



NOTAT

Dato: 3. april 2008
Kontor: Lovkontoret
J.nr.: 2003/4050-435
Sagsbeh.: JVD

Notat om de indkomne hørings svar vedrørende forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Gennemførelse af forordning om visuminformationssystemet m.v.)

1. Indledning

Integrationsministeriet hørte ved breve af 22. februar 2008 en række myndigheder og organisationer over forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Gennemførelse af forordning om visuminformationssystemet m.v.)

Følgende hørte myndigheder og organisationer har pr. dags dato afgivet bemærkninger til lovforslaget:

Danmarks Rederiforening, Dansk Flygtningehjælp, Datatilsynet, Landsorganisationen i Danmark og Retssikkerhedsfonden.

Følgende hørte myndigheder og organisationer har ikke bemærkninger til lovforslaget:

Advokatrådet, samtlige byretter, Børnerådet, Dansk Arbejdsgiverforening, Domstolsstyrelsen, Flygtningenævnet, Foreningen af Statsforvaltningsdirektører, Institut for Menneskerettigheder, KL, Københavns Kommune, Mellempolkeligt Samvirke, Politiforbundet i Danmark, Rådet for Etniske Minoriteter, præsidenten for Vestre Landsret, præsidenten for Østre Landsret, Rigsadvokaten og Rigspolitiet.

Følgende hørte myndigheder og organisationer har pr. dags dato (endnu) ikke afgivet bemærkninger til lovforslaget:

Amnesty International, BARD – Board of Airline Representatives in Denmark, Dansk Retspolitisk Forening, Dansk Røde Kors, Danske Regioner, Den Danske Dommerforening, Den Danske Europabevægelse, Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination, Dommerfuldmægtigforeningen, Foreningen af Offentlige Anklagere, Foreningen af Statsforvaltningsjurister, Foreningen af Udlændingeretsadvokater, Frederiksberg Kommune, Færøernes Landsstyre, Grønlands Landsstyre, Landbrugsraadet, Landsforeningen af Beskikkede Advokater, UNHCR og Ægteskab uden grænser.

I det følgende gengives hovedindholdet af de modtagne hørings svar med hensyn til forslagene i det fremsatte lovforslag samt Integrationsministeriets og Justitsministeriets bemærk-

ninger hertil. Bemærkninger af generel politisk karakter samt forslag og bemærkninger, der ikke vedrører de fremsatte forslag, er således ikke medtaget. Integrationsministeriet kan for en fuldstændig gennemgang af samtlige indsendte synspunkter henvise til høringsvarene, som er sendt til Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik den 27. marts 2008.

2. Forholdet til persondataloven

Datatilsynet noterer sig i tilsynets brev af 4. februar 2008, at det fremgår af lovforslagets almindelige bemærkninger, at det er Justitsministeriets opfattelse, at rådsafgørelsen om adgang til søgning i VIS kan opfyldes inden for rammerne af gældende dansk lovgivning, og at vedtagelsen af rådsafgørelsen således ikke nødvendiggør ændringer af lovgivningen.

I den forbindelse giver Datatilsynet imidlertid udtryk for, at en række af bestemmelserne i rådsafgørelsen tilsyneladende indeholder en række (skærpede) krav til behandling af personoplysninger, som ikke umiddelbart følger af persondataloven. Tilsynet anfører, at dette navnlig gælder artikel 8, stk. 6, artikel 9 og artikel 12-14.

Datatilsynet anbefaler endvidere, at det i lovforslagets almindelige bemærkninger afklares, hvorledes de enkelte bestemmelser i de to forordninger og rådsafgørelsen forholder sig til persondataloven, herunder hvorvidt der er tiltænkt en forbedret retsstilling for de registrerede. Tilsynet henviser herved til persondatalovens § 2, stk. 1, hvoraf følger, at regler om personbehandling i anden lovgivning, som giver den registrerede en bedre retsstilling, går forud for reglerne i persondataloven.

Det anførte giver *Justitsministeriet* anledning til følgende bemærkninger:

Det er som omtalt i Datatilsynets hørings svar Justitsministeriets opfattelse, at rådsafgørelsen om adgang til søgning i VIS på den ene side ikke nødvendiggør ændring af dansk lovgivning. Det er således ministeriets opfattelse, at de skærpede eller mere specifikke krav til behandling af personoplysninger, der i forhold til persondataloven måtte ligge i rådsafgørelsen, ville kunne opfyldes inden for rammerne af gældende lovgivning. Vedkommende danske myndighed vil således på grund af Danmarks almindelige EU-retlige pligt til at leve op til rådsafgørelsen være forpligtet til f.eks. at følge kravene i artikel 9 til datasikkerhed.

På den anden side har Justitsministeriet i lyset af den sammenhæng, der er mellem rådsafgørelsen og forordningen om oprettelse af VIS, fundet, at det – på samme måde som i forhold til forordningen – bør fastsættes, at rådsafgørelsen gælder her i landet.

Det er på den baggrund, at det med lovforslaget bl.a. foreslås, at rådsafgørelsen om adgang til søgning i visuminformationssystemet (VIS) for de udpegede myndigheder i medlemsstaterne og for Europol med henblik på forebyggelse, afsløring og efterforskning af terrorhandlinger og andre alvorlige strafbare handlinger skal gælde her i landet, jf. forslaget til udlændingelovens § 2 a, stk. 6.

En gennemførelse af lovforslaget vil derfor betyde, at de regler i rådsafgørelsen, der f.eks. lægger begrænsninger for danske myndigheders brug af oplysninger, som er hentet i VIS, eller stiller krav til f.eks. den nationale tilsynsmyndighed vil gælde med lovkraft. De pågældende regler vil dermed ikke blot være forpligtende for myndighederne som følge af Danmarks almindelige EU-retlige pligt til at leve op til rådsafgørelsen.

Justitsministeriet kan i øvrigt henvise til, at der i lovforslagets almindelige bemærkninger pkt. 5.2 er en nærmere omtale af rådsafgørelsens bestemmelser, og at der i pkt. 11.2 er redegjort for de særlige overvejelser, som Justitsministeriet har gjort sig om forholdet mellem rådsafgørelsens artikel 14 om den registreredes rettigheder og danske lovgivning, herunder persondataloven.

Integrationsministeriet kan henvise til lovforslagets almindelige bemærkninger pkt. 10, hvor der er nærmere redegjort for Integrationsministeriets overvejelser vedrørende forholdet til persondataloven.

3. Risiko for misbrug af oplysninger

Retssikkerhedsfonden har i sit hørings svar af 3. marts 2008 anført, at der skabes en større risiko for misbrug eller fejlagtig brug af oplysningerne i VIS, når adgangen til at søge i VIS også skal gælde for de myndigheder, som udpeges i medfør af rådsafgørelsen.

Retssikkerhedsfonden giver endvidere udtryk for, at det er et særligt problem for Danmark, at kontrollen med registrering og videregivelse af personoplysninger i PET-regi ikke ligger hos Datatilsynet, men hos Wamberg-udvalget. Fonden anfører i den sammenhæng, at Wamberg-udvalgets praksis må antages at være mindre reguleret og gennemskuelig end Datatilsynets praksis, og at lovligheden af PET's behandling af personoplysninger efter rådsafgørelsen derfor vil være mindre offentlig end den tilsvarende hos Datatilsynet. Fonden udtrykker i den forbindelse det synspunkt, at det på den baggrund er mere vanskeligt for befolkningen at have tillid til, at PET's håndtering af oplysningerne fra VIS sker på den mest korrekte måde.

Justitsministeriet kan i anledning af Retssikkerhedsfondens bemærkning omkring risikoen for misbrug henvise til, at der i rådsafgørelsen er fastsat en række bestemmelser, der har til formål at beskytte personoplysningerne i VIS, herunder ved at stille krav til datasikkerheden, jf. navnlig rådsafgørelsens artikel 8 og 9. Der kan endvidere peges på, at enhver person, som har lidt skade som følge af en handling, der er i strid med afgørelsen, har ret til erstatning efter de nærmere regler i artikel 11 fra den medlemsstat, som er ansvarlig for skaden. Medlemsstaterne skal desuden efter artikel 12 træffe de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at enhver brug af VIS-oplysninger, der strider mod afgørelsen, pålægges sanktioner herunder administrative eller strafferetlige sanktioner, der er effektive, forholdsmæssige og har afskrækkende virkning.

Med hensyn til PET's behandling af oplysninger fra VIS bemærkes, at rådsafgørelsens regler, herunder de bestemmelser, som har til formål at beskytte personoplysningerne i VIS, og så vil gælde for PET. Der kan endvidere henvises til, at det er den almindelige ordning, at det er Wamberg-udvalget og ikke Datatilsynet, som fører tilsyn med PET, når det gælder personoplysninger.

Der kan i øvrigt henvises til, at spørgsmålet om PET's behandling af personoplysninger er blandt de spørgsmål, som Udvalget vedrørende Politiets og Forsvarets Efterretningstjenester – det såkaldte Wandler Pedersen-udvalg – har til opgave at se på, og som derfor vil blive behandlet i udvalgets kommende betænkning.

4. Den praktiske implementering af VIS

Danmarks Rederiforening har i sit høringssvar af 3. marts 2008 anført, at selve lovforslaget og EU-retsakterne ikke giver anledning til bemærkninger, da det for rederierhvervet bliver afgørende, hvorledes de forskellige regler i praksis bliver implementeret. Danmarks Rederiforening har i den forbindelse anført, at det er afgørende, at visum udstedt på danske repræsentationer fortsat kan have gyldighed som hidtil i 2-3 år, at ansøgning via internettet kan anvendes i videst mulige omfang, at registrering af biometriske data gives den længst mulige gyldighed, at der indgås gensidige repræsentationsaftaler/samhusningsaftaler eller sker outsourcing til private virksomheder, herunder at der er adgang til fælles ansøgningscentre i væsentlige storbyer i bl.a. Kina, USA, Rusland, Indien og Indonesien, at de honorære konsulater får adgang til visumudstedelse, og at der etableres et smidigt dansk system i forhold til VIS i forbindelse med udstedelse af visum på grænsen.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at der i forbindelse med ikrafttrædelsen af VIS vil blive fastsat nærmere regler til gennemførelsen af VIS i Danmark.

Vedrørende ansøgning om visum via internettet skal Integrationsministeriet bemærke, at der – som det fremgår af lovforslagets almindelige bemærkninger pkt. 3 – planlægges en web-baseret løsning, således at der kan indgives ansøgning om visum via internettet. Det bemærkes, at det vil være et krav, at visumansøgeren fremmøder personligt ved den første indgivelse af en visumansøgning til Danmark med henblik på optagelse af personfotografi og fingeraftryk. Efterfølgende skal fingeraftrykkene genanvendes over en periode på fire år i forbindelse med gentagne visumansøgninger inden for den nævnte periode. Perioden for genanvendelse er fortsat under forhandling. Der må alene optages fingeraftryk på ny inden for den nævnte periode, hvis der er tvivl om visumansøgerens identitet.

Vedrørende indgåelsen af gensidige repræsentationsaftaler og samhusningsaftaler med andre lande samt muligheden for at lade private firmaer varetage de praktiske opgaver i forbindelse med modtagelsen – men ikke af sagsbehandlingen – af visumansøgninger skal Integrationsministeriet bemærke, at ministeriet i forbindelse med implementeringen af VIS i samarbejde med Udenrigsministeriet vil vurdere, i hvilket omfang der skal gøres brug af de nævnte muligheder.

Vedrørende de honorære konsulater skal Integrationsministeriet bemærke, at det følger af Schengen-reglerne, at der ikke kan gives honorære konsulater adgang til at udstede visum til Danmark. Integrationsministeriet vil sammen med Udenrigsministeriet overveje, i hvilket omfang der vil være praktisk og økonomisk mulighed for, at honorære konsuler vil kunne modtage visumansøgninger på samme måde som private firmaer, jf. ovenfor.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Datatilsynet har i sit høringssvar af 3. marts 2008 anført, at Datatilsynet forudsætter, at tilsynets merbevilling indbudgetteres på finanslovsforslaget for 2009.

Integrationsministeriet skal hertil henvise til bemærkningerne til lovforslagets pkt. 12, hvoraf det fremgår, at finansieringen af omkostningerne til Datatilsynet vil afklares i forbindelse med de årlige bevillingslove.