasikkerheden samt gennemførelsen af konsekvensanalyser vedrørende databeskyttelse.

Herudover skal den databeskyttelsesansvarlige bl.a. fungere som tilsynsmyndighedens kontaktpunkt i spørgsmål vedrørende behandling af personoplysninger og på eget initiativ og efter behov rådføre sig med tilsynsmyndigheden.

Ifølge forslaget skal den registeransvarlige eller registerføreren bl.a. sikre, at den databeskyttelsesansvarliges øvrige arbejdsopgaver er forenelige med den pågældendes opgaver og ansvar som databeskyttelsesansvarlig og ikke medfører en interessekonflikt.

Kapitlet indeholder endvidere en bestemmelse om, at medlemsstaterne, tilsynsmyndighederne og Kommissionen skal tilskynde til udarbejdelsen af adfærdskodekser, der – afhængigt af de særlige forhold i de forskellige behandlingssektorer – bidrager til en korrekt anvendelse af forordningen. Sådanne adfærdskodekser kan bl.a. navnlig vedrøre information til offentligheden og registrerede samt anmodninger fra registrerede i forbindelse med udøvelsen af deres rettigheder.

2.6. Videregivelse af personoplysninger til tredjelande eller internationale organisationer (forordningens kapitel V)

Forordningens kapitel V fastsætter reglerne for, hvornår der kan videregives personoplysninger til tredjelande eller internationale organisationer.

Overordnet set indeholder kapitlet fire forskellige videregivelsesgrundlag, som registerføreren efter omstændighederne kan anvende, når der skal finde en videregivelse sted. Kapitlet indeholder en række væsentlige ændringer og nyskabelser i forhold til de tilsvarende bestemmelser i det gældende direktiv.

For det første kan en videregivelse finde sted, hvis Kommissionen har fastslået, at et tredjeland, et område eller en behandlingssektor (f.eks. sundhedssektoren) i tredjelandet eller en international organisation sikrer et tilstrækkeligt databeskyttelsesniveau. Ved udfærdigelsen af sådanne afgørelser skal Kommissionen tage hensyn til en række nærmere opregnede forhold i tredjelandet mv., herunder retsstatsprincippet ("rule of law"), gældende lovgivning, regler for god forretningsskik og de sikkerhedsforanstaltninger, der gælder. Kommissionen skal også tage hensyn til, om de registrerede tillægges effektive rettigheder, der kan håndhæves retsligt af registrerede, som er bosiddende i EU, og hvis personoplysninger videregives. Efter forslaget kan Kommissionen også træffe afgørelse om, at et tredjeland mv. ikke sikrer et tilstrækkeligt databeskyttelsesniveau.

En videregivelse til et tredjeland mv. kan endvidere finde sted, hvis en registeransvarlig eller registerfører finder, at der i en retligt bindende retsakt er indført de fornødne garantier, som sikrer beskyttelsen af personoplysninger. Konkret kan de fornødne garantier bl.a. sikres gennem såkaldte bindende virksomhedsregler, der er nærmere omtalt nedenfor, gennem standardbestemmelser om databeskyttelse vedtaget af Kommissionen, gennem standardbestemmelser om databeskyttelse vedtaget af en tilsynsmyndighed efter indhentelse af en udtalelse fra Det Europæiske Databeskyttelsesråd og Kommissionen eller gennem kontraktbestemmelser – som en tilsynsmyndighed har godkendt – mellem den registeransvarlige eller registerføreren og modtageren af personoplysningerne.

Som anført ovenfor kan videregivelse finde sted, hvis der foreligger såkaldte bindende virksomhedsregler. Det er en forudsætning, at disse regler er godkendt af tilsynsmyndigheden. En sådan godkendelse kan finde sted, hvis reglerne er retligt bindende, gælder for og anvendes af alle virksom-

heder i den registeransvarliges eller registerførerens koncern og omfatter deres medarbejdere. Reglerne skal endvidere udtrykkeligt tillægge de registrerede rettigheder, der kan håndhæves retligt og opfylde en række udførlige krav, der opregnes i forslaget.

Endvidere indeholder forslaget adgang til, at der kan ske videregivelse i en række konkrete tilfælde. Videregivelse kan således bl.a. ske, hvis den registrerede har givet sit samtykke hertil, hvis videregivelsen er nødvendig af hensyn til opfyldelsen af en kontrakt mellem den registrerede og den registeransvarlige, eller hvis videregivelsen er nødvendig af hensyn til vigtige samfundsinteresser.

Det bemærkes, at i den danske sprogversion indeholder artikel 44, stk. 1, litra e, en afvigelse i forhold til den engelske sprogversion. Denne afvigelse svarer til den, der er omtalt ovenfor under pkt. 2.3.

2.7. Uafhængige tilsynsmyndigheder (forordningens kapitel VI)

Forordningens kapitel VI indeholder regler om de nationale tilsynsmyndigheders uafhængige status og deres opgaver og beføjelser.

I forhold til de tilsvarende regler i det gældende databeskyttelsesdirektiv opstiller kapitlet en række nye og uddybede krav til de nationale tilsynsmyndigheders organisering og uafhængighed. Det følger således bl.a. udtrykkeligt af forslaget, at medlemmer af tilsynsmyndigheden ved udøvelsen af deres opgaver hverken må søge eller modtage instrukser fra andre, og at medlemmer efter embedsperiodens ophør skal udvise hæderlighed og tilbageholdenhed med hensyn til at påtage sig visse hverv eller at acceptere visse fordele. Samtidig skal hver medlemsstat sikre, at tilsynsmyndigheden er underlagt finansiell kontrol, som ikke påvirker dens uafhængighed.

Det fastsættes endvidere i forslaget, at hver medlemsstat skal sikre, at tilsynsmyndigheden råder over tilstrækkelige finansielle og menneskelige ressourcer, lokaler og infrastrukturer til effektivt at udføre sine opgaver og udøve sine beføjelser.

Ifølge forslaget skal medlemsstaterne vedtage bestemmelser om, at medlemmer af tilsynsmyndigheden udpeges af parlamentet eller regeringen i den pågældende medlemsstat.

I forhold til tilsynsmyndighedernes organisering og opgaver følger det af forslaget, at hver medlemsstat ved lov bl.a. skal fastsætte regler om tilsynsmyndighedens oprettelse og status, de kvalifikationer og den erfaring og kompetence, der er nødvendig for at udøve hvervet som medlem af tilsynsmyndigheden, reglerne og procedurerne for udnævnelsen af medlemmerne af tilsynsmyndigheden, regler om handlinger og hverv, der er uforenelige med hvervet som medlem af tilsynsmyndigheden, og regler om de pligter, der påhviler tilsynsmyndighedens medlemmer og personale.

Som en væsentlig nyskabelse i forhold til de gældende regler om tilsynsmyndighedernes kompetence fastsættes der i forslaget særlige regler, når personoplysninger behandles i forbindelse med aktiviteter, der gennemføres af en registeransvarligs eller registerførerens virksomhed i Unionen, og den registeransvarlige eller registerføreren er etableret i mere end én medlemsstat. I disse tilfælde er tilsynsmyndigheden i den medlemsstat, hvor den registeransvarliges eller registerførerens hovedvirksomhed er etableret, ansvarlig for at kontrollere den registeransvarliges eller registerførerens behandlingsaktiviteter i alle medlemsstater.

Dette indebærer, at det alene vil være tilsynsmyndigheden i den medlemsstat, hvor den registeransvarliges hovedvirksomhed er etableret, der vil være kompetent til at behandle klager mv. Dette vil være tilfældet, uanset at der behandles personoplysninger om registrerede bosat i andre medlemsstater.

Ifølge forslaget vil tilsynsmyndigheden bl.a. skulle varetage en række nye opgaver, herunder godkendelse af bindende virksomhedsregler i henhold til forordningen og deltagelse i Det Europæiske Databeskyttelsesråds aktiviteter.

Herudover vil tilsynsmyndigheden skulle arbejde for at styrke offentlighedens kendskab til risici, regler, garantier og rettigheder i forbindelse med behandling af personoplysninger.

2.8. Samarbejde og sammenhæng (forordningens kapitel VII)

Forordningens kapitel VI indeholder bl.a. regler om samarbejde mellem tilsynsmyndighederne, regler om en såkaldt "sammenhængsmekanisme", som skal sikre en ensartet anvendelse af forordningen, og regler om Det Europæiske Databeskyttelsesråd.

Set i forhold til det gældende databeskyttelsesdirektiv indeholder forslaget i dette kapitel en væsentlig mere detaljeret beskrivelse af tilsynsmyndighedernes indbyrdes samarbejde. Det følger således af forslaget, at hver tilsynsmyndighed skal træffe alle foranstaltninger, som er nødvendige for at besvare anmodninger fra en anden tilsynsmyndighed uden forsinkelse og senest en måned efter modtagelsen af anmodningen. Efter forslaget kan sådanne foranstaltninger bl.a. omfatte videregivelse af relevante oplysninger under undersøgelsen eller håndhævelsesforanstaltninger, der har til formål at stoppe eller forbyde behandling, der er i strid med forslaget.

Herudover fastsættes det bl.a. i forslaget, at en tilsynsmyndighed, der modtager en anmodning om bistand, ikke kan afvise at imødekomme denne, medmindre den ikke har kompetence i forbindelse med anmodningen, eller hvis imødekommelse af anmodningen er uforenelig med bestemmelserne i forslaget.

Som en yderligere nyskabelse indeholder forslaget udtrykkelige regler om, at tilsynsmyndigheder kan udføre fælles aktiviteter, der bl.a. kan omfatte fælles undersøgelsesopgaver, fælles håndhævelsesforanstaltninger og andre fælles aktiviteter. Endvidere indeholder forslaget regler om, at når registrerede i flere medlemsstater sandsynligvis berøres af en behandling, har tilsynsmyndigheden i hver af disse medlemsstater ret til at deltage i fælles undersøgelsesopgaver eller fælles aktiviteter. Den kompetente tilsynsmyndighed skal i disse tilfælde indbyde tilsynsmyndigheden i hver af de berørte medlemsstater til at deltage i de respektive fælles undersøgelsesopgaver eller fælles aktiviteter og skal straks besvare en tilsynsmyndigheds anmodning om deltagelse i aktiviteterne.

Forslaget indeholder også regler om, at den såkaldte værtstilsynsmyndighed i overensstemmelse med sin nationale lovgivning og med den udsendende tilsynsmyndigheds godkendelse kan delegere forvaltningsbeføjelser, herunder undersøgelsesopgaver, til den udsendende tilsynsmyndigheds medlemmer eller medarbejdere, som deltager i fælles aktiviteter. For så vidt værtstilsynsmyndighedens lovgivning giver mulighed herfor, kan værtsmyndigheden endvidere tillade, at den udsendende tilsynsmyndigheds medlemmer eller medarbejdere udøver deres forvaltningsbeføjelser i overensstemmelse med den udsendende tilsynsmyndigheds lovgivning.

Efter forslaget må sådanne forvaltningsbeføjelser dog kun udøves under vejledning og i reglen også tilstedeværelse af værtstilsynsmyndighedens medlemmer eller medarbejdere.

Som en anden væsentlig nyskabelse indeholder kapitlet regler om den nævnte ”sammenhængsmekanisme”. Denne mekanisme har til formål at sikre, at tilsynsmyndighederne anvender forordningens regler på en ensartet og sammenhængende måde. Samlet set fremstår mekanismen som en væsentlig udbygning af det gældende databeskyttelsesdirektivs regler om samarbejde mellem tilsynsmyndighederne.

Mekanismen er forankret i Det Europæiske Databeskyttelsesråd, der er et nyt organ, der efter forslaget skal oprettes til formålet, jf. nærmere herom nedenfor.

Forslaget indebærer, at afgørelser truffet af de nationale tilsynsmyndigheder i en række tilfælde skal forelægges for Det Europæiske Databeskyttelsesråd, som afgiver en udtalelse om sagen. Blandt de typer af sager, som skal forelægges for Det Europæiske Databeskyttelsesråd, er foranstaltninger, der omfatter behandlingsaktiviteter, der vedrører udbud af varer eller tjenester til registrerede i flere medlemsstater eller overvågning af deres adfærd, foranstaltninger, der i væsentlig grad kan påvirke den frie udveksling af personoplysninger i EU, og foranstaltninger, der har til formål at godkende bindende virksomhedsregler.

Efter forslaget kan enhver tilsynsmyndighed, Det Europæiske Databeskyttelsesråd eller Kommissionen kræve, at en sag underlægges sammenhængsmekanismen.

Der er fastsat en bestemt procedure, der skal følges, når spørgsmål forelægges for Det Europæiske Databeskyttelsesråd.

Det bemærkes i den forbindelse, at såfremt en tilsynsmyndighed eksempelvis afviser at efterkomme en udtalelse fra Databeskyttelsesrådet, kan Kommissionen under visse betingelser vedtage en begrundet afgørelse, som kræver, at tilsynsmyndigheden suspenderer vedtagelsen af den foreslåede foranstaltning.

Herudover indeholder forslaget bestemmelser om, at en særlig hasteprocedure kan iværksættes af en tilsynsmyndighed under ekstraordinære omstændigheder, hvis det er nødvendigt at handle omgående for at beskytte

registreredes interesser. I så fald skal Databeskyttelsesrådet træffe afgørelse i sagen ved simpelt flertal inden for to uger.

I kapitlet fastsættes endvidere de nærmere regler for oprettelsen af Det Europæiske Databeskyttelsesråd. Efter forslaget skal Databeskyttelsesrådet sammensættes af direktøren for tilsynsmyndigheden i hver medlemsstat og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse. Herudover har Kommissionen ret til at deltage i Det Europæiske Databeskyttelsesråds aktiviteter og møder.

Det Europæiske Databeskyttelsesråd har til opgave at sikre, at forordningen anvendes på en ensartet måde. I den forbindelse skal rådet bl.a. rådgive Kommissionen om ethvert spørgsmål vedrørende beskyttelse af personoplysninger i EU og undersøge ethvert spørgsmål vedrørende anvendelsen af forordningen. Rådet skal endvidere arbejde for at fremme samarbejde og en effektiv udveksling af information mellem tilsynsmyndighederne.

Det Europæiske Databeskyttelsesråd skal vælge en formand og to næstformænd blandt sine medlemmer. Den ene næstformand er Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse, medmindre vedkommende vælges som formand. Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse er endvidere ansvarlig for driften af Databeskyttelsesrådets sekretariat. Sekretariatet skal yde analytisk, administrativ og logistisk støtte til rådet under formandens ledelse.

2.9. Klageadgang, ansvar og sanktioner (forordningens kapitel VIII)

Forslagets kapitel VIII indeholder bl.a. bestemmelser om registreredes ret til at indgive klage til tilsynsmyndigheden i enhver medlemsstat, hvis de finder, at behandlingen af deres personoplysninger ikke er i overensstemmelse med bestemmelserne i forslaget.

Herudover følger det som en nyskabelse af forslaget, at alle organer, organisationer eller sammenslutninger, der har til formål at beskytte registreredes rettigheder og interesser i forbindelse med beskyttelsen af deres personoplysninger, og som er etableret i overensstemmelse med en medlemsstats lovgivning, har ret til at indgive klage til en tilsynsmyndighed i enhver medlemsstat på vegne af en eller flere registrerede. Det forudsættes, at det vurderes, at den registreredes rettigheder i henhold til forslaget er blevet krænket som følge af behandlingen af personoplysninger.

De samme organisationer mv. har efter forslaget ret til – uafhængigt af en klage fra en registreret – at indgive klage til en tilsynsmyndighed i enhver medlemsstat, hvis de vurderer, at et brud på persondatasikkerheden har fundet sted.

Forslaget tillægger således enhver organisation – uanset dennes størrelse og medlemskreds – en ret til at indgive klage til enhver tilsynsmyndighed, alene på baggrund af organisationens vurdering af, om der har fundet et brud på persondatasikkerheden sted.

Kapitel VIII indeholder endvidere som en nyskabelse regler om adgangen til at søge retsmidler anvendt over for tilsynsmyndigheder. Det følger således bl.a. af forslaget, at en registreret, der berøres af en afgørelse, som er truffet af en tilsynsmyndighed i en anden medlemsstat end den medlemsstat, hvor den registrerede har sit sædvanlige opholdssted, kan anmode tilsynsmyndigheden i opholdsmedlemsstaten om på den registreredes vegne at anlægge dennes sag mod den kompetente tilsynsmyndighed i den anden medlemsstat.

Forslaget lægger hermed op til, at de nationale tilsynsmyndigheder, på baggrund af en anmodning fra en registreret, skal kunne anlægge sager ved domstolene mod andre nationale tilsynsmyndigheder eller i hvert fald tage initiativ til, at sagen anlægges i en anden medlemsstat.

Som en væsentlig nyskabelse indeholder kapitel VIII forholdsvis udførlige regler om, at de nationale tilsynsmyndigheder har beføjelse til at anvende administrative sanktioner. Ifølge forslaget skal administrative sanktioner pålægges ud fra en niveaumæssig graduering fastsat efter karakteren af de overtrædelser, der er begået.

Første niveau indebærer, at tilsynsmyndigheden skal pålægge en bøde på op til 250.000 euro, eller, hvis det drejer sig om en virksomhed, på op til 0,5 % af dens årlige globale omsætning.

Andet niveau indebærer påleggelsen af en bøde på op til 500.000 euro, eller hvis det drejer sig om en virksomhed, på op til 1 % af dens årlige globale omsætning.

Tredje og sidste niveau indebærer påleggelsen af en bøde på op til 1.000.000 euro, eller, hvis det drejer sig om en virksomhed, på op til 2 % af dens årlige globale omsætning.

De administrative sanktioner kan efter forslaget pålægges for såvel forsætlige som uagtsomme overtrædelser. Den konkrete administrative sanktion skal efter forslaget være effektiv, stå i rimeligt forhold til overtrædelsen og have afskrækkende virkning. Bødens størrelse skal fastlægges under hensyntagen til overtrædelsens karakter, alvor og varighed, overtrædelsens forsætlige eller uagtsomme karakter, den fysiske eller juridiske persons grad af ansvar, denne persons eventuelle tidligere overtrædelser, de tekniske og organisatoriske foranstaltninger og procedurer, der er gennemført i henhold til forordningens regler herom, og graden af samarbejde med tilsynsmyndigheden for at afhjælpe bruddet.

Efter forslaget kan der i tilfælde af en uforsætlig førstegangsovertrædelse af forordningen gives en skriftlig advarsel uden pålæggelse af sanktioner i tilfælde, hvor en fysisk person behandler personoplysninger uden kommerciel interesse, og i tilfælde, hvor en virksomhed eller organisation, der beskæftiger under 250 personer, udelukkende behandler personoplysninger som en aktivitet i tilknytning til dens hovedaktiviteter.

2.10. Bestemmelser vedrørende specifikke databehandlingssituationer (forordningens kapitel IX)

Kapitlet indeholder en række bestemmelser om behandling af personoplysninger i særlige situationer, herunder i ansættelsesforhold og til brug for historiske, statistiske eller videnskabelige forskningsformål.

I kapitlet fastsættes det bl.a., i hvilket omfang medlemsstaterne kan fastsætte fritagelser eller undtagelser fra bestemte bestemmelser i forordningen med henblik på at forene retten til beskyttelse af personoplysninger med retten til ytringsfrihed.

Der fastsættes endvidere regler om behandling af personoplysninger om helbredsforhold i en række situationer. Det fastsættes i den forbindelse, at der under overholdelse af forordningen i øvrigt kan behandles personlige helbredsoplysninger på grundlag af EU-retten eller medlemsstatslovgivningen, som fastsætter tilstrækkelige og specifikke foranstaltninger til beskyttelse af den registreredes legitime interesser, og som er nødvendig for en række nærmere opregnede typer af behandlinger.

Bestemmelsen giver således medlemsstaterne adgang til under visse betingelser f.eks. at fastsætte regler om behandling af personoplysninger om helbredsforhold til brug for patientbehandling eller for historiske, statistiske eller videnskabelige forskningsformål.

Kapitlet indeholder endvidere regler om medlemsstaternes adgang til – under overholdelse af forordningen – at vedtage specifikke bestemmelser om behandling af personoplysninger i forbindelse med ansættelsesforhold og regler om behandling af personoplysninger til historiske, statistiske eller videnskabelige forskningsformål.

Herudover indeholder kapitlet en bestemmelse om, at medlemsstaterne – under overholdelse af forordningen – kan vedtage specifikke regler om forholdet mellem tilsynsmyndighedernes undersøgelsesbeføjelser og nationale tavshedspligtsregler.

Endvidere indeholder kapitlet en bestemmelse om kirkers og religiøse sammenslutningers adgang til at opretholde gældende regler af omfattende karakter om behandling af personoplysninger under forudsætning af, at reglerne bringes i overensstemmelse med forslaget.

2.11. Delegerede retsakter og gennemførelsesforanstaltninger (forordningens kapitel X)

Kapitlet indeholder en opregning af de bestemmelser i forslaget, hvorved Kommissionen tillægges beføjelser til at vedtage delegerede retsakter, og en regulering af, hvordan Kommissionen kan udøve disse beføjelser.

Forslaget indeholder herudover en række afsluttende bestemmelser, hvor der bl.a. lægges op til at ophæve det gældende databeskyttelsesdirektiv 95/46/EF.

3. Gældende dansk ret

3.1. Indledning

Henset til at forordningsforslaget berører forhold, der har relevans for en række retsområder, er det alene et udvalg af de berørte love, der omtales i dette afsnit.

3.2. Persondataloven

I lov nr. 429 af 31. maj 2000 om behandling af personoplysninger med senere ændringer (persondataloven) er der fastsat generelle regler om be-

handling af personoplysninger for offentlige myndigheder og den private sektor.

Persondataloven indeholder således bl.a. regler om, hvornår behandling af personoplysninger i almindelighed må finde sted, ligesom loven indeholder regler vedrørende behandling af særlige typer oplysninger (f.eks. regler om personnumre) og vedrørende behandling af personoplysninger på særlige områder (f.eks. regler om kreditoplysningsbureauer).

Loven indeholder desuden en række bestemmelser om rettigheder for de personer, der behandles oplysninger om, f.eks. regler om den registreredes ret til information, indsigt, indsigt, berigtigelse og sletning af personoplysninger. Endvidere er fastsat regler om datasikkerhed i forbindelse med behandling af personoplysninger.

Persondataloven indeholder også bestemmelser om Datatilsynets kontrol med behandling af personoplysninger, der foretages for offentlige myndigheder og den private sektor, ligesom der i loven er fastsat regler om pligt til at foretage anmeldelse til Datatilsynet i forbindelse med bestemte typer behandling af personoplysninger.

Persondataloven er først og fremmest baseret på databeskyttelsesdirektivet.

3.3. Forvaltningsloven

I lov nr. 571 af 19. december 1985 med senere ændringer (forvaltningsloven) fastsættes regler om en række forhold vedrørende den offentlige forvaltning, herunder om udveksling af oplysninger mellem forvaltningsmyndigheder.

Det følger af lovens § 27, stk. 1, at reglerne i persondatalovens § 5, stk. 1-3, §§ 6-8, § 10, § 11, stk. 1, § 38 og § 40 gælder for videregivelse af oplysninger om enkeltpersoner (personoplysninger) til en anden forvaltningsmyndighed.

3.4. Sundhedslovgivningen

Den endelige vurdering af, i hvilket omfang forordningsforslaget vil berøre reglerne på sundhedsområdet, er endnu ikke foretaget. Dog forventes forordningsforslaget, herunder navnlig den foreslåede artikel 9, stk. 2, litra h,

samt artikel 81 (om behandling af helbredsoplysninger), generelt at berøre de gældende regler på sundhedsområdet.

Det bemærkes i den forbindelse, at lovbekendtgørelse nr. 913 af 13. juli 2010 med senere ændringer (sundhedsloven) bl.a. indeholder bestemmelser, der regulerer sundhedspersoners tavshedspligt, videregivelse og indhentning af helbredsoplysninger, herunder medicin- og vaccinationsoplysninger, oplysninger om øvrige rent private forhold og andre fortrolige oplysninger, jf. lovens kapitel 9, herunder § 42 a, samt §§ 157 og 157 a. Disse regler må forventes at blive berørt af forordningsforslagets regler.

Endvidere må forordningsforslagets artikel 83 om behandling af personoplysninger til historiske, statistiske eller videnskabelige formål forventes at have betydning for forskningsarbejde på det sundhedsmæssige område, idet sundhedslovens §§ 46-48 regulerer, i hvilket omfang der kan ske videregivelse af helbredsoplysninger til særlige formål såsom forskning og statistik mv.

3.5. Andre love mv.

En række andre love og retsakter indeholder bestemmelser om behandling af personoplysninger. Dette gælder f.eks. lovgivningen om behandling af personoplysninger til forskningsformål, om tv-overvågning, om behandling af personoplysninger i CPR-systemet samt i forbindelse med udøvelsen af offentlig og privat virksomhed inden for en række konkrete områder.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Det følger af EUF-traktatens artikel 288, at en forordning er almenyldig, samt at den binder i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i hver medlemsstat. Hertil kommer, at forordningsforslaget efter sit indhold bl.a. har til formål at ophæve og erstatte det gældende databeskyttelsesdirektiv (direktiv 95/46/EF). En konsekvens af forslaget vil derfor bl.a. være, at den regulering, der følger af lov nr. 429 af 31. maj 2000 om behandling af personoplysninger (persondataloven) – samt andre love, bekendtgørelser mv., der vedrører behandling af personoplysninger – efter omstændighederne vil skulle ophæves eller ændres i overensstemmelse med ordlyden af den endelige forordning.

Det bemærkes dog, at forordningsforslaget indeholder en række bestemmelser, hvorved medlemsstaterne på konkrete områder overlades beføjelse til – under overholdelse af forordningen – at fastsætte nærmere regler om behandling af personoplysninger, jf. bl.a. under pkt. 2.10 ovenfor.

Den endelige fastlæggelse af, hvilke love der vil være behov for at ophæve eller ændre, vil finde sted i samarbejde med de berørte ressortministerier.

Forslaget vil indebære, at bestemmelserne i den gældende persondatalov i al væsentlighed vil skulle erstattes af forordningens regulering, der som nævnt vil gælde umiddelbart i hver medlemsstat. De behandlingsregler, rettigheder for den registrerede, datasikkerhedsregler mv., der i dag følger af persondataloven, vil – efter forslagets vedtagelse – således alene være at finde i forordningen.

Det følger endvidere af forslaget, at forordningens regulering skal suppleres af national lovgivning bl.a. om oprettelse af en national tilsynsmyndighed.

Herudover bemærkes det, at for Danmarks vedkommende vil anvendelsen af sanktioner som nævnt i forslagets artikel 79 i givet fald skulle ske i form af udenretlige bødeforlæg. Datatilsynet har ikke en sådan adgang efter gældende ret, og det vil således kræve en lovændring med henblik på at etablere denne adgang i overensstemmelse med forslaget.

Forslaget vurderes at have statsfinansielle konsekvenser.

Efter et foreløbigt skøn baseret på de foreliggende forslag (forordning og direktiv), vil reformpakken om databeskyttelse medføre øgede omkostninger. Det følger af budgetreglerne, at finansieringen af disse øgede omkostninger skal holdes inden for Justitsministeriets ramme eller forelægges regeringens Ø-udvalg, hvis det skønnes, at dette ikke kan lade sig gøre.

Kommissionens forslag vurderes at medføre såvel administrative lettelser som administrative byrder for danske virksomheder.

De administrative lettelser skyldes især harmoniseringen af databeskyttelseskrav og bestemmelsen om, at det alene er databeskyttelsesmyndigheden i det land, hvor selskabet har sit hovedkontor, der skal afgøre om selskabet handler lovligt. Lettelserne vil derfor især vedrøre virksomheder, der opererer i flere EU-lande.

Forslaget vil dog også medføre en række nye byrder for erhvervslivet som følge af bl.a. bestemmelserne om dokumentation af databehandling, jf. artikel 28 og kravet om konsekvensanalyser vedrørende databeskyttelse, inden der foretages risikobehæftede databehandlinger, jf. artikel 33.

De forventede administrative konsekvenser ved forslaget vil blive undersøgt nærmere med henblik på dels at kvantificere konsekvenserne for danske virksomheder, dels at komme med anbefalinger til, hvordan de administrative byrder i forslaget kan reduceres.

5. Høring

Forslaget har været i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv. med en høringsfrist den 1. juli 2012:

Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Sø- og Handelsretten, Præsidenterne for byretterne, Advokatrådet, Advokatsamfundet, Akademikernes Centralorganisation, Amnesty International, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Arbejdsmarkedsstyrelsen, Arbejdstilsynet, BAT-Kartellet (Bygge- Anlægs- og Trækartellet), BFID (Brancheforeningen af Farmaceutiske Industrivirksomheder i Danmark), Boligselskabernes Landsforening, Brancheforeningen for Sæbe, Parfume og Teknisk/kemiske artikler, Bryggeriforeningen, Børnerådet, Danmarks Apotekerforening, Danmarks Rederiforening, Danmarks Statistik, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Byggeri, Dansk Ejendomsmæglerforening, Dansk Eksportforening, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Dansk Inkasso-Brancheforening, Dansk Metal, Dansk Metalarbejderforbund, Dansk Rejsebureau Forening, Dansk Retspolitisk Forening, Dansk Selskab for Akutmedicin, Dansk Selskab for Retsmedicin, Dansk Standard, Dansk Sygeplejeråd, Dansk Told og Skatteforbund, Dansk Varefakta Nævn, Danske Advokater, Danske Arkitektvirksomheder, Danske Dagblades Forening, Danske Maritime (skibsværtforening), Danske Regioner, Danske Reklamebureauers Brancheforening, Danske Speditører, De Danske Patentagenters Forening, De Videnskabsetiske Komiteer for Region Hovedstaden, De Videnskabsetiske Komiteer for Region Midtjylland, De Videnskabsetiske Komiteer for Region Sjælland, Den Centrale Videnskabsetiske Komité, Den Videnskabsetiske Komité for Region Nordjylland, Den Videnskabsetiske Komité for Region Syddanmark, Det Ethiske Råd, Det Frie Forskningsråd, Det Nordiske Cochrane Center, Det Strategiske Forskningsråd, DI-Organisation for erhvervslivet, DJØF, Dommerforeningen, Dommer-

fuldmægtigforeningen, Domstolenes Tjenestemandsförening, Domstolsstyrelsen, DPU - Danmarks Pædagogiske Universitetskole, DSI – Dansk Sundhedsinstitut, Elektrizitetsrådet, Fagligt Fælles Forbund, FDB, Finans og Leasing, Finansrådet, Forbrugerombudsmanden, Forbrugerrådet, Forebyggelses- og Patientrådet, Foreningen af Advokater og Advokatfuldmægtige, Foreningen af Danske Interaktive Medier, Foreningen af Offentlige Anklagere, Foreningen af Registrerede Revisorer, Foreningen af Rådgivende Ingeniører, Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, Foreningen Danske Inkassoadvokater, Forsikring & Pension, Frederiksberg Kommune, FTF-Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd, Grundejernes Landsorganisation, Grønlands Hjemmestyre, Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund, Handelshøjskolen i København (Juridisk Institut), Handelshøjskolen i Århus (Juridisk Institut), HK Landsklubben Danmarks Domstole, Horesta, Håndværksrådet, IDA (Ingeniørforeningen), Institut for Menneskerettigheder, IT-Brancheforeningen, ITEK, Jordemoderforeningen, Kommunernes Landsforening, Kooperationen, Kræftens Bekæmpelse, Københavns Kommune, Københavns Universitet, Københavns Universitetshospital, Landbrug og Fødevarer, Landsforeningen af Beskikkede Advokater, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Ledernes Hovedorganisation, Lejernes Landsorganisation, Liberale Erhvervs Råd, LIF – Lægemiddelindustriforeningen, LO, Lægeforeningen, Lægemiddelindustriforeningen – LIF, MCI – Danmark, Medicoindustrien, Microsoft Danmark, Motorola, NFA - Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø, Offentligt Ansattes Organisationer, Organisationen af Lægevidenskabelige Selskaber, Parellelimportørforeningen af Lægemidler, Patientforsikringen, Patientombuddet, Politiforbundet i Danmark, Praktiserende Lægers Organisation, Procesbevillingsnævnet, Professionshøjskolen Metropol, Professionshøjskolen UCC, Professionshøjskolen University College Nordjylland, Realkreditrådet, Retspolitisk Forening, Retssikkerhedsfonden, RUC, Sammenslutningen af Danske Småøer, SFI (Det Nationale Forskningscenter for Velfærd), Skibsværftsforeningen, Sonofon, Statens Seruminstitut, Syddansk Universitet, Syddansk Universitet (Juridisk Institut), Tele2 A/S, Telekommunikationsindustrien, Telia, University College Lillebælt, University College Sjælland, University College Syddanmark, VIA University College, Yngre Læger, Aalborg Universitet, Aarhus Universitet, Datatilsynet, Digitaliseringsstyrelsen, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Erhvervsstyrelsen, Finanstilsynet, Forsknings- og Innovationsstyrelsen, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, Lægemiddelstyrelsen, Miljøstyrelsen, Naturstyrelsen, Patent- og Varemærkestyrelsen, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Sikkerhedsstyrelsen, Styrelsen for Slotte og Kulturejendomme, Søfartsstyrelsen og Trafikstyrelsen.

Regeringen har modtaget et meget stort antal hørings svar, som er oversendt til Folketinget den 9. august 2012. Der vil blive oversendt en særskilt høringsoversigt.

6. Nærhedsprincippet

Kommissionen har om nærhedsprincippet bl.a. anført, at retten til beskyttelse af personoplysninger, som er udtrykkeligt anerkendt i artikel 8 i Den Europæiske Unions Charter om Grundlæggende Rettigheder, kræver samme databeskyttelsesniveau i hele EU. Hvis der ikke indføres fælles EU-regler, opstår der ifølge Kommissionen risiko for forskellige databeskyttelsesniveauer i medlemsstaterne og begrænsninger for strømmen af personoplysninger på tværs af landegrænserne mellem medlemsstater med forskellige standarder.

Herudover har Kommissionen peget på, at personoplysninger videregives stadig hurtigere på tværs af nationale grænser, og at der er en række praktiske udfordringer i forbindelse med håndhævelsen af lovgivningen om databeskyttelse og et behov for samarbejde mellem medlemsstaterne og deres myndigheder, som bør organiseres på EU-plan for at sikre en ensartet anvendelse af EU-retten. Kommissionen anser desuden EU som mest velegnet til effektivt og ensartet at sikre det samme beskyttelsesniveau for fysiske personer, når deres personoplysninger videregives til tredjelande.

Kommissionen anfører også, at der er et specifikt behov for at skabe en harmoniseret og sammenhængende ramme, som muliggør nem udveksling af personoplysninger på tværs af EU's grænser, samtidig med at alle fysiske personer i EU sikres en effektiv beskyttelse. Kommissionen mener ikke, at medlemsstaterne selv kan mindske de aktuelle problemer, navnlig ikke problemerne vedrørende de nationale lovgivningers fragmentering.

Kommissionen anfører herudover, at den foreslåede EU-lovgivning vil være mere effektiv end tilsvarende lovgivning på medlemsstatsniveau på grund af problemernes karakter og omfang, som ikke kun gør sig gældende for en eller flere medlemsstater.

Forslagets mål kan derfor ifølge Kommissionen bedre gennemføres på EU-niveau.

Regeringen er umiddelbart enig med Kommissionen i, at en manglende ensartet udformning og anvendelse af databeskyttelsesregler på tværs af

medlemsstaterne skaber visse vanskeligheder navnlig for private virksomheder, der driver virksomhed i flere medlemsstater. Det er på den baggrund regeringens helt foreløbige vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Det bemærkes i den forbindelse, at det gældende databeskyttelsesdirektiv bl.a. har til formål at sikre en indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivninger med henblik på at fjerne hindringer for udveksling af personoplysninger.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side er man overordnet set positiv over for Kommissionens forslag.

Den endelige stillingtagen til forslaget vil navnlig bero på en nærmere vurdering af, om forslaget skaber den rette balance mellem hensynet til databeskyttelsen og en række andre væsentlige hensyn, herunder hensynet til den fri bevægelighed i EU, til muligheden for at udøve forskning, til de berørte virksomheders rammevilkår, til den offentlige sektors effektive opgaveløsning og til udnyttelsen af de muligheder, som moderne teknologi medfører. Endvidere vil en stillingtagen bero på en vurdering af, om forslaget skaber den rette balance mellem merværdi og omkostninger, herunder i form af administrative konsekvenser. Skabelsen af den rette balance vil efter regeringens opfattelse bl.a. indebære, at forslaget ikke unødigt hindrer løsningen af væsentlige opgaver i såvel den offentlige som den private sektor, og at forslaget ikke indebærer unødige omkostninger.

Fra dansk side vil man arbejde for, at omkostningerne ved forslaget reduceres i forhold til Kommissionens forslag.

Samlet set finder regeringen, at forslagets forholdsvis omfattende karakter og dets forventede indvirkning på store dele af den offentlige og private sektor nødvendiggør, at der foretages en nærmere vurdering af forslagets indhold, inden en endelig stillingtagen til forslaget kan finde sted. Denne vurdering vil bl.a. finde sted på baggrund af resultatet af den iværksatte høring over forslaget, jf. pkt. 5 ovenfor, samt en vurdering af de statsfinansielle og administrative konsekvenser.

Regeringen finder endvidere, at forordningsforslagets administrative sanktioner, som i visse tilfælde indebærer et meget højt bødeniveau, må overvejes med henblik på at sikre, at de foreslåede administrative sanktionsniveauer er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet.

Herudover finder regeringen, at den nærmere rækkevidde og det nærmere indhold af en række af forslagens bestemmelser må søges afklaret under de kommende forhandlinger. Det gælder bl.a. i forhold til forslagens anvendelse i forhold til registeransvarlige, der er etablerede i tredjelande, definitionen af ”hovedvirksomhed”, Kommissionens adgang til at vedtage delegerede retsakter og de mange nyskabelser, der er indeholdt i forslaget. Det gælder også i forhold til de nævnte uklarheder i den danske sprogversion.

9. Europa-Parlamentet

Forslaget til direktiv behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF artikel 294), der indebærer, at forslaget skal vedtages af Europa-Parlamentet. Forhandlingerne i Europaparlamentet er endnu ikke påbegyndt, ligesom parlamentet endnu ikke er kommet med en udtalelse.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været drøftet i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 8. oktober 2012.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg, men udvalget har den 10. maj 2012 modtaget et grund- og nærhedsnotat vedrørende forordningen.

Dagsordenspunkt 15: Den samlede 5. evalueringsrapport om indsatsen mod økonomisk kriminalitet

Nyt notat.

KOM-dokument foreligger ikke.

Resumé

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. Det forventes, at Rådet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25.-26. oktober 2012 vil få forelagt den endelige rapport om den femte runde af gensidige evalueringer til orientering. Rapportens anbefalinger kan danne grundlag for det videre arbejde med optimeringen af bekæmpelsen af økonomisk kriminalitet og efterforskningen heraf på europæisk og nationalt niveau. Rapporten rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet, ligesom den ikke forventes at have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der foreligger ikke offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdning til rapporten. Fra dansk side agter man at tage forelæggelsen af rapporten til efterretning.

1. Baggrund

Ved fælles aktion af 5. december 1997 blev der indført en ordning for evaluering af, hvordan internationale forpligtelser med hensyn til bekæmpelse af organiseret kriminalitet udmøntes og efterleves i de enkelte medlemsstater. I juni 2008 besluttede Den Tværfaglige Gruppe vedrørende Organiseret Kriminalitet, at emnet for den femte runde af de gensidige evalueringer skulle være økonomisk kriminalitet og økonomisk efterforskning.

På baggrund af evalueringsbesøg i alle medlemsstaterne er der blevet udarbejdet evalueringsrapporter for de enkelte medlemsstater med anbefalinger til det pågældende land. Den endelige generelle rapport om den femte evalueringrunde er udarbejdet på grundlag af de anbefalinger i evalueringsskemaerne for de enkelte medlemsstater, som har haft en mere generel karakter.

Det forventes, at Rådet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25.-26. oktober 2012 vil få forelagt den endelige rapport til orientering.

2. Indhold

Den endelige femte evalueringsrapport omhandler bekæmpelsen af økonomisk kriminalitet og efterforskning heraf. Rapporten indeholder de væsentligste resultater og generelle konklusioner fra de 27 individuelle landevalueringer. På baggrund af landevalueringerne kommer rapporten med en række generelle henstillinger til medlemsstaterne og Den Europæiske Union, dens institutioner og agenturer.

Rapporten indeholder bl.a. anbefalinger til medlemsstaterne om optræning af økonomiske efterforskninger. Medlemsstaterne opfordres f.eks. til i videst muligt omfang at gennemføre økonomisk efterforskning i alle sager med alvorlig og organiseret kriminalitet (herunder terrorisme) og ikke alene ved økonomiske og finansielle lovovertrædelser, ligesom medlemsstaterne bør fastlægge en overordnet politik vedrørende bekæmpelse af økonomisk kriminalitet og efterforskningen heraf med henblik på at fremskynde komplekse og langvarige efterforskninger på området.

Rapporten indeholder endvidere anbefalinger til medlemsstaterne om styrkelse af det nationale samarbejde og koordinering. Medlemsstaterne opfordres f.eks. til at sikre, at der er oprettet permanente samarbejdsstrukturer mellem separate retshåndhævelsesmyndigheder såsom politi- og skattemyndigheder.

Herudover henstiller rapporten bl.a. til, at medlemsstaterne får implementeret al EU-lovgivning vedrørende gensidig anerkendelse og retligt samarbejde i straffesager, ligesom rapporten anbefaler, at der foretages en revision af implementeringen af de relevante rammeafgørelser og anvendelsen af mekanismerne for gensidig retshjælp. Rapporten anbefaler endvidere, at medlemsstaterne bør overveje at oprette et centralt register over bankkonti eller lignende, navnlig for at muliggøre hurtig identifikation af, hvilke bankkonti der er til rådighed for en person, der er genstand for efterforskning.

Rapporten opfordrer også til, at kendskabet til eksisterende retlige instrumenter, samarbejdsmekanismer og organer som f.eks. Europol, Eurojust, Det Europæiske Retlige Netværk (EJN) og Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) skal øges blandt aktørerne inden for retsvæsenet, ligesom samarbejdet inden for rammerne af disse organisationer bør styrkes.

Endelig indeholder rapporten anbefalinger til Den Europæiske Union, dens institutioner og agenturer om bl.a. fremme af internationalt samarbejde på området. Kommissionen opfordres f.eks. til at gennemføre en evaluering af eksisterende værktøjer på området.

Det bemærkes i den forbindelse, at rapporten på en række punkter fremhæver danske initiativer på området som værende eksempler på bedste praksis, der har vist sig yderst effektive, og som fortjener at blive fremlagt og diskuteret på EU-niveau. Det drejer sig bl.a. om Task Force Øst på grund af dens tværfaglige struktur og funktion, retningslinjerne i den danske efterforskningsmodel til efterforskning af store sager samt den risiko-baserede analyse og profilanalyse, som anvendes af toldmyndighederne i Danmark.

3. Gældende dansk ret

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

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring vedrørende sagen.

6. Nærhedsprincippet

Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Man agter fra dansk side at tage forelæggelsen af rapporten til efterretning.

9. Europa-Parlamentet

Sagen skal ikke forelægges Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været drøftet i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 8. oktober 2012.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

Dagsordenspunkt 16: 2012 årsberetning om status for narkotikaproblemer i Europa

Nyt notat.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

KOM-dokument foreligger ikke

Resumé

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. EMCDDA (Det Europæiske Overvågningscenter for Narkotika og Narkotikamisbrug) udarbejder hvert år en samlet beretning om narkotikasituationen i Europa på baggrund af årsrapporter fra EU-medlemsstaterne samt Kroatien, Tyrkiet og Norge. Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet, og den har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Fra dansk side forventer man at kunne tage Kommissionens præsentation til efterretning.

1. Baggrund

Det Europæiske Overvågningscenter for Narkotika og Narkotikamisbrug (EMCDDA) blev oprettet i 1993. Baggrunden var – i lyset af den eskalerede forekomst af narkotika – behovet for uafhængige oplysninger baseret på forskning til brug for en bedre forståelse af narkotikaproblemerne og dermed muligheden for at sætte ind med konkrete tiltag.

Centeret afgiver hvert år en beretning om narkotikasituationen i Europa, herunder om politikker og lovgivninger, anvendte tiltag samt beskrivelser af forskellige stoffers udbredelse og tilgængelighed mv.

Beretningen fremlægges for Rådet forud for den officielle offentliggørelse den 15. november 2012.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25.-26. oktober 2012 forventes det, at EMCDDAs årsberetning vil blive fremlagt for Rådet til orientering.

2. Indhold

Årsberetningen om narkotikasituationen, der er centerets flagskibspublikation, indeholder de nyeste statistiske oplysninger samt beskrivelser af narkotikasituationen i de 27 EU-medlemsstater samt Kroatien, Tyrkiet og

Norge. De oplysninger, som årsberetningen baserer sig på, er de samme som ligger til grund for Danmarks egen årsrapport for 2012 til EMCDDA om narkotikasituationen i Danmark. Den danske årsrapport indeholder bl.a. oplysninger og beskrivelser om den nationale narkotikapolitik, udbredelsen af stoffer, forebyggelse, narkotikakriminalitet samt behandling, herunder i fængslerne.

3. Gældende dansk ret

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

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring vedrørende sagen.

6. Nærhedsprincippet

Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig dansk holdning

Fra dansk side forventer man at kunne tage centerets præsentation til efterretning.

9. Europa-Parlamentet

Sagen skal ikke forelægges Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde

Sagen har været drøftet i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde den 8. oktober 2012.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.