



JUSTITSMINISTERIET

Dato: 25. oktober 2018
Kontor: Internationalt Politikontor
Sagsbeh: Anna Seneberg Winkel
Sagsnr.: 2018-731-0027
Dok.: 865412

UDKAST

Forslag

til

Lov om indsamling, anvendelse og opbevaring af oplysninger om flypassagerer
(PNR-loven)

Kapitel 1

Etablering af PNR-enhed

§ 1. Rigspolitiet etablerer en PNR-enhed, der er ansvarlig for

- 1) at indsamle PNR-oplysninger, jf. bilag 1 til denne lov, fra luftfartsselskaber,
- 2) at opbevare, behandle og videregive PNR-oplysninger eller resultatet af behandlingen af oplysningerne til kompetente myndigheder, jf. bilag 3 til denne lov, Politiets Efterretningstjeneste og Forsvarets Efterretningstjeneste,
- 3) at udveksle PNR-oplysninger eller resultatet af behandlingen af oplysningerne med PNR-enheder og kompetente myndigheder i andre EU-medlemsstater, Europol, tredjelande og internationale organisationer.

§ 2. PNR-enhedens personale kan være udstationeret fra de kompetente myndigheder, der er angivet i bilag 3 til denne lov, Politiets Efterretningstjeneste, Forsvarets Efterretningstjeneste eller fra kompetente myndigheder i andre EU-medlemsstater. PNR-enheden kan have forskellige afdelinger.

Stk. 2. Behandler PNR-enheden personoplysninger, finder lov om retshåndhævende myndigheders behandling af personoplysninger og regler udstedt

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

T +45 7226 8400
F +45 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

i medfør heraf anvendelse, i det omfang behandlingen ikke er reguleret af bestemmelser i denne lov, jf. dog stk. 3 og 4.

Stk. 3. Behandler PNR-enheden personoplysninger for PET, finder lov om Politiets Efterretningstjeneste (PET) og regler udstedt i medfør heraf anvendelse, i det omfang behandlingen ikke er reguleret af bestemmelser i denne lov.

Stk. 4. Behandler PNR-enheden personoplysninger for FE, finder lov om Forsvarets Efterretningstjeneste (FE) og regler udstedt i medfør heraf anvendelse, i det omfang behandlingen ikke er reguleret af bestemmelser i denne lov.

Kapitel 2

Luftfartsselskabernes forpligtelser

§ 3. Luftfartsselskaber skal efter anmodning fra Rigspolitiet og herefter løbende forud for flyvninger, der har tilknytning til Danmark, videregive PNR-oplysninger, jf. bilag 1 til denne lov, i elektronisk form til PNR-enheden. 1. pkt. gælder alene PNR-oplysninger, som luftfartsselskaber har indsamlet som led i deres virksomhed.

Stk. 2. Indsamler luftfartsselskaber forhåndsoplysninger om passagerer (API-oplysninger), jf. punkt 18 i bilag 1 til denne lov, skal luftfartsselskaberne videregive disse, uanset om de opbevarer API-oplysninger ved hjælp af andre tekniske midler end PNR-oplysninger omfattet af stk. 1. Ved en sådan videregivelse finder bestemmelserne i denne lov anvendelse for disse API-oplysninger.

Stk. 3. Har en flyvning fælles rutenummer, er det alene det luftfartsselskab, der står for flyvningen, der skal videregive PNR-oplysninger, jf. bilag 1 til denne lov, til Rigspolitiet.

Stk. 4. Justitsministeren kan efter forhandling med forsvarsministeren fastsætte nærmere regler om opbevaringsperiode og maskering af PNR-oplysninger fra luftfartsselskaberne i en overgangsperiode samt om luftfartsselskabernes forpligtelser efter stk. 1-3, herunder om at videregivelse skal ske via en eller flere angivne tekniske løsninger, og om de tekniske og praktiske krav til luftfartsselskabernes videregivelse af PNR-oplysninger efter stk. 1 og 2.

§ 4. PNR-oplysninger, jf. bilag 1 til denne lov, skal videregives

- 1) mellem 24 og 48 timer før den planlagte flyafgang, og
- 2) straks efter at luftfartøjets døre er lukkede, og det ikke længere er muligt for passagerer at gå ombord i luftfartøjet eller forlade det.

Stk. 2. Videregivelse i henhold til stk. 1, nr. 2, er begrænset til ajourføring af de oplysninger, der er nævnt i stk. 1, nr. 1.

Stk. 3. Luftfartsselskaber skal endvidere efter konkret anmodning fra PNR-enheden videregive PNR-oplysninger, jf. bilag 1 til denne lov, til PNR-enheden på andre tidspunkter end de, der er nævnt i stk. 1, når

- 1) det er nødvendigt at få adgang til oplysningerne for at reagere på en konkret og reel trussel i forbindelse med terrorhandlinger eller grov kriminalitet, jf. bilag 2 til denne lov, der kan straffes med mindst 3 års fængsel,
- 2) Politiets Efterretningstjeneste vurderer, at det kan have betydning for varetagelsen af tjenestens opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13, eller
- 3) Forsvarets Efterretningstjeneste vurderer, at det kan have betydning for varetagelsen af tjenestens virksomhed rettet mod forhold i udlandet, jf. dog § 15, stk. 3.

Kapitel 3

Opbevaring og maskering

§ 5. PNR-oplysninger, jf. bilag 1 til denne lov, fra luftfartsselskaber opbevares i en periode på fem år efter videregivelsen til PNR-enheden, hvorefter oplysningerne slettes.

§ 6. Modtager PNR-enheden PNR-oplysninger, der indeholder andre oplysninger end nævnt i bilag 1 til denne lov, slettes oplysningerne straks.

§ 7. Seks måneder efter, at videregivelsen af PNR-oplysninger, jf. bilag 1 til denne lov, har fundet sted, maskeres følgende oplysninger, så de gøres utilgængelige, jf. dog stk. 2,

- 1) passagerens navn, herunder medpassagerers navne og antal rejsende, der rejser sammen,
- 2) adresse og kontaktoplysninger,
- 3) alle former for betalingsoplysninger, herunder faktureringsadresse,
- 4) oplysninger om bonusprogrammer,
- 5) generelle bemærkninger, og
- 6) eventuelt indsamlede forhåndsoplysninger om passagerer (API-oplysninger), der er omfattet af punkt 18 i bilag 1 til denne lov.

Stk. 2. Oplysninger, der er maskeret efter stk. 1, må ikke afmaskeres, medmindre

- 1) det er nødvendigt for at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger og grov kriminalitet, jf. bilag 2 til denne lov, der

kan straffes med mindst 3 års fængsel, og afmaskeringen er godkendt af rigspolitichefen eller den som bemyndiges hertil,

2) de afmaskerede oplysninger må antages at have betydning for varetagelsen af Politiets Efterretningstjenestes opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13, og afmaskeringen er godkendt af chefen for Politiets Efterretningstjeneste eller den som bemyndiges hertil, eller

3) de afmaskerede oplysninger må antages at have betydning for varetagelsen af Forsvarets Efterretningstjenestes virksomhed rettet mod forhold i udlandet, jf. dog § 15, stk. 3, og afmaskeringen er godkendt af chefen for Forsvarets Efterretningstjeneste eller den som bemyndiges hertil.

Stk. 3. Rigspolitiets databeskyttelsesrådgiver, jf. § 25, underrettes om afmaskering efter stk. 2, nr. 1, og foretager en efterfølgende kontrol af, om betingelserne for afmaskering er opfyldt.

§ 8. PNR-enheden opbevarer resultatet af behandlingen af oplysningerne, der har fundet sted i medfør af § 10, nr. 1-4, så længe det er nødvendigt for at underrette de kompetente myndigheder, jf. bilag 3 til denne lov, Politiets Efterretningstjeneste, Forsvarets Efterretningstjeneste eller kompetente myndigheder eller PNR-enheder i andre EU-medlemsstater om et hit.

Stk. 2. Giver resultatet af behandlingen af PNR-oplysninger, jf. bilag 1 til denne lov, et ukorrekt hit, kan resultatet af behandlingen dog lagres med henblik på at undgå fremtidige ukorrekte hits, så længe de bagvedliggende oplysninger ikke er slettet.

Kapitel 4

Behandling af PNR-oplysninger

§ 9. PNR-oplysninger, der angiver en persons race eller etniske oprindelse, politiske, religiøse eller filosofiske overbevisning, fagforeningsmæssige tilhørsforhold, helbredsoplysninger eller oplysninger om en fysisk persons seksuelle forhold eller seksuelle orientering, må ikke behandles efter denne lov.

Stk. 2. Modtager PNR-enheden oplysninger omfattet af stk. 1, slettes oplysningerne straks.

§ 10. PNR-enheden må behandle PNR-oplysninger, jf. bilag 1 til denne lov, 1) for at foretage en forhåndsvurdering af passagerer forud for deres planlagte ankomst til eller afrejse fra Danmark for at identificere personer, som det kræves, at kompetente myndigheder, jf. bilag 3 til denne lov, Politiets Efterretningstjeneste, Forsvarets Efterretningstjeneste eller Euro-

pol undersøger nærmere, idet sådanne personer kan være involveret i en terrorhandling eller grov kriminalitet, jf. bilag 2 til denne lov, der kan straffes med mindst 3 års fængsel,

2) hvis Politiets Efterretningstjeneste vurderer, at oplysningerne kan have betydning for varetagelsen af tjenestens opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13,

3) hvis Forsvarets Efterretningstjeneste vurderer, at oplysningerne kan have betydning for varetagelsen af tjenestens virksomhed rettet mod forhold i udlandet, jf. dog § 15, stk. 3,

4) for at reagere på en begrundet anmodning fra en kompetent myndighed, jf. bilag 3 til denne lov, en kompetent myndighed eller en PNR-enhed i en anden EU-medlemsstat, Europol, et tredjeland eller en international organisation om at videregive PNR-oplysninger i konkrete sager, der er nødvendige for at forebygge, opdage, efterforske og retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet, jf. bilag 2 til denne lov, der kan straffes med mindst 3 års fængsel, og

5) for at analysere PNR-oplysninger med henblik på at ajourføre eller fastsætte nye kriterier, der skal anvendes i forbindelse med forhåndsvurderingen, og som foretages i medfør af § 11, nr. 2, med henblik på at identificere personer, der kan være involveret i en terrorhandling eller grov kriminalitet, jf. bilag 2 til denne lov, der kan straffes med mindst 3 års fængsel.

§ 11. Som led i en forhåndsvurdering, jf. § 10, nr. 1, kan PNR-enheden

1) sammenholde PNR-oplysninger, jf. bilag 1 til denne lov, med oplysninger i databaser, der er relevante med henblik på at forebygge, opdage, efterforske og retsforfølge terrorhandlinger og grov kriminalitet, jf. bilag 2 til denne lov, der kan straffes med mindst 3 års fængsel, eller

2) behandle PNR-oplysninger efter forud fastsatte kriterier, der er målrettede, står i rimeligt forhold til målet, er konkrete, og som ikke er baseret på en persons race eller etniske oprindelse, politiske, religiøse eller filosofiske overbevisning, fagforeningsmæssige tilhørsforhold, helbredsoplysninger eller oplysninger om en fysisk persons seksuelle forhold eller seksuelle orientering.

§ 12. Modtager PNR-enheden PNR-oplysninger, jf. bilag 1 til denne lov, eller resultatet af behandlingen af oplysningerne fra andre EU-medlemsstaters PNR-enheder, må oplysningerne kun behandles med henblik på videregivelse til kompetente myndigheder, jf. bilag 3 til denne lov, Politiets Efterretningstjeneste eller Forsvarets Efterretningstjeneste efter reglerne i kapitel 5.

§ 13. De kompetente myndigheder, jf. bilag 3 til denne lov, må alene behandle PNR-oplysninger, jf. bilag 1 til denne lov, og resultatet af behandlingen af oplysningerne med henblik på at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet, jf. bilag 2 til denne lov, der kan straffes med mindst 3 års fængsel.

Stk. 2. Stk. 1 vedrører ikke myndighedernes beføjelser, når der opdages andre overtrædelser eller tegn herpå foranlediget af en sådan behandling.

Stk. 3. Lov om Politiets Efterretningstjeneste (PET) finder anvendelse for Politiets Efterretningstjenestes behandling af PNR-oplysninger, jf. bilag 1 til denne lov, og resultatet af behandlingen af oplysningerne.

Stk. 4. Lov om Forsvarets Efterretningstjeneste (FE) finder anvendelse for Forsvarets Efterretningstjenestes behandling af PNR-oplysninger, jf. bilag 1 til denne lov, og resultatet af behandlingen af oplysningerne.

§ 14. De kompetente myndigheder, jf. bilag 3 til denne lov, må ikke træffe afgørelser, som har byrdefulde retsvirkninger over for en person, eller afgørelser, der i væsentlig grad påvirker en person, udelukkende som følge af automatisk behandling af PNR-oplysninger, jf. bilag 1 til denne lov.

Kapitel 5

Videregivelse og udveksling af PNR-oplysninger

§ 15. PNR-enheden skal snarest muligt videregive PNR-oplysninger, jf. bilag 1 til denne lov, eller resultatet af behandlingen af oplysningerne til en relevant kompetent myndighed, jf. bilag 3 til denne lov, eller Politiets Efterretningstjeneste med henblik på, at myndigheden kan undersøge oplysningerne nærmere.

Stk. 2. PNR-enheden skal efter anmodning fra Forsvarets Efterretningstjeneste snarest muligt videregive PNR-oplysninger, jf. bilag 1 til denne lov, eller resultatet af behandlingen af oplysningerne til tjenesten, hvis tjenesten vurderer, at oplysningerne kan have betydning for varetagelsen af tjenestens virksomhed rettet mod forhold i udlandet, jf. dog stk. 3.

Stk. 3. Vedrører PNR-oplysninger i Danmark hjemmehørende fysiske personer, kan Forsvarets Efterretningstjeneste alene anmode PNR-enheden om sådanne oplysninger, hvis oplysningerne angår bestemte personer, og tjenesten vurderer, at oplysningerne må antages at have betydning for varetagelsen af tjenestens virksomhed rettet mod forhold i udlandet.

§ 16. PNR-enheden kan videregive relevante og nødvendige PNR-oplysninger, jf. bilag 1 til denne lov, og resultatet af behandlingen af oplysningerne

vedrørende de personer, der identificeres ved forhåndsvurderingen i § 10, nr. 1, til en PNR-enhed i en anden EU-medlemsstat for at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet, jf. bilag 2 til denne lov, der kan straffes med mindst 3 års fængsel.

Stk. 2. PNR-enheden kan efter begrundet anmodning, og når det er nødvendigt at få adgang til oplysningerne for at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet, jf. bilag 2 til denne lov, der kan straffes med mindst 3 års fængsel, videregive PNR-oplysninger, jf. bilag 1 til denne lov, eller resultatet af behandlingen af oplysningerne til en PNR-enhed i en anden EU-medlemsstat.

Stk. 3. PNR-enheden kan anmode en PNR-enhed i en anden EU-medlemsstat om at videregive PNR-oplysninger, jf. bilag 1 til denne lov, eller resultatet af behandlingen af oplysningerne, hvis

- 1) oplysningerne er nødvendige i en konkret sag for at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet, jf. bilag 2 til denne lov, der kan straffes med mindst 3 års fængsel,
- 2) Politiets Efterretningstjeneste vurderer, at oplysningerne kan have betydning for varetagelsen af tjenestens opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13, eller
- 3) Forsvarets Efterretningstjeneste vurderer, at oplysningerne kan have betydning for varetagelsen af tjenestens virksomhed rettet mod forhold i udlandet, jf. dog § 15, stk. 3.

§ 17. PNR-enheden kan efter begrundet anmodning, og hvis det er nødvendigt i hastende tilfælde, videregive PNR-oplysninger, jf. bilag 1 til denne lov, direkte til en myndighed i en anden EU-medlemsstat, der har kompetence til at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger og grov kriminalitet, jf. bilag 2 til denne lov, der kan straffes med mindst 3 års fængsel.

§ 18. PNR-enheden kan indhente og videregive PNR-oplysninger, jf. bilag 1 til denne lov, til en PNR-enhed i en anden EU-medlemsstat efter anmodning herom, hvis adgangen til oplysningerne er nødvendig for at reagere på en konkret og reel trussel i forbindelse med terrorhandlinger eller grov kriminalitet, jf. bilag 2 til denne lov, der kan straffes med mindst 3 års fængsel

Stk. 2. PNR-enheden kan anmode en PNR-enhed i en anden EU-medlemsstat om at indhente og videregive PNR-oplysninger, jf. bilag 1 til denne lov, på ikke fastlagte leveringstidspunkter i overensstemmelse med § 4, stk. 3, hvis

- 1) det er nødvendigt at få adgang til oplysningerne for at reagere på en konkret og reel trussel i forbindelse med terrorhandlinger eller grov kri-

minalitet, jf. bilag 2 til denne lov, der kan straffes med mindst 3 års fængsel,

2) Politiets Efterretningstjeneste vurderer, at oplysningerne kan have betydning for varetagelsen af tjenestens opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13, eller

3) Forsvarets Efterretningstjeneste vurderer, at oplysningerne kan have betydning for varetagelsen af tjenestens virksomhed rettet mod forhold i udlandet, jf. dog § 15, stk. 3.

§ 19. PNR-enheden kan efter begrundet anmodning, og når det er nødvendigt at få adgang til oplysningerne for at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet, jf. bilag 2 til denne lov, der kan straffes med mindst 3 års fængsel, videregive PNR-oplysninger, jf. bilag 1 til denne lov, eller resultatet af behandlingen af oplysningerne til Europol.

§ 20. PNR-enheden kan overføre PNR-oplysninger, jf. bilag 1 til denne lov, eller resultatet af behandlingen af oplysningerne til en myndighed i et tredjeland eller en international organisation i overensstemmelse med betingelserne i §§ 16-19, hvis

1) den modtagende myndighed i tredjelandet eller den internationale organisation har kompetence til at forebygge, efterforske, afsløre eller retsforfølge strafbare handlinger eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner,

2) overførslen er nødvendig for at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet, jf. bilag 2 til denne lov, der kan straffes med mindst 3 års fængsel, i en EU-medlemsstat eller et tredjeland,

3) den kompetente myndighed i tredjelandet eller den internationale organisation, der modtager oplysningerne, tilkendegiver at have til hensigt at behandle oplysningerne til formål, der er forenelige med kravene i denne lov, og

4) tredjelandet eller den internationale organisation accepterer alene at overføre oplysningerne til et andet tredjeland eller en international organisation, hvis det er nødvendigt for at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet, jf. bilag 2 til denne lov, der kan straffes med mindst 3 års fængsel, og efter udtrykkeligt samtykke fra PNR-enheden.

Stk. 2. Er PNR-oplysninger, jf. bilag 1 til denne lov, eller resultatet af behandlingen af oplysningerne modtaget fra en anden EU-medlemsstat, kan PNR-enheden overføre oplysningerne i overensstemmelse med stk. 1 og efter forudgående samtykke fra den pågældende medlemsstat. Kan et forud-

gående samtykke fra den pågældende medlemsstat ikke indhentes i tide, kan PNR-enheden overføre oplysningerne, hvis det er afgørende for at kunne reagere på en konkret og reel trussel i forbindelse med terrorhandlinger eller grov kriminalitet, jf. bilag 2 til denne lov, der kan straffes med mindst 3 års fængsel.

Stk. 3. Overføres PNR-oplysninger, jf. bilag 1 til denne lov, eller resultatet af behandlingen af oplysningerne efter stk. 2, 2. pkt., skal PNR-enheden hurtigst muligt meddele den pågældende EU-medlemsstat om overførslen.

Stk. 4. Enhver overførsel efter stk. 1 og 2 registreres. Rigspolitiets databeskyttelsesrådgiver, jf. § 25, skal underrettes herom og kan underkaste overførslen en efterfølgende kontrol.

§ 21. Afmaskerede PNR-oplysninger kan videregives til

1) de kompetente myndigheder, jf. bilag 3 til denne lov, kompetente myndigheder eller PNR-enheder i andre EU-medlemsstater, Europol, tredjelande og internationale organisationer efter § 7, stk. 2, nr. 1, hvis der er rimelig grund til at tro, at videregivelsen er nødvendig for at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger og grov kriminalitet, jf. bilag 2 til denne lov, der kan straffes med mindst 3 års fængsel, jf. stk. 2-4,

2) Politiets Efterretningstjeneste efter § 7, stk. 2, nr. 2, hvis videregivelsen må antages at have betydning for varetagelsen af Politiets Efterretningstjenestes opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13, og efter forudgående godkendelse af chefen for Politiets Efterretningstjeneste eller den som bemyndiges hertil, eller

3) Forsvarets Efterretningstjeneste efter § 7, stk. 2, nr. 3, hvis videregivelsen må antages at have betydning for varetagelsen af Forsvarets Efterretningstjenestes virksomhed rettet mod forhold i udlandet, jf. dog § 15, stk. 3, og efter forudgående godkendelse af chefen for Forsvarets Efterretningstjeneste eller den som bemyndiges hertil.

Stk. 2. Afgørelse om videregivelse efter stk. 1, nr. 1, træffes efter PNR-enhedens eller politiets begæring af retten ved kendelse.

Stk. 3. Såfremt videregivelsens øjemed ville forspildes, hvis retskendelse skulle afventes, kan PNR-enheden eller politiet træffe beslutning om videregivelse. I så fald skal PNR-enheden eller politiet snarest muligt og senest inden 24 timer fra, at videregivelsen finder sted, forelægge sagen for retten, der ved kendelse afgør, om videregivelsen kan godkendes.

Stk. 4. Inden retten træffer afgørelsen om, hvorvidt videregivelse kan godkendes, skal luftfartselskabet, som PNR-oplysningerne er indsamlet hos, gives adgang til at udtale sig.

Kapitel 6

Beskyttelse af personoplysninger

§ 22. Datatilsynet er tilsynsmyndighed for så vidt angår PNR-enhedens behandling af personoplysninger, jf. dog stk. 2.

Stk. 2. Tilsynet med Efterretningstjenesterne er tilsynsmyndighed for så vidt angår PNR-enhedens behandling af personoplysninger for Politiets Efterretningstjeneste og Forsvarets Efterretningstjeneste.

§ 23. PNR-enheden opbevarer dokumentation vedrørende alle behandlingssystemer og procedurer. Dokumentationen skal mindst omfatte

- 1) navn og kontaktoplysninger på personalet i PNR-enheden, der behandler PNR-oplysninger, jf. bilag 1 til denne lov,
- 2) de forskellige niveauer af autorisationer vedrørende adgangen til oplysninger for personalet i PNR-enheden,
- 3) anmodninger indgivet af henholdsvis kompetente myndigheder, jf. bilag 3 til denne lov, Politiets Efterretningstjeneste, Forsvarets Efterretningstjeneste og kompetente myndigheder eller PNR-enheder i andre EU-medlemsstater, og
- 4) anmodninger om og overførsler af PNR-oplysninger til tredjelande og internationale organisationer.

Stk. 2. PNR-enheden stiller efter anmodning dokumentation til rådighed for tilsynsmyndigheden.

§ 24. PNR-enheden skal foretage logning af mindst følgende behandlingsaktiviteter

- 1) indsamling,
- 2) søgning,
- 3) ændring,
- 4) videregivelse,
- 5) maskering og afmaskering og
- 6) sletning

Stk. 2. Logning af oplysninger efter stk. 1, nr. 1-5, skal gøre det muligt at fastlægge formålet med, datoen og tidspunktet for behandlingsaktiviteterne. Derudover skal det i forhold til oplysningerne, der er nævnt i stk. 1, nr. 2 og 4, være muligt at identificere brugeren, der har foretaget behandlingsaktiviteten samt modtageren af oplysningerne.

Stk. 3. Logning af oplysninger må udelukkende anvendes til kontrol, egenkontrol, for at sikre dataintegriteten og datasikkerheden eller til revision.

Stk. 4. Logning af oplysninger opbevares i fem år.

Stk. 5. PNR-enheden stiller efter anmodning logning af oplysninger til rådighed for tilsynsmyndigheden.

§ 25. Rigspolitiets databeskyttelsesrådgiver udpeget efter § 30 i lov om retshåndhævende myndigheders behandling af personoplysninger er ansvarlig for at føre tilsyn med PNR-enhedens behandling af PNR-oplysninger, jf. bilag 1 til denne lov, og at gennemføre relevante beskyttelsesforanstaltninger, jf. dog stk. 3.

Stk. 2. PNR-enheden giver databeskyttelsesrådgiveren adgang til alle oplysninger og behandlingsaktiviteter, der er nødvendige for, at databeskyttelsesrådgiveren kan udføre sine opgaver, jf. dog stk. 3.

Stk. 3. Stk. 1 og 2 samt §§ 26 og 27 finder ikke anvendelse for så vidt angår PNR-enhedens behandling af personoplysninger for Politiets Efterretningstjeneste og Forsvarets Efterretningstjeneste.

§ 26. Rigspolitiets databeskyttelsesrådgiver er ansvarlig for at udføre de opgaver, der er angivet i § 31 i lov om retshåndhævende myndigheders behandling af personoplysninger.

Stk. 2. Enhver har ret til at kontakte databeskyttelsesrådgiveren om alle spørgsmål i tilknytning til behandlingen af den pågældendes PNR-oplysninger efter denne lov.

§ 27. Finder Rigspolitiets databeskyttelsesrådgiver, at behandlingen af oplysninger ikke er sket lovligt, kan databeskyttelsesrådgiveren forelægge spørgsmålet for Datatilsynet.

Kapitel 7 *Straffebestemmelser*

§ 28. Et luftfartsselskab, der undlader at efterkomme en anmodning efter § 3, stk. 1 og § 4, stk. 3, om at videregive PNR-oplysninger, jf. bilag 1 til denne lov, straffes med bøde.

Stk. 2. Ved fastsættelsen af straffen efter stk. 1 kan der tages hensyn til antallet af passagerer på de berørte flyvninger, og om luftfartsselskabet tidligere har begået en overtrædelse efter denne lov. Straffen kan nedsættes eller bortfalde helt, hvis overtrædelsen skyldes undskyldelige omstændigheder.

Stk. 3. Der kan pålægges selskaber m.v. (juridiske personer) strafansvar efter reglerne i straffelovens 5. kapitel.

Kapitel 8

Ikrafttrædelsesbestemmelser

§ 29. Loven træder i kraft den 1. januar 2019.

Kapitel 9

Ændring af anden lovgivning

§ 30. I lov om Politiets Efterretningstjeneste (PET), jf. lovbekendtgørelse nr. 231 af 7. marts 2017, som ændret ved § 4 i lov nr. 503 af 23. maj 2018, foretages følgende ændring:

1. § 4, stk. 2 og 3, ophæves.

§ 31. I lov om Forsvarets Efterretningstjeneste (FE), jf. lovbekendtgørelse nr. 1287 af 28. november 2017, som ændret ved § 8 i lov nr. 503 af 23. maj 2018, foretages følgende ændring:

1. § 3, stk. 4 og 5, ophæves.

Stk. 6 bliver herefter stk. 4.

§ 32. I toldloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 28 af 11. januar 2018, som ændret ved § 2 i lov nr. 671 af 8. juni 2017, foretages følgende ændringer:

1. § 17, stk. 4 og 6, ophæves.

Stk. 5 bliver herefter stk. 4.

2. I § 79, nr. 1 og 2, ændres »§ 17, stk. 1 og 4,« til: »§ 17, stk. 1,«.

§ 33. I lov om luftfart, jf. lovbekendtgørelse nr. 1149 af 13. oktober 2017, som ændret ved lov nr. 1114 af 29. december 1997, § 9 i lov nr. 542 af 8. juni 2016 og lov nr. 731 af 8. juni 2018, foretages følgende ændringer:

1. § 148 a ophæves.

2. I § 149, stk. 5, ændres »§ 72 og § 148 a, stk. 1 og 2« til: »og § 72«.

Kapitel 10

Territorialbestemmelser

§ 34. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, men §§ 1-29 kan ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som de henholdsvis færøske og grønlandske forhold tilsiger.

Bilag 1 PNR-oplysninger

- 1) PNR-nummer,
- 2) dato for reservation/udstedelse af billet,
- 3) planlagt(e) rejsedato(er),
- 4) navn(e),
- 5) adresse og kontaktoplysninger (telefonnummer, e-mailadresse),
- 6) alle former for oplysninger om betalingsformer, herunder faktureringsadresse,
- 7) fuldstændig rejseplan for en konkret passagerliste,
- 8) oplysninger om bonusprogrammer,
- 9) rejsebureau/rejseagent,
- 10) rejsestatus for passagerer, herunder bekræftelser, indtjekningsstatus, oplysninger om »no-show« og »go-show«,
- 11) opsplittede/opdelte PNR-oplysninger,
- 12) generelle bemærkninger (herunder alle tilgængelige oplysninger om uledsagede mindreårige under 18 år, såsom den mindreåriges navn og køn, alder og talt(e) sprog, navnet på og kontaktoplysninger for den ansvarlige person ved afrejsen og dennes forhold til den mindreårige, navnet på og kontaktoplysninger for den ansvarlige person ved ankomsten og dennes forhold til barnet, lufthavnsmedarbejder ved afgang og ankomst),
- 13) oplysninger i billetrubrikken, herunder billetnummer, dato for udstedelse af billetten og enkeltbilletter, automatisk billetprisangivelse (»automated ticket fare quote«),
- 14) pladsnummer og andre pladsoplysninger,
- 15) oplysninger om fælles rutenummer (»code sharing«),
- 16) alle bagageoplysninger,
- 17) antal medrejsende og disses navne på passagerlisten,
- 18) eventuelt indsamlede forhåndsoplysninger om passagerer (API-oplysninger) (herunder typen, nummeret, udstedelseslandet og udløbsdatoen for ethvert identitetsdokument, nationalitet, efternavn, fornavn, køn, fødselsdato, luftfartsselskab, rutenummer, afgangsdato, ankomstdato, afgangslufthavn, ankomstlufthavn, afgangstidspunkt og ankomsttidspunkt), og
- 19) alle historiske ændringer af passagerlisten vedrørende punkt 1-18.

Bilag 2 Grov kriminalitet

- 1) Deltagelse i en kriminel organisation
- 2) Menneskehandel
- 3) Seksuel udnyttelse af børn og børnepornografi
- 4) Ulovlig handel med narkotika og psykotrope stoffer
- 5) Ulovlig handel med våben, ammunition og sprængstoffer
- 6) Bestikkelse
- 7) Svig, herunder rettet mod Unionens finansielle interesser
- 8) Hvidvaskning af udbyttet fra strafbart forhold og falskmøntneri, herunder forfalskning af euroen
- 9) it-kriminalitet/cyberkriminalitet
- 10) Miljøkriminalitet, herunder ulovlig handel med truede dyrearter og ulovlig handel med truede plantearter og træsorter
- 11) Menneskesmugling
- 12) Forsætlig manddrab, grov legemsbeskadigelse
- 13) Ulovlig handel med menneskeorganer og -væv
- 14) Bortførelse, frihedsberøvelse og gidseltagning
- 15) Organiseret eller væbnet røveri
- 16) Ulovlig handel med kulturgoder, herunder antikviteter og kunstgenstande
- 17) Efterligninger og fremstilling af piratudgaver af produkter
- 18) Forfalskning af officielle dokumenter og ulovlig handel med falske dokumenter
- 19) Ulovlig handel med hormonpræparater og andre vækstfremmende stoffer
- 20) Ulovlig handel med nukleare eller radioaktive materialer
- 21) Voldtægt
- 22) Strafbare handlinger omfattet af Den Internationale Straffedomstols straffemyndighed
- 23) Skibs- eller flykapring
- 24) Sabotage
- 25) Handel med stjalne motorkøretøjer
- 26) Industrispionage

Bilag 3 Liste over kompetente myndigheder

- 1) Politiet
- 2) Toldstyrelsen

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse

1. Indledning
 - 1.1. Baggrund og formål
 - 1.2. Lovforslagets indhold i hovedtræk
2. Gældende ret
 - 2.1. Toldstyrelsens adgang til PNR-oplysninger
 - 2.2. PET's adgang til PNR-oplysninger
 - 2.3. FE's adgang til PNR-oplysninger
 - 2.4. Politiets adgang til PNR-oplysninger
3. Justitsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
 - 3.1. Vedrørende politiets systematiske adgang til PNR-oplysninger
 - 3.2. Den foreslåede ordning
4. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige
5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.
6. Administrative konsekvenser for borgerne
7. Miljømæssige konsekvenser
8. Forholdet til EU-retten og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention
9. Hørte myndigheder og organisationer mv.
10. Sammenfattende skema

1. Indledning

1.1. Formål og baggrund

Lovforslagets formål er for det første at skabe en samlet retlig ramme for myndighedernes indsamling af de passagerlisteoplysninger (PNR-oplysninger), som luftfartsselskaberne er i besiddelse af om deres passagerer, og for det andet at give politiet hurtig og systematisk adgang til PNR-oplysninger til brug for bekæmpelse af grov kriminalitet.

Europa-Parlamentet og Rådet vedtog i 2016 direktiv (EU) 2016/681 af 27. april 2016 om anvendelse af passagerlisteoplysninger (PNR-oplysninger) til at forebygge, opdage, efterforske og retsforfølge terrorhandlinger og grov kriminalitet (PNR-direktivet). PNR-direktivet pålægger medlemsstaterne at etablere nationale ordninger for indsamling og behandling af PNR-oplysninger med henblik på at forebygge, opdage, efterforske og retsforfølge terrorhandlinger og grov kriminalitet.

PNR-direktivet er omfattet af det danske retsforbehold og er derfor ikke bindende for eller finder anvendelse i Danmark. Den daværende regering (Venstre) har ved brev af 17. maj 2016 på baggrund af politisk enighed med Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti, Liberal Alliance, Radikale Venstre og Det Konservative Folkeparti og mandat fra Folketingets Europaudvalg anmodet Kommissionen om at indlede forhandlinger om indgåelse af en international aftale mellem Danmark og Den Europæiske Union om dansk tilknytning til PNR-direktivet. Det er en forudsætning for en eventuel dansk tilknytning til PNR-direktivet, at Danmark etablerer en ordning i Danmark, der overordnet svarer til den ordning, som de øvrige EU-medlemsstater har etableret efter direktivet. Formålet med dette lovforslag er således også at skabe rammerne for en eventuel dansk tilknytning til PNR-direktivet.

I dag har PET, FE og Toldstyrelsen adgang til PNR-oplysninger. PET vurderer, at adgangen til PNR-oplysninger er afgørende for tjenestens forebyggende og efterforskningsmæssige indsats mod bl.a. terrorisme, fordi adgangen bl.a. kan give oplysninger om, at personer med mulig tilknytning til terrorvirksomhed er på vej til eller fra Danmark. Adgangen til PNR-oplysninger styrker endvidere FE's muligheder for at løse tjenestens opgaver med bl.a. at forebygge og modvirke trusler mod Danmark og danske interesser samt mulighederne for at tilvejebringe det efterretningsmæssige grundlag for, at Danmark som suveræn stat kan føre sin udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitik på grundlag af bl.a. selvstændige nationale efterretningsmæs-

sige vurderinger. Endelig anvendes PNR-oplysninger i forbindelse med toldkontrol med henblik på at opdage grov kriminalitet, f.eks. i forbindelse med indsatsen mod told- og afgiftssvig eller narkotikasmugling. Der lægges på den baggrund op til som udgangspunkt at bevare disse myndigheders adgang til PNR-oplysninger vedrørende passagerer, idet FE's adgang dog foreslås udvidet, således at tjenesten i visse tilfælde modsat i dag vil kunne indhente PNR-oplysninger vedrørende danske statsborgere, mens muligheden for adgang for FE til PNR-oplysninger via enten terminaladgang eller en mere generel dataoverførsel fra Toldstyrelsens it-systemer ikke foreslås videreført.

Det almindelige politi har ikke i dag systematisk adgang til PNR-oplysninger, men PNR-oplysninger vil – ligesom det er tilfældet for ovennævnte myndigheder – f.eks. give politiet indsigt i, hvor personer, der mistænkes for at udføre eller være tilknyttet alvorlig kriminalitet, er eller har været rejst hen, ad hvilken rute og sammen med hvem med henblik på at identificere hidtil ukendte medgerningsmænd, leverandører, bagmænd, ofre mv. Det vil give politiet mulighed for effektivt at følge op på efterretninger, iværksætte monitorering eller anholdelse af eksempelvis personer med tilknytning til bandemiljøet og imødegå den organiserede kriminalitet i Danmark.

Det foreslås på den baggrund, at det almindelige politi – i lighed med politiet i de øvrige EU-medlemsstater – gives adgang til at anvende PNR-oplysninger til at bekæmpe grov kriminalitet, og at der – i overensstemmelse med PNR-direktivets ordning – etableres en PNR-enhed i Rigspolitiet, der er ansvarlig for at indsamle, opbevare, behandle og videregive PNR-oplysninger.

1.2. Lovforslagets indhold i hovedtræk

Lovforslaget er inddelt i kapitler om henholdsvis etablering af PNR-enhed (kapitel 1), luftfartsselskabernes forpligtelser (kapitel 2), opbevaring og maskering (kapitel 3), behandling af PNR-oplysninger (kapitel 4), videregivelse og udveksling af PNR-oplysninger (kapitel 5), beskyttelse af personoplysninger (kapitel 6), straffebestemmelser (kapitel 7), ikrafttrædelsesbestemmelser (kapitel 8), ændring af anden lovgivning (kapitel 9) og territorialbestemmelser (kapitel 10).

Lovforslaget indeholder tre bilag. Bilag 1 oplister, hvilke oplysninger der er omfattet af begrebet »PNR-oplysninger« efter dette lovforslag. Bilag 2 oplister de former for kriminalitet, der er omfattet af begrebet »grov kriminalitet« som nævnt i dette lovforslag, og som kan straffes med mindst 3 års

fængsel. Bilag 3 oplister de kompetente myndigheder, der – ud over PET og FE – bl.a. kan modtage PNR-oplysninger fra PNR-enheden efter dette lovforslag.

2. Gældende ret

2.1. Toldstyrelsens adgang til PNR-oplysninger

Efter toldlovens § 17, stk. 4, har virksomheder, der driver trafik med luftfartøjer, pligt til at give oplysninger om passagerer og besætning på luftfartøjer, som virksomheder er i besiddelse af, til told- og skatteforvaltningen til brug for udøvelse af toldkontrol, forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13 og FE's virksomhed rettet mod forhold i udlandet.

Luftfartsselskaberne er således forpligtet til at videregive PNR-oplysninger i forbindelse med rejser til og fra Danmark til Toldstyrelsen. Forpligtelsen gælder alene i det omfang, luftfartsselskaberne allerede som led i deres virksomhed har indsamlet oplysningerne.

Toldstyrelsen anvender PNR-oplysninger som et væsentligt element i at afgøre, hvilken bagage og hvilke personer der skal udtages til toldkontrol. Oplysningerne medvirker således til, at Toldstyrelsen kan udpege, hvilke passagerer og bagage der skal kontrolleres nærmere med henblik på at sikre, at varer, der medbringes, bliver angivet til Toldstyrelsen og toldbehandlet korrekt.

Efter toldlovens § 17, stk. 6, fastsætter skatteministeren efter forhandling med justitsministeren og forsvarsministeren nærmere regler om oplysningsforpligtelsen efter stk. 4, herunder hvordan oplysningerne stilles til rådighed for Toldstyrelsen, og med hvilke intervaller oplysningerne skal meddeles. Der kan endvidere fastsættes regler om Toldstyrelsens behandling af de oplysninger, der modtages.

Bemyndigelsen er udmøntet ved bekendtgørelse nr. 1453 af 30. november 2016 om ændring af bekendtgørelse om toldbehandling, der trådte i kraft den 1. januar 2017. De oplysninger, som luftfartsselskaberne skal videregive til Toldstyrelsen, jf. toldbehandlingsbekendtgørelsens § 85 a. stk. 1, og bekendtgørelsens bilag 1 a, er de oplysninger, der er oplyst i bilag 1 til dette lovforslag, med undtagelse af nr. 12 (generelle bemærkninger).

Ordningen omfatter ikke videregivelse af følsomme personoplysninger – dvs. oplysninger om en persons racemæssige eller etniske oprindelse, religiøse eller filosofiske overbevisning, politiske meninger, medlemskab af fagforening, eller oplysninger der vedrører den pågældende persons helbred eller seksualitet.

PNR-oplysningerne skal efter toldbehandlingsbekendtgørelsens § 85 a, stk. 2, videregives elektronisk til Toldstyrelsens elektroniske løsning i det format, som Toldstyrelsen fastsætter. I særlige tilfælde kan videregivelse dog ske ved brug af et hvilket som helst andet middel, der sker i overensstemmelse med de til enhver tid gældende regler om datasikkerhed.

Luftfartsselskaberne kan dog frem til den 31. december 2018 levere PNR-oplysninger til Toldstyrelsen på anden vis end til Toldstyrelsens elektroniske it-løsning, jf. § 1 i bekendtgørelse nr. 992 af 27. juni 2018.

Oplysningerne skal efter toldbehandlingsbekendtgørelsens § 85 a, stk. 3, videregives én gang i intervallet 24 til 48 timer før den planlagte flyafgang og -ankomst, straks efter at luftfartøjets døre er blevet lukket og efter konkret anmodning.

Det følger af toldbehandlingsbekendtgørelsens § 85 b, stk. 3, at PNR-oplysningerne opbevares i Toldstyrelsens elektroniske løsning i to år fra oplysningerne modtages. Toldstyrelsen må efter stk. 4 til brug for toldkontrol ikke have adgang til personoplysninger i længere tid end nødvendigt og højst 30 dage. Personoplysningerne skal herefter anonymiseres ved at maskere dataelementer, der kan tjene til at identificere de passagerer eller besætningsmedlemmer, som oplysningerne vedrører. Såfremt oplysningerne indgives til erfaringsindsamling, analyser omkring rejsemønstre mv., vil personoplysningerne dog kunne opbevares i op til 1 år, hvorefter oplysningerne skal anonymiseres ved maskering.

2.2. PET's adgang til PNR-oplysninger

PET har via Toldstyrelsen adgang til at modtage PNR-oplysninger om personer, der flyver til eller fra danske lufthavne, jf. PET-lovens § 4, stk. 2, hvis tjenesten vurderer, at oplysningerne kan have betydning for varetagelse af tjenestens opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13.

Med PET's opgaver vedrørende straffelovens kapitel 12 og 13 sigtes til PET-lovens § 1, stk. 1, nr. 1, hvorefter PET har til opgave at forebygge, efterforske og modvirke forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed og forbrydelser mod statsforfatningen og de øverste statsmyndigheder mv., jf. straffelovens kapitel 12 og 13, herunder terrorisme, ekstremisme, spionage, spredning af masseødelæggelsesvåben mv. PET anvender således den eksisterende adgang til at indhente oplysninger til brug for tjenestens opgaver med at forebygge, efterforske og modvirke handlinger og foretagender, der udgør eller vil kunne udgøre en fare for bevarelsen af Danmark som et frit, demokratisk og sikkert samfund, for rigets selvstændighed og sikkerhed samt for den lovlige samfundsorden.

2.3. FE's adgang til PNR-oplysninger

FE har via Toldstyrelsen adgang til at modtage PNR-oplysninger om udenlandske personer, der flyver til eller fra danske lufthavne, jf. FE-lovens § 3, stk. 4, hvis tjenesten vurderer, at oplysningerne kan have betydning for varetagelsen af tjenestens virksomhed rettet mod forhold i udlandet.

Med FE's virksomhed rettet mod forhold i udlandet menes i denne sammenhæng de opgaver, der følger af FE-lovens § 1, stk. 1, hvorefter tjenesten har til opgave at tilvejebringe det efterretningsmæssige grundlag for dansk udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitik samt forebygge og modvirke trusler mod Danmark og danske interesser, og i den forbindelse indsamle, indhente, bearbejde, analysere og formidle oplysninger om forhold i udlandet af betydning for Danmark og danske interesser, herunder for danske enheder mv. i udlandet.

FE's adgang til at modtage PNR-oplysninger fra Toldstyrelsen i medfør af FE-lovens § 3, stk. 4, er – i modsætning til ordningen i forhold til PET – begrænset til oplysninger om passagerer og besætning, der ikke er danske statsborgere. FE har adgang til PNR-oplysninger om udenlandske statsborgere, herunder personer, der er omfattet af begrebet »i Danmark hjemmehørende fysiske personer«, for eksempel fordi de pågældende har dansk opholdstilladelse.

PNR-oplysninger, som henholdsvis FE og PET har modtaget fra Toldstyrelsen, behandles efter de almindelige regler i henholdsvis FE-loven og PET-loven. Dette indebærer bl.a., at oplysningerne kan videregives de to tjenester imellem efter de særligt lempelige videregivelsesregler i FE-lovens § 7, stk. 1, og PET-lovens § 10, stk. 1. PNR-oplysninger, som PET har modta-

get fra Toldstyrelsen i medfør af PET-loven, vil således efterfølgende kunne videregives til FE, hvis videregivelsen kan have betydning for varetagelsen af FE's opgaver.

Efter FE-lovens § 3, stk. 5, kan forsvarsministeren efter forhandling med skatteministeren fastsætte nærmere regler om, hvordan passageroplysninger skal stilles til rådighed for FE. Bemyndigelsen er udmøntet ved bekendtgørelse nr. 1004 af 24. august 2017 om FE's adgang til passageroplysninger. Det fremgår af § 1, stk. 1, at FE som udgangspunkt kan tilgå og derefter tilvejebringe passageroplysninger via en terminaladgang til de it-systemer, hvor Toldstyrelsen opbevarer oplysningerne. Alternativt kan FE's tilvejebringelse af passageroplysninger ske via dataoverførsel fra Toldstyrelsen, jf. stk. 2.

Adgangen for FE til PNR-oplysninger via enten en terminaladgang eller en mere generel dataoverførsel fra Toldstyrelsens it-systemer er ikke etableret.

2.4. Politiets adgang til PNR-oplysninger

Politiet har ikke systematisk adgang til PNR-oplysninger. Politiet har dog i konkrete sager mulighed for at få adgang til PNR-oplysninger. Politiet har i øvrigt adgang til forhåndsoplysninger om flypassagerer – såkaldt Advanced Passenger Information (API-oplysninger) – til brug for grænsekontrol ved passage over de ydre Schengengrænser.

2.4.1. Politiet kan konkret indhente PNR-oplysninger efter retsplejelovens regler i kapitel 74 om beslaglæggelse og edition.

Efter retsplejelovens § 804 kan der som led i efterforskningen af en lovovertrædelse, der er undergivet offentlig påtale, meddeles en person, der ikke er mistænkt, pålæg om at forevise eller udlevere genstande (edition), hvis der er grund til at antage, at en genstand, som den pågældende har rådighed over, kan tjene som bevis, bør konfiskeres eller ved lovovertrædelsen er fravendt nogen, som kan kræve den tilbage.

Udtrykket »genstand« omfatter også dokumenter og oplysninger, herunder elektronisk lagrede dokumenter og oplysninger, f.eks. i luftfartsselskabers bookingsystemer mv.

Et editionspålæg forudsætter, at der er rimelig formodning for, at et strafbart forhold, som forfølges af det offentlige, er begået. Handlinger, der sig-

ter til at fremme eller bevirke udførelsen af et strafbart forhold, vil også anses som et strafbart forhold, forudsat at der foreligger den fornødne mistanke herom.

Det er ikke muligt efter bestemmelsen at indhente oplysninger om personer på et stadie, hvor der ikke er grundlag for en egentlig mistanke, herunder grundlag for at iværksætte en efterforskning efter retsplejelovens regler eller rejse sigtelse. Det er således efter omstændighederne ikke tilstrækkeligt for at opnå et editionspålæg, at politiet har en formodning bestyrket af konkrete omstændigheder om, at oplysninger om en person eller kreds af personer må antages at have betydning for varetagelsen af politiets opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af grov kriminalitet.

Afgørelse om edition træffes som udgangspunkt af retten ved kendelse på politiets begæring, jf. retsplejelovens § 806, stk. 1 og 2. Politiet har dog mulighed for selv at træffe beslutning om edition, hvor indgrebets øjemed ville forspildes, hvis retskendelse skulle afventes, jf. § 806, stk. 4.

Politiet vil endvidere efter omstændighederne kunne anvende andre af retsplejelovens bestemmelser om straffeprocessuelle tvangsindgreb til at tilvejebringe oplysninger fra mistænkte såvel som ikke mistænkte personer. Disse indgreb kræver også, at der er en egentlig mistanke om et strafbart forhold.

2.4.2. Politiet har desuden mulighed for i konkrete sager at få adgang til PNR-oplysninger fra Toldstyrelsen efter reglerne i lov om retshåndhævende myndigheders behandling af personoplysninger.

Efter § 4, stk. 2, i lov om retshåndhævende myndigheders behandling af personoplysninger skal indsamling af oplysninger ske med henblik på at forebygge, efterforske, afsløre eller retsforfølge strafbare handlinger eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner, herunder for at beskytte mod eller forebygge trusler mod den offentlige sikkerhed. Politiet vil således efter denne bestemmelse kunne indhente PNR-oplysninger i konkrete sager med det specifikke formål, at indsamlingen sker som led i forebyggelse, efterforskning, afsløring eller retsforfølgning af strafbare handlinger eller fuldbyrdelse af strafferetlige sanktioner.

Toldstyrelsens videregivelse af personoplysninger reguleres af reglerne i databeskyttelsesloven og databeskyttelsesforordningen.

Databeskyttelseslovens § 5 indeholder en række grundlæggende principper for behandling af personoplysninger, og navnlig §§ 6-8 indeholder betingelser for adgangen til at behandle – herunder videregive – personoplysninger.

Videregivelse af PNR-oplysninger fra Toldstyrelsen til politiet kan navnlig ske, hvis videregivelsen er nødvendig af hensyn til udførelsen af en opgave i samfundets interesse, jf. databeskyttelseslovens § 6, stk. 1, jf. databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 1, litra e. Videregivelse af følsomme personoplysninger kan dog alene ske, hvis betingelserne herfor i databeskyttelseslovens §§ 7-8 er opfyldt.

Databeskyttelseslovens §§ 5-8 regulerer alene, hvornår en anden forvaltningsmyndighed er berettiget til at videregive personoplysninger til politiet. Det følger imidlertid af forvaltningslovens § 31, stk. 1, at i det omfang en forvaltningsmyndighed er berettiget til at videregive oplysninger til politiet, skal myndigheden på begæring fra en anden forvaltningsmyndighed – konkret politiet – videregive oplysningerne, hvis de er af betydning for politiets virksomhed eller for en afgørelse, som politiet skal træffe. Dette gælder dog ikke, hvis videregivelsen påfører forvaltningsmyndigheden et merarbejde, der væsentligt overstiger den interesse, politiet har i at få oplysningerne, jf. § 31, stk. 2.

2.4.3. Politiet har i dag i medfør af toldlovens § 17, stk. 7, og udlændingelovens § 38, stk. 8, adgang til at indhente API-oplysninger til brug for tilrettelæggelsen af politiets kontrolarbejde på udlændingeområdet.

Reglerne om politiets adgang til API-oplysninger bygger på Rådets direktiv nr. 2004/82/EF af 29. april 2004 om transportvirksomheders forpligtelse til at fremsende oplysninger om passagerer (API-direktivet). API-direktivet er omfattet af det danske retsforbehold, men udgør en udbygning af Schengenreglerne. Danmark meddelte på den baggrund den 21. september 2004, at Danmark ønskede at gennemføre direktivet i dansk ret. Danmark oplyste samtidig, at gennemførelsen ikke krævede lovændringer. Direktivets bestemmelser er derefter bindende for Danmark på folkeretligt grundlag.

API-oplysninger er oplysninger, der stammer fra den maskinlæsbare del af passet og indeholder den anvendte rejseligitimations nummer og type, personens nationalitet, fulde navn, fødselsdato, det grænseovergangssted, der vil blive benyttet med henblik på indrejse her i landet, transportkode, afgangs- og ankomsttidspunkt for transporten, samlet antal passagerer, der befordres med den pågældende transport og første ombordstigningssted.

Luftfartsselskaberne afgiver i dag elektronisk API-oplysninger til politiet i forbindelse med alle flyankomster fra lande, der ikke er tilsluttet Schengenkonventionen (de ydre Schengengrænser), hvorefter oplysningerne søges op mod politiets registre, allerede inden flyet ankommer til Danmark.

Politiets adgang til API-oplysninger styrker politiets muligheder for at foretage grænsekontrol og bekæmpe ulovlig indvandring, men API-oplysninger udgør en delmængde af PNR-oplysninger og har derfor et mere begrænset anvendelsesområde.

3. Justitsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

3.1. Vedrørende politiets systematiske adgang til PNR-oplysninger

Adgang til PNR-oplysninger er et værdifuldt redskab for PET, FE og Toldstyrelsen og vurderes at kunne få meget stor betydning for politiets forebyggende og efterforskningsmæssige indsats mod grov kriminalitet. Det gælder både i efterforskningen af konkrete sager og i forbindelse med generelle analyser, herunder analyser der viser mønstre og tendenser i forbindelse med specifikke typer af grænseoverskridende kriminalitet.

I forhold til efterforskning af konkrete sager vil en systematisk adgang til PNR-oplysninger sikre, at politiet bliver i stand til bl.a. at kortlægge en persons ind- og udrejser, herunder rejser foretaget sammen med andre og oplysninger om betaling for rejserne mv. Oplysningerne er relevante i eksempelvis sager om narkotika-, våben- eller menneskesmugling, idet oplysningerne kan bidrage til at identificere gerningsmænd, medgerningsmænd og bagmænd.

Herudover vil systematisk adgang til PNR-oplysninger give politiet mulighed for at oprette såkaldte hotlister med personer, der enten i forvejen monitoreres af politiet eller er mistænkte i konkrete efterforskninger. Hotlisterne vil have en stor efterretningsmæssig værdi for politiet, ligesom oplysninger om en forestående rejse kan være afgørende for efterforskningen af og bevisførelsen i sager om grænseoverskridende kriminalitet. Når politiet således på forhånd har viden om, at en mistænkt påtænker at flyve på et bestemt tidspunkt, vil PNR-oplysningerne bl.a. kunne anvendes til at iværksætte observation af den mistænkte samt sikre identifikation af hidtil ukendte medgerningsmænd, som den pågældende enten rejser eller mødes med. Oplysninger om forestående rejser vil endvidere kunne anvendes i for-

bindelse med hemmelige efterforskningskridt, f.eks. hemmelige ransagninger på bopælen, hvor politiet har behov for sikker viden om, at den mistænkte ikke befinder sig dér.

Politiets systematiske adgang til PNR-oplysninger kan desuden sikre en effektiv monitorering af mistænkte på tværs af landegrænser, f.eks. i tilfælde af fysisk observation, der skal overtages af samarbejdspartnere i det land, der er destination for den mistænkte rejse.

I forhold til generelle analyser vil en sammenstilling af PNR-oplysninger med politiets eksisterende datakilder gøre det muligt for PNR-enheden at foretage bredere analyser af tendenser og udviklingen inden for specifikke kriminalitetsområder. PNR-oplysninger vil således gøre det muligt for PNR-enheden at foretage mere konkrete analyser af kendte kriminelles rejsemønstre, hvem de kriminelle rejser sammen med, og hvilke rejsende der tidligere eller efterfølgende er sigtet for kriminelle handlinger, eller på anden måde er relevante for en sag. Sådanne analyser vil være væsentlige for politiets monitorering af såvel kriminelle personer som specifikke kriminalitetstyper, ligesom analyserne vil kunne danne grundlag for at indlede en efterforskning.

Det er på den baggrund Justitsministeriets opfattelse, at PNR-oplysninger systematisk bør stilles til rådighed for politiet med henblik på at understøtte en effektiv forebyggelse og efterforskning af alvorlig kriminalitet, samtidig med at efterretningstjenesterne fortsat også vil have adgang til PNR-oplysninger.

3.2. Den foreslåede ordning

Det foreslås, at der skabes en samlet retlig ramme for myndighedernes indsamling af PNR-oplysninger, og at Toldstyrelsens hjemmel til at modtage PNR-oplysninger og videregive oplysningerne til PET og FE i henholdsvis PET-loven, FE-loven og toldloven på den baggrund ophæves.

Luftfartsselskaberne vil fortsat kun skulle videregive PNR-oplysninger til én myndighed, nemlig Rigspolitiet, der herefter bl.a. har til opgave at opbevare og behandle PNR-oplysninger samt at videregive oplysningerne eller resultatet af behandlingen af oplysningerne til henholdsvis politiet og Toldstyrelsen (de kompetente myndigheder) samt til PET og FE. Det bemærkes, at luftfartsselskaberne – i modsætning til i dag – ikke vil skulle videregive PNR-oplysninger vedrørende besætningsmedlemmer. Det skyldes, at be-

sætningsmedlemmer ikke er omfattet af definitionen af PNR-oplysninger i PNR-direktivet, og at det vurderes, at det ikke er nødvendigt systematisk at indsamle disse oplysninger. Hvis myndighederne i konkrete sager har behov for at indhente PNR-oplysninger vedrørende besætningsmedlemmer, vil det kunne ske i medfør af de almindelige regler, herunder editionsreglerne i retsplejeloven.

Rigspolitiet behandler i dag API-oplysninger til understøttelse af grænsekontrollen. Etableringen af en PNR-enhed i Rigspolitiet er ikke til hinder for, at der etableres en samlet passagerinformationsenhed, der under behørig hensyntagen til databeskyttelseslovgivningen og den lovgivning, der i øvrigt finder anvendelse, kan håndtere begge typer af data.

Der må efter lovforslaget ikke behandles PNR-oplysninger, der angiver en persons race eller etniske oprindelse, politiske, religiøse eller filosofiske overbevisning, fagforeningsmæssige tilhørsforhold, helbredsoplysninger eller oplysninger om seksuelle forhold eller seksuelle orientering.

PNR-oplysninger fra luftfartsselskaberne opbevares af PNR-enheden i en periode på 5 år, hvorefter oplysningerne skal slettes. Efter 6 måneder fra videregivelsen af PNR-oplysninger til PNR-enheden skal oplysningerne pseudonymiseres ved maskering af en række oplysninger, der kan tjene til direkte eller indirekte at identificere de passagerer, som oplysningerne angår. Maskerede PNR-oplysninger må alene videregives i fuldstændig (afmaske-ret) form under nærmere fastsatte betingelser.

PNR-enheden må behandle PNR-oplysninger med henblik på at foretage en forhåndsvurdering af passagerer forud for passagerens planlagte ankomst til eller afrejse fra Danmark for at identificere personer, som det kræves, at kompetente myndigheder, PET, FE eller Europol undersøger nærmere, fordi personerne kan være involveret i en terrorhandling eller grov kriminalitet.

Ved forhåndsvurderingen må PNR-enheden sammenholde PNR-oplysningerne med oplysninger i relevante databaser, f.eks. Schengen Information System (SIS), gennemføre tværgående informationsanalyser efter politilovens § 2 a eller behandle PNR-oplysningerne efter på forhånd fastsatte kriterier.

PNR-enheden må endvidere behandle PNR-oplysninger for at reagere på en begrundet anmodning fra en kompetent myndighed, en kompetent myndighed eller en PNR-enhed i en anden EU-medlemsstat, Europol, et tredjeland

eller en international organisation samt for at analysere oplysningerne med henblik på at ajourføre eller fastsætte nye kriterier, der anvendes i forbindelse med forhåndsvurderingen.

PNR-enheden må desuden behandle PNR-oplysninger, hvis PET vurderer, at oplysningerne kan have betydning for varetagelsen af tjenestens opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13, eller hvis FE vurderer, at oplysningerne kan have betydning for varetagelsen af tjenestens virksomhed rettet mod forhold i udlandet.

I forhold til PET's adgang til PNR-oplysninger svarer dette til den nugældende ordning. FE's adgang til PNR-oplysninger foreslås derimod ændret i forhold til tjenestens nuværende adgang, idet FE efter lovforslaget – som noget nyt i forhold til, hvad der gælder i dag – også vil kunne få adgang til oplysninger om danske statsborgere, mens muligheden for adgang for FE til PNR-oplysninger via enten terminaladgang eller en mere generel dataoverførsel fra Toldstyrelsens it-systemer ikke foreslås videreført. For så vidt angår i Danmark hjemmehørende personer, herunder danske statsborgere hjemmehørende i Danmark, vil adgangen dog være begrænset til forespørgsler på bestemte personer og vil kun finde anvendelse, hvis FE vurderer, at oplysningerne må antages at have betydning for varetagelsen af tjenestens virksomhed rettet mod forhold i udlandet. Det skyldes, at FE i særlige tilfælde kan have et selvstændigt behov for også at indhente oplysninger om sådanne personers rejser. Det bemærkes i den forbindelse, at FE-lovens behandlingsregner i §§ 4-8 hviler på et princip om, at FE kan have grunde til at behandle oplysninger om bl.a. danske statsborgere. Regeringen har herved lagt vægt på, at FE i særlige tilfælde kan have et selvstændigt behov for at indhente oplysninger om en bestemt dansk statsborgers rejser i forbindelse med varetagelse af tjenestens opgaver som efterretningstjeneste.

PNR-enheden skal snarest muligt videregive PNR-oplysninger eller resultatet af behandlingen af oplysningerne til en relevant kompetent myndighed eller PET med henblik på, at myndigheden kan undersøge oplysningerne nærmere eller iværksætte passende tiltag for at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet.

PNR-enheden skal endvidere efter anmodning fra FE snarest muligt videregive PNR-oplysninger eller resultatet af behandlingen af oplysningerne til FE – i overensstemmelse de særlige rammer, der er beskrevet ovenfor – med

henblik på, at tjenesten kan varetage sin virksomhed rettet mod forhold i udlandet.

Det foreslås, at de kompetente myndigheder alene må behandle de modtagne oplysninger med det formål at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet. I det omfang de kompetente myndigheder opdager andre overtrædelser eller tegn herpå foranlediget af en sådan behandling, vil de almindelige regler for myndighedernes behandling af personoplysninger, udnyttelser af efterretninger og tilfældighedsfund mv. finde anvendelse. Det indebærer, at politiets behandling af personoplysninger reguleres af lov om retshåndhævende myndigheders behandling af personoplysninger, og at Toldstyrelsens behandling af personoplysninger reguleres af databeskyttelsesloven og databeskyttelsesforordningen.

Der foreslås med lovforslaget fastsat regler om beskyttelse af personoplysninger, herunder regler om dokumentation vedrørende behandlingssystemer og -procedurer, registrering af behandlingsaktiviteter og udpegning af en databeskyttelsesrådgiver samt regler vedrørende Rigspolitiets databeskyttelsesrådgivers ansvarsområde.

Der lægges op til, at lov om retshåndhævende myndigheders behandling af personoplysninger finder anvendelse i det omfang, PNR-enheden behandler personoplysninger, og behandlingen ikke er omfattet af bestemmelser i dette lovforslag. I det omfang PNR-enheden behandler personoplysninger for PET og FE – og behandlingen ikke er omfattet af bestemmelser i dette lovforslag – lægges der op til, at reglerne i henholdsvis PET-loven og FE-loven finder anvendelse.

Det bemærkes, at den efterfølgende behandling mv. af de oplysninger, som PNR-enheden måtte videregive, reguleres af de regler, der i øvrigt gælder for den pågældende myndighed. Politiets behandling af personoplysninger reguleres som udgangspunkt af lov om retshåndhævende myndigheders behandling af personoplysninger, PET's behandling af personoplysninger reguleres af PET-loven, FE's behandling af personoplysninger reguleres af FE-loven, og Toldstyrelsens behandling af personoplysninger reguleres som udgangspunkt af databeskyttelsesloven og databeskyttelsesforordningen.

3.2.1. Politiets behandling af PNR-oplysninger reguleres af reglerne i retshåndhævelsesloven.

§ 4 i retshåndhævelsesloven indeholder bl.a. en række grundlæggende principper for den dataansvarliges behandling af oplysninger, herunder om indsamling, ajourføring og opbevaring mv. Behandling af oplysninger skal bl.a. ske i overensstemmelse med »god databehandlingskik« og under hensyn til oplysningernes karakter, jf. lovens § 4, stk. 1. Dette indebærer, at behandlingen skal være rimelig og lovlige. Indsamling af oplysninger må endvidere kun ske til udtrykkeligt angivne og saglige retshåndhævelsesformål, og senere behandling af oplysningerne må ikke være uforenelige med disse formål, jf. lovens § 4, stk. 2. Efter lovens § 4, stk. 3, skal de oplysninger, som behandles, være relevante og tilstrækkelige og ikke omfatte mere, end hvad der kræves til opfyldelse af de formål, hvortil oplysningerne indsamles, og de formål, hvortil oplysningerne senere behandles.

§ 9 i retshåndhævelsesloven indeholder en række bestemmelser om, hvornår indsamling, registrering, videregivelse og anden behandling af personoplysninger må ske (behandlingsbetingelser). Efter § 9 i loven kan behandling af ikke-følsomme personoplysninger ske, når behandlingen er nødvendig for at forebygge, efterforske, afsløre eller retsforfølge strafbare handlinger eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner, herunder for at beskytte mod eller forebygge trusler mod den offentlige sikkerhed.

3.2.2. Toldstyrelsens behandling af PNR-oplysninger reguleres af reglerne i databeskyttelsesloven og databeskyttelsesforordningen.

I databeskyttelsesforordningen findes de relevante bestemmelser om, hvornår almindelige personoplysninger må behandles, herunder indsamles og videregives, i forordningens artikel 6, stk. 1, hvorefter behandling af personoplysninger kun er lovlige, hvis den registrerede har givet samtykke til behandlingen af sine personoplysninger til et eller flere specifikke formål, jf. litra a, hvis behandling er nødvendig af hensyn til opfyldelse af en kontrakt, som den registrerede er part i, eller af hensyn til gennemførelse af foranstaltninger, der træffes på den registreredes anmodning forud for indgåelse af en kontrakt, jf. litra b, hvis behandling er nødvendig for at overholde en retlig forpligtelse, som påhviler den dataansvarlige, jf. litra c, hvis behandling er nødvendig for at beskytte den registreredes eller en anden fysisk persons vitale interesser, jf. litra d, hvis behandling er nødvendig af hensyn til udførelse af en opgave i samfundets interesse eller som henhører under offentlig myndighedsudøvelse, som den dataansvarlige har fået pålagt, jf. litra e, eller hvis behandling er nødvendig for, at den dataansvarlige eller en tredjemand kan forfølge en legitim interesse, medmindre den registreredes interesser eller grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder, der kræver

beskyttelse af personoplysninger, går forud herfor, navnlig hvis den registrerede er et barn, jf. litra f.

Herudover skal de grundlæggende principper i forordningens artikel 5 altid iagttages. Det følger bl.a. heraf, at personoplysninger skal behandles lovligt, rimeligt og på en gennemsigtig måde i forhold til den registrerede (lovlighed, rimelighed og gennemsigtighed). Endvidere må personoplysninger indsamles til legitime formål og må ikke viderebehandles på en måde, der er uforenelig med disse formål (formålsbegrænsning). Herudover skal personoplysninger være tilstrækkelige, relevante og begrænset til, hvad der er nødvendigt i forhold til de formål, hvortil de behandles (dataminimering).

3.2.3. PET's behandling af PNR-oplysninger reguleres som nævnt af reglerne i PET-loven. PET-loven regulerer generelt PET's adgang til at indhente oplysninger til brug for varetagelsen af tjenestens opgaver.

Efter PET-lovens § 3 kan PET til varetagelse af de opgaver, der er anført i lovens § 1, som udgangspunkt indsamle og indhente enhver oplysninger, der kan have betydning for tjenestens virksomhed.

PET's arbejde er i vidt omfang forebyggende, og bestemmelsen giver således mulighed for, at PET kan indhente oplysninger, selv om det er forbundet med usikkerhed, om de personer, der undersøges, reelt har til hensigt at begå strafbare forhold. Det bemærkes i den forbindelse, at efterretningsarbejde ofte har karakter af »at lægge et puslespil«, hvor enkeltoplysninger ikke nødvendigvis har et belastende indhold, men hvor oplysningen, når den sammenkædes med andre oplysninger, kan have afgørende betydning for det terrorforebyggende arbejde.

Kriteriet »kan have betydning« indebærer, at tjenestens indsamling og indhentning af oplysninger om fysiske og juridiske personer alene skal opfylde en (generel) relevansbetingelse, dvs. at det ikke på forhånd kan udelukkes, at oplysningen har relevans for tjenesten, jf. forarbejderne til PET-lovens § 3 (lovforslag nr. L 161 af 27. februar 2013).

PET-lovens regler for behandling af personoplysninger vil – i lighed med den nuværende ordning – finde anvendelse for PET's behandling af de oplysninger, som indhentes fra PNR-enheden efter den foreslåede ordning.

De grundlæggende principper for behandling af oplysninger i PET-lovens § 6 a skal således altid iagttages. Det følger bl.a. heraf, at behandlingen af op-

lysninger skal ske til udtrykkeligt angivne og saglige formål, og senere behandling må ikke være uforenelig med disse formål. Endvidere skal oplysninger, som behandles, være relevante og tilstrækkelige og ikke omfatte mere, end hvad der kræves til opfyldelse af de formål, hvortil oplysningerne indsamles, og de formål, hvortil oplysningerne senere behandles.

PET-lovens § 7, stk. 1, og § 8, stk. 1, regulerer de tilfælde, hvor tjenesten må behandle personoplysninger og oplysninger om juridiske personer. Personoplysninger og oplysninger om juridiske personer modtaget efter den foreslåede ordning kan således kun viderebehandles af PET, hvis der foreligger et samtykke, oplysningerne må antages at have betydning for tjenestens opgaver vedrørende straffelovens kapitel 12 og 13 eller er nødvendige for tjenestens øvrige opgaver.

Efter PET-lovens § 7, stk. 2, kan justitsministeren fastsætte nærmere regler om PET's behandling af personoplysninger. Bemyndigelsen er bl.a. udmøntet ved § 8, stk. 5, i bekendtgørelse nr. 763 af 20. juni 2014, som ændret ved bl.a. bekendtgørelse nr. 1455 af 1. december 2016. Det fremgår af bestemmelsen, at i tilfælde, hvor PET i medfør af § 4, stk. 2 og 3 (der foreslås ophævet med dette lovforslag), jf. § 3 i PET-loven indhenter oplysninger om alle personer, der inden for et givent tidspunkt rejser med luftfartøjer til eller fra bestemte destinationer eller med bestemte rejsemønstre, eller andre grupper af personer, som på tilsvarende måde ikke på forhånd er identificeret, skal efterretningstjenesten, så hurtigt som forholdene tillader det, foretage en vurdering af, om de personer, som oplysningerne vedrører, er af relevans for efterretningstjenestens opgavevaretagelse. Det fremgår endvidere af bestemmelsen, at i den udstrækning dette vurderes ikke at være tilfældet, skal de ikke relevante oplysninger straks slettes eller anonymiseres hos efterretningstjenesten. Med dette lovforslag etableres en ny ramme for indhentelse af PNR-oplysninger. Efter Justitsministeriets opfattelse adskiller PNR-oplysninger sig ikke væsentligt fra de oplysninger, som PET i øvrigt behandler, og som er omfattet af de almindelige slettefrister i PET-lovens §§ 9 og 9 a. Den nævnte bestemmelse i PET-bekendtgørelsens § 8, stk. 5, forventes på den baggrund ophævet, når dette lovforslag måtte træde i kraft.

Efter PET-lovens § 9, stk. 1, skal PET, medmindre andet følger af lov eller bestemmelser fastsat i medfør af lov, slette oplysninger om fysiske og juridiske personer, der er tilvejebragt som led i undersøgelser eller efterforskning rettet mod sådanne personer, når der ikke i forbindelse med undersøgelsen eller efterforskning er tilvejebragt nye oplysninger inden for de seneste 15 år. Sletning af oplysninger efter stk. 1 kan undlades, hvis væsent-

lige hensyn til varetagelsen af PET's opgaver, jf. lovens § 1, gør det nødvendigt.

Det fremgår af PET-lovens § 9 a, stk. 1, 1. pkt., at når PET i forbindelse med sine aktiviteter bliver opmærksom på, at sager eller dokumenter mv. ikke længere opfylder behandlingsbetingelserne i § 7, stk. 1, og § 8, stk. 1, skal PET slette disse sager eller dokumenter mv., uanset om slettefristen i § 9 eller frister fastsat i medfør af § 7, stk. 2, eller § 8, stk. 2, er udløbet.

Bestemmelsen indebærer, at PET, hvis tjenesten i forbindelse med sine aktiviteter bliver opmærksom på, at visse sager eller dokumenter mv., der indeholder oplysninger om en person, ikke (længere) kan behandles, vil skulle overveje om også andre sager eller dokumenter mv., hvori der indgår oplysninger om personen, skal slettes. Der henvises i den forbindelse til de almindelige bemærkninger i lovforslag nr. L 71 fremsat den 9. november 2016. Det bemærkes endvidere, at PET efter PET-lovens § 9 a, stk. 2, som udgangspunkt ikke er forpligtet til at slette enkeltoplysninger i dokumenter, der i øvrigt opfylder PET-lovens behandlingskriterier.

Efter PET-lovens § 9 a, stk. 1, 2. pkt., er PET ikke forpligtet til løbende af egen drift at gennemgå tjenestens sager og dokumenter mv. med henblik på at vurdere, om betingelserne i § 7, stk. 1, og § 8, stk. 1, er opfyldt.

PET er på linje med andre offentlige myndigheder forpligtet til at overføre materiale af historisk interesse til Rigsarkivet. Det betyder, at selvom materialet skal slettes i medfør af PET-lovgivningen, skal det overføres til Rigsarkivet i medfør af bestemmelser om bevaring og kassation udstedt af Rigsarkivet og må derfor ikke destrueres eller slettes.

3.2.4. FE's indhentning af PNR-oplysninger fra PNR-enheden reguleres fremover af denne lov, jf. lovforslagets § 15, stk. 2 og 3, der erstatter den nugældende § 3, stk. 4, i FE-loven. FE's behandling af PNR-oplysninger efter modtagelsen fra PNR-enheden, reguleres som nævnt af reglerne i FE-loven, jf. kapitel 3 ff.

FE kan, jf. FE-lovens § 4, stk. 1, behandle enhver personoplysning vedrørende en i Danmark hjemmehørende fysisk person, hvis behandlingen sker med samtykke, hvis behandlingen må antages at have betydning for varetagelsen af tjenestens opgaver efter lovens § 1, stk. 1 og 4, eller hvis behandlingen er nødvendig for varetagelsen af tjenestens opgaver efter lovens § 1, stk. 2. Kriteriet »må antages at have betydning« betyder, at der skal være en

mere konkret formodning for, at de oplysninger, som FE ønsker at behandle, vil have betydning for FE's varetagelse af tjenestens opgaver efter lovens § 1, stk. 1 og 4. Der henvises i den forbindelse til bemærkningerne til § 4, stk. 2, i lovforslag nr. L 163 fremsat den 27. februar 2013. I nødvendighedsbetingelsen ligger et krav om, at FE efter en konkret vurdering må antages at have et reelt behov for at behandle den pågældende oplysning for at kunne varetage sine opgaver.

Begrebet »i Danmark hjemmehørende fysiske personer« omfatter danske statsborgere, nordiske statsborgere og andre udlændinge med ret til ophold i Danmark, hvis vedkommende er tilmeldt folkeregistret, samt asylansøgere med (kendt) ophold i Danmark i mere end 6 måneder, jf. bemærkningerne til § 3, stk. 2, i lovforslag nr. L 163 fremsat den 27. februar 2013.

FE skal, jf. FE-lovens § 6, stk. 1, medmindre andet følger af lov eller bestemmelser fastsat i medfør af lov, slette oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer, der er tilvejebragt som led i FE's virksomhed efter § 1, stk. 1, når der ikke er tilvejebragt nye oplysninger, der indholdsmæssigt vedrører samme sag, inden for de seneste 15 år. Sletning af oplysninger kan, jf. FE-lovens § 6, stk. 3, undlades, hvis væsentlige hensyn til varetagelsen af FE's opgaver efter § 1, stk. 1, gør det nødvendigt.

4. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige

[...]

5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.

Lovforslaget har økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv. Lovforslaget ændrer ikke ved, at luftfartsselskaberne skal overføre PNR-oplysninger til myndighederne, men har betydning for de tekniske og praktiske krav til luftfartsselskabernes videregivelse af PNR-oplysninger, der skal kunne indgå i Rigspolitiets tekniske it-løsning til behandlingen af oplysningerne.

De nærmere regler om luftfartsselskabernes forpligtelser, herunder om at videregivelse skal ske via en eller flere angivne tekniske løsninger, samt om de tekniske og praktiske krav til luftfartsselskabernes videregivelse af PNR-oplysninger, vil blive fastsat af justitsministeren efter forhandling med forsvarsministeren ved en bekendtgørelse, jf. lovforslagets § 3, stk. 4. Det kan

ikke udelukkes, at de tekniske krav mv., som vil blive fastsat efter denne bemyndigelsesbestemmelse, kan medføre udgifter for luftfartsselskaberne i forhold til anskaffelse af relevante it-løsninger. Dette vil blive kvalificeret nærmere i forbindelse med udstedelsen af bekendtgørelsen. Det skønnes, at disse øvrige efterlevelseseffekter ikke vil overstige 10 mio. kr. i omstillingsomkostninger, og at de løbende omkostninger ikke vil overstige 10 mio. kr. årligt.

Erhvervsstyrelsen er blevet hørt i forhold til de administrative konsekvenser for erhvervslivet mv., og det er Erhvervsstyrelsens vurdering, at lovforslaget medfører administrative konsekvenser for under 4 mio. kr. årligt.

Princippet for agil, erhvervsrettet regulering er taget i betragtning i forhold til lovforslaget og vurderes ikke at være relevante.

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 og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

Efter Den Europæiske Menneskerettighedskonventions (EMRK) artikel 8, stk. 1, har enhver ret til respekt for bl.a. sit privatliv og familieliv. Det følger endvidere af artikel 8, stk. 2, at 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.

Offentlige myndigheders opbevaring af data, der har forbindelse til enkeltpersoners privatliv, er omfattet af retten til respekt for privatliv, jf. bl.a. Leander mod Sverige, dom af 26. marts 1987 (præmis 48).

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har udtalt, at begrebet privatliv ikke skal fortolkes indskrænkende, idet en bred fortolkning er bedst

stemmende med artikel 1 og 2 i Europarådets konvention af 28. januar 1981 om beskyttelse af det enkelte menneske i forbindelse med databehandling af personoplysninger, der omfatter enhver information med forbindelse til et identificeret eller identificerbart individ, jf. bl.a. Amann mod Schweiz, dom af 16. februar 2000 (præmis 65).

Selv offentligt tilgængelige oplysninger om en person kan være omfattet af retten til privatliv, når sådanne indsamles og opbevares systematisk i offentlige myndigheders registre. Dette er navnlig tilfældet, når der er tale om oplysninger, der vedrører forhold, som ligger langt tilbage i tiden, jf. bl.a. Rotaru mod Rumænien, dom af 4. maj 2000 (præmis 43-44).

Det følger endvidere af artikel 51, stk. 1, i EU's Charter om grundlæggende rettigheder (Charteret), at bestemmelserne heri også finder anvendelse på medlemsstaterne, dog kun når de gennemfører EU-retten. Formuleringen »kun når de gennemfører EU-retten« betyder, at Charteret kun finder anvendelse på nationale regler, der falder inden for EU-rettens saglige anvendelsesområde. Den forklarende rapport til Charteret angiver således, at det følger utvetydigt af EU-Domstolens praksis, at forpligtelsen til at respektere de grundlæggende rettigheder, der er fastlagt inden for rammerne af EU, kun påhviler medlemsstaterne, når de handler inden for rammerne af EU-retten, jf. f.eks. sag 5/88, Wachauf.

Efter Justitsministeriets opfattelse falder lovforslaget inden for EU-rettens saglige anvendelsesområde, idet det bl.a. giver politiet systematisk adgang til PNR-oplysninger på luftfartøjer, der har tilknytning til Danmark og dermed regulering af forhold for den fri udveksling af tjenesteydelser, jf. EUF-Traktatens artikel 56. Endvidere er politiets og Toldstyrelsens behandling af personoplysninger – hvilket PNR-oplysninger udgør – generelt reguleret af henholdsvis Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/680 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med kompetente myndigheders behandling af personoplysninger med henblik på at forebygge, efterforske, afsløre eller retsforfølge strafbare handlinger eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af Rådets rammeafgørelse 2008/977/RIA (retshåndhævelsesdirektivet) og databeskyttelsesforordningen. Charteret finder derfor anvendelse i forhold til lovforslaget.

Af Charterets artikel 7 følger det, at enhver har ret til respekt for sit privatliv og familieliv, sit hjem og sin kommunikation. Den forklarende rapport til Charteret angiver, at de rettigheder, der sikres ved artikel 7, svarer til

dem, der er sikret ved EMRK artikel 8. For at tage hensyn til den tekniske udvikling er korrespondance dog ændret til »kommunikation«.

Det følger endvidere af den forklarende rapport, at retten efter Charterets artikel 7 har samme betydning og omfang som den tilsvarende ret i EMRK, jf. også Charterets artikel 52, stk. 3. Heraf følger det samtidig, at de begrænsninger, der lovligt kan foretages i rettighederne efter Charterets artikel 7, er de samme, som dem, der accepteres inden for rammerne af EMRK artikel 8.

Charterets artikel 8 indeholder en beskyttelse af personoplysninger. Det følger af artikel 8, stk. 1, at enhver har ret til beskyttelse af personoplysninger, der vedrører den pågældende. Af artikel 8, stk. 2, følger det, at disse oplysninger skal behandles rimeligt, til udtrykkeligt angivne formål og på grundlag af de berørte personers samtykke eller på et andet berettiget, ved lov fastsat grundlag, og at enhver har ret til adgang til indsamlede oplysninger, der vedrører den pågældende, og til berigtigelse heraf. Artikel 8, stk. 3, fastslår, at overholdelsen af disse regler er underlagt en uafhængig myndigheds kontrol.

I den forklarende rapport til Charterets artikel 8 anføres det bl.a., at bestemmelsen er baseret på artikel 16 i EUF-Traktaten, artikel 39 i EU-Traktaten og Rådets direktiv 13 95/46/EF (persondatadirektivet) samt på EMRK artikel 8 og Europarådets konvention af 28. januar 1981 om beskyttelse af det enkelte menneske i forbindelse med databehandling af personoplysninger.

EU-Domstolen har forholdt sig til behandlingen af PNR-oplysninger i Domstolens udtalelse 1/15, EU-Canada PNR. I udtalelsen fandt Domstolen bl.a., at behandlingen af PNR-oplysninger udgør et indgreb i i EU-borgernes rettigheder efter Charterets artikel 7 og 8. Domstolen fandt endvidere, at for at en aftale mellem EU og Canada om overførsel af PNR-oplysninger til Canada kan anses for forenelig med Charterets artikel 7 og 8 og 52, stk. 1, skal den møde en række nærmere opregnede krav, herunder at det klart og præcist fastsættes, hvilke oplysningerne der behandles, og at behandlingen af PNR-oplysninger er underlagt et uafhængigt tilsyn. Efter Justitsministeriets opfattelse må lovforslaget – der som nævnt er i overensstemmelse med PNR-direktivet – anses for at leve op til de krav EU-Domstolen har opregnet i sagen.

Med lovforslaget lægges der op til, at bl.a. politiet får systematisk adgang til de PNR-oplysninger, som luftfartsselskaber registrerer i forbindelse med

rejser, der har tilknytning til Danmark. Politiet vil – hvis oplysningerne findes – således bl.a. kunne få adgang til oplysninger så som navn, køn, fødedato, nationalitet, pasnummer, pasudstedelsesland og udløbsdato af passet, booking- og reservationsnummer, reservations- og udstedelsesdato, rejsebureau, rejседato, rejseplan, herunder forudgående og efterfølgende flyvninger (connecting flights), tidligere reservationer, eventuelle oplysninger om medrejsende, kontaktoplysninger, oplysninger om betaling, pladsnummer, bagage, kreditkort mv.

Den foreslåede systematiske adgang til PNR-oplysninger for politiet vil efter Justitsministeriets opfattelse udgøre et indgreb i retten til privatliv efter EMRK artikel 8 og Charterets artikel 7. Et sådant indgreb skal kunne retfærdiggøres efter EMRK artikel 8, stk. 2, og Charterets artikel 52, stk. 1, hvilket indebærer, at det skal være foreskrevet ved lov, at det skal varetage et eller flere anerkendelsesværdige formål, og at det skal være nødvendigt i et demokratisk samfund for at opnå det eller de omhandlede formål.

Den foreslåede systematiske adgang til PNR-oplysninger for politiet sker af hensyn til politiets forebyggende og efterforskningsmæssige indsats mod grov kriminalitet, hvor det bl.a. er af afgørende betydning, at politiet har hurtig og effektiv adgang til PNR-oplysninger fra luftfartsselskaberne. Adgangen til PNR-oplysninger vil således ske af hensyn til den nationale sikkerhed og offentlige tryghed, jf. EMRK artikel 8, stk. 2, og Charterets artikel 52, stk. 1.

Adgangen til PNR-oplysninger må endvidere – på baggrund af det under afsnit 3 anførte – efter Justitsministeriets opfattelse anses for nødvendigt i et demokratisk samfund for at forfølge de angivne hensyn. Heri ligger, at adgangen skal opfylde proportionalitetsprincippet.

Det bemærkes i den forbindelse først og fremmest, at lovforslaget som nævnt i afsnit 1.1. bl.a. etablerer rammerne for en eventuel dansk tilknytning til PNR-direktivet. Lovforslaget er således i vidt omfang baseret på reglerne fastsat i direktivet. Det fremgår bl.a. af direktivets præambelbetragtning nr. 36, at direktivet overholder de grundlæggende rettigheder og principperne i Chartret, navnlig retten til beskyttelse af personoplysninger og retten til privatlivets fred jf. Charterets artikel 8 og 7.

I tilknytning hertil skal det bemærkes, at den ordning, der lægges op til med lovforslaget, adskiller sig væsentligt fra de ordninger, som EU-Domstolen har taget stilling til i dommen af 8. april 2014 i de forenede sager C-293/12

og C-594/12, Digital Rights Ireland Ltd., og dommen af 21. december 2016 i de forenede sager C-203/15 og C-698/15, Tele2 Sverige AB.

Med lovforslaget omfattes således alene de oplysninger, som luftfartsselskaber registrerer om passagerer i forbindelse med rejser, der har tilknytning til Danmark, hvorimod der i de nævnte domme var tale om registrering af oplysninger om enhver tele- og internettrafik.

Det bemærkes i den forbindelse, at de oplysninger, som politiet vil få systematisk adgang til med lovforslaget, i vidt omfang er de samme, som passagerer i forvejen skal aflevere i forbindelse med en grænsepassage. De pågældende oplysninger svarer således i vidt omfang til dem, som luftfartsselskaberne allerede i dag har pligt til at videregive til Toldstyrelsen til brug for toldkontrol, forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13 og FE's virksomhed rettet mod forhold i udlandet. Da passagerer ved bestilling og køb af flybilletter mv. i almindelighed må være klar over, at sådanne oplysninger efterfølgende vil blive videregivet til Toldstyrelsen med henblik på toldkontrol, forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13 og FE's virksomhed rettet mod forhold i udlandet, er der efter Justitsministeriets opfattelse tale om et relativt begrænset indgreb i rettighederne efter Charterets artikel 7 og 8 samt EMRK artikel 8.

Ved vurderingen af, om proportionalitetsprincippet er opfyldt, tillægger Justitsministeriet det desuden vægt, at der i lovforslagets kapitel 6 er indsat bestemmelser om beskyttelse af personoplysninger, herunder krav om dokumentation vedrørende behandlingssystemer og -procedurer samt logning af behandlingsaktiviteter. PNR-enhedens indsamling og behandling af de pågældende personoplysninger vil desuden være underlagt henholdsvis Datatilsynets og Tilsynet med Efterretningstjenesternes tilsyn.

Endelig tillægges det betydning, at de pågældende oplysninger ikke vil blive opbevaret længere end 5 år i PNR-enheden, og at oplysningerne maskeres efter 6 måneder, hvilket må anses for ikke at være længere end nødvendigt for at varetage hensynet til den nationale sikkerhed og offentlige tryghed, jf. EMRK artikel 8, stk. 2.

9. Hørte myndigheder og organisationer mv.

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den [...] til den [...] været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Advokatrådet, Amnesty International, AOPA Danmark, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Billund Lufthavn, Brancheforeningen Dansk Luftfart (BDL), CEPOS, Cevea, Copenhagen Business School (Juridisk Institut), Danmarks Rejsebureau Forening, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Dansk Told- og Skatteforbund, Danske Advokater, Danske Rederier, Danske Regioner, Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, Det Kriminalpræventive Råd, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Foreningen af Offentlige Anklagere, Foreningen af Rejsearrangører i Danmark (RiD), Foreningen af Statsadvokater, FSR-Danske Revisorer, Institut for Menneskerettigheder, IT-Politisk Forening, Justitia, Kommunernes Landsforening, Kraka, Københavns Lufthavne A/S, Københavns Universitet (Det Juridiske Fakultet), Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Landsskatteretten, Politidirektørforeningen, Politiforbundet i Danmark, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret, Retspolitisk Forening, Rigsadvokaten, Rigsombudsmanden i Grønland, Rigsombudsmanden på Færøerne, Rigspolitiet, samtlige byretspræsidenter, Skatteankestyrelsen, SRF Skattefaglig Forening, Syddansk Universitet (Juridisk Institut), Tilsynet med Efterretningstjenesterne, Aalborg Universitet (Juridisk Institut) og Aarhus Universitet (Juridisk Institut).

10. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/mindre-udgifter (hvis ja, angiv hvilke)	Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angiv hvilke)
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner		
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner		
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet mv.	Ingen.	Lovforslaget vil medføre øvrige efterlevelseskonsekvenser for luftfartsselskaberne i forbindelse med, at der fastsættes regler om de tekniske krav mv. til luftfartsselskabernes videregivelse af PNR-

		oplysninger, jf. § 1, stk. 1. De nærmere konsekvenser vil blive kvalificeret i forbindelse med udstedelsen af en bekendtgørelse i medfør af § 1, stk. 4.
Administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.	Ingen.	Under 4 mio. kr. årligt.
Miljømæssige konsekvenser	Ingen.	Ingen.
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen.	Ingen.
Forholdet til EU-retten	Den foreslåede ordning vedrørende politiets systematiske adgang til PNR-oplysninger vurderes at være i overensstemmelse med EU-retten, herunder EU's Charter artikel 7 og 8.	
Er i strid med de fem principper for implementering af erhvervsrettet EU-regulering /Går videre end minimumskrav i EU-regulering (sæt X)	Ja	Nej X

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Det forslås i *stk. 1*, at Rigspolitiet opretter en passageroplysningsenhed (PNR-enhed). PNR-enheden vil være ansvarlig for behandlingen af PNR-oplysninger efter lovforslagets regler. Rigspolitiet behandler i dag forhåndsoplysninger om passager (API-oplysninger) til understøttelse af grænsekontrollen, jf. Rådets direktiv 2004/82/EF af 29. april 2004 om transportvirksomheders forpligtelse til at fremsende oplysninger om passagerer og udlændingelovens § 38, stk. 8. I praksis vil etableringen af en PNR-enhed i Rigspolitiet ikke være til hinder for, at der organisatorisk etableres en samlet enhed – passagerinformationsenhed – som under behørig hensyntagen til databeskyttelseslovgivningen kan håndtere begge typer data.

Bestemmelsens stk. 1, nr. 1, fastsætter, at PNR-enheden har til opgave at indsamle PNR-oplysninger fra luftfartsselskaber. Indsamlingen skal i videst muligt omfang ske ved den såkaldte »push«-metode, hvor luftfartselskabet videregiver (»pusher«) de relevante oplysninger til PNR-enheden. Hvis der f.eks. af praktiske årsager eller grundet en konkret sags presserende karakter alene er mulighed for at give PNR-enheden adgang til data gennem andre tekniske eller praktiske løsninger end en egentlig »push«-model, vil dette konkret også være muligt.

I stk. 1, nr. 2, fastsættes det, at PNR-enheden har til opgave at opbevare og behandle og videregive PNR-oplysninger eller resultatet af behandlingen af oplysningerne til de kompetente myndigheder, jf. lovforslagets bilag 3, PET og FE.

I overensstemmelse med retshåndhævelseslovens § 3, stk. 2, omfatter begrebet »behandling« enhver aktivitet eller række af aktiviteter med eller uden brug af automatisk behandling, som personoplysninger eller en samling af personoplysninger gøres til genstand for. PNR-enheden kan bl.a. anvende de videregivne PNR-oplysninger til at sammenstille oplysningerne med oplysninger i andre registre og til at udforme objektive vurderingskriterier, der derefter kan anvendes til at foretage en vurdering af en passager forud deres ankomst eller afrejse. PNR-enheden vil også have adgang til – inden for lovforslagets rammer – efter anmodning f.eks. fra en politikreds at fremsøge PNR-oplysninger, der er nødvendige for politikredsens efterforskning af konkrete strafbare forhold omfattet af opregningen i bilag 2 til lovforslaget, og som kan straffes med mindst 3 års fængsel.

Baggrunden for sondringen mellem PNR-oplysninger og *resultatet* af behandlingen af oplysningerne er, at en væsentlig del af den værdi, som behandlingen af PNR-oplysninger har, er knyttet til strategiske analyser, der f.eks. kan gennemføres over længere tid og på tværs af PNR-oplysninger fra flere flyafgange. Bestemmelsen medfører således, at også forhold såsom særlige rejsemønstre, der kan udledes af en analyse af PNR-oplysninger, kan behandles efter lovforslaget.

Desuden kan PNR-oplysninger eller resultatet af behandlingen af oplysningerne danne grundlag for, at der foretages tværgående informationsanalyser, jf. politilovens § 2 a, stk. 1. Sådanne analyser, der gennemføres under anvendelse af PNR-oplysninger, vil alene kunne gennemføres af de relevante medarbejdere i PNR-enheden, og under iagttagelse af reglerne i bekendtgørelse nr. 1078 af 20. september 2017 om politiets behandling af oplysninger i forbindelse med tværgående informationsanalyser.

Efter stk. 1, nr. 3, har PNR-enheden til opgave at udveksle PNR-oplysninger og resultatet af behandlingen af oplysningerne med PNR-enheder og kompetente myndigheder i andre EU-medlemsstater, Europol, tredjelande og internationale organisationer.

De kompetente myndigheder i de andre EU-medlemsstater skal i lighed med PNR-direktivets artikel 7, stk. 3, forstås som listen over kompetente myndigheder, som medlemsstaterne har meddelt Kommissionen.

Desuden er PNR-enheden ansvarlig for at videreformidle anmodninger fra de kompetente myndigheder, jf. lovforslagets bilag 3, PET og FE til PNR-enheder og kompetente myndigheder i andre EU-medlemsstater, Europol, tredjelande eller internationale organisationer og for at modtage PNR-oplysninger eller resultatet af behandlingen af oplysningerne.

Til § 2

I *stk. 1*, foreslås det, at personalet i PNR-enheden kan bestå af udstationerede medarbejdere fra de kompetente myndigheder, jf. bilag 3 til lovforslaget, PET, FE eller fra de kompetente myndigheder i andre EU-medlemsstater. Udstationering af medarbejdere til PNR-enheden kan foretages som *indstationering* eller som udstationering som *forbindelsesofficer*.

En indstationering indebærer, at medarbejderne formelt og praktisk indgår i Rigspolitiets medarbejderstab, men med det formål at løse de opgaver i PNR-enheden, der relaterer sig til den afgivende myndigheds ressort. Indstationerede medarbejdere vil således være underlagt de samme krav om tavshedspligt, systemadgang mv., som øvrige medarbejdere i Rigspolitiet.

Forbindelsesofficerer fungerer som lokale repræsentanter fra den afgivende myndighed. De vil således ikke have samme adgang f.eks. til Rigspolitiets it-systemer som medarbejdere fra Rigspolitiet. Forbindelsesofficerer vil i deres opgavevaretagelse skulle iagttage lovforslagets krav, men vil herudover være underlagt instruks mv. fra den afgivende myndighed. Forbindelsesofficerer vil på den baggrund have adgang til den afgivende myndigheds it-systemer mv. i det omfang, det er nødvendigt for forbindelsesofficerernes behandling og vurdering af PNR-oplysninger, f.eks. i forbindelse med tilrettelæggelsen af toldkontrol med henblik på at opdage grov kriminalitet. Det bemærkes i den forbindelse, at forbindelsesofficererne alene vil kunne videregive oplysninger fra den afgivende myndighed til PNR-enheden og/eller Rigspolitiet, hvis betingelserne herfor efter de relevante databeskyttelsesretlige regler efter en konkret vurdering er opfyldt.

De kompetente myndigheder i de andre EU-medlemsstater skal i lighed med PNR-direktivets artikel 7, stk. 3, forstås som listen over kompetente myndigheder, som medlemsstaterne har meddelt Kommissionen.

I praksis vil der skulle etableres særskilte modeller for styring af såvel Rigspolitiets medarbejders, indstationerede medarbejders og forbindelsesofficerers brugeradgangsrettigheder til de relevante it-systemer mv., jf. retshåndhævelseslovens § 27, stk. 2, nr. 4 og 5.

For så vidt angår adgangen til at indstationere medarbejdere fra andre EU-medlemsstaters kompetente myndigheder, vil dette forudsætte, at der indgås en nærmere aftale med den pågældende myndighed, herunder om hvordan lovforslagets krav kan efterleves. Adgangen til at indstationere medarbejdere fra udenlandske kompetente myndigheder afspejler PNR-direktivets artikel 4, stk. 4, hvorefter to eller flere medlemsstater kan oprette eller udpege en enkelt myndighed til at fungere som deres PNR-enhed.

Efter stk. 1, 2. pkt. kan PNR-enheden under Rigspolitiet have forskellige afdelinger. Således vil der kunne oprettes en eller flere afdelinger af PNR-enheden i politiet. Der vil også kunne oprettes en særlig afdeling hos PET. Ved beslutningen om oprettelse eller nedlæggelse af en afdeling vil der bl.a.

kunne lægges vægt på, hvor en afdeling af såvel praktiske, bemandingsmæssige eller ressourcemæssige årsager med fordel kan placeres.

Det forhold, at en afdeling placeres uden for Rigspolitiets fysiske og organisatoriske rammer – f.eks. hos politiet i Københavns Lufthavn – vil ikke påvirke det forhold, at afdelingen i det hele er underlagt reglerne i lovforslaget.

Med lovforslaget lægges der ikke op til at etablere en afdeling af PNR-enheden hos FE, da det samtidig vil indebære, at afdelingen af PNR-enheden hos FE vil få adgang til at foretage søgninger direkte i Rigspolitiets PNR-database, uden at der er frafilteret oplysninger om danske statsborgere. Henset til FE's særlige opgavevaretagelse rettet mod forhold i udlandet og FE's mere begrænsede behov for PNR-oplysninger på nuværende tidspunkt, lægges der på nuværende tidspunkt ikke op til en sådan ordning. En ordning med en mere generel adgang for FE til PNR-oplysninger vil kræve nærmere overvejelser i lyset af de teknologiske muligheder og FE's særlige opgaver rettet mod forhold i udlandet.

Bl.a. i lyset af den teknologiske udvikling kan det dog ikke udelukkes, at der på sigt f.eks. bør etableres en afdeling af PNR-enheden hos FE. Dette foreslås imidlertid ikke i dette lovforslag.

FE har ikke desto mindre et aktuelt behov for at kunne få adgang til PNR-oplysninger til brug for varetagelsen af tjenestens virksomhed rettet mod forhold i udlandet. Dette behov vurderes indtil videre at kunne dækkes gennem den foreslåede ordning i lovforslaget, hvor FE har adgang til PNR-oplysninger fra PNR-enheden, og hvor FE har mulighed for at have en medarbejder udstationeret.

Det fastsættes i *stk.* 2, at retshåndhævelsesloven og regler fastsat i medfør heraf finder anvendelse i det omfang, PNR-enheden behandler personoplysninger, dog kun i det omfang behandlingen ikke er reguleret af bestemmelser i dette lovforslag.

Bestemmelsen indebærer bl.a., at retshåndhævelseslovens definitioner, jf. dennes § 3 finder anvendelse.

Desuden vil reglerne i kapitel 4-7 i retshåndhævelsesloven og de undtagelser til den registreredes rettigheder, der fastsættes i medfør heraf, tilsvarende finde anvendelse i forhold til behandlingen af personoplysninger i PNR-en-

heden efter dette lovforslag. Det betyder navnlig, at PNR-enhedens behandling af PNR-oplysninger underkastes samme retlige rammer, som der generelt er fastsat i forhold til de registreredes rettigheder efter retshåndhævelsesloven.

Retshåndhævelseslovens kapitel 4-6 regulerer henholdsvis hvilke oplysninger, der skal stilles til rådighed eller gives til den registrerede (oplysningspligten), den registreredes indsigtsret og ret til berigtigelse, sletning og begrænsning af behandling. Lovforslagets kapitel 7 fastsætter generelle bestemmelser, herunder om hvordan meddelelser efter de øvrige kapitler i lovforslaget skal gives.

Det bemærkes i den forbindelse, at hvis en registreret kan gøre sig bekendt med i hvilket omfang PNR-enheden behandler PNR-oplysninger, vil det kunne aktualisere et eller flere af de hensyn, der er opregnet i retshåndhævelseslovens § 14, stk. 1, herunder skade forebyggelsen, afsløringen, efterforskningen eller retsforfølgningen af strafbare handlinger eller fuldbyrdelsen af strafferetlige sanktioner.

Dog vil forpligtelsen til at stille visse generelle oplysninger til rådighed for de registrerede, jf. retshåndhævelseslovens § 13, stk. 1, kunne efterleves uden at hensynene opregnet i § 14, stk. 1, påvirkes.

Ligeledes vil reglerne i kapitel 13 om brud på datasikkerheden i retshåndhævelsesloven finde anvendelse i forhold til behandlingen af personoplysninger i PNR-enheden efter dette lovforslag. Det indebærer navnlig, at PNR-enheden uden unødigt ophold skal underrette den registrerede og tilsynsmyndigheden, hvis et brud på persondatasikkerheden vurderes at medføre en høj risiko for så vidt angår beskyttelsen af personoplysninger eller vurderes negativt at påvirke privatlivets fred for den registrerede, medmindre undtagelserne i retshåndhævelseslovens § 29, stk. 3-6, gør sig gældende.

Desuden indebærer stk. 2, at bestemmelserne i dette lovforslag vedrørende navnlig opbevaring, sletning og behandling af PNR-oplysninger går forud for reglerne i retshåndhævelsesloven. Ligeledes vil reguleringen af databeskyttelsesrådgiverens opgaver mv., jf. §§ 25-27 i relevant omfang gå forud for retshåndhævelseslovens tilsvarende regler.

For vidt angår slettefrister mv. for de PNR-oplysninger, som PNR-enheden modtager fra PNR-enheder i andre medlemsstater finder reglerne i retshåndhævelsesloven anvendelse i medfør af bestemmelsen.

Rigspolitiet vil være dataansvarlig for PNR-enhedens behandling af personoplysninger og således ansvarlig for efterlevelsen af retshåndhævelseslovens regler i forhold til PNR-enhedens behandling af PNR-oplysninger. Datatilsynet er tilsynsmyndighed for så vidt angår Rigspolitiets behandling af personoplysninger. Der henvises i den forbindelse til bemærkningerne til § 22, stk. 1.

Det fastættes i *stk. 3*, at PET-loven og regler udstedt i medfør heraf finder anvendelse for så vidt angår PNR-enhedens behandling af personoplysninger for PET i det omfang, behandlingen ikke er reguleret af bestemmelser i dette lovforslag. Det skyldes, at PET's behandling af personoplysninger i øvrigt er reguleret i PET-loven.

Bestemmelsen indebærer, at videregivelse af de oplysninger, herunder søgekriterier, som PET meddeler PNR-enheden i forbindelse med tjenestens anmodninger om at modtage relevante PNR-oplysninger, er reguleret af reglerne om videregivelse i PET-loven. Bortset fra videregivelsen til PET gælder det samme resultat af behandlingen af oplysningerne, som PNR-enheden i den forbindelse foretager for PET.

Bestemmelsen indebærer også, at de oplysninger, som PET meddeler PNR-enheden i forbindelse med tjenestens anmodninger om at modtage relevante PNR-oplysninger, er reguleret af reglerne om videregivelse i PET-loven. Bortset fra videregivelsen til PET gælder det samme resultat af behandlingen af oplysningerne, som PNR-enheden i den forbindelse foretager for PET.

Desuden indebærer *stk. 3*, at bestemmelserne i dette lovforslag vedrørende navnlig opbevaring, sletning og behandling af PNR-oplysninger går forud for reglerne i PET-loven. De foreslåede bestemmelser i §§ 25-27 vedrørende databeskyttelsesrådgiverens opgaver vil dog ikke finde anvendelse for så vidt angår PNR-enhedens behandling af personoplysninger for PET, jf. den foreslåede § 25, stk. 3.

Tilsynet med Efterretningstjenesterne er tilsynsmyndighed for så vidt angår PNR-enhedens behandling af personoplysninger i forbindelse med varetagelsen af PET's opgaver. Der henvises i den forbindelse til § 22, stk. 2.

Det fastsættes i *stk. 4*, at FE-loven og regler udstedt i medfør heraf finder anvendelse for så vidt angår PNR-enhedens behandling af personoplysning-

ger for FE i det omfang, behandlingen ikke er reguleret af bestemmelser i dette lovforslag. Det skyldes, at FE's behandling af personoplysninger i øvrigt er reguleret i FE-loven. Bestemmelsen indebærer således, at FE-lovens kapitel 5 om lovlig politisk virksomhed og kapitel 6 om indsigt mv. finder anvendelse for så vidt angår PNR-enhedens behandling af personoplysninger for FE i medfør af dette lovforslag.

Stk. 4 indebærer desuden, at bestemmelserne i dette lovforslag vedrørende navnlig opbevaring, sletning og behandling af PNR-oplysninger går forud for reglerne i FE-loven. De foreslåede bestemmelser i §§ 25-27 vedrørende databeskyttelsesrådgiverens opgaver vil dog ikke finde anvendelse for så vidt angår PNR-enhedens behandling af personoplysninger for FE, jf. den foreslåede § 25, stk. 3.

Bestemmelsen indebærer endvidere, at der ikke fra PNR-enhedens side kan ske videregivelse af de oplysninger, herunder søgekriterier, som FE meddeler PNR-enheden i forbindelse med tjenestens anmodninger om at modtage relevante PNR-oplysninger. Bortset fra videregivelsen til FE gælder det samme for resultatet af behandlingen af oplysningerne, som PNR-enheden i den forbindelse foretager for FE.

Tilsynet med Efterretningstjenesterne er tilsynsmyndighed for så vidt angår PNR-enhedens behandling af personoplysninger i forbindelse med varetagelsen af FE's virksomhed, jf. FE-lovens kapitel 7. Der henvises i den forbindelse til § 22, stk. 2.

Til § 3

Det foreslås i *stk. 1* at fastsætte en forpligtelse for luftfartsselskaber til at videregive PNR-oplysninger til Rigspolitiet efter anmodning og herefter løbende forud for flyvninger, der har tilknytning til Danmark, dvs. til, fra eller i Danmark.

Et »luftfartsselskab« skal i dette lovforslag forstås i overensstemmelse med definitionen af et luftfartsselskab, der følger af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1008/2008 af 24. september 2008 om fælles regler for driften af lufttrafiktjenester i Fællesskabet. Det fremgår af forordningens artikel 2, nr. 10, at et »luftfartsselskab« er et foretagende med en gyldig licens eller tilsvarende. I den forbindelse bemærkes det, at luftfartsselskabet enten kan have opnået en EU-licens eller en licens i et tredjeland. En »licens« skal ifølge forordningens artikel 2, nr. 1, forstås som en tilladelse ud-

stedt af den kompetente licensudstedende myndighed til et foretagende til at udføre trafikflyvning som angivet i licensen. Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen er licensudstedende myndighed i Danmark. Ved »trafikflyvning« forstås en flyvning eller en række flyvninger med transport af passagerer, fragt og/eller post mod vederlag og/eller lejeafgift, jf. forordningens artikel 2, nr. 4.

Luftfartsselskabernes forpligtelse til at videregive PNR-oplysninger til Rigspolitiet gælder alene i det omfang, luftfartsselskaberne allerede som led i deres virksomhed har indsamlet oplysningerne. Forpligtelsen gælder også i det omfang, luftfartsselskaberne alene har indsamlet en delmængde af de PNR-oplysninger, der er oplyst i bilag 1 til dette lovforslag. Luftfartsselskaberne har derimod ikke pligt til at indsamle PNR-oplysninger alene med henblik på at videregive disse til Rigspolitiet efter dette lovforslag.

Det bemærkes, at begrebet »indsamlet« skal fortolkes bredt og således omfatter enhver indsamling af PNR-oplysninger, uanset om disse konkret måtte blive opbevaret og behandlet uden for luftfartsselskabets bookingsystem eller lignende. Luftfartsselskaberne anses for at være i besiddelse af PNR-oplysninger, hvis oplysningerne findes hos en databehandler mv., der behandler oplysningerne på vegne af luftfartsselskabet.

Det foreslås, at ordningen omfatter alle flyvninger, der har tilknytning til Danmark. Herved forstås indenrigs- og udenrigsflyvninger, der har tilknytning til en lufthavn beliggende i Danmark. Ordningen omfatter alle passagerer på disse flyvninger, herunder passagerer i transit.

I bilag 1 til dette lovforslag oplystes de PNR-oplysninger, som det foreslås, at luftfartsselskaberne skal videregive til Rigspolitiet. Rigspolitiet vil således – hvis oplysningerne findes – bl.a. kunne få overført oplysninger såsom navn, køn, fødedato, nationalitet, pasnummer, pasudstedelsesland og udløbsdato for passet, booking- og reservationsnummer, reservations- og udstedelsesdato, rejsebureau, rejsedato, rejseplan, herunder foregående og efterfølgende flyvninger (connecting flights), tidligere reservationer, eventuelle oplysninger om medrejsende, kontaktoplysninger, oplysninger om betaling, pladsnummer, bagage og kreditkort.

Det forhold, at videregivelse skal ske »efter anmodning fra Rigspolitiet« indebærer, at Rigspolitiet skal afgive en anmodning til det enkelte selskab om, at selskabet fra en bestemt dato og herefter løbende skal videregive PNR-oplysninger til Rigspolitiet i stedet for Toldstyrelsen. Anmodningen anses

for afgivet, når det kan dokumenteres, at den er sendt til eller i øvrigt er kommet luftfartsselskabet til kendskab.

Den foreslåede ordning vil – i overensstemmelse med PNR-direktivet – være en såkaldt push-ordning, hvorefter luftfartsselskaberne automatisk videregiver PNR-oplysningerne i elektronisk form til en database i Rigspolitiet.

Den praktiske udmøntning af luftfartsselskabernes forpligtelse vil ske i tæt dialog mellem Rigspolitiet og de berørte luftfartsselskaber med henblik på at sikre en ordning, der etablerer en effektiv og hensigtsmæssig adgang til PNR-oplysninger for PNR-enheden, samtidig med at luftfartsselskabernes drift berøres mindst muligt.

Når lovforslaget måtte blive vedtaget, vil Rigspolitiet kunne rette henvendelse til luftfartsselskaberne og gøre opmærksom på luftfartsselskabernes kommende forpligtelse til at levere PNR-oplysninger efter § 3 til den kommende PNR-enhed samt om det tidspunkt, hvorfra forpligtelsen ventes at få virkning, hvilket formentlig vil falde sammen med lovens ikrafttræden, dvs. den 1. januar 2019.

De tekniske krav, der stilles til luftfartsselskaberne i forbindelse med videregivelse af PNR-oplysninger til PNR-enheden, vil blive udmøntet i en bekendtgørelse, der udstedes i medfør af den foreslåede bestemmelse i lovforslagets § 3, stk. 4.

Luftfartsselskabernes behandling af PNR-oplysninger vil være reguleret af reglerne i databeskyttelsesloven og databeskyttelsesforordningen.

Stk. 2 omhandler behandlingen af såkaldte API-oplysninger (Advanced Passenger Information). I medfør af Rådets direktiv 2004/82/EF af 29. april 2004 om transportvirksomhedernes forpligtelse til at fremsende oplysninger om passagerer (API-direktivet) skal API-oplysninger om hver enkelt passager fremsendes til brug for grænsekontrollen forud for flyvninger til eller fra non-Schengendestinationer. API-direktivet er implementeret ved udlændingelovens § 38, stk. 4, der er udmøntet i udlændingebekendtgørelsens § 12, stk. 4, hvorved luftfartsselskaber er forpligtet til at fremsende API-oplysninger til Rigspolitiet.

Bestemmelsen påfører dermed ikke luftfartsselskaberne flere forpligtelser til dataindsamling end dem, selskaberne allerede er underlagt i national ret og EU-ret.

Anvendelsen af PNR-oplysninger sammen med API-oplysninger tilføjer en væsentlig merværdi, da det styrker identitetskontrollen, og derved styrker den retshåndhævelsesmæssige værdi af dette resultatet. Det er derfor vigtigt at sikre, at API-oplysninger videregives, hvis oplysningerne bliver indsamlet, uanset om luftfartsselskaberne opbevarer API-oplysningerne ved hjælp af andre tekniske midler end andre PNR-oplysninger.

Hvis der for en flyvning er fælles rutenummer mellem et eller flere luftfartsselskaber, foreslås det i *stk. 3*, at det luftfartsselskab, der står for flyvningen, er forpligtet til at videregive PNR-oplysninger om alle passagerer.

Det bemærkes i den forbindelse, at de øvrige luftfartsselskaber – i det omfang disse selskaber har indsamlet PNR-oplysninger – skal videregive oplysningerne i tilstrækkelig god tid til det luftfartsselskab, der står for flyvningen, kan opfylde sin forpligtelse efter *stk. 1*.

Det foreslås i *stk. 4*, at justitsministeren efter forhandling med forsvarsministeren kan fastsætte nærmere regler om opbevaringsperiode og maskering af PNR-oplysninger fra luftfartsselskaberne i en overgangsperiode samt om luftfartsselskabernes forpligtelser efter *stk. 1-3*, herunder om at videregivelse skal ske via en eller flere angivne tekniske løsninger, og om de tekniske og praktiske krav til luftfartsselskabernes videregivelse af PNR-oplysninger efter *stk. 1 og 2*.

Den foreslåede bestemmelse indebærer bl.a., at der vil kunne fastsættes regler om de tekniske og praktiske krav, der skal gælde i forhold til luftfartsselskabernes videregivelse af de omhandlede oplysninger til Rigspolitiet. Reglerne vil bl.a. fastsætte de nærmere krav til, hvordan oplysningerne skal stilles til rådighed i elektronisk form for Rigspolitiet, herunder formater og krav om at videregivelse skal ske via en nærmere udvalgt it-leverandør.

Bemyndigelsen indebærer desuden, at der kan fastsættes regler for, hvordan PNR-oplysninger skal videregives til Rigspolitiet i tilfælde af tekniske problemer.

Rigspolitiet er i gang med at etablere en it-løsning til brug for håndtering af de PNR-oplysninger, som luftfartsselskaberne i medfør af lovforslagets § 3

skal videregive til PNR-enheden i Rigspolitiet. Udmøntningen af bemyndigelsen vil således skulle ske med sigte på, at oplysningerne vil skulle overføres elektronisk til denne it-løsning.

Imidlertid har Toldstyrelsen etableret en it-løsning (PNR-system), der understøtter adgangen til PNR-oplysninger for PET, FE og Toldstyrelsen, som luftfartsselskaberne på nuværende tidspunkt (og indtil denne lovs ikrafttræden), er forpligtet til at overføre til told- og skatteforvaltningen i medfør af toldlovens § 17, stk. 4, jf. lovbekendtgørelse nr. 28 af 11. januar 2018.

Rigspolitiet vil, når dette lovforslag måtte træde i kraft, overtage ansvaret for det eksisterende PNR-system, der dermed vil være den it-løsning, som luftfartsselskaberne skal levere PNR-oplysninger til i medfør af lovforslagets § 3, i hvert fald indtil det tidspunkt, hvor Rigspolitiets it-løsning er etableret og klar til at blive sat i drift. Rigspolitiet vil – i tæt dialog med de kompetente myndigheder og efterretningstjenesterne – kunne beslutte, om og i givet fald fra hvilket tidspunkt det eksisterende PNR-system i det hele skal erstattes af en ny it-løsning.

Der vil desuden efter den foreslåede bemyndigelsesbestemmelse kunne fastsættes nærmere regler om nødvendige tilpasninger særligt af hensyn til den eksisterende it-mæssige struktur, som Rigspolitiet i overgangsperioden vil overtage ansvaret for. Dette skal ses i lyset af, at det ikke kan udelukkes, at den eksisterende it-løsning ikke er indrettet til at kunne overholde lovforslagets krav i forhold til eksempelvis opbevaring af PNR-oplysninger og maskering af personhenførbare oplysninger.

Bemyndigelsesbestemmelsen tænkes derfor navnlig udmøntet således, at der kan fastsættes regler om, at PNR-oplysningerne, jf. lovforslagets bilag 1, i overgangsperioden opbevares i Toldstyrelsens it-løsning i en kortere periode fra modtagelsestidspunktet, end hvad der følger af lovforslagets § 5, hvorefter PNR-oplysninger fra luftfartsselskaber opbevares i 5 år efter videregivelsen til PNR-enheden. Der vil endvidere kunne fastsættes regler om, hvordan eksisterende PNR-oplysninger skal overføres fra den nuværende it-løsning til den it-løsning, som Rigspolitiet er ved at etablere.

Der vil endvidere efter den foreslåede bemyndigelsesbestemmelse kunne fastsættes regler om, at PNR-oplysningerne, der kan tjene til at identificere en passager, maskeres efter 30 dage fra modtagelsen af oplysningerne i overgangsperioden, hvilket svarer til den nuværende ordning, jf. toldbe-

handlingsbekendtgørelsens § 85 b, stk. 4. Maskering af oplysningerne skal forstås på samme måde som i lovforslagets § 7.

Til § 4

Den foreslåede § 4 indeholder de tidsintervaller, i hvilke luftfartsselskaberne forpligtes til at levere PNR-oplysninger til PNR-enheden.

Bestemmelsen i *stk. 1* forpligter luftfartselskaber til at levere PNR-oplysninger mellem 48 og 24 timer forud den planlagte flyafgang, og straks efter at luftfartøjets døre er lukkede, og det ikke længere er muligt for passagerer at gå ombord luftfartøjet eller forlade det.

De foreslåede leveringstidspunkter vil give myndighederne mulighed for at planlægge og iværksætte relevante efterforskningskridt mv. En leveringstid på 48 til 24 timer før flyafgang er nødvendig med henblik på at planlægge en eventuel indsats. Det forhold, at forpligtelsen efter stk. 1, nr. 1, er knyttet til det planlagte afgangstidspunkt, indebærer, at eventuelle forsinkelser ikke udskyder forpligtelsen.

Forpligtelsen til efter stk. 1, nr. 2, at videregive PNR-oplysninger straks efter, at luftfartøjets døre er lukkede, og det ikke længere er muligt for passagerer at gå ombord i luftfartøjet eller forlade det (det reelle afgangstidspunkt), vil i praksis indebære, at oplysninger om passagerer, der først får plads på en afgang umiddelbart inden det reelle afgangstidspunkt, senest skal videregives på dette tidspunkt.

Ud over de rent operative fordele i de foreslåede leveringstidspunkter, vil de beskrevne tidspunkter give PNR-enheden et væsentligt bedre datagrundlag for opstilling af mønstre eller algoritmer i forbindelse med rejseruteanalyser og profilering af rejsende, idet det forholdsvis lange interval mellem den første og sidste leveringstid vil give et klart billede af, hvorledes en rejse både planlægges og i sidste ende gennemføres i forhold til første booking, eventuelle ombookinger, mellemlandinger mv.

Efter *stk. 2* er pligten efter stk. 1, nr. 2, til at videregive PNR-oplysninger, straks efter at luftfartøjets døre er lukkede, i relevant omfang begrænset til en ajourføring af de oplysninger, der allerede er afgivet.

Efter *stk. 3* skal luftfartsselskaberne efter konkret anmodning videregive PNR-oplysninger til PNR-enheden på andre tidspunkter end dem, der er

nævnt i stk. 1, når 1) det er nødvendigt at få adgang til PNR-oplysninger for at reagere på en konkret og reel trussel i forbindelse med terrorhandlinger eller grov kriminalitet, jf. lovforslagets bilag 2, 2) når PET vurderer, at det kan have betydning for varetagelsen af tjenestens opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13, eller 3) når FE vurderer, at det kan have betydning for varetagelsen af tjenestens virksomhed rettet mod forhold i udlandet, jf. dog den foreslåede § 15, stk. 3.

Bestemmelsen sikrer, at PNR-enheden enten af egen drift eller på baggrund af oplysninger eller anmodninger fra en kompetent myndighed, PET, FE eller fra en PNR-enhed i en anden EU-medlemsstat kan pålægge et luftfartsselskab at gennemføre et »push« eller på anden nærmere fastsat vis videregive PNR-oplysninger. Det vil i den forbindelse være PNR-enheden, der konkret fastlægger, hvornår videregivelsen skal finde sted. Der vil således kunne fastsættes, at videregivelse skal finde sted øjeblikkeligt eller på et nærmere fastsat tidspunkt. Det vil i den forbindelse eksempelvis kunne fastsættes, at videregivelse skal ske hver gang, der modtages PNR-oplysninger knyttet til en eller flere nærmere angivne afgange.

Til § 5

Det foreslås i § 5, at PNR-oplysninger fra luftfartsselskaber opbevares i en periode på 5 år efter videregivelsen til PNR-enheden, hvorefter oplysningerne slettes.

Det bemærkes, at § 5 alene regulerer opbevaringsperioden for så vidt angår de rå PNR-oplysninger, dvs. de (ubehandlede) oplysninger, som PNR-enheden modtager fra luftfartsselskaberne, mens opbevaringsperioden for PNR-enhedens behandlingsresultat af forhåndsvurderingen, der foretages efter § 10, nr. 1, reguleres efter den foreslåede § 8.

Den valgte opbevaringsperioden på 5 år skal ses i lyset af, at PNR-oplysninger bør opbevares, så længe det er nødvendigt med henblik på at forebygge, opdage, efterforske og retsforfølge terrorhandlinger og grov kriminalitet, varetage PET's opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13, og at varetage FE's virksomhed rettet mod forhold i udlandet. Perioden skal samtidig stå i et rimeligt forhold til disse formål.

Som følge af PNR-oplysningernes art og anvendelse er det nødvendigt, at oplysningerne opbevares i tilstrækkelig lang tid til, at der kan foretages en analyse, og at oplysningerne kan anvendes i forbindelse med efterforskninger. Det bemærkes i den forbindelse, at lovforslagets overordnede formål er at imødegå terrorhandlinger og organiseret alvorlig kriminalitet. Der er tale om kriminalitetsformer, som indebærer en større planlægning og forberedelse, der strækker sig over længere tid. Væsentlige efterforskningsmæssige hensyn taler derfor for en opbevaringsperiode på 5 år.

Det foreslås på den baggrund, at opbevaringsperioden for PNR-oplysninger fastsættes til en periode på 5 år efter videregivelse af oplysningerne fra luftfartsselskaberne til PNR-enheden.

For at undgå en uforholdsmæssig anvendelse af PNR-oplysningerne, er det i den foreslåede § 7, stk. 1, fastsat, at oplysningerne skal maskeres efter en periode på 6 måneder. Der kan efter 6 måneder (hvor oplysningerne er maskerede) gives adgang for PNR-enheden under de nærmere betingelser, der fremgår af § 7, stk. 2, til det fuldstændige sæt PNR-oplysninger (afmaskering), der muliggør direkte identifikation af den registrerede. Der henvises i den forbindelse til bemærkningerne til § 7.

Efter udløbet af opbevaringsperioden på 5 år, skal PNR-oplysningerne slettes.

Det bemærkes dog, at de almindelige regler i arkivloven om bevaring og kassation finder anvendelse. Det betyder, at Rigsarkivet træffer beslutning om bevaring og kassation af PNR-enhedens it-system (og oplysningerne heri) og udsteder en bevarings- og kassationsbestemmelse for systemet. Rigsarkivet kan således træffe beslutning om, at PNR-oplysninger fra systemet ikke må destrueres eller slettes. § 5 er således ikke til hinder for, at PNR-enheden undlader at slette PNR-oplysninger, der skal overføres til Rigsarkivet efter de nærmere regler herom.

Såfremt Rigsarkivet udsteder en bevaringsbestemmelse for systemet, indebærer dette, at PNR-oplysninger, der skal slettes efter 5 år, ikke vil være umiddelbart tilgængelige for PNR-enheden. Oplysningerne vil i stedet blive opbevaret i en arkiveringsversion, der herefter overføres til Rigsarkivet.

Sletning vil på den baggrund – i overensstemmelse med generel databeskyttelsesretlig praksis – anses for gennemført, når en arkivering eller kassation

har fundet sted i overensstemmelse med arkivlovens regler og de bestemmelser, som Rigsarkivet måtte have udstedt herom.

Til § 6

Det følger af bestemmelsen i § 6, at hvis PNR-enheden modtager PNR-oplysninger, der indeholder andre oplysninger end nævnt i lovforslagets bilag 1, skal oplysningerne straks slettes. Bestemmelsen indeholder en absolut og umiddelbar slettefrist, der udløses i de tilfælde, hvor PNR-enheden efter scanning af de modtagne oplysninger bliver bekendt med at have modtaget andre oplysninger end dem, der efter dette lovforslag udgør PNR-oplysninger. Scanningen kan i praksis udføres automatisk efter prædefinerede kriterier. Bestemmelsen i § 6 skal også ses i lyset af forbuddet mod at behandle følsomme oplysninger, jf. § 9.

For så vidt angår forståelsen af begrebet »sletning«, henvises der til det anførelse under bemærkningerne til § 5.

Til § 7

Det foreslås i *stk. 1*, at følgende PNR-oplysninger maskeres efter 6 måneder fra videregivelsen, så de gøres utilgængelige,

- 1) passagerens navn, herunder medpassagerers navne og antal rejsende, der rejser sammen,
- 2) adresse og kontaktoplysninger,
- 3) alle former for betalingsoplysninger, herunder faktureringsadresse,
- 4) oplysninger om bonusprogrammer,
- 5) generelle bemærkninger, og
- 6) eventuelt indsamlede forhåndsoplysninger om passagerer (API-oplysninger), der er omfattet af punkt 18 i lovforslagets bilag 1.

Ved »maskering« forstås en teknisk proces, der gør opregnede oplysninger utilgængelige for uautoriserede brugere. Efter en maskering er det ikke længere muligt for de brugere, der har adgang til at tilgå oplysningerne, direkte at identificere fysiske personer.

Efter PNR-direktivets artikel 3, nr. 10, betegnes denne maskering som »at anonymisere ved hjælp af maskering af dataelementer«. Da det fulde sæt af PNR-oplysninger imidlertid skal være tilgængeligt for at understøtte behandlinger af anmodninger om afmaskering, jf. *stk. 2*, vil der ikke i databeskyttelsesretlig forstand være tale om, at oplysningerne anonymiseres over

for den dataansvarlige myndighed, idet de oplysninger, der er nødvendige for at gøre PNR-oplysningerne personhenførbare alene er maskeret og dermed fortsat behandles. Rigspolitiet vil – som dataansvarlig for PNR-enheden – dog være forpligtet til at sikre, at alene de medarbejdere, der efter lovforslaget varetager opgaver, der forudsætter adgang til de fulde – og dermed personhenførbare – PNR-oplysninger, har en sådan adgang. Dette vil i praksis alene være PNR-enhedens databeskyttelsesrådgiver, jf. § 25, og dennes medarbejdere samt de medarbejdere, der konkret skal behandle og effektuere anmodninger om afmaskering efter stk. 2. Såfremt der etableres en afdeling af PNR-enheden hos eksempelvis PET, vil denne adgang omfatte relevante PET-medarbejdere.

Det følger videre af *stk. 2*, at PNR-oplysninger, der er maskeret efter *stk. 1*, ikke må afmaskeres, medmindre

- 1) det er nødvendigt af hensyn til at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet, jf. bilag 2 til dette lovforslag, og afmaskeringen er godkendt af rigspolitichefen eller den som bemyndiges hertil,
- 2) de afmaskerede oplysninger må antages at have betydning for varetagelsen af PET's opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13, og afmaskeringen er godkendt af chefen for PET eller den som bemyndiges hertil, eller
- 3) de afmaskerede oplysninger må antages at have betydning for varetagelsen af FE's virksomhed rettet mod forhold i udlandet, jf. dog § 15, *stk. 3*, og afmaskeringen er godkendt af chefen for FE eller den som bemyndiges hertil.

Bestemmelsen fastsætter således de krav og den proces, der skal iagttages, når PNR-oplysninger afmaskeres. Afmaskering kan godkendes såvel til brug for analytiske formål som til brug for konkrete straffesager, efterretningsoperationer og for at bistå udenlandske myndigheder mv.

Afmaskering kan bl.a. ske på baggrund af, at der søges i de maskerede oplysninger ud fra nærmere bestemte parametre, der er fastlagt på baggrund af konkrete sager, efterretninger, analyser mv. Der kan f.eks. være tale om, at politiet eller Toldstyrelsen som led i en konkret sag har konstateret, at enkeltpersoner har benyttet en given rejserute eller generet specifikke PNR-oplysninger som led i indsmuglingen af narkotika. På baggrund af de relevante oplysninger vil en søgning efter lignende sæt af PNR-data kunne gennemføres efter bestemmelsen. I det omfang der identificeres relevante data blandt de maskerede PNR-oplysninger, vil disse inden for bestemmelsens

rammer – og hvis betingelserne i den foreslåede § 21 er opfyldt – kunne udleveres i afmaskeret form til den eller de relevante kompetente myndigheder.

Oplysninger vil eksempelvis også kunne fremsøges og afmaskeres på baggrund af konkrete henvendelser fra en politikreds. En politikreds vil således f.eks. i forbindelse med efterforskningen af en drabssag i bandemiljøet, hvor politiet har mistanke om, at flere personer har været involveret, og hvor der er oplysninger, der indikerer, at en person med relevans for sagen rejste ind i landet for 1 år siden sammen med en ukendt person, kunne anmode om, at oplysninger om begge personer fremsøges af PNR-enheden ved en afmaskering af oplysningerne. Det vil i den forbindelse være PNR-enhedens opgave at påse, at den konkrete sag er omfattet af opregningen i lovforslagets bilag 2, at strafferammen er mindst 3 års fængsel, og at afmaskeringen er nødvendig for at politiet kan forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet, jf. bilag 2 til dette lovforslag. Afmaskeringen skal desuden være godkendt af rigspolitichefen eller den som bemyndiges hertil.

Bestemmelsen i stk. 2, nr. 1, anvender et nødvendighedskriterium svarende til det, der er fastsat i § 9 i retshåndhævelsesloven. Vurderingen af, om en afmaskering kan finde sted, vil således svare til den vurdering, der generelt finder anvendelse, når politiet afgør om personoplysninger kan behandles til brug for konkrete efterforskninger mv., dog med den modifikation, at afmaskeringen skal være nødvendig for at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet. Der vil således skulle foreligge konkrete forhold – f.eks. i form af efterretninger fra igangværende efterforskninger, strategiske analyser, efterforskningsoplæg eller analyser af PNR-oplysninger – der godtgør, at en afmaskering er nødvendig for at fremme en konkret efterforskning, forebyggelse mv. af de relevante kriminalitetsformer.

PNR-enheden kan videregive de afmaskerede PNR-oplysninger til politiet, Toldstyrelsen, kompetente myndigheder eller PNR-enheder i andre EU-medlemsstater, Europol, tredjelande og internationale organisationer, hvis der er rimelig grund til at tro, at videregivelsen er nødvendig for at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet, jf. bilag 2 til dette lovforslag, der kan straffes med mindst 3 års fængsel. Videregivelse til myndighederne sker efter rettens kendelse. Der henvises i den forbindelse til bemærkninger til den foreslåede § 21.

Det foreslås, at der for afmaskering i stk. 2, nr. 2, skal gælde et konkret relevanskriterium svarende til PET-lovens § 4, stk. 1. Betingelsen om, at oplysningerne må antages at have betydning for varetagelsen af PET's opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13, indebærer, at der skal være en mere konkret formodning for, at oplysningerne vil have betydning for PET's varetagelse af disse opgaver. Det vil være PET – og ikke PNR-enheden – der skal vurdere, om PNR-oplysningerne falder ind under det konkrete relevanskriterium.

Som det fremgår af forarbejderne til PET-lovens § 4, jf. bemærkningerne til § 4 i lovforslag nr. L 162 fremsat den 27. februar 2013, må betingelsen forstås sådan, at PET kan indhente oplysninger vedrørende personer, som er mistænkt for en overtrædelse af bestemmelserne i straffelovens kapitel 12 og 13, men også om personer, som ikke er mistænkt, men hvor der kan være anledning til at undersøge, om der er grundlag for en mistanke, f.eks. som følge af, at den pågældende er tilknyttet en personkreds eller en organisation mv., som PET undersøger.

Betingelsen »må antages at have betydning« gør det således muligt for PET at behandle oplysninger om personer på et stadie, hvor der ikke er grundlag for en egentlig mistanke, herunder grundlag for at iværksætte en efterforskning efter retsplejelovens regler eller rejse sigtelse. Det er tilstrækkeligt, at PET har en formodning bestyrket af konkrete omstændigheder om, at oplysninger om personen må antages at have betydning for varetagelsen af tjeneestens opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af forbrydelser omfattet af straffelovens kapitel 12 og 13.

I betingelsen »må antages at have betydning« ligger imidlertid, at der skal foreligge en vis sandsynlighed for, at oplysningen kan bidrage til PET's varetagelse af sine opgaver efter straffelovens kapitel 12 og 13. Vurderingen skal baseres på objektive holdepunkter, og det må ikke fremstå som en fjern mulighed, at oplysningerne kan have betydning for varetagelsen af tjeneestens opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af forbrydelser omfattet af straffelovens kapitel 12 og 13.

PET vil eksempelvis i et tilfælde, hvor PET har modtaget oplysninger om, at en navngiven person for nogle år siden har haft ophold i en træningslejr tilknyttet en terrororganisation, kunne få udleveret PNR-oplysninger i afmaskeret form om denne persons rejser samt tilsvarende oplysninger for eventuelle medrejsende.

Afmaskering kan endvidere ske med henblik på at identificere personer, der er udfundet efter parametre, der er fastlagt på baggrund af oplysninger, som efterretningstjenesten er kommet i besiddelse af fra f.eks. konkrete sager, samarbejdspartnere eller i forbindelse med analyser. Der kan f.eks. være tale om, at efterretningstjenesten ved analyse af rejsemønstre har afgrænset en række personer, der vurderes at være relevante for efterretningstjenestens opgaver. Såfremt det på grund af maskering ikke er muligt at identificere disse personer, vil afmaskering kunne foretages.

Det foreslås, at der for afmaskering i stk. 2, nr. 3, skal gælde et konkret relevanskriterium svarende til FE-lovens § 4, stk. 1, nr. 2. Kriteriet »må antages at have betydning« betyder, at der skal være en mere konkret formodning for, at de oplysninger, som FE ønsker at behandle, vil have betydning for FE's varetagelse af tjenestens opgaver. Det vil være FE – og ikke PNR-enheden – der skal vurdere, om PNR-oplysningerne falder ind under det konkrete relevanskriterium.

Selve beslutningen om at afmaskering kan finde sted, træffes for som udgangspunkt af rigspolitechefen eller den som bemyndiges hertil. Det forudsættes, at rigspolitechefen vil udpege den juridiske chef i Nationalt Efterforskningscenter (NEC), Rigspolitiet, til at varetage denne opgave. For efterretningstjenesternes vedkommende træffes beslutningen af chefen for henholdsvis PET og FE eller den som bemyndiges hertil. Det forudsættes, at cheferne for efterretningstjenesterne vil udpege en eller flere jurister til at varetage denne opgave.

I praksis vil beslutningerne om afmaskering kunne foretages ud fra standardiserede kriterier og processer, mens mere omfattende eller principielle anmodninger vil underkastes en mere intensiv prøvelse. Sidnævnte tilfælde kan navnlig tænkes, hvis en anmodning omfatter afmaskering af et større antal flyafgange eller alene hviler på mere umiddelbare efterretninger om f.eks. et foranstående terrorangreb, våbensmugling mv., hvor oplysninger om rejsende er nødvendige for sagens efterforskning mv.

Rigspolitiets databeskyttelsesrådgiver skal efter *stk. 3* underrettes om afmaskering efter *stk. 2, nr. 1*, og foretager en efterfølgende kontrol af, om betingelserne for afmaskering er opfyldt.

Efter bestemmelsen skal Rigspolitiets databeskyttelsesrådgiver, jf. § 25, underrettes om Rigspolitiets beslutninger om at afmaskere PNR-oplysninger. Databeskyttelsesrådgiveren skal endvidere foretage en efterfølgende kon-

trol af, at betingelserne for afmaskering er opfyldt. Databeskyttelsesrådgiveren udfører alene en efterfølgende kontrol af, om der konkret kan anses for at have været grundlag for at gennemføre en afmaskering. I overensstemmelse med praksis efter de generelle databeskyttelsesretlige regler må databeskyttelsesrådgiveren i relevant omfang helt eller delvist kunne uddelegere opgaven med at påse, om betingelserne er opfyldt, til medarbejdere, der handler under databeskyttelsesrådgiverens mandat.

Såfremt databeskyttelsesrådgiveren konstaterer, at en afmaskering ikke har været berettiget, underrettes PNR-enheden og – i relevant omfang – de berørte myndigheder herom. Hvis databeskyttelsesrådgiveren konstaterer gentagne eller alvorlige overtrædelser af betingelserne for afmaskering, vil rådgiveren kunne forelægge dette for Rigspolitiets ledelse og eksempelvis indstille, at der træffes passende organisatoriske eller tekniske tiltag – der kan understøtte en efterlevelse af reglerne. Databeskyttelsesrådgiveren vil endelig kunne forelægge eventuelle spørgsmål mv. for Datatilsynet, jf. § 27.

PET's og FE's beslutninger om afmaskering er ikke underlagt databeskyttelsesrådgiverens efterfølgende kontrol. Det bemærkes i den forbindelse, at PET's (efterfølgende) behandling af afmaskerede PNR-oplysninger er underlagt Tilsynet med Efterretningstjenesternes kontrol, og at FE's behandling af afmaskerede oplysninger vedrørende danske og udenlandske statsborgere, der er omfattet af begrebet »i Danmark hjemmehørende fysiske personer«, er underlagt Tilsynet med Efterretningstjenesternes kontrol.

Til § 8

Bestemmelsen fastsætter opbevaringsfristen for resultaterne af behandling af PNR-oplysninger (såkaldte hits). Opbevaringsperioden for de på PNR-oplysninger, dvs. de bagvedliggende oplysninger, som PNR-enheden modtager fra luftfartsselskaberne, reguleres efter den foreslåede § 5.

Det foreslås i *stk. 1*, at PNR-enheden alene opbevarer resultatet af behandlingen af PNR-oplysninger, som er nævnt i § 10, nr. 1-4, så længe det er nødvendigt for at underrette de kompetente myndigheder, jf. bilag 3 til dette lovforslag, PET, FE eller kompetente myndigheder eller PNR-enheder i andre EU-medlemsstater om et hit.

PNR-enheden må i hvert tilfælde foretage en konkret vurdering af, hvor længe det er nødvendigt at opbevare behandlingsresultatet af forhåndsvurderingen af PNR-oplysninger. Det må dog som udgangspunkt antages, at

PNR-enheden umiddelbart efter at have foretaget behandlingen af oplysninger efter § 10, nr. 1-4, underretter den relevante kompetente myndighed, PET, FE eller en anden medlemsstats kompetente myndighed eller PNR-enhed om behandlingsresultatet, hvorefter det ikke længere vil være nødvendigt at opbevare resultatet.

Så snart PNR-enheden har underrettet de relevante myndigheder eller andre medlemsstats PNR-enheder om behandlingsresultatet, skal oplysningerne slettes. For så vidt angår forståelsen af begrebet sletning, henvises der til det anførte under bemærkningerne til § 5.

Reglerne for opbevaring og sletning af personoplysninger for så vidt angår de kompetente myndigheders, PET's og FE's behandling af det videregivne behandlingsresultat skal følge de almindelige databeskyttelsesretlige regler, der gælder for de forskellige myndigheder. Der henvises i den forbindelse til bemærkningerne til § 13.

Det foreslås videre i *stk. 2*, at hvis resultatet af behandlingen af PNR-oplysninger giver et hit, der efter manuel behandling af oplysningerne viser sig ikke at være et korrekt hit kan resultatet af behandlingen dog lagres med henblik på at undgå fremtidige ukorrekte hits, så længe de bagvedliggende oplysninger ikke er slettet.

Bestemmelsen har til formål at sikre, at enkeltpersoner, der må anses for fejlagtigt at have udløst et hit, ikke genererer et hit på ny. Hermed sikres, at der opretholdes en passende datakvalitet i PNR-enheden, og at sandsynligheden for, at enkeltpersoner fejlagtigt udpeges som relevante for nærmere undersøgelse mv., begrænses mest muligt. Et ukorrekt hit kan i praksis tænkes at opstå i de tilfælde, hvor enkeltpersoner deler navn eller andre identitetsoplysninger med personer, der konkret er eftersøgt eller genstand for opmærksomhed fra kompetente myndigheder.

Til § 9

Bestemmelsen fastsætter, at PNR-enheden ikke må behandle følsomme oplysninger.

Stk. 1 fastsætter, at der ikke må behandles PNR-oplysninger, der angiver en persons race eller etniske oprindelse, politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning, fagforeningsmæssige tilhørsforhold, helbredsoplysninger eller

oplysninger om en fysisk persons seksuelle forhold eller seksuelle orientering.

Sådanne oplysninger – der i praksis benævnes følsomme personoplysninger – nyder særlig beskyttelse efter databeskyttelsesretten, og behandlingen heraf bør således begrænses. Idet kompetente myndigheder alene har begrænset eller intet behov for at lade disse oplysninger indgå i vurderingen af enkelte flypassagerer, foreslås det fastsat, at oplysningerne ikke må behandles af PNR-enheden eller de kompetente myndigheder efter dette lovforslag.

PNR-enheden og de kompetente myndigheder skal således ikke have adgang til oplysninger om f.eks. særlige måltider (der kan give oplysning om en passagers religiøse overbevisning) eller særlig assistance (der kan give oplysning om en passagers sygdom eller handicap), som et luftfartsselskab måtte have registreret om passagerer.

Det foreslås videre i *stk. 2*, at oplysninger omfattet af *stk. 1*, som PNR-enheden skulle modtage, straks skal slettes. Bestemmelsen svarer dermed til § 6 om sletning af andre oplysninger end PNR-oplysninger, jf. bilag 1 til dette lovforslag.

For så vidt angår forståelsen af begrebet »sletning«, henvises der til det anførelse under bemærkningerne til § 5.

Til § 10

Bestemmelsen fastsætter udtømmende til, hvilke formål PNR-enheden må behandle PNR-oplysninger. PNR-enheden må derfor ikke behandle PNR-oplysninger til andre formål end de, der er angivet i § 10.

Efter § 10, *nr. 1*, er formålet med en forhåndsvurdering at identificere personer, der kan være involveret i en terrorhandling eller grov kriminalitet, jf. bilag 2, og som det kræves, at kompetente myndigheder, jf. bilag 3, PET, FE eller Europol undersøger nærmere. En forhåndsvurdering foretages på baggrund af alle PNR-oplysninger og formindsker dermed i praksis risikoen for diskriminerende individuelle kontrolforanstaltninger ved grænsen, der kan være baseret på subjektive erfaringer. I praksis skal PNR-enheden sikre, at alle hits, der er resultatet af den automatiske behandling af PNR-oplysninger i *nr. 1*, gennemgås individuelt og manuelt for at kontrollere, om de kompetente myndigheder i bilag 3, PET eller FE skal iværksætte passende

tiltag for at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet. Der henvises i den forbindelse i øvrigt til den foreslåede § 11 om forhåndsvurderingen og bemærkningerne hertil.

Bestemmelsen i § 10, nr. 1, giver mulighed for at identificere personer, der kan være involveret i terrorhandlinger eller grov kriminalitet, og som bør være genstand for yderligere undersøgelse af de kompetente myndigheder, PET, FE eller Europol. Formålet med PNR-enhedens behandling er således at vurdere, om oplysningerne bør analyseres yderligere af f.eks. politiet med henblik på en stillingtagen til, om der skal iværksættes yderligere foranstaltninger, f.eks. at en eller flere passagerer skal monitoreres, anholdes mv.

PNR-enhedens forhåndsvurdering af PNR-oplysningerne gør det muligt for de kompetente myndigheder, PET og FE på grundlag af objektive kriterier at vurdere, om der er personer på vej til eller fra en dansk lufthavn, der kan udgøre en trussel mod sikkerheden. Behandlingen af PNR-oplysningerne kan således danne grundlag for, at myndighederne iværksætter monitorering eller anholdelse, før en forbrydelse er begået. Behandlingen af oplysningerne kan også anvendes af myndighederne til at pågribe de personer, der har deltaget i terrorhandlinger eller begået grov kriminalitet.

Anvendelsesområdet for § 10, nr. 1, er begrænset til at identificere personer, der bør undersøges nærmere af de kompetente myndigheder, PET, FE eller Europol. Identificerer PNR-enheden under behandlingen af PNR-oplysninger eksempelvis personer, som det vurderes, at en PNR-enhed eller en kompetent myndighed i en anden medlemsstat bør undersøge nærmere, videregives oplysningerne til den pågældende PNR-enhed efter reglerne i de foreslåede §§ 16 og 17.

I tilfælde af automatisk behandling af PNR-oplysninger efter § 10, nr. 1, må videregivelsen af oplysninger til en relevant myndighed alene ske efter en individuel gennemgang. Bestemmelsen udelukker ikke, at PNR-oplysninger eller resultatet af behandlingen af PNR-oplysninger videregives til mere end én myndighed.

Efter den foreslåede § 10, nr. 2, kan PNR-enheden behandle PNR-oplysninger, hvis PET vurderer, at oplysningerne, herunder resultatet af behandlingen af oplysningerne efter § 10, nr. 1, kan have betydning for varetagelsen af PET's opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13. Bestemmelsen er en videreførelse af

den nuværende PNR-ordning, hvor PET har en tilsvarende adgang til PNR-oplysninger via Toldstyrelsen.

PNR-oplysninger vil herefter kunne behandles af PNR-enheden efter et generelt relevanskriterium («kan have betydning»). Kriteriet svarer til PET-lovens § 3, dvs. at det ikke på forhånd kan udelukkes, at oplysningen har relevans for tjenestens varetagelse af de pågældende opgaver. Det vil være PET – og ikke PNR-enheden – der skal vurdere, om PNR-oplysninger falder ind under det generelle relevanskriterium. Det vil f.eks. kunne være tilfældet i forhold til personer, som i forvejen er kendt af PET, i forhold til bestemte rejseruter eller destinationer. Det bemærkes i den forbindelse, at PNR-enheden skal videregive PNR-oplysningerne eller resultatet af behandlingen af oplysningerne til PET med henblik på, at PET kan undersøge oplysningerne nærmere, jf. den foreslåede § 15. PET's behandling, herunder indhentning, af PNR-oplysninger er underlagt PET-loven, jf. lovforslagets § 13, stk. 3, og Tilsynet med Efterretningstjenesternes tilsyn.

Efter den foreslåede § 10, nr. 3, kan PNR-enheden behandle PNR-oplysninger, hvis FE vurderer, at oplysningerne, herunder resultatet af behandlingen af oplysningerne efter § 10, nr. 1, kan have betydning for varetagelsen af tjenestens virksomhed rettet mod forhold i udlandet, jf. dog den foreslåede § 15, stk. 3. Bestemmelsen i § 10, nr. 3, skal ses i lyset af den nuværende PNR-ordning, hvorefter FE har adgang til PNR-oplysninger via Toldstyrelsen. Bestemmelsen har således til hensigt at sikre FE's adgang til PNR-oplysninger, idet adgangen dog foreslås ændret, således at FE i visse tilfælde modsat i dag vil kunne indhente PNR-oplysninger vedrørende i Danmark hjemmehørende personer. Der henvises i den forbindelse til bemærkningerne til den foreslåede § 15, stk. 3, hvorefter FE kan anmode PNR-enheden om PNR-oplysninger vedrørende i Danmark hjemmehørende fysiske personer, hvis der er tale om oplysninger om bestemte personer, og hvis tjenesten vurderer, at oplysningerne må antages at have betydning for varetagelsen af tjenestens virksomhed rettet mod forhold i udlandet.

På linje med § 10, nr. 2, vil PNR-oplysninger kunne behandles af PNR-enheden efter det generelle relevanskriterium («kan have betydning»). Kriteriet svarer til FE-lovens § 3, stk. 1, dvs. at det ikke på forhånd kan udelukkes, at oplysningen har relevans for tjenestens varetagelse af de pågældende opgaver. Det vil være FE – og ikke PNR-enheden – der skal vurdere, om betingelsen er opfyldt. Det vil f.eks. kunne være tilfældet i forhold til personer, som i forvejen er kendt af FE, i forhold til bestemte rejseruter eller destinationer. Det bemærkes i den forbindelse, at PNR-enheden skal videregive

PNR-oplysningerne eller resultatet af behandlingen af oplysningerne til FE i medfør af § 15, stk. 2. FE's efterfølgende behandling af PNR-oplysninger er underlagt FE-loven, jf. lovforslagets § 13, stk. 4.

Den foreslåede § 10, nr. 4, medfører, at PNR-enheden kan behandle PNR-oplysninger for at reagere på en begrundet anmodning fra en kompetent myndighed, en kompetent myndighed eller en PNR-enhed i en anden EU-medlemsstat, Europol, et tredjeland eller en international organisation om at videregive PNR-oplysninger i konkrete sager med henblik på at forebygge, opdage, efterforske og retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet, jf. bilag 2 til denne lov, der kan straffes med mindst 3 års fængsel. PNR-enheden har pligt til at reagere på en sådan begrundet anmodning.

Bestemmelsen skal ses i lyset af reglerne i kapitel 5, hvorefter PNR-enheden skal videregive og overføre PNR-oplysninger eller resultatet af behandlingen af sådanne oplysninger til en kompetent myndighed, en kompetent myndighed eller en PNR-enhed i en anden EU-medlemsstat, Europol, et tredjeland eller en international organisation efter begrundet anmodning. Det bemærkes, at de respektive betingelser i kapitel 5 skal være opfyldt for, at videregivelse og overførsel kan finde sted. De henvises i øvrigt til bemærkningerne til dette kapitel.

Efter den foreslåede § 10, nr. 5, kan PNR-enheden behandle PNR-oplysninger for at ajourføre eller fastsætte nye kriterier (risikoprofiler), der benyttes i forbindelse med forhåndsvurderingen. Bestemmelsen giver PNR-enheden mulighed for at gennemgå de indsamlede PNR-oplysninger for at forbedre udvælgelsen, f.eks. ved at undersøge nye mønstre, der tyder på, at personer kan være af interesse for yderligere kontrol.

Der henvises i øvrigt til bemærkninger til § 11, nr. 2.

Til § 11

Bestemmelsen regulerer, hvordan PNR-enheden kan behandle PNR-oplysningerne, når PNR-enheden foretager forhåndsvurderingen, som er nævnt i § 10, nr. 1.

Efter den foreslåede bestemmelse kan PNR-enheden 1) sammenholde PNR-oplysninger med oplysninger i databaser, der er relevante med henblik på at forebygge, opdage, efterforske og retsforfølge terrorhandlinger og grov kriminalitet, jf. bilag 2 til dette lovforslag, eller 2) behandle PNR-oplysninger

efter forud fastsatte kriterier, der er målrettede, står i rimeligt forhold til målet, er konkrete, og som ikke er baseret på følsomme personoplysninger.

En behandling af oplysninger efter § 11 kan i relevant omfang omfatte foretagelsen af tværgående informationsanalyser, jf. politilovens § 2 a. Dette vil dog forudsætte en efterlevelse af de krav, der – bl.a. på bekendtgørelsesniveau – er fastsat for politiets behandling af oplysninger som led i foretagelsen af tværgående informationsanalyser.

PNR-enheden kan efter § 11, nr. 1, sammenholde PNR-oplysningerne med oplysninger i relevante databaser. Oplysningerne kan både sammenholdes med de nationale og internationale databaser, f.eks. Schengen Information System (SIS), der eksempelvis vil kunne identificere personer, der er efterlyst i andre EU-medlemsstater og muliggøre en verifikation af de relevante oplysninger. Formålet er at identificere personer, der allerede er kendt i forbindelse med terrorisme eller grov kriminalitet. Søgningerne i databaserne er dog ikke begrænset til alene at relatere sig til terrorhandlinger og grov kriminalitet, da det ikke kan udelukkes, at et hit vedrørende en mindre grov overtrædelse i en database kan føre til andre oplysninger, der efterfølgende kan føre til mistanke om, at en person er involveret i terrorhandlinger eller grov kriminalitet.

PNR-enheden kan efter § 11, nr. 2, behandle PNR-oplysninger efter forud fastsatte kriterier. Kriterierne skal være målrettede, proportionelle, konkrete, og må ikke være baseret på en persons race eller etniske oprindelse, politiske, religiøse eller filosofiske overbevisning, fagforeningsmæssige tilhørsforhold, helbredsoplysninger eller oplysninger om en fysisk persons seksuelle forhold eller seksuelle orientering.

Kriterierne kan være fastsat efter udarbejdede risikoprofiler, mønstre eller algoritmer, der kan omfatte detaljer om destination, rute, betaling, booking, bagage mv. F.eks. kan kriterierne være fastsat efter de typiske indikationer på narkotikahandel. PNR-oplysningerne kan således sammenholdes med de udarbejdede risikoprofiler, der kan være behjælpelige i forhold til at identificere personer, der kræves undersøgt nærmere af de kompetente myndigheder, PET, FE eller Europol, jf. § 10, nr. 1. De forud fastsatte kriterier kan således gøre det muligt at identificere rejsende, der ikke allerede er kendt i forbindelse med terrorisme eller grov kriminalitet.

En forhåndsvurdering efter forud fastsatte kriterier er dermed en særlig måde at bekæmpe terrorisme og grov kriminalitet og supplerer sammenhol-

delsen med databaser. Gennem anvendelsen af mønstre og algoritmer, der er udformet på baggrund af politifaglige vurderinger, tidligere kontrolvirksomhed, erfaringer og informationer fra udlandet mv., bliver det muligt at håndtere de betydelige datamængder, som PNR-oplysninger udgør, inden for den – ofte meget korte – tidsfrist, som myndighederne har til at handle. På den baggrund kan der f.eks. gennemføres en fysisk kontrol af enkeltpersoner som led i en flyafgang eller -ankomst.

Udarbejdelsen af mønstre eller algoritmer for at identificere personer, der ikke allerede er kendt i forbindelse med de nævnte kriminalitetstyper, muliggør en objektiv anvendelse af kriminalistisk viden, efterretninger og erfaring på en stor datamængde. I praksis kunne der eksempelvis udarbejdes mønstre, der er baseret på konkrete erfaringer med narkotika- eller menneskesmugling og valg af rejseruter, valg af rejsebureau, bookingtidspunkter og bagageoplysninger i den forbindelse. Samtidig kan der inddrages modplausibiliteter i mønstret for at reducere antallet af de personer, der opfylder de opstillede kriterier. Anvendes disse mønstre på alle passagerer, reduceres antallet af personer, der undtages til særlig manuel tjek (som f.eks. bagagetjek) uden at der til sidst viser sig at foreligge en konkret mistanke i forhold til en traditionel kontrol. Samtidig målrettes myndighedernes ressourcer i højere grad mod at håndtere reelle trusler og den gene, en mindre informationsunderstøttet kontrol kan indebære for enkeltpersoner, elimineres.

Til § 12

Bestemmelsen fastsætter, at PNR-enheden alene må behandle PNR-oplysninger eller resultatet af behandlingen af oplysningerne fra andre EU-medlemsstaters PNR-enheder med henblik på at videregive oplysningerne efter reglerne i kapitel 5 til de kompetente myndigheder, jf. lovforslagets bilag 3, PET eller FE.

Den foreslåede § 12 skal ses i lyset af, at PNR-enheden ikke kun vil behandle PNR-oplysninger, der er indsamlet fra luftfartsselskaberne, men også vil modtage PNR-oplysninger fra PNR-enheder i andre medlemsstater. Bestemmelsen indebærer, at PNR-enheden ikke kan anvende modtagne PNR-oplysninger fra andre medlemsstaters PNR-enheder til eksempelvis at bekræfte oplysninger i databaser, opdatere eller oprette nye kriterier, jf. § 11, nr. 2. Såfremt PNR-enheden skulle modtage PNR-oplysninger, der ikke er relevante i forhold til bekæmpelse af terrorhandlinger, grov kriminalitet eller efterretningstjenesternes virksomhed, skal oplysningerne ikke videregives til de kompetente myndigheder eller efterretningstjenesterne.

For så vidt angår opbevaringsfristen for de modtagne oplysninger, henvises der til § 8.

Til § 13

Med den foreslåede *stk. 1* fastsættes det, at de kompetente myndigheder alene må behandle PNR-oplysninger og resultatet af behandlingen af sådanne oplysninger med henblik på at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet, jf. bilag 2 til dette lovforslag.

Bestemmelsen indebærer, at de kompetente myndigheder ikke må anvende PNR-oplysninger mv., som myndighederne modtager fra PNR-enheden, med henblik på det specifikke formål at imødegå andre kriminalitetsformer mv., der ikke udgør terrorhandlinger eller grov kriminalitet.

Bestemmelsen skal ses i lyset af, at de kompetente myndigheders målrettede forfølgning af mindre overtrædelser ikke vurderes at stå mål i forhold til det indgreb i privatlivets fred, som anvendelsen af PNR-oplysninger indebærer.

Bestemmelsen er dog ikke til hinder for, at de kompetente myndigheder inden for deres virksomhed kan anvende PNR-oplysninger, når der ved behandlingen af oplysningerne i overensstemmelse med bestemmelsen, opda­ges andre overtrædelser eller tegn herpå, jf. *stk. 2*.

I det omfang de kompetente myndigheder behandler personoplysninger, finder de almindelige regler på dette område anvendelse. For politiets vedkommende vil bl.a. retshåndhævelsesloven således finde anvendelse, mens databeskyttelsesloven og databeskyttelsesforordningen vil gælde for Toldstyrelsens behandling af personoplysninger.

Datatilsynet påser af egen drift eller efter klage fra en registreret, at politiets og Toldstyrelsens behandling af personoplysninger finder sted i overensstemmelse med de almindelige regler på de respektive områder.

Det foreslås i *stk. 2*, at de kompetente myndigheder kan anvende PNR-oplysninger og resultatet af behandlingen af PNR-oplysninger til at bekæmpe andre kriminalitetsformer end terrorhandlinger og grov kriminalitet, når myndighederne i forbindelse med behandlingen af oplysningerne til brug

for bekæmpelse af terrorhandlinger og grov kriminalitet bliver opmærksom på andre overtrædelser eller tegn herpå.

Dette indebærer, at i de tilfælde, hvor en behandling af PNR-oplysninger, i overensstemmelse med lovforslagets betingelser, iværksættes med henblik på f.eks. at understøtte politiets efterforskning af en konkret drabssag, vil såvel PNR-oplysningerne som de oplysninger, forhold mv., der afdækkes på baggrund heraf, kunne indgå i politiets videre efterforskning af kriminalitet, der ikke fremgår af lovforslagets bilag 2. Det er i den forbindelse uden betydning om den oprindelige anledning til at anvende PNR-oplysninger fører til, at der træffes foranstaltninger mod enkeltpersoner, rejses straffesager eller lignende. Ligeledes vil det ikke berøre adgangen til at benytte oplysningerne, at den oprindelige anvendelse af PNR-oplysninger fandt sted på foranledning af en kompetent myndighed – f.eks. Toldstyrelsen – men viser sig at afdække forhold, der eksempelvis henhører under politiets kompetence.

Undtagelsen til at anvende PNR-oplysninger til andre formål end bekæmpelse af terror og grov kriminalitet, gælder alene de tilfælde, hvor politiet og Toldstyrelsen foranlediget af en behandling, der omfattes af stk. 1, bliver opmærksom på andre overtrædelser eller tegn herpå.

PET's behandling af PNR-oplysninger og resultatet af behandlingen af oplysningerne reguleres efter *stk. 3* af PET-loven. Der henvises til afsnit 3.2.3 i de almindelige bemærkninger.

FE's modtagelse af PNR-oplysninger og resultatet af behandlingen af sådanne oplysninger fra PNR-enheden reguleres efter den foreslåede § 15, stk. 2. FE's efterfølgende behandling af PNR-oplysninger og resultatet af behandlingen af oplysningerne reguleres efter *stk. 4* af FE-loven. Der henvises til afsnit 3.2.4 i de almindelige bemærkninger.

Til § 14

Med den foreslåede bestemmelse i § 14 fastsættes det, at de kompetente myndigheder ikke må træffe byrdefulde afgørelser over for en person eller afgørelser, der i væsentlig grad påvirker en person, alene som følge af automatisk behandling af PNR-oplysninger.

Afgørelser, der er baseret på PNR-oplysninger, skal således altid træffes af en fysisk person fra den kompetente myndighed. Den pågældende skal i den

forbindelse have mandat til – efter et selvstændigt skøn – at vælge ikke at reagere på en oplysning mv.

Til § 15

Det fastsættes i *stk. 1*, at PNR-enheden snarest muligt skal videregive PNR-oplysninger eller resultatet af behandlingen af PNR-oplysninger til en relevant kompetent myndighed eller PET med henblik på, at myndigheden kan undersøge oplysningerne nærmere.

PNR-enheden skal dermed snarest muligt videregive 1) rene PNR-oplysninger, 2) resultatet af behandlingen af PNR-oplysninger efter § 10, nr. 1, 2 og 4, eller 3) PNR-oplysninger eller resultatet af behandlingen af sådanne oplysninger fra PNR-enheder i andre EU-medlemslande, når det er nødvendigt i forbindelse med myndighedens eller efterretningstjenestens opgavevaretagelse.

PET vil således kunne modtage PNR-oplysninger eller resultatet af behandlingen af sådanne oplysninger, når oplysningerne kan have betydning for varetagelsen af tjenestens opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelse af straffelovens kapitel 12 og 13.

Politiet og Toldstyrelsen vil efter bestemmelsen kunne modtage PNR-oplysninger eller resultatet af oplysningerne, når det er nødvendigt for at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet, jf. bilag 2 til dette lovforslag, der kan straffes med mindst 3 års fængsel.

For så vidt angår videregivelse af PNR-oplysninger til politiet efter denne bestemmelse, forudsættes det, at hver 20. videregivelse udtages tilfældigt til efterfølgende kontrol hos juridiske medarbejdere i Rigspolitiet. De juridiske medarbejdere skal kontrollere, om betingelserne for videregivelse var opfyldt. Hvis det i den forbindelse konstateres, at PNR-enheden konkret har videregivet PNR-oplysninger til politiet, uden at betingelserne var opfyldt, underrettes PNR-enheden og Rigspolitiets databeskyttelsesrådgiver herom.

Såfremt oplysningerne er ældre end 6 måneder, og derfor er maskerede, skal betingelserne i § 21 være opfyldt, hvis de fuldstændige (afmaskerede) oplysninger skal videregives til den kompetente myndighed eller PET.

Videregivelse fra PNR-enheden til andre myndigheder end de oplyste kompetente myndigheder i bilag 3 eller PET må ikke finde sted efter denne bestemmelse. Videregivelse til FE er reguleret efter den foreslåede stk. 2. Adgangen til at videregive oplysninger til kompetente myndigheder eller PNR-enheder i andre medlemslande, Europol, tredjelande og internationale organisationer reguleres af lovforslagets §§ 16-20.

Det bemærkes, at reglerne i kapitel 5 alene vedrører den videregivelse, der finder sted i forbindelse med PNR-enhedens opgaver i medfør af dette lovforslag. Såfremt PNR-oplysninger, der er videregivet til eksempelvis politiet, bruges i en konkret sag, f.eks. i forbindelse med en efterforskning, finder PNR-lovens regler ikke anvendelse, herunder reglerne om videregivelse, opbevaring, sletning mv. Sådanne behandlinger af oplysninger vil – i overensstemmelse med den almindelige ordning efter databeskyttelsesretten – være reguleret af anden relevant lovgivning.

Eksempelvis vil det bl.a. betyde, at en videregivelse af PNR-oplysninger, der indgår i en konkret straffesag, kan ske for politiets vedkommende, hvis betingelserne for videregivelse i retshåndhævelsesloven er opfyldt. Videregivelse i medfør af retshåndhævelsesloven omfatter både videregivelse til kompetente danske myndigheder, kompetente myndigheder i en anden medlemsstat og overførsler til tredjelande og internationale organisationer.

Den foreslåede bestemmelse i *stk. 2* indebærer, at PNR-enheden snarest muligt skal videregive PNR-oplysninger eller resultatet af behandlingen af oplysningerne til FE, hvis tjenesten vurderer, at oplysningerne kan have betydning for varetagelsen af tjenestens virksomhed rettet mod forhold i udlandet.

Kriteriet »kan have betydning« indebærer, at oplysningerne vil kunne indhentes af FE efter et generelt relevanskriterium, svarende til FE-lovens § 3, stk. 1, dvs. at det ikke på forhånd kan udelukkes, at oplysningen har relevans for FE's varetagelse af de pågældende opgaver. Det vil være FE – og ikke PNR-enheden – der skal vurdere, om betingelsen er opfyldt.

FE vil i medfør af denne bestemmelse både kunne indhente oplysninger om konkrete kendte personer og en bredere kreds af kendte eller ukendte personer, forudsat at der ikke er tale om personer hjemmehørende i Danmark.

Det følger således af bestemmelsens *stk. 3*, at når PNR-oplysninger vedrører i Danmark hjemmehørende personer, kan FE alene anmode PNR-enhe-

den om sådanne oplysninger, hvis der er tale om oplysninger om bestemte personer, og hvis tjenesten vurderer, at oplysningerne må antages at have betydning for varetagelsen af tjenestens virksomhed rettet mod forhold i udlandet.

Begrebet »i Danmark hjemmehørende fysiske personer« omfatter danske statsborgere, nordiske statsborgere og andre udlændinge med ret til ophold i Danmark, hvis vedkommende er tilmeldt folkeregistret, samt asylansøgere med (kendt) ophold i Danmark i mere end 6 måneder, jf. bemærkninger til § 3, stk. 2, i lovforslag nr. L 163 fremsat den 27. februar 2013.

Kriteriet »må antages at have betydning« indebærer, at der skal være en mere konkret formodning for, at de oplysninger, som FE ønsker at behandle, vil have betydning for FE's varetagelse af tjenestens opgaver. Kriteriet svarer til det almindelige kriterium for FE's interne behandling af personoplysninger vedrørende en i Danmarks hjemmehørende fysisk person, herunder en dansk statsborger, jf. FE-lovens § 4, stk. 1, nr. 2. Det vil være FE – og ikke PNR-enheden – der skal vurdere, om betingelsen er opfyldt.

Med den foreslåede bestemmelse i stk. 3 indføres et skærpet relevanskriterium i forhold til FE's mulighed for efter gældende ret at tilgå PNR-oplysninger om udlændinge omfattet af begrebet »i Danmark hjemmehørende fysiske personer« og i forhold til det generelle relevanskriterium, der i øvrigt gælder for FE's indhentning og indsamling af oplysninger, jf. FE-lovens § 3, stk. 1 og 4. Det skærpede kriterium er i denne sammenhæng fastsat under hensyntagen til, at bestemmelsen som noget nyt vil give FE mulighed for tillige at indhente oplysninger om danske statsborgere.

Det forhold, at der efter den foreslåede stk. 3 alene må indhentes oplysninger om »bestemte« personer, indebærer, at FE's forespørgsel efter denne bestemmelse skal være målrettet en eller flere konkrete personer. Det er ikke en forudsætning, at FE kender navnet på den/de pågældende, så længe tjenesten på anden vis kan målrette den relevante forespørgsel. Dette kan eksempelvis være tilfældet, hvor FE ønsker at tilvejebringe PNR-oplysninger om en bestemt i Danmark hjemmehørende rejseledsager til en af FE's øvrige målpersoner, forudsat at den pågældende ledsager må antages at have betydning for varetagelsen af tjenestens virksomhed rettet mod forhold i udlandet.

FE vil efter bestemmelsen endvidere kunne indhente PNR-oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske personer omfattet af FE-lovens § 3, stk. 3.

Bestemmelsen forudsættes anvendt i et begrænset omfang, hvor FE konkret har grund til at undersøge en i Danmark hjemmehørende persons rejser.

Fælles for stk. 2 og 3 gælder, at FE kun vil kunne få adgang til oplysninger, som enten kan have eller som må antages at have betydning for varetagelsen af tjenestens virksomhed rettet mod forhold i udlandet. Med »FE's virksomhed rettet mod forhold i udlandet« menes i denne sammenhæng de opgaver, der følger af FE-lovens § 1, stk. 1, hvorefter tjenesten har til opgave at tilvejebringe det efterretningsmæssige grundlag for dansk udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitik samt forebygge og modvirke trusler mod Danmark og danske interesser, og i den forbindelse indsamle, indhente, bearbejde, analysere og formidle oplysninger om forhold i udlandet af betydning for Danmark og danske interesser, herunder for danske enheder mv. i udlandet.

Adgangen for FE til at tilvejebringe oplysninger i medfør af den foreslåede bestemmelse vil kunne bruges vedrørende personer og destinationer, som tjenesten vurderer kan have betydning i f.eks. en terrormæssig sammenhæng eller med henblik på at udarbejde det efterretningsmæssige grundlag for Danmarks udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitik. Bestemmelsen vil både kunne bruges i forhold til FE's målpersoner og i andre sammenhænge i forbindelse med tjenestens efterretningsmæssige virksomhed, f.eks. til at indhente oplysninger om passagerer i forbindelse med FE's rekruttering af kilder, som kan bidrage til, at FE får adgang til oplysninger til brug for tjenestens opgavevaretagelse.

Det vil som nævnt alene være i forhold til FE's opgaver efter FE-lovens § 1, nr. 1, at den foreslåede bestemmelse vil kunne anvendes.

Bestemmelsen i stk. 2 fastsætter hjemmelsgrundlaget for FE's selvstændige indhentning af PNR-oplysninger fra PNR-enheden. Bestemmelsen ændrer ikke på FE's adgang til at indhente eller modtage PNR-oplysninger fra andre myndigheder, herunder udenlandske samarbejdspartnere i medfør af de almindelige regler herfor. FE vil således fortsat kunne indhente PNR-oplysninger fra samarbejdspartnere i medfør af FE-lovens § 3, ligesom FE fortsat vil kunne modtage PNR-oplysninger fra eksempelvis PET i medfør af PET-lovens § 10, stk. 1. Dette vil både kunne være tilfældet, hvor PET har

indhentet PNR-oplysninger, som FE også kunne have indhentet i medfør af den foreslåede bestemmelse, men også hvor PET i øvrigt har indhentet PNR-oplysninger. Videregivelse fra PET vil kunne være relevant på en række området, hvor tjenesterne samarbejder, herunder bl.a. i forbindelse med forebyggelse og modvirkning af terror- og spionagetrusler eller i øvrigt, hvor videregivelsen kan have betydning for varetagelsen af FE's opgaver.

Når PNR-oplysninger er videregivet fra PNR-enheden til FE, finder PNR-lovens regler ikke anvendelse. FE's videre behandling, herunder opbevaring, sletning, videregivelse mv., vil ske efter reglerne i FE-loven.

Begrænsningen efter stk. 3 finder tilsvarende anvendelse i forhold til de foreslåede bestemmelser i § 4, stk. 3, nr. 3, § 7, stk. 2, nr. 3, § 10, nr. 3, § 16, stk. 3, nr. 3, § 18, stk. 2, nr. 3, og § 21, stk. 1, nr. 3.

Der henvises i forhold til videregivelse af de oplysninger, herunder søgekriterier, som efterretningstjenesterne meddeler PNR-enheden i forbindelse med tjenestens anmodninger om at modtage relevante PNR-oplysninger og resultatet af behandlingen af oplysningerne, som PNR-enheden i den forbindelse foretager for efterretningstjenesterne, til bemærkningerne til § 2, stk. 3 og 4.

Til § 16

Efter *stk. 1* kan PNR-enheden videregive relevante og nødvendige PNR-oplysninger og resultatet af behandlingen af oplysningerne vedrørende de personer, der identificeres ved forhåndsvurderingen i § 10, nr. 1, til en PNR-enhed i en anden EU-medlemsstat for at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet, jf. bilag 2 til denne lov, der kan straffes med mindst 3 års fængsel.

En videregivelse efter *stk. 1* kan navnlig finde sted, hvor PNR-enheden har identificeret en bestemt person til yderligere gennemgang ved forhåndsvurderingen, f.eks. ved et hit i politiets databaser, forud for personens rejse til en anden EU-medlemsstat.

PNR-enheden i den anden medlemsstat skal herefter videregive de pågældende oplysninger til den relevante kompetente myndighed i medlemsstaten.

Det foreslås i *stk. 2*, at PNR-enheden efter begrundet anmodning herom og når det er nødvendigt at få adgang til PNR-oplysninger for at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet, jf. bilag 2 til denne lov, kan videregive oplysningerne eller resultatet af behandlingen af PNR-oplysninger til en anmodende PNR-enhed i en anden EU-medlemsstat.

Der foreligger således en pligt til at videregive PNR-oplysninger eller resultatet af behandlingen af PNR-oplysninger, hvis betingelserne for videregivelse er opfyldt. PNR-enheden i den anden medlemsstat skal herefter videregive de pågældende oplysninger til den relevante kompetente myndighed i medlemsstaten.

Såfremt oplysningerne er ældre end 6 måneder, og derfor er maskerede, skal betingelserne i § 21 være opfyldt, hvis de fuldstændige (afmaskerede) oplysninger skal videregives til en PNR-enhed i en anden EU-medlemsstat.

PNR-enheden kan efter *stk. 3* anmode en PNR-enhed i en anden EU-medlemsstat om at videregive PNR-oplysninger eller resultatet af behandlingen af oplysningerne, hvis

- 1) oplysningerne er nødvendige for at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet, jf. bilag 2 til denne lov,
- 2) hvis Politiets Efterretningstjeneste vurderer, at oplysningerne kan have betydning for varetagelsen af tjenestens opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13, eller
- 3) hvis Forsvarets Efterretningstjeneste vurderer, at oplysningerne kan have betydning for varetagelsen af tjenestens virksomhed rettet mod forhold i udlandet, jf. dog § 15, stk. 3.

Det bemærkes i den forbindelse, at videregivelse vil kunne ske efter reglerne fastsat i de respektive medlemslande i medfør af retshåndhævelsesdirektivet (Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2016/680/EU af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med kompetente myndigheders behandling af personoplysninger med henblik på at forebygge, efterforske, afsløre eller retsforfølge strafbare handlinger eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner og om fri udveksling af sådanne oplysninger) eller reglerne om overførsel af oplysninger til tredjelande i PNR-direktivet.

Dette skyldes, at PNR-direktivet på grund af det danske retsforbehold ikke er bindende for eller finder anvendelse i Danmark. Den daværende regering (Venstre) har ved brev af 17. maj 2016 på baggrund af politisk enighed med Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti, Liberal Alliance, Radikale Venstre og Det Konservative Folkeparti og mandat fra Folketingets Europaudvalg anmodet Kommissionen om at indlede forhandlinger om indgåelse af en international aftale mellem Danmark og Den Europæiske Union om dansk tilknytning til PNR-direktivet. Aktuelt – indtil en aftale eventuelt måtte blive indgået mellem Danmark og EU om dansk tilknytning til PNR-direktivet – vil videregivelse af oplysninger fra PNR-enhederne i de andre medlemsstater til den danske PNR-enhed således være reguleret efter ovenstående regelsæt og ikke efter PNR-direktivets regler om udveksling af oplysninger mellem medlemsstater.

For vidt angår slettefrister mv. for de PNR-oplysninger, som PNR-enheden modtager fra PNR-enheder i andre medlemsstater finder reglerne i retshåndhævelsesloven anvendelse, jf. § 2, stk. 2.

Til § 17

Det foreslås i § 17, at PNR-enheden i hastende tilfælde kan videregive PNR-oplysninger direkte til en kompetent myndighed i en anden EU-medlemsstat, der er kompetent i forhold til at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger og grov kriminalitet, jf. bilag 2 til denne lov, der kan straffes med mindst 3 års fængsel. Der er tale om en undtagelsesbestemmelse, som alene finder anvendelse, hvis en videregivelse efter § 16 ikke er mulig eller hensigtsmæssig.

Bestemmelsen omfatter situationer, hvor det af tekniske eller praktiske grunde ikke er muligt at fremsætte en begrundet anmodning tilstrækkeligt hurtigt i lyset af, at der er tale om hastende tilfælde, hvor øjemedet forspildes, hvis PNR-oplysningerne først skal videregives til en relevant PNR-enhed i medfør af den generelle bestemmelse i § 16. Dette kan eksempelvis være relevant i situationer, hvor der er tale om en kort flyrute og en passager, der først har bestilt sin rejse umiddelbart før flyets afgang.

De kompetente myndigheder i de andre EU-medlemsstater skal efter PNR-direktivets artikel 7, stk. 3, forstås som listen over kompetente myndigheder, som medlemsstaterne har meddelt Kommissionen.

Anmodning om videregivelse direkte til en kompetent myndighed i en anden EU-medlemsstat skal sendes i kopi til den anmodende medlemsstats PNR-enhed.

Såfremt oplysningerne er ældre end 6 måneder, og derfor er maskerede, skal betingelserne i § 21 være opfyldt, hvis de fuldstændige (afmaskerede) oplysninger skal videregives til den kompetente myndighed.

Til § 18

Det foreslås i *stk. 1*, at PNR-enheden skal indhente og videregive PNR-oplysninger til en anden EU-medlemsstats PNR-enhed efter anmodning herom, hvis adgangen til oplysningerne er nødvendig for at reagere på en konkret og reel trussel i forbindelse med terrorhandlinger eller grov kriminalitet, jf. bilag 2, der kan straffes med mindst 3 års fængsel.

Bestemmelsen er en undtagelsesbestemmelse til den generelle regel i § 16 og finder anvendelse, hvis en konkret og reel trussel nødvendiggør en indhentning. Bestemmelsen vedrører dermed også de tilfælde, hvor luftfartselskaberne fra sag til sag kan videregive PNR-oplysninger på andre tidspunkter end de i § 4, stk. 1, nævnte, og er dermed omfattet af lovforslagets § 4, stk. 3.

PNR-enheden skal efter indhentning af PNR-oplysninger, videregive oplysningerne til den anmodende PNR-enhed.

Det foreslås i *stk. 2*, hvornår PNR-enheden kan anmode en PNR-enhed i en anden EU-medlemsstat om at indhente PNR-oplysninger på ikke fastlagte leveringstidspunkter.

Der henvises til bemærkningerne til § 16, stk. 3.

Til § 19

Det foreslås i § 19, at PNR-enheden efter begrundet anmodning, og når det er nødvendigt at få adgang til oplysningerne for at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet, jf. bilag 2 til denne lov, der kan straffes med mindst 3 års fængsel, skal videregive PNR-oplysninger eller resultatet af behandlingen af oplysningerne til Euro-pol.

Europol er inden for rammerne af sine kompetencer af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/794 af 11. maj 2016 om Den Europæiske Unions Agentur for Retshåndhævelsessamarbejde (Europol) (Europol-forordningen), berettiget til at anmode PNR-enheden om oplysninger, der er relevante som led i Europol's opgavevaretagelse. Europol kan således fra sag til sag fremsende en behørigt begrundet elektronisk anmodning til PNR-enheden. Anmodningen skal angive de grunde, på baggrund af hvilke Europol finder, at videregivelsen af PNR-oplysninger eller resultatet af behandlingen af PNR-oplysninger i væsentlig grad vil bidrage til at forebygge, opdage eller efterforske den pågældende strafbare handling.

Det følger af Europol-forordningens artikel 7, stk. 6, at hver medlemsstat skal tilvejebringe Europol den information, der er nødvendig for, at Europol skal kunne opfylde sine mål, som er angivet i Europol-forordningens artikel 3. Forordningen pålægger derfor medlemslandene en forpligtelse til at give oplysninger til Europol.

Det følger af PNR-direktivets artikel 10, stk. 2, at Europol kan fremsende en sådan anmodning, når det er strengt nødvendigt for at støtte og styrke medlemsstaternes tiltag med henblik på at forebygge, opdage eller efterforske en konkret terrorhandling eller grov kriminalitet, for så vidt den pågældende handling eller kriminalitet er omfattet af Europol's kompetence.

Det bemærkes – i overensstemmelse med forarbejderne til retshåndhævelsesloven – at det i praksis ikke er muligt at angive en væsentlig forskel på kriterierne »strengt nødvendigt« og »nødvendigt«, hvorfor PNR-direktivets skærpelse af nødvendighedskriteriet ikke skal tillægges nogen særlig betydning. PNR-enhedens videregivelse til Europol skal således vurderes efter samme kriterier som en videregivelse efter bestemmelserne i dette kapitel. Der henvises i den forbindelse til de almindelige bemærkninger i afsnit 2.3.3.6 i lovforslag L nr. 168 fremsat den 28. marts 2017.

Bestemmelsen vil navnlig finde anvendelse i de tilfælde, Europol har fremsat en begrundet anmodning til PNR-enheden om at foretage en forhåndsvurdering efter § 10, nr. 1, af bestemte personer i forbindelse med de pågældende kommende flyafgange. I den forbindelse vil resultatet af behandlingen af oplysningerne om personerne skulle videregives til Europol, hvis betingelsen i § 19 er opfyldt.

Såfremt oplysningerne er ældre end 6 måneder, og derfor er maskerede, skal betingelserne i § 21 være opfyldt, hvis de fuldstændige (afmaskerede) oplysninger skal videregives til Europol.

I det omfang reglerne i dette lovforslag ikke finder anvendelse, vil reglerne i retshåndhævelsesloven gælde for behandlingen af oplysninger. En efterfølgende videregivelse af PNR-oplysninger fra eksempelvis politiet til Europol vil således skulle ske efter de almindelige regler, dvs. efter de samme regler som for videregivelse af personoplysninger mellem de kompetente myndigheder i Danmark eller de kompetente myndigheder i øvrige medlemsstater.

Til § 20

Det foreslås i *stk. 1*, at PNR-enheden kan overføre PNR-oplysninger eller resultatet af behandlingen af PNR-oplysninger til en myndighed i et tredjeland eller en international organisation, der har kompetence til at forebygge, efterforske, afsløre eller retsforfølge strafbare handlinger eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner, under nærmere opregnede betingelser. Overførsel kan således herefter bl.a. ikke ske til andre tredjelandsmyndigheder end dem, der efter deres nationale ret er kompetente til at varetage opgaver svarende til dem, der er opregnet i *stk. 1, nr. 1*.

Bestemmelsen omfatter både tredjelande og internationale organisationer, da det må lægges til grund, at begrebet »tredjeland« efter den generelle databeskyttelsesret også omfatter internationale organisationer.

Internationale organisationer er ikke nævnt i PNR-direktivet, men artikel 11 henviser dog direkte til artikel 13 i Rådets rammeafgørelse 2008/977/RIA af 27. november 2008 om beskyttelse af personoplysninger i forbindelse med politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager, der har overskriften »Videregivelse til de kompetente myndigheder i tredjestater eller til internationale organer«.

Et eksempel på en international organisation, der er kompetent i forhold til de formål, der er nævnt i *stk. 1, nr. 1*, er Interpol.

Det bemærkes, at hvis PNR-oplysningerne er ældre end 6 måneder, og derfor er maskerede, skal betingelserne i § 21 være opfyldt, hvis de fuldstændige (afmaskerede) oplysninger skal videregives til et tredjeland eller en international organisation.

Det foreslås videre i *stk. 2*, at hvis PNR-oplysninger eller resultatet af behandlingen af PNR-oplysninger er modtaget fra en anden EU-medlemsstat, kan PNR-enheden overføre oplysningerne i overensstemmelse med *stk. 1*, og efter forudgående samtykke fra den pågældende medlemsstat. Således kan PNR-oplysninger eller resultatet af behandling af PNR-oplysninger ikke overføres til tredjelande og internationale organisationer, hvis den medlemsstat fra hvem oplysningerne stammer nægter at samtykke hertil.

Det foreslås dog videre, at hvis et forudgående samtykke fra den pågældende EU-medlemsstat ikke kan indhentes i tide, kan PNR-enheden videregive oplysningerne, hvis det er afgørende for at reagere på en konkret og reel trussel i forbindelse med terrorhandlinger eller grov kriminalitet.

Med den foreslåede bestemmelse sikres det, at der er mulighed for at overføre oplysninger uden at skulle afvente en godkendelse fra den myndighed i en anden EU-medlemsstat, hvor oplysningerne er modtaget, hvis der foreligger kvalificerede omstændigheder for overførslen.

Det foreslås desuden i *stk. 3*, at hvis PNR-oplysninger eller resultatet af behandlingen af PNR-oplysninger videregives efter *stk. 2*, 2. pkt., dvs. uden et forudgående samtykke, skal PNR-enheden hurtigst muligt orientere den pågældende medlemsstat om overførslen.

Efter den foreslåede *stk. 4* skal enhver overførsel efter *stk. 1* og *stk. 2* registreres. Rigspolitiets databeskyttelsesrådgiver skal underrettes herom og kan underkaste overførslen en efterfølgende kontrol.

Databeskyttelsesrådgiveren skal således underrettes om, hvilke PNR-oplysninger, jf. bilag 1, der overføres. Derudover skal databeskyttelsesrådgiveren underrettes om, hvilke resultater af behandlingen af PNR-oplysninger der overføres. Det kan f.eks. være resultatet af konkret analyser eller profileringer og indholdet af besvarelsen af konkrete anmodninger fra kompetente myndigheder i udlandet.

Databeskyttelsesrådgiveren skal underrettes inden overførslen foretages eller umiddelbart herefter, når en forudgående underretning vurderes ikke at kunne finde sted grundet sagens hastende karakter.

Ligesom det er tilfældet med de andre bestemmelser i dette kapitel, vil overførsler til tredjelande og internationale organisationer af PNR-oplysninger

eller resultatet af behandlingen af PNR-oplysninger, der indgår i en konkret sag, kunne finde sted i medfør af retshåndhævelseslovens kapitel om tredjelandsoverførsler og lovens generelle behandlingsregler. Det vil være tilfældet, hvor oplysningerne f.eks. er videregivet til politiet som kompetent myndighed, som behandler oplysningerne i forbindelse med en konkret straffesag.

Det bemærkes, at Færøerne og Grønland betragtes som tredjelande efter de generelle databeskyttelsesretlige regler, der er fastsat i retshåndhævelsesloven. I det omfang dette også fremover er tilfældet, vil PNR-enheden alene kunne overføre PNR-oplysninger eller resultatet af behandlingen af oplysningerne til Færøerne og Grønland i overensstemmelse med lovforslagets § 20.

Til § 21

Den foreslåede *stk. 1* fastsætter, hvornår afmaskerede PNR-oplysninger kan videregives til de kompetente myndigheder, PET, FE, kompetente myndigheder eller PNR-enheder i andre EU-medlemsstater, Europol, tredjelande og internationale organisationer.

De kompetente myndigheder i de andre EU-medlemsstater skal efter PNR-direktivets artikel 7, stk. 3, forstås som listen over kompetente myndigheder, som medlemsstaterne har meddelt Kommissionen.

Efter bestemmelsens stk. 1, nr. 1, kan politiet, Toldstyrelsen, kompetente myndigheder eller PNR-enheder i andre EU-medlemsstater, tredjelande og internationale organisationer modtage afmaskerede PNR-oplysninger, hvis der er rimelig grund til at tro, at videregivelsen er nødvendig for at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet, jf. bilag 2 til dette lovforslag, der kan straffes med mindst 3 års fængsel. Videregivelse af afmaskerede PNR-oplysninger efter denne bestemmelse sker efter rettens kendelse, jf. stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 indebærer, at der vil skulle foreligge helt specifikke forhold, f.eks. i form af efterretninger fra igangværende efterforskninger, strategiske analyser, efterforskningsoplæg eller analyser af PNR-oplysninger, der godtgør, at en videregivelse af oplysningerne med rimelig grund må anses for nødvendig for at fremme en konkret efterforskning. Kriteriet er skærpet i forhold til videregivelse af PNR-oplysninger, der ikke er ældre end 6 måneder.

I forhold til videregivelse til efterretningstjenesterne, jf. stk. 1, nr. 2 og 3, er det henholdsvis PET og FE – og ikke PNR-enheden – der vurderer, om betingelserne for videregivelse af de afmaskerede PNR-oplysninger er opfyldt.

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til § 7.

Afgørelse om videregivelse af afmaskerede PNR-oplysninger til de kompetente myndigheder, jf. bilag 3 til dette lovforslag, kompetente myndigheder eller PNR-enheder i andre EU-medlemsstater, Europol, tredjelande eller internationale organisationer efter stk. 1, nr. 1, træffes af retten ved kendelse efter PNR-enhedens eller politiets begæring, jf. den foreslåede *stk. 2*.

Kompetencen til at beslutte, om videregivelse af afmaskerede oplysninger kan godkendes, er efter bestemmelsen henlagt til retten. Det bemærkes, at rettens kendelse skal ledsages af grunde i overensstemmelse med den almindelige bestemmelse i retsplejelovens § 218, stk. 1, 1. pkt.

Såfremt videregivelsens øjemed ville forspildes, hvis retskendelse skulle afventes, kan PNR-enheden eller politiet efter *stk. 3* træffe beslutning om, at de afmaskerede PNR-oplysninger kan videregives til de kompetente myndigheder, jf. bilag 3 til dette lovforslag, kompetente myndigheder eller PNR-enheder i andre EU-medlemsstater, Europol, tredjelande eller internationale organisationer. I så fald skal PNR-enheden eller politiet snarest muligt og senest inden 24 timer fra, at videregivelsen finder sted, forelægge sagen for retten, der ved kendelse afgør, om videregivelsen kan godkendes. Det bemærkes, at 24-timers-fristen gælder for PNR-enhedens eller politiets forelæggelse, men ikke for rettens afgørelse. Finder retten frem til, at de afmaskerede PNR-oplysninger ikke kan videregives, skal oplysningerne straks slettes af den modtagende myndighed.

Inden retten træffer afgørelse om, hvorvidt videregivelsen kan godkendes, skal luftfartsselskabet, som PNR-oplysningerne er indsamlet hos, efter den foreslåede *stk. 4* gives adgang til at udtale sig. Bestemmelsen fastslår således en ret til kontradiktion for det luftfartsselskab, som PNR-oplysningerne er indsamlet hos af PNR-enheden. Dette svarer til, hvad der gælder ved edition efter retsplejelovens § 806, stk. 6, som er de regler, der i dag regulerer politiets adgang til PNR-oplysninger. Såfremt PNR-oplysningerne er indsamlet hos flere luftfartsselskaber, skal samtlige af de pågældende luftfartsselskaber gives adgang til at udtale sig. Udtalelsen behøver ikke at blive afgivet indenretligt, men kan fremsættes til politirapport, der dokumenteres over for retten.

Til § 22

Det fastsættes i *stk. 1*, at Datatilsynet er tilsynsmyndighed for så vidt angår PNR-enhedens behandling af personoplysninger.

Datatilsynet er efter retshåndhævelseslovens § 37 tilsynsmyndighed for retshåndhævende myndigheders behandling af personoplysninger. Dermed gælder bestemmelserne om Datatilsynets opgaver og beføjelser, som fastlagt i retshåndhævelseslovens kapitel 20.

Rigspolitiet er som dataansvarlig for PNR-enhedens behandling af personoplysninger dermed forpligtet til at videregive enhver oplysning, der er af betydning for Datatilsynets virksomhed, jf. retshåndhævelseslovens § 41.

Det forudsættes, at Datatilsynet 6 måneder efter, at Rigspolitiets nye it-løsning er sat i drift, jf. bemærkningerne til den foreslåede § 3, udarbejder en skriftlig evaluering af PNR-enhedens behandling af personoplysninger. Evalueringen skal navnlig indeholde en vurdering af, om PNR-enheden behandler personoplysninger i overensstemmelse med dette lovforslag og retshåndhævelsesloven. Evalueringen vil blive oversendt til Folketingets Retsudvalg.

I *stk. 2* fastsættes det, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne er tilsynsmyndighed for så vidt angår PNR-enhedens behandling af personoplysninger for PET og FE.

Tilsynet med Efterretningstjenesterne vil således kunne prøve PNR-enhedens behandling af personoplysninger i forbindelse med varetagelsen af PET's opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13 samt PNR-enhedens behandling af personoplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer i forbindelse med varetagelsen af FE's virksomhed rettet mod forhold i udlandet. Ved »i Danmark hjemmehørende fysiske personer« skal forstås danske statsborgere, nordiske statsborgere og andre udlændinge med ret til ophold i Danmark, hvis vedkommende er tilmeldt folkeregistret, samt asylansøgere med (kendt) ophold i Danmark i mere end 6 måneder.

Bestemmelsen skal ses i lyset af, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne fører tilsyn med PET og FE. Det foreslås på den baggrund, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne fører tilsyn med PNR-enhedens behandling af personoplysninger, der foretages som led i varetagelsen af efterretningstjenesterne virksomhed. Reglerne om Tilsynet med Efterretningstjenesterne kompetence og opgaver i PET-lovens kapitel 9 og i FE-lovens kapitel 7 finder derfor anvendelse i forhold til tilsynet med denne del af PNR-enhedens behandling af personoplysninger.

Til § 23

Det foreslås i *stk. 1*, at PNR-enheden skal opbevare dokumentation vedrørende alle behandlingssystemer og procedurer. Dokumentationen skal mindst omfatte

- 1) navn og kontaktoplysninger på personalet i PNR-enheden, der behandler PNR-oplysninger,
- 2) de forskellige niveauer af autorisationer vedrørende adgangen til oplysninger for personalet i PNR-enheden,
- 3) anmodninger indgivet af henholdsvis kompetente myndigheder, PET, FE og andre medlemsstaters kompetente myndigheder eller PNR-enheder, og
- 4) anmodninger om og overførsler af PNR-oplysninger til tredjelande og internationale organisationer

Dokumentationen kan f.eks. bestå af logs fra de relevante it-systemer, opbevaring af korrespondance mv.

Det foreslås i *stk. 2*, at PNR-enheden efter anmodning skal stille dokumentation til rådighed for tilsynsmyndigheden. De i *stk. 2* omtalte myndigheder er Datatilsynet og Tilsynet med Efterretningstjenesterne, jf. § 22.

Til § 24

Det foreslås i *stk. 1*, at PNR-enheden skal sikre at der foretages logning af mindst visse behandlingsaktiviteter.

Det foreslås videre i *stk. 2*, at logningen af oplysninger efter *stk. 1*, nr. 1-5, skal gøre det muligt at fastlægge formålet med samt datoen og tidspunktet for behandlingsaktiviteterne. Derudover skal det i forhold til de i *stk. 1*, nr. 2 og 4 nævnte behandlingsaktiviteter være muligt at identificere brugeren, der har foretaget behandlingsaktiviteten, samt modtageren af oplysningerne.

Med »brugeren« forstås den medarbejder hos PNR-enheden, der har foretaget behandlingsaktiviteten.

Modtageren af oplysningerne kan f.eks. være en kompetent myndighed, jf. bilag 3, eller en anden EU-medlemsstats PNR-enhed.

Det foreslås i *stk. 3*, at logning af oplysninger udelukkende må anvendes til kontrol og egenkontrol, for at sikre dataintegriteten og datasikkerheden eller til revision.

Det foreslås i *stk. 4*, at logningen af oplysninger opbevares i fem år.

Det foreslås i *stk. 5*, at PNR-enheden efter anmodning skal stille logning af oplysninger til rådighed for tilsynsmyndigheden, dvs. Datatilsynet eller Tilsynet med Efterretningstjenesterne.

Til § 25

Det foreslås i *stk. 1*, at Rigspolitiets databeskyttelsesrådgiver, der er udpeget efter § 30 i retshåndhævelsesloven, er ansvarlig for at føre tilsyn med PNR-enhedens behandling af PNR-oplysninger og at gennemføre relevante beskyttelsesforanstaltninger. Kravet om at gennemføre relevante beskyttelsesforanstaltninger vil i al væsentlighed skulle udfyldes i praksis. Dog vil der i praksis kunne søges fortolkningsbidrag i de krav, der følger af retshåndhævelseslovens § 27 om behandlingssikkerhed.

I *stk. 2* foreslås det, at PNR-enheden – og dermed den eller de myndigheder, hvor PNR-enheden er forankret, jf. dog *stk. 3* – skal give databeskyttelsesrådgiveren adgang til alle oplysninger og behandlingsaktiviteter, der er nødvendige for, at databeskyttelsesrådgiveren kan udføre sine opgaver. Hermed sikres det, at den interne kontrolfunktion som databeskyttelsesrådgiveren tillægges efter lovens regler effektivt kan udmøntes i praksis.

Bestemmelsen omfatter enhver fysisk lokalitet, it-systemer mv., som PNR-enheden anvender til at behandle oplysninger.

Bestemmelsen omfatter navnlig alle de oplysninger, som PNR-enheden behandler, herunder loggede oplysninger og eventuelle algoritmer. Det bemærkes i den forbindelse, at databeskyttelsesrådgiveren skal have adgang

til oplysninger, der er nødvendige for at forhindre bl.a. retsstridig behandling af følsomme personoplysninger.

Det foreslås i *stk. 3*, at *stk. 1* og *2* samt §§ *26* og *27* ikke finder anvendelse for så vidt angår PNR-enhedens behandling af personoplysninger for PET og FE.

Til § 26

Det foreslås i *stk. 1*, at Rigspolitiets databeskyttelsesrådgiver er ansvarlig for at udføre de opgaver, der er angivet i retshåndhævelseslovens § 31.

Databeskyttelsesrådgiveren skal dermed i forhold til PNR-enheden

- 1) underrette og rådgive PNR-enhedens ansatte, der behandler personoplysninger, om deres forpligtelser i medfør af dette lovforslag og anden lovgivning om databeskyttelse,
- 2) overvåge overholdelsen af dette lovforslag og anden lovgivning om databeskyttelse og af de politikker der er fastsat af PNR-enheden om beskyttelse af personoplysninger, herunder fordeling af ansvar, oplysningskampagner og uddannelse af det personale, der medvirker ved behandlingsaktiviteterne og de tilhørende revisioner, og
- 3) samarbejde med tilsynsmyndigheden (dvs. Datatilsynet) og fungere som tilsynsmyndighedens kontaktpunkt i spørgsmål vedrørende behandling og høre tilsynsmyndigheden, når det er hensigtsmæssigt, om eventuelle andre spørgsmål.

Det foreslås i *stk. 2*, at enhver har ret til at kontakte databeskyttelsesrådgiveren om alle spørgsmål i tilknytning til behandlingen af den pågældendes PNR-oplysninger efter dette lovforslag. Bestemmelsen udgør en adgang for enkeltpersoner (registrerede) til at kontakte databeskyttelsesrådgiveren, f.eks. for at henlede databeskyttelsesrådgiverens opmærksomhed på uhenigtsmæssige konsekvenser af behandlingen af PNR-oplysninger. Databeskyttelsesrådgiveren vil herefter have til opgave at tage hånd om henvendelsen inden for de rammer, som lovforslaget opstiller. Bestemmelsen udgør ikke en ret for den registrerede til f.eks. at få indsigt i PNR-oplysninger eller berigtiget oplysningerne. Sådanne anmodninger skal behandles efter retshåndhævelseslovens bestemmelser, jf. lovforslagets § 2, *stk. 2*.

§ 26 gælder ikke for så vidt angår PNR-enhedens behandling af personoplysninger for PET og FE, jf. den foreslåede § 25, *stk. 3*.

Til § 27

Det foreslås i § 27, at hvis behandlingen af enhver form for oplysninger ikke er sket lovligt, kan databeskyttelsesrådgiveren forelægge spørgsmålet for Datatilsynet.

§ 27 gælder ikke for så vidt angår PNR-enhedens behandling af personoplysninger for PET og FE, jf. den foreslåede § 25, stk. 3.

Bestemmelsen omfatter en legalitetsprøvelse af enhver form for behandling af oplysninger. Der er dermed også tale om oplysninger, som ikke er PNR-oplysninger, jf. bilag 1. Hvis behandlingen af personoplysninger ikke er sket lovligt i henhold til retshåndhævelsesloven, kan databeskyttelsesrådgiveren forelægge spørgsmålet herom for Datatilsynet. Der er således ikke pligt for databeskyttelsesrådgiveren til at forelægge sådanne sager.

En forelæggelse for Datatilsynet efter bestemmelsen bør navnlig finde sted, når databeskyttelsesrådgiveren har konstateret gentagne ensartede overtrædelser. En forelæggelse bør i øvrigt finde sted, hvis databeskyttelsesrådgiveren har konstateret en manglende vilje hos de relevante myndigheder til at træffe passende foranstaltninger for at undgå gentagelse.

Ved »behandling« forstår i denne forbindelse enhver aktivitet eller række af aktiviteter med eller uden brug af automatisk behandling, som personoplysninger eller en samling af personoplysninger gøres til genstand for, jf. § 3, nr. 2, i retshåndhævelsesloven. Behandling omfatter bl.a. videregivelse til de kompetente myndigheder.

Databeskyttelsesrådgiveren skal inden en beslutning om at forelægge et spørgsmål i overensstemmelse med denne bestemmelse for Datatilsynet i relevant omfang samarbejde med den relevante kompetente myndighed med henblik på at adressere konkrete overtrædelser af lovens krav.

Til § 28

Det foreslås i *stk. 1*, at et luftfartsselskab, der undlader at efterkomme en anmodning fra Rigspolitiet efter § 3, stk. 1, og § 4, stk. 3, om at videregive PNR-oplysninger, straffes med bøde. Straf vil alene kunne pålægges i det

omfang, luftfartselskabet har modtaget en sådan anmodning, og anmodningens nærmere indhold – eventuelt fastsat på baggrund af nærmere administrative regler herom udstedt efter § 3, stk. 4 – må anses for overtrådt.

I *stk. 2* foreslås det, at der ved fastsættelsen af straffen efter bestemmelsen i stk. 1 kan tages hensyn til antallet af passagerer på den berørte flyvning, og om luftfartselskabet tidligere har begået en overtrædelse efter dette lovforslag. Dette indebærer, at den samlede effekt af det enkelte luftfartselskabs manglende efterlevelse skal inddrages i vurderingen af straffens fastsættelse.

Ved fastsættelsen af straffen skal der endvidere navnlig tages hensyn til, at bøden skal være effektiv, stå i et rimeligt forhold til overtrædelsen og have afskrækkende virkning. Bødestrafen vil i førstegangstilfælde, som udgangspunkt være mellem 10.000 kr. og 100.000 kr. pr. flyvning, hvor der ikke videregives PNR-oplysninger i overensstemmelse med lovforslagets krav. Der kan ved fastsættelsen bl.a. tages hensyn til antallet af passagerer på den pågældende flyvning.

Straffen kan nedsættes eller bortfalde helt, hvis overtrædelsen skyldes undskyldelige omstændigheder. Dette vil bl.a. kunne være tilfældet, hvis luftfartselskabet kan påvise, at det grundet forhold hos tredjemand – og desuagtet at selskabet har udfoldet rimelige bestræbelser på at afhjælpe forholdet – har været afskåret fra at videregive PNR-oplysninger i overensstemmelse med lovforslagets krav, eller hvor et fly, der ikke er beregnet til at ankomme til Danmark, pludselig er blevet omdirigeret til at lande i Danmark.

I den foreslåede *stk. 3* fastsættes det, at der kan pålægges selskaber mv. (juridiske personer) strafansvar efter reglerne i straffelovens kapitel 5.

Til § 29

Det foreslås, at loven træder i kraft den 1. januar 2019.

Til § 30

Til nr. 1

Det foreslås, at § 4, stk. 2 og 3, i PET-loven, der udgør den nuværende PNR-ordning, hvorefter PET (via Toldstyrelsen) har adgang til PNR-oplysninger ophæves.

Efter PET-lovens § 4, stk. 2, skal told- og skatteforvaltningen videregive oplysninger om passagerer og besætning på luftfartøjer til PET, hvis tjenesten vurderer, at oplysningerne kan have betydning for varetagelsen af tjenestens opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13. Efter § 4, stk. 3, kan justitsministeren efter forhandling med skatteministeren fastsætte regler om, hvordan oplysningerne efter stk. 2 skal stilles til rådighed for PET.

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til lovforslagets § 13, stk. 1, og afsnit 2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til § 31

Til nr. 1

Det foreslås, at § 3, stk. 4 og 5, i FE-loven, der udgør den nuværende PNR-ordning, hvorefter FE (via Toldstyrelsen) har adgang til PNR-oplysninger ophæves.

Efter FE-lovens § 3, stk. 4, skal told- og skatteforvaltningen videregive oplysninger om passagerer og besætning på luftfartøjer til FE, hvis tjenesten vurderer, at oplysningerne kan have betydning for varetagelsen af tjenestens virksomhed rettet mod forhold i udlandet, og oplysninger vedrører personer, der ikke er danske statsborgere.

Efter § 3, stk. 5, kan forsvarsministeren efter forhandling med skatteministeren fastsætte regler om, hvordan oplysningerne efter stk. 4 skal stilles til rådighed for FE. Bemyndigelsen er udmøntet ved bekendtgørelse nr. 1004 af 24. august 2017 om FE's adgang til passageroplysninger, der med lovforslagets ikrafttræden vil bortfalde.

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til lovforslagets § 13, stk. 1, og afsnit 2.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til § 32

Til nr. 1

Det foreslås at ophæve toldlovens § 17, stk. 4 og 6.

Efter toldlovens § 17, stk. 4, har virksomheder, der driver trafik med luftfartøjer, pligt til at give oplysninger om passagerer og besætning på luftfartøjer, som virksomhederne er i besiddelse af, til told- og skatteforvaltningen til brug for udøvelse af toldkontrol, forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13 og FE's virksomhed rettet mod forhold i udlandet. Efter § 17, stk. 6, fastsætter skatteministeren efter forhandling med justitsministeren og forsvarsministeren nærmere regler om oplysningsforpligtelsen efter stk. 4, herunder hvordan oplysningerne stilles til rådighed for told- og skatteforvaltningen, og med hvilke intervaller oplysningerne skal meddeles. Der kan endvidere fastsættes regler om told- og skatteforvaltningens behandling af de oplysninger, der modtages.

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til lovforslagets § 13, stk. 1, og afsnit 2.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 2

Bestemmelsen ændrer toldlovens § 79, nr. 1 og 2, således at der ikke længere henvises til toldlovens § 17, stk. 4.

Efter toldlovens § 79, nr. 1 og 2, straffes med bøde de luftfartsselskaber, der forsætligt eller groft uagtsomt, dels underlader at give PNR-oplysninger og oplysninger om besætning på luftfartøjer, som told- og skatteforvaltningen kan afkræve, dels undlader at efterkomme et meddelt påbud herom.

Der er tale om en konsekvensændring i lyset af, at toldlovens § 17, stk. 4, foreslås ophævet efter nr. 1.

Til § 33

Til nr. 1

Det foreslås at ophæve luftfartslovens § 148 a.

Luftfartslovens § 148 a blev indsat med anti-terrorpakke II (lov nr. 542 af 8. juni 2006) med henblik på at give PET en hurtigere og mere effektiv adgang til oplysninger om passagerer og besætningsmedlemmer på luftfartøjer, der ankommer til eller afgår fra Danmark. Sigtet med luftfartslovens § 148 a var at danne grundlag for etablering af et dansk PNR-system. Bestemmelsen er ikke sat i kraft.

Luftfartslovens § 148 a indebærer en forpligtelse for luftfartsselskaber til at registrere og opbevare nærmere angivne PNR-oplysninger i 1 år og en pligt på begæring fra PET – uden retskendelse – at udlevere de omhandlede PNR-oplysninger til brug for forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13.

Efter bestemmelsen bemyndiges transport- og energiministeren til – efter forhandling med justitsministeren – at fastsætte nærmere regler om luftfartsselskabernes registrering og opbevaring af PNR-oplysninger samt om luftfartsselskabernes praktiske bistand til PET ved udlevering af oplysningerne. Bestemmelsen giver endvidere mulighed for at fastsætte regler om PET's online adgang (såkaldt terminaladgang) til luftfartsselskabernes bookingsystemer.

Luftfartslovens § 148 a skulle have været sat i kraft, når det var afklaret, hvordan det danske PNR-system rent teknisk skulle opbygges. Under Folketingets behandling af anti-terrorpakke II blev det tilkendegivet, at den nærmere tekniske udformning af systemet skulle ske efter forhandlinger med luftfartsselskaberne og under hensyntagen til tekniske og økonomiske forhold, således at der ville blive tale om en løsning, der ikke indebar uforholdsmæssigt store udgifter for luftfartsselskaberne.

Drøftelserne med luftfartsselskaberne tydeliggjorde, at etableringen af et dansk PNR-system af den forudsatte art, på en række punkter ville være mere teknisk kompliceret end forudsat i forbindelse med vedtagelsen af luftfartslovens § 148 a. Dette skyldes bl.a., at luftfartsselskabernes bookingsystemer er mere teknisk komplicerede og uensartede end oprindeligt antaget. Endvidere viste erfaringerne fra PET's efterforskninger og fra andre lande, at det formentlig var nødvendigt at fastsætte regler om opbevaring af PNR-oplysninger i en længere periode end 1 år. PET vurderede bl.a. på denne baggrund, at luftfartslovens § 148 a ikke burde sættes i kraft uændret.

Sideløbende med drøftelserne om etablering af et dansk PNR-system fremsatte Kommissionen forslag om etablering af et europæisk PNR-system (PNR-direktivet). Der henvises i den forbindelse til afsnit 1.1 i de almindelige bemærkninger.

Det videre arbejde med et dansk PNR-system blev på den baggrund – uanset at Danmark grundet retsforbeholdet som udgangspunkt ikke er omfattet af det europæiske PNR-system – af praktiske og ressourcemæssige grunde sat i bero for at afvente det endelige udfald af forhandlinger i EU.

PNR-direktivet blev vedtaget af Europa-Parlamentet den 14. april 2016 og af Rådet den 21. april 2016. Nærværende lovforslag har til formål – foruden at etablere et dansk PNR-system – at skabe rammerne for en aftale med Kommissionen om en dansk tilknytning til PNR-direktivet. Luftfartslovens § 148 a vil på den baggrund ikke blive sat kraft og foreslås derfor ophævet.

Til nr. 2

Det foreslås at ændre luftfartslovens § 149, stk. 5, således at der ikke længere henvises til luftfartslovens § 148 a.

Luftfartslovens § 148 a indebærer en forpligtelse for luftfartsselskaber til at registrere og opbevare nærmere angivne PNR-oplysninger i 1 år og en pligt på begæring fra PET – uden retskendelse – at udlevere de omhandlede PNR-oplysninger til brug for forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13.

Efter bestemmelsen bemyndiges transport- og energiministeren til – efter forhandling med justitsministeren – at fastsætte nærmere regler om luftfartsselskabernes registrering og opbevaring af PNR-oplysninger samt om luftfartsselskabernes praktiske bistand til PET ved udlevering af oplysningerne. Bestemmelsen giver endvidere mulighed for at fastsætte regler om PET's online adgang (såkaldt terminaladgang) til luftfartsselskabernes bookingsystemer.

Efter luftfartslovens § 149, stk. 5, straffes overtrædelser af navnlig § 148 a med bøde.

Der er tale om en konsekvensændring i lyset af, at luftfartslovens § 148 a foreslås ophævet efter nr. 1.

Til § 34

Bestemmelsen vedrører lovens territoriale gyldighed.

Det foreslås, at loven ikke skal gælde for Færøerne og Grønland, men at §§ 1-29 ved kongelig anordning helt eller delvis kan sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som de færøske og grønlandske forhold tilsiger.