

Betænkning afgivet af Retsudvalget den 6. maj 2010

Betænkning

over

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)

[af justitsministeren (Lars Barfoed)]

1. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 4. marts 2010 og var til 1. behandling den 26. marts 2010. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Retsudvalget.

Møder

Udvalget har behandlet lovforslaget i 4 møder.

Høring

Et udkast til lovforslaget har inden fremsættelsen været sendt i høring, og justitsministeren sendte den 28. januar 2010 dette udkast til udvalget, jf. REU alm. del – bilag 264. Den 3. marts 2010 sendte justitsministeren de indkomne høringssvar og et notat herom til udvalget. Den 8. april 2010 modtog udvalget yderligere høringssvar.

Spørgsmål

Udvalget har stillet 6 spørgsmål til justitsministeren til skriftlig besvarelse. Ministeren har besvaret spørgsmål 1-5. Spørgsmål 6 forventes besvaret inden 2. behandling.

5 af udvalgets spørgsmål og justitsministerens svar herpå er optrykt som bilag 2 til betænkningen.

2. Indstillinger og politiske bemærkninger

Et *flertal* i udvalget (udvalget med undtagelse af SF og EL) indstiller lovforslaget til *vedtagelse uændret*.

Socialdemokratiets medlemmer af udvalget finder det betænkeligt med ministerbemyndigelse på et område af så vigtig retssikkerhedsmæssig karakter. Når lande uden for EU gives adgang til at søge i de danske registre og ved udlevering af data er det vigtigt at sikre, at lande, der indgår gensidig aftale med, har en høj standard inden for områderne retssikkerhed og databeskyttelse. S ser med tilfredshed på, at ministeren vil oversende udkast til aftale til Folketingets Retsudvalg og tilstræbe, at oversendelsen finder sted, 4 uger før endelig aftale indgås. Vores forventning til ministeren er naturligvis, at fristen på 4 uger indfries, så udvalget har en rimelig tid til at forholde sig til orienteringen. Endvidere mener S, det havde været hensigtsmæssigt at afvente en vurdering af Prüm-samarbejdet, inden lignende aftaler indgås med stater uden for Den Europæiske Union.

Et *mindretal* i udvalget (SF) vil stemme hverken for eller imod lovforslaget.

Socialistisk Folkepartis medlemmer af udvalget finder, at udveksling af adgang til dna-profiler m.m. via et hit/no hit-system kan være et virksomt værktøj i forbindelse med opklaringen af kriminalitet. SF finder dog, det er ufornuftigt, at ordningen allerede udvides til også at omfatte tredjelande uden for EU, inden den ordning, der allerede er vedtaget for EU, er implementeret og har givet konkrete erfaringer til at vurdere en udvidelse på. SF's bekymring går særlig på datasikkerheden i forhold til udveksling af oplysninger med lande uden for EU, og SF er desuden konkret bekymret for, at der gives en ministerbemyndigelse til at indgå aftaler med tredjelande. SF finder, at der bør etableres en fælleseuropæisk tilsynsmyndighed i forhold til datasikkerhed. Men denne er henlagt til en senere rådsafgørelse, sådan at man ikke med sikkerhed kan vide, om den nogen sinde etableres, ligesom tidshorisonten ikke kendes for, hvornår beslutningen skal tages. Det er betænkeligt, da de nationale tilsynsmyndigheder fungerer meget forskelligt, og fordi muligheden for at sikre kontrol og en ensartethed i databehandlingen beror på en fælleseuropæisk myndighed.

Et *andet mindretal* i udvalget (EL) indstiller lovforslaget til *forkastelse*.

Inuit Ataqatigiit, Siumut, Tjóðveldisflokkurin og Sambandsflokkurin var på tidspunktet for betænkningens afgivelse ikke repræsenteret med medlemmer i udvalget og havde dermed ikke adgang til at komme med indstillinger eller politiske udtalelser i betænkningen.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i betænkningen.

Kim Andersen (V) Kristian Pihl Lorentzen (V) Karsten Nonbo (V) Peter Skaarup (DF) fmd.

Marlene Harpsøe (DF) Pia Adelsteen (DF) Tom Behnke (KF) Vivi Kier (KF)

Simon Emil Ammitzbøll (LA) Karen Hækkerup (S) Maja Panduro (S) Mogens Jensen (S)

Julie Skovsby (S) Anne Baastrup (SF) nfmd. Karina Lorentzen Dehnhardt (SF)

Lone Dybkjær (RV) Line Barfod (EL)

Inuit Ataqatigiit, Siumut, Tjóðveldisflokkurin og Sambandsflokkurin havde ikke medlemmer i udvalget.

Folketingets sammensætning

Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	47	Liberal Alliance (LA)	3
Socialdemokratiet (S)	45	Inuit Ataqatigiit (IA)	1
Dansk Folkeparti (DF)	24	Siumut (SIU)	1
Socialistisk Folkeparti (SF)	23	Tjóðveldisflokkurin (TF)	1
Det Konservative Folkeparti (KF)	18	Sambandsflokkurin (SP)	1
Det Radikale Venstre (RV)	9	Uden for folketingsgrupperne	2
Enhedslisten (EL)	4	(UFG)	

Oversigt over bilag vedrørende L 152**Bilagsnr. Titel**

- 1 Høringssvar og høringsnotat, fra justitsministeren
- 2 Udkast til tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
- 3 Supplerende høringssvar, fra justitsministeren
- 4 Godkendt tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
- 5 1. udkast til betænkning

Oversigt over spørgsmål og svar vedrørende L 152**Spm.nr. Titel**

- 1 Spm., om ministeren vil sikre, at der inden lovforslagets vedtagelse fremlægges en liste over de former for kriminalitet, der i forhold til lovforslaget forstås som alvorlig kriminalitet, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 2 Spm. om, hvorledes ministeren vil sikre inddragelse af Folketingets Retsudvalg ved påbegyndelsen af arbejdet med at opnå aftale med et land, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 3 Spm. om kommentar til høringssvar fra Institut for Menneskerettigheder, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 4 Spm., om ministeren kan pege på modeller for at træffe beslutning om udveksling af dna-profiler og fingeraftryk, hvor der ikke er behov for en ministerbemyndigelse, til justitsministeren
- 5 Spm., om ministeren i forbindelse med oversendelse af et udkast til udvalget vil sikre en 4-ugers-frist for udvalgets behandling heraf, før den endelige aftale indgås, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 6 Spm. om, hvad der menes med »en kriminel organisation«, og om at komme med eksempler på sådanne organisationer, jf. ministerens svar på spørgsmål nr. 1, til justitsministeren

5 af udvalgets spørgsmål til justitsministerens og dennes svar herpå

Spørgsmålene og justitsministerens svar herpå er optrykt efter ønske fra S.

Spørgsmål 1:

Vil ministeren sikre, at der inden lovforslagets vedtagelse fremlægges en liste over de former for kriminalitet, der i forhold til lovforslaget forstås som alvorlig kriminalitet.

Svar:

1. Justitsministeriet har med lovforslaget foreslået en ordning, hvorefter justitsministeren på grundlag af en gensidig overenskomst herom med en stat uden for Den Europæiske Union kan fastsætte, at reglerne i dna-loven, retsplejeloven og lov om registrering af køretøjer om adgang for myndigheder i andre EU-medlemsstater til at søge i de danske registre over dna-profiler, fingeraftryk og køretøjer også skal finde anvendelse i forholdet mellem Danmark og vedkommende stat uden for Den Europæiske Union.

Som anført i lovforslagets bemærkninger forventes ordningen i givet fald 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. Ordningen vil endvidere i givet fald bl.a. kunne anvendes i forhold til Island og Norge i forbindelse med en aftale mellem EU og de to lande om anvendelse af visse bestemmelser i Prüm-afgørelsen, der indebærer mulighed for at søge i hinandens dna-, fingeraftryks- og køretøjsregistre.

2. For så vidt angår aftalen mellem Danmark og USA fremgår det af udkastet til aftalen, at der i forbindelse med fastsættelsen af de nærmere tekniske og proceduremæssige bestemmelser for søgning af henholdsvis fingeraftryk og dna-profiler skal udarbejdes en udtømmende liste over de lovovertrædelser, som er omfattet af aftalens anvendelsesområde.

Det foreliggende udkast til en sådan liste omfatter følgende forbrydelser:

- Deltagelse i en kriminel organisation
- Terrorisme
- Menneskehandel
- Folkedrab
- Seksuel udnyttelse af børn og børnepornografi
- Ulovlig handel med narkotika og psykotrope stoffer
- Ulovlig handel med våben, ammunition og eksplosive stoffer
- Bestikkelse
- Falsk forklaring for retten
- Svig
- Hvidvaskning af udbyttet fra strafbart forhold
- Falskmøntneri
- Internetkriminalitet
- Identitetstyveri
- Miljøkriminalitet, herunder ulovlig handel med truede dyrearter og ulovlig handel med truede plantearter og træsorter
- Menneskesmugling
- Forsætligt manddrab og grov legemsbeskadigelse
- Ulovlig handel med menneskevæv og -organer
- Bortførelse, frihedsberøvelse og gidseltagning

- Organiseret eller væbnet tyveri
- Indbrud
- Ulovlig handel med kulturgoder, herunder antikviteter og kunstgenstande
- Bedrageri og underslæb
- Afkrævning af beskyttelsespenge og pengeafpresning
- Væbnet overfald
- Efterligninger og fremstillinger af piratudgaver af produkter
- Forfalskning af officielle dokumenter og ulovlig handel med falske dokumenter
- Forfalskning af betalingsmidler
- Ulovlig handel med hormonpræparater og andre væksthæmmende stoffer
- Ulovlig handel med nukleare og radioaktive materialer
- Handel med stjålne motorkøretøjer
- Voldtægt og andre seksualforbrydelser
- Forsætlig brandstiftelse
- Krigsforbrydelser
- Skibs- eller flykapring
- Sabotage

Det bemærkes, at forhandlingerne om aftalen, herunder om listen over de forbrydelser, som er omfattet af aftalens anvendelsesområde, endnu ikke er endeligt afsluttet. Der vil derfor kunne ske enkelte ændringer eller justeringer under de afsluttende forhandlinger. Forhandlingerne forventes afsluttet i 2010, og jeg vil i overensstemmelse med den ordning, der lægges op til med lovforslaget, forud for aftalens indgåelse sende det endelige udkast til Folketingets Retsudvalg, når det foreligger.

Spørgsmål 2:

Hvorledes vil ministeren sikre inddragelse af Folketingets Retsudvalg ved påbegyndelsen af arbejdet med at opnå aftale med et andet land.

Svar:

Justitsministeriet har med lovforslaget foreslået en ordning, hvorefter justitsministeren på grundlag af en gensidig overenskomst herom med en stat uden for Den Europæiske Union kan fastsætte, at reglerne i dna-loven, retsplejeloven og lov om registrering af køretøjer om adgang for myndigheder i andre EU-medlemsstater til at søge i de danske registre over dna-profiler, fingeraftryk og køretøjer også skal finde anvendelse i forholdet mellem Danmark og vedkommende stat uden for Den Europæiske Union.

Det er med den foreslåede ordning forudsat, at justitsministeren orienterer Folketingets Retsudvalg, inden Danmark indgår en sådan gensidig aftale med et land uden for Den Europæiske Union.

Denne orientering vil ske ved, at Justitsministeriet sender udkast til aftalen til udvalget, som herefter vil have mulighed for inden aftalens indgåelse at vende tilbage over for justitsministeren, hvis udvalget finder anledning til det.

Spørgsmål 3:

Ministerens bedes kommentere høringssvaret fra Institut for Menneskerettigheder, jf. L 152 – bilag 3.

Svar:

1. Institut for Menneskerettigheder finder, at der er retssikkerhedsmæssige betænkeligheder forbundet med, at andre landes myndigheder kan hente oplysninger direkte i danske registre. Herudover bør en udvidelse af kredsen af lande, som kan søge i danske databaser, efter instituttets opfattelse ikke foretages, før man har gjort sig erfaringer med Prüm-samarbejdet. Instituttet bemærker i øvrigt, at der bør opstilles udtrykkelige krav til databeskyttelseslovgivningen i USA, inden der gives online-adgang til danske databaser.

Instituttet anfører videre, at det bør fastlægges, efter hvilke kriterier der kan søges i danske databaser, og at der bør opstilles kontrolmekanismer, således at der kun foretages søgning i overensstemmelse med de fastlagte kriterier. Instituttet påpeger derudover, at der efter instituttets opfattelse kan være risiko for »forkerte« hits.

Institut for Menneskerettigheder finder det endvidere betænkeligt, at Justitsministeriet bemyndiges til at indgå bilaterale aftaler om søgning i databaser.

2. Justitsministeriet bemærker, at den foreslåede model, hvorefter justitsministeren bemyndiges til at indgå bilaterale aftaler om adgang til at søge i henholdsvis det danske dna-, fingeraftryks- og/eller køretøjsregister, svarer til den gældende ordning på andre områder. Som eksempel kan nævnes § 9 i lov om international fuldbyrdelse af straf, hvorefter justitsministeren er bemyndiget til at indgå bilaterale aftaler om overførelse af domfældte.

Justitsministeriet vil i forbindelse med indgåelsen af bilaterale aftaler efter den model, som lovforslaget lægger op til, i givet fald være meget opmærksom på hensynet til databeskyttelse.

Som anført i lovforslagets bemærkninger forventes ordningen i givet fald 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. Aftaleudkastets artikel 11-17 indeholder en lang række bestemmelser om databeskyttelse, der bl.a. fastsætter de nærmere betingelser for udveksling, opbevaring og sletning mv. af oplysninger, og regler vedrørende den registreredes rettigheder. Det følger således af udkastets artikel 15, at parterne skal sikre, at der træffes de nødvendige tekniske og organisationsmæssige foranstaltninger til beskyttelse af personoplysninger mod hændelig eller uretmæssig ødelæggelse, hændeligt tab eller uberettiget videregivelse, ændring, adgang eller enhver uretmæssig form for behandling. Parterne skal navnlig træffe rimelige foranstaltninger til at sikre, at kun personer, der er berettiget dertil, kan få adgang til de omhandlede oplysninger.

Justitsministeriet bemærker endvidere, at de aftaler, der vil være mulighed for at indgå efter den foreslåede ordning, som anført i bemærkningerne til lovforslaget ikke vil give direkte adgang til de bagvedliggende personidentificerbare oplysninger om dna-profilen eller fingeraftrykket, idet der alene vil være tale om en »hit/no-hit«-adgang til registrene. Den søgende stat må i tilfælde af et »hit« fremsætte anmodning til den anden part via de sædvanlige procedurer om gensidig retshjælp. Det indebærer, at myndighederne i den anmodede stat vil foretage en konkret vurdering af den enkelte sag, herunder for Danmarks vedkommende om der efter dansk ret er grundlag for at videregive de bagvedliggende personidentificerbare oplysninger. Denne vurdering vil bl.a. ske efter dna-lovens regler om videregivelse af oplysninger fra dna-registeret, hvorefter videregivelse kan ske til udenlandske domstole samt politi- og anklagemyndigheder til brug for offentlige straffesager, såfremt det i det enkelte tilfælde findes ubetænkeligt, jf. dna-lovens § 5, stk. 1, nr. 3. Aftalerne vil således ikke udvide de nuværende muligheder for at videregive bagvedliggende personidentificerbare oplysninger om dna-profiler og fingeraftryk til udenlandske myndigheder.

For så vidt angår spørgsmålet om, efter hvilke kriterier der kan søges i danske databaser, bemærker Justitsministeriet, at det fremgår af udkastet til aftale mellem Danmark og USA, at der vil blive

udarbejdet en udtømmende liste over de lovovertrædelser, som er omfattet af aftalens anvendelsesområde. Der henvises til den samtidige besvarelse af spørgsmål nr. 1 vedrørende lovforslaget.

For så vidt angår risikoen for fejlagtige »hits« bemærkes det, at de nærmere detaljer for den tekniske gennemførelse af adgangen til at søge i hinandens dna- og fingeraftryksregistre – som anført under pkt. 3.2 i lovforslagets bemærkninger – vil blive fastsat i en aftale. Aftalen vil bl.a. fastsætte kvalitetsmæssige krav til resultaterne af de foretagne søgninger, herunder mindstekrav til de såkaldte »hits«.

Spørgsmål 4:

Kan ministeren pege på modeller for at træffe beslutning om udveksling af DNA-profiler og fingeraftryk, hvor der ikke er behov for en ministerbemyndigelse?

Svar:

Justitsministeriet overvejede i forbindelse med udarbejdelsen af lovforslaget, om hjemmelsgrundlaget for adgangen til søgning i de danske registre skulle udformes således, at der i dna-loven, retsplejeloven og lov om registrering af køretøjer blev indsat bestemmelser, der nærmere opregner de stater, som har adgang til at foretage søgning i de respektive registre.

En sådan løsning ville imidlertid bl.a. indebære den væsentlige ulempe, at det løbende ville være nødvendigt med lovændringer i takt med, at de danske retshåndhævende myndigheder indgår i et tættere samarbejde med stater uden for Den Europæiske Union, herunder med henblik på at give den enkelte stat adgang til at foretage søgning i de omhandlede registre.

Det bemærkes endvidere, at den foreslåede model svarer til den gældende ordning på andre områder. Som eksempel kan nævnes § 9 i lov om international fuldbyrdelse af straf, hvorefter justitsministeren er bemyndiget til at indgå bilaterale aftaler om overførelse af domfældte.

Det er med den foreslåede ordning forudsat, at justitsministeren orienterer Folketingets Retsudvalg, inden Danmark indgår en sådan gensidig aftale med et land uden for Den Europæiske Union. Der henvises til den samtidige besvarelse af spørgsmål nr. 2 vedrørende lovforslaget.

Der kan herudover peges på, at de danske retshåndhævende myndigheder allerede i dag udveksler dna-profiler og fingeraftryk med lande uden for Den Europæiske Union, herunder USA, efter de almindelige regler om gensidig retshjælp mv. Som det fremgår af den samtidige besvarelse af spørgsmål nr. 3 vedrørende lovforslaget, vil myndighederne i den anmodede stat foretage en konkret vurdering af den enkelte sag, herunder for Danmarks vedkommende om der efter dansk ret er grundlag for at videregive de bagvedliggende personidentificerbare oplysninger. Denne vurdering vil bl.a. ske efter dna-lovens regler om videregivelse af oplysninger fra dna-registeret, hvorefter videregivelse kan ske til udenlandske domstole samt politi- og anklagemyndigheder til brug for offentlige straffesager, såfremt det i det enkelte tilfælde findes ubetænkeligt, jf. dna-lovens § 5, stk. 1, nr. 3. Aftalerne vil således ikke udvide de nuværende muligheder for at videregive bagvedliggende personidentificerbare oplysninger om dna-profiler og fingeraftryk til udenlandske myndigheder.

Spørgsmål 5:

Under henvisning til ministerens besvarelse af spørgsmål nr. 2 vil ministeren i forbindelse med oversendelse af et udkast til udvalget sikre en 4 ugers frist for udvalgets behandling heraf, før den endelige aftale indgås.

Svar:

Som det fremgår af Justitsministeriets besvarelse af 29. april 2010 af spørgsmål nr. 2 vedrørende lovforslaget, er der med den foreslåede ordning forudsat, at justitsministeren orienterer Folketingets Retsudvalg, inden Danmark indgår en sådan gensidig aftale med et land uden for Den Europæiske Union.

Denne orientering vil ske ved, at Justitsministeriet sender udkast til aftalen til udvalget, som herefter vil have mulighed for inden aftalens indgåelse at vende tilbage over for justitsministeren, hvis udvalget finder anledning til det.

Justitsministeriet vil sikre, at Retsudvalget får den fornødne tid til at behandle aftaleudkastet. Det kan næppe på forhånd udelukkes, at der rent undtagelsesvis vil kunne opstå tilfælde, hvor f.eks. politifaglige hensyn indebærer, at det er nødvendigt at indgå en aftale, der er omfattet af den foreslåede ordning, særdeles hurtigt. Bortset fra sådanne helt særlige tilfælde vil Justitsministeriet sørge for, at udvalget modtager aftaleudkastet senest 4 uger inden aftalens indgåelse.