



Udlændinge- og Integrationsministeriet

GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT

om forslag til Rådets forordning om styrkelse af sikkerheden af unionsborgeres identitetskort og af opholdsdokumenter, der udstedes til unionsborgere og deres familiemedlemmer, som udøver deres ret til fri bevægelighed

KOM (2024) 316

Nyt notat

Dette grund- og nærhedsnotat sendes tillige til Udvalget for Udlændinge- og Integrationspolitik.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet.

1. Resumé

EU-Domstolen har ved dom af 21. marts 2024 under henvisning til ukorrekt hjemmelsgrundlag erklæret en forordning om styrkelse af sikkerheden af unionsborgeres identitetskort og af opholdsdokumenter, der udstedes til unionsborgere og deres familiemedlemmer, for ugyldig. Kommissionen har på den baggrund fremlagt et nyt forslag med korrekt hjemmelsgrundlag og enkelte mindre justeringer. Ændringen af hjemmel betyder, at den nye forordning modsat den forordning, som er erklæret for ugyldig, vil være omfattet af det danske retsforbehold. Forslaget vedtages efter en særlig lovgivningsprocedure, hvor Rådet træffer afgørelse med enstemmighed efter høring af Europa-Parlamentet. Der foreligger endnu ikke en udtalelse fra Europa-Parlamentet. Forslaget vurderes at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Forslaget vurderes ikke at have lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser. Der er ikke kendskab til andre landes holdninger til forslaget. Regeringen ser positivt på vedtagelse af forslaget.

2. Baggrund

Europa-Parlamentet og Rådet vedtog den 20. juni 2019 forordning (EU) 2019/1157 om styrkelse af sikkerheden af unionsborgeres identitetskort og af opholdsdokumenter, der udstedes til unionsborgere og deres familiemedlemmer, som udøver deres ret til fri bevægelighed.

Forordningen skal øge sikkerheden for de identitetskort og opholdsdokumenter, der udstedes til henholdsvis 1) egne statsborgere og 2) unionsborgere samt 3) familiemedlemmer til unionsborgere, der er tredjelandsstatsborgere. Bl.a. fastlægger forordningen, at identitets- og opholdskort skal indeholde et ansigtsbillede og to fingeraftryk (biometriske oplysninger), således som det allerede er tilfældet med biometriske pas og opholdstilladelser til tredjelandsstatsborgere.

19. september 2024

Udlændinge- og
Integrationsministeriet

Internationalt udlændingesamarbejde
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Tel. 6198 4000
Mail uim@uim.dk
Web www.uim.dk

CVR-nr. 36977191

Sagsbehandler
Morten Larsen Nonboe

Tel. 61 98 33 23
Mail mln@uim.dk

Sags nr. 2024 - 12510
Akt-id 2786372

Hjemmelsgrundlaget

EU-Domstolen har ved dom af 21. marts 2024 i sag C-61/22, Landeshauptstadt Wiesbaden, fastslået, at forordning (EU) 2019/1157 er ugyldig, idet den fejlagtigt er blevet vedtaget på grundlag af artikel 21, stk. 2, i Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF) og efter den almindelige lovgivningsprocedure.

Ifølge Domstolen er forordning (EU) 2019/1157 en af de foranstaltninger, der falder ind under det specifikke anvendelsesområde for artikel 77, stk. 3, i TEUF, og som foreskriver en særlig lovgivningsprocedure, der stiller krav om enstemmighed i Rådet. Domstolen erklærede derfor forordning (EU) 2019/1157 ugyldig, idet det af dommen dog fremgår, at "virkningerne af forordning 2019/1157 skal opretholdes indtil ikrafttrædelsen inden for en rimelig frist, der ikke kan overstige to år regnet fra den 1. januar i det år, der følger efter datoen for afsigelsen af nærværende dom, af en ny forordning baseret på TEUF's artikel 77, stk. 3, som skal erstatte den omhandlede forordning".

Kommissionens forslag skal sikre, at en ny forordning vedtages på det korrekte retsgrundlag, nemlig artikel 77, stk. 3, i TEUF. Forslaget vedtages i henhold til artikel 77, stk. 3, efter en særlig lovgivningsprocedure, hvor Rådet træffer afgørelse med enstemmighed efter høring af Europa-Parlamentet.

Som forslaget er fremlagt, udgør forordningen ikke en udbygning af Schengenreglerne.

3. Formål og indhold

Ændringen af hjemmel betyder, at forordningen er omfattet af Danmarks retsforbehold og derfor modsat forordning (EU) 2019/1157 ikke vil finde anvendelse i Danmark. Danmark udsteder ikke identitetskort til egne statsborgere, som ville være omfattet af forordningens bestemmelser om nationale identitetskort. Ændringen af hjemmel betyder, at Danmark fremover ikke vil være bundet af forordningens bestemmelser om opholdsdokumenter, der udstedes til unionsborgere (registreringsbeviser) eller til unionsborgeres familiemedlemmer (opholdskort).

Forslaget gengiver i øvrigt i det væsentlige teksten i forordning (EU) 2019/1157. Kommissionen har dog samtidig fundet anledning til at tilpasse ordlyden på visse afgrænsede områder. I betragtningerne til forordningen er det bl.a. tilføjet, at EU-Domstolen i dommen af 21. marts 2024 i sag C-61/22, Landeshauptstadt Wiesbaden, samtidig med ugyldighedserklæringen af forordning (EU) 2019/1157 har fastslået, at obligatorisk optagelse af fingeraftryk er forenelig med grundlæggende rettigheder til respekt for privatlivet og til beskyttelse af personoplysninger, som er sikret i artikel 7 og 8 i EU's Charter om grundlæggende rettigheder.

Endvidere tilpasses forordningens bestemmelser bl.a. derved, at unionsborgere får mulighed for at anvende oplysningerne i identitetskort og opholdskort, herunder ansigtsbilledet, til at identificere sig over for private enheder såsom banker eller

luftfartsselskaber. Fingeraftryk kan dog fortsat udelukkende tilgås af behørigt bemyndigede medarbejdere hos kompetente nationale myndigheder og EU-agenturer.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal i henhold til TEUF art. 77, stk. 3, høres. Der foreligger endnu ikke en udtalelse.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen vurderer, at det uden en fælles standard på EU-plan er sandsynligt, at hindringerne for den frie bevægelighed som følge af problemerne med at acceptere visse typer identitetskort og opholdsdokumenter, der blev konstateret forud for vedtagelsen af forordning (EU) 2019/1157, dukker op igen. Det samme gælder for de tidligere oplevede sikkerhedshuller, som følger af utilstrækkeligt sikre dokumenter. Manglende handling på EU-plan vil ifølge Kommissionen også medføre flere praktiske problemer for unionsborgere, nationale myndigheder og virksomheder i en kontekst, hvor borgerne bor og rejser inden for Unionen. Håndtering af sådanne systemiske problemer ved at opretholde et højt sikkerhedsniveau for nationale identitetskort og opholdsdokumenter kræver ifølge Kommissionen klart, at der fortsat gøres en indsats på EU-plan.

Regeringen er enig i Kommissionens vurdering og vurderer derfor, at nærhedsprincippet er overholdt.

6. Gældende dansk ret

Opholdsdokumenter, der udstedes til unionsborgere (registreringsbeviser) eller til unionsborgeres familiemedlemmer (opholdskort) i Danmark, udstedes i henhold til EU-opholdsbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 1457 af 10. juni 2020). Registreringsbeviser og opholdskort, der udstedes i medfør af EU-opholdsbekendtgørelsen, udstedes i overensstemmelse med de standarder, der er fastsat i forordning 2019/1157, idet forordningen har fundet anvendelse siden 2. august 2021.

Da standarderne ikke ændres i Kommissionens forslag, er det vurderingen, at registreringsbeviserne og opholdskortene vil leve op til de standarder, der vil fremgå af den nye forordning. Danmark vil dog på grund af retsforbeholdet ikke længere være forpligtet af forordningen.

Det er vurderingen, at der ikke vil være behov for at foretage ændringer af EU-opholdsbekendtgørelsen som følge af vedtagelsen af den nye forordning. Der vil skulle tages stilling til, om ophævelsen af forordning 2019/1157 giver anledning til at fastsætte bestemmelse om optagelse af biometri i forbindelse med udstedelse af opholdskort til unionsborgeres familiemedlemmer.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

En vedtagelse af forslaget har ingen lovgivningsmæssige konsekvenser.

Økonomiske konsekvenser

Forslaget vurderes ikke at have væsentlige økonomiske konsekvenser, idet forslaget er omfattet af retsforbeholdet.

8. Høring

Sagen har været forelagt Specialudvalget for Asyl- og Indvandringssamarbejde den 29. august 2024.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er ikke kendskab til andre landes holdninger til forslaget.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen ser positivt på forslaget om at vedtage forslaget.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.