

Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K
Danmark

Att. Michael Schaumburg-Müller
jm@jm.dk
mmu@jm.dk

WILDERS PLADS 8K
1403 KØBENHAVN K
TELEFON 3269 8888
DIREKTE 3269 8866
LGH@HUMANRIGHTS.DK
MENNESKERET.DK

J. NR. 15/00153-2

**HØRINGSSVAR VEDR. UDKAST TIL FORSLAG OM LOV
OM ÆNDRING AF RETSPLEJELOVENS § 115
(UDVEKSLING AF OPLYSNINGER OM TEGN PÅ
RADIKALISERING OG EKSTREMISME)**

30. NOVEMBER 2015

Justitsministeriet har ved e-mail af 3. november 2015 anmodet om Institut for Menneskerettigheders eventuelle bemærkninger til ovennævnte udkast til lovforslag.

LOVFORSLAGETS INDHOLD

Det fremgår af afsnit 1 i de almindelige bemærkninger til udkastet, at forslaget tager sigte på at præcisere anvendelsesområdet for retsplejelovens § 115, stk. 1, nr. 3, om det systematiserede myndighedssamarbejde mellem kriminalforsorgen, de sociale myndigheder og politiet (KSP-samarbejdet).

Som led i det nuværende KSP-samarbejde kan der i medfør af § 115, stk. 1, nr. 3, og § 115, stk. 2, uden samtykke fra den pågældende udveksles oplysninger mellem myndighederne om tegn på radikaliserings og ekstremisme som led i indsatsen for dømt, der løslades. Selvejende institutioner, der løser opgaver for det offentlige inden for nærmere angivne områder, herunder social-, undervisnings- og beskæftigelsesområdet, kan indgå i samarbejdet, jf. § 115, stk. 3.

Med udkastet foreslår regeringen, at bestemmelsen udvides, således at der fremover også kan ske udveksling af oplysninger (uden samtykke fra den pågældende), om personer, der løslades fra varetægtsfængsling eller anden frihedsberøvende foranstaltning, der træder i stedet herfor, herunder oplysninger om tegn på radikaliserings og ekstremisme. Udvekslingen skal kunne ske for at "udveksle arbejdsmetoder og erfaringer i forhold til enhver indsats, der skønnes at være radikaliseret eller i risiko for at blive det, med henblik på at finde målrettede og sammenhængende løsninger for den enkelte, sådan at den pågældende ikke udvikler (eller fortsætter) en kriminel adfærd, og sådan at den

pågældende hjælpes på en ordentlig måde i forbindelse med løsladelse.” (alm. bem., afsnit 1).

Den nuværende bestemmelse i § 115, stk. 2, 2. pkt., om, at oplysninger i forbindelse med de nævnte former for samarbejde ikke må videregives med henblik på efterforskning af straffesager, tilsigter udkastet ikke at ændre.

MENNESKERETTEN

Videregivelse og anden behandling af oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold hører ind under retten til privatliv, som blandt andet beskyttes efter artikel 8 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK).

Statens mulighed for at begrænse eller påvirke adfærd forudsætter opfyldelse af de tre betingelser for indgreb, som er nævnt i artikel 8 (2): Indgrebet skal have hjemmel i lov (legalitetskrav), det skal vedrøre et anerkendelsesværdigt formål, og indgrebet skal være nødvendigt i et demokratisk samfund, herunder proportionalt i forhold til målet.

Det fremgår endvidere af EMRKs artikel 13, at en person, hvis rettigheder er blevet krænket, skal have adgang til effektive retsmidler herimod for en national myndighed.

INSTITUTTETS VURDERING

Videregivelse af rent private oplysninger om en person, som for eksempel oplysninger om tegn på radikaliserings eller ekstremisme, vil være et indgreb i retten til privatliv efter EMRK artikel 8. Om indgrebet er berettiget skal derfor vurderes ud fra de tre betingelser i artikel 8 (2).

Anerkendelsesværdigt formål

Formålet med lovkastet er som nævnt i udkastets almindelige bemærkninger, afsnit 1, at styrke myndighedssamarbejdet mellem kriminalforsorgen, de sociale myndigheder og politiet i forhold til udveksling af oplysninger om tegn på radikaliserings og ekstremisme med henblik på at forebygge ny kriminalitet. Forebyggelse af forbrydelse er eksplicit nævnt som lovligt formål for indgreb i artikel 8(2).

Legalitetskrav og nødvendighed/proportionalitet

Et led i at opfylde legalitetskravet er blandt andet, at retstilstanden er forudsigelig.

Udkastet til lovforslag indeholder ikke en beskrivelse af, hvilke indsatser eller målrettede og sammenhængende løsninger, som er afhængige af udvekslingen af de nævnte oplysninger. De mulige konsekvenser af den udvidede adgang til videregivelse bør være belyst i bemærkningerne.

Det gælder for eksempel, hvad de konkrete konsekvenser af videregivelsen kan være for en varetægtsfængslet/surrogatfængslet, som står over for løsladelse. Spørgsmålet om, hvorvidt udvekslingen af oplysninger for eksempel kan tænkes at have konsekvenser for udgangstilladelse eller reduktion af besøgsmulighed, bør efter instituttets vurdering behandles i bemærkningerne.

Derudover er begrebet radikalisering beskrevet forholdsvis upræcist (de alm. bem., pkt. 2.2.2), så det er usikkert, hvilke kriterier, der vil blive lagt til grund for at konstatere, at en person er radikaliseret, ligesom det selvsagt er endnu mere usikkert, hvad der skal til for at konstatere, at en person er i risiko for at blive radikaliseret.

En videregivelse af oplysninger af så privat karakter som religiøse eller politiske holdninger og ideologier for personer, der ikke har foretaget sig noget ulovligt, må forudsætte en høj grad af præcision og gennemsigtighed i regelgrundlaget. Det er nødvendigt for at myndighederne kan administrere loven i overensstemmelse med det egentlige formål, dvs. at "finde målrettede og sammenhængende løsninger for den enkelte, sådan at den pågældende ikke udvikler (eller fortsætter) en kriminel adfærd, og sådan at den pågældende hjælpes på en ordentlig måde i forbindelse med løsladelse" (alm. bem., afsnit 1).

Det er derfor efter instituttets opfattelse vanskeligt at vurdere, om indgrebet i retten til privatliv, det vil sige muligheden for at udveksle oplysninger uden samtykke, er nødvendigt og proportionalt, når de nærmere indsatser/hjælpeforanstaltninger, som forudsættes iværksat på baggrund af udvekslingen, ikke er beskrevet.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at det konkretiseres nærmere i bemærkningerne til lovforslaget:
 - hvilke indsatser udvekslingen af oplysninger skal medvirke til at fremme
 - hvilken adfærd en person skal udvise for at de relevante myndigheder, primært kriminalforsorgens personale, må forudsætte, at en person er radikaliseret/ekstremist eller i risiko for at blive det

Klageadgang / inddragelse af den berørte person

Det fremgår ikke af lovforslaget, under hvilke omstændigheder der søges indhentet samtykke fra den berørte person forud for udveksling af oplysninger. Udgangspunktet for udveksling af oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold, jf. herved persondatalovens §§ 7 og 8, bør efter instituttets opfattelse være, at der søges indhentet et samtykke fra den berørte borger til udveksling af disse oplysninger, når

formålet er at iværksætte en passende social indsats over for den enkelte.

Udkastet til lovforslaget belyser heller ikke, hvilke muligheder den berørte person har for at få adgang til oplysninger om, at vedkommende anses for radikaliseret eller i risiko for at blive radikaliseret. Henset til at formålet med lovforslaget er at iværksættelse af hjælpeforanstaltninger over for den enkelte, er det instituttets vurdering, at det bør fremgå af bemærkningerne, hvilke muligheder, der er for partshøring, klageadgang og berigtigelse af forkerte oplysninger. Disse forhold er delvist beskrevet i den eksisterende vejledning for KSP-samarbejdet (vejledning nr. 90 af 17. nov. 2011), men er centrale for den berørte persons mulighed for at få viden om, at der udveksles oplysninger. Disse forhold bør derfor beskrives i bemærkningerne til lovforslaget.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at
 - lovforslaget præciseres, således at der beskrives kriterier for, i hvilket omfang og med hvilken begrundelse det er nødvendigt at udveksle oplysninger uden samtykke fra den berørte person
 - bemærkningerne til lovforslaget præciseres, så de indeholder en gennemgang af i hvilket omfang udvekslingen af oplysninger udgør en forvaltningsafgørelse eller udøvelse af faktisk forvaltningsmyndighed og som følge heraf hvilken information, den berørte person modtager i anledning af, at der er udvekslet oplysninger om den pågældende, og hvilke muligheder, personen har for indsigelse eller klageadgang.

Der henvises til Justitsministeriets j.nr. 2015-1902-0268.

Med venlig hilsen

Lise Garkier Hendriksen

SPECIALKONSULENT