



JUSTITS MINISTERIET

Dato: 22. februar 2024
Kontor: Internationalt kontor
Sagsbeh: Line Herbæk Larsen
Sagsnr.: 2024-01009
Dok.: 3158074

Samlenotat for sager på Justitsministeriets område, der forventes behandlet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 4.-5. marts 2024

Side:

3-5	Punkt 1	Rådets gennemførelsesafgørelse om fastlæggelse af en henstilling om best practice identificeret ved den tematiske evaluering af bekæmpelse af narkotikahandel - <i>Meningsudveksling</i> - <i>Vedtagelse</i>
6-10	Punkt 2	Konsekvenserne af henholdsvis Ruslands aggression mod Ukraine og konflikten i Mellemøsten for EU's indre sikkerhed - <i>Meningsudveksling</i>
11-31	Punkt 3	Forebyggelse og bekæmpelse af seksuelt misbrug af børn: a) Forordning om ændring af midlertidig forordning (EU) 2021/1232 vedr. seksuelle overgreb begået mod børn, samt b) Forordning om forebyggelse og bekæmpelse af seksuelt misbrug af børn - <i>Fremskridtsrapport</i>
32-34	Punkt 4	Bekæmpelse af narkotikahandel og organiseret kriminalitet: Sikkerhedsaspekter - <i>Status</i>
35-37	Punkt 5	Bekæmpelse af narkotikahandel og organiseret kriminalitet: Aspekter af retligt samarbejde

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

T +45 7226 8400
F +45 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

- *Status*

38-40 Punkt 6 Rådskonklusioner om Kommissionens årsrapport om anvendelsen af Chartret: Effektiv retsbeskyttelse samt adgang til klage og domstolsprøvelse

- *Godkendelse*
- *Meningsudveksling*

41-44 Punkt 7 Ruslands aggression mod Ukraine: Kampen mod straffrihed

- *Status*

Dagsordenpunkt 1: Rådets gennemførelsesafgørelse om fastlæggelse af en henstilling om best practice identificeret ved den tematiske evaluering af bekæmpelse af narkotikahandel

Nyt notat.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet.¹

KOM-dokument foreligger ikke.

1. Resumé

Sagen er på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 4.-5. marts 2024 med henblik på meningsudveksling og vedtagelse af Rådets gennemførelsesafgørelse om vedtagelse af en henstilling til medlemsstaterne om, at de overvejer, hvordan den identificerede bedste praksis kan anvendes inden for nationale retlige og operationelle rammer. Sagen er omfattet af retsforbeholdet, men er hjemlet i en retsakt, der udgør en udbygning af Schengenreglerne, og som Danmark har tiltrådt i medfør af Schengenteknikaliteten. Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant. Sagen har ikke lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser. Fra dansk side er man positiv over for at drøfte best practice for bekæmpelse af narkotikahandel i EU-regi.

2. Baggrund

EU-Kommissionen har i løbet af 2023 foretaget en tematisk Schengenevaluering af medlemsstaterne med det formål at identificere bedste praksis på områderne politisamarbejde samt grænse- og IT-forvaltning i relation til bekæmpelse af narkotikasmugling i EU.

I den forbindelse har medlemsstaterne oplyst Kommissionen om gældende praksis på områderne, ligesom Kommissionen selv har gjort sig observationer under fysiske besøg i flere medlemsstater. Kommissionen har på den

¹ Forordning 2022/922 af 9. juni 2022 om indførelse og anvendelse af en evaluerings- og overvågningsmekanisme til kontrol af anvendelsen af Schengenreglerne har hjemmel i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF), tredje del, afsnit V. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Lissabon-traktaten ("retsforbeholdet"), finder derfor anvendelse, hvilket indebærer, at Danmark ikke deltog i vedtagelsen af forordningen. Forordningen udgør dog en videreudvikling af Schengenreglerne, hvorfor Danmark havde mulighed for inden for seks måneder efter vedtagelsen at træffe afgørelse om, hvorvidt retsaktens skulle gennemføres i dansk ret jf. protokollens artikel 4 ("schengenteknikaliteten"). Danmark har ved notifikation af 24. august 2022 meddelt Rådet og Kommissionen, at Danmark har truffet afgørelse om at gennemføre forordningen i dansk ret. Danmark har derfor været omfattet af og deltaget aktivt i den tematiske Schengenevaluering om bekæmpelse af narkotikahandel.

baggrund udarbejdet en rapport, der beskriver den bedste praksis, som er kortlagt ved evalueringen. Rapporten er sammenfattende for alle medlemsstaterne således, at de enkelte medlemsstater alene fremhæves i det omfang, at de efter Kommissionens opfattelse udviser bedste praksis på et givent område.

På baggrund af rapporten har Kommissionen fremlagt forslag til Rådets gennemførelsesafgørelse om fastlæggelse af en henstilling med opfordring til medlemsstaterne om at overveje, hvordan den i rapporten fastlagte bedste praksis kan anvendes inden for den enkelte medlemsstats retlige og operationelle rammer. Ved vedtagelse af rådshenstillingen opfordres medlemsstaterne således til at se nærmere på hinandens gode erfaringer til bekæmpelse af narkotikahandel og overveje, hvordan de vil kunne gennemføres nationalt.

Schengenevalueringen er gennemført i medfør af forordning 2022/922 af 9. juni 2022, som Danmark har tiltrådt i medfør af Schengenteknikaliteten ved notifikation af 24. august 2022. Det betyder, at Danmark på lige fod med de øvrige medlemsstater er omfattet af og har deltaget aktivt i evalueringen. Det betyder endvidere, at Danmark på tilsvarende lige fod med de øvrige medlemsstater er omfattet af Kommissionens forslag til Rådets gennemførelsesafgørelse om fastlæggelse af ovennævnte ikke-bindende henstilling.

3. Formål og indhold

Sagen er på dagsordenen i forbindelse med rådsmødet for retlige og indre anliggender (RIA) den 4.-5. marts 2024 med henblik på en meningsudveksling og vedtagelse af gennemførelsesafgørelse. Der forventes en drøftelse af Kommissionens rapport om bedste praksis for bekæmpelse af narkotikahandel i EU udarbejdet på baggrund af en tematisk evaluering af medlemsstaterne i 2023, ligesom der er lagt op til godkendelse af Rådets gennemførelsesafgørelse om vedtagelse af henstillinger om best practice på området.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

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

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Sagen medfører ikke i sig selv lovgivningsmæssige konsekvenser.

Økonomiske konsekvenser

Sagen medfører ikke i sig selv økonomiske konsekvenser.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Sagen giver ikke anledning til at fremhæve andre konsekvenser.

8. Høring

Sagen har været forelagt Specialudvalget for Politimæssigt og Retligt samarbejde den 20. februar 2024.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

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

10. Regeringens generelle holdning

Fra dansk side er man positiv over for at drøfte best practice på tværs af EU for bekæmpelse af narkotikahandel.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.

Dagsordenpunkt 2: Konsekvenserne af henholdsvis Ruslands aggression mod Ukraine og konflikten i Mellemøsten for EU's indre sikkerhed

Nyt notat.

Sagen er *ikke* omfattet af retsforbeholdet.

KOM-dokument foreligger ikke.

1. Resumé

Sagen er på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 4.-5. marts 2024 med henblik på en meningsudveksling. Det forventes, at meningsudvekslingen vil være en fortsættelse af tidligere drøftelser i EU-regi på området for retlige og indre anliggender af konsekvenserne af henholdsvis Ruslands aggression mod Ukraine og konflikten i Mellemøsten for EU's indre sikkerhed. Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant. Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser. Fra dansk side er man positiv over for en meningsudveksling vedrørende konsekvenserne af henholdsvis Ruslands aggression mod Ukraine og konflikten i Mellemøsten for EU's indre sikkerhed.

2. Baggrund

2.1. Rusland invaderede den 24. februar 2022 Ukraine. Som følge af Ruslands invasion besluttede EU's justits- og indenrigsministre den 14. oktober 2022 at iværksætte en kontinuerlig og struktureret dialog om den indre sikkerhed med de ukrainske myndigheder. Dialogen er baseret på de relevante ukrainske myndigheders konkrete operationelle behov for at tackle centrale udfordringer for den indre sikkerhed i både EU og Ukraine. Dialogen er baseret på følgende fire områder: 1) grænsesikkerhed, 2) ulovlig handel med skydevåben, 3) voldelige ekstremistiske udenlandske frivillige og 4) andre sikkerhedsrisici. Det andet og seneste møde i den strukturerede dialog med Ukraine blev afholdt virtuelt den 16. november 2023.

EU lancerede i december 2014 EU's Rådgivende Mission til Ukraine (EUAM Ukraine), der er en civil mission i regi af den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik (FSFP). EU's civile missioner har bl.a. til formål at fremme stabilitet og sikkerhed samt opbygge robusthed i skrøbelige miljøer i tredjelande. Civile eksperter støtter EU's partnerlande i Afrika, Europa og Mellemøsten ved at yde rådgivning og træning.

EUAM Ukraine har til formål at bidrage til bæredygtige reformer af Ukraines civile sikkerhedssektor. Siden Ruslands invasion af Ukraine er EUAM Ukraines mandat blevet udvidet to gange, og missionen har bl.a. fået tillagt nye ansvarsområder, herunder efterforskning og retsforfølgning af internationale forbrydelser samt forvaltning af grænseovergange mellem Ukraine og EU. EUAM Ukraine deltager i den strukturerede dialog om indre sikkerhed mellem EU og Ukraine samt yder strategisk rådgivning suppleret med forskellige træningsaktiviteter.

Det er Politiets Efterretningstjenestes (PET) vurdering, at Ruslands invasion af Ukraine og Ruslands fortsatte isolation fra det internationale samfund har skærpet de russiske efterretningstjenesters behov for at indhente oplysninger, der kan forbedre det russiske styres beslutningsgrundlag på især det udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitiske område. Det gælder også oplysninger, der kan indhentes i Danmark.

Spændingerne mellem Rusland og Vesten øger det russiske styres forventninger til, at de russiske efterretningstjenester løbende forbereder sig på en eventuel militær konflikt med NATO, bl.a. ved at opretholde et opdateret efterretningsbillede af Danmarks militære allianceforhold, Forsvarets kapaciteter og planer samt den kritiske infrastruktur i Danmark.

Ruslands behov for oplysninger fra de vestlige lande afhænger i høj grad af udviklingen i Ruslands krig mod Ukraine, og truslen fra de russiske efterretningstjenester kan derfor ændre sig med kort varsel.

PET kan samtidig konstatere, at russiske aktører løbende forsøger at anskaffe danskproducerede produkter og teknologi, som kan indgå i Ruslands militærprogrammer.

2.2. Den palæstinensiske organisation Hamas, der står på EU's terrorliste, gennemførte den 7. oktober 2023 et terrorangreb på Israel. Siden har Israel indledt en militæroperation i Gaza. Der pågår desuden kampe mellem Hizbollah og de israelske styrker ved grænsen mellem Israel og Libanon. Hertil kommer en række angreb fra iransk-støttede militser på israelske og amerikanske interesser i navnlig Syrien, Irak og Jordan ved grænsen til Syrien.

Den humanitære situation i Gaza er katastrofal. Ifølge sundhedsmyndighederne i Gaza er over 28.000 palæstinensere blevet dræbt og mindst 67.000

såret i perioden fra den 7. oktober 2023 til den 12. februar 2024. Situationen indebærer fordrivelse, risiko for regulær hungersnød, nedbrudt sundhedssystem, manglende humanitær adgang og utilstrækkelige humanitære forsyninger.

Derudover er den maritime sikkerhedssituation i og omkring Det Røde Hav truet af angreb fra Houthi-bevægelsen i Yemen, der fortsat angriber civile skibe og flådefartøjer på trods af gentagne advarsler og en række præcisionsangreb rettet mod Houthi-bevægelsens militære kapaciteter udført af en amerikansk-ledet koalition, som Danmark også er en del af.

I december 2023 tog USA herudover initiativ til at etablere en maritim operation, Operation Prosperity Guardian (OPG), hvor også Danmark deltager. Operationen, der har et defensivt mandat, har til formål at sikre retten til fri sejlads gennem Det Røde Hav, Bab al-Mandab-strædet og Adenbugten. Gennem øget international tilstedeværelse er det hensigten at afskrække Houthi-bevægelsen fra yderligere angreb og beskytte den civile skibstrafik.

2.3. Det fremgår af EU's seneste trusselsvurdering (for 1. halvår af 2023) på terrorbekæmpelsesområdet, at trusselsniveauet i EU er uforandret i forhold til 2. halvår af 2022. Trusselsniveauet er således fortsat højt og skyldes særligt krigen i Ukraine og konflikten i Mellemøsten.

Det fremgår endvidere, at Ruslands uprovokerede og uberettigede militære aggression mod Ukraine hidtil har haft begrænsede konsekvenser for terrortruslen i EU, men at de mellemlange og langsigtede konsekvenser kan være betydelige. Det fremgår ydermere, at truslen fra islamistisk/jihadistisk terrorisme fortsat er høj, selv om antallet af bekræftede angreb forbliver lav. Nogle medlemsstater har et højere trusselsniveau end andre, særligt i Vest- og Nordeuropa, hvilket bl.a. skyldes opfattede blasfemihandlinger (koranskændinger).

Det fremgår herudover, at de seneste terrorangreb i Frankrig og Belgien henholdsvis den 13. og 16. oktober 2023 kræver en samordnet indsats på nationalt og EU-plan for at øge den indre sikkerhed. Hamas' terrorangreb den 7. oktober 2023 og Israels reaktion herpå kan inspirere og trigge enkeltpersoner i Europa til at bruge vold og dermed øge den nuværende trussel mod EU's sikkerhed.

2.4. Center for Terroranalyse (CTA) under PET vurderer, at krigen i Ukraine på nuværende tidspunkt ikke har direkte indflydelse på terrortruslen i Danmark, men at krigen aktuelt udgør en destabiliserende faktor, der har potentiale til at påvirke udviklingen i trusselsbilledet i Europa via f.eks. økonomisk recession, energi- og forsyningsproblematikker, misinformation samt fremmedkrigerproblematik.

På sigt kan terrortruslen i Europa, herunder i Danmark, bl.a. blive påvirket via ekstremistiske aktørers erhvervelse af våben, der i dag anvendes i krigen i Ukraine, med henblik på at ramme mål i Europa.

Det fremgår af Vurdering af terrortruslen mod Danmark (VTD) fra marts 2023, at truslen mod Danmark fra militante islamister er i niveauet alvorlig (niveau fire ud af fem). Siden offentliggørelsen af VTD'en har en række forhold imidlertid bidraget til at skærpe terrortruslen mod Danmark inden for det i forvejen høje niveau, og CTA vurderer, at den aktuelle situation er præget af en høj grad af kompleksitet og markant usikkerhed i trusselsbilledet.

Udviklingen i Israel og Gaza har skabt fornyet fokus på konflikten mellem Israel og Palæstina. PET følger udviklingen i trusselsbilledet og iværksætter de nødvendige sikkerhedsforanstaltninger.

PET's generelle håndtering af sikkerhedstrusler, herunder mulige trusler fra indrejste, sker på grundlag af en række redskaber og tiltag. I den forbindelse har PET et tæt samarbejde med bl.a. Forsvarets Efterretningstjeneste, de danske udlændingemyndigheder og udenlandske samarbejdspartnere.

3. Formål og indhold

Sagen er på dagsordenen for retlige og indre anliggender den 4.-5. marts 2024 med henblik på en meningsudveksling. Det forventes, at meningsudvekslingen vil være en fortsættelse af tidligere drøftelser i EU-regi på RIA-området af henholdsvis konsekvenserne af Ruslands aggression mod Ukraine og konflikten i Mellemøsten for EU's indre sikkerhed.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

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

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Sagen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige konsekvenser.

Økonomiske konsekvenser

Sagen har ikke i sig selv økonomiske konsekvenser.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Sagen har ikke i sig selv andre konsekvenser.

8. Høring

Sagen har været forelagt Specialudvalget for Politimæssigt og Retligt samarbejde den 20. februar 2024.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser af de øvrige EU-medlemsstaters holdninger til dagsordenspunktet.

10. Regeringens generelle holdning

Fra dansk side er man positiv over for en meningsudveksling af konsekvenserne af henholdsvis Ruslands aggression mod Ukraine og konflikten i Mellemøsten for EU's indre sikkerhed.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Emnerne har senest været forelagt for Folketingets Europaudvalg til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 4.-5. december 2023, hvor der var tale om to separate dagsordenspunkter.

Dagsordenpunkt 3: Forebyggelse og bekæmpelse af seksuelt misbrug af børn - litra a og b

Revideret notat. Ændringer er markeret med streg i marginen.

Sagen er *ikke* omfattet af retsforbeholdet.

KOM (2022) 209

KOM (2023) 777

1. Resumé

Sagen er på dagsordenen for rådsmødet for retlige og indre anliggender den 4.-5. marts 2024 med henblik på en fremskridtsrapport vedrørende forhandlingerne om Kommissionens forslag af 11. maj 2022 til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om forebyggelse og bekæmpelse af seksuelt misbrug af børn. Forordningen har til formål at etablere en klar og harmoniseret retlig ramme for forebyggelse og bekæmpelse af seksuelt misbrug af børn online ved at pålægge udbydere at vurdere og afbøde risici og om nødvendigt at opspore, indberette, fjerne, spærre for og 'deliste' materiale, der viser seksuelt misbrug af børn på deres tjenester, samt at oprette et europæisk center til forebyggelse og bekæmpelse af seksuelt misbrug af børn. Forslaget vurderes at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet og forventes at indebære lovgivningsmæssige og væsentlige statsfinansielle konsekvenser. Regeringen har et stort og vedvarende fokus på at komme digitale krænkelse til livs. Regeringen er derfor positivt indstillet over for intentionerne om at forebygge og bekæmpe seksuelt misbrug af børn online. Den teknologiske udvikling indebærer, at seksuelt misbrug af børn, herunder grooming, i stigende grad finder sted online, og regeringen er enig i, at udbydere af onlinetjenester skal tage et større ansvar for, at børn og unge kan færdes trygt og sikkert på nettet ved bl.a. at forhindre udbredelsen af materiale af seksuelt misbrug af børn online samt at begrænse risikoen for platformenes brug til grooming af børn mest muligt. Fra dansk side har fokus under forhandlingerne navnlig været at sikre, at forordningsforslaget rammer en rimelig balance mellem på den ene side hensynet til at forebygge og bekæmpe seksuelt misbrug af børn og på den anden hensynet til retten til privatliv. Regeringen har endvidere haft særlig fokus på forslagens forenelighed med grundloven, herunder det uskrevne grundlovsforbud.

Da det endnu ikke har været muligt at nå til enighed om forslaget i Rådet, har Kommissionen den 30. november 2023 fremsat et forslag til ændring af

den midlertidige forordning nr. 2021/1232, som giver udbydere mulighed for at opspore seksuelt misbrug af børn online. Den midlertidige forordning gælder alene frem til 3. august 2024, og Kommissionens ændringsforslag har således til formål at forlænge den midlertidige ordning med to år. Forlængelsen skal forhindre, at der fra 3. august 2024 opstår et lovgivningsmæssigt hul, hvor det ikke vil være muligt for udbydere at opspore seksuelt misbrug af børn online. Det forventes, at der under rådsmødet også vil blive givet en status for forhandlingerne om forlængelsen af den midlertidige forordning.

2. Baggrund

Kommissionen præsenterede den 24. juli 2020 EU-strategien om en mere effektiv bekæmpelse af seksuelt misbrug af børn. Strategien indeholder otte initiativer, der har til formål at indføre en retlig ramme for beskyttelse af børn og at fremme en koordineret tilgang på tværs af de aktører, der er involveret i beskyttelse af og bistand til børn.

Endvidere præsenterede Kommissionen den 24. marts 2021 en bredere strategi for børns rettigheder. Med strategien foreslås skærpede foranstaltninger til beskyttelse af børn mod alle former for vold, herunder misbrug online. Derudover opfordres virksomheder til at fortsætte deres bestræbelser på at opspore, indberette og fjerne ulovligt onlineindhold, herunder seksuelt misbrug af børn online fra deres platforme og tjenester.

I forlængelse heraf fremsatte Kommissionen den 11. maj 2022 forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om regler til forebyggelse og bekæmpelse af seksuelt misbrug af børn.

Forordningen er efter Kommissionens opfattelse nødvendig, hvis indsatsen med forebyggelse og bekæmpelse af misbrug af børn online skal være effektiv. Dette skyldes i høj grad, at flere medlemsstater er begyndt at indføre national lovgivning for at forebygge og bekæmpe seksuelt misbrug af børn, og at lande, der endnu ikke har indført sådanne regler, har overvejelser herom. Dette bevirker et fragmenteret digitalt indre marked. Desuden har udbydernes tidligere frivillige indsatser vist sig at være utilstrækkelige

Kommissionen har oversendt forslaget til Rådet i dansk sprogversion den 18. juli 2022. Forslaget er fremsat med hjemmel i Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) artikel 114, idet forordningen sigter på at harmonisere de nationale krav, der gælder for udbydere af relevante onlinetjenester på det digitale indre marked. Forslaget skal behandles efter

den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

Det bemærkes, at forslaget til forordning var optaget på Europaudvalgets liste over prioriterede lovgivningsforslag til nærhedstjek 2021. Forordningsforslaget, der planmæssigt skulle have været fremsat i 2021, blev imidlertid først fremsat i maj 2022.

Forslaget har siden juni 2022 været genstand for forhandlinger i rådsarbejdsgruppen Law Enforcement Working Party (LEWP). Det lykkedes ikke under det spanske formandskab at vedtage en generel indstilling for forslaget, idet der ikke kunne opnås enighed i Rådet om en række væsentlige elementer, herunder om forholdet til grundlæggende rettigheder.

Da det endnu ikke har været muligt at nå til enighed om forslaget i Rådet, har Kommissionen den 30. november 2023 fremsat et forslag til ændring af den midlertidige forordning nr. 2021/1232, som giver udbydere mulighed for at opspore seksuelt misbrug af børn online. Den midlertidige forordning gælder alene frem til 3. august 2024, og Kommissionens ændringsforslag har således til formål at forlænge den midlertidige ordning med to år. Forlængelsen skal forhindre, at der fra 3. august 2024 opstår et lovgivningsmæssigt hul, hvor det ikke vil være muligt for udbyderne at opspore seksuelt misbrug af børn online.

3. Formål og indhold

Sagen er på dagsordenen for retlige og indre anliggender den 4.-5. marts 2024 med henblik på en fremskridtsrapport, hvor det belgiske formandskab vil afrapportere om status for forhandlingerne vedrørende de to forslag.

Forordningsforslaget (KOM (2022) 209) har følgende tre overordnede formål:

- a) At etablere en klar og harmoniseret retlig ramme for forebyggelse og bekæmpelse af seksuelt misbrug af børn online.
- b) At skabe retssikkerhed for udbyderne med hensyn til deres ansvar for at vurdere og afbøde risici og om nødvendigt opspore, indberette og fjerne, spærre for og deliste seksuelt misbrug af børn online.
- c) At oprette et europæisk center til forebyggelse og bekæmpelse af seksuelt misbrug af børn online.

3.1. Genstand, anvendelsesområde og definitioner (artikel 1 og 2)

Forslaget fastsætter regler, der på målrettet, nøje afbalanceret og proportional vis skal forebygge og bekæmpe misbrug af relevante informationssamfundstjenester til seksuelt misbrug af børn online på det indre marked.

Forslaget pålægger udbydere af relevante informationssamfundstjenester at begrænse risikoen for, at deres tjenester bliver anvendt til seksuelt misbrug af børn online. Derudover kan udbydere af hostingtjenester og udbydere af interpersonelle tjenester (f.eks. udbydere af traditionelle taleopkald, e-mail, beskedtjenester og gruppechat mv.) om nødvendigt pålægges at opspore og anmelde seksuelt misbrug af børn online. Endvidere kan hostingtjenesteudbydere pålægges at fjerne og blokere adgang til materiale, der viser seksuelt misbrug af børn, og udbydere af internetadgangstjenester pålægges at forhindre brugere i at få adgang til sådant materiale. Herudover kan udbydere af onlinesøgemaskiner pålægges at fjerne websider fra søgeresultater, der indeholder eller henviser til specifikt indhold med seksuelt misbrug af børn ved at foretage såkaldt 'delisting'.

Forslaget indeholder en række definitioner, herunder af "tjenesteudbyder", "internetadgangstjeneste", "relevant informationssamfundstjeneste", "bruger", "koordinerende myndighed i etableringslandet" og "materiale, der viser seksuelt misbrug af børn". Flere af definitionerne er baseret på definitioner i anden EU-lovgivning, herunder navnlig forordning nr. 2022/2065/EU om digitale tjenester og direktiv nr. 2011/93/EU om seksuelt misbrug af børn.

3.2. Forpligtelser for udbydere (artikel 3-24)

Forslaget indeholder en række forpligtelser, der gælder for alle udbydere af hostingtjenester eller offentligt tilgængelige interpersonelle kommunikationstjenester, som tilbyder sådanne tjenester i EU.

3.2.1. Risikovurdering

Det foreslås i artikel 3, at udbydere af hostingtjenester og offentligt tilgængelige interpersonelle kommunikationstjenester skal foretage en behørig identifikation, analyse og vurdering af den risiko, der er forbundet med, at deres tjenester anvendes med henblik på seksuelt misbrug af børn. Bestemmelsen indeholder i den forbindelse en ikke-udtømmende opstilling af de hensyn, der skal medtages i risikovurderingen, samt regler for, hvornår og hvor ofte udbyderne skal foretage den pålagte risikovurdering.

Efter forslaget artikel 4 er udbydere af hostingtjenester og offentligt tilgængelige interpersonelle kommunikationstjenester forpligtet til, såfremt de har identificeret en risiko for, at deres tjeneste anvendes med henblik på seksuelt misbrug af børn, at træffe afbødende foranstaltninger, der er skræddersyet til de risici, der efter artikel 3 er blevet identificeret. Foranstaltningerne har til formål at begrænse de identificerede risici og skal bl.a. være rimelige, effektive og anvendes på en omhyggelig og ikkediskriminerende måde. Som eksempel på foranstaltninger nævnes tilpasning af udbyderens indholdsmoderationssystem, beslutningsproces eller styrkelse af det interne tilsyn med tjenestens funktion. Dette indebærer også aldersverifikation og aldersvurderingsforanstaltninger med henblik på at identificere børnebrugere på de pågældende udbyderes tjenester, hvor der er identificeret en risiko for grooming.

Det foreslås i artikel 5, at udbydere af hostingtjenester og offentligt tilgængelige interpersonelle kommunikationstjenester inden for tre måneder fra forslaget vedtagelse skal foretage indberetning til den koordinerende myndighed om en række forhold relateret til risikovurderingen. Udbyderen ajourfører efterfølgende risikovurderingen i nødvendigt omfang og mindst hvert tredje år fra datoen for udbyderens sidste risikovurdering eller ajourføring heraf.

Forslagets artikel 6 fastsætter forpligtelser for softwareapplikationsbutikker til at foretage en rimelig indsats for at vurdere, om nogen af de tjenester, de tilbyder via deres softwareapplikationer, risikerer at blive anvendt til hvernig af børn (grooming).

3.2.2. Opsporingspåbud og indberetning

Efter forslaget artikel 7 tillægges den koordinerende myndighed beføjelse til at anmode den kompetente retslige eller uafhængige administrative myndighed om at udstede opsporingspåbud, der indebærer, at udbydere af hostingtjenester eller offentligt tilgængelige interpersonelle kommunikationstjenester kan pålægges at opspore seksuelt misbrug af børn online på den relevante tjeneste. Anvendelse af opsporingspåbuddet forudsætter, at visse betingelser er opfyldt, herunder at der foreligger dokumentation for, at der er en betydelig, aktuel og forudsigelig risiko for, at tjenesten i betydeligt omfang bliver udnyttet med henblik på seksuelt misbrug af børn online, og at de afbødende foranstaltninger anses for utilstrækkelige til at begrænse denne risiko. Der fastsættes i bestemmelsen differentierede frister for at efterkomme opsporingspåbuddet, som skal tage hensyn til den tid, udbyderen har brug for til at træffe de nødvendige foranstaltninger.

De nærmere regler om opsporingspåbud, herunder i forhold til begrundelse og de foranstaltninger, der skal iværksættes for at leve op til påbuddet, er oplistet i artikel 8, mens artikel 9 indeholder en række supplerende regler om bl.a. klageadgang, underretning og ændring af opsporingspåbud.

Forslagets artikel 10 indeholder regler om, hvordan et opsporingspåbud kan efterkommes, herunder i forhold til at sikre, at opsporingen sker effektivt og forholdsmæssigt. Det fremgår bl.a. af bestemmelsen, at udbydere skal efterkomme et modtaget påbud ved at installere og drive teknologier til opsporing, og at de har ret til at bruge de teknologier, der stilles gratis til rådighed af EU-centret. De nærmere krav til teknologier oplistes i bestemmelsen.

Med formandskabets kompromistekst gives udbydere valgfrihed i forhold til den teknologi, der anvendes til at opfylde de forpligtelser, der følger af forordningsforslaget. Under hensyn til effektiv overholdelse af de foreslåede regler og til samtidig at sikre udbydernes fortsatte mulighed for effektiv anvendelse af såkaldt ”end-to-end”-kryptering fremgår det af præambelbetragtning nr. 26, at forslaget ikke skal fortolkes som et forbud mod, krav om deaktivering eller i øvrigt umuliggørelse af ”end-to-end”-kryptering.

Det følger af artikel 11, at Kommissionen i samarbejde med de koordinerende myndigheder og EU-centret og efter offentlig høring kan udstede nærmere retningslinjer for opsporingspåbud.

Efter forslaget artikel 12 pålægges udbydere af hostingtjenester og offentligt tilgængelige interpersonelle kommunikationstjenester, der på anden måde end via et fjernelsespåbud får kendskab til tilfælde, der indikerer potentielt seksuelt misbrug af børn online på deres tjenester, en indberetningspligt. Udbydere skal herefter straks indberette til EU-centeret, og informere berørte brugere. Udbyderen skal desuden etablere og drive en tilgængelig, alderssvarende og brugervenlig mekanisme, der skal gøre det muligt for brugere at gøre udbyderen opmærksom på potentielt seksuelt misbrug af børn online på den pågældende udbyders tjeneste.

De nærmere krav til indberetningspligten er oplistet i artikel 13, herunder hvilke specifikationer indberetningen skal indeholde.

3.2.3. Fjernelsespåbud

Efter forslaget artikel 14 tillægges de kompetente myndigheder beføjelse til at udstede fjernelsespåbud, der indebærer, at udbydere af hostingtjenester

kan pålægges at fjerne eller deaktivere adgangen til materiale i alle medlemsstater, som efter en grundig vurdering er identificeret til at udgøre seksuelt materiale af børn. Fjernelsespåbuddet skal efterkommes hurtigst muligt og i hvert fald 24 timer efter modtagelsen heraf. Beføjelsen kan overlades til en domstol, som vil kunne udstede sådanne påbud efter anmodning fra en kompetent myndighed.

Der indgår i formandskabets kompromistekst en ny bestemmelse i artikel 14a om grænseoverskridende fjernelsespåbud, der indebærer, at nationale myndigheder skal kunne sende grænseoverskridende fjernelsespåbud til udbydere af hostingtjenester etableret i andre medlemsstater. Det følger af artikel 14a, stk. 5, at medlemsstater, hvis forfatning kræver det, kan beslutte, at grænseoverskridende fjernelsespåbud skal sendes via den koordinerende myndighed i medlemsstaten således, at den koordinerende myndighed videresender påbuddet til udbyderen. Den koordinerende myndighed skal videresende påbuddet snarest muligt og i alle tilfælde inden 72 timer, medmindre myndigheden vurderer, at påbuddet alvorligt eller åbenlyst krænker bestemmelserne i forordningen eller de grundlæggende rettigheder og friheder garanteret af chartret. Fjernelsespåbuddet får først bindende virkning, når det af den koordinerende myndighed videresendes til udbyderen.

Artikel 15 regulerer udbyderes klageadgang, udbydernes pligt til at underrette den pågældende bruger om påbuddet om at fjerne eller deaktivere indholdet samt vedkommendes ret til domsstolsprøvelse, hvis der udstedes et påbud.

3.2.4. Spærringspåbud

Efter forslagets artikel 16 tillægges de kompetente myndigheder beføjelse til at udstede påbud om spærring, der indebærer, at udbydere af internetadgangstjenester kan pålægges at træffe foranstaltninger, der forhindrer brugere i at få adgang til seksuelt materiale af børn. Anvendelse af spærringspåbud forudsætter, at visse betingelser er opfyldt, herunder at andre lige så effektive og mindre indgribende foranstaltninger end spærring ikke kan træffes for at forhindre adgang til materialet, eller at det er sandsynligt, at en sådan foranstaltning vil mislykkes, og at spærringspåbuddet er nødvendigt for at forhindre udbredelsen. Spærringspåbuddet skal efterkommes hurtigst muligt inden for en tidsperiode fastsat af udstedelsesmyndigheden. Beføjelsen kan overlades til en domstol, som vil kunne udstede sådanne påbud efter anmodning fra en kompetent myndighed.

De nærmere regler for spæringspåbud er oplistet i artikel 17, mens artikel 18 indeholder en række supplerende regler, herunder i forhold til klageadgang.

3.2.5. Delisting-påbud

Der lægges i formandskabets kompromistekst op til i artikel 18a at tillægge de kompetente myndigheder beføjelse til at udstede et såkaldt delisting-påbud til udbydere af online søgemaskiner, der indebærer, at udbydere af online søgemaskiner kan pålægges at træffe foranstaltninger, der fjerner internetlokationer indeholdende seksuelt materiale af børn fra søgeresultater. Anvendelse af delisting-påbud forudsætter, at visse betingelser er opfyldt, herunder at det er nødvendigt for at forhindre spredning af seksuelt materiale af børn. Delisting-påbuddet skal efterkommes inden for 24 timer efter modtagelsen. Beføjelsen kan overlades til en domstol, som vil kunne udstede sådanne påbud efter anmodning fra en kompetent myndighed.

I artikel 18aa beskrives proceduren for grænseoverskridende delisting-påbud. Det følger af artikel 18aa, stk. 5, at muligheden beskrevet i artikel 14a, stk. 5, jf. ovenfor, hvorefter en medlemsstat kan beslutte, at grænseoverskridende påbud skal sendes via den koordinerende myndighed i medlemsstaten, hvis medlemsstatens forfatning kræver det, også gælder for så vidt angår delisting-påbud.

De nærmere regler for delisting-påbuddet er oplistet i artikel 18b, mens artikel 18c indeholder en række supplerende regler, herunder i forhold til klageadgang.

3.3. Yderligere bestemmelser

Derudover indeholder forslaget bestemmelser vedrørende rettigheder for ofre af online seksuelt misbrug. Efter forslagets artikel 20 har ofre ret til oplysninger om indberetning af misbrugsmateriale, mens artikel 21 fastsætter ofres ret til at søge bistand.

3.4. Gennemførelse og håndhævelse (artikel 25-39)

Forslaget indeholder en række bestemmelser vedrørende gennemførelsen og håndhævelsen af forordningen.

3.4.1. Koordinerende og kompetente myndigheder

Medlemsstaterne skal efter forslagets artikel 25 udpege en eller flere kompetente myndigheder, som er ansvarlige for anvendelsen, tilsynet med og håndhævelse af forordningen. Medlemsstaterne skal desuden udpege en af

de kompetente myndigheder som koordinerende myndighed, der vil fungere som den primære nationale myndighed. Denne vil være ansvarlig for alle spørgsmål vedrørende anvendelsen, tilsynet med og håndhævelsen af forordningen i den pågældende medlemsstat.

Forslagets artikel 26 præciserer de krav, der gælder til de kompetente myndigheder. Det fremgår bl.a. af bestemmelsen, at de kompetente myndigheder skal udføre deres opgaver på en objektiv og ikke-diskriminerende måde.

3.4.2. Undersøgelser- og håndhævelsesbeføjelser

Efter artikel 27 i forslaget tillægges de kompetente myndigheder en række undersøgelsesbeføjelser i forhold til udbydere af relevante informations-samfundstjenester. Af bestemmelsen fremgår bl.a. muligheden for at foretage kontrolbesøg, at anmode om oplysninger samt vurdere, om de foranstaltninger, udbydere har truffet for at efterkomme påbuddet, er i overensstemmelse med forordningens krav.

De kompetente myndigheder tillægges endvidere en række håndhævelsesbeføjelser i forhold til udbydere af relevante informationssamfundstjenester. Det fremgår bl.a., at de kompetente myndigheder kan kræve overtrædelser bragt til ophør, anmode en retslig myndighed om at pålægge bøder og beføjelse til at træffe foreløbige forholdsregler med henblik på at undgå risikoen for alvorlig skade.

Såfremt undersøgelses- og håndhævelsesbeføjelserne ovenfor er udtømt, og overtrædelserne ikke er afhjulpet eller fortsætter og forvolder alvorlig skade, der ikke kan undgås gennem udøvelse af andre beføjelser i henhold til EU-retten eller national ret, tillægges de kompetente myndigheder yderligere håndhævelsesbeføjelser. Eksempelvis kan den koordinerende myndighed kræve, at udbydernes ledelsesorgan uden unødigt ophold undersøger situationen og vedtager en handlingsplan til at bringe overtrædelserne til ophør mv. Hvis det vurderes, at udbyderen ikke i tilstrækkelig grad har tilpasset sig efter ovenstående tiltag, og at overtrædelserne herefter indebærer en strafbar handling, der udgør trussel mod liv eller sikkerhed, eller overtrædelserne resulterer i regelmæssig og strukturel facilitering af seksuelt misbrug af børn, kan den kompetente myndighed anmode en retslig myndighed om at påbyde en midlertidig begrænsning af adgangen for brugere, eller, hvis dette ikke er teknisk muligt, af adgangen til udbyderens onlinegrænseflade.

De foranstaltninger, som de kompetente myndigheder træffer ved udøvelsen af beføjelserne i artikel 27, skal være effektive, have afskrækkende virkning og være proportionale.

De kompetente myndigheder har desuden efter artikel 31 beføjelse til at foretage søgninger i offentligt tilgængeligt materiale på hostingtjenester til opsporing af både kendt og nyt materiale for at kontrollere, om udbydere overholder forordningen. Efter artikel 34 og 34b tildeles brugerrettigheder med henblik på klagemulighed over udbydere, som måtte overtræde forordningen, som bl.a. skal indrettes på en børnevenlig måde.

3.4.3. Sanktioner

Det følger af forslagets artikel 35, at medlemsstaterne skal indføre passende sanktioner for overtrædelse af forordningen. Sanktionerne skal være effektive, proportionale og have afskrækkende virkning. I stk. 2-3 fastsættes nærmere beløbsgrænser i relation til idømmelse af sanktioner, og i stk. 4 opremses nogle af de hensyn, de kompetente myndigheder kan medtage, i afgørelsen om, hvorvidt der skal pålægges en sanktion og den eventuelle sanktionstype og omfang.

3.4.4. Samarbejde

Artikel 36-39 indeholder regler om de kompetente myndigheders samarbejde på EU-plan vedrørende vurdering af seksuelt materiale af børn eller samtaler relateret til seksuelt misbrug af børn.

3.5. Oprettelse af et EU-center

Det følger af forslagets artikel 40, at der oprettes et EU-center til forebyggelse og bekæmpelse af seksuelt misbrug af børn. Centeret skal støtte og lette gennemførelsen af bestemmelserne om opsporing, indberetning, fjernelse og deaktivering af adgangen til og spærringen af materiale, der viser misbrug af børn. Centeret skal desuden dele ekspertise og lette samarbejdet mellem relevante offentlige og private parter.

EU-centerets opgaver er nærmere beskrevet i artikel 43 og omfatter bl.a. støtte til de kompetente og koordinerende myndigheder, lettelse af risikovurderings- og afbødningsprocessen samt generering og udveksling af viden og ekspertise.

Ifølge forslagets artikel 46 kan EU-centeret give relevante parter adgang til indikationsdatabaserne beskrevet i artikel 44, såfremt det er nødvendigt. Relevante parter omfatter udbydere af hostingtjenester, udbydere af offentligt

tilgængelige interpersonelle kommunikationstjenester, udbydere af internetadgangstjenester, udbydere af online søgemaskiner, kompetente myndigheder, Europol og medlemsstaternes kompetente retshåndhævende myndigheder.

EU-centeret har efter forslaget artikel 48 pligt til at vurdere og behandle indberetninger fra udbydere af hostingtjenester og offentligt tilgængelige interpersonelle kommunikationstjenester hurtigt for at fastslå, om disse er grundløse eller skal videresendes.

Efter forslaget artikel 49 har EU-centeret i visse tilfælde beføjelse til at foretage søgninger på hostingtjenester efter materiale, der viser seksuelt misbrug af børn. Såfremt søgningerne fremfinder sådant materiale, har centeret beføjelse til at underrette udbyderne om dette og anmode dem om at fjerne eller spærre adgangen til det specifikke materiale frivilligt.

Ifølge forslaget artikel 50 vil EU-centeret stille teknologier til rådighed for udbydere af hostingtjenester og offentligt tilgængelige interpersonelle kommunikationstjenester, således at de kan opfylde opsporingspåbuddet i artikel 10. Efter artikel 10, stk. 2, vil centeret desuden udgøre et informations- og ekspertisecenter for forebyggelse og bekæmpelse af seksuelt misbrug af børn.

I forslaget artikel 51-54 fastsættes forpligtelser vedrørende dataindsamling og gennemsigtighedsrapportering. EU-centret, de koordinerende myndigheder og udbydere af hostingtjenester, offentligt tilgængelige interpersonelle kommunikationstjenester og internetadgangstjenester pålægges at indsamle aggregerede data vedrørende deres aktiviteter i henhold til denne forordning og at stille de relevante oplysninger til rådighed for EU-centret (artikel 83) og aflægge årlig rapport om deres aktiviteter til offentligheden og Kommissionen (artikel 84).

I forslaget artikel 55-65 fastlægges EU-centrets forvaltnings- og ledelsesstruktur og sammensætning.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet er i henhold til den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF artikel 294) medlovgiver.

Europa-Parlamentets udvalg om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender (LIBE) er udpeget som ansvarlig for sagen. Derudover er Europa-Parlamentets udvalg om Kvinders Rettigheder og Ligestilling (FEMM), Kultur- og Uddannelsesudvalget (CULT), udvalg om det Indre Marked og Forbrugerbeskyttelse (IMCO) samt Budgetudvalget (BUDG) udpeget som rådgivende udvalg.

LIBE-udvalget har den 19. april 2023 afgivet et udkast til betænkning, hvori Kommissionens forslag hilses velkommen og behovet for en fremtidssikret regulering af seksuelt misbrug af børn fremhæves. Udvalget erklærer sig enig i behovet for en overgang fra frivillige ordninger om opsporing, indberetning og fjernelse af materiale, der viser seksuelt misbrug af børn, til en obligatorisk ordning. Udvalget understreger desuden vigtigheden af en retlig ramme, som er teknologineutral, og er enig i en tilgang, der indebærer, at udbydere skal foretage risikovurdering af egne tjenester. Udvalget fremhæver den fælles udtalelse fra Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse (EDPS) og Det Europæiske Databeskyttelsesråd (EDPB) 04/2022 som et væsentligt bidrag til arbejdet med udvalgsbetænkningen. Det fremhæves i den forbindelse, at forordningen ikke bør hindre eller svække udbydernes mulighed for at anvende ”end-to end”-kryptering. Udvalget finder, at opsporingspåbud bør være sidste udvej og foreslår at understøtte forebyggelse som en del af de afværgeforanstaltninger, som udbyderne skal træffe, herunder sikkerhedsdesign for børn, aldersverificering mv. Udvalget foreslår endvidere etablering af en frivillig opsporingsordning som supplement til opsporingspåbud. Udvalget støtter oprettelsen af et EU-center, idet der dog ønskes et større fokus på ofre, som bl.a. foreslås afspejlet i agenturets struktur.

LIBE-udvalget vedtog den 14. november 2023 udkastet til betænkning, og udvalgets beslutning om at indlede interinstitutionelle forhandlinger om forordningsforslaget blev godkendt under Europa-Parlamentets plenarforsamling den 22. november 2023.

CULT-udvalget har den 18. oktober 2022 afgivet en udtalelse, hvori udvalget fremhæver vigtigheden af forslaget og foreslår en række ændringer, der har til formål styrke forebyggelsesforanstaltningerne, herunder gennem uddannelse, digitale færdigheder og medieforståelse. Endvidere fremhæves EU-centerets rolle i forsknings- og forebyggelseshenseende.

BUDG-udvalget har den 27. januar 2023 afgivet en udtalelse, hvori udvalget tilslutter sig formålet med forslaget og fremhæver EU-Centeret som afgørende. Udvalget fokuserer på de budgetmæssige aspekter, styringsregler og rapporteringsprocedurer for parlamentarisk kontrol, og udvalget foreslår ændringer for at sikre passende ressourcer til EU-centeret, øget autonomi samt øget gennemsigtighed i udgiftsrapporteringen.

FEMM-udvalget har den 5. april 2023 afgivet en udtalelse, hvori udvalget foreslår flere ændringer, der har til formål at styrke forebyggelsesforanstaltningerne. Udvalget lægger vægt på specialiseret respons og støtte til ofre ud fra et kønsperspektiv, ligesom EU-centret fremhæves, og der ønskes en øget dataindsamling opdelt efter alder og køn.

IMCO-udvalget har den 3. juli 2023 afgivet en udtalelse, hvori udvalget tilkendegiver en positiv indstilling til forslaget og henstiller til, at forslaget udformes i overensstemmelse med forordningen om digitale tjenester og e-handelsdirektivet. Det fremhæves, at forslaget bør indeholde en afbalanceret tilgang til beskyttelsen af børn og af grundlæggende rettigheder.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen vurderer, at det er nødvendigt med en fælles EU-indsats, hvis udfordringerne med seksuelt misbrug af børn online skal løses. Kommissionen fremhæver i den forbindelse bl.a., at nogle medlemsstater er begyndt at indføre nationale regler til at forebygge og bekæmpe seksuelt misbrug af børn online, og at de medlemsstater, der endnu ikke har indført sådanne krav, i stigende grad overvejer nationale foranstaltninger. Grundet onlinetjenesters grænseoverskridende karakter medfører dette en fragmentering af det digitale indre marked. Ud over at det medfører betydelige omkostninger for udbydere, resulterer dette i, at indsatsen om forebyggelse og bekæmpelse af misbrug af børn ikke bliver tilstrækkelig effektiv.

Kommissionen vurderer, at kun tiltag på EU-plan vil sikre harmoniserede retlige rammer på området og fjerne eksisterende hindringer for levering af relevante tjenester på det digitale indre marked samtidig med, at de krav, udbydere pålægges, er effektive i bekæmpelsen af seksuelt misbrug af børn online.

Regeringen kan tilslutte sig Kommissionens vurdering. Nærhedsprincippet anses således for at være opfyldt.

6. Gældende dansk ret

Der findes på nuværende tidspunkt ikke dansk lovgivning, der forpligter udbydere af tjenesteydelser til at opspore, indberette, spærre for og fjerne eller deliste materiale, der viser seksuelt misbrug af børn.

I sager om besiddelse og udbredelse af seksuelt overgrebsmateriale med børn anvendes blokering af hjemmesider aktuelt i Danmark på aftalebaseret basis i form af den såkaldte ”Netfilterordning”.

Rigspolitiet har siden 2005 samarbejdet med Red Barnet og størstedelen af internetudbydere i Danmark – som deltager på frivillig basis – i bestræbelserne på at forhindre adgang via internettet til materiale vedrørende seksuelt misbrug af børn. Som led i samarbejdet med internetudbydere videregiver Rigspolitiet løbende på grundlag af konkrete samarbejdsaftaler oplysninger til internetudbydere om internetadresser, der efter Rigspolitiets vurdering indeholder ulovligt materiale af den omtalte karakter. Internetudbyderen iværksætter herefter en såkaldt DNS-blokering af hjemmesiden. En DNS-blokering, der er iværksat i forbindelse med Netfilterordningen, medfører, at man i forbindelse med forsøg på at tilgå en blokeret hjemmeside vil blive mødt med en besked om, at adgangen til den hjemmeside, som man har forsøgt at tilgå, er blokeret, fordi hjemmesiden indeholder materiale, som er omfattet af straffelovens § 235 (om besiddelse og udbredelse af seksuelt overgrebsmateriale med børn).

Europa-Parlamentet og Rådet vedtog den 14. juli 2021 Europa-Parlamentets og Rådets forordning 2021/1232 om en midlertidig undtagelse fra visse bestemmelser i direktiv 2002/58/EF, for så vidt angår den anvendelse af teknologier til behandling af personoplysninger og andre data, der foretages af udbydere af nummeruafhængige interpersonelle kommunikationstjenester med det formål at bekæmpe seksuelt misbrug af børn online. Forordningen giver på visse betingelser udbydere af nummeruafhængige interpersonelle kommunikationstjenester mulighed for at anvende specifikke teknologier til behandling af personoplysninger og andre data, i det omfang det er strengt nødvendigt for at opdage seksuelt misbrug af børn online på deres tjenester og indberette det og for at fjerne online materiale, der viser seksuelt misbrug af børn, fra deres tjenester.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

En vedtagelse af forordningsforslaget vil medføre behov for vedtagelse af dansk lovgivning, der supplerer forordningen. Der vil således være behov

for at fastsætte nærmere regler om bl.a. udpegning af en national koordinerende myndighed, der skal varetage en række opgaver efter forordningen, ligesom der skal udpeges en eller flere kompetente myndigheder. Der skal derudover fastsættes regler om sanktioner for overtrædelse af en række bestemmelser i forordningen.

Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

Forslaget skønnes at have væsentlige statsfinansielle konsekvenser, herunder det danske EU-bidrag.

Forslaget skønnes have statsfinansielle konsekvenser via det danske EU-bidrag som følge oprettelse af EU-centeret, der lægges op til at blive finansieret inden for EU's flerårige finansielle ramme (MFF) for 2021-2027 ved omprioritering fra finansieringsrammen for Fonden for Intern Sikkerhed, i det omfang det falder inden for de nuværende finansielle overslag. I perioden 2022-2027 ventes de samlede udgifter afholdt af EU-budgettet at udgøre ca. 46,1 mio. euro. Danmark finansierer ca. 2 pct. af EU's budget. Forslaget skønnes dermed isoleret at øge dansk EU-bidrag i samme periode ca. 6,9 mio. kr., da Danmark uden forslaget skønnes at kunne have modtaget en refusion af tilsvarende beløb via det danske EU-bidrag.

Forslaget forventes desuden at medføre udgifter for det offentlige, herunder for den samlede straffesagskæde. Det skyldes bl.a., at antallet af indberetninger om seksuelt misbrug af børn forventes at stige som følge af initiativerne i forslaget. Omfanget af disse konsekvenser er på nuværende tidspunkt under afklaring. Derudover forventes der merudgifter for den myndighed, der bliver udpeget som koordinerende myndighed.

Det bemærkes, at afledte nationale udgifter som følge af EU-retsakter afholdes inden for de berørte ministeriers eksisterende bevillingsramme, jf. budgetvejledningens bestemmelser herom.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Forslaget forventes at have erhvervsøkonomiske konsekvenser for udbydere af relevante informationssamfundstjenester, udbydere af hostingtjenester eller interpersonelle kommunikationstjenester og udbydere af internetadgangstjenester, der er etableret i Danmark. Omfanget af disse økonomiske konsekvenser er på nuværende tidspunkt under afklaring.

Det forventes, at forslaget vil medføre administrative konsekvenser for dansk erhvervsliv.

Forslaget forventes at medføre administrative byrder for udbydere af hostingtjenester og udbydere af offentligt tilgængelige interpersonelle kommunikationstjenester, der skal leve op til risikovurderingsforpligtelserne for at minimere risikoen for, at deres tjenester udnyttes til seksuelt misbrug af børn online.

Udbyderne efterlades en vis fleksibilitet til at udforme og gennemføre foranstaltninger, der er skræddersyet til den identificerede risiko og karakteristika ved de tjenester, de udbyder, og de måder, hvorpå de pågældende tjenester anvendes. Som eksempler kan nævnes tilpasning af udbyderens indholdsmoderations- eller anbefalingssystemer, beslutningsprocesser, tjenestens drift, funktioner, indholdet eller håndhævelsen af vilkår og betingelser ved hjælp af passende tekniske og operationelle foranstaltninger og personale, styrkelse af udbyderens interne processer eller det interne tilsyn med tjenestens funktion.

Forslaget forventes desuden at medføre administrative byrder for udbydere, der kan blive pålagt flere påbud efter forordningen.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Der vurderes ikke at være andre konsekvenser forbundet med forslaget.

8. Høring

Forslaget har været sendt i høring i Specialudvalget for Politimæssigt og Retligt Samarbejde den 10. august 2022 og den 5. september 2023.

Forslaget har endvidere i perioden fra den 30. november 2022 til den 20. december 2022 været sendt i offentlig høring. Der er modtaget høringssvar fra Advokatsamfundet, Børns Vilkår, Dataetisk Råd, Det Kriminalpræventive Råd, Det Etiske Råd, Dansk Industri Hjælp Voldsofre, IT-Branchen, IT-Politisk Forening, Joan Søstrene, Medierådet for Børn og Unge og Red Barnet.

Nedenfor er gengivet de væsentligste punkter i de modtagne høringssvar, som er overvejende positivt indstillet over for forordningsforslagets formål, om end der i flere høringssvar rejses bekymring for beskyttelsen af privatlivets fred og teknologiske udfordringer.

Proportionalitet og retssikkerhed

Advokatsamfundet og Det Etiske Råd rejser bekymring om uforholdsmæssige indgreb i kommunikationsfriheden og understreger behovet for proportionalitet og retssikkerhed. Advokatsamfundet finder nogle af forslagens centrale begreber vage og upræcise, hvilket efter Advokatsamfundets opfattelse udgør en risiko for tilsidesættelse af væsentlige retssikkerhedshensyn. Advokatsamfundet advarer i øvrigt mod risikoen for masseovervågning, mens IT-politisk forening advarer mod statslig 'spyware'.

Det Etiske Råd bemærker uddybende, at der må være proportionalitet i form af et rimeligt beskyttelsesniveau for udbydernes og brugernes retssikkerhed og grundrettigheder. Det Etiske Råd fremhæver forslagens bestemmelser om løbende evaluering af tiltag, det rådgivende teknologiudvalg under EU-centeret, kravet om uafhængige tilsynsmekanismer og passende procedurer og klagemekanismer som væsentlige elementer i den balancerede beskyttelse af forskellige og til tider modsatrettede rettigheder. Det understreges dog, at børn har en ret til særlig beskyttelse, og at børns rettigheder bør komme i første række.

Lovlig kontakt og lovligt materiale

Ifølge Advokatsamfundet kræver sondringen mellem strafværdige forhold og tilladelige kontakter mellem børn særlig opmærksomhed, ligesom IT-Politisk Forening bemærker, at forordningsforslaget kan omfatte lovlig seksuel kommunikation mellem jævnaldrende børn. IT-Politisk Forening finder det problematisk, at indholdet af en lovlig privat chatsamtale mellem to jævnaldrende børn over den seksuelle lavalder, hvor der f.eks. udveksles seksuelle billeder, kan risikere at opfylde kriterierne for grooming.

Red Barnet fremhæver, at materiale, som fremstår krænkende, men som ikke er ulovligt, såsom nedværdigende eller seksualiserede personrettede beskeder, eller Child Sexual Exploitation Material (CSEM) kan være udfordrende at få fjernet fra platformene.

"End-to-end"-kryptering

Dansk Industri, IT-Branchen, og IT-Politisk Forening fremhæver, at "end-to-end"-krypteret kommunikation bør være undtaget fra forslaget, da det vil skabe sikkerhedsmæssige sårbarheder, eftersom kryptering spiller en vigtig rolle i forhold til at sikre privat og sikker kommunikation på nettet. Særligt IT-Politisk Forening er uforstående over for, at "end-to-end"-krypteret kommunikation er omfattet af forordningsforslaget, eftersom "end-to-end"-

kryptering ifølge foreningen gør opsporing teknisk umulig. Red Barnet påpeger, at forslaget giver anledning til bekymring for, at beskyttelsen af børns data på chattjenester bliver forringet, især for opsporing i krypterede samtaler.

Risikovurdering og afbødningsforpligtelser

Børns Vilkår, Dansk Industri, IT-Politisk Forening og IT-Branchen betoner værdien af risikovurdering, men henviser til, at forslaget især bør fokusere på tjenester, der vurderes at indebære en høj risiko for misbrug. IT-Politisk Forening påpeger i, at risikovurdering indebærer, at interpersonelle kommunikationstjenester i sig selv vil kunne anses for at kunne udgøre en risiko. For interpersonelle kommunikationstjenester er det ifølge IT-Politisk Forening endvidere uklart, hvordan udbyderen skal foretage den konkrete risikovurdering efter forslagets artikel 3 samt vurdere den potentielle resterende risiko efter risikobegrænsende foranstaltninger i medfør af artikel 4. IT-Politisk Forening bemærker derudover, at udbyderne som led i risikovurderingen kan tvinges til at indsamle oplysninger om brugerne, som ikke er nødvendige for tjenesten. I praksis vil det udelukke muligheden for anonym brug af kommunikationstjenester og sociale medier.

Børns Vilkår anbefaler, at det i forhold til serviceudbydernes udarbejdelse af risikovurderingen af deres ydelser udspecificeres, at risikovurderingen skal udarbejdes for alle tjenesternes deelelementer, herunder de såkaldte ”features”.

Red Barnet bemærker, at kriterierne for, hvornår en digital tjeneste indebærer en risiko for grooming, er meget brede. Derudover efterspørger organisationen information om, hvilke konkrete oplysninger børn skal opgive for at verificere deres alder, samt hvilke forpligtelser tjenesterne har i forhold til beskyttelse af disse oplysninger. Dataetisk Råd foreslår en række tiltag, der relaterer sig til aldersbegrænsning, som mange onlinetjenester allerede har, herunder fastsættelse af en væsentlig højere aldersgrænse for brug af relevante onlinetjenester. Red Barnet opfordrer desuden til, at der føres tilsyn med den måde, hvorpå platformene forvalter risikovurderingsforpligtelsen, og at såkaldte ”trusted flaggers” involveres i vurderingen. Flere organisationer, herunder Børns Vilkår, Det Ethiske Råd og Red Barnet, fremhæver vigtigheden af at inkludere ”safety-by-design” i risikovurderingerne.

Dansk Industri og IT-Branchen bemærker, at der mangler klarhed i forholdet mellem forordningsforslaget og forordningen om digitale tjenester i forhold til risikovurdering.

Opsporing og grooming

IT-Politisk Forening bemærker, at det skal være muligt at detektere ukendt materiale og grooming på et frivilligt grundlag med passende sikkerhedsforanstaltninger. IT-Politisk forening henviser til, at den brede term ”betydelig risiko” i forslaget artikel 7, stk. 5-7, kan medføre, at et stort antal udbydere kan modtage et påbud. Dataetisk Råd mener, at det bør overvejes at udvide forslaget til også at omfatte opsporing og standsning af børn, der groomer og krænker andre børn. Red Barnet mener, at opsporingspraksis hos udbydere bør monitoreres tæt. Red Barnet mener i øvrigt, at det bør overvejes, om bemyndigelsen til at opspore bør ligge hos en uafhængig, national myndighed, fremfor hos udbydere.

Teknologi

Dansk Industri og IT-Branchen påpeger behovet for teknologisk innovation, da de eksisterende teknologier, f.eks. til opsporing, er utilstrækkelige. Dette gør sig tillige gældende for aldersvurderingen. Forslaget bør ifølge Dansk Industri således fokusere på at fremme frivillig innovation af teknologiske løsninger, der kan gøre det muligt at identificere grooming, herunder ved at tillade metadata. Red Barnet anser det for vigtigt, at forordningens definitioner af risici følger med den teknologisk udvikling, så nye former for seksuelt misbrug af børn ikke overses.

Ressourcer og implementering

Det Kriminalpræventive Råd og IT-Politisk påpeger, at implementeringen af forslaget vil kræve betydelige ressourcer både på EU-niveau og for mindre platforme, der muligvis ikke har de nødvendige økonomiske ressourcer.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Forslaget har foreløbigt været behandlet på adskillige møder i Rådets arbejdsgruppe om retshåndhævelse fra juni 2022 til sommeren 2023.

Der er generelt støtte blandt medlemsstaterne til at etablere en klar og harmoniseret retlig ramme for forebyggelse og bekæmpelse af seksuelt misbrug af børn online. Det er desuden generelt opfattelsen, at forordningen er nødvendig, hvis indsatsen med forebyggelse og bekæmpelse af seksuelt misbrug af børn online skal være effektiv.

Der er under forhandlingerne særligt rejst spørgsmål om proportionaliteten af de forskellige påbud – særligt det foreslåede opsporingspåbud, der kan udstedes over for tjenesteudbydere, og forslaget forenelighed med de

grundlæggende rettigheder, herunder retten til respekt for privatliv og kommunikation.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen har et stort og vedvarende fokus på at komme digitale krænkelse til livs. Regeringen er derfor positiv over for intentionerne om at forebygge og bekæmpe seksuelt misbrug af børn online. Den teknologiske udvikling indebærer, at seksuelt misbrug af børn, herunder grooming, i stigende grad finder sted online, og regeringen er enig i, at udbydere af onlinetjenester skal tage et større ansvar for, at børn og unge kan færdes trygt og sikkert på nettet ved bl.a. at forhindre udbredelsen af materiale af seksuelt misbrug af børn online samt at begrænse risikoen for platformenes brug til grooming af børn mest muligt.

I lyset af det grænseoverskridende element i den måde, hvorpå materiale spredes via nettet, er det efter regeringens opfattelse afgørende med en fælles europæisk indsats på området. Regeringen er derfor overordnet set positivt indstillet over for formålet om at skabe en retlig ramme og en fælles, koordineret tilgang til at forebygge og bekæmpe seksuelt misbrug af børn online i EU for dermed at sikre en bedre opsporing, efterforskning og retsforfølgelse af lovovertrædelser vedrørende seksuelt misbrug af børn online. Regeringen støtter desuden etableringen af et europæisk center med henblik på koordinering, bistand og understøttelse af aktiviteterne på tværs af medlemsstaterne og udbyderne samt at fremme udveksling af viden og ekspertise på området.

Regeringen finder det afgørende, at forslaget er foreneligt med grundloven, herunder det uskrevne grundlovsforbud, hvorefter det alene er danske myndigheder, der er enekompetente til at udøve myndighedsbeføjelser inden for det danske territorium. Det skal bemærkes, at formandskabets seneste promistekst tager højde for dette.

Regeringen finder det tilsvarende afgørende, at forslaget lever op til EU's Charter om grundlæggende rettigheder.

Regeringen har noteret sig, at Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse (EDPS) og Det Europæiske Databeskyttelsesråd (EDPB) har rejst spørgsmål om nødvendigheden og proportionaliteten i de indgreb i beskyttelsen af privatlivets fred og personoplysninger, som er en konsekvens af forslaget. Regeringen har særligt fokus på, at der opnås en fornuftig balance

mellem hensynet til en effektiv forebyggelse og bekæmpelse af online misbrug af børn på den ene side og muligheden for, at borgerne kan udøve deres grundlæggende rettigheder på den anden side.

Regeringen finder, at der med forordningen bør sikres et teknologineutralt regelsæt, og at ”end-to-end”-kryptering ikke skal udelukkes fra forordningens anvendelsesområde. Dette skal navnlig ses i lyset af, at materiale, der omfatter misbrug af børn, efter politiets erfaring oftest deles gennem krypterede tjenester, og en udelukkelse af krypterede tjenester efter regeringens opfattelse kan medføre en udhuling af forordningens formål.

Regeringen vil fortsat arbejde for, at eksisterende ordninger, hvor nationale myndigheder kan anmode udbydere om frivilligt og af egen drift at spærre adgangen til eller fjerne materiale, der viser seksuelt misbrug af børn online, kan bibeholdes efter forordningens ikrafttræden.

Endelig vil regeringen under forhandlingerne arbejde for, at arbejdsgangene for den koordinerende og de kompetente myndigheder i forhold til meddelelse af påbud om fjernelse og spærring, hvor skadevirkningen er stor, og tidsaspektet er afgørende, bliver så smidige som muligt og med mindst mulige administrative byrder.

Regeringens endelige stillingtagen afventer en nærmere vurdering af de statsfinansielle, samfunds- og erhvervsøkonomiske konsekvenser.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Folketingets Europaudvalg er løbende blevet orienteret om sagen, senest i forbindelse med forelæggelse af dagsordenen for rådsmødet for retlige og indre anliggender den 20. oktober 2023.

Dagsordenpunkt 4: Bekæmpelse af narkotikahandel og organiseret kriminalitet: Sikkerhedsaspekter

Nyt notat.

Sagen er *ikke* omfattet af retsforbeholdet.

KOM-dokument foreligger ikke.

1. Resumé

Sagen er på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 4.-5. marts 2024 med henblik på en status. Der forventes at være en status af initiativerne relateret til sikkerhed i Kommissionens køreplan for bekæmpelse af narkotikahandel og organiseret kriminalitet. Sagen er ikke i sig selv omfattet af retsforbeholdet. Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant. Sagen har ikke lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser. Fra dansk side er man positiv over for mulighederne for at styrke bekæmpelsen af narkotikahandel og organiseret kriminalitet på baggrund af EU-køreplanen.

2. Baggrund

Kommissionen fremlagde den 18. oktober 2023 en EU-køreplan for bekæmpelse af narkotikahandel og organiseret kriminalitet. Kommissionen fremhævede i den forbindelse, at organiseret narkotikahandel udgør en af de mest alvorlige sikkerhedstrusler mod Europa, og at situationen er eskalerende.

Mængderne af beslaglagt kokain i EU har således nået rekordhøje niveauer med 303 ton beslaglagt alene i 2021. I august 2023 tog det kun to uger, før den rekordstore beslaglæggelse af otte ton kokain i Rotterdam i Nederlandene blev overgået med ni et halvt ton beslaglagt narkotika i Algeciras i Spanien. Narkotikasmugling er dermed en af de organiserede kriminelle netværks primære indtægtskilder, og de benytter sig af ekstrem vold og korrupsion i jagten på profit.

Der er allerede foretaget en række initiativer på EU-plan for at styrke bekæmpelsen af organiseret kriminalitet og narkosmugling. Kommissionen har således fremsat en række forslag til retsakter for at styrke EU-lovgivningen på området, ligesom EU på operationelt plan har udvidet sine partnerskaber med tredjelande, navnlig i Latinamerika, Caribien, Vestafrika, Mellemøsten og Vestbalkan. Dertil kommer en styrkelse af Europol og Det Europæiske Overvågningscenter for Narkotika og Narkotikamisbrugs

(EMCDA) mandat samt oprettelsen af Den Europæiske Anklagemyndighed (EPPO).

Med EU-køreplanen af 18. oktober 2023 ønsker Kommissionen at samle indsatsen. Køreplanen indeholder 17 tiltag fordelt på følgende fire prioriterede områder: 1) den europæiske havnealliance, styrkelse af logistiske knudepunkters modstandsdygtighed, 2) optrevling af kriminelle højrisikonetværk, 3) forebyggelse og 4) internationalt samarbejde.

Det forventes, at meningsudvekslingen om køreplanens sikkerhedsaspekter navnlig vil omhandle initiativerne relateret til en styrkelse af sikkerheden digitalt (initiativ 7) og omkring logistiske knudepunkter (initiativ 3).

Kommission har oplyst, at de enkelte initiativer i køreplanen forventes at kunne implementeres i 2024-2025.

3. Formål og indhold

Sagen er på dagsordenen i forbindelse med rådsmødet for retlige og indre anliggender (RIA) den 4.-5. marts 2024 med henblik på en meningsudveksling. Der forventes en status af mulighederne for at styrke bekæmpelsen af organiseret kriminalitet med fokus på narkotikasmugling med udgangspunkt i EU-køreplanens sikkerhedsaspekter.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

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

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Sagen medfører ikke i sig selv lovgivningsmæssige konsekvenser.

Økonomiske konsekvenser

Sagen medfører ikke i sig selv økonomiske konsekvenser.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Sagen giver ikke anledning til at fremhæve andre konsekvenser.

8. Høring

Sagen har været forelagt Specialudvalget for Politimæssigt og Retligt samarbejde den 20. februar 2024.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

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

Flere EU-medlemslande har udtrykt sig positivt over for de prioriterede områder, ligesom Belgien har gjort emnet til en topprioritet under deres formandskab.

10. Regeringens generelle holdning

Fra dansk side er man positiv over for mulighederne for at styrke bekæmpelsen af narkotikahandel og organiseret kriminalitet i EU på baggrund af EU-køreplanen.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

Dagsordenpunkt 5: Bekæmpelse af narkotikahandel og organiseret kriminalitet: Aspekter af retligt samarbejde

Revideret notat. Ændringer er markeret med streg i marginen.

Sagen er *ikke* omfattet af retsforbeholdet.

KOM-dokument foreligger ikke.

1. Resumé

Sagen er på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 4.-5. marts 2024 med henblik på en status. Der forventes at være en status af initiativerne relateret til retligt samarbejde i EU's køreplan for bekæmpelse af narkotikahandel og organiseret kriminalitet. Sagen er ikke i sig selv omfattet af retsforbeholdet. Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant. Sagen har ikke lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser. Fra dansk side er man positiv over for mulighederne for at styrke bekæmpelsen af narkotikahandel og organiseret kriminalitet på baggrund af EU-køreplanen.

2. Baggrund

Kommissionen fremlagde den 18. oktober 2023 en EU-køreplan for bekæmpelse af narkotikahandel og organiseret kriminalitet. Kommissionen fremhævede i den forbindelse, at organiseret narkotikahandel udgør en af de mest alvorlige sikkerhedstrusler mod Europa, og at situationen er eskalerende.

Mængderne af beslaglagt kokain i EU har således nået rekordhøje niveauer med 303 ton beslaglagt alene i 2021. I august 2023 tog det kun to uger, før den rekordstore beslaglæggelse af otte ton kokain i Rotterdam i Nederlandene blev overgået med ni et halvt ton beslaglagt narkotika i Algeciras i Spanien. Narkotikasmugling er dermed en af de organiserede kriminelle netværks primære indtægtskilder, og de benytter sig af ekstrem vold og korrupsion i jagten på profit.

Der er allerede foretaget en række initiativer på EU-plan for at styrke bekæmpelsen af organiseret kriminalitet og narkosmugling. Kommissionen har således fremsat en række forslag til retsakter for at styrke EU-lovgivningen på området, ligesom EU på operationelt plan har udvidet sine partnerskaber med tredjelande, navnlig i Latinamerika, Caribien, Vestafrika, Mellemøsten og Vestbalkan. Dertil kommer en styrkelse af Europol og Det Europæiske Overvågningscenter for Narkotika og Narkotikamisbrugs

(EMCDA) mandat samt oprettelsen af Den Europæiske Anklagemyndighed (EPPO).

Med EU-køreplanen ønsker Kommissionen at samle indsatsen. Køreplanen indeholder 17 tiltag fordelt på følgende fire prioriterede områder: 1) den europæiske havnealliance: styrkelse af logistiske knudepunkters modstandsdygtighed, 2) optrevling af kriminelle højrisikonetværk, 3) forebyggelse og 4) internationalt samarbejde.

Det forventes, at meningsudvekslingen om de retlige aspekter af køreplanen blandt andet vil omhandle initiativ 9 vedrørende styrkelse af de retlige rammer for bekæmpelse af organiseret kriminalitet, samt initiativ 14, 15 og 17, der relaterer sig til internationale aftaler med landene i henholdsvis Vestafrika samt Latinamerika og Caribien med henblik på at opnå udleveringsaftaler mellem EU og såkaldte usamarbejdsvillige jurisdiktioner.

Kommissionen har oplyst, at de enkelte initiativer i køreplanen forventes at kunne implementeres i 2024-2025.

3. Formål og indhold

Sagen er på dagsordenen i forbindelse med rådsmødet for retlige og indre anliggender (RIA) den 4.-5. marts 2024 med henblik på en meningsudveksling. Der forventes en status af mulighederne for at styrke bekæmpelsen af organiseret kriminalitet med fokus på narkotikasmugling med udgangspunkt i EU-køreplanens aspekter af retligt samarbejde.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

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

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Sagen medfører ikke i sig selv lovgivningsmæssige konsekvenser.

Økonomiske konsekvenser

Sagen medfører ikke i sig selv økonomiske konsekvenser.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Sagen giver ikke anledning til at fremhæve andre konsekvenser.

8. Høring

Sagen har været forelagt Specialudvalget for Politimæssigt og Retligt samarbejde den 20. februar 2024.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

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

Flere EU-medlemslande har udtrykt sig positivt over for de prioriterede områder, ligesom Belgien har gjort emnet til en topprioritet under deres formandskab.

10. Regeringens generelle holdning

Fra dansk side er man positiv over for mulighederne for at styrke bekæmpelsen af narkotikahandel og organiseret kriminalitet i EU på baggrund af EU-køreplanen.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen blev forelagt Folketingets Europaudvalg i forbindelse med forelæggelse af dagsordenen for rådsmødet for retlige og indre anliggender den 1. december 2023.

Dagsordenpunkt 6: Rådskonklusioner om Kommissionens årsrapport om anvendelsen af Chartret: Effektiv retsbeskyttelse samt adgang til klage og domstolsprøvelse

Nyt notat.

Sagen er *ikke* omfattet af retsforbeholdet.

KOM-dokument foreligger ikke.

1. Resumé

Sagen er på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 4.-5. marts 2024 med henblik på godkendelse og meningsudveksling. Der er tale om rådskonklusioner om anvendelsen af Chartret med fokus på at fremme effektiv retsbeskyttelse samt adgang til klage og domstolsprøvelse. Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant. Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser. Fra dansk side er man positivt stillet over for rådskonklusionerne og kan tilslutte sig dem.

2. Baggrund

Kommissionen præsenterede i december 2020 en ny strategi om at styrke anvendelsen af EU's charter om grundlæggende rettigheder (Chartret). Strategien indebærer bl.a., at Kommissionen hvert år præsenterer en rapport om anvendelsen af Chartret med fokus på et udvalgt tema. Temaet for årsrapporten for 2023 er effektiv retsbeskyttelse samt adgang til klage og domstolsprøvelse. Rapporten konkluderer bl.a., at der både på EU og nationalt plan er iværksat mange tiltag og foranstaltninger for at tilvejebringe og fremme effektiv retsbeskyttelse samt adgang til klage og domstolsprøvelse, men at der fortsat er udfordringer og barrierer, som kan hindre visse personer i at gøre brug af retsmidler og dermed til fulde nyde beskyttelse af deres grundlæggende rettigheder.

I forlængelse heraf har det belgiske EU-formandskab udarbejdet et udkast til rådskonklusioner om anvendelsen af Chartret med fokus på at fremme effektiv retsbeskyttelse samt adgang til klage og domstolsprøvelse, der er sat på dagsordenen for rådsmødet for retlige og indre anliggender (RIA) den 4.-5. marts 2023 med henblik på drøftelse og godkendelse. Rådskonklusionerne er bl.a. baseret på Kommissionens årsrapport om anvendelsen af Chartret for 2023.

Rådskonklusionerne har været forhandlet i Rådets arbejdsgruppe for grundlæggende rettigheder mv. (FREMP).

3. Formål og indhold

Det overordnede formål med rådskonklusionerne er at sætte fokus på at fremme effektiv retsbeskyttelse samt adgang til klage og domstolsprøvelse for forskellige parter både på EU og nationalt plan.

I rådskonklusionerne opfordres EU-medlemsstaterne bl.a. til *at* forbedre adgangen til information om rettigheder og procedurer, *at* fjerne unødige økonomiske barrierer for personer med særlige behov samt *at* overveje muligheder for at gøre adgang til klage og domstolsprøvelse mere økonomisk overkommelig for alle. EU-medlemsstaterne opfordres derudover bl.a. til *at* sikre, at forskellige grupper, herunder børn, bliver tilstrækkeligt hørt i retssystemet og *at* forbedre effektiviteten af retsprocesser, f.eks. ved at tildele retssystemet tilstrækkelige ressourcer. Desuden opfordres EU-medlemsstaterne bl.a. til *at* sikre, at kunstig intelligens anvendes med respekt for grundlæggende rettigheder, og *at* retsmidler og retsprocesser er tilgængelige for personer med utilstrækkelige digitale færdigheder.

Fra dansk side er der allerede fokus på at fremme effektiv retsbeskyttelse samt adgang til klage og domstolsprøvelse. I november 2023 blev der opnået enighed med alle Folketingets partier om en meget solid flerårsaftale for domstolenes økonomi, hvor domstolene gives et markant og tiltrængt løft med i alt ca. 2,3 mia. kr. over perioden 2024-2027, som bl.a. skal understøtte en flerårig indsats for at nedbringe sagsbehandlingstiderne. Derudover er der et arbejde i gang i Udvalget om fri proces og retshjælp vedrørende en revision af retshjælpssystemet. Møderækken i udvalget var sat på pause under forberedelsen af den nuværende flerårsaftale for domstolene, men der er nu ved at blive set på, om forudsætningerne for udvalgets arbejde er hensigtsmæssigt skruet sammen med henblik på, at udvalgets arbejde kan blive genoptaget.

Derudover opfordres Kommissionen bl.a. til *at* videreføre mulighederne for dialog mellem relevante aktører på EU og nationalt plan om erfaringer med effektiv retsbeskyttelse og adgang til klage og domstolsprøvelse, f.eks. via den årlige rapport fra Kommissionen om anvendelse af Chartret, og til at involvere EU-medlemsstaterne og repræsentanter fra relevante grupper ved udvikling af nye digitale teknologier samt sikre, at disse er i overensstemmelse med grundlæggende rettigheder. Endelig indeholder rådskonklusionerne opfordringer til andre aktører på området, bl.a. til EU's Agentur for

grundlæggende rettigheder til at fortsætte med at indsamle og udbrede viden og vejledning til EU-medlemsstaterne om bl.a. effektiv retsbeskyttelse.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

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

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Sagen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige konsekvenser.

Økonomiske konsekvenser

Sagen har ikke i sig selv økonomiske konsekvenser.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Sagen giver ikke anledning til at fremhæve andre konsekvenser.

8. Høring

Sagen har været forelagt Specialudvalget for Politimæssigt og Retligt samarbejde den 20. februar 2024.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der forventes generelt bred opbakning til rådskonklusionerne blandt medlemsstaterne.

10. Regeringens generelle holdning

Fra dansk side er man positivt indstillet over for at styrke anvendelsen af Chartret ved at fremme effektiv retsbeskyttelse samt adgang til klage og domstolsprøvelse. Man kan derfor fra dansk side tilslutte sig rådskonklusionerne.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

Dagsordenpunkt 7: Ruslands aggression mod Ukraine: Kampen mod straffrihed

Revideret notat. Ændringer er markeret med streg i marginen.

Sagen er *ikke* omfattet af retsforbeholdet.

KOM-dokument foreligger ikke.

1. Resumé

Sagen er på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 4.-5. marts 2024 med henblik på en status. Det forventes, at der vil blive gjort status for den hidtidige indsats og drøftet eventuelle yderligere retlige modsvar og indsatser i kampen mod straffrihed for internationale forbrydelser begået i forbindelse med Ruslands aggression mod Ukraine. Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant. Sagen har i sig selv hverken lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser. Fra dansk side er man generelt positivt indstillet over for at styrke indsatsen for retsforfølgelse af internationale forbrydelser begået i Ukraine.

2. Baggrund

Siden Rusland indledte sin aggression mod Ukraine den 24. februar 2022, har der på justitsområdet været afholdt en række møder i EU-regi vedrørende forskellige koordinations tiltag samt relevante lovgivningsinitiativer i lyset af krigen i Ukraine, herunder indsamling af beviser for potentielt begåede internationale forbrydelser.

Dagsordenpunktet har været på rådsmødet for retlige og indre anliggender (RIA) ad flere omgange, da der er tale om en løbende statusorientering. På RIA-rådsmødet den 8.-9. december 2022 vedtog man rådskonklusioner om bekæmpelse af straffrihed for forbrydelser begået i forbindelse med Ruslands aggression mod Ukraine. Sagen var senest på dagsordenen for RIA-rådsmødet den 4.-5. december 2023.

Et af de områder, der løbende drøftes, er retsforfølgelse af internationale forbrydelser i Ukraine. En særlig udfordring i denne sammenhæng vedrører den såkaldte ”aggressionsforbrydelse”, der indebærer et strafferetligt ansvar for et lands øverste ledelse for en beslutning om ulovlig militær magtanvendelse mod en anden stat. ICC har – i forhold til situationen i Ukraine – kun

jurisdiktion over krigsforbrydelser, forbrydelser mod menneskeheden og folkedrab begået i Ukraine, men ikke over aggressionsforbrydelsen.

Da ICC ikke har jurisdiktion til at retsforfølge Ruslands aggression mod Ukraine, har Ukraine foreslået oprettelsen af et særtribunal for retsforfølgelse af aggressionsforbrydelsen. Den danske regering har siden januar 2023 deltaget i en ukrainsk-ledet kernegruppe af lande, der undersøger mulighederne for etablering af et sådant særtribunal.

Der er flere praktiske og juridiske udfordringer forbundet med etablering af et særtribunal. Mens der i EU synes at være generel støtte til at arbejde for et særtribunal, er der ikke enighed om, hvad der er den bedste model. Et springende punkt i arbejdet bliver, om et tribunal skal være internationalt forankret eller ukrainsk forankret med international støtte. Løsningen skal være juridisk holdbar, ligesom det vil være afgørende, at der opnås bred støtte på internationalt plan for at sikre legitimitet – også fremadrettet.

Der findes yderligere indsatser, hvad angår efterforskning og bevisindsamling af internationale forbrydelser i Ukraine. Danmark har bl.a. støttet ICC med finansielle bidrag og sekundering af national ekspertise. Det bemærkes i den forbindelse, at ICC har indledt en efterforskning af situationen i Ukraine.

Hertil kommer, at Rigspolitiet i august 2023 sendte et efterforskningshold bestående af fem kriminalteknikere og en retsmediciner til Ukraine i regi af ICC i fire uger. Efterforskningsholdet har bidraget til efterforskningen af krigsforbrydelser i Ukraine. Det er herudover planen at udsende yderligere to efterforskningshold til Ukraine i regi af ICC. Belgien, Frankrig, Nederlandene, Tjekkiet og Schweiz har ligeledes haft udsendt efterforskningshold til Ukraine under ICC's kriminaltekniske rotationsmodel i perioden fra maj til december 2023.

3. Formål og indhold

Sagen er på dagsordenen for rådsmødet for retlige og indre anliggender den 4.-5. marts 2024 med henblik på en status. Det forventes, at der vil blive gjort status og drøftet eventuelle yderligere retlige modsvar og indsatser blandt EU-medlemsstaterne i kampen mod straffrihed for internationale forbrydelser begået i Ukraine.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Statutten for ICC blev ved lov nr. 342 af 16. maj 2001 om Den Internationale Straffedomstol inkorporeret i dansk ret. Ved statutten fik ICC mulighed for at strafforfølge folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden samt krigsforbrydelser. Det følger dog af komplementaritetsprincippet, at ICC kun har jurisdiktion, hvis Danmark ikke selv gennemfører en effektiv efterforskning og retsforfølger de pågældende personer.

Danmark har ikke ratificeret den senere tilføjelse til ICC-statutten om aggressionsforbrydelser.

Der er i medfør af straffelovens regler om dansk straffemyndighed mulighed for at retsforfølge bl.a. krigsforbrydelser omfattet af ICC-statutten, der er begået i Ukraine, hvis gerningspersonen efterfølgende befinder sig i Danmark.

Krigsforbrydelser og forbrydelser mod menneskeheden er i al væsentlighed strafbare efter straffelovens almindelige bestemmelser om bl.a. drab, vold, voldtægt og frihedsberøvelse. Disse bestemmelser finder ligeledes anvendelse på handlinger begået i udlandet. Bestemmelserne om dansk straffemyndighed sammenholdt med de materielle straffebestemmelser muliggør således, at personer, der har begået bl.a. krigsforbrydelser, kan holdes strafretligt ansvarlige i Danmark.

Regeringen er af den opfattelse, at selvstændige straffebestemmelser om tortur, krigsforbrydelser og forbrydelser mod menneskeheden vil sende et klart og vigtigt signal til omverdenen og ikke mindst ofrene. Regeringen ønsker derfor at ændre dansk ret, så der indføres straffebestemmelser, som selvstændigt kriminaliserer tortur, krigsforbrydelser og forbrydelser mod menneskeheden. For at give de bedste rammer for udformningen af disse straffebestemmelser har justitsministeren i juni 2023 nedsat et udvalg, som skal udarbejde forslag til, hvordan bestemmelserne kan indføres i dansk straffelovgivning og lave et lovudkast hertil.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Sagen medfører ikke i sig selv lovgivningsmæssige konsekvenser.

Økonomiske konsekvenser

Sagen medfører ikke i sig selv økonomiske konsekvenser.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Sagen giver ikke anledning til at fremhæve andre konsekvenser.

8. Høring

Sagen har været forelagt Specialudvalget for Politimæssigt og Retligt samarbejde den 20. februar 2024.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der forventes generelt bred enighed på EU-plan om at støtte op om kampen mod straffrihed i forhold til begåede forbrydelser i Ukraine.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen fordømmer på det kraftigste den russiske aggression mod Ukraine, ligesom regeringen udtrykker sin fulde solidaritet med Ukraine og den ukrainske befolkning.

Fra dansk side er man generelt positivt indstillet over for at styrke indsatsen for retsforfølgelse af internationale forbrydelser i Ukraine.

Endvidere anser man det for vigtigt, at indsatsen med hensyn til indsamling og opbevaring af beviser er effektiv og velkoordineret, herunder på EU-plan.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Indsatsen for at sikre retsforfølgelse af internationale forbrydelser begået i Ukraine er et tilbagevendende emne, som senest været forelagt for Folketingets Europaudvalg til orientering i forbindelse med rådsmødet for retlige og indre anliggender den 4.-5. december 2023.