

NOTAT

Dato
Dokumentnummer
Initialer-ERST

Lov om ændring af lov om anvendelsen af visse af Den Europæiske Unions retsakter om økonomiske forbindelser til tredjelande m.v. (Adgang til kontrolbesøg m.v.)

1. Indledning

Med lovforslaget styrkes Erhvervsstyrelsens tilsyn med de virksomheder, der er omfattet af reglerne om dual-use eksportkontrol og visse sanktioner over for tredjelande på styrelsens myndighedsområde. Forslaget giver Erhvervsstyrelsen hjemmel til at indhente oplysninger hos virksomheder og tage på varslede og uanmeldte kontrolbesøg. Fysiske og juridiske personer pålægges at yde den nødvendige bistand i den forbindelse.

Forslaget er sendt i høring den 3. juli 2020 med høringsfrist den 14. august 2020 til i alt 38 myndigheder, organisationer m.v. Visse høringsparter blev meddelt en fristforlængelse til den 21. august 2020.

Der er modtaget hørings svar fra 16 af de 38 hørte myndigheder, organisationer m.v. Heraf har 8 haft bemærkninger til udkastet til lovforslag.

De væsentligste bemærkninger fra de hørte parter til de enkelte emner i lovudkastet gennemgås og kommenteres nedenfor.

Visse hørings svar har givet anledning til nogle redaktionelle ændringer og præciseringer i lovteksten og bemærkningerne.

2. Generelle bemærkninger

Høringen tegner overordnet et billede af, at erhvervsorganisationerne er kritiske overfor, at lovforslaget giver Erhvervsstyrelsen mulighed for at foretage uvarslede kontrolbesøg uden retskendelse, samt at adgangen til at indhente oplysninger bør præciseres og indsnævres.

Dansk Industri, Danske Rederier og Dansk Erhverv har afgivet et fælles hørings svar. Disse organisationer er af den opfattelse, at adgangen til uvarslede kontrolbesøg uden retskendelse er meget vidtgående og kræver et begrundet behov for at indføre så indgribende foranstaltninger. De mener, at det er et afgørende brud med den ordening, som ligger til grund for reglerne i retssikkerhedsloven, og som forudsætter, at reglerne i retsplejeloven følges, når der er tale om undersøgelse af sager, hvor der foreligger mistanke om lovovertrædelser, som ønskes undersøgt af myndighederne.

Nye tvangsindgreb af denne karakter skal underbygges af grundige undersøgelser og med inddragelse af erfaringer fra andre lande. De pågældende organisationer finder ikke, at det er begrundet i dette tilfælde.

Advokatrådet har oplyst, at den tiltagende brug af myndigheders adgang til at foretage kontrolbesøg uden retskendelse er bekymrende, idet sådanne tiltag kun bør indføres på et klart grundlag, og når det er undersøgt, om der er et behov for et sådant tiltag, herunder om de eksisterende muligheder er tilstrækkelige. Det er vigtigt, at det er undersøgt, om der er behov for en så vidtgående mulighed, inden et så indgribende tiltag over for potentielt mange virksomheder indføres.

3. Bemærkninger til konkrete emner

Kommenteringen af høringssvarene vil ske med udgangspunkt i følgende overordnede opdeling:

- 3.1 Kontrolbesøg uden forudgående varsel
- 3.2 Erhvervsstyrelsens adgang til oplysninger
- 3.3 Tilsvarende bestemmelse for Grønland

3.1. Kontrolbesøg uden forudgående varsel

Dansk Industri, Danske Rederier og Dansk Erhverv oplyser, at det i lovforslagets bemærkninger fremgår specifikt, at målgruppen også omfatter virksomheder, som ikke tidligere har haft kontakt med Erhvervsstyrelsen. Adgangen er dermed ikke begrænset til virksomheder, til hvem styrelsen har udstedt udførselstilladelser, endside til virksomheder, som producerer og eksporterer produkter omfattet af EU's dual-use-forordningen, men rammer alle danske virksomheder, der har samhandel med udlandet. De pågældende organisationer anfører desuden, at de regelsæt, der skal håndhæves med lovforslaget, bærer præg af at være forbundet med en høj grad af skønsmæssige vurderinger, hvilket giver anledning til bekymring.

De pågældende organisationer har afgivet fælles høringssvar for at understrege sagens alvor.

De bemærker, at det under henvisning til eksisterende lovgivning og lovforslaget er vanskeligt at se, hvornår Erhvervsstyrelsen skal gøre brug af denne adgang til uvarslede kontrolbesøg uden retskendelse.

De anfører, at Erhvervsstyrelsen og andre myndigheder allerede i dag har omfattende muligheder for at sikre kontrol med virksomhedernes eksport af dual-use produkter eller eksport til sanktionerede lande. Erhvervsstyrelsen kan fastsætte konkrete betingelser i virksomhedernes eksporttilladelser, hvorefter virksomhederne skal indsende dokumentation mv. for, at ek-

porten er sket i overensstemmelse med vilkårene. Tilsvarende har Toldstyrelsen mulighed for at udtage konkrete eksporter til kontrol, eksempelvis ved eksport af varer indenfor specifikke HS-toldkoder, hvor der kan forefindes dual-use produkter, men hvor der i den konkrete situation ikke er søgt om eksporttilladelse hos Erhvervsstyrelsen.

De mener ikke, at henvisning til ”at der i de senere år har været sager af politisk og mediemæssig bevågenhed om danske virksomheders overholdelse af reglerne på dual-use og sanktions-området”, jf. lovforslagets bemærkninger, er en tilstrækkelig begrundelse. Der er blandt andet ikke sket domfældelse i disse sager eller på anden vis ført bevis for, at virksomhederne forsætligt har overtrådt reglerne.

Dansk Industri, Danske Rederier og Dansk Erhverv foreslår på den baggrund, at lovforslaget ændres, så det kun gælder varslede kontrolbesøg. De er således positivt stemt overfor varslede kontrolbesøg, der positivt bidrager til danske virksomheders overholdelse af reglerne.

Danske Advokater bemærker, at myndighedernes anvendelse af kontrolbestemmelser af retssikkerhedsmæssige årsager generelt bør begrænses mest muligt. I den forbindelse bør proportionaliteten i hver eneste adgang i lovgivningen nøje overvejes for at vurdere, om der er et reelt og nødvendigt behov for kontrolbestemmelsen, eller om samme formål kan opnås med mindre indgribende midler.

Danske Advokater finder, at anvendelsesområdet for Erhvervsstyrelsens adgang til at foretage kontrolbesøg uden retskendelse ses at være meget bredt. Danske Advokater skal derfor opfordre til, at det nærmere afgrænses i lovforslaget, hvilke virksomheder, der er omfattet, og med hvilke formål. Det bemærkes af Danske Advokater, at det foreliggende lovudkast umiddelbart ses at omfatte alle danske virksomheder, der har samhandel med udlandet, og at den nærmere begrundelse herfor bør tydeliggøres.

For så vidt angår forslaget om uvarslede kontrolbesøg bemærkes, at det bør tydeliggøres, at denne undtagelsesbestemmelse kun kan anvendes i de tilfælde, hvor det ud fra de konkrete omstændigheder må antages, at øjemedet med kontrollen vil blive forspildt, hvis kontrolbesøget varsles. En tydeliggørelse kan medvirke til at øge borgernes retssikkerhed.

Advokatrådet har oplyst, at det bør vurderes, om det er hensigtsmæssigt at foretage kontrolbesøg uden varsel, da det kan være svært at gennemføre et kontrolbesøg, hvis fx den person, der har kendskab til procedurerne, ikke er til stede.

Institut for menneskerettigheder bemærker, at kontrol- og tilsynsbesøg foretaget af administrative myndigheder kan udgøre et indgreb i retten til respekt for privatliv og hjem efter Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 og grundlovens § 72, samt at Erhvervsstyrelsen ikke ses at have redegjort for, hvilken betydning lovforslaget har i forhold til menneskeretten, herunder i forhold til retten til privatliv og boligens ukrænkelighed. Institut for menneskerettigheder anbefaler, at Erhvervsstyrelsen foretager en menneskeretlig vurdering af de foreslåede begrænsninger af rettighederne efter Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 og Grundlovens § 72.

Kommentar

Kontrolbesøg uden forudgående varsel vil ske, såfremt helt særlige omstændigheder tilsiger det, og det vil i så fald ske under iagttagelse af retssikkerhedsmæssige regler og menneskerettigheder. Det er i lovforslaget præciseret i hvilke tilfælde Erhvervsstyrelsen vil foretage uvarslede kontrolbesøg.

3.2 Erhvervsstyrelsens adgang til oplysninger

Dansk Industri, Danske Rederier og Dansk Erhverv mener, at det er uklart, hvilke oplysninger, der skal udleveres i medfør af de nye bestemmelser, samt at bestemmelserne går langt videre end de afgrænsede oplysninger, der fremgår af dual-use forordningens kontrolbestemmelser.

De tre organisationer finder det uklart, hvad der skal ske med det udleverede materiale. Desto flere oplysninger Erhvervsstyrelsen vil kunne kræve at få udleveret, desto større mængder data vil således også kunne udleveres i forbindelse med en aktindsigt med den iboende risiko, at forretningsfølsomme oplysninger ved en fejl bliver offentliggjort. Organisationerne nævner, at der er set eksempler på, at aktindsigter i eksportkontROLSager har ført til offentliggørelse af forretningskritiske oplysninger, fordi forretningsfølsomme oplysninger ikke i tilstrækkeligt omfang var udeladt.

Danske Advokater bemærker, at der bør foretages en nærmere afgrænsning af, hvilke oplysninger der er nødvendige for Erhvervsstyrelsens tilsynsaktiviteter, og til hvilke formål. Det foreliggende lovudkast ses at indeholde en ganske bred adgang til alle oplysninger, ligesom det ikke klart fremgår, om målet kan opnås med mindre indgribende midler.

Advokatrådet har oplyst, at lovforslaget giver Erhvervsstyrelsen mulighed for at få adgang til mange oplysninger, da lovens anvendelsesområde er bredt. Advokatrådet finder, at det er vigtigt, at der foretages en vurdering af, hvilke oplysninger, der er nødvendige for at føre kontrol med området,

og at der alene indhentes oplysninger/gives adgang til at indhente oplysninger, som er nødvendige for Erhvervsstyrelsens tilsyns- og kontrolopgaver.

Kommentar

Erhvervsstyrelsen har behov for at indhente alle oplysninger, der er nødvendige for at føre et effektivt tilsyn med de omfattede virksomheder. Hensigten med bestemmelsen er alene at indhente relevante oplysninger og ikke at indsamle store mængder materiale, som ikke har relevans for Erhvervsstyrelsens tilsynsvirksomhed på dette område.

De oplysninger, der umiddelbart kan identificeres som relevante, fx handelsdokumenter, registre over kunder og varer, er angivet nærmere i lovforslaget. Det kan dog ikke udelukkes, at Erhvervsstyrelsen har behov for at indhente andre oplysninger. Det er således ikke muligt at lave en udtømmende liste. Dette skyldes også, at der er behov for en fleksibel bestemmelse, der kan imødekomme ny EU-regulering, fx indførelse af nye EU-sanktioner overfor tredjelande, hvor Erhvervsstyrelsen efterfølgende har behov for at føre et effektivt tilsyn efter det nye regelsæt.

3.3 Tilsvarende bestemmelse for Grønland

Departementet for Erhverv i Grønland har spurgt til, om den foreslåede lovændring nødvendiggør en ændring af eksportkontrolloven i Grønland eller i tilhørende bekendtgørelse, så der er samme mulighed for gennemførelse af kontrolforanstaltninger i hele Kongeriget.

Kommentar

Efter lov nr. 616 af 8. juni 2018 for Grønland om kontrol med eksport af produkter med dobbelt anvendelse er der mulighed for at foretage kontrolbesøg af virksomheder, der har fået udstedt tilladelse til eksport af dual-use produkter fra Grønland. Kontrollen kan ske i form af varslede besøg.

Der vurderes derfor ikke at være behov for at udvide denne hjemmel i eksportkontrolloven for Grønland til at omfatte uvarslede kontrolbesøg, set i lyset af at der alene er udstedt under 10 eksporttilladelser efter den grønlandske eksportkontrollovning siden lovens ikrafttrædelse.

4. Oversigt over hørte organisationer, myndigheder m.v.

Advokatrådet

Advokatsamfundet

Arbejderbevægelsens Erhvervsråd
Danish Export Association
Dansk Erhverv
Dansk Industri
Dansk Institut for Internationale studier
Dansk Institut for Menneskerettigheder
Dansk Transport og Logistik
Danske Advokater
Danske Maritime
Danske Rederier
Danske Speditører
Datatilsynet
Den Danske Dommerforening
Domstolsstyrelsen
Eksportkreditfonden
Finans Danmark
Finansforbundet
Færøernes Landsstyre
Grønlands Selvstyre
OXFAM IBIS
Landbrug og Fødevarer
Rigsombuddet på Færøerne
Rigsombudsmanden i Grønland
Rigsadvokaten
Rigspolicechefen
Rigsrevisionen
SMVdanmark
Statsadvokaturen for Særlig Økonomisk og International Kriminalitet