



JUSTITSMINISTERIET

Dato: 12. marts 2019  
Kontor: Strafferetskontoret  
Sagsbeh: Martin Bank Nutzhorn  
Jensen  
Sagsnr.: 2018-731-0031  
Dok.: 1019144

## KOMMENTERET OVERSIGT

over

### **høringssvar vedrørende udkast til forslag til lov om ændring af retsplejeloven (Styrkelse af politiets muligheder for efterforskning af kriminalitet på internettet)**

#### **1. Høringen**

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 21. januar 2019 til den 18. februar 2019 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Østre og Vestre Landsret, samtlige byretter, Advokatrådet, Advokatsamfundet, Amnesty International, Copenhagen Business School, Juridisk Institut, Danske Advokater, Danske Regioner, Den Danske Dommerforening, Det Kriminalpræventive Råd, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Foreningen af Offentlige Anklagere, Foreningen af Statsadvokater, Fængselsforbundet, HK Landsklubben Danmarks Domstole, HK Landsklubben Kriminalforsorgen, HK Landsklubben Politiet, Institut for Menneskerettigheder, Justitia, KL, Kriminalforsorgsforeningen, Københavns Universitet, Det Juridiske Fakultet, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Landsforeningen KRIM, Politidirektørforeningen, Politiforbundet, Retspolitisk Forening, Rigsadvokaten, Rigsombudsmanden i Grønland, Rigsombudsmanden på Færøerne, Rigspolitiet, Rigsrevisionen, Syddansk Universitet, Juridisk Institut, Aalborg Universitet, Juridisk Institut og Aarhus Universitet, Juridisk Institut.

Slotsholmsgade 10  
1216 København K.

T +45 7226 8400  
F +45 3393 3510

[www.justitsministeriet.dk](http://www.justitsministeriet.dk)  
[jm@jm.dk](mailto:jm@jm.dk)

Lovforslaget har endvidere været i høring hos Datatilsynet og Digitaliseringsstyrelsen.

Justitsministeriet har modtaget høringssvar fra:

Advokatrådet, Datatilsynet, Digitaliseringsstyrelsen, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Institut for Menneskerettigheder, IT-Politisk Forening, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Politiforbundet, Rigspolitiet, Rigsrevisionen, Sø- og Handelsretten, Vestre Landsret og Østre Landsret.

Nedenfor er gengivet de væsentligste punkter i de modtagne høringssvar.

*Justitsministeriets bemærkninger til høringssvarene er anført med kursiv.*

## **2. Høringssvarene**

### **2.1. Generelt om lovforslaget**

**Advokatrådet, Datatilsynet, Digitaliseringsstyrelsen, Dommerfuldmægtigforeningen, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Politiforbundet, Rigsrevisionen, Sø- og Handelsretten og Østre Landsret** har ikke haft bemærkninger til lovforslaget.

**Vestre Landsret** har ikke ønsket at udtale sig om lovforslaget.

### **2.2. Generelle bemærkninger om baggrunden for lovforslaget**

**IT-Politisk Forening** anfører i sit høringssvar, at Justitsministeriet ikke har godtgjort, at den foreslåede udvidelse af agentreglerne er nødvendig i forhold til bekæmpelse af de kriminalitetsformer, som er opregnet i lovforslaget. I den forbindelse peger IT-Politisk Forening bl.a. på, at Justitsministeriet alene har indhentet en faglig vurdering fra Rigspolitiet; at lovforslaget kan ramme en række situationer, hvor internettet alene spille en perifer rolle i forhold til den egentlige lovovertrædelse; at falske profiler på internettet ikke er en efterforskningsmæssig udfordring, som internettet har skabt; og at det tyder på, at dansk politi ikke i tilstrækkelig grad udnytter de efterforskningsmuligheder, som allerede eksisterer i forhold til kriminalitet begået ved brug af internettet.

*Det fremgår af pkt. 2.1.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger, at Rigspolitiet vurderer, at en udvidet adgang til at anvende agenter i forbindelse med politiets efterforskningsvirksomhed på internettet kan bidrage til en mere effektiv bekæmpelse af kriminalitet, der begås på internettet.*

*Endvidere fremgår det, at Rigspolitiet har identificeret en række kriminalitetsformer, der hyppigt forekommer på internettet, og som typisk er vanskelige for politiet at efterforske inden for rammerne af de gældende agentregler, ligesom det fremgår, at Rigspolitiet vurderer, at disse udfordringer kan imødegås ved en udvidelse af anvendelsesområdet for agentvirksomhed.*

*Justitsministeriet har indhentet en faglig udtalelse fra Rigspolitiet i forbindelse med udarbejdelsen af lovforslaget, idet Rigspolitiet er nærmest til at beskrive, hvilke udfordringer, som politiet møder i sit daglige arbejde med efterforskning af kriminalitet, der foregår ved brug af internettet.*

*Justitsministeriet finder ikke anledning til at tilsidesætte Rigspolitiets vurdering af nødvendigheden af en udvidelse af agentreglerne samt baggrunden herfor.*

*Endelig bemærkes det, at det er Justitsministeriets opfattelse, at politiet i høj grad er opmærksom på vigtigheden af at bekæmpe kriminalitet, der begås ved brug af internettet, og at der i den forbindelse anvendes forskellige former for efterforskningsmetoder.*

*Den foreslåede ordning i lovforslaget har således til hensigt at styrke og udvide de muligheder, som politiet allerede har og aktivt anvender under efterforskning af kriminalitet, der begås ved brug af internettet.*

### **2.3. Definitionen af at en lovovertrædelse begås ved brug af internettet**

**Rigspolitiet** anfører i sit høringssvar, at det er uklart, om kravet om, at lovovertrædelsen begås ved brug af internettet, indebærer, at al kommunikation mellem politiet og udbyderen/sælgeren skal ske ved brug af internettet, eller om det er tilstrækkeligt, at blot den indledende kontakt mellem politiet og udbyderen/sælgeren er sket ved brug af internettet.

*Justitsministeriet har i pkt. 2.1.3.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger præciseret, at det ikke er et krav, at al kommunikation mellem politiet og gerningsmanden under hele forløbet sker ved brug af internettet, så*

*længe den indledende kontakt mellem politiet og gerningsmanden sket ved brug af internettet.*

#### **2.4. Anvendelse af agentreglerne til efterforskning af allerede fuldbyrdede lovovertrædelser**

**Rigspolitiet** anfører i sit hørings svar, at der savnes en redegørelse for, hvorvidt agentreglerne skal anvendes i efterforskning af sager, hvor lovovertrædelsen allerede er fuldbyrdet.

*For så vidt angår spørgsmålet om hvorvidt agentreglerne skal anvendes i efterforskning af sager, hvor lovovertrædelsen allerede er fuldbyrdet, er det i pkt. 2.1.3.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger fremhævet, at hvor politiet foretager efterforskningsmæssige handlinger, uden at der tilbydes bistand til eller træffes foranstaltninger med henblik på at tilskynde nogen til at udføre eller fortsætte en given lovovertrædelse, vil der ikke være tale om agentvirksomhed. Dette vil som hidtil f.eks. være tilfældet, hvis lovovertrædelsen på tidspunktet for politiets efterforskning allerede er fuldbyrdet.*

*Justitsministeriet har i pkt. 2.1.3.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger endvidere indsat et eksempel på, hvornår politiet vil kunne anvende agentreglerne i forhold til efterforskning af sager om hæleri, hvis de almindelige betingelser for agentvirksomhed i øvrigt er opfyldt.*

*Det fremgår af eksemplet, at det således bl.a. kan være relevant for politiet at udøve agentvirksomhed, hvis politiet ved hjælp af en falsk profil på et internetforum interagerer med den mistænkte hæler med henblik på at indgå en aftale med hæleren om, at en køber ønsker at aftage hælervarerne. En sådan aktiv efterforskning vil kræve, at politiet anvender agentreglerne, da den kan siges at udgøre en medvirkenshandling fra politiets side. Der kan i den forbindelse henvises til en lignende situation, som forelå i Østre Landsrets dom af 14. marts 2012 som optrykt i Ugeskrift for Retsvæsen 2012 side 2225 ff.*

#### **2.5. Bagatelgrænse for udøvelse af agentvirksomhed**

**Institut for Menneskerettigheder og Rigspolitiet** anfører i deres hørings svar, at bagatelgrænsen for udøvelse af agentvirksomhed i forhold til efterforskning af sager om salg af hælervarer, narkotika og våben på internettet bør beskrives nærmere. Endvidere anbefales det, at det i lovforslaget præciseres, at politiet ved bagatelagtige overtrædelser ikke er berettiget til at an-

vende agenter i efterforskningen, idet det af udkastet til lovforslag fremgår, at politiet i sådanne tilfælde ikke er forpligtet til at anvende agenter. Endelig bemærkes det i høringssvarene, at politiet omvendt ikke er forpligtet til at anvende agenter i alle sager vedrørende efterforskning af lovovertrædelser, som vurderes at være over bagatelgrænsen.

*Justitsministeriet har i pkt. 2.1.3.4 og 2.1.3.5 i lovforslagets almindelige bemærkninger præciseret, at politiet ved efterforskning af lovovertrædelser, som vurderes at falde under bagatelgrænsen, ikke vil kunne anvende agenter.*

*Justitsministeriet bemærker i den forbindelse, at det af hensyn til politiets muligheder for effektivt at kunne efterforske kriminalitet på internettet, som måtte foregå på mange forskellige måder, ikke er muligt at sætte en fast grænse for, hvornår en lovovertrædelse er af bagatelagtig karakter.*

*Justitsministeriet har dog for så vidt angår efterforskning af sager om narkotika og våben præciseret, at politiet i vurderingen af, om en konkret lovovertrædelse falder under bagatelgrænsen, f.eks. kan lægge vægt på lovovertrædelsens omfang og farlighed. For så vidt angår efterforskning af sager om hæleri fremgår det allerede af lovforslaget, at sager om salg af hælervarer af meget lav økonomisk værdi vil falde under bagatelgrænsen.*

*Det bemærkes, som det også fremgår af høringssvarene, at politiet ikke vil være forpligtet til at anvende agenter i efterforskning af lovovertrædelser, som vurderes at være over bagatelgrænsen. Det fremgår således allerede af den gældende ordlyd af retsplejelovens § 754 a, stk. 1, at politiet må anvende agenter i efterforskning af kriminalitet, når betingelserne i bestemmelsens nr. 1-3 er opfyldt.*

*Endvidere fremgår det af pkt. 2.1.3.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger, at politiet »gives mulighed for at anvende agenter som led i efterforskningen« af nærmere opregnede kriminalitetsformer, og det er således klart, at der ikke er tale om en pligt til at anvende agenter i disse sager.*

## **2.6. Provokationsforbuddet**

**IT-Politisk Forening** bemærker i sit høringssvar, at agenter ikke må forøge en lovovertrædelses omfang eller grovhed og anfører, at det generelt vil være vanskeligere for politiet at vurdere risikoen for at forøge kriminalitetens omfang eller grovhed, når efterforskningen og agentvirksomheden sker

på internettet. IT-Politisk Forening fremhæver i den forbindelse eksempler, der efter IT-Politisk Forenings opfattelse viser, at der særligt vil være en risiko for at forøge kriminalitetens omfang i sager om hæleri og børnepornografi, som foregår ved brug af internettet.

*Justitsministeriet forstår IT-Politisk Forenings bemærkninger som bemærkninger og overvejelser vedrørende provokationsforbuddet, som er nærmere beskrevet i pkt. 2.1.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger. Heraf fremgår bl.a., at brugen af agenter ikke må bevirke en forøgelse af lovovertrædelsens omfang og grovhed, jf. retsplejelovens § 754 b, stk. 1.*

*Med den foreslåede ordning ændres der ikke på den øvre grænse for anvendelsen af agentreglerne. Politiet vil således som hidtil i hvert enkelt tilfælde skulle respektere provokationsforbuddet og handle inden for disse grænser ved udøvelse af agentvirksomhed.*

*Som det fremgår af pkt. 2.1.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger og af ordlyden af retsplejelovens § 754 b, stk. 1, må politiet ikke bevirke en forøgelse af omfanget eller grovheden af lovovertrædelsens omfang eller grovhed. Heri ligger der således en forudsætning om, at efterforskningen ved brug af agentregler skal vedrøre en konkret lovovertrædelse.*

## **2.7. Jurisdiktion**

**IT-Politisk Forening** anbefaler i sit høringssvar, at det i lovforslaget præciseres, at agentvirksomhed på internettet kun kan iværksættes, hvis der ikke hersker nogen tvivl om, at de kriminelle forhold er omfattet af dansk jurisdiktion. Som begrundelse herfor anfører IT-Politisk Forening, at politiet i det fysiske rum uden store vanskeligheder kan sikre sig, at et forhold falder ind under dansk strafferetlig jurisdiktion. Dette finder IT-Politisk Forening ikke gør sig gældende på tilsvarende vis, når lovovertrædelser begås ved brug af internettet.

*Med den foreslåede ændring i lovforslaget udvides agentreglerne til at omfatte nærmere opregnede former for kriminalitet, hvor politiet i dag ikke kan anvende agentreglerne, fordi disse lovovertrædelse har en strafferamme på under 6 år og således ikke opfylder betingelsen i retsplejelovens § 754 a, stk. 1, nr. 3.*

*Det bemærkes i den forbindelse, at politiet således allerede i dag kan anvende agenter til efterforskning af kriminalitet, der begås ved brug af inter-*

*nettet, når der blot er tale om lovovertrædelser, som kan straffes med fængsel i 6 år eller derover.*

*Justitsministeriet vurderer på den baggrund, at der ikke er behov for at præcisere nærmere, at agentvirksomhed på internettet kun kan iværksættes, hvis der ikke hersker nogen tvivl om, at lovovertrædelsen er omfattet af dansk jurisdiktion.*

## **2.8. Økonomiske konsekvenser**

**Domstolsstyrelsen** udtaler i sit høringssvar, at en gennemførelse af lovforslaget vil kunne medføre flere straffesager, herunder ved domstolene. På den baggrund vil Domstolsstyrelsen følge sagsudviklingen nøje.

*Justitsministeriet bemærker, at det fortsat er vurderingen, at lovforslaget ikke vil medføre økonomiske konsekvenser af betydning for politiet, idet den udvidede mulighed forudsættes udnyttet ved anvendelse af eksisterende ressourcer.*

*Ligeledes vil eventuelle merudgifter for anklagemyndighed, kriminalforsorg og domstole som følge af den udvidede mulighed for politiet til at anvende agenter afholdes inden for myndighedernes eksisterende rammer.*

*Der henvises til pkt. 3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.*

## **3. Lovforslaget i forhold til lovudkastet**

Der er foretaget følgende indholdsmæssige ændringer af lovforslagets bemærkninger i forhold til det udkast til lovforslag, som blev sendt i høring:

- I lovforslagets bemærkninger er det præciseret, at det ikke er et krav, at al kommunikation mellem politiet og gerningsmanden under hele forløbet sker ved brug af internettet, så længe den indledende kontakt mellem politiet og gerningsmanden sket ved brug af internettet.
- Der er i lovforslagets bemærkninger indsat et eksempel på en situation om efterforskning af hæleri, som vil være omfattet af den foreslåede udvidelse af agentreglerne.
- Det er for så vidt angår bagatelgrænsen ved efterforskning af overtrædelser af lovgivningen om euforiserende stoffer og lovgivningen om våben og eksplosivstoffer uddybet i bemærkningerne, at der bl.a. kan lægges vægt på lovovertrædelsens omfang og farlighed.

Desuden er der foretaget forskellige præciseringer mv. af lovforslagets bemærkninger i forhold til det udkast til lovforslag, som blev sendt i høring. Der er også i lovteksten samt bemærkningerne foretaget mindre ændringer af lovteknisk og korrekturmæssig karakter.