

Specialudvalget for Politimæssigt og Retligt Samarbejde

**AMNESTY
INTERNATIONAL**



AMNESTY
INTERNATIONAL
DANSK AFDELING

Gammeltorv 8, 5.sal
1457 København K.

T: 33456565
F: 33456566

København,
d.7.februar 2022

Amnesty International bemærkninger til FORSLAG TIL EN FORORDNING FOR EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET om elektronisk udveksling af data med henblik på politisamarbejde ("Prüm II"), om ændring af Rådets afgørelse 2008/615/RIA og 2008/616/RIA og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1726, 2019/817 og 2019/818

Justitsministeriet har ved e-mail af 27. januar 2021 anmodet medlemmerne af Specialudvalget for Politimæssigt og Retligt Samarbejde om eventuelle bemærkninger til Kommissionens forslag til direktiv om udveksling af oplysninger mellem EU-retshåndhævende myndigheder og forordning om elektronisk udveksling af data mhp. politisamarbejde (Prüm II). Amnesty har bemærkninger til ovevnevnte forslag om elektronisk udveksling af data med henblik på politi samarbejde.

Fokus og struktur i vores høringssvar:

I det følgende angiver Amnesty først generelle bemærkninger, og går derefter videre til at kommentere på en række specifikke bemærkninger.

Amnestys generelle bemærkninger

I forslagets konsekvensanalyse bemærkes det, at den foreslåede pakke af politiske muligheder vil være i fuld overensstemmelse med grundlæggende menneskerettigheder.¹ Amnesty International mener dog at der er en række aspekter ved forslagene, som giver anledning til generelle såvel som konkrete menneskeretlige bekymringer. De vil blive uddybet i nedenstående bemærkninger.

¹ ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE RESUMÉ AF RAPPORTEN OM KONSEKVENSANALYSEN: SWD (2021) 379 final, side 3



Generelle bemærkninger til de to forslag til styrkelse af den automatiserede dataudveksling under Prüm.

Amnesty finder det særligt bekymrende, at PRÜM II-rammen vil give mulighed for automatiseret dataudveksling, herunder adgang til Europols database, før det er blevet sikret, at denne er i overensstemmelse med europæisk lovgivning og standarder for grundlæggende rettigheder. Den europæiske tilsynsførende for databeskyttelse (European Data Protection Supervisor, EDPS) har således kritiseret Europol kraftigt for den overdrevne lagring af data: *"Der har dog ikke været væsentlige fremskridt for at imødegå den centrale bekymring om, at Europol løbende opbevarer personoplysninger om enkeltpersoner, når det ikke har fastslået, at behandlingen overholder de grænser, der er fastsat i Europol-forordningen."*² Og truffet afgørelse om at Europol pålægges en ordre om at slette visse data vedrørende enkeltpersoner.³ I forbindelse med EDPSs afgørelse udtalte Wojciech Wiewiórowski *"I forbindelse med sin undersøgelse advarede EDPS i september 2020 Europol mod den fortsatte lagring af store mængder data uden kategorisering af datasubjekter, hvilket udgør en risiko for enkeltpersoners grundlæggende rettigheder. Mens nogle foranstaltninger er blevet indført af Europol siden da, har Europol ikke efterkommet EDPS' anmodninger om at definere en passende datalagringsperiode til at filtrere og udtrække de personoplysninger, der er tilladt til analyse i henhold til Europol-forordningen. Det betyder, at Europol opbevarede disse data i længere tid end nødvendigt, i strid med principperne om dataminimering og lagringsbegrænsning, som er nedfældet i Europol-forordningen."*⁴

Europakommissionen har hidtil undladt at fremlægge tilstrækkelige beviser for nødvendigheden og proportionaliteten af de eksisterende beslutninger om dataindsamlings under Prümrammen. Amnesty advarer derfor mod at en forhastet udvidelse af disse rammer sættes igang, før de aktuelle menneskerettighedsspørgsmål er blevet adresseret tilfredsstillende.

Amnestys specifikke bemærkninger:

Løsningsmodel 2.1: Indførelse af udveksling af ansigtsbilleder inden for Prümrammen samt løsningsmodel 2.2: Indførelse af udveksling af politiregistre indenfor Prümrammen.

Europakommissionen forklarer, at *"kun ansigtsbilleder af mistænkte eller dømte kriminelle kan udveksles. Der vil ikke være nogen matchning af ansigtsbilleder til den almindelige befolkning. Der er heller ingen påtænkt brug af kunstig intelligens*

² [EDPS orders Europol to erase data concerning individuals with no established link to a criminal activity | European Data Protection Supervisor \(europa.eu\)](#)

³ [22-01-10-edps-decision-europol_en.pdf \(europa.eu\)](#)

⁴ [EDPS orders Europol to erase data concerning individuals with no established link to a criminal activity | European Data Protection Supervisor \(europa.eu\)](#)



til sammenligning af ansigtsbilleder i henhold til den foreslåede forordning.⁵ Men en udvidelse af den indsamlede data til også at inkludere biometrisk data i form af ansigtsbilleder er dog stærkt bekymrende. Amnesty gør i denne forbindelse opmærksom på de betydelige menneskerettighedsrisici, der er forbundet med opbygningen af større biometriske databaser, fordi disse ved en senere tilkobling af overvågningsteknologier som ansigtsgenkendelse vil kunne give adgang til en række meget vidtgående overvågningsmuligheder af befolkningen.

Vores partnere hos EDRI, uafhængige forskere og *Reclaim Your Face*-koalitionen af over 65 civilsamfundsgrupper har løbende dokumenteret, hvordan databaser med ansigtsgenkendelse kan bane vejen for biometrisk masseovervågningspraksis og -teknologier.⁶ Dette var også en eksplicit bevæggrund for, at Europa-Parlamentet i oktober 2021 gik i retning af at lovgive gennem et forbud mod ansigtsgenkendelse.⁷ I november 2021 forpligtede den tyske regering sig til at forbyde teknologien på nationalt plan såvel som at arbejde for et forbud på Europæisk plan⁸. Amerikanske byer som Boston, San Fransisco, Somerville og Portland har forbudt politiets brug af ansigtsgenkendelses-teknologi, og i juni 2021 opfordrede både EDPS og EDPS til et EU-forbud mod ansigtsgenkendelses-teknologi i det offentlige rum.⁹ Amnesty står derfor langt fra alene med opfordringen til et direkte forbud mod brug af ansigtsgenkendelses-teknologi og anden fjernbiometrisk masseovervågning.

I Amnestys egen research, der er foregået som led i *Ban the Scan*-projektet, har vi dokumenteret hvordan ansigtsgenkendelses-teknologi kan forværre eksisterende race- og kønsbaseret diskrimination.¹⁰ Dette foregår ikke kun gennem det veldokumenterede fænomen algoritmiske fordomme, men også ved at teknologierne kan forværre eksisterende institutionelle uligheder. Ifølge EU's Fundamental Rights Agency (FRA) kan civilsamfundets bevidsthed om at blive overvåget ved hjælp af sådanne teknologier også have en såkaldt "chilling effect" på udøvelsen af grundlæggende rettigheder, såsom forsamlings- og ytringsfrihed.

11

⁵ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/qanda_21_6646 In Answer to Question: What does the inclusion of facial images entail and what fundamental rights safeguards are proposed?

⁶ Se f.eks.: [The problem - Reclaim Your Face](#), [Facial Recognition & Biometric Mass Surveillance: Document Pool - European Digital Rights \(EDRI\)](#)

⁷ <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20210930IPR13925/use-of-artificial-intelligence-by-the-police-meps-oppose-mass-surveillance> og [European Parliament calls for a ban on facial recognition – POLITICO](#)

⁸ [New German government to ban facial recognition and mass surveillance – EURACTIV.com](#)

⁹ Yn Chee, F. (21.6.2021) EU privacy watchdogs call for ban on facial recognition in public spaces. Reuters. Available at: <https://www.reuters.com/technology/eu-privacy-watchdogs-call-ban-facial-recognition-public-spaces-2021-06-21/>

¹⁰ [Locations - Ban the scan \(amnesty.org\)](#)

¹¹ European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) (2019) Facial recognition technology: fundamental rights considerations in the context of law enforcement: 33. Available at:



Disse teknologier har per design kapacitet til at identificere, følge, udskille og spore mennesker overalt, hvor de går, hvilket underminerer menneskerettigheder – herunder retten til privatliv, retten til databeskyttelse, retten til ytringsfrihed, retten til fri forsamling, foreningsfrihed, retten til ligestilling samt mod diskrimination.

Europakommissionen har udtalt, at: "Tilføjelsen af ansigtsbilleder vil ikke føre til lagring af nye kategorier af data..."¹² samt at "Forordningen foreslår ikke oprettelse af en centraliseret database for politiets ansigtsbilleder. Det giver kun medlemsstaterne mulighed for at søge i ansigtsbilleder af mistænkte og dømte kriminelle i hinandens databaser."¹³ Amnesty bemærker dog at det fremgår af forordningens medfølgende budgettilsyn for implementeringen af Prüm II-rammen, at der er afsat €19,5 mio. til etablering af nye ansigtsgenkendelses-databaser i de 13 medlemslande, der skønnes ikke allerede at have en database med ansigtsbilleder¹⁴. Amnesty advarer også kraftigt om at en tilføjelse af ansigtsgenkendelsesdata til Prüm II-databasen kan tilskynde medlemsstater, der hidtil har valgt ikke at foretage masseovervågning af deres befolkninger via ansigtsgenkendelses-teknologi, til istedet at opbygge, implementere og accelerere brugen af ny overvågningsinfrastruktur hvis denne bliver en del af Prüm II-rammen.

Amnesty advarer kraftigt mod at udvide Prümrammen med introduktionen af ansigtsbilleder.

Amnesty stiller sig uforstående over den planlagte brug af EU-midler til etablering af nye databaser givet Europakommissionens udtalelse om at Prümrammen ikke fører til nye databaser der gør brug af ansigtsgenkendelse på EU-plan.

Amnesty advarer mod at udvidelsen af Prümrammen vil skabe incitamenter for stater til at accelerere opbygningen af masseovervågelses-infrastruktur.

https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2019-facial-recognition-technology-focus-paper-1_en.pdf.

¹² https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/qanda_21_6646 In Answer to Question: What does the inclusion of facial images entail and what fundamental rights safeguards are proposed?

¹³ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/qanda_21_6646 In Answer to Question: What does the inclusion of facial images entail and what fundamental rights safeguards are proposed?

¹⁴ Forslag til EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING om elektronisk udveksling af data med henblik på politisamarbejde ("Prüm II"), om ændring af Rådets afgørelse 2008/615/RIA og 2008/616/RIA og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1726, 2019/817 og 2019/818, s. 68-69.



Løsningsmodel 3.1: At give medlemsstaterne mulighed for automatisk at kontrollere oplysninger fra tredjelande, der stammer fra Europol, som en del af Prümrammen, Løsningsmodel 3.2: At gøre det muligt for Europol at kontrollere data fra tredjelande i medlemsstaternes nationale databaser

Amnesty advarer om at den yderligere automatisering i disse løsningsmodeller risikerer at fjerne proceduremæssige og retlige garantier, der eksisterer for at sikre, at personfølsom data kun deles med politiet i andre lande, når der er en legitim grund til at gøre det.

Den automatiserede deling af politiregistre anledning til grundlæggende bekymringer om at dette vil lette politimyndighedernes adgang til yderst følsomme data uden nogen granskning eller kontrol, og uden nødvendigheds- og proportionalitetsvurderinger, især hvis systemerne reagerer med et "hit". I forslaget til forordningen fremgår det, at:

"I overensstemmelse med EU's charter om grundlæggende rettigheder, som EU-institutioner og medlemsstater er bundet af, når de implementerer EU-retten (chartrets artikel 51, stk. 1), og med princippet om ikke-forskelsbehandling, er de muligheder, som de fremlagte muligheder skal afvejes med forpligtelsen til at sikre, at indgreb i de grundlæggende rettigheder, der måtte følge af dem, begrænses til, hvad der er strengt nødvendigt for reelt at opfylde de mål af almen interesse, der forfølges, med forbehold af proportionalitetsprincippet (artikel 52, stk.1 i EU's Charter om Grundlæggende Rettigheder). Forslaget siger ydermere, at: "Behandling af personoplysninger og udveksling af personoplysninger med henblik på denne forordning bør ikke resultere i forskelsbehandling af personer af nogen grund. Den bør fuldt ud respektere menneskelig værdighed og integritet og andre grundlæggende rettigheder, herunder retten til respekt for sit privatliv og til beskyttelse af personoplysninger, i overensstemmelse med Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder."

Amnesty er dog bekymret for den i flere lande anerkendte risiko for at eksisterende data kan være indsamlet, og derved allerede være udtryk for diskriminerende politipraksis. I sådanne tilfælde vil den automatiserede adgang til denne data bygge på, og videreføre, eksisterende diskrimination, hvilket især kan udsætte stigmatiserede grupper for diskriminerende politipraksis.

Endvidere frygter Amnesty også at den foreslåede forordning hverken giver mulighed for tilsyn eller retfærdiggør adgangen det automatiserede systems adgang til denne data, og derfor ikke sikrer den fornødne respekt for principperne om nødvendighed og proportionalitet. Derved forbigås afgørende spørgsmål såsom om den automatiserede søgning i politi-databaser er nødvendig for legitime retshåndhævelsesformål, samt om potentielle indgreb i grundlæggende rettigheder er proportionale med dette retshåndhævelsesmål.

Amnesty advarer mod at den foreslåede automatisering risikerer at fjerne proceduremæssige og retlige garantier mod at personfølsom data deles med andre lande uden legitime grunde



Amnesty er bekymret for at automatiseret udveksling mellem politiregistre vil gøre brug af allerede eksisterende data, der er udtryk for diskriminerende politipraksis.

Amnesty finder at den foreslåede forordning ikke giver tilstrækkelig mulighed for tilsyn, og derfor ikke sikrer den fornødne respekt for principperne om nødvendighed og proportionalitet.

Løsningsmo¹⁵del 4.1: Regulering af opfølgingsprocessen på EU-plan med en halvautomatisk udveksling af faktiske oplysninger, der svarer til et "hit".

Amnesty er bekymret for, om dette er i overensstemmelse med kravene i retshåndhævelsesdirektivet, en bekymring som samarbejdsorganisationen EDRI deler. Vi opfordrer også til en obligatorisk gennemgang af den anmodede medlemsstat, eller det pågældende tredjeland, for at sikre, at alle juridiske garantier er overholdt, at de anmodede personoplysninger er nøjagtige, samt at anmodningen om data-udveksling er proportional og nødvendig. Ligeledes bør det sikres at afslagsgrunde altid er tilgængelige for den anmodede medlemsstat.

Amnesty advarer mod at en halvautomatisk udveksling af oplysninger der svarer til et "hit" risikerer ikke at være i overensstemmelse med retshåndhævelsesdirektivet.

Amnesty International, 7. februar 2022.

¹⁵ [Feedback from: European Digital Rights \(europa.eu\)](https://european-council.europa.eu/media/en/press-operations/asset-upload.aspx?asset_id=14112&lang=en)