

Justitsministeriet
Det Internationale Kontor
E-mails til jm@jm.dk

STRANDGADE 56
DK-1401 KØBENHAVN K
TEL. +45 32 69 88 88
FAX +45 32 69 88 00
CENTER@HUMANRIGHTS.DK
WWW.MENNESKERET.DK
WWW.HUMANRIGHTS.DK

DATO 25/3-2010

J.NR. 540.10/22660

Høring over udkast til forslag til lov om ændring af lov om Det Centrale Dna-profil-register, retsplejeloven og lov om registrering af køretøjer (Udveksling af oplysninger om dna-profiler, fingeraftryk og køretøjer med stater uden for Den Europæiske Union).

Institut for Menneskerettigheder (IMR) har med mail af 27. januar 2010 modtaget udkast til forslag til lov om ændring af lov om Det Centrale Dna-profil-register, retsplejeloven og lov om registrering af køretøjer (Udveksling af oplysninger om dna-profiler, fingeraftryk og køretøjer med stater uden for Den Europæiske Union).

Sammenfatning:

- *Det er instituttets opfattelse, at der fortsat er retssikkerhedsmæssige betænkeligheder forbundet med, at andre landes myndigheder kan hente oplysninger direkte i danske registre. Der bør derfor efter instituttets opfattelse indgås aftaler om en fælles international databeskyttelsesregulering til betryggelse af international udveksling mv. af persondata.*
- *En udvidelse af kredsen af lande, som kan søge i danske databaser, bør ikke foretages, førend erfaringerne vedrørende Prüm-samarbejdet er vurderet.*
- *USA anses ikke for at være et "sikkert tredjeland" i forhold til persondatalovens § 27 vedrørende overførsel af oplysninger til tredjelande. Der bør derfor efter instituttets opfattelse opstilles udtrykkelige krav til databeskyttelseslovgivningen i USA, inden der tillades en online-adgang til danske elektroniske databaser.*
- *Det er instituttets opfattelse, at der forudgående bør sker en nærmere fastlæggelse af, efter hvilke kriterier, der kan søges i danske databaser. Samtidigt bør der opstilles brug-*

bare kontrolmekanismer, således at der kun foretages søgning i overensstemmelse med disse forud fastlagte kriterier.

- *Instituttet finder endvidere anledning til – i lighed med Datatilsynet – at rejse spørgsmål i relation til risikoen for forkerte "hits" og konsekvenserne heraf, f.eks. i forbindelse med fremtidig rejseaktivitet til USA.*

- *Ifølge lovforslaget bemyndiges Justitsministeriet til at indgå bilaterale aftaler om søgning i danske databaser. Instituttet finder det af retssikkerhedsmæssige årsager betænkeligt med en så vid bemyndigelse, når henses til at der internationalt åbnes for en omfattende dataudveksling af følsomme oplysninger vedrørende den enkelte borger.*

- *Instituttet foreslår, at der udformes retningslinjer med henblik på at imødegå diskriminerende "ethnic profiling" i forbindelse med indsamling og udveksling af information.*

1. Baggrund

Prümtraktaten fra 2008 indebar, at hver EU-medlemsstat blev givet adgang til søgning i andre medlemsstaters dna- og fingeraftryksregistre med henblik på at få oplyst, om en dna-profil eller et fingeraftryk er kendt i en anden medlemsstat (en "hit/no hit"-søgning). For motorkøretøjer betyder Prüm-traktaten, at medlemsstaterne har online-adgang til oplysninger i hinandens køretøjsregistre. Prüm-traktaten nødvendiggjorde en række ændringer i dansk lovgivning, der er gennemført ved lov nr. 479 af 17. juni 2008 (Gennemførelse af Prümafgørelsen om udveksling af oplysninger om dna-profiler, fingeraftryk og køretøjer m.v.).

Prüm-samarbejdet er endnu ikke trådt i kraft.

Med det foreliggende lovforslag etableres adgang for myndigheder i stater uden for Den Europæiske Union til at søge i de danske registre over dna-profiler, fingeraftryk og køretøjer på grundlag af en aftale herom.

Ordningen ventes i første omgang anvendt i forhold til USA i forbindelse med en aftale mellem Danmark og USA om styrket samarbejde om forebyggelse og bekæmpelse af terrorisme og anden alvorlig kriminalitet. Det er fra amerikansk side en forudsætning for det fortsatte arbejde om visumfritagelse mellem Danmark og USA.

2. IMR's bemærkninger vedrørende Prüm-samarbejdet

IMR blev hørt i forbindelse med, at Prüm-traktaten skulle omsættes til EU-lovgivning, og instituttet afgav ved notat af 5. februar 2007 sine bemærkninger. Institutet udtrykte bekymring i forbindelse med adgangen til at søge i hinandens databaser:

"

Det er Institutets vurdering, at traktatens adgang for EU medlemsstater til at søge direkte i hinandens databaser vil åbne op for en meget vidtgående udveksling af personoplysninger. Det står ikke med det nuværende forslag klart, hvorledes man vil sikre en effektiv databeskyttelse for den enkelte borger, ikke mindst givet det forhold at de facto databeskyttelsen varierer betydeligt på tværs af medlemsstater. En direkte online adgang på tværs af landegrænser vanskeliggør en reel kontrol af, hvorvidt informationsadgangen er tilstrækkeligt begrundet, som angivet i persondatalovens §5. Det er således ikke klart, hvorvidt man vil sikre borgere mod disproportional adgang til deres personoplysninger, samt hvorvidt nærværende forslag udgør det mindst indgribende middel i forhold til at udveksle personoplysninger på tværs af medlemsstater.".

Institutet konkluderede vedrørende dette punkt "... at der vil være væsentlige privatlivsbeskyttelsesretlige og databeskyttelsesretlige konsekvenser forbundet med at omdanne Prüm-traktaten til EU-regulering. Det fremgår således ikke klart, om den informationsudveksling, der muliggøres, er nødvendig og proportional, ligesom det ikke er klart, hvordan kravet om specifikt formål og begrundelse for dataindsamling og udveksling er opfyldt."

Det er fortsat instituttets opfattelse, at der er retssikkerhedsmæssige betænkeligheder forbundet med, at andre landes myndigheder kan hente oplysninger direkte i danske registre. Der bør derfor efter instituttets opfattelse indgås aftaler om en fælles international databeskyttelsesregulering til betryggelse af international udveksling mv. af persondata.

På den baggrund er det instituttets opfattelse, at en udvidelse af kredsen af lande, som kan søge i danske databaser, ikke bør ske, førend i al fald erfaringerne vedrørende Prüm-samarbejdet er vurderet.

3. Bemærkninger til den aftale, der foreslås indgået med USA om adgang til at søge i dna-registre mv.

Indledningsvist bemærkes, at udkastet til aftale mellem Danmark og USA ikke ses fremsendt. (Det fremgår af de generelle bemærkninger side 12, at udkastet er medtaget som bilag 2 til lovforslaget).

3.1 USA's databeskyttelsesniveau

I lighed med det af Datatilsynet - i høringsvar af 24. februar 2010 - påpegede finder instituttet det vigtigt at understrege, at USA ikke anses for at være "sikkert tredjeland" i forhold til persondatalovens § 27 vedrørende overførsel af oplysninger til tredjelande.

Der bør derfor efter instituttets opfattelse opstilles udtrykkelige krav til databeskyttelseslovgivningen i USA, inden der tillades en online-adgang til danske elektroniske databaser.

3.2 Den konkrete aftale

Aftalen vedrører adgang til begrænset elektronisk søgning i dna- og fingeraftryksregistre med henblik på forebyggelse og bekæmpelse af alvorlig kriminalitet. En udtømmende liste over de lovovertrædelser, som er omfattet af aftalens anvendelsesområde, vil ifølge de almindelige bemærkninger side 13 senere blive udfærdiget. Det fremgår af de almindelige bemærkninger, at søgning sker på "hit/no hit"-basis, at udveksling skal ske i overensstemmelse med national lovgivning, og at landene er forpligtet til at behandle personoplysninger i overensstemmelse med deres respektive nationale lovgivning, se herunder bl. a. de almindelige bemærkninger side 14. Ved "hit" vil der blive fremsat anmodning om de bagved liggende personidentificerbare oplysninger til den anden part efter de sædvanlige procedurer.

Der er tale om oplysninger af følsom karakter, idet oplysningerne er registreret i forbindelse med efterforskning af strafbare forhold.

Det er instituttets opfattelse, at der forudgående bør sker en nærmere fastlæggelse af, efter hvilke kriterier, der kan søges i danske databaser. Samtidigt bør der opstilles brugbare kontrolmekanismer, således at der kun kan foretages søgning i overensstemmelse med de forud fastlagte kriterier.

Instituttet finder endvidere anledning til – i lighed med Datatilsynet – at rejse spørgsmål i relation til risikoen for forkerte "hits" og konsekvenserne heraf, f.eks. i forbindelse med fremtidig rejseaktivitet til USA.

3.3 Bemyndigelse til Justitsministeren

Ifølge lovudkastet gives der en bemyndigelse til Justitsministeriet til at indgå bilaterale aftaler om adgang til at søge i henholdsvis det danske dna-, fingeraftryks- og/eller køretøjsregister.

Instituttet finder det af retssikkerhedsmæssige årsager betænkeligt med en så vid bemyndigelse på et område, hvor der åbnes for en omfattende dataudveksling af følsomme oplysninger vedrørende den enkelte borger. Uanset tilsvarende bemyndigelser forekommer på eksempelvis udleveringsområdet, vil de omhandlede persondataoplysninger i vidt omfang være undtaget persondatalovens regulering, herunder f. eks. lovens kapitel 8 (om den registreredes rettigheder) og §§ 35-37 og § 39 (om den registreredes øvrige rettigheder), da de vil vedrøre eksempelvis forebyggelse, efterforskning, afsløring og retsforfølgning i straffesager eller den offentlige sikkerhed. Dette forhold tilsiger efter instituttets opfattelse en egentlig lovregulering på et så vigtigt område.

4. Ligebehandlingsmæssige konsekvenser

Der er efter instituttets opfattelse grund til at være opmærksom på fænomenet "ethnic profiling". Det kan således ikke udelukkes, at der i forbindelse med kriminalitetsforebyggelse og dertil knyttede kontrolforanstaltninger sættes særligt fokus på personer med anden etnisk baggrund. Instituttet ønsker derfor at henlede opmærksomheden på en rapport om ethnic profiling udarbejdet af EU's Netværk af Uafhængige Ekspert¹, hvor erfaringer med fænomenet fra forskellige EU-lande er sammenstillet. Anvendelsen af "race-mæssige" eller etniske karakteristika, som systematisk sættes i forbindelse med en bestemt forbrydelse, og som danner grundlag for politi- og efterforskningsmæssige beslutninger og indsatser, vil f. eks. være diskriminerende efter den foreslåede begrebsfastlæggelse.

Instituttet foreslår, at der udformes retningslinjer med henblik på at imødegå diskriminerende "ethnic profiling" i forbindelse med indsamling og udveksling af information.

Instituttet har af ressourcemæssige årsager desværre ikke haft mulighed for at besvare høringsen på et tidligere tidspunkt og beklager den sene fremsendelse.

Der henvises til j. nr. 2009-305-0878.

Med venlig hilsen

Jonas Christoffersen

Direktør

¹ Rapporten "Ethnic Profiling" fra EU's Network of Independent Experts on Fundamental Rights er offentliggjort på http://ec.europa.eu/justice_home/cfr_cdf/index_en.htm