

PRÆSIDENTEN FOR ØSTRE LANDSRET

Jmt. Mdt.
27 MRS. 2006



Den 24 MRS. 2006
J.nr. 40A-ØL-14-06

Justitsministeriet
Lovafdelingen
Slotholmsgade 10
1216 København K

Akt.nr. 76

755 / Nanna Blach

Justitsministeriet har ved brev af 1. marts 2006 (sagsnr. 2005-730-0246) anmodet om en udtalelse om udkast til forslag til lov om ændring af retsplejeloven, lov om forbud mod tv-overvågning m.v. og lov om luftfart (Styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme m.v.).

Jeg skal i den anledning udtale, at udkastet ikke giver landsretten anledning til at fremkomme med bemærkninger.

Med venlig hilsen

Bert Carlsen

Nanna Blach

Justitsministeriet
Lovafdelingen

27 MRS. 2006

2005 NR. 730-0246

Vestre Landsret
Præsidenten

Akt.nr. 64



Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Jmt. modt.

27 MRS. 2006

730/11-11-06

J.nr. 40A-VL-13-06

Den 24/03-2006

I et brev af 1. marts 2006 (J.nr. 2005-730-0246) har Justitsministeriet anmodet om en udtalelse om et udkast til forslag til lov om ændring af retsplejeloven, lov om forbud mod tv-overvågning m.v. og lov om luftfart (Styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme mv.).

I den anledning skal landsretten udtale følgende:

Som følge af den særdeles korte høringsfrist har det ikke været muligt at foretage en sædvanlig gennemgang og behandling på et plenarmøde.

Lovudkastet omfatter en række til dels vidtgående indgreb og beføjelser.

Hovedindholdet i lovudkastet er af en sådan politisk karakter, at landsretten ikke finder at burde udtale sig herom.

Landsretten har herefter ikke bemærkninger til lovudkastet.

Med venlig hilsen


Bjarne Christensen

27 MRS. 2006

Justitsministeriet
Lovafdelingen

2005 NR. 730-0246

Københavns Byret

Jmt. Mdt.
27 MRS. 2006

Akt.nr. 63



Justitsministeriet
Lovafdelingen
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Præsidenten
Domhuset, Nytorv
1450 København K.
Tlf. 33 44 80 00
Fax 33 44 84 88
CVR 21 65 95 09

HWO11264/Sagsbeh. HWO
J.nr. 09.2006-16.2
Deres j.nr. 2005-730-0246

JSS / Helle H.

23. marts 2006

Ved skrivelse af 1. marts 2006 har Justitsministeriet anmodet om en udtalelse om udkast til forslag til lov om ændring af retsplejeloven, lov om forbud mod tv-overvågning m.v. og lov om luftfart (Styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme m.v).

Jeg skal i den anledning oplyse, at forslaget ikke giver byretten anledning til at fremkomme med bemærkninger.

Med venlig hilsen


Søren Axelsen

Justitsministeriet
Lovafdelingen

27 MRS. 2006

2005 NR. 730-0246

Jmt. Mdt.
21 MRS. 2006



Akt.nr. 12

Justitsministeriet
Lovafdelingen
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Præsidenten
Helligkorsvej 7
4000 Roskilde
Tlf. 46 36 50 00
Fax 46 15 42 12
Åbent kl. 9.00 - 15.
CVR-nr. 21-65-95-09

LHL12801/Sagsbeh. LHL
J.nr. 09.2006-13.2
Deres j.nr. 2005-730-0246

JSS/WMM

20. marts 2006

Ved brev af 1. marts 2006 (j.nr. 2005-730-0246) har ministeriet anmodet om en udtalelse om udkast til forslag til lov om ændring af retsplejeloven, lov om forbud mod tv-overvågning m.v. og lov om luftfart (Styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme mv.).

I den anledning skal jeg på egne vegne og på vegne præsidenterne for retterne i Århus, Aalborg og Odense oplyse, at vi ikke har bemærkninger til forslaget.

Med venlig hilsen

Niels Waage

DEN DANSKE DOMMERFORENING

FORMANDEN

Retten i Korsør
Kriminalretten
Kirkepladsen 14,
4220 Korsør
Tlf. 58 36 09 99
Fax 58 36 09 98

Justitsministeriet
Lovafdelingen
Slotsholmsgade 10
1216 København K.

24. marts 2006

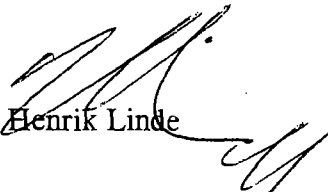
J.nr. 31/2006

Deres j.nr. 2005-730-0246

I et brev af 1. marts 2006 har Justitsministeriet anmodet om en udtalelse om udkast til forslag til lov om ændring af retsplejeloven, lov om forbud mod tv-overvågning m.v. og lov om luftfart (Styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terroriske mv.).

Foreningen finder, at forslaget er begrundet i politiske overvejelser i en sådan grad, at Dommerforeningen ikke finder at burde udtale sig om forslaget.

Med venlig hilsen


Henrik Linde

Randi Graabek

Fra: Lone Kjær Jacobsen [LKJ@domstolsstyrelsen.dk]
Sendt: 24. marts 2006 14:18
Til: Justitsministeriet
Cc: Helle Hübertz Krogsøe
Emne: Udkast til forslag til lov om ændring af retsplejeloven, lov om forbud mod tv-overvågning m.v. og lov om luftfart (Styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme)
- sagsnr. 2005-730-0246

Vedhæftede filer: lkj10095.pdf

Domstolsstyrelsen sender hermed styrelsens høringssvar i anledning af høring om udkast til forslag om ændring af retsplejeloven, lov om forbud mod tv-overvågning m.v. og lov om luftfart (Styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme m.v.).

Med venlig hilsen
Lone Kjær Jacobsen
Fuldmægtig
Direkte + 45 33 92 95 40
lkj@domstolsstyrelsen.dk

Domstolsstyrelsen
Administrationskontoret
St. Kongensgade 1-3
1264 København K.
Tlf. + 45 70 10 33 22
Fax + 45 70 10 44 55
www.domstolsstyrelsen.dk

24 MRS. 2006

Justitsministeriet
Lovafdelingen

2005 NR. 730-0246

Domstolsstyrelsen



Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Administrationskontoret
St. Kongensgade 1-3, 4.sal
1264 København K
Tlf. 70 10 33 22
Fax 70 10 44 55
post@domstolsstyrelsen.dk
CVR nr. 21-65-95-09
EAN-nr. 5798000161184

LKJ10095/Sagsbeh. LKJ
J.nr. 41 01-2006-12.6
Vedr. 2005-730-0246

24. marts 2006

Udkast til forslag til lov om ændring af retsplejeloven, lov om forbud mod tv-overvågning m.v. og lov om luftfart (Styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme)

Ved brev af 1. marts 2006 har Justitsministeriet anmodet Domstolsstyrelsen om en udtalelse om udkast til lov om ændring af retsplejeloven, lov om forbud mod tv-overvågning m.v. og lov om luftfart (Styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme).

Vi har ikke bemærkninger til udkastene.

Med venlig hilsen

Hanne Kjærulff



RIGSADVOKATEN

Justitsministeriet
 Lovafdelingen
 Slotsholmsgade 10
 1216 København K

DATO

23 MRS. 2006

JOURNAL NR.

RA-2006-510-0017

BEDES ANFØRT VED SVARSKRIVELSE

+ bilag

SAGSBEHANDLER: HS

Jmt. modt.

23 MRS. 2006

FSS/Kennel H.

RIGSADVOKATEN

FREDERIKSHOLMS KANAL 16

1220 KØBENHAVN K

TELEFON 33 12 72 00

FAX 33 43 67 10

Vedrørende lovforslag om styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme

Ved skrivelse af 1. marts 2006 (sagsnr. 2005-730-0246) har Justitsministeriet anmodet om en udtalelse om et udkast til forslag til lov om ændring af retsplejeloven, lov om forbud mod tv-overvågning mv. og lov om luftfart (Styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme mv.).

I den anledning har jeg modtaget vedlagte udtalelser fra statsadvokaterne.

Statsadvokaten for Sjælland, Statsadvokaten i Ålborg og Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet har bemærket, at også andre mistænkte end terrormistænkte i væsentlig grad søger at udnytte den teknologiske udvikling med hensyn til telekommunikation. Begrundelsen for lovforslagets § 783, stk. 2, hvorefter der i sager om overtrædelse af straffelovens kapitel 12 og 13 kan indhentes kendelse om telefonaflytning af personer, gør sig således også gældende i sager, hvor personer mistænkes for anden alvorlig kriminalitet, f.eks. narkotikakriminalitet.

Disse tre statsadvokater foreslår derfor kriminalitetskravet i § 783, stk. 2, udformet således, at telefonaflytning af en person kan ske i sager, der efter loven kan straffes med fængsel i 6 år eller derover.

Jeg kan tilslutte mig dette forslag og kan i den forbindelse ligesom Statsadvokaten for Sjælland pege på, at den foreslåede bestemmelse i § 783, stk. 2, ikke udvider politiets

24 MRS. 2006

Justitsministeriet
 Lovafdelingen

2005 NR. 730-0246

adgang til at foretage aflytning, men kun medfører en forenkling af den formelle procedure med hensyn til iværksættelsen af indgrebet.

Statsadvokaterne har ikke yderligere bemærkninger til lovforslaget.

Herudover bemærkes, at bestemmelsen i § 783, stk. 2, i den foreslåede affattelse medfører, at politiet, når der iværksættes aflytning af nye telefoner, der benyttes af den person kendelsen omfatter, ikke uden en ny retskendelse om teleoplysning vil have adgang til at få oplyst, hvilke andre telefoner den aflyttede telefon er i forbindelse med.

RIGSADVOKATEN

Jeg finder derfor, at bestemmelsen i § 783, stk. 2, bør udvides, således at den ikke kun giver mulighed for at iværksætte telefonaflytning, jf. retsplejelovens § 780, stk. 1, nr. 1, men også teleoplysning efter § 780, stk. 1, nr. 3, hvorefter der kan indhentes oplysninger om, hvilke telefoner eller andre tilsvarende kommunikationsapparater der sættes i forbindelse med en bestemt telefon eller andet kommunikationsapparat, selv om indehaveren af dette ikke har meddelt tilladelse hertil.

SIDE 2

En sådan ændring, der alene vil lette den formelle procedure med hensyn til indhentning af en kendelse om teleoplysning, og som i øvrigt vedrører et mindre intensivt indgreb end telefonaflytning, er efter min opfattelse nødvendig, hvis det tilsigtede formål – at politiet kun behøver at indhente en retskendelse – skal opnås fuldt ud.

Jeg har ikke herudover bemærkninger til lovforslaget, som jeg kan støtte.


Henning Fode

Modtaget
1. MRS. 2006
Rigsadvokaten



STATSADVOKATEN

Rigsadvokaten

DATO 13.03.2006

JOURNAL NR.

SA1-2006-510-0012

BEDES ANFØRT VED SVARSKRIVELSER

STATSADVOKATEN FOR KØ-
BENHAVN, FREDERIKSBERG
OG TÅRNBY

JENS KOFODS GADE 1, 3
1268 KØBENHAVN K

TELEFON 33 30 73 00
FAX 33 30 73 49

Ved skrivelse af 6. marts 2006 (Deres j.nr. RA-2006-510-0017) har De anmodet om mine eventuelle bemærkninger til udkast til forslag til lov om ændring af retsplejeloven, lov om forbud mod TV-overvågning m.v. og lov om luftfart (Styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme m.v.).

I den anledning skal jeg herved meddele, at jeg ikke har bemærkninger til udkastet.

Med venlig hilsen

K. Hjorth



STATSADVOKATEN

Modtaget
15 MRS. 2006
Rigsadvokaten

Rigsadvokaten
Frederiksholms Kanal 16
1220 København K

DATO 15. marts 2006

JOURNAL NR.

SA2-2006-510-0012

BEDES ANFØRT VED SVARSKRIVELSER

SAGSBEHANDLER: PA/bb

STATSADVOKATEN FOR
SJÆLLAND

JENS KOFODS GADE 1, 4.
1268 KØBENHAVN K

TELEFON 33 30 72 00
FAX 33 30 72 72

Vedr. RA-2006-510-0017

Under henvisning til Rigsadvokatens høring over udkast til lov om ændring af retsplejeloven m.v. kan jeg oplyse, at jeg generelt kan tilslutte mig forslaget.

Særlig for så vidt angår udkastet til lovforslagets § 1, nr. 4, skal jeg dog bemærke, at det efter min opfattelse forekommer mindre velbegundet at begrænse anvendelsen af den foreslåede § 783 stk. 2, til alene at angå efterforskning af overtrædelse af straffelovens kapitel 12 og 13.

Jeg skal i den forbindelse henvise til, at det af de generelle bemærkninger s. 41 fremgår, at det er Justitsministeriets opfattelse, at den foreslåede bestemmelse alene vil medføre en forenkling af den formelle procedure. Forslaget vil med andre ord ikke udvide politiets adgang til at iværksætte telefonaflytning.

Det er min erfaring, at hovedbegrundelsen for forslaget – at terrormistænkte i væsentlig grad søger at udnytte den teknologiske udvikling inden for tele- og internetkommunikation til at undgå overvågning fra myndighedernes side – også gør sig gældende for personer, der mistænkes for anden organiseret og typisk grænseoverskridende kriminalitet som f.eks. narkotikahandel eller menneskehandel.

En ændring i den formelle procedure for indhentelse af kendelser vil utvivlsomt medføre effektivisering i efterforskningen af sager der optræder mere hyppigt – herunder narkotikasager.

2006-510-0012 - 100097 10/03/06

Det er derfor min opfattelse, at det vil være hensigtsmæssigt, at forslaget udvides, således at kriminalitetskravet formuleres i lighed med forslaget § 1, nr. 8.


Merlung

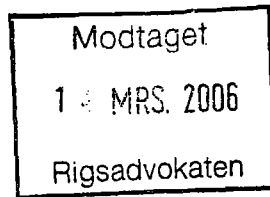
STATSADVOKATEN

SIDE 2



STATSADVOKATEN

Rigsadvokaten
Frederiksholms Kanal 16
1220 København K



DATO 13. marts 2006

JOURNAL NR.

SA3-2006-510-0009

BEDES ANFØRT VED SVARSKRIVELSER

+ bilag

SAGSBEHANDLER: Bente Schnack

STATSADVOKATEN FOR FYN,
SYDØSTSJÆLLAND, LOLLAND,
FALSTER OG BORNHOLM

JENS KOFODS GADE 1, 3. TV.
1268 KØBENHAVN K

TELEFON 33 30 73 50

FAX 33 30 73 99

Vedr. Deres j. nr. RA-2006-510-0017

Ved påtegning af 6. marts 2006 har Rigsadvokaten anmodet om mine eventuelle bemærkninger vedrørende udkast til lovforslag om ændring af retsplejeloven, lov om forbud mod tv-overvågning mv. og lov om luftfart (Styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme).

I den anledning kan jeg meddele, at jeg ikke har bemærkninger til det foreliggende udkast.


Lise-Lotte Nilas

RIGSADVOKATEN 2006-510-0009

13/03/2006



STATSADVOKATEN

Rigsadvokaten
Frederiksholms Kanal 16
1220 København K

Modtaget
15 MRS. 2006
Rigsadvokaten

DATO 13. marts 2006

JOURNAL NR.

SA4-2006-510-0009

BEDES ANFØRT VED SVARSKRIVELSER

SAGSBEHANDLER: AMS/AK

STATSADVOKATEN I AALBORG

NYHAVNSGADE 9

POSTBOKS 539

9100 AALBORG

TELEFON 96 32 42 00

FAX 98 16 39 16

Vedr. RA-2006-510-0017.

Ved påtegning af 6. marts 2006 har Rigsadvokaten anmodet om eventuelle bemærkninger til udkast til lovforslag om ændring af retsplejeloven, lov om forbud mod tv-overvågning mv. og lov om luftfart.

I den anledning har jeg følgende bemærkninger til udkast til lovforslagets nr. 4, vedrørende indsættelse af et nyt stk. 2, i retsplejelovens § 783. Forslaget indebærer, at retten under visse nærmere betingelser kan afsige en kendelse på en person i stedet for telefonnumre i kendelser om telefonaflytning efter § 783, stk. 1, nr. 1. Forslaget skal ifølge såvel den tværministerielle arbejdsgruppe om terrorbekæmpelse samt Justitsministeriets egne overvejelser tage højde for, at den teknologiske udvikling har betydet, at mistænkte har mulighed for og forsøger at sløre deres handlinger ved at anvende en flerhed af kommunikationsmidler, med den aktuelle følge, at det er vanskeligt for politiet at være tilstrækkeligt på forkant med, hvilke telefonnumre en mistænkt benytter, til at det er muligt at indhente forudgående retskendelser.

I lovforslaget er muligheden for, at retten kan afsige en sådan kendelse, begrænset til efterforskning angående overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13. Da såvel arbejdsgruppens som Justitsministeriets overvejelser om anvendelse af en flerhed af kommunikationsmidler i min erfaring i mindst lige så høj grad gør sig gældende på området for organiseret handel med narkotika, finder jeg det mindre hensigtsmæssigt, at bestemmelsen begrænses til alene at angå terrorvirksomhed. Efter min opfattelse burde kriminalitetskravet formuleres i lighed med forslagets nr. 8 om en ny § 791c, således at bestemmelsen kan anvendes, hvis efterforskningen angår en lovovertrædelse, der efter loven kan straffes med fængsel i 6 år eller derover, eller en forsætlig over-

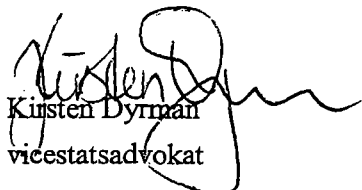
RIGSADVOKATEN 2006-510-0017 (6000+)

(173)

trædelse af straffelovens kapitel 12 eller 13. Dette ville give mulighed for i højere grad at kunne efterforske organiseret kriminalitet, navnlig vedrørende narkotikahandel, med forudgående retskendelser, frem for som det ofte er tilfældet nu, at starte aflytning på øjemedet dagligt, med efterfølgende forelæggelse for retten indenfor 24 timer, jf. § 783, stk. 3.

Jeg har ikke øvrige bemærkninger til udkastet til lovforslag.

På statsadvokatens vegne


Kirsten Dyrman
vicestatsadvokat

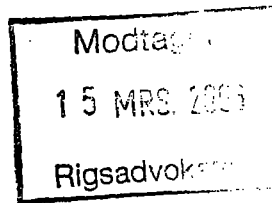
STATSADVOKATEN

SIDE 2



STATSADVOKATEN

Rigsadvokaten
Frederiksholms Kanal 16
1220 København K



DATO 14. marts 2006

JOURNAL NR.

SA5-2006-510-0009

BEDES ANFØRT VED SVARSKRIVELSER

SAGSBEHANDLER: LWL/CK

STATSADVOKATEN I VIBORG

SCT. MOGENSGADE 8

8800 VIBORG

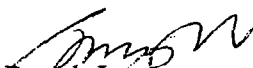
TELEFON 86 62 60 66

FAX 86 60 07 30

Ved brev af 6. marts 2006 har De anmodet om eventuelle bemærkninger til udkast til forslag til lov om ændring af retsplejeloven, lov om forbud mod tv-overvågning mv. og lov om luftfart (Styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme mv.).

I den anledning kan jeg oplyse, at jeg ikke har bemærkninger til udkastet, som jeg kan tilslutte mig.

Der henvises til Deres j.nr. RA-2006-510-0017.


P. Brøndt Jørgensen



STATSADVOKATEN

Rigsadvokaten
Frederiksholms Kanal 16
1220 København K

Dato: 13/3 2006
J.nr.: SØK-10167-00010-06
Sagsbehandler: JMA

Modtaget
15 MRS. 2006
Rigsadvokaten

STATSADVOKATEN FOR SÆRLIG
ØKONOMISK KRIMINALITET

BRYGGERVANGEN 55, 3.
POSTBOKS 809
2100 KØBENHAVN Ø

TELEFON 35 25 95 00
FAX 33 43 01 19

E-mail: saeek@ankl.dk

Web: www.rigsadvokaten.dk

Web: www.politi.dk

Vedr.: Høring om udkast til forslag til lov om ændring af retsplejelovens, lov om forbud mod tv-overvågning m.v. og lov om luftfart (styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme m.v.) – Rigsadvokatens j.nr. RA-2006-510-0017

Under henvisning til Rigsadvokatens høringsskrivelse af 6/3 2006 vedrørende ovennævnte forslag skal jeg bemærke følgende:


I retsplejelovens § 783 foreslås indsat et nyt stk. 2, som giver mulighed for i retskendelser om telefonaflytning i stedet for telefonnumre at anføre den person, som indgrebet angår. Jeg kan støtte denne nye bestemmelse, som efter min opfattelse er nødvendig for at tage højde for hyppige skift af telefoner og telefonnumre hos de mistænkte.

Efter min opfattelse kunne det overvejes om en bestemmelse som den foreslåede § 783, stk. 2, også skulle kunne bruges ved andre meget alvorlige lovovertrædelser end overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13. Jeg skal i denne forbindelse pege på, at den foreslåede nye § 791 c om forstyrrelse eller afbrydelse af radio- eller telekommunikation ikke kun gælder forebyggelse af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13, men også andre lovovertrædelser der efter loven kan straffes med fængsel i 6 år eller mere.

Forslaget giver mig ikke herudover anledning til bemærkninger.

RIGSADVOKATEN 2006-510-0017 (0008)

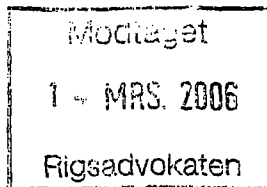
Med venlig hilsen



Henning Thiesen

STATSADVOKATEN FOR SÆRLIG
ØKONOMISK KRIMINALITET

SIDE 2



STATSADVOKATEN

Rigsadvokaten
Frederiksholms Kanal 16
1220 København K

DATO 10.03.2006

JOURNAL NR.

SAIS-2006-510-0013

BEDES ANFØRT VED SVARSKRIVELSE

SAGSBEHANDLER: FO

STATSADVOKATEN FOR
SÆRLIGE INTERNATIONALE
STRAFFESAGER

JENS KOFODS GADE 1
1268 KØBENHAVN K

TELEFON 33 30 72 50
FAX 33 30 72 70
E-MAIL SICO@ANKL.DK
WWW.SICO.ANKL.DK

Vedr. j.nr. RA-2006-510-0017

Under henvisning til høringen af 6. marts 2006 kan jeg oplyse, at jeg ikke har bemærkninger til udkast til forslag til lov om ændring af retsplejeloven, lov om forbud mod tv-overvågning mv. og lov om luftfart (styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme mv.).

Med venlig hilsen

Birgitte Vestberg

RIGSADVOKATEN 2006-510-0013

10-03-2006

1001

24. MAR 2006

Justitsministeriet
Strafferetskontoret
Slotsholmsgade 10
1216 København K

J.nr.: 2006-000-198 / LL 291

Polititorvet 14
1780 København V

Telefon: 3314 8888
Telefax: 3343 0006

Web: www.politi.dk

Ved skrivelse af 1. marts 2006 (sagsnr. 2005-730-0246) har Justitsministeriet anmodet Rigspolitiet om en udtalelse vedrørende udkast til forslag til lov om ændring af retsplejeloven, lov om forbud mod tv-overvågning m.v. og lov om luftfart (stærkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme mv.).

I den anledning skal Rigspolitiet udtale følgende:

Rigspolitiet er enig i, at der er behov for at forbedre politiets muligheder for at forebygge, efterforske og bekæmpe terrorhandlinger, og kan derfor overordnet tilslutte sig de foreslåede ændringer.

Efter Rigspolitiets opfattelse bør det imidlertid sikres, at disse forbedrede efterforskningsmuligheder i relevant omfang ligeledes vil kunne anvendes over for andre former for alvorlig, grænseoverskridende og organiseret kriminalitet, medmindre helt særlige grunde med vægt taler imod dette.

Rigspolitiet skal på denne baggrund særligt pege på, at muligheden for, at en retskendelse om indgreb i meddelelshemmeligheden kan være rettet mod personen og ikke kommunikationsmidlerne (den foreslåede bestemmelse, der indsættes som nyt stk. 2 i retsplejelovens § 783), bør udvides til at omfatte andre former for alvorlig kriminalitet, navnlig narkotikakriminalitet efter straffelovens § 191.

Rigspolitiet skal i den forbindelse oplyse, at den teknologiske udvikling m.v. som beskrevet i lovudkastet har medført, at det i stigende grad ikke blot på terrorom-

Justitsministeriet
Lovafdelingen

2005 NR. 730-0246

27 MRS. 2006



rådet, men i nok så høj grad ved den øvrige alvorlige kriminalitet er nødvendigt for politiet at iværksætte indgreb på øjemedet, jf. retsplejelovens § 783, stk. 3, når det konstateres, at en person, hvis telefon m.v. aflyttes i henhold til retskendelse, skifter kommunikationskanal til en anden telefon m.v.

Det er således Rigspolitiets opfattelse, at en ændring, hvorefter retskendelse om indgreb i meddelelshemmeligheden kan være rettet mod personen og ikke kommunikationsmidlet, reelt har begrænset principiel betydning, men løser et praktisk problem, der ikke var eksisterende, da det nuværende regelsæt blev indført i midten af 1980'erne. Der er således ikke tale om en udvidelse af politiets adgang til at foretage telefonaflytning, men om en forenkling af den formelle procedure med hensyn til iværksættelsen af indgrebet.

For så vidt angår den foreslåede § 783, stk. 2, i retsplejeloven bør der – ud over henvisningen til retsplejelovens § 780, stk. 1, nr. 3, om indhentning af teleoplysninger – tillige indsættes en henvisning til retsplejelovens § 780, stk. 1, nr. 3, om indhentning af teleoplysninger. Baggrunden herfor er, at der er en sådan sammenhæng mellem telefonaflytning og teleoplysning, jf. retsplejelovens § 780, stk. 1, nr. 1 og nr. 3, at begge bestemmelser bør være omfattet af den foreslåede bestemmelse.


Det bemærkes i den forbindelse, at selve telefonaflytningen ikke giver tilstrækkelig efterforskningsmæssigt udbytte, hvis ikke teleoplysningerne også kendes. Endvidere kan nævnes, at det tekniske udstyr, herunder IT-udstyr, der anvendes i forbindelse med telefonaflytning, medfører, at der altid modtages kaldsdata (teleoplysninger) sammen med kaldsindhold (selv telefonaflytningen). På denne baggrund anmodes i praksis altid tillige om rettens kendelse til teleoplysninger i forbindelse med en anmodning om rettens kendelse til telefonaflytning. Hertil kommer, at det ud fra et proportionalitetshensyn bør være muligt at indhente teleoplysninger på en person i de tilfælde, hvor der ikke er behov for telefonaflytning, idet indhentning af teleoplysninger må anses for et mindre indgribende indgreb i meddelelshemmeligheden end telefonaflytning.



Endelig bør det af bemærkningerne til den foreslåede § 783, stk. 2, fremgå, at politiet tillige kan underrette retten om de f.eks. IMEI- eller IMSI-numre, som er blevet aflyttet. Der kan således være tilfælde, hvor telefonnummeret ikke kendes, men hvor f.eks. IMEI- eller IMSI-numre kendes. På denne baggrund kan der være behov for, at retten kan underrettes om, hvilke IMEI- eller IMSI-numre der er blevet aflyttet. Det bemærkes, at der i dag kan indhentes rettens kendelse til telefonaflytning, hvor f.eks. IMEI-nummeret er anført, hvis telefonnummeret ikke er kendt på tidspunktet for rettens kendelse.

Side 3

Med venlig hilsen


Torsten Hesselbjerg
rigspolitichef



KØBENHAVNS POLITI

Politidirektøren

Justitsministeriet
Lovafdelingen

Politigården
1567 København V
Tlf. 33 14 14 48

Fax. 33 43 00 58

Dato **24 MRS. 2006**

Journal.nr.:
0100-10160-00039-06

AD

Ved brev af 1. marts 2006 (sagsnr. 2005-730-0246) har Justitsministeriet anmodet om en udtalelse om udkast til forslag til lov om ændring af retsplejeloven, lov om forbud mod tv-overvågning mv. og lov om luftfart (Styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme mv.).

Jeg kan i den anledning oplyse, at Københavns Politi skal anbefale, at bestemmelsen i lovforslagets § 783, stk. 2, hvorefter retten ved kendelse om telefonaflytning i forbindelse med efterforskning af en overtrædelse af straffelovens kapitel 12 eller 13 i stedet for telefonnumre kan anføre den person, som indgrebet angår, udvides til at gælde generelt eller i det mindste også i sager om alvorlig narkotikakriminalitet.

En sådan udvidelse af bestemmelsen vil ikke udvide politiets adgang til at iværksætte telefonaflytning, men vil alene medføre en betydelig forenkling af den formelle procedure, så politiet kun behøver at indhente én forudgående retskendelse.

Med venlig hilsen



Hanne Bech Hansen



Akt.nr. 22

Justitsministeriet
Lovafdelingen
Sløtsholmsgade 10
1216 København K

Dato : 24. marts 2006
Jr.nr. : 31.2.06
Ref. : pbl

Vedr.: Udkast til forslag til lov om ændring af retsplejeloven, lov om forbud mod tv-overvågning m.v. og lov om luftfart (styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme m.v.), Deres sagsnr. 2005-730-0246

Som svar på Deres brev af 1. marts 2006 vedrørende ovenstående skal jeg udtale følgende:

Politimesterforeningen finder de foreslåede ændringer af retsplejeloven, lov om forbud mod tv-overvågning og lov om luftfart relevante og nødvendige til brug for en effektivisering af indsatsen mod og opklaringen af forbrydelser i forbindelse med terrorisme.

En del af de foreslåede indgreb kan betegnes som indgribende i forhold til borgerne, men det er Politimesterforeningens opfattelse, at der i de foreslåede bestemmelser er foretaget den nødvendige afvejning af indgrebets omfang og de betingelser, der knyttes til indgrebets anvendelse. I øvrigt er det Politimesterforeningens opfattelse, at de foreslåede bestemmelser i retsplejelovens kap. 71 er udtryk for en nødvendig tilpasning af efterforskningsmulighederne til den elektroniske kommunikation, der i dag kan anvendes af terrorister.

Politiet oplever allerede nu, at den organiserede kriminalitet understøttes af mulighederne i den elektroniske kommunikation i et sådant omfang, at efterforskningen med de eksisterende bestemmelser har svært ved at følge med. Det er således helt almindeligt, at personerne i den organiserede narkokriminalitet gør brug af hyppige skift af mobiltelefoner eller SIM-kort. Politimesterforeningen havde således gerne set, at det foreslåede stk. 2 i § 783 om aflytnings-

24 MRS. 2006

Justitsministeriet
Lovafdelingen

2005 NR. 730-0246

kendelse på person kunne finde anvendelse generelt og ikke kun på overtrædelse af straffelovens kapitel 12 og 13. Politimesterforeningen finder det rigtigt, at særligt indgribende efterforskningskridt er reserveret den kriminalitet, der er omfattet af straffelovens kapitel 12 og 13, men finder det ikke betænkeligt at udvide anvendelsesområdet for aflytningskendelse på person.

Med venlig hilsen


P. Bjørnholdt Løhde

POLITIFULDMÆGTIGFORENINGEN

www.polfm.dk

Justitsministeriet
Strafferetskontoret

Vedr. sagsnr. 2005-730-0246 - styrkelse af indsatsen mod terrorisme.

Justitsministeriet har anmodet foreningen om en udtalelse vedr. et forslag til ændring af retsplejeloven, lov om forbud mod tv-overvågning m.v. og lov om luftfart..

Foreningen skal i den anledning fremkomme med følgende bemærkninger:

Ad forslag til ændring af retsplejelovens § 783, stk. 2

Selvom det også efter den foreslåede bestemmelse fortsat er retten, der afsiger kendelse om aflytning af en persons telefon, flyttes vurderingen af hvilke telefoner politiet efterfølgende vil gøre indgreb overfor, reelt over til politiet, således at retten først op til 4 uger senere kan tage stilling til berettigelsen af indgrebet. I realiteten er der tale om en periculum in mora situation, hvor man har forlænget forelæggelsespligten i forhold til den nugældende bestemmelse i retsplejelovens § 783, stk. 3. Hvorvidt hensynet til terrorbekæmpelse tilsiger en sådan ændring, må efter foreningens opfattelse bero på en ren politisk vurdering, som foreningen ikke ifølge sin strategi på det retspolitiske område ikke tager stilling til.

27 MRS. 2006

Justitsministeriet
Lovafdelingen

2005 NR. 730-0246/10

Foreningen skal dog ikke undlade at bemærke, at erfaringer fra efterforskning af kriminalitet uden for straffelovens kap. 12 og 13 - f.eks. narkotikakriminalitet, har vist at den nugældende *periculum in mora* regel har kunne løse de efterhånden helt dagligdags forekommende tilfælde, hvor mistænkte hele tiden skifter mobiltelefoner. Men der hersker ingen tvivl om, at de arbejdsmæssige belastninger, der er omtalt under bemærkningerne i pkt. 3.2.1, også er velkendte i forbindelse med bekæmpelse af anden alvorlig kriminalitet.

Ad forslag til ændring af retsplejelovens § 788, stk. 4.

Det er foreningens opfattelse, at den foreslåede regel er særdeles velbegrundet set i lyset af reglen i retsplejelovens § 729 c, stk. 1, nr. 6. Personer, der beskæftiger sig med kriminalitet, omfattet af straffelovens kap. 12 og 13 samt personer, der i øvrigt begår organiseret kriminalitet er meget bevidste om politiets efterforskningsmetoder. Ved planlægningen af deres kriminelle forehavender søger disse persongrupper således at tage højde for de tekniske efterforskningsmuligheder, som politiet kan benytte. Skal det fortsat være muligt for politiet og anklagemyndigheden effektivt at kunne bekæmpe disse former for kriminalitet, bør man indføre en regel som den foreslåede.

Ad forslag til ændring af retsplejelovens § 791 a.

Som det fremgår af bemærkningerne under pkt. 4.3.1 benytter politiet sig allerede i dag af de muligheder der er for stedfæstelse/skygning ved hjælp af mobiltelefoner. Det forekommer derfor foreningen hensigtsmæssigt, at der nu sker en udtrykkelig lovregulering af området.

Ad forslag til ny bestemmelse i retsplejelovens § 791 c.

Foreningen kan støtte, at der, indenfor de snævre rammer, der er opstillet, skabes lovhjælp til, at politiet kan forstyrre eller afbryde radio- eller telekommunikation i et

område, hvis der er afgørende grunde til det med henblik på at forebygge, at der i et område bliver begået en lovovertrædelse med en straf ramme på 6 år eller derover eller forbrydelser omfattet af strfl. kap 12 og 13.

Foreningen skal dog gøre opmærksom på, at den foreslåede formulering af 791 c, kan indsnævre den allerede efter nugældende retspraksis eksisterende mulighed for at afbryde en telefonforbindelse eller anden telekommunikationslinie.

Fra retspraksis kan således nævnes afgørelsen i Ugeskrift for Retsvæsen 1996.1468 H, hvor politiet opnåede rettens kendelse for, at en mobiltelefonforbindelse, som mistænkte havde, og som det ikke var muligt at aflytte, kunne afbrydes med det sigte at mistænkte i stedet ville være henvist til at benytte en fastnettelefon, som politiet havde tilladelse til at aflytte.

Videre kan nævnes, at Københavns Politi i forbindelse med Danmarks formandskab for EU i en kendelse, afsagt af Københavns Byret den 11.12.2002 fik tilladelse til at beslaglægge et domæne på Internettet, hvorfra der blev foretaget omfattende forstyrrelse Udenrigsministeriets hjemmeside, hvorfra der løbende blev informeret om forløbet af det afsluttende topmøde. Forstyrrelserne var så omfattende, at de blev henført under straffelovens § 193, stk. 1.

Det forekommer foreningen meget uheldigt, hvis de hidtil eksisterende muligheder afskæres, som følge af den foreslåede bestemmelse.

Ad forslag til ændringer i lov om forbud om tv-overvågning.

Foreningen kan i det hele tilslutte sig forslaget. Blandt foreningens medlemmer opleves det ofte meget frustrerende, at billedoptagelser foretaget ved hjælp af lovligt opsat overvågningsudstyr, i praksis ikke kan udnyttes som bevis på grund af en ringe billedkvalitet.

Ad forslag i lov om luftfart.

Foreningen har ingen særlige bemærkninger til forslaget.

København den 24. marts 2006

P.f.v.

Carsten Egeberg Christensen
politiadvokat



Justitsministeriet
Lovafdelingen
Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Jmt. modt.

27 MRS. 2006

2006-00209/07.04.04

24. marts 2006

HB/LL

Akt.nr. 67

755 / HENRIK

Vedrørende forslag til lov om ændring af retsplejeloven, lov om forbud mod tv-overvågning m.v. og lov om luftfart (styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme m.v.).

Sagsnr. 2005-730-0246.

Justitsministeriets Lovafdeling har ved skrivelse af 1. marts 2006 anmodet Politiforbundet om en udtalelse vedrørende ovennævnte.

I den anledning kan det oplyses, at Politiforbundet er af den opfattelse, at en af grundpillerne i et demokratisk retssamfund er tillid og gensidig forståelse befolkningen og politiet imellem. Derfor må et hvert nyt tiltag på lovgivningsområdet bero på gennemskuelighed i politiets efterforskningsmæssige muligheder og ske med størst mulig omhu og forsigtighed.

Det gælder især når der er tale om at udvide politiets beføjelser samtidigt med, at 2. instans princippet sættes ud af kraft.

Det er Politiforbundets opfattelse at ændring af retsplejeloven ved indsættelse af ny § 110a er af ovennævnte karakter og forbundet finder at rimeligheden i det ændrede grundlag for PET's indhentning af oplysninger hos andre forvaltningsmyndigheder kan diskuteres.

Det kan, jfr. ovenstående, blive et problematisk skridt i en – for en demokratisk retsstat forkert retning.

Ændringerne afskaffer, efter forbundets opfattelse, således det "2-instans-princip", der hidtil har været en konsekvens af forvaltningslovens bestemmelser på området, idet det blandt andet i bemærkningerne til forslaget side 10 anføres; "bestemmelserne vil for de pågældende forvaltningsmyndigheder udgøre en særlig hjemmel til videregivelse...", samt argumentationen på side 22 og 23, om at det alene er PET, der afgør om videregivelsen "kan have betydning for varetagelsen af tjenestens opgaver".

Politiforbundet kan dog tilslutte sig det fremførte forslag under henvisning til ovenstående og under henvisning og tilslutning til "2.4 Justitsministeriets overvejelser og

27 MRS. 2006

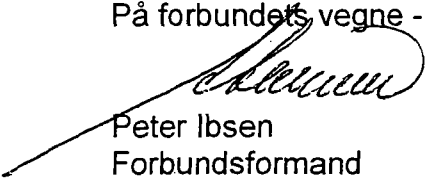
Justitsministeriet
Lovafdelingen

2005 NR. 730-0246

overvejelser og forslagets nærmere indhold", særligt den anførte argumentation i afsnit 2.4.2.3 side 29 og 30.

Politiforbundet har ikke bemærkninger til den øvrige del af de fremsatte forslag.

På forbundets vegne - og med venlig hilsen



Peter Ibsen
Forbundsformand



Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K

KRONPRINSESSEGADE 28
1306 KØBENHAVN K
TLF. 33 96 97 98
FAX 33 36 97 50

DATO: 23-03-2006
J.NR.: 04-013602-06-0633
REF.: mbl

Høring over lovudkast om ændring af retsplejeloven, lov om forbud mod tv-overvågning m.v. og lov om luftfart (styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme m.v.)

Ved brev af 1. marts 2006 har Justitsministeriet anmodet om Advokatrådets bemærkninger til ovennævnte lovudkast (j.nr. 2005-730-0246).

Sagen har været behandlet i Advokatrådets Retsudvalg, hvorefter Advokatrådet skal udtale følgende:

Sikkerhed og retssikkerhed

Advokatrådet har forståelse for, at regeringen som led i sit arbejde for sikkerheden i Danmark gennemgår de eksisterende beføjelser for navnlig PET grundigt, og at situationen kan kræve, at politiet får visse øgede muligheder for at forebygge og efterforske terrorhandlinger.

Men uanset hvor indgribende beføjelser, der måtte være grund til at give politiet over for borgerne, er det af allerstørste vigtighed, at beføjelserne er nøje afgrænsede, og at de udøves under sædvanlig domstolskontrol. Ellers risikerer man at fjerne selve fundamentet for den retsstat, som beføjelserne skal beskytte.

Når man anvender væsentligt øgede ressourcer på politiets forebyggelse og efterforskning af terror er det derfor nødvendigt, at man samtidig sikrer, at domstolene har ressourcerne til fortsat at varetage den vigtige opgave at påse, at ingen borgeres rettigheder til navnlig et privatliv bliver krænket i processen.

Navnlig med etablering af de nye, styrkede byretter den 1. januar 2007 burde det være muligt fortsat at lade domstolene kontrollere politiets indgreb over for borgerne, uden at domstolskontrollen kommer til at virke som et forsinkende mellemlid.



Udvidelsen af PET

Det foreliggende lovudkast må efter Advokatrådets opfattelse ses i sammenhæng med, at Justitsministeriet har bebudet, at størstedelen af Rigspolitiets Nationale Efterforskningsstøtte Center (NEC) i den nærmeste fremtid vil blive overført til PET ved en administrativ beslutning.

PET's opgaver består i dag i at forebygge, efterforske og modvirke foretagender og handlinger, der kan udgøre en fare for bevarelse af Danmark som et frit, demokratisk og sikkert samfund. Det vil navnlig sige forebyggelse og efterforskning af terrorisme.

Med udvidelsen kommer PET's arbejdsområde også til at dække "den alvorligste organiserede kriminalitet". Der er på nuværende tidspunkt ikke udmeldt klare kriterier, der afgrænser de former for organiseret kriminalitet, PET skal beskæftige sig med fremover.

Der vil gælde forskellige regler for PET's arbejde og for tilsynet med PET, alt efter om en sag hører til under PET's arbejde med terror eller under PET's arbejde med den alvorligste organiserede kriminalitet.

Som eksempel kan nævnes lovudkastet til retsplejelovens § 110 a, stk. 2, hvorefter PET i sit arbejde med terror (straffelovens kapitel 12 og 13) får en væsentligt videre og mindre kontrolleret adgang til oplysninger fra andre myndigheder end den, der vil gælde for PET's arbejde med den alvorligste organiserede kriminalitet.

I PET's arbejde med terror er efterforskningen i konkrete sager ikke undergivet statsadvokaternes tilsyn. Tilsynet i disse konkrete sager foretages – uden for specifikke bestemmelser om domstolskontrol – alene af justitsministeren på baggrund af PET chefens direkte afrapportering til denne. Inden for PET's arbejde med den alvorligste organiserede kriminalitet vil efterforskningen i konkrete sager derimod ifølge Justitsministeriets udmelding være forankret i den relevante politikreds og underlagt tilsyn af statsadvokaten.

Det giver Advokatrådet anledning til bekymring, at der med lovudkastet foreslås nye beføjelser til PET inden for terrorbekæmpelse på et tidspunkt, hvor det endnu ikke er klarlagt nøjagtig hvilke opgaver, PET skal beskæftige sig med fremover. Det er således ikke muligt på nuværende tidspunkt at redegøre nærmere for, hvorledes PET og omverdenen skal skelne mellem PET's nye og gamle opgaver og dermed få klarhed over, nøjagtig hvilke beføjelser PET har i en given konkret sag – og hvem der har tilsynet med PET i sagen.

For så vidt angår tilsynet med PET's konkrete efterforskning i de nye sager, har Advokatrådet modtaget Justitsministeriets udmelding om tilsyn fra statsadvokaterne



med tilfredshed. Men hvis tilsynet på dette område skal være effektivt, kræver det som anført en klar opdeling mellem PET's nye og gamle opgaver.

Under alle omstændigheder kan det give anledning til betænkeligheder, hvis det bliver PET selv, der uden noget overordnet, effektivt tilsyn med de enkelte sager træffer afgørelse om, hvorvidt en sag har forbindelse til terror med deraf øgede beføjelser, eller om sagen alene vedrører den alvorligste organiserede kriminalitet. Der må således efter Advokatrådets opfattelse indføres tilsyn særligt med henblik på at sikre, at PET ikke bevidst eller ubevidst i en konkret sag skaber en kobling mellem alvorlig organiseret kriminalitet og terror, selvom den konkrete sag ikke giver grundlag for det.

I forbindelsen med koblingen mellem den alvorligste organiserede kriminalitet og terror bemærker Advokatrådet, at Justitsministeriet i sin besvarelse af spørgsmål 171 (Alm. del) fra Folketingets Retsudvalg i indeværende Folketingssamling har oplyst, at overførslen af dele af NEC til PET først og fremmest sker for at skabe grundlag for en yderligere styrkelse af den operative (efterforskningsmæssige) indsats på terrorområdet.

Justitsministeriet synes hermed at have skabt en generel formodning for en sammenhæng mellem den alvorligste organiserede kriminalitet og terror(finansiering), som Advokatrådet ikke finder nogen dokumentation for i hverken embedsmandsrapporten om terror, regeringens handlingsplan eller Justitsministeriets udmelding om overførslen fra NEC til PET.

Udvidelsen af straffelovens terrorbestemmelser

På det mere generelle plan bemærker Advokatrådet endvidere, at Straffelovrådet i sin betænkning afgivet i februar 2006 om det strafferetlige værn mod terrorisme har foreslået en væsentlig udvidelse af straffelovens bestemmelser om terrorisme med henblik på at opfylde to internationale konventioner på terrorbekæmpelsesområdet.

Det foreliggende lovudkast om nye beføjelser til PET i sager om overtrædelse af straffelovens kapitel 12 og 13 bør således ikke læses alene på baggrund af de nuværende bestemmelser i disse kapitler i straffeloven, idet disse bestemmelser må forventes udvidet som foreslået af Straffelovrådet.

De generelle usikkerheder forbundet med lovudkastet knytter sig således ikke alene til PET's arbejdsområde men også til straffelovens terrorbegreb.

Lovudkastets enkelte dele giver i øvrigt anledning til følgende bemærkninger:

Forslaget til retsplejelovens § 110 a, stk. 2.



Ifølge gældende ret skal der foretages en interesseafvejning, hvis PET ønsker at få udleveret fortrolige oplysninger om borgerne fra andre myndigheder.

De myndigheder, der har oplysninger om borgernes rent private forhold, f.eks. politiske eller helbredsmaessige oplysninger, skal således – når PET anmoder om at få oplysningerne – vurdere, om videregivelsen til PET sker til varetagelse af private eller offentlige interesser, der klart overstiger hensynet til de interesser, der begrundet hemmeligholdelse, herunder hensynet til den, som oplysningen angår, jf. forvaltningslovens § 28.

Ifølge forslaget skal hverken myndighederne eller PET fremover foretage denne interesseafvejning.

Hensynet til at hemmeligholde fortrolige oplysninger om borgerne skal således ikke længere inddrages, når PET anmoder om oplysninger til brug for arbejdet med forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13. Betingelsen for at udlevere oplysninger bliver alene, at oplysningerne "kan have betydning" for PET's opgaver inden for det angivne område.

Af regerings handlingsplan for terrorbekæmpelse og lovudkastets bemærkninger fremgår, at hensynet til PET's opgaver ofte vil medføre, at den interesseafvejning, der skal foretages i dag, vil falde ud til, at PET godt kan få udleveret de fortrolige oplysninger. Dette skyldes, at hensynet til at forebygge og efterforske de meget alvorlige forbrydelser ofte vejer tungere end hensynet til oplysninger om borgernes rent private forhold. Advokatrådet kan tilslutte sig denne vurdering.

Advokatrådet kan derimod ikke tilslutte sig, at det forhold, at interesseafvejningen efter de nugældende regler ofte falder ud til, at PET skal have udleveret oplysningerne, bør medføre, at man afskaffer interesseafvejningen. Man bør fortsat inddrage hensynet til at beskytte fortrolige oplysninger om borgernes rent private forhold, når PET anmoder om oplysninger.

De usikkerhedsmomenter og det tidsforbrug, der måtte være forbundet med interesseafvejningen i dag, kan heller ikke føre til, at man skulle afskaffe interesseafvejningen. Usikkerheder forbundet med interesseafvejningen kan på fuldt betryggende og passende vis afgøres af domstolene, og ressourcerne inden for forvaltningen kan prioriteres sådan, at anmodning om oplysninger i de allermost alvorlige straffesager ekspederes før alt andet.

Det skal bemærkes, at PET ifølge forslagets bemærkninger også kan anmode om løbende at få tilsendt alle nye oplysninger om en borger, så snart andre myndigheder modtager dem. Endvidere er det ikke nogen betingelse, at PET's anmodning retter sig imod en bestemt (navngiven) person. Hvis de øvrige betingelser i forslaget er opfyldt, kan PET således f.eks. anmode om at få oplysninger om alle, der i et bestemt tidsrum blev bragt til skadestuerne i et givent område. Den manglende



interesseafvejning kan således få betydning for mange fortrolige oplysninger om borgerne.

I sidste ende er det i dag domstolene, der i tvivlstilfælde foretager interesseafvejningen og dermed værner om hensynet til at hemmeligholde oplysninger om borgernes rent private forhold. Det skér, hvis den myndighed, der ligger inde med oplysningerne, ikke mener, at betingelserne for at udlevere oplysningerne til PET er opfyldt. Fremover vil heller ikke domstolene kunne komme til at foretage denne interesseafvejning, idet den er fjernet fra loven. Dertil kommer, at mulighederne for at sætte spørgsmålstegn ved PET's anmodning inden for det givne område i realiteten bliver fjernet for den myndighed, der ligger inde med de fortrolige oplysninger, hvorfor det ikke vil komme på tale overhovedet at indbringe sådanne sager for domstolene.

På denne baggrund kan Advokatrådet ikke støtte forslaget til § 110 a, stk. 2.

Under alle omstændigheder burde overvejelserne om lempelse af PET's adgang til at indhente oplysninger fra andre myndigheder inden for terrorområdet afvente afklaring af PET's fremtidige arbejdsområde såvel som sikring af et effektivt tilsyn af PET's konkrete opdeling af sagerne i sager om terror og sager om organiseret kriminalitet.

Overvejelserne burde ligeledes afvente PET-udvalgets (Wendler Pedersen udvalgets) betænkning, der ifølge kommissoriet blandt andet vil omfatte nye og klare regler om PET's registrering af oplysninger og borgernes adgang til oplysninger om dem selv hos PET.

Forslaget til retsplejelovens § 783, stk. 2.

Telefonaflytning er et væsentligt indgreb i privatlivets fred, som kan være nødvendigt som led i efterforskning af kriminalitet af en vis grovhed. Men det må sikres, at de telefonnumre mv., der aflyttes, rent faktisk bliver brugt til at give meddelelser til eller fra en mistænkt.

Under den gældende ordning er det domstolene, der som uafhængig instans forud for aflytningen af hver enkelt telefon kontrollerer politiets oplysninger om, at en bestemt mistænkt benytter netop denne telefon.

Med forslaget kan domstolene inden for sager om overtrædelse af straffelovens kapitel 12 og 13 træffe bestemmelse om, at en bestemt mistænkt kan aflyttes, hvorefter politiet så uden forudgående domstolskontrol kan iværksætte aflytning af de telefoner mv., som efter politiets antagelse bliver brugt til at give meddelelser til eller fra den mistænkte. Retten og den advokat, der skal varetage de berørte borgers



interesser i sagen, underrettes først om de aflyttede telefonnumre, når tidsrummet for aflytningen er udløbet.

At foretage koblingen mellem en bestemt mistænkt og et bestemt telefonnummer mv. er ikke nogen formsag. En mistænkt kan benytte sig af mange kommunikationsmidler, herunder også telefoner, der tilhører arbejdsgivere, familiemedlemmer mv. Aflytningen kan således komme til at berøre en bred kreds af personer, der for en dels vedkommende befinder sig i periferien af den mistænktes omgangskreds.

Derfor er bestemmelserne bygget sådan op, at det ikke er tilstrækkeligt til at foretage en aflytning af en telefon, at en mistænkt i en alvorlig sag benytter telefonen, og at det må antages at være af afgørende betydning for efterforskningen at aflytte den. Man skal endvidere for hver enkelt telefonnummers vedkommende overveje, om det efter aflytningens formål, sagens betydning og den krænkelse og den ulempe, som indgrebet må antages at forvolde den eller de personer, som det rammer, ville være et uforholdsmæssigt indgreb at aflytte telefonen, jf. retsplejelovens § 782, stk. 1, (proportionalitetsprincippet).

Advokatrådet ville finde det mest passende fortsat at lade domstolene træffe afgørelse om aflytning af hvert enkelt telefonnummer mv. for at sikre en uafhængig kontrol af politiets vurderinger og en uafhængig afvejning af hensynene til at foretage aflytningen over for hensynet til f.eks. arbejdskolleger, hvis samtaler ville blive aflyttet. På den måde kunne man endvidere fortsat sikre, at en advokat på forhånd havde mulighed for at udtale sig på vegne af de, der ville blive ramt af indgrebet.

Det bemærkes i øvrigt, at den foreslåede lovtekst kunne efterlade det indtryk, at proportionalitetsprincippet ikke vil være af betydning for politiets beslutning om aflytning af et bestemt telefonnummer. Således omtaler forslaget alene, at politiet efterfølgende skal underrette retten om de bestemte grunde, der var til at antage, at der fra de pågældende telefonnumre blev givet meddelelser til eller fra en mistænkt.

Forslaget til § 783, stk. 2, er blandt andet begrundet med, at den nuværende ordning kan medføre en meget væsentlig ressourcemæssig belastning af såvel politi som domstole, idet de mistænkte på grund af den teknologiske udvikling anvender stadig flere kommunikationsmidler og udskifter dem hyppigt.

Hertil skal Advokatrådet bemærke, at telefonaflytninger efter Advokatrådets opfattelse udgør et indgreb i privatlivets fred af en så væsentlig karakter, at bemærkningernes omtale af ressourcemæssige hensyn ikke burde kunne fjerne den forudgående domstolskontrol heraf.



Det er Advokatrådets opfattelse, af domstolene i dag løfter opgaven med at kontrollere aflytningerne forudgående på en hurtig og effektiv måde, som vil kunne styrkes yderligere med domstolsreformens forslag om koncentration af byretterne.

Dertil kommer, at forslaget alene omfatter aflytninger med tilknytning til overtrædelse af straffelovens kapitel 12 og 13, som må antages at udgøre et relativt begrænset antal sager. Synspunktet om, at den nuværende ordning er for ressourcekrævende, burde efter Advokatrådets opfattelse ledes af en opgørelse over, hvor mange kendelser domstolene i dag afsiger i sager om overtrædelse af de nævnte kapitler i straffeloven og i hvor mange af disse tilfælde, der afholdes retsmøder med fremmøde.

Endelig skal det bemærkes, at politiet allerede i dag har muligheden for at iværksætte en aflytning uden forudgående domstolskontrol, såfremt øjemedet ville forspildes, hvis man skulle afvente en retskendelse. I så fald sker domstolskontrollen efterfølgende, jf. § 783, stk. 3. Med denne generelle regel er der således taget tilstrækkeligt hensyn til, at det i helt særlige situationer kan være nødvendigt at iværksætte en telefonaflytning uden forudgående domstolskontrol.

Forslaget til § 791 a

Lovforslaget og bemærkningerne anvender gennemgående betegnelsen teleobservation for forslaget om, at politiet kan indhente oplysninger om lokalisering af en mobiltelefon.

Advokatrådet finder anledning til at påpege, at denne betegnelse ikke synes fuldstændig dækkende.

De gældende bestemmelser om observation i retsplejelovens § 791 a omhandler alle tilfælde, hvor politiet som ved almindelig skygning har kendskab til, hvor den mistænkte befinder sig, eller kendskab til en bestemt lokalitet, som bør observeres.

I forhold til de gældende bestemmelser om observation vil den væsentligste ændring således bestå i, at politiet får adgang til at lokalisere den mistænkte (for derefter at observere ham).

Indgrebet burde således betegnes "telelokalisering" eller lignende, for at klargøre forskellen til observation.

Endvidere bemærker Advokatrådet, at den foreslåede henvisning i § 791 a, stk. 8, til § 783 som anført i bemærkningerne vil medføre, at en kendelse om teleobservation ifølge lovudkastet kan gives på en bestemt person, hvorefter politiet i første omgang selv må vurdere, hvilke mobiltelefoner, der kan lokaliseres på baggrund af kendelsen.



Efter Advokatrådets opfattelse burde man ved introduktionen af et nyt redskab som "telelokalisering" under alle omstændigheder bibeholde domstolenes forudgående kontrol af sammenhængen mellem en bestemt mistænkt og en bestemt mobiltelefon, indtil man havde indhentet nærmere erfaringer om ordningen.

Forslagene vedrørende lov om forbud mod tv-overvågning

Overordnet set finder Advokatrådet anledning til at bemærke, at forslagene om henstilling og pålæg vedrørende tv-overvågning mest hensigtsmæssigt kunne have været behandlet af tv-overvågningsudvalget, som et naturligt led i udvalgets overvejelser om udvidelse af adgangen til tv-overvågning og samspillet mellem tv-overvågningsloven og persondataloven.

Endvidere kunne lovudkastets bemærkninger med fordel udbygges på dette punkt med henblik på det bedst mulige beslutningsgrundlag for Folketinget. Således savner Advokatrådet en omtale af sammenhængen mellem forslagene om tv-overvågning og forslaget til retsplejelovens § 110 a, stk. 2, om videregivelse af oplysninger til PET.

Konsekvensen af en sammenstilling af disse regler synes at være, at en politidirektør kan henstille til et hospital at installere tv-overvågning af f.eks. venterum, samt pålæg om opbevaring af optagelserne, hvorefter PET kan indhente tv-optagelserne fra hospitalet inden for rammerne af retsplejelovens § 110 a, stk. 2

Med venlig hilsen


Henrik Rothe



Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K
Strafferetskontoret
Att.: Helle Hübertz Krogsøe

jm@jm.dk

KRONPRINSESSEGADE 28
1306 KØBENHAVN K
TLF. 33 96 97 98
FAX 33 36 97 50

DATO: 23-03-2006
J.NR.: 04-013602-06-0633
REF.: mbl-bho

Høring over lovudkast om ændring af retsplejeloven, lov om forbud mod tv-overvågning m.v. og lov om luftfart (styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme m.v.)

Vedlagt fremsendes Advokatrådets høringssvar over lovudkast om ændring af retsplejeloven, lov om forbud mod tv-overvågning m.v. og lov om luftfart (styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme m.v.).

Høringssvaret er efter anmodning tillige sendt til Folketingets Retsudvalg til brug for Folketingets høring om NEC til PET den 31. marts 2006.

Høringssvaret sendes tillige med almindelig post d.d.

Med venlig hilsen



Henrik Rothe

Advokatrådet

ADVOKAT



SAMFUNDET

Jmt. modt.
24 MRS. 2006

Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K
Strafferetskontoret
Att.: Helle Hübertz Krogsøe

jm@jm.dk

KRONPRINSESSEGADE 28
1306 KØBENHAVN K
TLF. 33 96 97 98
FAX 33 36 97 50

DATO: 23-03-2006
J.NR.: 04-013602-06-0633
REF.: mbl-bho

755/Helle H.

Høring over lovudkast om ændring af retsplejeloven, lov om forbud mod tv-overvågning m.v. og lov om luftfart (styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme m.v.)

Vedlagt fremsendes Advokatrådets høringssvar over lovudkast om ændring af retsplejeloven, lov om forbud mod tv-overvågning m.v. og lov om luftfart (styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme m.v.).

Høringssvaret er efter anmodning tillige sendt til Folketingets Retsudvalg til brug for Folketingets høring om NEC til PET den 31. marts 2006.

Høringssvaret sendes tillige med almindelig post d.d.

Med venlig hilsen


Henrik Rothe



Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K

KRONPRINSESSEGADE 28
1306 KØBENHAVN K
TLF. 33 96 97 98
FAX 33 36 97 50

DATO: 23-03-2006
J.NR.: 04-013602-06-0633
REF.: mbl

Høring over lovudkast om ændring af retsplejeloven, lov om forbud mod tv-overvågning m.v. og lov om luftfart (styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme m.v.)

Ved brev af 1. marts 2006 har Justitsministeriet anmodet om Advokatrådets bemærkninger til ovennævnte lovudkast (j.nr. 2005-730-0246).

Sagen har været behandlet i Advokatrådets Retsudvalg, hvorefter Advokatrådet skal udtale følgende:

Sikkerhed og retssikkerhed

Advokatrådet har forståelse for, at regeringen som led i sit arbejde for sikkerheden i Danmark gennemgår de eksisterende beføjelser for navnlig PET grundigt, og at situationen kan kræve, at politiet får visse øgede muligheder for at forebygge og efterforske terrorhandlinger.

Men uanset hvor indgribende beføjelser, der måtte være grund til at give politiet over for borgerne, er det af allerstørste vigtighed, at beføjelserne er nøje afgrænsede, og at de udøves under sædvanlig domstolskontrol. Ellers risikerer man at fjerne selve fundamentet for den retsstat, som beføjelserne skal beskytte.

Når man anvender væsentligt øgede ressourcer på politiets forebyggelse og efterforskning af terror er det derfor nødvendigt, at man samtidig sikrer, at domstolene har ressourcerne til fortsat at varetage den vigtige opgave at påse, at ingen borgers rettigheder til navnlig et privatliv bliver krænket i processen.

Navnlig med etablering af de nye, styrkede byretter den 1. januar 2007 burde det være muligt fortsat at lade domstolene kontrollere politiets indgreb over for borgerne, uden at domstolskontrollen kommer til at virke som et forsinkende mellemled.



Udvidelsen af PET

Det foreliggende lovudkast må efter Advokatrådets opfattelse ses i sammenhæng med, at Justitsministeriet har bebudet, at størstedelen af Rigspolitiets Nationale Efterforskningsstøtte Center (NEC) i den nærmeste fremtid vil blive overført til PET ved en administrativ beslutning.

PET's opgaver består i dag i at forebygge, efterforske og modvirke foretagender og handlinger, der kan udgøre en fare for bevarelse af Danmark som et frit, demokratisk og sikkert samfund. Det vil navnlig sige forebyggelse og efterforskning af terrorisme.

Med udvidelsen kommer PET's arbejdsområde også til at dække "den alvorligste organiserede kriminalitet". Der er på nuværende tidspunkt ikke udmeldt klare kriterier, der afgrænser de former for organiseret kriminalitet, PET skal beskæftige sig med fremover.

Der vil gælde forskellige regler for PET's arbejde og for tilsynet med PET, alt efter om en sag hører til under PET's arbejde med terror eller under PET's arbejde med den alvorligste organiserede kriminalitet.

Som eksempel kan nævnes lovudkastet til retsplejelovens § 110 a, stk. 2, hvorefter PET i sit arbejde med terror (straffelovens kapitel 12 og 13) får en væsentligt videre og mindre kontrolleret adgang til oplysninger fra andre myndigheder end den, der vil gælde for PET's arbejde med den alvorligste organiserede kriminalitet.

I PET's arbejde med terror er efterforskningen i konkrete sager ikke undergivet statsadvokaternes tilsyn. Tilsynet i disse konkrete sager foretages – uden for specifikke bestemmelser om domstolskontrol – alene af justitsministeren på baggrund af PET chefens direkte afrapportering til denne. Inden for PET's arbejde med den alvorligste organiserede kriminalitet vil efterforskningen i konkrete sager derimod ifølge Justitsministeriets udmelding være forankret i den relevante politikreds og underlagt tilsyn af statsadvokaten.

Det giver Advokatrådet anledning til bekymring, at der med lovudkastet foreslås nye beføjelser til PET inden for terrorbekæmpelse på et tidspunkt, hvor det endnu ikke er klarlagt nøjagtig hvilke opgaver, PET skal beskæftige sig med fremover. Det er således ikke muligt på nuværende tidspunkt at redegøre nærmere for, hvorledes PET og omverdenen skal skelne mellem PET's nye og gamle opgaver og dermed få klarhed over, nøjagtig hvilke beføjelser PET har i en given konkret sag – og hvem der har tilsynet med PET i sagen.

For så vidt angår tilsynet med PET's konkrete efterforskning i de nye sager, har Advokatrådet modtaget Justitsministeriets udmelding om tilsyn fra statsadvokaterne



med tilfredshed. Men hvis tilsynet på dette område skal være effektivt, kræver det som anført en klar opdeling mellem PET's nye og gamle opgaver.

Under alle omstændigheder kan det give anledning til betænkeligheder, hvis det bliver PET selv, der uden noget overordnet, effektivt tilsyn med de enkelte sager træffer afgørelse om, hvorvidt en sag har forbindelse til terror med deraf øgede beføjelser, eller om sagen alene vedrører den alvorligste organiserede kriminalitet. Der må således efter Advokatrådets opfattelse indføres tilsyn særligt med henblik på at sikre, at PET ikke bevidst eller ubevidst i en konkret sag skaber en kobling mellem alvorlig organiseret kriminalitet og terror, selvom den konkrete sag ikke giver grundlag for det.

I forbindelse med koblingen mellem den alvorligste organiserede kriminalitet og terror bemærker Advokatrådet, at Justitsministeriet i sin besvarelse af spørgsmål 171 (Alm. del) fra Folketingets Retsudvalg i indeværende Folketingssamling har oplyst, at overførslen af dele af NEC til PET først og fremmest sker for at skabe grundlag for en yderligere styrkelse af den operative (efterforskningsmæssige) indsats på terrorområdet.

Justitsministeriet synes hermed at have skabt en generel formodning for en sammenhæng mellem den alvorligste organiserede kriminalitet og terror(finansiering), som Advokatrådet ikke finder nogen dokumentation for i hverken embedsmandsrapporten om terror, regeringens handlingsplan eller Justitsministeriets udmelding om overførslen fra NEC til PET.

Udvidelsen af straffelovens terrorbestemmelser

På det mere generelle plan bemærker Advokatrådet endvidere, at Straffelovrådet i sin betænkning afgivet i februar 2006 om det strafferetlige værn mod terrorisme har foreslået en væsentlig udvidelse af straffelovens bestemmelser om terrorisme med henblik på at opfylde to internationale konventioner på terrorbekæmpelsesområdet.

Det foreliggende lovudkast om nye beføjelser til PET i sager om overtrædelse af straffelovens kapitel 12 og 13 bør således ikke læses alene på baggrund af de nuværende bestemmelser i disse kapitler i straffeloven, idet disse bestemmelser må forventes udvidet som foreslået af Straffelovrådet.

De generelle usikkerheder forbundet med lovudkastet knytter sig således ikke alene til PET's arbejdsområde men også til straffelovens terrorbegreb.

Lovudkastets enkelte dele giver i øvrigt anledning til følgende bemærkninger:

Forslaget til retsplejelovens § 110 a, stk. 2.



Ifølge gældende ret skal der foretages en interesseafvejning, hvis PET ønsker at få udleveret fortrolige oplysninger om borgerne fra andre myndigheder.

De myndigheder, der har oplysninger om borgernes rent private forhold, f.eks. politiske eller helbredsmæssige oplysninger, skal således – når PET anmoder om at få oplysningerne – vurdere, om videregivelsen til PET sker til varetagelse af private eller offentlige interesser, der klart overstiger hensynet til de interesser, der begrunder hemmeligholdelse, herunder hensynet til den, som oplysningen angår, jf. forvaltningslovens § 28.

Ifølge forslaget skal hverken myndighederne eller PET fremover foretage denne interesseafvejning.

Hensynet til at hemmeligholde fortrolige oplysninger om borgerne skal således ikke længere inddrages, når PET anmoder om oplysninger til brug for arbejdet med forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13. Betingelsen for at udlevere oplysninger bliver alene, at oplysningerne "kan have betydning" for PET's opgaver inden for det angivne område.

Af regerings handlingsplan for terrorbekæmpelse og lovudkastets bemærkninger fremgår, at hensynet til PET's opgaver ofte vil medføre, at den interesseafvejning, der skal foretages i dag, vil falde ud til, at PET godt kan få udleveret de fortrolige oplysninger. Dette skyldes, at hensynet til at forebygge og efterforske de meget alvorlige forbrydelser ofte vejer tungere end hensynet til oplysninger om borgernes rent private forhold. Advokatrådet kan tilslutte sig denne vurdering.

Advokatrådet kan derimod ikke tilslutte sig, at det forhold, at interesseafvejningen efter de nugældende regler ofte falder ud til, at PET skal have udleveret oplysningerne, bør medføre, at man afskaffer interesseafvejningen. Man bør fortsat inddrage hensynet til at beskytte fortrolige oplysninger om borgernes rent private forhold, når PET anmoder om oplysninger.

De usikkerhedsmomenter og det tidsforbrug, der måtte være forbundet med interesseafvejningen i dag, kan heller ikke føre til, at man skulle afskaffe interesseafvejningen. Usikkerheder forbundet med interesseafvejningen kan på fuldt betryggende og passende vis afgøres af domstolene, og ressourcerne inden for forvaltningen kan prioriteres sådan, at anmodning om oplysninger i de allermost alvorlige straffesager ekspederes før alt andet.

Det skal bemærkes, at PET ifølge forslagets bemærkninger også kan anmode om løbende at få tilsendt alle nye oplysninger om en borger, så snart andre myndigheder modtager dem. Endvidere er det ikke nogen betingelse, at PET's anmodning retter sig imod en bestemt (navngiven) person. Hvis de øvrige betingelser i forslaget er opfyldt, kan PET således f.eks. anmode om at få oplysninger om alle, der i et bestemt tidsrum blev bragt til skadestuerne i et givent område. Den manglende



interesseafvejning kan således få betydning for mange fortrolige oplysninger om borgerne.

I sidste ende er det i dag domstolene, der i tvivlstilfælde foretager interesseafvejningen og dermed værner om hensynet til at hemmeligholde oplysninger om borgernes rent private forhold. Det sker, hvis den myndighed, der ligger inde med oplysningerne, ikke mener, at betingelserne for at udlevere oplysningerne til PET er opfyldt. Fremover vil heller ikke domstolene kunne komme til at foretage denne interesseafvejning, idet den er fjernet fra loven. Dertil kommer, at mulighederne for at sætte spørgsmålstegn ved PET's anmodning inden for det givne område i realiteten bliver fjernet for den myndighed, der ligger inde med de fortrolige oplysninger, hvorfor det ikke vil komme på tale overhovedet at indbringe sådanne sager for domstolene.

På denne baggrund kan Advokatrådet ikke støtte forslaget til § 110 a, stk. 2.

Under alle omstændigheder burde overvejelserne om lempelse af PET's adgang til at indhente oplysninger fra andre myndigheder inden for terrorområdet afvente afklaring af PET's fremtidige arbejdsområde såvel som sikring af et effektivt tilsyn af PET's konkrete opdeling af sagerne i sager om terror og sager om organiseret kriminalitet.

Overvejelserne burde ligeledes afvente PET-udvalgets (Wendler Pedersen udvalgets) betænkning, der ifølge kommissoriet blandt andet vil omfatte nye og klare regler om PET's registrering af oplysninger og borgernes adgang til oplysninger om dem selv hos PET.

Forslaget til retsplejelovens § 783, stk. 2.

Telefonaflytning er et væsentligt indgreb i privatlivets fred, som kan være nødvendigt som led i efterforskning af kriminalitet af en vis grovhed. Men det må sikres, at de telefonnumre mv., der aflyttes, rent faktisk bliver brugt til at give meddelelser til eller fra en mistænkt.

Under den gældende ordning er det domstolene, der som uafhængig instans forud for aflytningen af hver enkelt telefon kontrollerer politiets oplysninger om, at en bestemt mistænkt benytter netop denne telefon.

Med forslaget kan domstolene inden for sager om overtrædelse af straffelovens kapitel 12 og 13 træffe bestemmelse om, at en bestemt mistænkt kan aflyttes, hvorefter politiet så uden forudgående domstolskontrol kan iværksætte aflytning af de telefoner mv., som efter politiets antagelse bliver brugt til at give meddelelser til eller fra den mistænkte. Retten og den advokat, der skal varetage de berørte borgers



interesser i sagen, underrettes først om de aflyttede telefonnumre, når tidsrummet for aflytningen er udløbet.

At foretage koblingen mellem en bestemt mistænkt og et bestemt telefonnummer mv. er ikke nogen formsag. En mistænkt kan benytte sig af mange kommunikationsmidler, herunder også telefoner, der tilhører arbejdsgivere, familiemedlemmer mv. Aflytningen kan således komme til at berøre en bred kreds af personer, der for en dels vedkommende befinder sig i periferien af den mistænktes omgangskreds.

Derfor er bestemmelserne bygget sådan op, at det ikke er tilstrækkeligt til at foretage en aflytning af en telefon, at en mistænkt i en alvorlig sag benytter telefonen, og at det må antages at være af afgørende betydning for efterforskningen at aflytte den. Man skal endvidere for hver enkelt telefonnummers vedkommende overveje, om det efter aflytningens formål, sagens betydning og den krænkelse og den ulempe, som indgrebet må antages at forvolde den eller de personer, som det rammer, ville være et uforholdsmæssigt indgreb at aflytte telefonen, jf. retsplejelovens § 782, stk. 1, (proportionalitetsprincippet).

Advokatrådet ville finde det mest passende fortsat at lade domstolene træffe afgørelse om aflytning af hvert enkelt telefonnummer mv. for at sikre en uafhængig kontrol af politiets vurderinger og en uafhængig afvejning af hensynene til at foretage aflytningen over for hensynet til f.eks. arbejdskolleger, hvis samtaler ville blive aflyttet. På den måde kunne man endvidere fortsat sikre, at en advokat på forhånd havde mulighed for at udtale sig på vegne af de, der ville blive ramt af indgrebet.

Det bemærkes i øvrigt, at den foreslåede lovtekst kunne efterlade det indtryk, at proportionalitetsprincippet ikke vil være af betydning for politiets beslutning om aflytning af et bestemt telefonnummer. Således omtaler forslaget alene, at politiet efterfølgende skal underrette retten om de bestemte grunde, der var til at antage, at der fra de pågældende telefonnumre blev givet meddelelser til eller fra en mistænkt.

Forslaget til § 783, stk. 2, er blandt andet begrundet med, at den nuværende ordning kan medføre en meget væsentlig ressourcemæssig belastning af såvel politi som domstole, idet de mistænkte på grund af den teknologiske udvikling anvender stadig flere kommunikationsmidler og udskifter dem hyppigt.

Hertil skal Advokatrådet bemærke, at telefonaflytninger efter Advokatrådets opfattelse udgør et indgreb i privatlivets fred af en så væsentlig karakter, at bemærkningernes omtale af ressourcemæssige hensyn ikke burde kunne fjerne den forudgående domstolskontrol heraf.



Det er Advokatrådets opfattelse, af domstolene i dag løfter opgaven med at kontrollere aflytningerne forudgående på en hurtig og effektiv måde, som vil kunne styrkes yderligere med domstolsreformens forslag om koncentration af byretterne.

Dertil kommer, at forslaget alene omfatter aflytninger med tilknytning til overtrædelse af straffelovens kapitel 12 og 13, som må antages at udgøre et relativt begrænset antal sager. Synspunktet om, at den nuværende ordning er for ressourcekrævende, burde efter Advokatrådets opfattelse ledsages af en opgørelse over, hvor mange kendelser domstolene i dag afsiger i sager om overtrædelse af de nævnte kapitler i straffeloven og i hvor mange af disse tilfælde, der afholdes retsmøder med fremmøde.

Endelig skal det bemærkes, at politiet allerede i dag har muligheden for at iværksætte en aflytning uden forudgående domstolskontrol, såfremt øjemedet ville forspildes, hvis man skulle afvente en retskendelse. I så fald sker domstolskontrollen efterfølgende, jf. § 783, stk. 3. Med denne generelle regel er der således taget tilstrækkeligt hensyn til, at det i helt særlige situationer kan være nødvendigt at iværksætte en telefonaflytning uden forudgående domstolskontrol.

Forslaget til § 791 a

Lovforslaget og bemærkningerne anvender gennemgående betegnelsen teleobservation for forslaget om, at politiet kan indhente oplysninger om lokalisering af en mobiltelefon.

Advokatrådet finder anledning til at påpege, at denne betegnelse ikke synes fuldstændig dækkende.

De gældende bestemmelser om observation i retsplejelovens § 791 a omhandler alle tilfælde, hvor politiet som ved almindelig skygning har kendskab til, hvor den mistænkte befinder sig, eller kendskab til en bestemt lokalitet, som bør observeres.

I forhold til de gældende bestemmelser om observation vil den væsentligste ændring således bestå i, at politiet får adgang til at lokalisere den mistænkte (for derefter at observere ham).

Indgrebet burde således betegnes "telelokalisering" eller lignende, for at klargøre forskellen til observation.

Endvidere bemærker Advokatrådet, at den foreslåede henvisning i § 791 a, stk. 8, til § 783 som anført i bemærkningerne vil medføre, at en kendelse om teleobservation ifølge lovudkastet kan gives på en bestemt person, hvorefter politiet i første omgang selv må vurdere, hvilke mobiltelefoner, der kan lokaliseres på baggrund af kendelsen.



Efter Advokatrådets opfattelse burde man ved introduktionen af et nyt redskab som "telelokalisering" under alle omstændigheder bibeholde domstolenes forudgående kontrol af sammenhængen mellem en bestemt mistænkt og en bestemt mobiltelefon, indtil man havde indhentet nærmere erfaringer om ordningen.

Forslagene vedrørende lov om forbud mod tv-overvågning

Overordnet set finder Advokatrådet anledning til at bemærke, at forslagene om henstilling og pålæg vedrørende tv-overvågning mest hensigtsmæssigt kunne have været behandlet af tv-overvågningsudvalget, som et naturligt led i udvalgets overvejelser om udvidelse af adgangen til tv-overvågning og samspillet mellem tv-overvågningsloven og persondataloven.

Endvidere kunne lovudkastets bemærkninger med fordel udbygges på dette punkt med henblik på det bedst mulige beslutningsgrundlag for Folketinget. Således savner Advokatrådet en omtale af sammenhængen mellem forslagene om tv-overvågning og forslaget til retsplejelovens § 110 a, stk. 2, om videregivelse af oplysninger til PET.

Konsekvensen af en sammenstilling af disse regler synes at være, at en politidirektør kan henstille til et hospital at installere tv-overvågning af f.eks. venterum, samt pålæg om opbevaring af optagelserne, hvorefter PET kan indhente tv-optagelserne fra hospitalet inden for rammerne af retsplejelovens § 110 a, stk. 2

Med venlig hilsen


Henrik Rothe

LANDSFORENINGEN AF
BESKIKKEDE ADVOKATER

Jmt. Mdt.
24 MRS. 2006

Justitsministeriet
Lovafdelingen
Strafferetskontoret
Slotsholmsgade 10
1216 Kbh. K

735/Helle X

Akt.nr. 33
FORMAND:
NIELS FORSBY
NANSENSGADE 45 A
1366 KØBENHAVN K
TLF. 33 36 90 10
FAX 33 93 66 81
E-MAIL: NIELS.FORSBY@ADVOCATE.DK

SEKRETARIAT:
AMAGERTORV 21, 3.
1160 KØBENHAVN K
TLF. 33 15 01 02
GIRO 735 02 01
E-MAIL: ELSEBETH@KHELAW.DK

Amagertorv 21
23. marts 2006
ER/bn
Direkte tlf.: 33 18 70 57

Vedr.: Sagsnr. 2005-730-0246. Høring om udkast til forslag til lov om ændring af retsplejeloven, lov om forbud mod tv-overvågning m.v. og lov om luftfart. (Styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme m.v.).

Med skrivelse af 1. marts d.å. har Justitsministeriet fremsendt ovennævnte udkast og anmodet om en udtalelse inden den 24. marts.

1. Indledning

Materialet har været forelagt bestyrelsen, der bemærker, at det lovforberedende arbejde i forbindelse med denne høring, hvor fristen er sat meget kort, giver anledning til alvorlige betænkeligheder med hensyn til lov kvaliteten i Justitsministeriet.

Grundlaget for lovudkastet er en "tværministeriel arbejdsgruppes" rapport af 3. november 2005. Det vil sige embedsmænd fra diverse ministerier samt Politiets og Forsvarets Efterretnings-tjenester. En del af de indhentede oplysninger har været hemmelige. Drøftelserne er mundet ud i en række anbefalinger opstillet i punkter. Disse anbefalinger har ikke været igennem en normal høringsprocedure, og de er ikke blevet forelagt de lovforberedende, alsidigt sammensatte råd, der normalt forbereder lovændringer inden for strafferetsplejen.

Til gengæld har anbefalingerne været genstand for en noget ustruktureret debat for alle, der gerne vil i rampelyset hurtigst muligt, herunder politikere og diverse universitetsfolk som enkeltpersoner.

Grundlæggende er der naturligvis ingen, der ønsker at holde hånden over terrorister, men det er, som om arbejdsgruppen og Justitsministeriet savner enhver forståelse for, at det endelige mål for terrorister ikke er selve terrorhandlingen og den opmærksomhed, den skaber. Det ultimative mål er at få myndighederne til at overreagere, således at man kan hverve yderligere tilhængere med henblik på at destabilisere samfundet.

Justitsministeriet
Lovafdelingen

24 MRS. 2006

2005 NR. 730-0246

En måde, hvorpå myndighederne kan overreagere, er at benytte terrortruslen til at få indført bestemmelser, der, uden at det drejer sig om terrorbekæmpelse, fører til mindre kontrol med myndighedernes magtbeføjelser, flere indgreb i privatlivssfæren og en svækkelse af borgernes beskyttelse mod uretmæssige indgreb.

Sådanne tiltag fører ikke nødvendigvis til en bedre beskyttelse mod terrorisme, men kan betyde en alvorlig svækkelse af de fundamentale rettigheder og friheder, som er grundlag for demokratiet og en retsstat.

Det er efterretningstjenestens natur at arbejde i al hemmelighed og uden generende kontrol. Der er derfor en afgørende betænkelighed knyttet til regeringens planer om at udvide efterretningstjenestens arbejdsområde til også at omfatte indsamling af oplysninger om andet end terrorbekæmpelse, samtidig med at man giver øgede beføjelser til dels at indsamle oplysninger om enkeltpersoner, dels til at myndighederne indbyrdes kan udveksle oplysninger om enkeltpersoner.

Det fremgår ikke med tilstrækkelig tydelighed, hvorfor sædvanlige kontrolmekanismer skal svækkes, og hvilke kontrolmekanismer, der sættes i stedet. Der er ikke påvist en sådan forbindelse mellem terror og organiseret kriminalitet her i landet, hverken med hensyn til personsammenfald eller modus operandi, at der er behov for at samle den overordnede vidensindsamling og efterforskning hos et hemmeligt politi.

2. Bemærkninger til de enkelte punkter i lovudkastet

2.1 Udveksling af oplysninger

Den foreslåede § 110 a, stk. 1, må ses i sammenhæng med forslaget til lov om ændring af forsvarslovens § 13, stk. 4, hvorefter også FE skal sættes i stand til at videregive oplysninger til PET i videre omfang, end hvad der følger af forvaltningsloven.

I lovforslaget om forsvarsloven er den foreslåede bemyndigelse ikke alene knyttet til bekæmpelse af terror og spredning af masseødelæggelsesvåben, men retter sig efter bemærkningerne også mod anden grænseoverskridende kriminalitet. Dette begreb er ikke nærmere defineret og kunne således i princippet omfatte brugstyveri af en cykel i Kruså, der føres over grænsen til Tyskland.

I nærværende lovudkast om ændring af retsplejeloven er der ikke efter bemærkningerne sat anden begrænsning, end at videregivelsen kan have betydning for en af efterretningstjenestens opgaver. Der er næsten ingen grænse for, hvad der kan have betydning for en efterretningstjeneste. Bestemmelserne vil give mulighed for at udveksle oplysninger ikke alene om sigtede eller mistænkte personer, men også oplysninger om almindelige ikke-kriminelle borgere, hvis vej tilfældigt på et eller andet tidspunkt har krydset en person, der er i myndighedernes søgelys. Oplysninger om de pågældende kan være interessante som led i opbygning af en dækkende profil af den mistænkte.

Den foreslåede § 110 a, stk. 2, vil give PET mulighed for, i videre omfang end forvaltningsloven tillader, at indhente oplysninger fra andre forvaltningsmyndigheder, hvis oplysningerne har betydning for tjenestens opgaver vedrørende forebyggelse af straffelovens kapitel 12 og 13. Ikke alle straffebestemmelser i de to kapitler drejer sig om terror. Den afgørende betænkelighed ligger imidlertid i, at der ikke vil være den fornødne kontrol med, at en afdeling af politiet, der arbejder hemmeligt, ikke ad denne vej skaffer sig oplysninger, der måske kunne være nyttige i andre situati-

oner eller til varetagelse af andre - lovlige - funktioner, men blot ikke er af betydning for udførelse af den pålagte opgave.

Det er efter bemærkningerne til lovforslaget PET selv, der skal vurdere, om betingelsen i § 110, stk. 2, er opfyldt. Det er også overladt til PET at afstikke rammerne for informationssøgningen, som kan omfatte ikke blot søgning på enkeltpersoner, men også at forvaltningsmyndigheden skal navngive alle de personer, der f.eks. har rettet henvendelse til forvaltningsmyndigheden.

Eksempelvis ville det give mulighed for uden at skulle indhente dommerkendelse at kræve oplyst, hvem der inden for en given periode har rettet henvendelse til et socialkontor, og således at PET selv skal afgøre, om oplysningerne skal opbevares, uden at der på nuværende tidspunkt er fastsat nye retningslinier for den myndighed, der skal føre tilsyn bl.a. med PET's registreringer og videregivelse af oplysninger.

Bestyrelsen kan således ikke anbefale den foreslåede § 110 a.

2.2 Udvidede aflytningsmuligheder, indskrænkning af underretningspligten samt udvidede muligheder for masteoplysninger

I § 783, stk. 2, skal der være mulighed for at opnå kendelse på aflytning af en person, snarere end en telefon, såfremt efterforskningen angår overtrædelse af straffelovens kapitel 12 og 13. Allerede nu er der efter princippet om *periculum in mora* mulighed for at foretage aflytninger uden forud indhentet dommerkendelse. Forskellen ligger i, at politiet nu får mulighed for uden dommerkendelse at aflytte en fremmed telefon i en længere periode, hvis man mener, at den mistænkte, på hvem man har opnået kendelse, benytter telefonen, måske en enkelt gang.

Der skal ved den almindelige frists udløb gives underretning til retten, der så giver underretning til den særlige tys-tys advokat. Denne, der er særligt udvalgt, fordi det drejer sig om efterforskning af sager om overtrædelse af straffelovens kapitel 12 og 13, skal så selv tage initiativet, hvis der ønskes en kendelse om indgrebs lovlighed.

Der er efter foreningens opfattelse tale om afsvækkelse af domstolskontrollen, derved at det er overladt til den særligt udvalgte skare af tys-tys advokater, om lovligheden skal prøves. Der ligger heller ikke den store retsgaranti i, at man blot skal indberette et eventuelt ulovligt indgreb til Justitsministeriet.

Bestyrelsen foreslår de almindelige regler om *periculum in mora* opretholdt. Herved får man en hurtigere og mere sikker domstolsprøvelse af indgreb, der kan gå ud over ikke mistænkte personer.

Lovudkastet foreslår i § 788, stk. 4, en udvidelse af adgangen til at undlade underretning om indgreb i meddelelshemmeligheden. Den foreslåede tilføjelse vil vende rundt på hovedregel og undtagelse, idet det fremover kan risikere at blive undtagelsen, at der gives underretning.

Bestyrelsen kan ikke anbefale den foreslåede ændring.

I lovudkastet foreslås der i § 791 a indført adgang til at foretage teleobservationer. Strafferammen er sat ved fængsel i 1 år og 6 måneder, hvilket for det første omfatter hovedparten af straf-

febestemmelserne i straffeloven, og for det andet viser, at lovudkastet ikke alene har med terrorbekæmpelse at gøre, men er udtryk for en generel stramning til støtte for politiets efterforskningsmetoder. Det kræver en særlig begrundelse at give myndighederne et redskab, hvormed man kan overvåge, hvor borgerne har opholdt sig på bestemte tidspunkter.

Bestyrelsen kan ikke anbefale den foreslåede udvidelse af adgangen til at indhente såkaldte "masteoplysninger".

2.3 Forstyrrelse af radio- og telekommunikation

I lovudkastets § 791 c foreslås en hjemmel til såkaldt "jamming" - forstyrrelse af radio- og telekommunikation i et bestemt område.

I debatten om den "tværministerielle arbejdsgruppes" anbefalinger har det været fremme, at en sådan jamming ikke skulle være teknisk mulig. På den anden side har arbejdsgruppen jo haft adgang til oplysninger, som man ikke har ønsket at offentliggøre.

Umiddelbart forbinder man det foreslåede med begrebet "støjsendere", som igen mest forbindes med udemokratiske regimer. Man skal mærke sig, at det foreslåede ikke alene skal benyttes til forebyggelse af terrorhandlingen, men også anden alvorlig kriminalitet, der kan straffes med fængsel i 6 år eller derover.

Bemærkningerne i lovudkastet forholder sig ikke til, om det foreslåede er teknisk muligt, om de økonomiske konsekvenser, og om den foreslåede "jamming" evt. kan påvirke anden lovlig og eventuel livsvigtig kommunikation.

Bestyrelsen kan på dette grundlag ikke anbefale det foreslåede.

2.4 Tv-overvågning

Også lovudkastets forslag, hvorefter politiet kan henstille, at offentlige eller private myndigheder foretager tv-overvågning - og med kvalitetskrav til optagelserne og opbevaring heraf - er udtryk for en form for nytænkning, som man kan opfatte som en "privatisering af efterforskningen". Med det foreslåede kan den private blive pålagt overvågning langt ud over det, som var det generelle formål med den ønskede overvågning.

Bestyrelsen kan ikke anbefale det foreslåede.

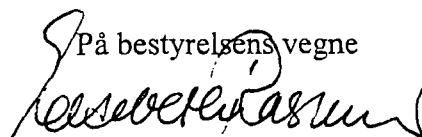
2.5 Passagerlister

Endelig er der indhentelse af passageroplysninger. Allerede efter gældende regler kan myndighederne hos luftfartselskaberne indhente oplysninger om bestemte personers rejser og flybilletter.

Hvis PET herudover skal have adgang til passagerlister eller ligefrem direkte adgang til luftfartsselskabernes bookingsystem, kan man følge også almindelige - ikke mistænkte - personers rejseaktivitet, hvilket må give anledning til alvorlige betænkeligheder.

Mindre må kunne gøre det, således at man pålagde selskaberne at opbevare oplysningerne i 1 år, men således at mere generelle oplysninger og forvarsel om, at bestemte personer havde eller var i færd med at bestille billetter, kun kunne begæres udleveret i henhold til en dommerkendelse om edition.

Bestyrelsen besvarer samtidig hermed Forsvarsministeriets høring om forslag til lov om ændring af forsvarsloven, der er udsendt med yderst kort varsel, ved at henvise til det ovenfor under pkt. 2.1 anførte. De øvrige foreslåede ændringer af forsvarsloven har bestyrelsen på grund af den korte tidsfrist ikke været i stand til at behandle.

På bestyrelsens vegne

Elsebeth Rasmussen



Justitsministeriet
Strafferetskontoret
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Att.: Helle Hübertz Krogsøe

Jmt. modt.
29 MRS. 2006

Akt.nr. 95

INSTITUT FOR
MENNESKERETTIGHEDER

STRANDGADE 56 · 1401 KØBENHAVN K
TLF. 32 69 88 88
PAX 32 69 88 00
CENTER@HUMANRIGHTS.DK
WWW.MENNESKERET.DK
WWW.HUMANRIGHTS.DK

DATO 24. marts 2006
JNR.
540.30/11272

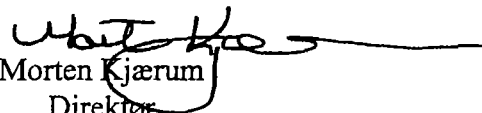
755 / Hübertz

Vedr. udkast til forslag til lov om ændring af retsplejeloven, lov om forbud mod tv-overvågning m.v. og lov om luftfart (Styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme mv.)

Med brev af 1. marts 2006 har Justitsministeriet anmodet Institut for Menneskerettigheder om en udtalelse vedr. ovennævnte.

Vedlagt fremsendes Institutts notat af d.d..

Med venlig hilsen


Morten Kjærum
Direktør

Justitsministeriet
Lovafdelingen

30 MRS. 2006
2006 NR. 730-0246

Notat
vedrørende udkast til
Forslag til Lov om ændring af retsplejeloven,
lov om forbud mod tv-overvågning m.v. og lov om luftfart
(Styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme mv.)

1. Baggrund

Institut for Menneskerettigheder er med Justitsministeriets brev af den 1. marts d.å. blevet anmodet om en udtalelse om udkast til Forslag til Lov om ændring af retsplejeloven, lov om forbud mod tv-overvågning m.v. og lov om luftfart (Styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme mv.)

I den anledning finder Instituttet det nødvendigt at fremkomme med en række kommentarer til det fremlagte forslag, idet flere af de foreslåede ændringer griber ind i meddelelseshemmeligheden, således som denne er fastslået i den danske Grundlov, og i retten til privatlivsbeskyttelse, som er fastslået i den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Derudover har en række ændringer afgørende betydning for håndteringen af personoplysninger om borgerne inden for den offentlige forvaltning og efterretningstjenesterne. Sådanne oplysninger nyder beskyttelse som en del af den informationelle privatlivsbeskyttelse.

I det følgende anføres indledningsvis under afsnit 2 en række generelle bemærkninger til lovforslagets indvirkning på såvel den menneskeretlige beskyttelse som på de retssikkerhedsgarantier, som er et grundvilkår for beskyttelse af borgerne i et demokratisk samfund, der bygger på retsstatslige principper. Derefter redegøres i afsnit 3 for den menneskeretlige beskyttelse af privatlivet.

Endelig knyttes under afsnit 4 konkrete bemærkninger til lovforslagets enkelte dele.

2. Generelle bemærkninger

Instituttet finder det som udgangspunkt positivt, at der med det fremlagte forslag til lovudkast tages skridt til at bekæmpe en kriminalitetsform, som vil kunne have store samfundsmæssige konsekvenser samt alvorlige og i værste fald livstruende konsekvenser for den enkelte borger.

Det er imidlertid af afgørende betydning, at der i en situation, hvor terrorisme og terrorrelaterede aktiviteter udgør en reel trussel mod landet og den enkelte borgers sikkerhed identificeres en række redskaber til forebyggelse, bekæmpelse og efterforskning, som skaber sikkerhed og tryghed uden samtidig at begrænse de rettigheder og friheder, som borgerne har krav på.

I forbindelse med terrorismebekæmpelse vil der være sammenfald mellem den enkelte borgers interesse i beskyttelse mod terrorangreb og samfundets bredere interesse i at und-

gå angreb på borgere, bygninger, infrastrukturer, institutioner m.v. Der er imidlertid ikke et tilsvarende sammenfald mellem statslige myndigheders interesse i at effektivisere arbejdsgange og systemer og den enkelte borgers interesse i at blive værnede mod vilkårlig magtudøvelse fra myndighedernes side eller mod vidtgående kontrol og overvågning. I forholdet mellem stat og borger vil der i mange situationer være modsatrettede interesser, fordi effektivitets- og overvågningshensyn ofte er uforenelige med basale principper om frihed og selvbestemmelse.

En terrorismeindsats kræver derfor, at redskaber og løsninger identificeres og findes indenfor den ramme, som er givet med de demokratiske principper og spilleregler, som gælder i en retsstat. Menneskerettigheder og retssikkerhedsgarantier udgør i den sammenhæng nødvendige komponenter, som ikke kan afvises med en generel henvisning til truselsbilledet.

Når det i lovforslaget angives under pkt. 1.1., at "regeringen er opmærksom på vigtigheden af, at der i forbindelse med nye initiativer på terrorområdet sikres den rette balance mellem sikkerhed og retssikkerhed", er det udtryk for en præmis, som ikke respekterer retsstatens spilleregler. Disse spilleregler fordrer, at beskyttelsen af landets og borgernes sikkerhed opnås på en måde, der respekterer såvel retssikkerhedsprincipper som menneskerettigheder.

Der er da også bred enighed om indenfor såvel EU, Europarådet, OSCE som FN, at menneskerettigheder og retsstatsprincipper ikke må ofres i kampen mod terrorisme. Menneskerettighedsbeskyttelsen og retssikkerhedsprincipper skal ses som den strategi, der skal anvendes til at bekæmpe terrorismen. Begrundelserne herfor er, at tilsidesættelse af disse grundlæggende principper bekræfter terroristernes påstand om, at de demokratiske samfund er svage og mangler principfasthed, hvorfor de kan og skal omstyrtes og erstattes af stærkere regimer. Ved at slække på demokratiske principper i kampen mod anti-demokrater, har vi således allerede accepteret anti-demokraternes spilleregler.

Villigheden hos den danske regering til at nedtone betydningen af grundlæggende principper og rettigheder ved at sidestille beskyttelsesinteressen heri med interessen i sikkerhed må – indenfor den nævnte forståelsesramme – anses at have kontraproduktiv effekt. Den udhuler den retssikkerhedsbeskyttelse, som har været kardinalpunktet i den danske retsstat i flere årtier.

Det er derfor Instituttets opfattelse, at udgangspunktet for en terrorismeindsats skal tages i den menneskeretlige og retssikkerhedsmæssige beskyttelse. Borgernes interesse skal kun balanceres overfor stats- og myndighedsinteresser i undtagelsessituationen, d.v.s. i det øjeblik, hvor det står klart, at det er både rimeligt, nødvendigt og proportionalt at gøre brug af efterforskningsmidler, der griber ind i borgerens rettigheder og friheder.

Instituttet finder i den sammenhæng anledning til at bemærke, at det i den tværministerielle rapport og regeringens handlingsplan for terrorbekæmpelse fra 3. november 2005 er anført, at det eksisterende beredskab vurderes at være tilstrækkeligt. Der er således ikke i

rapporten påvist et konkret og presserende samfundsmæssigt behov for en generel udvidelse af politiets og efterretningstjenesternes beføjelser.

Derudover er det efter Instituttets opfattelse af helt afgørende betydning, at indgreb i rettigheder kun foretages under kontrol. Retssikkerheden kan alene sikres, hvis der udøves uafhængig kontrol og overvågning med de myndigheder, som overvåger borgerne. Dette er i Danmark effektivt sikret gennem domstolskontrol med politiets straffeprocessuelle tvangsindgreb. I forbindelse med behandling af personoplysninger, herunder indhentning og videregivelse, er borgerne sikret beskyttelse mod vilkårlig anvendelse via krav om, at myndighederne skal kunne påvise nødvendighed og proportionalitet for at kunne legitimere en konkret registrering eller overførelse af oplysninger om en bestemt borger.

3. Den menneskeretlige beskyttelse mod indgreb i privatliv og korrespondance

De foreslåede ændringer til retsplejeloven, tv-overvågningsloven og luftfartsloven består i en række nye muligheder for at gøre indgreb i den privatlivsbeskyttelse, som er fordret i de grundlæggende menneskeretlige konventioner og i den danske grundlov.

I det følgende skitseres derfor kort indholdet af privatlivsbeskyttelsen i den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) og de krav, der skal opfyldes, førend et indgreb i denne beskyttede sfære kan iværksættes, jf. konventionens art. 8. Denne bestemmelse lyder:

“Stk.1. Enhver har ret til respekt for sit privatliv og familieliv, sit hjem og sin korrespondance.

Stk. 2. Ingen offentlig myndighed må gøre indgreb i udøvelsen af denne ret, medmindre det sker i overensstemmelse med loven og er nødvendigt i et demokratisk samfund af hensyn til den nationale sikkerhed, den offentlige tryghed eller landets økonomiske velfærd, for at forebygge uro eller forbrydelse, for at beskytte sundheden eller sædeligheden eller for at beskytte andres rettigheder og friheder.”

Anvendelsesområde

Da flere af de forslag, som er indeholdt i det foreliggende udkast til lovændringer, angår foranstaltninger, der berører oplysninger om den enkelte person og dennes adfærd, skal det fremhæves her, at beskyttelsen i art. 8, stk. 1, efter Instituttets opfattelse må anses at dække indhentelse og anvendelse, herunder registrering, af personoplysninger samt sammenstykning af sådanne oplysninger til en profil, der afdækker en persons adfærd, præferencer og vaner.

Denne opfattelse er baseret på praksis fra den Europæiske Menneskeretsdomstol (EMD), se fx dommen i sagen *Amann v. Schweiz*, 16.02.00, og *P.G. og J.H. v. UK*, 25.09.01, men også på det af domstolen fastlagte princip om, at konventionen skal anvendes som et levende instrument, der sikrer en effektiv og tidssvarende beskyttelse, se hertil introduktionen af principperne i dommene A 32 *Airey* og A 26 *Tyrer*. Synspunktet finder derudover støtte i den menneskeretlige litteratur om emnet informationel privatlivsbeskyttelse.

Indgrebsbetingelser

Der er i menneskeretten opstillet en række betingelser, som skal være opfyldt, før et indgreb kan anses for legitimeret – og dermed gennemføres i praksis i en konkret sag. Betingelserne er anført i art. 8, stk. 2 i EMRK og omfatter lovhjemmel, lovligt hensyn og nødvendighed i et demokratisk samfund.

Den første betingelse er tilstedeværelse af lovhjemmel og betyder, at national lovgivning skal indeholde en bestemmelse, der hjemler adgang til at foretage indgreb. EMD har fastslået, at hjemlen ikke blot skal være til stede, men også opfylde nogle kvalitetskrav. Disse krav omfatter tilgængelighed til hjemmelsgrundlaget og forudsigelighed med hensyn til effekten af hjemlens anvendelse. Det sidstnævnte krav indebærer, at en hjemmel skal være formuleret med tilstrækkelig klarhed og præcision, således at borgeren har mulighed for at indrette sin adfærd efter den.

Den anden betingelse er, at der skal kunne påpeges et lovligt hensyn. De lovlige hensyn, som kan påberåbes i relation til indgreb i privatlivsbeskyttelsen, omfatter den nationale sikkerhed, den offentlige tryghed eller landets økonomiske velfærd, forebyggelse af uro eller forbrydelse, beskyttelse af sundheden og sædeligheden eller andres rettigheder og friheder.

Den tredje betingelse, der skal opfyldes, er kravet om nødvendighed i et demokratisk samfund. Via nødvendighedskravet søges det sikret, at der består en rimelig balance i afvejningen mellem borger- og samfundsinteresse. Derudover følger det af nødvendighedskravet, at et indgrebs begrundelse skal findes i et påtrængende samfundsmæssigt behov.

Undersøgelsen af, om nødvendighedskravet er opfyldt, skal suppleres af en proportionalitetsvurdering. Denne vurdering skal skabe sikkerhed for, at indgreb foretages med et middel, der må anses for proportionalt i forhold til målet, d.v.s. at midlet skal stå i et rimeligt forhold til det angivne mål, og tillige som det mindre indgribende i sammenligning med en række mulige mere indgribende alternativer. Derudover følger det af proportionalitetskravet, at begrundelsen for indgrebet skal være relevant og dækkende.

I relation til det foreliggende forslag er det vigtigt at have for øje, at der til indgreb, der foretages i efterforskningsøjemed, kan opstilles yderligere og særlige hensyn, som skal imødekommes. Det gælder en række retssikkerhedsgarantier, der skal sikre mod misbrug og vilkårlig udnyttelse af en indgrebsmulighed. Disse krav gælder med særlig styrke, når et indgreb foretages som led i efterretningstjeneste. Der er således grænser for, hvor langt myndigheder kan gå i bestræbelserne på at forebygge og opklare forbrydelser. Der skal fx skabes sikkerhed for, at hemmelig overvågning begrænses til sager, hvor der foreligger særlige omstændigheder, og hvor den anses som værende strengt nødvendig for at sikre demokratiske institutioner.

De tre indgrebsbetingelser skal være opfyldt på to niveauer – et generelt og et konkret. Det generelle niveau refererer til selve lovhjemlen. I forbindelse med vedtagelse af lovgivning, der hjemler adgang til indgreb i en menneskerettighed, er det således nødvendigt

at påse, at indgrebet kun kan iværksættes for at imødekomme et lovligt hensyn, og at det på et abstrakt plan må anses for nødvendigt i et demokratisk samfund. Fx må det generelt anses for nødvendigt, at politi og efterretningstvæsen har adgang til en række anvendelige og effektive efterforskningsmidler som led i forebyggelsen af forbrydelser.

Opfyldelsen på det konkrete niveau er aktuel, når en lovbestemmelse, der hjemler indgreb i en menneskerettighed, bringes i anvendelse i en konkret sag. I sådanne tilfælde må det igen undersøges, om indgrebsbetingelserne er opfyldt. Her spiller det en væsentlig rolle, om det kan godtgøres, at indgrebet er proportionalt. I det konkrete tilfælde skal indgrebet således fremstå som det mindre indgribende middel, der med rimelighed kan bringes i anvendelse under de konkrete omstændigheder.

Statens sikkerhed og kriminalitetsbekæmpelse som legitime hensyn

I en række af de sager, der har været prøvet ved EMD om efterforskningsmæssigt betingede indgreb i korrespondance, har domstolen fastslået, at indgrebene var legitimeret efter bestemmelsens stk. 2. Et lovligt hensyn, der er tillagt megen vægt af domstolen i sager, hvor indgrebet er anset for legitimeret, er hensynet til statens sikkerhed og opklaring af kriminalitet, jf. fx *Klass v. Tyskland* 06.09.78, *Lüdi v. Tyskland* 15.06.92 og *EMK X mod Norge* 08.06.90.

Uanset at vægningen af samfundsinteressen i kriminalitetsbekæmpelse og national sikkerhed har ført til frifindende domme, finder instituttet det vigtigt at fremhæve, at domstolen har understreget, at indgreb i korrespondance kun må finde sted, når der foreligger *særlige omstændigheder* (exceptional circumstances), jf. *Klass-sagen* pr. 48.

Denne beskyttelsesstandards principielle betydning udtrykkes i den nævnte dom pr. 42, hvor domstolen fastslår, at "powers of secret surveillance of citizens...are tolerable...only insofar as strictly necessary for safeguarding the democratic institutions". Domstolen gav hermed udtryk for, at der er grænser for, hvilke midler politiet kan anvende i bestræbelserne på at opklare forbrydelser og fastslog, at der må anvendes et skærpet nødvendighedskrav ved vurderingen af hemmelig overvågning.

Retssikkerhedsgarantier

Princippet om domstolskontrol med de indgreb, som statslige myndigheder foretager eller ønsker at foretage i rettigheder, som er beskyttet i grundloven, menneskerettighedskonventioner eller som følge af, at krænkelse ellers ville medføre strafansvar, udgør en grundsten i retsstaten. Det er domstolskontrollen, der sikrer, at et indgreb er nødvendigt i den konkrete situation, at det står i et rimeligt forhold til det mål, som ønskes opnået med indgrebet, og at det er udtryk for en afvejning mellem de interesser, som er særlige for henholdsvis borgeren, samfundet som helhed og de myndigheder, hvis opgave det er at udmønte samfundsmæssige opgaver.

Domstolskontrollen er dermed borgerens garanti for, at individinteresser og rettigheder ikke bliver tilsidesat som led i vilkårlig magtudøvelse eller med henvisning til myndighedsspecifikke effektiviseringshensyn.

EMD har ved flere lejligheder fastslået den afgørende betydning af domstolskontrol som et effektivt retsmiddel i forbindelse med indgreb i menneskerettighederne efter EMRK, men har samtidigt åbnet for, at den judicielle kontrol i nogle tilfælde vil kunne erstattes af administrativ kontrol, jf. *Klass v. Tyskland*, 06.09.78, angående kontrol med hemmelig overvågning. Se også *Al-Hashif v. Bulgarien* 20.06.02.

En anden retssikkerhedsgaranti, som er knæsat af EMD, er kravet om efterfølgende underretning om indgreb i den private korrespondance og i hjemmet, jf. *Klass v. Tyskland*, 06.09.78, og *EMK X mod Norge* 08.06.90. Underretning kan dog undlades, hvis særlige forhold taler herfor. Praksis fra menneskerettighedskommissionen viser således, at manglende underretning godkendes i sager, hvor hensynet til statens sikkerhed var afgørende for at undlade underretning.

4. Forslagets enkelte dele

4.1. Indhentelser og videregivelse af efterretningsmæssige oplysninger inden for den offentlige forvaltning

Foruden den danske lovgivning om behandling af personoplysninger inden for den offentlige forvaltning gælder den menneskeretlige beskyttelse af privatlivet også opbevaring og videregivelse af personoplysninger, se fx *M.S. v. Sverige*, 27.08.97 og *Sciacca v. Italien*, 11.01.05, som begge omhandler personfølsomme oplysninger.

Når der sker udveksling af information mellem politiets og forsvarrets efterretningstjenester og mellem disse og andre offentlige dele af den offentlige forvaltning, skal de krav, der er opstillet i EMRK art. 8 og udviklet i domstolens praksis, derfor inddrages i vurderingen af, om udvekslingen af personoplysninger udgør et lovligt indgreb. Dette gælder, uanset at efterretningstjenesterne er fritaget fra at opfylde Persondatalovens krav, når de udveksler personoplysninger indbyrdes.

Forinden personfølsomme oplysninger indhentes eller videregives inden for den offentlige forvaltning, skal der efter menneskeretten foretages en konkret vurdering af, om videregivelsen er nødvendig i en konkret sag, d.v.s. om styrken af de hensyn til terrorismebekæmpelse eller efterforskning, som begrunder videregivelsen, overstiger hensynet til borgerens interesse i fortrolighed. Der skal også foretages en konkret vurdering af, om videregivelsen er proportional, d.v.s. om politiets efterretningstjeneste ville kunne få adgang til tilsvarende oplysninger på en måde, som var mindre indgribende over for borgeren, og om den anvendte metode står i et rimeligt forhold til den formodede kriminalitets grovhed.

Kravene kan alene tilsidesættes, hvis der indhentes samtykke fra den berørte person til indhentelse eller videregivelse af oplysninger. Da formålet med efterretningstjenestevirksomheden i de fleste tilfælde vil være afhængig af ikke-inddragelse af de efterforskede personer, vil et samtykkekrav ikke kunne anvendes som løsning.

Af det fremlagte forslag til ændring af retsplejeloven fremgår det, at retstilstanden ønskes ændret således, at en ny § 110 a skal give hjemmel til, at Politiets efterretningstjeneste kan videregive oplysninger til Forsvarets efterretningstjeneste og indhente oplysninger fra andre myndigheder i det omfang, oplysningerne *kan have betydning* for varetagelsen af tjenestens opgaver.

Begrundelsen for at fravige forvaltningslovens og persondatalovens krav om konkret vurdering, herunder afvejning af interesser, angives i forslaget som "de usikkerhedsmomenter og det tidsforbrug", som en sådan vurdering måtte indebære.

Derudover anføres det, at personoplysninger kan anvendes til at be- eller afkræfte en persons relevans for efterforskningen som "tidlige og spinkle indikatorer", ligesom oplysningerne kan anvendes til at overvåge en relevant person i kortere eller længere perioder eller et sted, hvor en unavngiven person har sin færden.

Det tilføjes, at det kan give anledning til problemer, hvis Politiets Efterretningstjeneste skal stille oplysninger til rådighed for den myndighed, der skal skønne, om videregivelse kan ske (pkt. 2.3., s.22).

Af justitsministeriets bemærkninger (pkt. 2.4., s. 24) fremgår, at en konkret vurdering efter de nugældende regler vil "i almindelighed føre til, at de pågældende oplysninger lovligt kan videregives", idet der herved henvises til karakteren af de opgaver, som efterretningstjenesterne udfører.

Ud fra en menneskeretlig betragtning er der ikke tvivl om, at oplysninger indhentes og videregives med et lovligt formål for øje, hvis det sker som led i terrorismeforebyggelse og -bekæmpelse eller af andre hensyn til statens sikkerhed. Der er imidlertid ingen begrænsning lagt ind i den foreslåede § 110 a, stk. 1, hvorfor den vil kunne anvendes i forbindelse med andre af efterretningstjenestens opgaver.

Et mere påtrængende menneskeretligt problem er dog, om det foreslåede krav om "betydning" er tilstrækkeligt til at opfylde kravet om nødvendighed og proportionalitet. De forhold, som må tillægges vægt i en sådan vurdering er: 1) oplysningerne er typisk personfølsomme, 2) de anvendes uden samtykke fra eller underretning til den berørte person, 3) de anvendes til at fastlægge et handle- eller adfærdsmønster, 4) de anvendes i nogle tilfælde meget tidligt i efterforskningen, d.v.s. som indikationer eller 5) uden at der foreligger en konkret begrundet mistanke om, at personen er relevant for efterretningstjenestens arbejde.

Der bliver derfor – efter instituttets opfattelse – skabt mulighed for en form for hemmelig overvågning af borgerne og grundlag for at skabe detaljerede personprofiler. Dette bør give anledning til, at det menneskeretlige nødvendighedskrav anses for skærpet, jf. ovenfor under afsnit 3, og at personoplysninger kun indhentes, når det er strengt nødvendigt og kun under særlige omstændigheder.

Den eneste af de begrundelser, der er angivet for at give Politiets Efterretningstjeneste adgang til personoplysninger uden foretagelse af konkret vurdering, og som vil kunne bidrage til at imødekomme et skærpet nødvendighedskrav, er behovet for hemmeligholdelse af efterretningstjenestevirksomhed.

Det er et tungtvejende hensyn, men kan ikke i sig selv legitimere enhver videregivelse og indhentelse af personoplysning om borgeren.

Det må derfor med henvisning til menneskeretten fastholdes, at der skal ske en konkret vurdering af, om et indgreb overfor en bestemt borger i form af indhentelse og videregivelse af følsomme personoplysninger er strengt nødvendigt og om det er rimeligt set i forhold til den aktivitet der efterforskes eller overvåges.

Hvis en sådan konkret vurdering ikke kan foretages af den myndighed, der videregiver oplysninger p.g.a. hensyn til efterretningstjeneste, må vurderingen udføres af Politiets Efterretningstjeneste selv. Kontrol med denne vurdering kan opnås med etablering af en administrativ kontrolinstans eller, som anført i bemærkningerne til forslaget, af Wambergudvalget (pkt. 2.4.2.3., s. 41)

På dette grundlag, er det instituttets opfattelse, at det foreslåede krav om "betydning" for varetagelse af Politiets Efterretningstjenestes opgaver, ikke synes at kunne opfylde et skærpet nødvendighedskrav.

4.2. Indgreb i meddelelshemmeligheden

Indgreb i borgernes kommunikation via telefon eller andre kommunikationsapparater, breve, mails, chatrooms m.v. må i menneskeretlig henseende anses som indgreb i retten til respekt for korrespondance i EMRK art. 8.

Sådanne indgreb skal opfylde de betingelser om nødvendighed og proportionalitet, som er beskrevet foran under afsnit 3. Derudover er det et menneskeretligt krav, at der som udgangspunkt sker underretning om indgrebet, og at det kun udføres under forudgående domstolskontrol.

Det fremlagte forslag til ændring af retsplejelovens § 783 medfører, at et indgreb i meddelelshemmeligheden i form af telefonaflytning fremover vil være rettet mod en person, frem for mod de kommunikationsmidler, som personen benytter sig af, når det gælder efterforskning indenfor straffelovens kap. 12 og 13.

Instituttet er enig i arbejdsgruppen og Justitsministeriets overvejelser om betydningen af ny kommunikationsteknologi og finder, at forslaget bidrager til at opdatere politiets efterforskningsmidler.

For så vidt angår underretning, forudsætter den foreslåede ordning, at der indhentes forudgående retskendelse på aflytning af en bestemt person, og at det efterfølgende meddeles retten, hvilke telefonnumre, der er blevet aflyttet og med hvilken begrundelse.

Instituttet finder det positivt, at der på dette punkt er fundet en effektiv løsning, som tager afsæt i bestående retssikkerhedsgarantier og dermed sikrer borgerens rettigheder og friheder.

Forslaget indeholder også et forslag til ændring af retsplejelovens § 788, stk. 4 om underretning af den person, som har fået foretaget indgreb i sin meddelelseshemmelighed. Underretning vil herefter kunne undlades eller udsættes i et nærmere fastsat tidsrum, hvis underretningen vil være til skade for efterforskningen.

Manglende underretning vil i menneskeretlig henseende kunne anses som tilsidesættelse af en væsentlig retssikkerhedsgaranti. Instituttet finder derfor anledning til at bemærke, at rettens afgørelse af om, at underretning ikke skal ske eller ske på et senere tidspunkt, må træffes på baggrund af en vurdering af nødvendigheden og proportionaliteten af en sådan tilsidesættelse.

4.3. Teleobservation

Observation af borgere via de oplysninger om mobiltelefoni, som registreres på mobiltelefoninettets sendemaster, må anses at udgøre et indgreb i den menneskeretlige privatlivsbeskyttelse, i det omfang det giver anledning til at fastslå en persons færden og opholdssted samt kommunikationsadfærd, herunder teletrafikoplysninger.

Forslaget til ændring af retsplejeloven, hvorved § 791 a udvides med et nyt stk. 4, åbner adgang for, at teleudbydere på baggrund af en observationskendelse kan forpligtes til fremadrettet at udlevere oplysninger i form af lokaliseringsdata til politiet om, hvilke mobiltelefonmaster en tændt mobiltelefon er i forbindelse med.

Ordnningen forudsætter, at rettens kendelse indhentes forud for teleobservationen, at der sker efterfølgende underretning, og at der beskikkes en advokat for den observerede person.

Instituttet finder det positivt, at der hermed skabes udtrykkelig hjemmel for den form for observation, som adgang til lokaliseringsdata via sendemaster, er udtryk for. Også i dette tilfælde er der fundet en løsning, der tager afsæt i og respekterer grundlæggende retssikkerhedsgarantier og den menneskeretlige beskyttelse af korrespondance og privatliv.

Instituttet finder dog anledning til at bemærke, at en eventuel udvidelse af teleudbyderes forpligtelse til at bistå politiet med indholdsdata vil betyde, at der på sigt vil bestå en reel mulighed for tillige at få adgang til indholdsdata. Det vil i denne sammenhæng sige indhold af samtale ført fra mobiltelefon eller sendt som SMS. På samme måde vil lyd- og billedmateriale sendt som MMS kunne gøres tilgængeligt for politiet.

4.4. Forstyrrelse eller afbrydelse af radio- eller telekommunikation

Forstyrrelse eller afbrydelse af radio- og telekommunikation i et nærmere bestemt område har vidtgående konsekvenser for den enkelte borgers ret til respekt for korrespon-

dance. Indgrebets intensitet skal især ses i lyset af, at det berører en større kreds af personer, som ikke er relevante eller mistænkte i forhold til en efterforskning.

Forslaget til indsættelse af en ny bestemmelse i retsplejelovens § 791 c vil give politiet mulighed for at forstyrre eller afbryde radio- eller telekommunikation i et område, hvis der er afgørende grunde til det med henblik på at forebygge alvorlig kriminalitet med en strafferamme på 6 år og derover, eller en overtrædelse af straffelovens kap. 12 og 13, som kan medføre fare for menneskers liv eller velfærd eller for betydelige samfundsværdier. Anvendelsesområdet for bestemmelsen er dermed ikke begrænset til terrorhandlinger.

Det er instituttets opfattelse, at menneskerettens krav til kvaliteten af den lovhjemmel, der giver mulighed for at gribe ind i en beskyttet rettighed, tilsiger, at der tilvejebringes udtrykkelig hjemmel for et indgreb som det foreslåede som erstatning for en generel nødretsgrundsætning.

Mens det må anses som foreneligt med menneskeretten, at der iværksættes forstyrrelse og afbrydelse af tele- og radiokommunikation, når der er afgørende grunde til det med henblik på at forebygge en terrorhandling, forekommer det noget tvivlsomt, om proportionalitets- og nødvendighedskravene kan anses for opfyldt, når telekommunikationen forstyrres eller afbrydes p.g.a. en begivenhed, der alene ud fra en generel vurdering kan indebære en markant øget risiko for terrorangreb, jf. justitsministeriets bemærkninger (pkt. 5.3.1., s. 61).

Der må, jf. ovenfor under afsnit 3, altid foretages en konkret afvejning af de modstående interesser mellem myndighedernes ønske om effektive systemer og redskaber til efterforskning, samfundsinteressen i at forhindre terrorhandlinger og borgerens interesse i uforstyrret kommunikation. Der bør derfor i tilknytning til den konkrete begivenhed stilles krav om, at der tillige foreligger konkrete oplysninger om, at der er en øget risiko for en terrorhandling, førend forstyrrelse eller afbrydelse kan iværksættes.

Det er således instituttets opfattelse, at det bør fremgå af bemærkningerne, at en generel vurdering af øget risiko i forbindelse med en bestemt begivenhed skal være suppleret af konkrete oplysninger, der opfylder ordlydens krav om afgørende grunde, førend forstyrrelse eller afbrydelse af tele- og radiokommunikation kan iværksættes.

Politiet skal efter forslaget indhente rettens kendelse forud for indgrebet, og skal herved angive begrundelsen for indgrebet, områdets afgrænsning og det relevante tidsrum.

Instituttet finder det af retssikkerhedsmæssige hensyn påkrævet, at der i en ny bestemmelse angives en absolut grænse for længstetiden af en afbrydelse eller forstyrrelse. Ligeledes bør der skabes udtrykkeligt hjemmelsgrundlag for forlængelse af tidsrummet, således at der også her fastsættes en længstetid.

Forslaget indebærer en tilsidesættelse af kravet om underretning af de personer, der berøres af afbrydelsen eller forstyrrelsen af deres kommunikation. Dette sker med henvisning til, at det i praksis ikke vil være muligt.

På grund af indgrebets alvorlige karakter og indvirkning på borgernes kommunikationsfrihed, bør det overvejes, om der kan ske efterfølgende underretning ved brug af almindeligt tilgængelige kommunikationsmidler så som tv, radio eller aviser, med mindre dette vil stride mod hensynet til beskyttelse af fortrolige oplysninger om politiets efterforskningsmetoder.

4.5. TV-overvågning

TV-overvågning i det offentlige rum udgør ikke et indgreb i retten til privatliv, med mindre det suppleres af optagelse og systematisk eller permanent opbevaring af det billedmateriale, som overvågningen frembringer, jf. *Peck v. UK*, 28.01.03 og *Perry v. UK*, 17.07.03.

Forslaget indeholder ændringer til TV-overvågningsloven, der skaber hjemmel til, at politimesteren kan henstille, at offentlige myndigheder eller private foretager TV-overvågning, jf. forslaget til § 4 a, og kan give pålæg med hensyn til kvaliteten af optagelse af billeder på videobånd, film eller lignende samt med hensyn til opbevaring, jf. forslaget til § 4 b.

For så vidt angår den foreslåede § 4 a giver den efter instituttets opfattelse ikke anledning til problemer, idet en henstilling fra politimesteren dels skal angå tv-overvågning, der opfylder lovens krav, dels ikke er bindende for modtageren.

Et pålæg om kvalitetskrav til optagelse og opbevaring af billedmateriale, der er frembragt ved tv-overvågning, må derimod vurderes i lyset af den forpligtelse til at beskytte borgernes privatliv, som følger af EMRK art. 8. Optagelse af billedmateriale og efterfølgende opbevaring heraf på videobånd, film eller lignende må betragtes som pålæg om at optage og opbevare om ikke systematisk, så permanent. Et sådant pålæg forudsætter derfor, at der foretages en afvejning mellem politimæssige interesser, efterforskningsmæssige interesser og borgerens interesse i at beskytte sin private sfære og oplysninger herom. I lyset heraf skal der foretages en vurdering af, om optagelse og opbevaring er nødvendig og proportional i forhold til det mål, som søges opnået i den konkrete situation, der giver anledning til pålægget.

Instituttet finder i den forbindelse anledning til at pege på, at det allerede i dag er muligt at indrette overvågningskameraer på en måde, der muliggør, at kun materiale fra bestemte tidsrum eller intervaller, optages og derefter kan gøres til genstand for opbevaring. Det er derfor muligt rent teknisk at begrænse optagelse og opbevaring til tidsrum og situationer, hvor der er en konkret mistanke om, at der vil blive begået en forbrydelse. Optagelse og opbevaring kan tillige aktiveres og deaktiveres af fx en alarm, der automatisk følger støj-udvikling eller andre forstyrrende elementer, eller igangsættes manuelt.

Ved at benytte tekniske indretninger, der begrænser optagelse og opbevaring til særlige situationer, vil hensynet til borgerens privatlivsbeskyttelse kunne integreres i den tekniske løsning. Herved vil det menneskeretlige krav om, at en mindre indgribende foranstaltning skal vælges frem for en mere indgribende foranstaltning, kunne opfyldes.

Der er efter forslaget ikke etableret kontrol med politimesterens beslutning om at henstille eller give pålæg. Som anført, vil et pålæg kunne have indflydelse på retten til respekt for privatliv, og da det tænkes givet som led i politiets terrorismeforebyggende aktiviteter eller i forbindelse med efterforskning, bør det undergives uafhængig kontrol.

Det er derfor instituttets opfattelse, at det klart bør fremgå af lovttekst eller forarbejder, at et udstedt pålæg kan indbringes for Datatilsynet eller anden administrativ kontrolinstans, og at dette organ også får adgang til at kontrollere de henstillinger og pålæg, som bliver udstedt af politimestrene.

4.6. Adgang til passageroplysninger

Registrering og opbevaring af historiske og aktuelle passageroplysninger, herunder om en persons rejseruter, rejsetidspunkter, købsdato og -sted for flybilletter, kan betragtes som indgreb i privatlivsbeskyttelsen, idet de i kumuleret form giver en præcis profil af persons adfærd, mønstre og præferencer i forbindelse med rejser i ind- og udland.

Oplysningernes personlige – og i nogle tilfælde følsomme – karakter understreges af, at der på listen over passageroplysninger, som Politiets Efterretningstjeneste mener har væsentlig betydning for varetagelsen af opgaver, er medtaget oplysninger om nationalitet, rejselegitimation, betalingsform, medrejsende m.v. (pkt. 7.3, s. 83f).

Det foreliggende forslag til ændring af luftfartsloven, hvorved der indsættes en ny bestemmelse som § 148 a, pålægger luftfartselskaber en pligt til at registrere og opbevare oplysninger om passagerer og besætningsmedlemmer i et år og udlevere disse til brug for forebyggelse og efterforskning af overtrædelse af straffelovens kap. 12 og 13.

Det vil – ud fra en menneskeretlig betragtning – være legitimt at indhente sådanne oplysninger på en bestemt person, hvis det er nødvendigt og proportionalt i forbindelse med efterforskning af en konkret sag eller som led i forebyggelse af terrorhandlinger.

Når det anføres i bemærkningerne til forslaget (pkt. 7.2., s. 79), at flypassagerlister tænkes anvendt "som led i en mere generel overvågning i forhold til de kredse, som vurderes at være relevante i en terrormæssig sammenhæng", er det efter instituttets opfattelse udtryk for en tilsidesættelse af menneskerettens krav om konkret vurdering forud for indhentelse af passagerlister.

Et generelt ønske om effektivitet og hurtig adgang for efterretningstjenesterne til personlige oplysninger om borgernes rejseaktiviteter kan ikke begrunde en direkte adgang til sådanne oplysninger. Adgangen må ud fra en menneskeretlig vurdering være betinget af, at det konkret kan påvises, at den efterforskningsmæssige interesse overstiger hensynet til passagerens interesse i privatlivsbeskyttelse.

Det er derfor instituttets opfattelse, at den gældende ordning, hvorefter Politiets Efterretningstjeneste skal indhente editionskendelse hos retten, hvis den ønsker passageroplys-

ninger udleveret, bedst opfylder menneskerettens indgrebsbetingelser og krav om retssikkerhedsgarantier.

I tilknytning hertil skal det bemærkes, at justitsministeriets bemærkning om (pkt. 7.3, s. 81), at der i praksis næppe forekommer tilfælde, hvor betingelserne for edition ikke er opfyldt, når passageroplysningerne kan have betydning for varetagelsen af tjenestens opgaver, ikke i sig selv kan begrunde tilsidesættelse af den retssikkerhedsgaranti, som domstolskontrollen udgør, jf. ovenfor under afsnit 3.

Den foreslåede bestemmelse indeholder derudover som § 148 a, stk. 4, direkte og elektronisk adgang for Politiets Efterretningstjeneste til luftfartselskabernes bookingsystemer. Formålet hermed er ligesom ved adgang til passageroplysninger at sikre en hurtigere og mere effektiv adgang til relevante oplysninger om personer, der køber billetter.

Instituttet bemærker, at der heller ikke i forhold til adgang til bookingsystemer er foretaget en afvejning mellem borgerens, samfundsmæssige og myndighedsspecifikke interesser. Det er alene tillagt betydning, at den praktiske procedure bliver forenklet og effektiviseret. Hermed opfyldes den del af den samfundsmæssige og individuelle interesse i effektiv forebyggelse og efterforskning af terrorhandlinger, men der sker samtidig en fuldstændig tilsidesættelse af samfundets og den enkelte borgers interesse i, at indgreb kun foretages, når det er nødvendigt og proportionalt i en konkret situation, og at sådanne indgreb kontrolleres af domstolene.

Instituttet finder det derfor bedst stemmende med menneskerettens krav, at adgang til bookingsystemer gøres betinget af rettens kendelse eller af administrativ kontrol.

I relation til såvel passagerlister som bookingsystemer, finder instituttet anledning til at bemærke, at Politiets Efterretningstjeneste må anses at være forpligtet til at sørge for, at den overskudsinformation, som måtte indgå i efterforskningsmaterialet som følge af passager- og bookingoplysninger, destrueres, såfremt det ikke er relevant for den konkrete sag. Dette følger af persondatalovgivningens krav til datakvaliteten, jf. Personoplysningslovens § 5, og de underliggende menneskeretlige og EU-retlige instrumenter, jf. Europarådets Persondatakonventions art. 5 og EU-direktiv om beskyttelse af personoplysninger, art. 6.



Det Kriminalpræventive Råd

The Crime Prevention Council in Denmark
DKR.nr.: 06-151-0111

Glostrup den 8. marts 2006

Akt.nr. 5

Lovafdelingen
Strafferetskontoret
Slotsholmsgade 10
Justitsministeriet
1216 København K

Jmt. modt.
10 MRS. 2006

Ved en skrivelse af 1. marts 2006 har Justitsministeriet anmodet Det Kriminalpræventive Råd om en udtalelse om et udkast til forslag til lov om ændring af retsplejeloven, lov om forbud mod tv-overvågning mv., og lov om luftfart (styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme mv.).

I den anledning skal Det Kriminalpræventive Råd indledningsvis udtale, at rådet ikke ser bekæmpelse af terror som et af rådets hovedområder.

Rådet er imidlertid generelt af den opfattelse, at nye fokusområder på kriminalitetsområdet skal behandles under hensyntagen til samfundets grundlæggende retssikkerhedsgarantier, og at kriminaliteten bør bearbejdes samtidig fra alle tænkelige vinkler for at opnå den mest effektive forebyggelse og bekæmpelse.

Det er således rådets opfattelse, at ny lovgivning, der skal forebygge og bekæmpe terrorisme, skal respektere Den Europæiske Menneskerettighedskonventions grundlæggende frihedsrettigheder. Rådet har noteret sig, at det fremgår af udkastets almindelige bemærkninger, at Justitsministeriet har overvejet forholdet til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og har vurderet, at de nye indgreb, som foreslås i udkastets nr. 6 og nr. 8, er både lovlige og nødvendige og derfor i overensstemmelse med konventionen.

Justitsministeriets
Lovafdelingen

13 MRS. 2006

2005 NR. 730-0246

Odinsvej 19, 2.sal
DK-2600 Glostrup
Telefon +45 43 44 88 88
Telefax +45 33 43 01 39
E-mail dkr@crimprev.dk
www.crimprev.dk

Det er videre rådets opfattelse, at sådan lovgivning ikke må diskriminere de borgere, som lovgivningen vedrører. Rådet har i den forbindelse noteret sig, at der i udkastet til lovforslaget ikke skeles til race, religion, politisk overbevisning eller lignende.

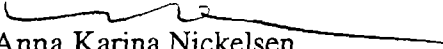
Det er endvidere rådets opfattelse, at det er af afgørende betydning, at det i forbindelse med administrationen af sådan lovgivning tillige sikres, at borgerne ikke diskrimineres på grund af deres race, religion, politiske overbevisning mv.

Det fremgår af regeringens handlingsplan for terrorbekæmpelse fra november 2005, at regeringen udover fremsættelsen af antiterrorlovpakken agter at iværksætte andre præventive tiltag blandt andet med henblik på at undgå radikaliserings og rekruttering af samfundsborgere til terroristvirksomhed.

Rådet kan som nævnt tilslutte sig, at kriminaliteten bearbejdes samtidig fra alle tænkelige vinkler for at opnå den mest effektive forebyggelse og bekæmpelse. Men det er samtidig vigtigt, at bestræbelserne på at undgå radikaliserings og rekruttering ikke giver sig udslag i forfølgelse eller udskillelse af særlige grupper borgere på grund af deres race, religion, politiske overbevisning eller lignende, idet en marginalisering af bestemte grupper af borgere efter rådets opfattelse kan bevirke en yderligere radikaliserings.

Der henvises til Justitsministeriets sagsnr. 2005-730-0246.

Med venlig hilsen


Anna Karina Nickelsen
Sekretariatschef



Justitsministeriet
Lovafdelingen
Slotsholmsgade 10
1216 København K

att.: Helle Hübertz Krogsøe

Jmt. Mdt.

20 MRS. 2006

753/Helle H

16. marts 2006
200500064-31 llh

Udtalelse fra Finansforbundet vedr. lovforslag i relation til styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme mv.

Finansforbundet har i denne udtalelse valgt at koncentrere sig om den del af samlingen af lovforslag i relation til styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme mv., der vedrører lov om forbud mod tv-overvågning mv.

Finansforbundet kan tilslutte sig forslaget efter § 4a, om at politimesteren (Politidirektøren) kan henstille, at såvel offentlige myndigheder som private foretager tv-overvågning i overensstemmelse med gældende lovgivning.

Vi bemærker, at der er tale om en henstilling, der navnlig forudsættes anvendt, hvor tv-overvågning vurderes at kunne være af betydning for forebyggelse og efterforskning af eventuelle terrorangreb, men at bestemmelsen ikke er til hinder for, at politiet kan komme med tilsvarende henstillinger i tilfælde, hvor hensynet til at forebygge og efterforske anden alvorlig kriminalitet taler for det.

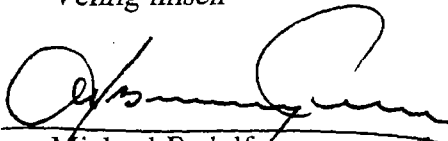
Finansforbundet kan ligeledes tilslutte sig forslagene efter § 4b og nyt stk. 2 i § 5, der angår politimesterens (Politidirektørens) mulighed for at give såvel offentlige myndigheder som private pålæg med hensyn til kvaliteten af optagelser af billeder på videobånd, film eller lignende og med hensyn til opbevaringen heraf samt mulighed for at straffe overtrædelse af pålæg med bøde.

Vi er af den opfattelse, at når der optages billeder i forbindelse med tv-overvågning inden for lovens rammer, så skal optagelserne være af en sådan kvalitet, at de kan benyttes i forebyggelse og/eller efterforskning af kriminelle handlinger.

Vi bemærker, at der i beskrivelsen af lovens nærmere indhold for begge typer pålæg gælder, at pålægget skal udformes tilstrækkeligt klart og præcist, således at det kan konstateres, om pålægget opfyldes.

Vedrørende pålæg om opbevaringen af optagelser bemærker vi, at der kan være tale om såvel opbevarelsesmåde som opbevarelsestid, og at opbevaring af tv-optagelser skal være i overensstemmelse med reglerne i persondataloven. I relation til opbevarelsestid vil vi opfordre til, at man henholder sig til den praksis om en maksimal opbevarelsestid på 30 dage, der er gældende i pengeinstitutter og andre private virksomheder.

Venlig hilsen



Michael Budolfsen
næstformand

Randi Graabek

Fra: Julie Zeruneith [JZE@Finansraadet.dk]
Sendt: 28. marts 2006 17:16
Til: Justitsministeriet
Emne: Vedr. udtalelse om udkast til forslag til lov om ændring af retsplejeloven, lov om tv-overvågning mv.

Vedhæftede filer: FR01-143375-v1.DOC



FR01-143375-v1.D
OC (103 KB)

Til
Justitsministeriet

Vedhæftet findes Finansrådets høringssvar af d.d. vedrørende udkast til forslag til lov om ændring af retsplejeloven, lov om forbud mod tv-overvågning mv.

Med venlig hilsen

Julie Zeruneith

Direkte 3370 1071
jze@finansraadet.dk

Finansrådets Hus

Amaliegade 7
1256 København K

Telefon 3370 1000
Fax 3393 0260
mail@finansraadet.dk
www.finansraadet.dk

<<FR01-143375-v1.DOC>>

28 MRS. 2006

Justitsministerie:
Lovafdelingen

2005 NR. 730-0246

På denne baggrund imødeser Finansrådet, at tv-overvågningsudvalget afslutter sit arbejde, således at den politiske behandling kan finde sted i det kommende folketingsår. Vi ser hen til, at ændringerne i lov om forbud mod tv-overvågning mv., som følge af styrkelsen af indsatsen for at bekæmpe terrorisme mv., efterfølges af en udvidet adgang for banker og sparekasser til at foretage overvågning af facaderne samt arealet herud for. Finansrådet vurderer, at adgangen til udendørs overvågning vil have en præventiv effekt på antallet af røverier, ligesom adgangen vil styrke politiets opklaringsarbejde, og dermed styrke den præventive effekt yderligere.

Med venlig hilsen

Tina Füssel

Direkte 3370 1068
tif@finansraadet.dk

Side 2

Journalnr. 331/01
Dok. nr. 143375-v1



Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K
Att.: Helle Hübertz Krogsøe

Udkast til forslag til lov om ændring af retsplejeloven, lov om forbud mod tv-overvågning mv. og lov om luftfart

Justitsministeriet har den 1. marts 2006 udsendt udkast til forslag til lov om ændring af retsplejeloven, lov om forbud mod tv-overvågning mv. og om luftfart (styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme mv.) i høring, hvortil Finansrådet har følgende bemærkninger til lovudkastet om forbud mod tv-overvågning:

Finansrådet kan overordnet set tilslutte sig intentionerne bag lovudkastet om ændring af lov om forbud mod tv-overvågning.

Det følger af lovudkastets § 4a, at politimesteren kan henstille, at offentlige myndigheder eller private foretager tv-overvågning i overensstemmelse med gældende lovgivning.

Det følger endvidere af § 4b, at politimesteren kan meddele offentlige myndigheder eller private, som foretager eller planlægger at iværksætte tv-overvågning efter gældende lovgivning pålæg med hensyn til kvaliteten af optagelser af billeder på videobånd mv. samt med hensyn til opbevaring af sådanne optagelser.

Finansrådet henleder opmærksomheden på, at de nævnte tiltag kan medføre både økonomiske og administrative konsekvenser for banker og sparekasser afhængig af henstillingen og/eller pålæggets art.

Som bekendt nedsatte justitsministeren i 2004 et tv-overvågningsudvalg, hvori Finansforbundet repræsenterer den finansielle sektor.

Finansrådet har noteret sig, at tv-overvågningsudvalgets arbejde, som vi følger nøje via Finansforbundet, skal afsluttes med afgivelse af en betænkning med udgangen af august måned 2006. Samtidig skal udvalget fremkomme med nødvendige forslag til lovændringer.

Finansrådet har gennem en længere årrække arbejdet for at få adgang til overvågning af banker og sparekassers facader samt arealet foran disse – i røverimæssig henseende betegnet "røvernes omklædningsrum".

28. marts 2006

Finansrådets Hus
Amaliegade 7
1256 København K

Telefon 3370 1000
Fax 3393 0260

mail@finansraadet.dk
www.finansraadet.dk

Journalnr. 331/01
Dok. nr. 143375-v1

Justitsministeriet
Lovafdelingen
Slotsholmsgade 10
1216 København K

5. april 2006

LKR/lho
4125-0001
lkr@dhs.dk

Deres j.nr. 2005-730-0246 - Høring over forslag til lov om ændring af retsplejeloven, lov om forbud mod tv-overvågning mv. og lov om luftfart

Dansk Handel & Service har modtaget ovennævnte lovforslag i høring.

Generelle bemærkninger

Dansk Handel & Service støtter det overordnede ønske om at bekæmpe terror, herunder at myndighederne har de nødvendige redskaber med henblik på forebyggelse, afværgelse og efterforskning af terrorisme.

En effektiv og helhedsorienteret indsats mod terror skal tage udgangspunkt i et overordnet princip om proportionalitet. De midler, der bringes i anvendelse, skal derfor nøje afvejes over for de mål, der forfølges.

Det er nødvendigt, at man i forbindelse med alle ændringer nøje overvejer balancen mellem hensynet til retssikkerheden og særligt de grundlovssikrede rettigheder. Det er derfor centralt, at eksempelvis udveksling af oplysninger mellem myndigheder sker efter præcist afgrænsede retningslinier, samt at politiets beføjelser bliver nøje beskrevet og afgrænset. Af hensyn til retssikkerheden er det endvidere afgørende, at princippet om domstolskontrol fastholdes.

Samfundsøkonomisk er det centralt at fastholde regeringens erklærende mål om at nedbringe de administrative byrder for erhvervslivet. Terrorbekæmpende initiativer er statslige anliggender, hvorfor finansieringen skal ske i dette helhedsperspektiv.

Samlet set er hensynet om at forebygge, afværge og efterforske terrorhandlinger en opgave, der har hele samfundets interesse. Derfor skal alle parter, herunder erhvervslivet, indtænkes i terrorbekæmpende initiativer.

Det er positivt, at det fremgår af udkastet til lovforslaget, at regeringen er meget opmærksom på vigtigheden af, at der i forbindelse med nye initiativer på terrorområdet sikres den rigtige balance mellem sikkerhed og retssikkerhed. Denne balance skal sikre, at indsatsen for at beskytte samfundet ikke sker på bekostning af hensynet til borgernes og virksomhedernes frihedsrettigheder og retssikkerheden.

Justitsministeriet
Lovafdelingen

2005 NR. 730-0246

Lovforslag om forbud mod tv-overvågning m.v.

Dansk Handel & Service har noteret sig, at det fremgår af lovforslaget, at overvågningen alene skal foregå inden for rammerne af den gældende lovgivning.

Ad § 4a

Den foreslåede bestemmelse giver mulighed for, at politiet kan henstille bl.a. private til at foretage tv-overvågning.

Det er positivt, at det er præciseret i bemærkningerne, at henstillingen ikke er bindende for modtageren, samt at den navnlig forudsættes anvendt, når overvågningen anses for at kunne få betydning for politiets mulighed for at forebygge og efterforske terrorangreb.

Ad § 4b

Det fremgår af forslaget, at politiet kan give bl.a. private, der i forvejen tv-overvåger eller planlægger at tv-overvåge, pålæg om at overholde krav om optagelsernes kvalitet og opbevaring.

Det fremgår af bemærkningerne, at pålæg vedrørende kvaliteten af optagelserne f.eks. kan omhandle indstilling, rengøring og reparation eller opdatering af udstyret, og at pålæg vedrørende opbevaringen kan vedrøre krav til selve opbevaringen samt opbevaringstiden.

Forslaget skal præciseres, så det fremgår, at konkrete pålæg alene kan være bindende, hvis de ikke medfører væsentlige omkostninger eller gener for virksomheden. Dette skal fremgå tydeligt af lovforslaget, idet det i modsat fald kan medføre urimelige byrder for virksomhederne.

Af hensyn til retssikkerheden skal der indsættes en mulighed for at påklage et pålæg.

Det skal præciseres, at pålægget navnlig forudsættes anvendt, når overvågningen anses for at kunne få betydning for at forebygge og efterforske terrorangreb.

Med venlig hilsen
Dansk Handel & Service



Kim Munch Lendal

Justitsministeriet
Lovafdelingen
Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Jmt. modt.
- 9 MRS. 2006

HS / Helle H.

Høring over forslag om styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme m.v.

Den 7. marts 2006

Ved skrivelse af 1. marts 2006 har Justitsministeriet anmodet om KL's eventuelle bemærkninger til lov om ændring af retsplejeloven, lov om forbud mod tv-overvågning m.v. og lov om luftfart.

Jnr 01.12.00 P22
Sagsid 000162070

De forslag, der vedrører kommunerne, fremgår af forslag til ændring af lov om forbud mod tv-overvågning m.v. §4 a og §4 b, hvorefter:

Ref CPT
cpt@kl.dk
Dir 3370 3150

1. Politimesteren kan henstille til offentlige myndigheder og private at udnytte deres muligheder for at foretage tv-overvågning. Det forudsættes, at sådanne henstillinger navnlig anvendes, hvor den pågældende tv-overvågning er af betydning for terrorbekæmpelsen.
2. Politimesteren kan meddele offentlige myndigheder og private, som foretager eller planlægger at iværksætte tv-overvågning efter gældende lovgivning, pålæg med hensyn til kvaliteten af optagelser af billeder og videobånd, film eller lignende samt med hensyn til opbevaringen af sådanne optagelser. Overtrædelse af et sådant pålæg kan straffes med bøde.

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

Tlf 3370 3370
Fax 3370 3371

www.kl.dk

1/1

Da forslagene er frivillige for kommunerne og vedrører den nationale sikkerhed, har KL ingen bemærkninger til forslagene.

Med venlig hilsen

Hans Otto Jørgensen

Hans Otto Jørgensen

Christel Petersen

Christel Petersen

15 MRS. 2006

Justitsministeriet
Lovafdelingen

2005 NR. 730-0246

Jmt. modt.

24 MRS. 2006

FORBRUGERRÅDET

Akt.nr. 37

Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Også sendt pr. e-mail til jm@jm.dk

755/ Helle N.

23. marts 2006

Anette Høyrup
Dok. 41153/mh

Høring om forslag til lov om ændring af retsplejeloven (rpl), lov om forbud mod tv-overvågning m.v. og lov om luftfart (Styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme m.v.)

Justitsministeriet har med brev af 1. marts 2006 (sagsnr. 2005-730-0246) anmodet om Forbrugerrådets kommentarer til ovennævnte udkast til ændringsforslag.

Indledningsvis bemærkes, at Forbrugerrådet gerne vil kommentere lovforslagene, uagtet at lovændringerne har betydning for borgere generelt og ikke blot forbrugere i traditionel forstand. Det skyldes blandt andet, at der er forholdsvis få aktører, der beskæftiger sig med borgernes grundlovssikrede rettigheder.

Dertil kommer, at Forbrugerrådet ser kritisk på selve lovprocessen, idet ændringsforslagene begrundet i terrorbekæmpelse kommer drypvis, med korte frister og uden fælles koordinering. Først efter en grundig diskussion burde der fremsættes en fælles lovpakke om terrorbekæmpelse. Endelig er det problematisk, at visse af forslagene bærer præg af blot at være "puttet ind" i de forskellige terrorlovpakker uagtet, at de opfylder andre formål end terrorbekæmpelse.

Forbrugerrådet finder naturligvis, at formålet med at styrke indsatsen mod terror kan være fornuftigt, men frygter, at midlerne til bekæmpelsen går videre, end hvad der er sagligt og proportionelt, hvilket i sidste ende kan sætte dét retssamfund med de demokratiske værdier, som vi ønsker at beskytte, over styr.

Forbrugerrådet kan derfor ikke støtte følgende punkter i lovforslaget:

- at PET kan indhente oplysninger fra forvaltningsmyndigheder uden konkret interesseafvejning;
- at der ikke indhentes retskendelse på kommunikationsmidlet, selvom det ejes af andre end den mistænkte;

24 MRS. 2006

Justitsministeriet
Lovafdelingen

2005 NR. 730-0246

Fiorstræde 17
Postboks 218P
DK-1017 København K

TEL: (+45) 7741 7741
FAX: (+45) 7741 7742
MAIL: forbr@forbr.dk
WEB: www.forbr.dk

- at hjemlen til teleobservation foreslås i nærværende lovforslag;
- den vidtgående henstilling om tv-overvågning;
- at luftfartsselskaber skal udlevere passageroplysninger til PET uden retskendelse;
- at terrorlovgivning kan anvendes ved fredelig civil ulydighed, jf. Greenpeace-sagen;
- at terrorbekæmpelse bruges som løftestang, selvom anden kriminalitet er omfattet lempelserne (jf. forslagets ordlyd: for at bekæmpe terrorisme m.v. ...);

1. Indhentelse og videregivelse af efterretningsmæssige oplysninger inden for den offentlige forvaltning - ændring af rpl § 110 a:

Med det formål at spare tid foreslås hjemmel til, at PET kan indhente alle typer private og fortrolige oplysninger om privatpersoner fra forvaltningsmyndigheder i efterforskningsøjemed. Ikke blot i indsatsen mod terror, men til brug for opklaring af alle overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13, uanset alvorligheden af den enkelte overtrædelse.

Forbrugerrådet finder, at Folketinget i forbindelse med vedtagelse af alle beføjelser konkret bør præcisere, hvilke overtrædelser af kapitel 12 og 13, der er tilstrækkelige til at bringe et retsmiddel i anvendelse.

Forbrugerrådet finder det yderst betænkeligt at fjerne en af persondatalovens grundprincipper om kun at videregive oplysninger efter en konkret afvejning. Den private persons retssikkerhed beskyttes i høj grad ved, at den dataansvarlige på eksempelvis socialkontoret foretager en konkret vurdering af, om hensynet til politiets interesser overstiger hensynet til at den berørte persons interesse.

Forbrugerrådet frygter, at det eksisterende værn mod lemfældig omgang af meget fortrolig persondata forsvinder, hvis den konkrete afvejning ikke foretages i fremtiden. Dels fordi den dataansvarliges ansvar afløses af en automatisk videregivelse, dels fordi regelændringen rækker videre end til sikring af terrorbekæmpelsen. Derudover bemærkes, at der ikke indhentes samtykke fra den berørte, hvilket betyder, at grundprincippet om samtykke allerede er fraveget. Desuden er det Forbrugerrådets opfattelse, at den tidsmæssige ulempe, som er fremhævet som begrundelse for ophævelse af afvejningsprincippet, langt fra kan begrunde en svækkelse af retssikkerheden.

Endelig er det uklart, hvad der præcist sker med de fortrolige oplysninger, som efterfølgende viser sig ikke at være relevante for PET. Det fremgår således af bemærkningerne til forslaget, at der vil forekomme tilfælde, hvor PET modtager oplysninger, som viser sig at være uden betydning for efterretningstjenestens virksomhed. Her lægges der op til, at PET kan videregive disse oplysninger til andre myndigheder eller andre dele af politiet i overensstemmelse med de almindelige forvaltningsregler. Forbrugerrådet finder det bekymrende, at den foreslåede regelændring åbner for en automatisk videregivelse til PET uden i samme lov at opstille nogle særlige regler for PETs efterfølgende videregivelse. Forbrugerrådet finder, at en særlig lempelig adgang til at indhente oplysninger bør modsvares af en streng adgang til videregivelse.

2. Indgreb i meddelelshemmeligheden - ændring af rpl § 783

Grundet den teknologiske udvikling er det politiets erfaring, at mobiltelefoner udskiftes hurtigere, ligesom andre kommunikationsmidler tages i brug, når mistænkte forsøger at sløre deres handlinger. Nærværende forslag skal derfor sikre, at retskendelse om indgreb i meddelelshemmeligheden kan være rettet mod selve personen og ikke på det konkrete kommunikationsmiddel, som reglen kræver i dag.

Den eksisterende regel er begrundet i vigtigheden af, at en retskendelse skal være så konkret og afgrænset som muligt for at sikre, at politiet ikke går længere end til de grænser, som retten har fastsat. Der er ingen tvivl om, at en ændring af denne regel - uanset en efterfølgende kontrol - svækker retssikkerheden i og med, at grænserne for politiets overvågning udviskes. Forbrugerrådet støtter dog synspunktet om, at politiets arbejde ikke bør vanskeliggøres på grund af kriminelles brug af ny teknologi og kan derfor i en vis udstrækning tilslutte sig reglen om, at retskendelsen kan vedrøre den mistænkte person fremfor kommunikationsmidlet.

Dog finder Forbrugerrådet det overordentligt vigtigt, at en så fundamental ændring af retskendelsesreglen begrænses så vidt muligt, idet borgerens grundlovssikrede rettigheder ellers svækkes. Forbrugerrådet finder det betænkeligt, at reglen i praksis vil betyde, at kommunikationsmidler som telefoner og pc'er, som ejes af andre end den mistænkte, også kan overvåges uden retskendelse. Hensynet til at beskytte andre personer end den mistænkte bør føre til, at retskendelse på kommunikationsmidlet og ikke personen skal indhentes i de situationer, hvor den mistænkte benytter sig af kommunikationsmidler, som *ejes af andre* end ham selv. En efterfølgende kontrolfunktion, som lovforslaget lægger op til, mener Forbrugerrådet ikke er tilstrækkeligt.

3. Indhentelse af masteoplysninger - ændring af rpl § 791

Forslaget har til formål at sikre en klar hjemmel for politiet til at foretage teleobservation - en mulighed, som ifølge bemærkningerne allerede er tilstede i et vist omfang i dag. Forbrugerrådet undrer sig imidlertid over, at forslaget fremsættes på nuværende tidspunkt og i nærværende lovforslag. Dels fordi der tilsyneladende skal gennemføres et udredningsarbejde, som skal afklare de tekniske muligheder for at gennemføre teleobservation, dels fordi Videnskabsministeriet netop har haft et forslag til ændring af teleloven i høring. Et forslag, som på linie med dette, stiller krav til teleselskaberne om at indrette deres system således, at politiet kan foretage indgreb i meddelelshemmeligheden.

Det er som nævnt kritisabelt, at lovændringer som led i terrorbekæmpelse ikke fremsættes samlet efter grundige drøftelser og afsluttet udredningsarbejde fremfor ukoordinerede og drypvise høringer. Forbrugerrådet kan derfor ikke tilslutte sig forslaget.

4. Politihenstilling om tv-overvågning - ændring af tv-overvågningsloven § 4 a-b

Forbrugerrådet kan ikke tilslutte sig forslaget om, at politimesteren kan henstille til offentlige myndigheder og private om at foretage tv-overvågning. Uanset at henstillingen skal ske indenfor de gældende regler om tv-overvågning, finder Forbrugerrådet for det første, at bestemmelsen er meget bred og uklar. Det fremgår således ikke præcist, hvilke typer overvågning, der kan være tale om, eller i hvilke situationer henstillingen kunne være relevant. Af lovforslagets bemærkninger fremgår det derimod, at henstillingen "navnlig" forudsættes anvendt i forbindelse med terrorbekæmpelse, men at bestemmelsen ikke er til hinder for, at reglen kan finde anvendelse, "hvor hensynet til at forebygge og efterforske anden alvorlig kriminalitet taler for det". Reglens rækkevidde samt politiets styrkede beføjelse til at foreslå iværksættelse af overvågning åbner efter Forbrugerrådets opfattelse for betydelig mere overvågning i samfundet på bekostning af privatlivets fred.

Det foreslås endvidere i § 4 b, at politimesteren kan udstede pålæg om kvaliteten og opbevaringen af den registrerede data. For Forbrugerrådet er det vigtigt, at Datatilsynet godkender krav til opbevaringen, så det til enhver tid sikres, at persondataloven er overholdt. Forbrugerrådet skal dog foreslå, at kvalitets- og opbevaringskrav diskuteres i forhold til overvågning generelt, idet der tilsyneladende hersker en uens brug af overvågningskameraer i dag. Det vil derfor være naturligt at tage stilling til reglen i Justitsministeriets udvalg om tv-overvågning, som allerede diskuterer beslægtede emner.

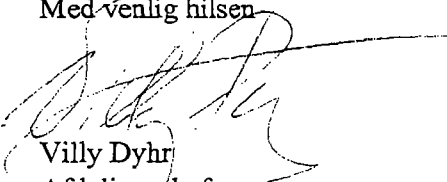
5. Registrering af passageroplysninger - ændring af luftfartsloven § 148

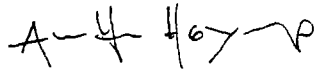
For så vidt angår forslaget om registrering af flypassagerlister i 1 år, fremgår det at indhentelsen tænkes anvendt som led i en generel overvågning af særligt udvalgte ruter uden på forhånd at have kendskab til, at konkrete mistænkte har benyttet den pågældende rute. Derudover foreslås det, at oplysningerne kan indhentes løbende uden retskendelse.

Uanset at flypassageroplysninger kan synes meget relevante for politiets terrorberedskab, frygter Forbrugerrådet, at denne regel for alvor åbner for en glidebane i retning af øget overvågning. Det skyldes dels, at der er tale om en generel, løbende overvågning uden det sædvanlige, konkrete mistankekrav, dels at den for retssikkerheden væsentlige retskendelse ikke kræves. Endvidere kan man få det indtryk, at reglen indføres, fordi oplysningerne alligevel ligger der. Generelt vil Forbrugerrådet gerne advare imod, at teknologiens muligheder udnyttes til fulde på bekostning af privatlivets fred. I den forbindelse må vi gøre opmærksom på det såkaldte finalitéprincip om udtrykelighed, som kan udledes af persondataloven § 5, stk. 2 og persondatadirektivets artikel 6, stk. 1, litra b. Princippet betyder, at det er i strid med god dataskik at indhente oplysninger, som ikke aktuelt skal bruges. Det er dermed ikke tilladt at registrere oplysninger i den tro, at man selv eller andre eventuelt kan få brug for oplysningerne på et senere tidspunkt. Da den foreslåede regel netop giver indtryk af "for en sikkerheds skyld"-regulering, som oveni købet rammer flyrejsende bredt, kan Forbrugerrådet ikke støtte reglen.

Som det fremgår kan Forbrugerrådet ikke støtte nærværende udkast til lovforslag. Vi skal derimod opfordre til, at lovpakken trækkes tilbage, indtil der har fundet en grundig drøftelse af de forskellige hensyn sted, og foreslå, at lovændringer vedrørende terrorbekæmpelse fremsættes samlet for fremtiden.

Med venlig hilsen


Villy Dyhr
Afdelingschef


Anette Høyrup
Jurist

Jesper Andersen

Fra: Datatilsynet [dt@datatilsynet.dk]
Sendt: 23. marts 2006 10:32
Til: Justitsministeriet
Emne: Udkast til forslag til lov om ændring af retsplejeloven, lov om forbud mod tv-overvågning m.v. og lov om luftfart (Styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme), Justitsministeriets sagsnr. 2005-730-0246

Vedhæftede filer: Udkast til forslag til lov om ændring af retsplejeloven, lov om forbud mod tv-overvågning m.v. og lov om luftfart (Styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme), Justitsministeriets sagsnr. 2005-730-0246



→ Stodderet

Udkast til forslag til
lov om ...

Den vedhæftede e-mail er blevet behandlet af Sikker E-mail Postkasse.

Sikkerhedskontrollen af e-mailen gav følgende resultat:

Fortrolig (krypteret): Ja
Digital signatur: Gyldig

Virksomhedscertifikat
Navn : Datatilsynet - Datatilsynet
CVR : CVR:11883729

Bemærkning:

24 MRS. 2006

Justitsministeriet
Lovafdelingen

2005 NR. 730-0246

Jesper Andersen

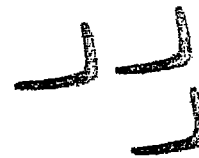
Fra: Datatilsynet [dt@datatilsynet.dk]
Sendt: 23. marts 2006 10:32
Til: Justitsministeriet
Emne: Udkast til forslag til lov om ændring af retsplejeloven, lov om forbud mod tv-overvågning m.v. og lov om luftfart (Styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme), Justitsministeriets sagsnr. 2005-730-0246
Signeret af: Der er problemer med signaturen. Klik på signaturknappen for at få flere oplysninger.
Vedhæftede filer: udtalelse [DOK270954121].doc

Vedhæftet hermed Datatilsynets høringssvar vedrørende ovennævnte udkast til lovforslag.

Med venlig hilsen/
Best regards,
Thomas Gønge

DATATILSYNET
DANISH DATA PROTECTION AGENCY

Borgergade 28
dk-1300 København K
Tel: +45 3319 3216
Mobile: +45 6066 0599
Fax: +45 3319 3218
E-mail: tg@datatilsynet.dk
Web: www.datatilsynet.dk



Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K

sendt til: jm@jm.dk

23. marts 2006

Vedrørende udkast til forslag til lov om ændring af retsplejeloven, lov om forbud mod tv-overvågning m.v. og lov om luftfart

Datatilsynet
Borgergade 28, 5.
1300 København K

Ved e-post af 1. marts 2006 har Justitsministeriet anmodet om Datatilsynets bemærkninger til forslag til lov om ændring af retsplejeloven, lov om forbud mod tv-overvågning m.v. og lov om luftfart (Styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme).

CVR-nr. 11-88-37-29

Telefon 3319 3200
Fax 3319 3218

Datatilsynet skal – efter at sagen har været behandlet på et møde i Datarådet – udtale følgende:

E-post
dt@datatilsynet.dk
www.datatilsynet.dk

1. Lovforslagets § 1, nr. 1

J.nr. 2006-111-0029
Sagsbehandler
Tine Asmussen
Direkte 3319 3240

1.1. I lovforslagets § 1, nr. 1, foreslås der indsat en ny § 110a i retsplejeloven om videregivelse af oplysninger fra Politiets Efterretningstjeneste (PET) til Forsvarets Efterretningstjeneste og om videregivelse af oplysninger fra andre forvaltningsmyndigheder til PET i det omfang, oplysningerne kan have betydning for varetagelse af PETs opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13.

Persondataloven gælder ikke for behandlinger, der udføres for politiets og forsvarrets efterretningstjenester, jf. persondatalovens § 2, stk. 11. Datatilsynet har derfor ikke bemærkninger til den foreslåede § 110a, stk. 1.

1.2. § 110 a, stk. 2, indebærer en lempelse af betingelserne for videregivelse af oplysninger omfattet af persondataloven, herunder lovens §§ 7 og 8 om behandling af følsomme oplysninger, navnlig derved at det ikke længere vil være nødvendigt for de myndigheder, der skal videregive oplysninger til PET, at foretage hverken en konkret vurdering af hver enkelt oplysning for sig eller en konkret vurdering af den samlede videregivelse.

Betingelsen om, at oplysningerne "kan have betydning" for PETs opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13, må efter Datatilsynets opfattelse give anledning til betænkeligheder. Enhver oplysning kan efter omstændighederne have betydning for PETs opgaver efter straffelovens kapitel 12 og 13.

Tilsvarende bør det efter Datatilsynets opfattelse give anledning til betænkeligheder, at der efter bestemmelsen vil kunne videregives oplysninger om en ikke nærmere afgrænset kreds af personer, idet der – som Datatilsynet har forstået lovforslaget – også vil kunne videregives oplysninger om personer, der ikke i sig selv har betydning for PETs opgaver efter straffelovens kapitel 12 og 13.

Datatilsynet har endvidere forstået bemærkningerne til lovforslaget således, at forvaltningslovens § 32 finder anvendelse i forbindelse med PETs indsamling af oplysninger efter den foreslåede § 110a, stk. 2. Datatilsynet skal derfor anbefale, at der bringes overensstemmelse mellem forvaltningslovens § 32, hvorefter den, der virker inden for den offentlige forvaltning, ikke må skaffe sig oplysninger, som ikke er af betydning for udførelsen af den pågældendes opgaver, og indikationskravet i § 110a, stk. 2.

Efter Datatilsynets opfattelse bør det derfor overvejes at præcisere de foreslåede videregivelsesbetingelser, f.eks. således at videregivelse betinges af, at videregivelsen *har betydning* eller i hvert fald *må antages at have betydning* for PETs opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13.

1.3. Datatilsynet må samtidig henvise til, at det er et politisk spørgsmål om og i givet fald, hvor meget videregivelsesbestemmelserne på dette område skal lempes i forhold til persondatalovens regler. En lempelse af persondatalovens regler forudsætter imidlertid, at fravigelsen ikke er i strid med internationale forpligtelser, herunder databeskyttelsesdirektivet.

Det følger således af persondatalovens § 2, stk. 1, at regler om behandling af personoplysninger i anden lovgivning, som giver den registrerede en bedre retsstilling, går forud for reglerne i denne lov.

Af bemærkningerne til bestemmelsen fremgår, at persondataloven finder anvendelse, hvis regler om behandling af personoplysninger i anden lovgivning giver den registrerede en dårligere retsstilling. Dette gælder dog ikke, hvis den dårligere retsstilling har været tilsigtet og i øvrigt ikke strider mod databeskyttelsesdirektivet¹.

Datatilsynet skal på denne baggrund anbefale, at Justitsministeriet i lovforslagets bemærkninger – på samme måde som det på flere punkter er sket i forhold til menneskerettighedskonventionen – nærmere beskriver forholdet til databeskyttelsesdirektivet.

Opmærksomheden henledes særligt på databeskyttelsesdirektivets artikel 13, stk. 1, hvorefter medlemsstaterne kan træffe lovmæssige foranstaltninger med

¹ Europaparlamentets og Rådets direktiv 95/46/EF af 24. oktober 1995 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger.

henblik på at begrænse rækkevidden af de forpligtelser og rettigheder, der bl.a. er behandlet i direktivets artikel 6, hvis hensynet til bl.a. statens sikkerhed, den offentlige sikkerhed eller forebyggelse, efterforskning, afsløring og retsforfølgning i straffesager nødvendiggør det.

For så vidt angår behandlingen af følsomme oplysninger omfattet af direktivets artikel 8, følger det af artikel 8, stk. 4, at med forbehold af, at der gives tilstrækkelige garantier, kan medlemsstaterne af grunde, der vedrører hensynet til vigtige samfundsmæssige interesser fastsætte andre undtagelser end dem, der er nævnt i stk. 2.

2. Lovforslaget § 2, nr. 1

2.1. I lovforslagets § 2, nr. 1, foreslås indsat to nye bestemmelser i lov om forbud mod tv-overvågning, hvorefter politiet dels kan henstille, at offentlige myndigheder eller private foretager tv-overvågning i overensstemmelse med gældende lovgivning, dels kan meddele pålæg om kvaliteten og opbevaringen af sådanne optagelser.

Som omtalt i bemærkningerne til lovforslaget har Justitsministeriet bl.a. på baggrund af en henvendelse fra Datatilsynet nedsat et udvalg om tv-overvågning, der overvejer spørgsmålet om en udvidelse af adgangen til tv-overvågning og i givet fald, hvilke rammer der bør gælde for en sådan udvidelse, ligesom udvalget skal overveje samspillet mellem tv-overvågningsloven og persondataloven. Udvalgets samlede betænkning afgives inden den 1. september 2006.

På baggrund heraf er det Datatilsynets generelle opfattelse, at det meget nøje bør overvejes, om det ikke må anses for mest hensigtsmæssigt at afvente resultatet af tv-overvågningsudvalgets arbejde, før der foreslås ændringer af tv-overvågningsloven.

2.2. Efter de gældende regler i tv-overvågningsloven har private som hovedregel forbud mod at foretage tv-overvågning af områder, hvor der er almindelig færdsel.

I forhold til offentlige myndigheder har Datatilsynet i sin praksis i sager om tv-overvågning med henvisning til proportionalitetsprincippet i persondatalovens § 5 udtalt, at offentlige myndigheder i samme omfang som private skal undlade at foretage tv-overvågning af områder, hvor der er almindelig færdsel, jf. forbuddet i tv-overvågningslovens § 1, stk. 1.

Hertil kommer, at persondataloven efter Datatilsynets opfattelse generelt fører til, at dataansvarlige kun må behandle, herunder indsamle og registrere, oplysninger, som de selv har et aktuelt behov for af hensyn til varetagelse af deres egne formål. Dataansvarlige må også kun opbevare oplysningerne, så længe de selv har behov for dem af hensyn til varetagelse af deres egne formål, jf. persondatalovens § 5, stk. 5.

I forhold til den foreslåede bestemmelse i § 4a har Datatilsynet noteret sig, at det fremgår af bemærkningerne, at der ikke med den foreslåede bestemmelse er tilsigtet nogen udvidelse af området for, hvornår offentlige myndigheder og private kan foretage tv-overvågning.

Private og andre offentlige myndigheder end politiet kan således ikke i henhold til persondatalovens regler registrere og opbevare oplysninger alene med henblik på politiets retshåndhævelse, dvs. med den begrundelse, at politiet i efterforskningsmæssig sammenhæng kan få behov for dem.

Datatilsynet kan herved henvise til, at persondatalovens § 5 indeholder en række grundlæggende databeskyttelsesretlige principper for den dataansvarliges behandling af oplysninger, som altid skal iagttages, selv om der i øvrigt måtte være hjemmel i persondatalovens øvrige behandlingsregler til behandlingen. Persondatalovens § 5 er baseret på databeskyttelsesdirektivets artikel 6.

Persondatalovens § 5, stk. 2, indeholder bl.a. et krav om, at indsamling af oplysninger skal ske til udtrykkeligt angivne og saglige formål. Lovens § 5, stk. 3, indeholder et krav om, at oplysninger, der behandles, skal være relevante og tilstrækkelige og ikke må omfatte mere, end hvad der kræves til opfyldelse af de formål, hvortil oplysningerne indsamles, og de formål, hvortil oplysningerne senere behandles.

2.3. For så vidt angår den foreslåede § 4b, hvorefter politiet kan meddele pålæg om opbevaring af optagelser, fremgår det af bemærkningerne, at et pålæg om f.eks. opbevaring af tv-optagelser skal være i overensstemmelse med reglerne i persondataloven.

Det følger af persondatalovens § 5, stk. 5, at indsamlede oplysninger ikke må opbevares på en måde, der giver mulighed for at identificere den registrerede i et længere tidsrum end det, der er nødvendigt af hensyn til de formål, hvortil oplysningerne behandles.

Datatilsynet forudsætter på den baggrund, at der som udgangspunkt ikke meddeles pålæg om opbevaring af optagelser ud over den periode, i hvilken den dataansvarlige har brug for dem af hensyn til de formål, hvortil oplysningerne er indsamlet. Datatilsynet har i sin praksis givet udtryk for, at opbevaringsperioden bør være så kort som muligt og normalt ikke bør overstige 7 dage. Datatilsynet har dog i visse tilfælde accepteret en opbevaringstid på op til 30 dage.

3. Lovforslagets § 3, nr. 1

I lovforslagets § 3, nr. 1, foreslås der indsat en ny § 148a i lov om luftfart om luftfartsselskabers pligt til at registrere, opbevare og udlevere oplysninger til PET om passagerer og besætningsmedlemmer.

3.1. Det følger af § 148a, stk. 1, at luftfartsselskaber skal foretage registrering og opbevaring i 1 år af oplysninger om passagerer og besætningsmedlemmer, der ankommer til eller afgår fra Danmark.

Persondatalovens § 5, stk. 2 og 3, fører som nævnt under punkt 2.2. efter Datatilsynets opfattelse til, at luftfartsselskaber kun må behandle, herunder indsamle og registrere, oplysninger, som de selv har et aktuelt behov for af hensyn til varetagelse af deres egne formål. Selskaberne må også kun opbevare oplysningerne så længe de selv har behov for dem af hensyn til varetagelse af deres egne formål, jf. persondatalovens § 5, stk. 5.

Luftfartselskaber kan således ikke i henhold til persondatalovens regler registrere og opbevare oplysninger alene med henblik på politiets retshåndhævelse, dvs. med den begrundelse, at politiet i efterforskningsmæssig sammenhæng kan få behov for dem.

Det følger som ovenfor nævnt af bemærkningerne til persondatalovens § 2, stk. 1, at persondataloven finder anvendelse, hvis regler om behandling af personoplysninger i anden lovgivning giver den registrerede en dårligere retsstilling. Dette gælder dog ikke, hvis den dårligere retsstilling har været tilsigtet og i øvrigt ikke strider mod databeskyttelsesdirektivet.

Det er Datatilsynets opfattelse, at en særskilt hjemmel til registrering og opbevaring af oplysninger, end hvad der følger af persondataloven, kun bør tilvejebringes, hvis vægtige samfundsmæssige hensyn taler herfor. Datatilsynet finder ikke at burde udtale sig om, hvorvidt dette er tilfældet.

Datatilsynet skal anbefale, at Justitsministeriet i lovforslagets bemærkninger nærmere beskriver forholdet til databeskyttelsesdirektivet i forbindelse med den påtænkte fravigelse af persondatalovens regler .

Opmærksomheden henledes særligt på databeskyttelsesdirektivets artikel 13, stk. 1.

3.2. Det følger af § 148a, stk. 2, at luftfartsselskaber på begæring af PET skal udlevere de i stk. 1 nævnte oplysninger til brug for forebyggelse og efterforskning af overtrædelse af straffelovens kapitel 12 og 13.

Det fremgår af lovforslagets bemærkninger, at PET med den foreslåede bestemmelse får adgang til såvel luftfartsselskabernes aktuelle og historiske passageroplysninger samt adgang til løbende at indhente passagerlister mv. på særligt udvalgte ruter.

Forslaget til § 148a, stk. 3, indeholder en bemyndigelsesbestemmelse til at fastsætte nærmere regler om luftfartsselskabernes registrering og opbevaring i medfør af stk. 1 og om luftfartsselskabernes praktiske bistand i medfør af stk. 2.

Datatilsynet har noteret sig, at det fremgår af bemærkningerne, at de regler, der fastsættes i medfør af § 148 a, stk. 3, skal ligge inden for rammerne af persondataloven, og at den nærmere udmøntning af bestemmelsen vil blive drøftet med Datatilsynet.

Henset til at forslaget til § 148a, stk. 1 og 2, indebærer en fravigelse af persondataloven, der forudsætter en særskilt hjemmel, er det efter Datatilsynets opfattelse uklart, hvad der menes med, at de regler, der fastsættes i medfør af stk. 3, skal ligge inden for rammerne af persondataloven.

Datatilsynet går umiddelbart ud fra, at bemyndigelsesbestemmelsen i § 148a, stk. 3, alene vil blive anvendt til at pålægge luftfartsselskaberne at registrere, opbevare og udlevere almindelige ikke-følsomme oplysninger.

Såfremt der påtænkes etableret en pligt for luftfartsselskaber til i medfør af bestemmelsen at behandle, herunder videregive, følsomme oplysninger, skal Datatilsynet anbefale, at forholdet til persondatalovens og direktivets behandlingsregler overvejes nærmere. Der henvises i den forbindelse til bemærkningerne oven for under punkt 1 om fravigelse af persondatalovens regler.

3.3. Forslaget til § 148a, stk. 4, indeholder en bemyndigelsesbestemmelse til at fastsætte nærmere regler om PETs adgang til luftfartsselskabernes bookingsystemer.

Det følger af bemærkningerne, at der i medfør af denne bestemmelse vil kunne fastsættes regler, hvorefter PET får direkte og elektronisk adgang til de standardmæssige passageroplysninger i luftfartsselskabernes bookingsystemer.

En sådan (on-line) adgang til bookingsystemerne vil kunne give Politiets Efterretningstjeneste en hurtigere og mere effektiv adgang til de relevante passageroplysninger, end hvis der først skal tages kontakt til luftfartsselskabet, som derefter skal finde de ønskede oplysninger og vende tilbage til tjenesten. Samtidig vil en sådan elektronisk adgang kunne bidrage til en ressourcemæssig aflastning af luftfartsselskaberne. Indførelse af en elektronisk adgang til bookingsystemerne vil således alene have til formål at forenkle og effektivisere den praktiske procedure, når Politiets Efterretningstjeneste har behov for – ofte inden for meget kort tid – at få udleveret sådanne oplysninger fra luftfartsselskaberne.

Det fremgår endvidere af bemærkningerne, at de regler, der fastsættes i medfør af § 148a, stk. 4, skal ligge inden for rammerne af persondataloven.

Det står ikke Datatilsynet klart, om der med bestemmelsen i § 148a, stk. 4, er tilsigtet en adgang for PET til oplysninger, som ikke vil blive omfattet af luftfartsselskabernes pligt til at registrere, opbevare og udlevere oplysninger efter § 148a, stk. 1 – 3.

Flyselskabers bookingsystemer indeholder Datatilsynet bekendt såvel følsomme som ikke-følsomme oplysninger. Det bemærkes i den forbindelse, at flyselskaber underlagt den danske persondatalov er omfattet af et krav om, at deres behandlinger af følsomme personoplysninger skal anmeldes til og tillades af Datatilsynet, jf. persondatalovens § 50, stk. 1, nr. 1. Scandinavian Airlines System (SAS) er pt. det eneste flyselskab, der har Datatilsynets tilladelse.

Datatilsynet skal derfor henstille, at Justitsministeriet nærmere overvejer, hvilke oplysninger i luftfartsselskabernes bookingsystemer PET har brug for, og hvordan man i praksis vil sikre sig, at der alene gives adgang til disse oplysninger. Såfremt det med lovforslaget forudsættes, at der gives PET on-line adgang til følsomme oplysninger, bør forholdet til persondatalovens § 7 og databeskyttelsesdirektivets artikel 8 overvejes nærmere.

3.4. Datatilsynet skal henlede opmærksomheden på, at reglerne om de registreredes rettigheder vil gælde i forbindelse med luftfartsselskabernes indsamling af oplysninger om passagerer og besætningsmedlemmer.

3.5. Den danske persondatalov finder som udgangspunkt kun anvendelse i forhold til flyselskaber, der er etableret i Danmark. I det omfang det flyselskab, der er dataansvarlig for bookingsystemet, ikke er etableret i Danmark, men i et andet EU-land, vil det være det pågældende EU-lands databeskyttelseslovgivning og ikke persondataloven, der regulerer spørgsmålet om videregivelse fra bookingsystemet til dansk politi.

Ved udnyttelse af bemyndigelsen må man således være opmærksom på databeskyttelsesregler i de andre lande. Datatilsynet har ikke et detaljeret kendskab til de andre landes databeskyttelseslovgivning på dette område, og en drøftelse mellem ministerierne og Datatilsynet (jf. det anførte i lovforslaget) kan således kun angå den danske persondatalovgivning.

Med venlig hilsen

Asbjørn Jensen
Formand

Janni Christoffersen
Direktør

Jmt. modt.

24 MRS. 2006

Akt.nr.

Justitsministeriet
Lovafdelingen
Slotsholmen 10
1216 København K

Hvidovre den 22.3.06
KSM

753 / Helle H.

SikkerhedsBranchens høringssvar vedrørende forslag til ændring af retsplejeloven, lov om forbud mod tv-overvågning m.v. og lov om luftfart

I besvarelse af Justitsministeriets skrivelse af 1. marts 2006 skal vi anføre følgende bemærkninger til lovforslaget.

SikkerhedsBranchen har valgt kun at forholde sig til tilføjelsen af §§ 4 a og 4 b i lov om forbud mod tv-overvågning.

Indledningsvis bemærkes, at det er SikkerhedsBranchens generelle holdning, at alle aspekter af tv-overvågningsområdet bør udtages til samlet behandling i en særskilt lovgivning. Reglerne er i dag spredt over et antal love og bekendtgørelser (persondataloven, straffeloven, sikkerhedsbekendtgørelsen m.fl.), hvilket betyder, at det er meget vanskeligt at få overblik over gældende ret på området. Vi har præsenteret vore synspunkter for ministeren, Retsudvalget og Justitsministeriets lovforberedende udvalg om tv-overvågning, og vi håber stærkt på, at Justitsministeriet vil imødekomme vores ønske snarest. Som det er nu, kender meget få anlægsejere og installører de præcise grænser for tv-overvågning, hvilket fører til at en del installationer ikke tager de lovpligtige hensyn til privatlivets beskyttelse, ansattes beskyttelse m.v. Vi stiller os gerne til rådighed for en nærmere drøftelse med Justitsministeriet af den skitse til en samlet lovgivning, vi tidligere har lagt frem.

Generelt bemærkes til tilføjelsen af §§ 4 a og 4 b i lov om forbud mod tv-overvågning, at vi hilser med glæde, at politiet nu får bedre muligheder for at anvende tv-overvågning som led i efterforskningen.

§ 4 a giver Politimesteren (Politidirektøren) en mulighed for at henstille til offentlige myndigheder og private at installere den tv-overvågning de har hjemmel til i gældende lovgivning. Det er en marginal forbedring, idet det må antages allerede at være gældende i praksis. Vi ser derfor gerne en stramning af formuleringen, således det bliver muligt for politiet at pålægge den offentlige myndighed eller private at foretage tv-overvågning, hvor politimæssige grunde taler herfor.

Justitsministeriet
Lovafdelingen

24 MRS. 2006

2005 NR. 730 - 0246

§ 4 b giver Politimesteren (Politidirektøren) mulighed for at meddele offentlige myndigheder og private pålæg vedrørende kvaliteten af optagelserne samt opbevaring af samme. Dette er et emne, der ligger SikkerhedsBranchen meget på sinde. Vi har indført en ISO 9001 certificering for virksomheder, der arbejder med installation af tv-overvågning, netop for at sikre kunden og samfundet den bedste kvalitet og det bedste udbytte af tv-overvågningen. Denne certificeringsordning indeholder et særskilt afsnit om tekniske specifikationer som anlæggene skal overholde samt et afsnit om de udstyrsklasser/tekniske krav som de enkelte dele af anlægget (kameraer, monitorer, lagringsenheder) skal leve op til.

Hverken § 4 b eller bemærkningerne hertil giver nogen præcise anvisninger på, hvilke specifikke krav politiet kan eller skal stille til anlægget/udstyret for at sikre at optagelserne er af en kvalitet, så de kan anvendes i efterforskningen. Disse anvisninger findes i ovennævnte tekniske specifikationer og vi stiller dem gerne til rådighed for Justitsministeriet. Vi indgår også gerne i et samarbejde om, hvorledes disse specifikationer kan gøres mere målrettede til brug i den enkelte politikreds.

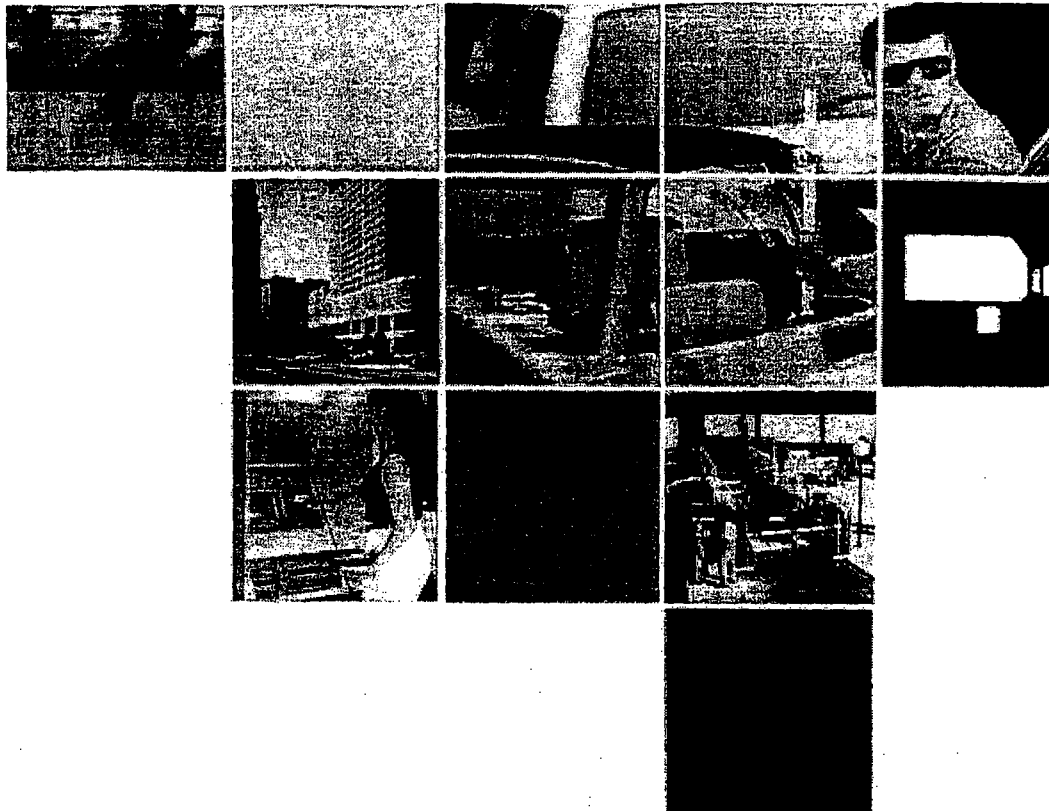
Det skal i denne sammenhæng bemærkes, at SikkerhedsBranchen har en arbejdsgruppe med deltagelse af blandt andre Rigspolitiets tekniske afdeling og Statsadvokaturen om at forbedre mulighederne for politiets anvendelse af tv-overvågning i efterforskningen. Denne gruppe er meget begejstret for ovennævnte tekniske specifikationer.

Kopi af tekniske specifikationer og udstyrsklasser vedlægges.

Med venlig hilsen
SikkerhedsBranchen



Kasper Skov-Mikkelsen
Direktør

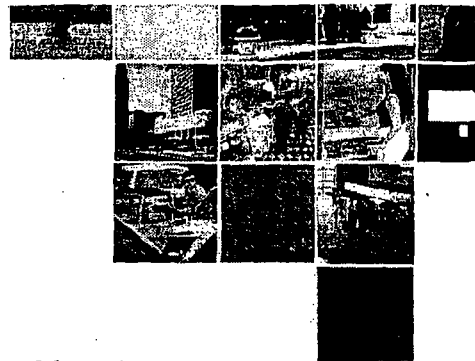


ITV-specifikation

Teknisk standard

SikkerhedsBranchen
SIKKERHEDENS HUS
Jernholmen 12
2650 Hvidovre
Tlf.: 36 49 40 80
Fax: 36 34 90 01
www.sikkerhedsbranchen.dk





Sådan bruger

du ITV-specifikationen!

Overvågningsdelen

Overvågningsdelen er den del af tv-overvågningssystemet, som består af: kameraer, monitorer, vælgere, multipleksere, videotransmissionsudstyr mv.

Overvågningsdelen er delt op i tre kategorier - alt efter til hvilket formål de enkelte kameraer skal anvendes:

OBSERVATION, VERIFIKATION og IDENTIFIKATION.

Dokumentationsdelen

Dokumentationsdelen er den del af tv-overvågningssystemet, som optager billeder fra kameraerne.

Optagelserne kan foregå analogt på en båndoptager eller digitalt på en digital video rekorder (DVR).

Sikringsniveauer

De forskellige sikringsniveauer angiver for kameraer og dokumentationsudstyr hvad formålet er og hvad kvaliteten af udstyret skal være.

Et kamera og en optageenhed kan placeres i et af 4 niveauer fra 1 til 4, hvor 1 er det laveste sikringsniveau og 4 er det højeste sikringsniveau.

Udstyrsklasser

For bedre at kunne definere hvilke minimumskrav der skal stilles til de komponenter, som indgår i det samlede tv-overvågningssystem er der indført udstyrsklasser, som specificerer minimumskravene i form af en standard og høj udstyrsklasse.

Til de enkelte sikringsniveauer er der knyttet en minimum-udstyrsklasse for de enkelte komponenter således at en installatør let kan se, hvilke krav det ønskede udstyr skal leve op til.

Kameraspecifikation

Kameraspecifikationen beskriver kort og entydigt formålet med kameraet samt niveauet, niveauet for optagelse, perioden billederne skal gemmes, antal billeder pr. sekund samt komponentkvaliteten.

Denne entydige specifikation benyttes i udbudsmaterialer, kravspecifikationer, tilbud, dokumentation, installationserklæring mv.

Sådan gør du

I praksis består et tv-overvågningssystem oftest af et miks af de 3 overvågningsdele.

For hvert kamera vælges et niveau alt efter formål og hvor høje krav der stilles til udstyret. Langt de fleste tv-overvågningssystemer har en optageenhed, og niveauet for denne skal vælges i forhold til det enkelte kamera. Ved dokumentation skal der også for hvert kamera specificeres hvor længe billederne skal gemmes samt optagehastighed ved optagelse både i normal og alarmtilstand.

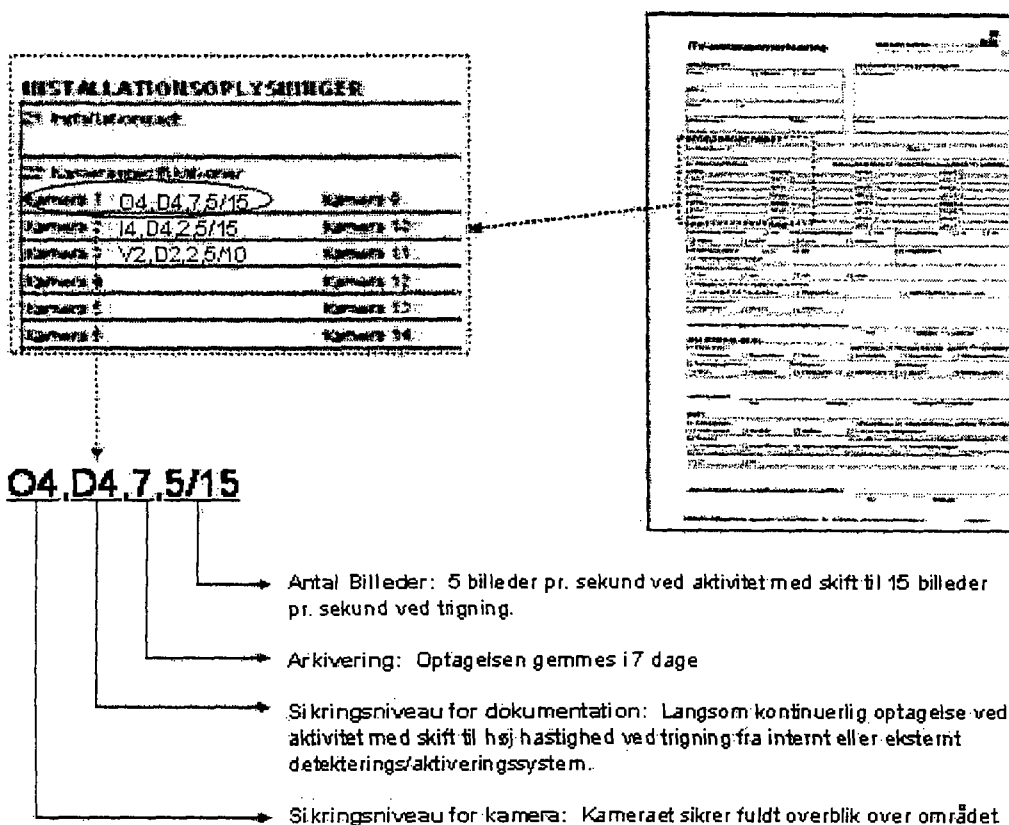
Eksempel på kameran-specifikation:



Kameraet skal give fuldt overblik over et givent område, og der stilles krav om høj kvalitet. Der skal optages kontinuerligt ved aktivitet i området (5 billeder pr. sekund) med skift til høj hastighed ved alarm (15 billeder pr. sekund). Billederne skal gemmes i 7 dage.

Alt dette kan sammenfattes i følgende kameran-specifikation: O4,D4,7,5/15

Kameran-specifikationen skal bl.a. benyttes på installationserklæringen som vist her under.





OBSERVATION

.....er der nogen derude?

Definition

Et observationskamera overvåger et givet område således at det kan konstateres, om der er nogen eller noget i området.

Et menneske i fuld højde (gns. 175 cm) skal udgøre mindst 5% af billedhøjden.

Et observationskamera kan placeres i et af 4 niveauer kaldet O1, O2, O3 og O4, hvor O1 er det laveste niveau og O4 er det højeste niveau.

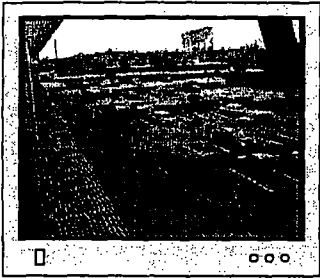
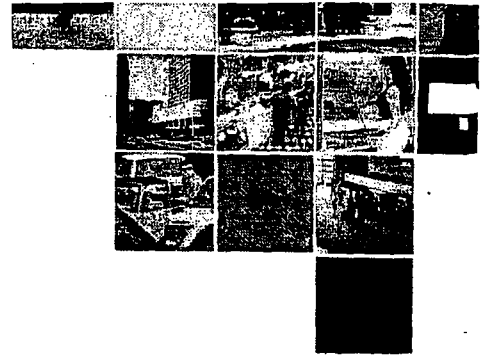
Betegnelserne O0, O1, O2, O3 og O4 skal benyttes i installationserklæringen for hvert enkelt kamera således at formålet og niveauet klart og tydeligt fremgår.

Formål

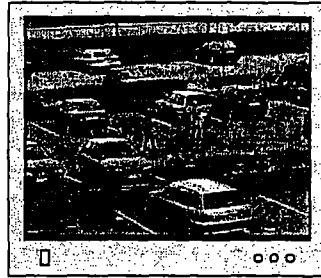
Observationskameraet sikrer dig overblik over et større område eller et enkelt delområde.

Et observationskamera kan f.eks. fungere som:

- service i f.eks. et P-hus, hvor vagten får mulighed for at kunne anvise ledige parkeringspladser.
- sikkerhedsforanstaltning f.eks. i butikcentre, hvor det giver vagterne mulighed for at spore, følge og stoppe butikstyre, inden de når udgangen.
- tryghedsskabende element som f.eks. på togstationer, hvor kameraerne holder øje med, hvad der foregår.
- præventivt middel for at undgå problemer.



5%



20%



33%

Sikringsniveauer for observation

Niveau	Beskrivelse	Udstyrsklasse
4	Kameraet sikrer fuldt overblik over området. Et menneske i fuld højde skal udgøre mindst 5% af billedhøjden.	Høj
3	Kameraet sikrer overblik over delområde. Et menneske i fuld højde skal udgøre mindst 5% af billedhøjden.	Høj
2	Kameraet sikrer fuldt overblik over området. Et menneske i fuld højde skal udgøre mindst 5% af billedhøjden.	Standard
1	Kameraet sikrer overblik over delområde. Et menneske i fuld højde skal udgøre mindst 5% af billedhøjden.	Standard
0		



VERIFIKATION

.....hvad laver de?

Definition

Et verifikationskamera giver overblik over et givent område og et billede, der kan bruges til at verificere hvad der sker.

Et menneske i fuld højde (gns. 175 cm) skal udgøre mindst 50% af billedhøjden.

Et verifikationskamera kan placeres i et af 4 niveauer kaldet V1, V2, V3 og V4, hvor V1 er det laveste niveau og V4 er det højeste niveau.

Betegnelserne V0, V1, V2, V3 og V4 skal benyttes i installationserklæringen for hvert enkelt kamera, således at formålet og niveauet klart og tydeligt fremgår.

Formål

Verifikationskameraet sikrer dig overblik over et givent område samt et billede, der kan bruges til at verificere hvad der sker.

Et verifikationskamera kan f.eks. bruges til at:

- Give vagter mulighed for at se hvad enkelte personer foretager sig.
- Overvåge produktionslinier
- Kasselinier
- Receptioner