



**RETSPOLITISK**

**FORENING**

**www.retspolitik.dk**

## **HØRINGSSVAR**

**ad**

- 1. Bekendtgørelse om behandling af personoplysninger i Politiets Efterforskningsstøttedatabase(PED),**
- 2. Bekendtgørelse om politiets anvendelse af automatisk nummerpladegenkendelse (ANPG) og**
- 3. Bekendtgørelse om politiets behandling af oplysninger i forbindelse med tværgående informationsanalyser.**

**Journal numre:**

**2017-100-0154**

**2017-100-0153**

**2017-790-0462**

### **1. Indledning**

Retspolitisk Forening skal besvare høringsanmodningen for alle bekendtgørelsesudkast under ét, da de tre udkast har samme hjemmelsgrundlag i politilovens § 2a, stk.3. Der henvises i øvrigt til foreningens høringssvar af 9. marts 2017 til L 171. For så vidt angår nr. 1-2 kan foreningen henholde sig høringssvar af 9. januar 2010 og 2. august 2015. Bemærkningerne nedenfor drejer sig derfor fortrinsvis om nr. 3.

### **2. Hjemmelsgrundlaget**

I flere høringssvar til L 171 efterlystes en nærmere præcisering af lovforslagets § 2. stk. 2 om Politiets indsamling og behandling af oplysninger fra offentligt tilgængelige kilder, ”når det er nødvendigt af hensyn til udførelsen af politiets opgaver, jf. § 2”. Der skete ikke ved lovforslagets endelige vedtagelse en sådan præcisering, der derfor måtte forventes at ske i forbindelse med udstedelsen af bekendtgørelser, selvom det forekommer foreningen at være stærkt uheldigt, at hjemmelsgrundlaget ikke er nøjere præciseret i selve lovteksten, fordi der sker samkøring af registre, hvorved der opstår et nyt register, hvis formål er at danne grundlag for analyser.

Da disse systematiske analyser baseres dels på offentligt tilgængelige kilder og dels på oplysninger i Politiets egne registre, vil en mængde oplysninger om befolkningen kunne inddrages i dette analysearbejde ”...uanset, at borgerne er eller nogensinde vil komme under den fjerneste mistanke. Faren er dermed, at analyserne reelt kommer til at berøre enkeltpersoner og ikke dem, der er under mistanke i klassisk forstand.”, jf. bemærkningerne s. 5 i Institut for Menneskerettigheders høringssvar af 9. marts 2017 til L 171.

Retspolitisk Forening skal yderligere henvise til, at hverken nødvendighedskravet i politilovens § 2 eller et almindeligt proportionalitetskrav er nærmere præciseret i bekendtgørelsesudkastene for så vidt angår betingelser for samkøring og analyse. Det anføres i bekendtgørelsesudkastet vedrørende behandling af oplysninger i forbindelse med tværgående informationsanalyser, at der skal finde en pseudonymisering sted samt, at denne kun kan afmaskeres, hvis det er ”strengt nødvendigt” som led i politiets opgavevaretagelse, jf. §6, stk. 1 og 2.

Såfremt den citerede sætning alene skal udgøre en opfyldelse af kravet om præcisering af nødvendighedskravet og proportionalitetskravet, forekommer dette utilstrækkeligt uanset, at bestemmelsen er begrænset til det ”strengt nødvendige”. Der henvises til følgende udtalelse (præmis 110) fra EU-domstolens dom af 21. december 2016 i de forenede sager C-203/15 og C-698/15: Det ”...bemærkes, at selv om sådanne betingelser kan variere i forhold til de foranstaltninger, der træffes med henblik på forebyggelse, efterforskning, afsløring og retsforfølgning af grov kriminalitet, skal lagringen af disse data ikke desto mindre altid opfylde objektive kriterier, som fastlægger et forhold mellem de data, der skal lagres, og det forfulgte mål. Navnlig skal sådanne betingelser i praksis være af en sådan art, at de faktisk kan afgrænse omfanget af foranstaltningen og følgelig den berørte personkreds”. Selvom dommen omhandler logning af masteoplysninger fra telekommunikation, er der tale om ganske parallelle problemstillinger. Helt tilsvarende synspunkter anføres som præmis 191 i EU-Domstolens udtalelse A-1/15 om EU-Canada PNR-aftalen.

For så vidt Justitsministeriet fortsat ønsker politilovens brede hjemmelsgrundlag gentaget i bekendtgørelsesudkastet om politiets behandling af oplysninger i forbindelse med tværgående informationsanalyser, skal foreningen henstille, at der i udkastets § 6, stk. 2 indføres et kriminalitetskriterium således, at bestemmelsen eksempelvis affattes således:

”I det omfang politiets opgavevaretagelse gør det strengt nødvendigt af hensyn til efterforskningen af overtrædelser af bestemmelserne i straffelovens §§ xx omhandlede grove forbrydelser at behandle person henførbare oplysninger som led i foretagelsen af tværgående informationsanalyser i medfør af § 5, kan dette finde sted (afmaskering)”.

Videre henstiller Retspolitisk Forening, at der indføres et tilsvarende kriminalitetskriterium i udkastets §§ 4 og 5 således, at der derved tillige sker en begrænsning i mulighederne for behandling af personoplysninger som led i foretagelse af tværgående informationsanalyser. Det forekommer åbenlyst uproportionalt, at der ikke indføres en grænse for, hvilke typer af strafbare forhold, der kan legitimere, at der foretages behandling af personoplysninger som led i foretagelsen af tværgående informationsanalyser.

Såfremt Justitsministeriet insisterer på udover i loven så også i bekendtgørelsen at udelade proportionalitetsovervejelser fuldstændigt, henstiller foreningen, at der i bekendtgørelsen fastsættes eksplicite regler, der garanterer, at der jævnlige af Datatilsynets – for derved at sikre en uafhængig kontrol, som ikke kan opnås ved Rigspolitiets kontrol af logninger – føres kontrol med de politifaglige vurderinger af nødvendigheden af konkrete behandlinger af personoplysninger som led i foretagelsen af tværgående informationsanalyser.

Udelades både kriminalitetskriterier, proportionalitetsvejledning og tilsyn med proportionalitetsvurderingerne fuldstændigt fra bekendtgørelsen, må det efter foreningens opfattelse være udtryk for Justitsministeriets accept af en betydelig procesrisiko.

Samlet set bærer hjemmelsgrundlaget i bekendtgørelsen og den brede bemyndigelsesbestemmelse i politiloven nemlig præg af, at der – udover den tekniske mulighed – hverken fra politisk side eller

fra ministeriet er blevet foretaget de fornødne overvejelser om begrundelse for og risici ved behandling af personoplysninger som led i foretagelsen af tværgående informationsanalyser. Overvejelser, som er forudsætningen for en hensigtsmæssig og balanceret regulering, og som er en forudsætning for regulering, som er i overensstemmelse med EU-Domstolens progressive fortolkning og håndhævelse af retten til privatlivets fred.

### **3. Sletning**

Med den betydelige dataophobning, der finder sted i politiets allerede eksisterende registre samt den datasamling, der vil fremgå af det nye POL-INTEL-register, er der selvsagt behov for, at der sker sletning af oplysninger efter en vis periode.

Bekendtgørelsesudkastets § 9, stk. 2 bestemmer, at personoplysninger, der behandles som led i tværgående informationsanalyser, som hovedregel skal slettes 10 år efter, at oplysningerne er indsamlet til brug for den enkelte informationsanalyse. Denne frist kan forlænges op til 18 år under nærmere angivne betingelser.

Slettefristen efter PED-bekendtgørelsesudkastet er 10 år, som dog kan undlades, hvis væsentlige hensyn til efterforskning gør det nødvendigt.

Slettefristerne efter ANPG-bekendtgørelsen varierer fra 3 måneder til 2 år for så vidt angår ”hits” og fra 24 timer til 30 dage, når det drejer sig om ”no hits”. Foreningen har erfaret, at Rigspolitiet som alt overvejende hovedregel anvender 30 dages fristen.

Dette indebærer, at det vil være muligt at komme uden om slettefristerne i de nævnte bekendtgørelser ved at overføre oplysninger fra PED- og ANPG-registrene til POL-INTEL og dermed udstrække slettefristerne til maksimum 18 år udover de i de enkelte bekendtgørelser angivne slettefrister. Dette skal ganske vist ske indenfor de i hver enkelt bekendtgørelse fastsatte slettefrister.

Ikke desto mindre vil det være muligt, såfremt politiet har besluttet at foretage en systematisk gennemgang af nummerpladeoplysninger eksempelvis med henblik på at gennemføre grænse- og udlændingekontrol, jf. bekendtgørelsesudkastets § 4 nr. 4 at overføre disse oplysninger til POL-INTEL indenfor de i ANPG-bekendtgørelsen angivne slettefrister.

Såfremt der er tale om nummerpladeoplysninger, der er registreret efter ANPG-bekendtgørelsens § 6, stk. 1, vil der for langt de fleste oplysningers vedkommende være tale om personer, der på intet tidspunkt har været i politiets søgelys og kun ved rene tilfældigheder er registreret, da betingelserne for indsamling af oplysninger alene er, at indsamlingen sker som ”led i en målrettet politiindsats. Indsatsen skal være tidsmæssigt og geografisk afgrænset og iværksat på baggrund af en konkret politifaglig vurdering, hvor anvendelsen af ANPG vurderes at være af væsentlig betydning for indsatsen”.

Retspolitisk Forening skal henstille, at den samlede problemstilling vedrørende slettefrister i politiets databaser genovervejes med henblik på, at kun oplysninger om grov og farlig kriminalitet opbevares i længere tid samt, at fristerne som helhed forkortes væsentligt, således at der sker sletning, når formålet med indsamling og samkøring af oplysninger ikke længere er til stede.

### **4. Videregivelse**

Det fremgår af § 22 i lov om retshåndhævende myndigheders behandling af personoplysninger, at persondatalovens regler om videregivelse til andre end offentlige myndigheder med henblik på databehandling videreføres.

I Lyset af de seneste hændelser i Sverige skal foreningen foreslå, at der indtil videre ikke sker databehandling ved videregivelse til andre end offentlige myndigheder af oplysninger omfattet af de tre ovenfor nævnte bekendtgørelsesudkast samt, at der i bekendtgørelserne tilføjes regler om datasikkerhed hos virksomheder, der varetager databehandling. Det bør tillige indføres et forbud mod, at der kan ske databehandling hos leverandører og evt. underleverandører, der ikke i teknisk forstand foretager databehandling i Danmark.

## 5. Aktindsigt

1. Der er i to bekendtgørelsesudkast (ANPG og POL-INTEL) fastsat, at bestemmelserne i §§15 og 16 i lov om retshåndhævende myndigheders behandling af personoplysninger om ret til aktindsigt for den registrerede ikke gælder for disse databaser.
2. For PED er der fastsat følgende bestemmelse:  
”§3, stk. 2. Uanset stk. 1, kan Rigspolitiet, når særlige hensyn taler herfor, over for en person bekræfte, at der ikke behandles oplysninger om vedkommende i Politiets Efterforskningsstøttedatabase”.

Ad 1. Dette forekommer Retspolitisk Forening uforståeligt. Det anføres i de specielle Bemærkninger til § 16 i lovforslaget om retshåndhævende myndigheders behandling af personoplysninger (L 168), at: ”Det foreslås i stk. 1, at indsigt efter § 15 kan udsættes, begrænses eller nægtes, hvis den registreredes interesse i at få kendskab til oplysningerne findes at burde vige for de hensyn til offentlige interesser, der er nævnt i § 14, stk. 1.”

Med den foreslåede bestemmelse gives der mulighed for at udsætte, begrænse eller undlade at give den registrerede indsigt.

Som følge af det foreslåede anvendelsesområde for loven vil navnlig hensynet til at undgå, at der lægges hindringer i vejen for officielle eller retlige undersøgelser, efterforskninger eller procedurer, jf. § 14, stk. 1, nr. 1, og hensynet til at undgå at skade forebyggelsen, afsløringen, efterforskningen eller retsforfølgningen af strafbare handlinger eller fuldbyrdelsen af strafferetlige sanktioner, jf. § 14, stk. 1, nr. 2, ofte føre til, at der ikke skal meddeles indsigt til den registrerede i medfør af den foreslåede § 15. Der kan f.eks. være tale om situationer, hvor den omstændighed, at den registrerede bliver bekendt med, at politiet i forbindelse med en efterforskning behandler oplysninger om den pågældende, f.eks. i form af en aflytning, vil indebære, at formålet med efterforskningen forspildes.

Begrænsninger i indsigtsretten, som følger af eksisterende lovgivning, herunder retsplejelovens regler, vil kunne opretholdes, såfremt begrænsningen sker af hensyn til en af de grunde, som fremgår af den foreslåede § 16, jf. § 14, stk. 1, jf. herved også den foreslåede § 2 og bemærkningerne hertil.

Det foreslås endvidere i stk. 2, at en afgørelse om, at den registreredes indsigt udsættes, begrænses eller nægtes, skal meddeles den registrerede skriftligt og skal være ledsaget af en begrundelse og en klagevejledning samt oplysninger om den registreredes ret til at lade den kompetente tilsynsmyndighed udøve den registreredes rettigheder i forhold til udsættelse, begrænsning eller nægtelse, jf. den foreslåede § 40, stk. 1, nr. 10”.

Det synes således tydeligt forudsat, at der kan gives aktindsigt samt, at afslag m.v. på aktindsigtsanmodning skal være skriftlig og begrundet.

Herefter må det anses for uhjemlet, at begge bekendtgørelser fastlægger en generel regel om, at der ikke kan gives aktindsigt, idet bestemmelsen i politilovens §§ 2 og 2a ikke undtager aktindsigt. Hjemlen til afslag m.m. på aktindsigtsanmodninger må således søges enten i persondataloven eller i senere lovgivning, herunder loven om retshåndhævende myndigheders behandling af personoplysninger.

Persondatalovens § 32, stk. 5, giver justitsministeren adgang til at bestemme, at der generelt gøres undtagelse fra retten til indsigt i oplysninger, der behandles af offentlige myndigheder på det strafferetlige område. Det fremgår dog af den kommenterede udgave af persondataloven (2001), at en generel undtagelse alene kan fastsættes, hvis reglen i § 32, stk. 1 i almindelighed vil føre til, at der gives afslag. Foreningen er ikke bekendt med, at Justitsministeriet har foretaget sådanne overvejelser. Tvært imod tyder de citerede bemærkninger til den nævnte § 16 i lovforslaget om retshåndhævende myndigheders adgang til behandling af personoplysninger på, at der skal være aktindsigt, og at denne kun kan afslås af konkrete grunde.

Foreningen skal derfor foreslå, at der i begge bekendtgørelsesudkast indføres bestemmelser om aktindsigt i overensstemmelse med §§ 14-16 i lov om retshåndhævende myndigheders behandling af personoplysninger samt bemærkningerne hertil i lovforslaget.

Ad 2. Det henstilles at bestemmelsen i udkastets § 13 affattes i overensstemmelse med det umiddelbart ovenfor anførte.

Retspolitisk Forening har ikke yderligere bemærkninger til de fremsendte bekendtgørelsesudkast.

København, den 22. august 2017

Bjørn Elmquist  
Formand

Leif Hermann  
Medlem af bestyrelsen

Victor Emil Clausen  
Medlem af foreningen