Udskriftsdato: 24. april 2024

2015/1 LSF 78 (Gældende)

Forslag til Lov om ændring af retsplejeloven (Udveksling af oplysninger om tegn på radikalisering og ekstremisme)

Ministerium: Justitsministeriet

Journalnummer: Justitsmin., j.nr. 2015-1902-0268

Fremsat den 9. december 2015 af justitsministeren (Søren Pind)

Forslag

til

Lov om ændring af retsplejeloven

(Udveksling af oplysninger om tegn på radikalisering og ekstremisme)

§ 1

I retsplejeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1255 af 16. november 2015, foretages følgende ændring:

1. *§ 115, stk. 1, nr. 3*, affattes således:

»3) samarbejdet mellem kriminalforsorgen, de sociale myndigheder og politiet (KSP-samarbejdet) som led i indsatsen over for

a) dømte, der løslades fra institutioner under kriminalforsorgen,

b) dømte under 18 år, der løslades fra institutioner m.v. uden for kriminalforsorgen, hvor de er anbragt i henhold til § 78, stk. 2, i lov om fuldbyrdelse af straf m.v., og

c) personer, der løslades fra varetægtsfængsling eller anden frihedsberøvende foranstaltning efter kapitel 70, hvis de skønnes at være radikaliserede eller i risiko for at blive det.«

§ 2

Loven træder i kraft den 1. marts 2016.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse

1. Indledning
2. Lovforslagets indhold
   2.1. Gældende ret
      2.1.1. Retsplejelovens § 115
      2.1.2. Forvaltningsloven
      2.1.3. Persondataloven
   2.2. Justitsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
3. Forholdet til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention
4. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige
5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.
6. Administrative konsekvenser for borgerne
7. Miljømæssige konsekvenser
8. Forholdet til EU-retten
9. Hørte myndigheder og organisationer mv.
10. Sammenfattende skema

1. Indledning

Danmark har i de senere år stået over for en stigende terrortrussel fra radikaliserede og ekstremistiske miljøer.

Som det fremgår af regeringsgrundlaget "Sammen for fremtiden" fra juni 2015, vil regeringen styrke værnet mod terror og sætte ind over for truslen fra religiøs radikalisering og ekstremisme.

Regeringen vil i den forbindelse sætte ind på en række konkrete områder for at beskytte danskernes sikkerhed, bl.a. ved at styrke indsatsen mod radikalisering i fængslerne, arresthusene og de sikrede institutioner.

Formålet med dette lovforslag er at styrke myndighedssamarbejdet mellem kriminalforsorgen, de sociale myndigheder og politiet i forhold til udveksling af oplysninger om tegn på radikalisering og ekstremisme.

Med retsplejelovens § 115, stk. 1, nr. 3, er der i dag etableret et systematiseret myndighedssamarbejde mellem kriminalforsorgen, de sociale myndigheder og politiet (KSP-samarbejdet) om koordinering af indsatsen i forbindelse med løsladelse af dømte med henblik på at forebygge ny kriminalitet. Samarbejdet indebærer bl.a., at der regelmæssigt kan ske hurtig og smidig udveksling af oplysninger mellem de involverede myndigheder.

Retsplejelovens § 115, stk. 1, nr. 3, omfatter imidlertid alene videregivelse af oplysninger, herunder oplysninger om tegn på radikalisering og ekstremisme, inden for KSP-samarbejdet som led i indsatsen over for dømte, der løslades. Det indebærer, at de involverede myndigheder ikke i medfør af retsplejelovens § 115 kan udveksle oplysninger om tegn på radikalisering og ekstremisme i forhold til personer, der løslades fra varetægtsfængsling eller anden frihedsberøvende foranstaltning, der træder i stedet herfor.

Justitsministeriet finder det afgørende at sikre, at de involverede myndigheder som led i indsatsen mod radikalisering og ekstremisme kan udveksle oplysninger om enhver indsat, 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.

Det er på den baggrund Justitsministeriets opfattelse, at der i relation til udveksling af oplysninger om tegn på radikalisering og ekstremisme ikke bør være forskel på, om der er tale om en person, der bliver løsladt fra afsoning, eller om den pågældende løslades fra varetægtsfængsling eller anden frihedsberøvende foranstaltning, der træder i stedet herfor.

Det foreslås derfor, at der etableres hjemmel til videregivelse af oplysninger om varetægtsfængslede mv., der skønnes at være radikaliserede eller i risiko for at blive det, som led i KSP-samarbejdet.

2. Lovforslagets indhold

2.1. Gældende ret

2.1.1. Retsplejelovens § 115

Efter retsplejelovens § 115, stk. 1, nr. 3, kan politiet videregive oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold til andre myndigheder, hvis videregivelsen må anses for nødvendig af hensyn til samarbejdet mellem kriminalforsorgen, de sociale myndigheder og politiet som led i indsatsen over for dømte, der løslades fra institutioner under kriminalforsorgen, og dømte under 18 år, der løslades fra institutioner mv. uden for kriminalforsorgen, hvor de er anbragt i henhold til § 78, stk. 2, i lov om fuldbyrdelse af straf mv. (KSP-samarbejdet).

Efter § 115, stk. 2, kan en myndighed i samme omfang som nævnt i stk. 1 videregive oplysninger om enkeltpersoner til politiet og andre myndigheder, der indgår i de former for samarbejde, som er nævnt i stk. 1. Oplysningerne må i forbindelse med de nævnte former for samarbejde ikke videregives med henblik på efterforskning af straffesager.

Det følger desuden af § 115, stk. 3, at der i samme omfang som nævnt i stk. 1 og 2 kan udveksles oplysninger mellem myndigheder og selvejende institutioner, der løser opgaver for det offentlige inden for social-, undervisnings- og beskæftigelsesområdet eller social- og behandlingspsykiatrien, hvis de nævnte institutioner inddrages i de former for samarbejde, som er nævnt i stk. 1.

Efter retsplejelovens § 115, stk. 4, er de myndigheder og institutioner, der indgår i de former for samarbejde, som er nævnt i stk. 1, ikke forpligtet til at videregive oplysninger efter stk. 1-3.

Bestemmelsen i § 115, stk. 1, nr. 3, om KSP-samarbejdet blev indsat i forbindelse med lov nr. 1549 af 21. december 2010 om ændring af retsplejeloven (skærpede straffe for hæleri og tæt samarbejde om udveksling af oplysninger mellem kriminalforsorgen, de sociale myndigheder og politiet i forbindelse med dømtes løsladelse (KSP-samarbejdet)), hvorved § 115, stk. 1, fik sin nuværende ordlyd.

Det fremgår af lovforslagets almindelige bemærkninger, jf. Folketingstidende 2010-11 (1. samling), A, L 3 som fremsat, side 8, at udveksling af oplysninger som led i KSP-samarbejdet kan ske uden samtykke fra den, som oplysningerne vedrører, forudsat at udvekslingen er nødvendig af hensyn til samarbejdet. Det følger heraf, at oplysninger om rent private forhold kun kan videregives, hvis de er nødvendige for, at de involverede myndigheder kan tilrettelægge en koordineret indsats over for den pågældende person. Det indebærer bl.a., at de deltagende myndigheder i hvert enkelt tilfælde skal vurdere, om det konkret er nødvendigt at videregive bestemte oplysninger om privatpersoner, for at samarbejdet kan fungere.

Bestemmelsen i § 115, stk. 1, nr. 3, omfatter alene udveksling af oplysninger, der sker med henblik på koordinering af indsatsen over for dømte med henblik på at forebygge ny kriminalitet.

Videregivelse af oplysninger i andre tilfælde skal i stedet vurderes efter de almindelige regler om videregivelse af oplysninger i forvaltningsloven og persondataloven, jf. nærmere nedenfor under pkt. 2.1.2-2.1.3.

2.1.2. Forvaltningsloven

Adgangen for en forvaltningsmyndighed til at videregive oplysninger om enkeltpersoner (personoplysninger) til en anden forvaltningsmyndighed reguleres af persondatalovens regler, uanset om videregivelsen sker manuelt eller elektronisk, jf. forvaltningslovens § 28, stk. 1.

I det omfang en forvaltningsmyndighed er berettiget til at videregive en oplysning, skal myndigheden på begæring af en anden forvaltningsmyndighed videregive oplysningen, hvis den er af betydning for myndighedens virksomhed eller for en afgørelse, som myndigheden skal træffe, jf. forvaltningslovens § 31, stk. 1.

2.1.3. Persondataloven

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

Bestemmelsen indebærer, at persondataloven finder anvendelse, hvis regler om behandling af personoplysninger i anden lovgivning giver den registrerede en dårligere retsstilling. Det fremgår imidlertid af forarbejderne til persondataloven, jf. Folketingstidende 1999-2000, tillæg A, side 4057, at dette ikke gælder, hvis den dårligere retsstilling har været tilsigtet og i øvrigt ikke strider mod databeskyttelsesdirektivet (Europa-Parlamentets 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). Om forholdet til databeskyttelsesdirektivet henvises til pkt. 8 nedenfor.

2.1.3.2. Der er i persondatalovens § 5 fastsat en række grundlæggende principper for behandling af personoplysninger, herunder at behandling af personoplysninger skal ske i overensstemmelse med god databehandlingsskik, jf. § 5, stk. 1.

Persondatalovens § 6, stk. 1, indeholder de generelle betingelser for, hvornår behandling, herunder videregivelse, af personoplysninger må finde sted. Af bestemmelsen følger, at behandling af personoplysninger kun må finde sted, hvis en af de i nr. 1-7 angivne betingelser er opfyldt, herunder hvis den registrerede har givet sit samtykke (nr. 1), hvis behandlingen er nødvendig af hensyn til udførelsen af en opgave i samfundets interesse (nr. 5), eller hvis behandlingen er nødvendig af hensyn til udførelsen af en opgave, der henhører under offentlig myndighedsudøvelse, som den dataansvarlige eller en tredjemand, til hvem oplysningerne videregives, har fået pålagt (nr. 6).

Videregivelse og anden behandling af oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold er reguleret i persondatalovens §§ 7 og 8. Bestemmelsen i § 7 omfatter oplysninger om racemæssig eller etnisk baggrund, politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning, fagforeningsmæssige tilhørsforhold og oplysninger om helbredsmæssige og seksuelle forhold.

Efter persondatalovens § 7, stk. 1, må der ikke behandles oplysninger om de rent private forhold, der er opregnet i bestemmelsen. Efter § 7, stk. 2, nr. 1, finder bestemmelsen i stk. 1 dog ikke anvendelse, hvis den registrerede har givet sit udtrykkelige samtykke til en sådan behandling. Bestemmelsen i § 7, stk. 1, finder endvidere ikke anvendelse, hvis behandlingen er nødvendig for, at et retskrav kan fastlægges, gøres gældende eller forsvares, jf. § 7, stk. 2, nr. 4. Dette kan bl.a. være tilfældet med hensyn til offentlige myndigheders behandling af oplysninger som led i myndighedsudøvelse.

Endvidere følger det af § 7, stk. 6, at en forvaltningsmyndighed kan behandle, herunder videregive, personoplysninger omfattet af § 7, stk. 1, hvis behandlingen er nødvendig af hensyn til en offentlig myndigheds varetagelse af sine opgaver på det strafferetlige område. Bestemmelsen omfatter bl.a. politiets og anklagemyndighedens behandling af sager inden for strafferetsplejen, dvs. behandling af traditionelle sager, som er under efterforskning, eller hvor der skal tages stilling til strafansvar og strafudmåling. Endvidere kan politiets og anklagemyndighedens aktiviteter af mere generel karakter på det strafferetlige område – f.eks. virksomhed forbundet med at forebygge, efterforske og forfølge strafbare forhold – efter omstændighederne være omfattet. Endelig omfatter § 7, stk. 6, behandling af oplysninger, som foretages af kriminalforsorgen i sager om fuldbyrdelse af straffedomme mv.

Persondatalovens § 8 regulerer videregivelse af personoplysninger vedrørende strafbare forhold, væsentlige sociale problemer og andre rent private forhold end dem, der er nævnt i persondatalovens § 7, stk. 1.

Det følger af § 8, stk. 2, at oplysninger omfattet af § 8, stk. 1, ikke må videregives. Videregivelse kan dog bl.a. finde sted, hvis den registrerede har givet sit udtrykkelige samtykke til videregivelsen (nr. 1), hvis videregivelsen sker til varetagelse af private eller offentlige interesser, der klart overstiger hensynet til de interesser, der begrunder hemmeligholdelse, herunder hensynet til den oplysningen angår (nr. 2), eller hvis videregivelsen er nødvendig for udførelsen af en myndigheds virksomhed eller påkrævet for en afgørelse, som myndigheden skal træffe (nr. 3).

Det bemærkes, at det i forbindelse med videregivelse af oplysninger i medfør af § 8, stk. 2, nr. 3, er underordnet, om videregivelsen er nødvendig af hensyn til den myndighed, der videregiver oplysningerne, eller af hensyn til den myndighed, der modtager oplysningerne.

Bestemmelsen sikrer bl.a., at oplysninger kan videregives, når væsentlige hensyn til offentlige interesser klart taler for det, f.eks. det offentliges interesse i, at alvorlige forbrydelser søges forebygget, efterforsket og retsforfulgt. Oplysninger omfattet af § 8 kan tillige videregives, hvis betingelserne i § 7 er opfyldt, jf. § 8, stk. 6.

Efter persondatalovens § 8, stk. 3, må forvaltningsmyndigheder, der udfører opgaver inden for det sociale område, kun videregive oplysninger omfattet af § 8, stk. 1, og § 7, stk. 1, hvis betingelserne i § 8, stk. 2, nr. 1 eller 2, er opfyldt, eller hvis videregivelsen er et nødvendigt led i sagens behandling eller nødvendig for, at en myndighed kan gennemføre tilsyns- eller kontrolopgaver.

2.2. Justitsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

2.2.1. Erfaringerne fra Danmark og andre lande viser, at der er udfordringer med radikalisering og ekstremisme i fængsler mv. Det gælder bl.a. i forhold til indsatte, der er sigtet eller dømt for terrorisme eller andre ekstremistisk motiverede forbrydelser. Også indsatte, der ikke er sigtet eller dømt for sådanne forbrydelser, kan imidlertid være radikaliserede eller ekstremistiske. Samtidig findes der indsatte, som er i risiko for at blive radikaliseret, fordi de bl.a. søger identitet og fællesskaber.

Indsatsen mod radikalisering og ekstremisme i forbindelse med løsladelse drejer sig navnlig om – som led i tilrettelæggelsen af et hensigtsmæssigt udslusningsforløb – at sikre fortsættelse af eventuelt påbegyndte behandlings- og exitforløb, herunder at sikre videregivelse af oplysninger om den indsatte fra kriminalforsorgen til relevante myndigheder uden for fængslet eller arresthuset. Udvekslingen af oplysninger sikrer, at disse myndigheder kan fortsætte eller iværksætte relevante foranstaltninger i anledning af løsladelsen, herunder i forhold til at understøtte den indsattes resocialisering efter løsladelsen.

Med retsplejelovens § 115, stk. 1, nr. 3, er der i dag etableret et systematiseret myndighedssamarbejde

mellem kriminalforsorgen, de sociale myndigheder og politiet (KSP-samarbejdet) om koordinering af indsatsen over for dømte med henblik på at forebygge ny kriminalitet.

Det er et helt centralt element i KSP-samarbejdet, at der regelmæssigt kan ske en hurtig og smidig udveksling af oplysninger mellem de involverede myndigheder. Med bestemmelsen i retsplejelovens § 115 er der derfor skabt hjemmel til, at myndighederne uden samtykke kan udveksle oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold, hvis videregivelsen af oplysningerne må anses for nødvendig af hensyn til samarbejdet mellem kriminalforsorgen, de sociale myndigheder og politiet som led i indsatsen over for dømte, der løslades fra institutioner under kriminalforsorgen, og dømte under 18 år, der løslades fra institutioner mv. uden for kriminalforsorgen, hvor de er anbragt i henhold til straffuldbyrdelseslovens § 78, stk. 2. Med retsplejelovens § 115 sikres også, at vurderingen af, hvorvidt videregivelse af oplysninger kan finde sted, sker efter et fælles ensartet regelsæt målrettet et sådant systematisk samarbejde.

Myndighederne i KSP-samarbejdet kan således efter de gældende regler i retsplejelovens § 115 udveksle oplysninger om tegn på radikalisering og ekstremisme i forbindelse med løsladelse af dømte, hvis udvekslingen sker som led i koordinering af indsatsen over for den pågældende med henblik på at forebygge ny kriminalitet.

Retsplejelovens § 115 om udveksling af oplysninger som led i KSP-samarbejdet omfatter imidlertid alene udveksling af oplysninger som led i indsatsen over for dømte. Det indebærer, at de myndigheder, som deltager i KSP-samarbejdet, ikke i medfør af retsplejelovens § 115 kan udveksle oplysninger om tegn på radikalisering og ekstremisme i forhold til personer, der løslades fra varetægtsfængsling eller anden frihedsberøvende foranstaltning, der træder i stedet herfor.

Justitsministeriet finder det afgørende at sikre, at myndighederne i KSP-samarbejdet som led i indsatsen mod radikalisering og ekstremisme kan udveksle oplysninger om enhver indsat, 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.

Det er på den baggrund Justitsministeriets opfattelse, at der i relation til udveksling af oplysninger om tegn på radikalisering og ekstremisme ikke bør være forskel på, om der er tale om en person, der bliver løsladt fra afsoning, eller om den pågældende løslades fra varetægtsfængsling eller anden frihedsberøvende foranstaltning, der træder i stedet herfor.

2.2.2. Det foreslås derfor, at den gældende bestemmelse i retsplejelovens § 115, stk. 1, nr. 3, om udveksling af oplysninger som led i KSP-samarbejdet nyaffattes, så bestemmelsen udvides til også at omfatte udveksling af oplysninger om varetægtsfængslede personer, som skønnes at være radikaliserede eller i risiko for at blive det.

Ved vurderingen af, om en person er radikaliseret eller i risiko for at blive det, skal det holdes for øje, at radikalisering er en proces, som kan foregå på forskellige måder, og som kan ske over kortere eller længere tid. Der er ingen simple årsagssammenhænge, og radikaliseringen kan igangsættes på baggrund af mange forskellige faktorer og have forskellige endemål. Radikaliseringen kan komme til udtryk ved en støtte til radikale synspunkter eller ekstremistisk ideologi og kan også medføre accept af brugen af vold eller andre ulovlige midler for at opnå et politisk eller religiøst mål.

Ekstremisme er bl.a. kendetegnet ved forenklede verdensopfattelser og fjendebilleder, hvor bestemte grupper eller samfundsforhold ses som truende, samt intolerance og manglende respekt for andre menneskers synspunkter, frihed og rettigheder. Begrebet omfatter endvidere afvisning af grundlæggende

demokratiske værdier og normer, manglende accept af demokratiske beslutningsprocesser og anvendelse af ulovlige og eventuelt voldelige metoder for at opnå et politisk eller religiøst ideologisk mål.

Den foreslåede bestemmelse vil således kunne finde anvendelse både i forhold til personer, der har - eller er i risiko for - at udvikle radikale og ekstremistiske holdninger, men som ikke nødvendigvis søger at fremme disse gennem ulovlige midler, og i forhold til personer, der søger at fremme radikale og ekstreme holdninger gennem vold eller andre ulovlige midler.

Efter lovforslaget vil udvekslingen af oplysninger om sådanne personer – i lighed med hvad der gælder i forhold til det eksisterende KSP-samarbejde – fremover kunne ske uden samtykke fra den, som oplysningerne vedrører, forudsat at udvekslingen er nødvendig af hensyn til samarbejdet.

At udvekslingen af oplysninger skal være nødvendig af hensyn til samarbejdet indebærer, at en myndighed alene vil kunne videregive de oplysninger, som er nødvendige for, at de involverede myndigheder kan tilrettelægge en koordineret indsats over for den pågældende person med henblik på at forebygge kriminalitet. Oplysninger om tegn på radikalisering og ekstremisme hos en indsat vil typisk kunne udveksles mellem myndighederne i KSP-samarbejdet med henblik på at forebygge, at den pågældende begår kriminalitet i form af terror, opfordring eller støtte til terrorhandlinger og andre ekstremistisk motiverede forbrydelser.

Hvis kriminalforsorgen bliver bekendt med, at en varetægtsarrestant, der er indsat i en af kriminalforsorgens institutioner, er radikaliseret eller er ved at blive det, vil kriminalforsorgen således i medfør af den foreslåede bestemmelse kunne videregive oplysninger herom til kommunen med henblik på tilrettelæggelse af en kriminalitetsforebyggende indsats, når den pågældende løslades fra varetægt. Oplysningerne kan f.eks. vedrøre den indsattes adfærd, udtalelser, litteratur, effekter, symboler og besøgende.

Er der tale om en person, der er anbragt i varetægtssurrogat i en institution uden for kriminalforsorgen, og som skønnes at være radikaliseret eller i risiko for at blive det, vil den pågældende institution tilsvarende kunne videregive oplysninger herom til kommunen med henblik på tilrettelæggelse af en kriminalitetsforebyggende indsats i forbindelse med løsladelsen.

De deltagende myndigheder vil dog i hvert enkelt tilfælde skulle vurdere, om det konkret er nødvendigt at videregive bestemte oplysninger om privatpersoner, for at samarbejdet kan fungere.

Videregivelsen af oplysninger inden for KSP-samarbejdet vil endvidere være omfattet af retsplejelovens § 115, stk. 4, der indebærer, at myndighederne ikke har pligt til at udveksle de omhandlede oplysninger.

Hvis der sker videregivelse af fortrolige oplysninger inden for KSP-samarbejdet i strid med de foreslåede regler, vil der efter omstændighederne være tale om et brud på tavshedspligten, som vil kunne være omfattet af straffelovens § 152 om strafansvar for uberettiget videregivelse af fortrolige oplysninger fra en myndighedsperson. Efter straffelovens § 152 a finder § 152 tilsvarende anvendelse på den, som i øvrigt er eller har været beskæftiget med opgaver, der udføres efter aftale med det offentlige.

Hvis en videregivelse af personoplysninger er reguleret af den foreslåede bestemmelse i retsplejelovens § 115, stk. 1, nr. 3, indebærer det, at behandlingsreglerne i persondatalovens §§ 6-8 ikke finder anvendelse. Persondatalovens øvrige regler vil derimod – i det omfang det er relevant – finde anvendelse på forhold, der ikke er reguleret af den foreslåede § 115, stk. 1, nr. 3. Det indebærer bl.a., at persondatalovens regler om den registreredes rettigheder, den dataansvarliges anmeldelsespligt og behandlingssikkerhed finder anvendelse i det omfang, det er relevant, også for behandling af personoplysninger som led i KSP-samarbejdet.

Om forholdet til databeskyttelsesdirektivet henvises til pkt. 8 nedenfor.

2.2.3. Ved vurderingen af, om der bør tilvejebringes særskilt hjemmel til videregivelse af oplysninger, har Justitsministeriet lagt vægt på, at lovforslaget alene indebærer en udvidelse af den eksisterende adgang til at videregive oplysninger i det omfang, dette sker af hensyn til den væsentlige samfundsopgave, som udgør formålet med KSP-samarbejdet.

Det bemærkes, at den foreslåede adgang til videregivelse af personoplysninger vil være undergivet en række begrænsninger. Udvekslingen kan således kun ske af hensyn til det nævnte formål, og udvekslingen skal – som hidtil – være nødvendig for KSP-samarbejdet. Udvekslingen må endvidere ikke ske med henblik på efterforskning af strafbare forhold. Endelig er myndighederne ikke forpligtede til at videregive oplysninger i KSP-regi.

Hertil kommer, at udvekslingen af oplysninger sker i en kreds af myndighedspersoner, der er uddannet til at håndtere fortrolige oplysninger og er underlagt en strafbelagt tavshedspligt.

På den baggrund finder Justitsministeriet, at der inden for dette snævert afgrænsede område bør indføres en bestemmelse, som giver adgang til udveksling af personoplysninger mellem kriminalforsorgen, de sociale myndigheder og politiet som led i indsatsen over for personer, der løslades fra varetægtsfængsling mv., og som skønnes at være radikaliserede eller i risiko for at blive det, uden samtykke fra den person, som oplysningerne vedrører.

2.2.4. Ansvaret for etableringen af KSP-samarbejdet påhviler i dag kriminalforsorgen (i praksis Kriminalforsorgen i Frihed), og de overordnede rammer for KSP-samarbejdet fastlægges ligeledes af kriminalforsorgen. Der henvises i den forbindelse til forarbejderne til lov nr. 1549 af 21. december 2010 om ændring af retsplejeloven (skærpede straffe for hæleri og tæt samarbejde om udveksling af oplysninger mellem kriminalforsorgen, de sociale myndigheder og politiet i forbindelse med dømtes løsladelse (KSP-samarbejdet)), jf. Folketingstidende 2010-11 (1. samling), A, L 3 som fremsat, side 9, samt pkt. 3 i vejledning nr. 90 af 17. november 2011 om kriminalforsorgens samarbejde med de sociale myndigheder som led i indsatsen i forbindelse med dømte personers løsladelse (KSP-samarbejdet) og om videregivelse af oplysninger i forbindelse med samarbejdet. Justitsministeriet finder på den baggrund, at kriminalforsorgen tilsvarende bør være ansvarlig for at udvide KSP-samarbejdet til også at omfatte varetægtsfængslede personer, der viser tegn på radikalisering og ekstremisme.

Der tilsigtes i øvrigt ingen ændringer i det eksisterende KSP-samarbejde, herunder adgangen til udveksling af oplysninger som led i indsatsen over for dømte personer, der løslades fra fængsler mv.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets § 1, nr. 1, samt bemærkningerne hertil.

3. Forholdet til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

Videregivelse af oplysninger om privatpersoner, hvoraf det direkte eller indirekte kan udledes, at de pågældende er sigtet for et strafbart forhold, eller om privatpersoners religiøse overbevisning, er et indgreb i de pågældende personers ret til respekt for privatliv efter Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8, stk. 1. Offentlige myndigheder kan imidlertid gøre indgreb i denne ret, hvis det sker i overensstemmelse med loven og er nødvendigt i et demokratisk samfund, herunder for at forebygge uro eller forbrydelse, jf. artikel 8, stk. 2.

Som det fremgår af pkt. 2.2 vil kriminalforsorgen, de sociale myndigheder og politiet efter lovforslaget få adgang til at udveksle oplysninger om bl.a. enkeltpersoners strafbare forhold og religiøse eller filosofiske overbevisning som led i indsatsen over for personer, der løslades fra varetægtsfængsling mv., og som skønnes at være radikaliserede eller i risiko for at blive det, med henblik på at indsatsen over for disse personer koordineres, så de får den rette hjælp, og kriminalitet dermed forebygges. Justitsministeriet

finder, at indgrebet således vil have klar hjemmel i den foreslåede bestemmelse og vil forfølge et lovligt formål omfattet af konventionens artikel 8, stk. 2 (forebyggelse af uro eller forbrydelse).

Ændringen af retsplejelovens § 115, stk. 1, nr. 3, om udveksling af oplysninger omfatter som anført – i forhold til den gældende bestemmelse – alene udveksling af oplysninger mellem myndigheder som led i indsatsen over for personer, der løslades fra varetægtsfængsling eller anden frihedsberøvende foranstaltning efter kapitel 70 i retsplejeloven, og som skønnes at være radikaliserede eller i risiko for at blive det, og udvekslingen kan alene ske, hvis den må anses for nødvendig af hensyn til samarbejdet som led i denne indsats. Justitsministeriet finder på den baggrund, at den foreslåede regel er proportional med det forfulgte formål.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Henset til de begrænsede administrative byrder, der er forbundet med videregivelse af de omhandlede oplysninger, skønnes den foreslåede udvidelse af området for udveksling af oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold ikke at have økonomiske eller administrative konsekvenser for det offentlige af betydning.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.

Lovforslaget har ingen økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.

6. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ingen administrative konsekvenser for borgerne.

7. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen miljømæssige konsekvenser.

8. Forholdet til EU-retten

Det følger af databeskyttelsesdirektivets (direktiv 95/46/EF af 24. oktober 1995) artikel 8, stk. 1, at behandling af oplysninger om racemæssig eller etnisk baggrund, politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning, fagforeningsmæssigt tilhørsforhold og oplysninger om helbredsforhold og seksuelle forhold som udgangspunkt skal forbydes af medlemsstaterne. Artikel 8, stk. 2, opregner en række undtagelser hertil, herunder hvis den pågældende udtrykkeligt har givet sit samtykke, eller hvis behandlingen er nødvendig for at beskytte den pågældendes eller andres vitale interesser.

Efter artikel 8, stk. 4, kan medlemsstaterne – med forbehold for, at der gives tilstrækkelige garantier – af grunde, der vedrører hensynet til vigtige samfundsmæssige interesser, fastsætte andre undtagelser end dem, der er nævnt i stk. 2, enten ved national lovgivning eller ved en afgørelse truffet af tilsynsmyndigheden.

Efter artikel 8, stk. 5, må behandling af oplysninger om lovovertrædelser, straffedomme eller sikkerhedsforanstaltninger kun foretages under kontrol af en offentlig myndighed, eller hvis der gælder tilstrækkelige, specifikke garantier i medfør af den nationale lovgivning med forbehold af de undtagelser, som medlemsstaten kan fastsætte på grundlag af nationale lovbestemmelser, hvorefter der gives tilstrækkelige, specifikke garantier.

Undtagelser som omhandlet i stk. 4 og 5 skal meddeles til Kommissionen, jf. artikel 8, stk. 6.

Der er ikke i artikel 8 fastsat materielle behandlingskriterier for oplysninger om strafbare forhold. Dette spørgsmål må derfor antages at skulle vurderes ud fra direktivets artikel 7, som bl.a. fastsætter, at

behandling af personoplysninger kan finde sted, hvis behandlingen er nødvendig af hensyn til udførelsen af en opgave i samfundets interesse eller henhørende under offentlig myndighedsudøvelse, som den registeransvarlige eller en tredjemand, til hvem oplysningerne videregives, har fået pålagt (litra e), eller behandlingen er nødvendig, for at den registeransvarlige eller den tredjemand eller de tredjemænd, til hvem oplysningerne videregives, kan forfølge en legitim interesse, medmindre den registreredes interesser eller de grundlæggende rettigheder eller frihedsrettigheder, der skal beskyttes i henhold til direktivet, går forud herfor (litra f).

Medlemsstaterne har uafhængigt af de generelle regler i direktivet mulighed for at fastsætte særlige betingelser for databehandling på specifikke områder, jf. direktivets artikel 5 og præambelbetragtning 22.

Det er Justitsministeriets opfattelse, at lovforslaget ligger inden for rammerne af databeskyttelsesdirektivet. Ministeriet finder i den forbindelse, at det snævre formål med udvidelsen af KSP-samarbejdet og den strafbelagte tavshedspligt for de myndigheder, der er omfattet af forslaget, jf. straffelovens § 152, må antages at udgøre tilstrækkelige specifikke garantier i databeskyttelsesdirektivets forstand.

Justitsministeriet vil i givet fald i overensstemmelse med direktivets artikel 8, stk. 6, underrette Kommissionen om den gennemførte regulering på området.

Lovforslaget indeholder ikke i øvrigt EU-retlige aspekter.

9. Hørte myndigheder og organisationer mv.

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 3. november 2015 til den 1. december 2015 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Østre og Vestre Landsret, samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Foreningen af Offentlige Anklagere, Politiforbundet, Advokatrådet, Danske Advokater, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Amnesty International, Dansk Socialrådgiverforening, Danske Regioner, Datatilsynet, Det Kriminalpræventive Råd, Foreningen af Fængselsinspektører m.fl., Foreningen af Socialchefer, Fængselsforbundet i Danmark, HK Landsklubben Danmarks Domstole, HK Landsklubben for Kriminalforsorgen, Institut for Menneskerettigheder, Justitia, KL, Kriminalforsorgsforeningen, Landsforeningen KRIM, Landsklubben af socialrådgivere ansat i Kriminalforsorgen, Præsteforeningen, Retspolitisk Forening, Rådet for Socialt Udsatte og Socialpædagogernes Landsforbund.

10. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/ mindreudgifter	Negative konsekvenser/merudgifter
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen af betydning	Ingen af betydning
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen af betydning	Ingen af betydning
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen

Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget vurderes at ligge inden for databeskyttelsesdirektivets (direktiv 95/46/EF af 24. oktober 1995) rammer. Der henvises til pkt. 8 ovenfor.	

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Efter den gældende bestemmelse i retsplejelovens § 115, stk. 1, nr. 3, kan politiet videregive oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold til andre myndigheder, hvis videregivelsen må anses for nødvendig af hensyn til samarbejdet mellem kriminalforsorgen, de sociale myndigheder og politiet som led i indsatsen over for dømte, der løslades fra institutioner under kriminalforsorgen, og dømte under 18 år, der løslades fra institutioner mv. uden for kriminalforsorgen, hvor de er anbragt i henhold til § 78, stk. 2, i lov om fuldbyrdelse af straf mv. (KSP-samarbejdet).

Det foreslås at nyaffatte bestemmelsen med henblik på at udvide KSP-samarbejdet til at omfatte såvel dømte som varetægtsfængslede personer, der viser tegn på radikalisering og ekstremisme.

Der tilsigtes i øvrigt ingen ændringer i KSP-samarbejdet.

De foreslåede bestemmelser i § 115, stk. 1, nr. 3, litra a og b, svarer indholdsmæssigt til den gældende bestemmelse i § 115, stk. 1, nr. 3, og er en videreførelse af den nuværende retstilstand. Det indebærer, at myndighederne i KSP-samarbejdet– som hidtil – kan udveksle oplysninger, herunder om tegn på radikalisering og ekstremisme, hvis udvekslingen sker som led i koordinering af indsatsen over for dømte, der løslades fra institutioner under kriminalforsorgen, og dømte under 18 år, der løslades fra institutioner mv. uden for kriminalforsorgen, hvor de er anbragt i henhold til straffuldbyrdelseslovens § 78, stk. 2, med henblik på at forebygge kriminalitet. Der henvises i øvrigt til lovforslagets almindelige bemærkninger, pkt. 2.1.1.

Efter den foreslåede bestemmelse i § 115, stk. 1, nr. 3, litra c, kan politiet videregive oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold til andre myndigheder, hvis videregivelsen må anses for nødvendig af hensyn til KSP-samarbejdet som led i indsatsen over for personer, der løslades fra varetægtsfængsling eller anden frihedsberøvende foranstaltning efter kapitel 70, hvis de skønnes at være radikaliserede eller i risiko for at blive det.

Den foreslåede bestemmelse i § 115, stk. 1, nr. 3, litra c, forudsætter således, at det eksisterende samarbejde mellem kriminalforsorgen, de sociale myndigheder og politiet (KSP-samarbejdet) udvides til også at omfatte personer, som er varetægtsfængslede eller frihedsberøvet efter kapitel 70, og som skønnes at være radikaliserede eller i risiko for at blive det.

Den foreslåede bestemmelse omfatter alene varetægtsfængslede og sigtede, der er undergivet frihedsberøvende foranstaltninger efter retsplejelovens kapitel 70. Bestemmelsen omfatter således ikke sigtede, der er undergivet andre former for varetægtssurrogat som f.eks. meldepligt og deponering af pas, hvor den sigtede ikke er frihedsberøvet.

Radikalisering kan komme til udtryk ved en støtte til radikale synspunkter eller ekstremistisk ideologi og

kan også medføre accept af brugen af vold eller andre ulovlige midler for at opnå et politisk eller religiøst mål.

Den foreslåede bestemmelse vil således kunne finde anvendelse både i forhold til personer, der har radikale og ekstremistiske holdninger, men som ikke nødvendigvis søger at fremme disse gennem ulovlige midler, og i forhold til personer, der søger at fremme radikale og ekstreme holdninger gennem vold eller andre ulovlige midler.

Det er en betingelse for videregivelse af oplysninger efter den foreslåede bestemmelse i § 115, stk. 1, nr. 3, litra c, at videregivelsen er nødvendig af hensyn til KSP-samarbejdet som led i indsatsen over for de personer, der løslades fra varetægtsfængsling eller anden frihedsberøvende foranstaltning efter retsplejelovens kapitel 70, og som skønnes at være radikaliserede eller i risiko for at blive det.

At udvekslingen af oplysninger skal være nødvendig af hensyn til samarbejdet indebærer, at en myndighed alene vil kunne videregive de oplysninger, som er nødvendige for, at de involverede myndigheder kan tilrettelægge en koordineret indsats over for den pågældende person med henblik på at forebygge kriminalitet. Oplysninger om tegn på radikalisering og ekstremisme hos en person vil typisk kunne udveksles mellem myndighederne i KSP-samarbejdet med henblik på at forebygge, at den pågældende begår kriminalitet i form af terror, opfordring eller støtte til terrorhandlinger og andre ekstremistisk motiverede forbrydelser. Oplysningerne kan f.eks. vedrøre den indsattes adfærd, udtalelser, litteratur, effekter, symboler og besøgende.

Hvis kriminalforsorgen bliver bekendt med, at en varetægtsarrestant, der er indsat i en af kriminalforsorgens institutioner, er radikaliseret eller i risiko for at blive det, vil kriminalforsorgen således i medfør af den foreslåede bestemmelse kunne videregive oplysninger herom til kommunen med henblik på tilrettelæggelse af en kriminalitetsforebyggende indsats, når den pågældende løslades fra varetægt.

Er der tale om en person, der er anbragt i varetægtssurrogat i en institution uden for kriminalforsorgen, og som skønnes at være radikaliseret eller i risiko for at blive det, vil den pågældende institution tilsvarende kunne videregive oplysninger herom til kommunen med henblik på tilrettelæggelse af en kriminalitetsforebyggende indsats i forbindelse med løsladelsen.

De deltagende myndigheder vil – som hidtil – i hvert enkelt tilfælde skulle vurdere, om det konkret er nødvendigt at videregive bestemte oplysninger om privatpersoner, for at samarbejdet kan fungere.

Det er en betingelse, at oplysninger, der udveksles i medfør af KSP-samarbejdet, ikke videregives med henblik på efterforskning af straffesager. Bestemmelsen er som hidtil ikke til hinder for, at medarbejderne ved de myndigheder, der indgår i KSP-samarbejdet, vil kunne anmelde strafbare forhold til politiet uden for samarbejdets rammer.

Den foreslåede nyaffattelse af bestemmelsen i retsplejelovens § 115, stk. 1, nr. 3, indebærer desuden, at videregivelse af oplysninger inden for den foreslåede udvidelse af KSP-samarbejdet – ligesom oplysninger, der udveksles i medfør af den gældende § 115, stk. 1, nr. 3 – vil være omfattet af retsplejelovens § 115, stk. 2-4. Det indebærer bl.a., at en myndighed i samme omfang som nævnt i den foreslåede stk. 1, nr. 3, kan videregive oplysninger til myndighederne i KSP-samarbejdet, og at myndighederne i KSP-samarbejdet i øvrigt ikke har nogen pligt til at udveksle de omhandlede oplysninger.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets almindelige bemærkninger, pkt. 2.2.

Til § 2

Lovforslagets § 2 fastslår, at loven træder i kraft den 1. marts 2016.

Bilag 1

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

Gældende formulering

§ 115. Politiet kan videregive oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold til andre myndigheder, hvis videregivelsen må anses for nødvendig af hensyn til

1-2) ---

3) samarbejdet mellem kriminalforsorgen, de sociale myndigheder og politiet som led i indsatsen over for dømte, der løslades fra institutioner under kriminalforsorgen, og dømte under 18 år, der løslades fra institutioner m.v. uden for kriminalforsorgen, hvor de er anbragt i henhold til § 78, stk. 2, i lov om fuldbyrdelse af straf m.v., (KSP-samarbejdet).

Stk. 2-4. ---

Lovforslaget

§ 1

I retsplejeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1255 af 16. november 2015, foretages følgende ændring:

1. *§ 115, stk. 1, nr. 3*, affattes således:

»3) samarbejdet mellem kriminalforsorgen, de sociale myndigheder og politiet (KSP-samarbejdet) som led i indsatsen over for

a) dømte, der løslades fra institutioner under kriminalforsorgen,

b) dømte under 18 år, der løslades fra institutioner m.v. uden for kriminalforsorgen, hvor de er anbragt i henhold til § 78, stk. 2, i lov om fuldbyrdelse af straf m.v., og

c) personer, der løslades fra varetægtsfængsling eller anden frihedsberøvende foranstaltning efter kapitel 70, hvis de skønnes at være radikaliserede eller i risiko for at blive det.«

§ 2

Loven træder i kraft den 1. marts 2016.