

Vestre Landsret  
Præsidenten



Forsvarsministeriet  
Holmens Kanal 42  
1060 København K

Sendt pr. mail til [fmn@fmn.dk](mailto:fmn@fmn.dk) og [ser@fmn.dk](mailto:ser@fmn.dk) og [hvs@fmn.dk](mailto:hvs@fmn.dk)

J.nr. 40A-VL-1-17  
Den 03/01-2017

Forsvarsministeriet har ved brev af 2. januar 2017 (sagsnr. 2016/009543) anmodet om eventuelle bemærkninger til høring over udkast til forslag til lov om ændring af lov om Forsvarets Efterretningstjeneste (FE) og toldloven (FE's adgang til oplysning om flypassagerer og ændring af FE's forpligtelse til sletning af oplysninger).

I den anledning skal jeg meddele, at landsretten ikke ønsker at udtale sig om udkastet.

Med venlig hilsen

Helle Bertung

Østre Landsret  
Præsidenten



Den - 6 JAN. 2017  
J.nr. 40A-ØL-1-17  
Init:LRA

Forsvarsministeriet

Sendt på mail til [fmn@fmn.dk](mailto:fmn@fmn.dk), [ser@fmn.dk](mailto:ser@fmn.dk) og [hvs@fmn.dk](mailto:hvs@fmn.dk)

Forsvarsministeriet har ved brev af 2. januar 2017 (Sagsnr. 2016/009543) anmodet om eventuelle bemærkninger til høring over udkast til forslag til lov om ændring af lov om Forsvarets Efterretningstjeneste (FE) og toldloven (FE's adgang til oplysninger om flypassagerer og ændring af FE's forpligtelse til sletning af oplysninger).

I den anledning skal jeg meddele, at landsretten ikke ønsker at udtale sig om udkastet.

Med venlig hilsen



Bent Carlsen



Ellen Busck Porsbo

Forsvarsministeriet  
Holmens Kanal 42  
1060 København K.

KRONPRINSESSEGADE 28  
1306 KØBENHAVN K  
TLF. 33 96 97 98

DATO: 30. januar 2017  
SAGSNR.: 2017-28  
ID NR.: 443700

[fmn@fmn.dk](mailto:fmn@fmn.dk) + [ser@fmn.dk](mailto:ser@fmn.dk) + [hvs@fmn.dk](mailto:hvs@fmn.dk)

**Høring - over udkast til forslag til lov om ændring af Forsvarets Efterretningstjeneste (FE) og toldloven (FE's adgang til oplysninger om flypassagerer og ændring af FE's forpligtigelse til sletning af oplysninger)**

Ved e-mail af 3. januar 2017 har Forsvarsministeriet anmodet om Advokatrådets bemærkninger til ovennævnte lovforslag.

Lovforslaget giver FE adgang til at indhente oplysninger fra Told- og SKAT om udenlandske passagerer og besætningsmedlemmer, som SKAT modtager fra luftfartsselskaber m.v., såfremt disse oplysninger af FE vurderes at kunne have betydning for varetagelsen af efterretningstjenestens virksomhed rettet mod forhold i udlandet. Dette svarer til den adgang, som Politiets Efterretningstjeneste (PET) fik ved lov af 29. december 2015.

Endvidere foreslås det, at FE ikke længere skal være forpligtet til af egen drift at gennemgå efterretningstjenestens sager og dokumenter med henblik på at vurdere, om betingelserne for opbevaring fortsat er opfyldt, eller om oplysningerne skal slettes. FE skal dog fortsat slette sager og dokumenter, som FE bliver opmærksom på ikke længere er relevante, ligesom den generelle slettefrist på 15 år stadig gælder.

Advokatrådet har ud fra en proportionalitetsbetragtning ingen indvendinger mod den del af lovforslaget, der vedrører videregivelse af oplysninger om udenlandske passagerer og besætningsmedlemmer.

De oplysninger, som FE fremover kan indhente via Told- og SKAT, kan imidlertid omfatte en meget stor mængde af oplysninger om personer, der ikke er mistænkt for at have begået strafbare forhold, men som bare foretager en helt almindelig udenlandsrejse. Som nævnt i Advokatrådets høringssvar af 11. oktober 2016 til Justitsministeriet (vedlagt), der omhandler lempelsen af PET's sletning af persondata, er der en betydelig interesse for enkeltpersoner i ikke at figurere i et register hos PET eller hos FE længere end højest nødvendigt, og Advokatrådet fandt derfor, at dette lovforslag (den senere lov af 19. december 2016) indebar en betydelig forringelse af retssikkerheden.

Forsvarsministeriet angiver ingen specifik begrundelse for forslaget om lempelse af sletningsreglerne udover blot at henvise til PET's argumenter om stort ressourceforbrug i forhold til den løbende pligt til at vurdere, om sletning bør foretages, og hensynet til, at der er ensartede regler for PET og FE.

Da der således ikke er redegjort nærmere for den foreslåede lempelse, henviser Advokatrådet til sine bemærkninger i høringssvaret af 11. oktober 2016.

Med venlig hilsen

  
Nicolai Pii



Justitsministeriet  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K

KRONPRINSESSEGADE 28  
1306 KØBENHAVN K  
TLF. 33 96 97 98

[jm@jm.dk](mailto:jm@jm.dk) + [cfu@jm.dk](mailto:cfu@jm.dk)

DATO: 11. oktober 2016  
SAGSNR.: 2016-2866  
ID NR.: 424031

**Høring over udkast til lovforslag om ændring af lov om Politiets Efterretningstjeneste (PET) (Ændring af PET's opgaver i forhold til den alvorligste organiserede kriminalitet og PET's forpligtelse til sletning af oplysninger)**

Ved e-mail af 23. september 2016 har Justitsministeriet anmodet om Advokatrådets bemærkninger til ovennævnte lovforslag.

Den første del af lovforslaget indebærer en indskrænkning af PET's opgaver således, at PET ikke længere skal have til opgave at forebygge, efterforske og modvirke andre alvorlige forbrydelser, der truer den nationale eller internationale samfundsorden, end forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed samt forbrydelser mod statsforfatningen og de øverste statsmyndigheder, herunder terrorforbrydelser (jf. straffelovens kapitel 12 og 13). PET skal dog fortsat bistå det øvrige politi.

De nævnte forbrydelser af anden alvorlig art blev i 2006 en del af PET's ansvarsområde som led i terrorpakke II.

Begrundelsen for den foreslåede ændring er et stigende behov for at bruge PET's ressourcer til at identificere og imødegå terrortrusler mod Danmark. Herudover har det vist sig, at der har været betydelige overlap mellem PET's efterforskning og den efterforskning, der varetages af Rigspolitiets Nationale Efterforskningscenter (NEC). Endelig har politikredsene opbygget en betydelig kapacitet indenfor efterforskningen af denne alvorlige og organiserede kriminalitet.

Advokatrådet kan tilslutte sig den foreslåede ændring.



Den anden del af lovforslaget omhandler sletning af indhentede persondata.

Tilsynet med efterretningstjenesterne pegede i sin beretning fra 2015 på, at Tilsynets stikprøvekontrol med sletning af persondata viste, at alle – eller nærmere angivne – oplysninger vedrørende lidt over en femtedel af de stikprøvemæssigt udtrukne personer burde have været slettet, enten fordi den overordnede slettefrist herfor var overskredet (15 år), eller fordi oplysningerne ikke længere var nødvendige for varetagelsen af tjenestens opgaver.

PET har efter loven en meget vidtgående beføjelse til at indsamle data om personer, der ikke er mistænkt for overtrædelse af strafbare forhold, så længe oplysningerne kan have betydning for tjenestens virksomhed eller er nødvendige for varetagelsen af tjenestens øvrige opgaver. Oplysninger om en mistænkt persons omgangskreds og andre bipersoner kan være nødvendige for PET for at kunne "lægge et puslespil" i bekæmpelsen eller forebyggelsen af den alvorlige kriminalitet under PET's ansvarsområde.

Der er imidlertid en betydelig interesse for enkeltpersoner i ikke at figurere i et register hos PET længere end nødvendigt. Det fremgår derfor af PET-lovens § 9, at PET, medmindre andet følger af lov eller bestemmelser fastsat i medfør af lov, skal slette personoplysninger, der er tilvejebragt som led i undersøgelser eller efterforskning rettet mod sådanne personer, når der ikke er tilvejebragt nye oplysninger indenfor de seneste 15 år, medmindre de efter andre bestemmelser vil skulle slettes på et tidligere tidspunkt.

Der er derfor i PET-bekendtgørelsen fastsat slettefrister, der bestemmer sletning på et tidligere tidspunkt end den generelle 15 års frist. Dertil kommer, at PET også er underkastet § 5 i persondataloven, der bestemmer, at indsamlede oplysninger ikke må opbevares på en måde, der giver mulighed for at identificere den registrerede i et længere tidsrum end det, der er nødvendigt af hensyn til de formål, hvortil oplysningerne behandles.

I motiverne til PET-loven blev det anført, at PET efter denne bestemmelse i persondataloven er forpligtet til løbende at gennemgå de oplysninger, som PET

opbevarer, med henblik på at sikre, at den fornødne sletning (eller anonymisering) af oplysningerne sker.

Det er bl.a. manglende sletning af sådanne oplysninger, som Tilsynet har kritiseret. PET har efter det oplyste ikke rettet sig efter Tilsynets kritik.

PET har meddelt, at en forpligtelse til løbende gennemgang af indsamlet materiale med henblik på at vurdere spørgsmål om sletning vil have en direkte (negativ) konsekvens for PET's operationelle kapacitet, da vurderingen af om en oplysning fortsat er nødvendig eller kan slettes, skal foretages af en operativ medarbejder.

Af den grund foreslår Justitsministeriet nu at indføre en ny bestemmelse § 9 a i PET-loven. Ifølge den foreslåede bestemmelse skal PET, når PET i forbindelse med sine aktiviteter bliver opmærksom på, at sager eller dokumenter mv. ikke længere opfylder betingelserne i § 7, stk. 2, og § 8, stk. 2 (dvs. er af betydning for tjenesten), slette disse oplysninger, uanset om den generelle slettefrist i § 9 eller frister fastsat i andre bestemmelser er udløbet. PET er derudover *ikke* forpligtet til løbende af egen drift at gennemgå tjenestens sager og dokumenter for at vurdere, om betingelserne for opbevaring fortsat er opfyldt.

Persondatalovens sletteregler i § 5 bidrager – som lovforslaget bemærker – til at sikre mod en unødvendig ophobning af data, idet en dataophobning altid indebærer en forøget risiko for krænkelse af de registrerede, f.eks. ved at oplysningerne kommer uvedkommende i hænde.


Heroverfor anføres hensynet til en optimal udnyttelse af PET's ressourcer. Justitsministeriet anfører således i kommentarerne til lovforslaget, at der er et særligt hensyn at tage til, at PET's ressourcer i videst muligt omfang anvendes til at løse PET's kerneopgaver, og at man med det nuværende lovforslag har fundet en rimelig balance mellem på den ene side hensynet til, at der ikke i unødigt omfang opbevares oplysninger, der ikke er nødvendige for varetagelsen af PET's opgaver (unødvendig dataophobning), og på den anden side hensynet til, at PET ikke skal bruge uforholdsmæssigt mange ressourcer på at gennemse materiale for at bedømme, om personoplysninger skal slettes.

Det er ressourcekrævende for alle myndigheder at slette unødvendige persondata. Dog er PET's indsamling af data af et meget større omfang end andre myndigheders, ligesom det ikke er et krav, at indsamlingen af data skal bygge på en konkret sag eller mistanke.

Det forekommer derfor retssikkerhedsmæssigt meget betænkeligt at svække på databeskyttelsen som foreslået, herunder ikke mindst under henvisning til, at der er tale om oplysninger, som den pågældende person ikke ved findes eller hvorfor. Endvidere ses lovforslaget ikke at indeholde bemærkninger om ressourceforbrugets omfang. Det anføres alene, at Justitsministeriet har fundet "en rimelig balance". Uden nærmere begrundelse for denne balance er det Advokatrådets opfattelse, at det foreliggende forslag til en ny § 9 a i PET-loven er en svækkelse af retssikkerheden.

Lovforslagets sidste forslag om sikkerhedsgodkendelsesprocedurer af Tilsynssekretariatets ansatte giver ikke anledning til bemærkninger.

Med venlig hilsen

  
Torben Jensen



**Forsvarsministeriet**

## Danish Aviation

Holmens Kanal 42  
1060 København K

E-mail til [fmn@fmn.dk](mailto:fmn@fmn.dk)

Kopi til [ser@fmn.dk](mailto:ser@fmn.dk) og [hvs@fmn.dk](mailto:hvs@fmn.dk)

**Forslag til lov om ændring af lov om Forsvarets Efterretningstjeneste og toldloven - FE's adgang til oplysninger om flypassagerer i medfør af toldlovens bestemmelser (dansk PNR-system).**

Med ændring af lov om Politiets Efterretningstjeneste (PET) og toldloven (L23) i december 2015, blev der givet hjemmel til etablering af en dansk særordning for opsamling af PNR-data samt hjemmel til at PET har adgang til de passageroplysninger som luftfartsselskaberne har overleveret til SKAT.

Danmark står udenfor PNR-direktivet som følge af retsforbeholdet. Det danske PNR-system i medfør af L23 er således en dansk særordning. I forbindelse med L23 og den efterfølgende bekendtgørelsesproces har vi konsekvent gjort opmærksom på, at en særordning indebærer en risiko for, at visse lande fremover ikke vil kunne be- eller overflyves. Danske krav om udlevering af passageroplysninger fra udenlandske selskaber, vil føre til krav om reciprocitet fra det andet land. Det vil som udgangspunkt være uproblematisk i forhold til lande, der er omfattet af en bilateral aftale om dataudveksling, hvad enten denne er EU-baseret eller national.

Sagen stiller sig anderledes, hvis der ikke eksisterer en bilateral aftale. I dette tilfælde vil der være tale om brud på databeskyttelsesreglerne, hvis et dansk selskab udleverer personoplysninger til et tredjeland som led i opfyldelse af et givent reciprocitetskrav. I visse tilfælde kan danske rettigheder til overflyvning og beflyvning af visse lande komme i fare. Det vurderes i særdeleshed, at rettigheder til overflyvning af Rusland, som er en forudsætning for effektive flyforbindelser til Fjernøsten, herunder beflyvning af Japan, kan komme i risikozonen. Det vil i givet fald have store negative konsekvenser for såvel dansk luftfart som dansk erhvervsliv generelt. Ovenstående bekymring bliver ikke mindre af, at FE nu også skal have adgang til samme datasæt, måske snarere større. Vi er derfor ikke enige i, at lovforslaget ikke har økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet, jf. lovbemærkningernes afsnit 5.

Vi kan tillægge, at de negative reaktioner fra andre lande ikke nødvendigvis er begrænset til tredjelande. Vi har allerede nu kendskab til modstand mod den danske særordning fra visse EU-lande.

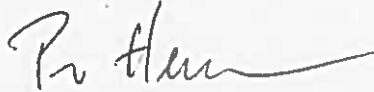


Vi håber, at vi med ovenstående har anskueliggjort, at der må udvises stor omtanke i anvendelsen af danske PNR-data. Vi skal derfor anbefale, at der inden vedtagelse af nærværende forslag gennemføres en grundig risikovurdering af konsekvenserne for erhvervslivet.

Vi uddyber naturligvis også gerne ovenstående synspunkter på et møde om sagen.

Ovenstående bemærkninger afgives også på vegne af DI Transport.

Med venlig hilsen

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'Per Henriksen', with a long, sweeping horizontal stroke at the end.

Per Henriksen

Brancheforeningen Dansk Luftfart

Direkte: + 45 33 77 46 72



**Forsvarsministeriet**

[fmn@fmn.dk](mailto:fmn@fmn.dk)

[ser@fmn.dk](mailto:ser@fmn.dk)

[hvs@fmn.dk](mailto:hvs@fmn.dk)

**Dansk Told & Skatteforbund  
TOLDUDVALGET**

27. januar 2017

**Vedrørende høring over udkast til forslag til lov om ændring af lov om Forsvarets Efterretningstjeneste (FE) og toldloven (FE's adgang til oplysninger om flypassagerer og ændring af FE's forpligtelse til sletning af oplysninger)**

Dansk Told & Skatteforbunds Toldudvalg har læst det fremsendte materiale med stor interesse.

Dansk Told & Skatteforbunds Toldudvalg støtter op om at man ikke ændrer på luftfartsselskabernes oplysningsforpligtelse, så der fortsat er én tilgang for erhvervslivet til myndighederne (SKAT).

De foreslåede ændringer vil være med til at smidiggøre samarbejdet (udvekslingen af oplysninger) mellem SKAT og FE, og skal ses i lyset af den for nylig besluttede ændring af toldbehandlingsbekendtgørelsen (BEK nr 1453 af 30/11/2016), som styrkede samarbejdet (udvekslingen af oplysninger) mellem SKAT og PET.

Med henvisning til ovenstående støtter Dansk Told & Skatteforbunds Toldudvalg op om de fremsendte ændringer.

Har I spørgsmål mv. kan I kontakte formand for Dansk Told & Skatteforbunds Toldudvalg, Kim Andersen, på telefon 25 42 03 28 eller mail [Kim.K.Andersen@skat.dk](mailto:Kim.K.Andersen@skat.dk).

Med venlig hilsen

**Jan Nørner / [jn@dts.dk](mailto:jn@dts.dk).**

Faglig sekretær

Dansk Told & Skatteforbund

Forsvarsministeriet  
Holmens Kanal 42  
1060 København K

Sendt til: [fmn@fmn.dk](mailto:fmn@fmn.dk), [ser@fmn.dk](mailto:ser@fmn.dk) og  
[hvs@fmn.dk](mailto:hvs@fmn.dk)

Kopi sendt til: [jm@jm.dk](mailto:jm@jm.dk)

27. januar 2017

Datatilsynet  
Borgergade 28, 5.  
1300 København K

CVR-nr. 11-88-37-29

Telefon 3319 3200  
Fax 3319 3218

E-mail  
[dt@datatilsynet.dk](mailto:dt@datatilsynet.dk)  
[www.datatilsynet.dk](http://www.datatilsynet.dk)

J.nr. 2017-112-0650  
Dok.nr. 415122  
Sagsbehandler  
Signe Vestergård  
Abildskov  
Direkte 3319 3212

**Vedrørende høring over udkast til forslag til lov om ændring af Forsvarets Efterretningstjeneste (FE) og toldloven - sagsnummer 2016/009543**

Ved e-mail af 3. januar 2017 har Forsvarsministeriet anmodet Datatilsynet om eventuelle bemærkninger til ovennævnte lovforslag.

Datatilsynet skal i den anledning udtale følgende:

**1. Forsvarets Efterretningstjenestes adgang til passageroplysninger**

1.1. Efter persondatalovens<sup>1</sup> § 2, stk. 11, gælder loven ikke for behandlinger, der udføres for politiets og forsvarrets efterretningstjenester.

Datatilsynet kan tilslutte sig det i forslaget anførte om, at persondataloven som udgangspunkt gælder for danske forvaltningsmyndigheders videregivelse af personoplysninger til FE.

1.2. Det følger af lovforslagets § 1, nr. 1, at der i lov om Forsvarets Efterretningstjeneste (FE) § 3 ønskes følgende indsat som stk. 4 og 5:

"Stk. 4. Told- og skatteforvaltningen skal videregive oplysninger om passagerer og besætning på luftfartøjer til Forsvarets Efterretningstjeneste, hvis tjenesten vurderer, at oplysningerne kan have betydning for varetagelsen af tjenestens virksomhed rettet mod forhold i udlandet, og oplysningerne vedrører personer, der ikke er danske statsborgere.

Stk. 5. Forsvarsministeren kan efter forhandling med skatteministeren fastsætte regler om, hvordan oplysninger efter stk. 4 skal stilles til rådighed for Forsvarets Efterretningstjeneste."

Af lovforslagets almindelige bemærkninger fremgår det af afsnit 2.2.2., at

"Persondataloven gælder som udgangspunkt for danske forvaltningsmyndigheders videregivelse af personoplysninger til FE, jf. persondatalovens § 1, stk. 1 og 3. Dette indebærer, at bl.a. persondatalovens §§ 5-8, der indeholder betingelser for adgangen til at behandle, herunder videregive, personoplysninger, finder anvendelse i forhold til myndighedernes videregivelse af oplysninger.

Videregivelse af oplysninger til FE kan således bl.a. ske, hvis videregivelsen er nødvendig af hensyn til udførelsen af en opgave, der henhører under offentlig myndig-

<sup>1</sup> Lov nr. 429 af 31. maj 2000 om behandling af personoplysninger med senere ændringer.



hedsudøvelse, som forvaltningsmyndigheden eller FE har fået pålagt, jf. persondatalovens § 6, stk. 1, nr. 6. Videregivelse af følsomme personoplysninger kan dog alene ske, hvis betingelserne herfor i persondatalovens §§ 7 og 8 er opfyldt.

[...]

For så vidt angår SKAT's videregivelse af passageroplysninger til FE vil det således efter de almindelige regler i forvaltningsloven og persondataloven være SKAT og ikke FE, der skal foretage vurderingen af, om betingelserne for videregivelse af oplysningerne til FE er opfyldt. Desuden indebærer den gældende ordning i toldloven, at SKAT's modtagelse af passageroplysninger – og dermed principielt også SKAT's efterfølgende videregivelse af oplysningerne – er begrænset til nærmere specificerede formål, som omfatter udøvelse af toldkontrol og forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13, jf. toldlovens § 17, stk. 4.”

Datatilsynet er enig i det anførte om, at det er SKAT og ikke FE, der skal foretage en vurdering af, om betingelserne for videregivelse af oplysninger til FE er opfyldt.

Det står ikke Datatilsynet klart, om – og i givet fald i hvilket omfang – der videregives følsomme oplysninger om flypassagerer til FE, og hvad hjemlen i persondatalovens § 7 eller § 8 til videregivelsen i så fald er. Datatilsynet finder, at dette bør præciseres i bemærkningerne til lovforslaget.

### 1.3. Af de særlige bemærkninger til lovforslagets § 1, nr. 1, fremgår, at

”Det foreslås i *stk. 5*, at forsvarsministeren efter forhandling med skatteministeren kan fastsætte regler om, hvordan oplysningerne efter *stk. 4* skal stilles til rådighed for FE.

Der vil i den forbindelse kunne fastsættes regler om terminaladgang (onlineadgang) for FE til de it-systemer, hvor SKAT lagrer oplysninger modtaget fra luftfartsselskaberne m.v. i henhold til toldloven. Der vil også kunne fastsættes regler om, at FE modtager oplysninger via en dataoverførsel fra SKAT.

En terminaladgang til SKAT's it-løsning eller dataoverførsel fra SKAT vil skulle indrettes således, at FE kun får adgang til de relevante data, og således at der sikres logging af medarbejdernes tilgang til data, ligesom det sikres, at disse data kan tilgås på en sikkerhedsmæssig forsvarlig vis.”

Det er Datatilsynets opfattelse, at spørgsmålet om terminaladgang til en anden myndigheds systemer rejser en række persondataretlige problemstillinger.

Datatilsynet skal bl.a. pege på, at det ikke står tilsynet klart, hvordan det i forbindelse med videregivelse kan sikres, at der, forinden oplysninger indhentes, foretages en konkret vurdering af nødvendigheden heraf.

Datatilsynet bemærker, at det i sidste ende beror på en politisk vurdering, om en sådan terminaladgang skal etableres.

Datatilsynet skal for god ordens skyld bemærke, at tilsynet forventer at blive hørt forud for udstedelse af en eventuel bekendtgørelse, jf. persondatalovens § 57.

2. Det følger af lovforslagets § 2, nr. 1, at § 17, stk. 4, i toldloven affattes således:

"Stk. 4. Virksomheder, der driver trafik med luftfartøjer, har pligt til at give oplysninger om passagerer og besætning på luftfartøjer, som virksomhederne er i besiddelse af, til told- og skatteforvaltningen til brug for

- 1) udøvelse af toldkontrol,
- 2) forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13, og
- 3) Forsvarets Efterretningstjenestes virksomhed rettet mod forhold i udlandet."

I forhold til flyselskabers videregivelse af PNR-oplysninger til SKAT skal Datatilsynet henvise til tilsynets udtalelse til Justitsministeriet af 23. marts 2006, som er tilgængelig på tilsynets hjemmeside.<sup>2</sup>

2.1. Det fremgår videre af afsnit 2.4. i lovforslagets almindelige bemærkninger, at

"De foreslåede ændringer af FE-loven og toldloven vil således indebære, at SKAT's eksisterende hjemmel til at modtage (og videregive til PET) oplysninger om passagerer og besætning på luftfartøjer, som luftfartsselskaberne er i besiddelse af, uanset om SKAT måtte have nogen selvstændig interesse i at få oplysningerne til brug for toldkontrol, udvides til også at omfatte modtagelse og videregivelse til FE af disse oplysninger til brug for FE's efterretningsmæssige virksomhed rettet mod forhold i udlandet."

Efter Datatilsynets opfattelse følger det af persondatalovens § 5, at en dataansvarlig kun må indsamle oplysninger, som den dataansvarlige aktuelt har et behov for, og at indsamlingen af oplysninger skal sigte mod at løse opgaver, som falder inden for den dataansvarliges kompetenceområde/myndighedsudøvelse.

Det er derfor tilsynets umiddelbare opfattelse, at SKAT kun bør behandle, herunder indsamle og registrere, oplysninger, som myndigheden selv har behov for af hensyn til varetagelsen af egne formål.

Det følger af persondatalovens § 41, stk. 3, at den dataansvarlige skal træffe de fornødne tekniske og organisatoriske sikkerhedsforanstaltninger mod, at oplysninger hændeligt eller ulovligt tilintetgøres, fortabes eller forringes, samt mod, at de kommer til uvedkommendes kendskab, misbruges eller i øvrigt behandles i strid med loven.

En udmøntning af princippet i § 41, stk. 3, er bl.a. sket i sikkerhedsbekendtgørelsens<sup>3</sup> § 11, stk. 1, hvoraf det følger, at kun de personer, som autoriseres

<sup>2</sup> <https://www.datatilsynet.dk/afgoerelser/afgoerelsen/artikel/udtalelse-om-forslag-til-styrket-indsats-for-at-bekaempe-terrorisme/>

hertil, må have adgang til de personoplysninger, der behandles. Af § 11, stk. 2, følger endvidere, at der kun må autoriseres personer, der er beskæftiget med de formål, hvortil personoplysningerne behandles. De enkelte brugere må ikke autoriseres til anvendelser, som de ikke har behov for.

Det er Datatilsynets opfattelse, at det vil være mest hensigtsmæssigt at vælge en konstruktion, hvor oplysningerne enten videregives direkte til FE fra flyselskaberne, eller at etablere en ordning, hvor SKAT er databehandler for FE. For så vidt angår den sidstnævnte situation skal Datatilsynet bemærke, at videregivelsen fra flyselskaberne rent juridisk vil ske til FE, selvom det går via SKAT som databehandler. Datatilsynet finder, at det i givet fald bør fremgå eksplicit af lovforslagets bemærkninger, at SKAT i forhold til de omhandlede oplysninger alene agerer som databehandler for FE.

### 3. I afsnit 8 i de almindelige bemærkninger, har Forsvarsministeriet anført, at:

”Det bemærkes i den forbindelse, at de oplysninger, der med lovforslaget vil skulle videregives fra SKAT til FE, i vidt omfang er de samme, som passagerer og besætningsmedlemmer i forvejen skal aflevere i forbindelse med en grænsepassage. Dertil kommer, at passagerer ved bestilling og køb af flybilletter m.v. i almindelighed må være klar over, at sådanne oplysninger efterfølgende vil blive videregivet til SKAT med henblik på toldkontrol. På den baggrund er der efter Forsvarsministeriets opfattelse tale om et meget begrænset indgreb i rettighederne efter Charterets artikel 7 og 8 samt EMRK artikel 8.”

Datatilsynet skal bemærke, at behandling af personoplysninger efter persondatalovens § 5, stk. 3, skal være proportional.

Datatilsynet stiller sig tvivlende over for det af Forsvarsministeriet anførte om, at passagerer ved bestilling og køb af flybilletter m.v. i almindelighed må være klar over, at sådanne oplysninger efterfølgende vil blive videregivet til SKAT med henblik på toldkontrol, herunder bl.a. fordi SKAT – Datatilsynet bekendt – ikke underretter de registrerede personer ved indsamlingen. Tilsynet finder derfor, at der må udvises varsomhed med at lægge dette til grund ved proportionalitetsvurderingen.

Endvidere bemærker Datatilsynet, at alene Københavns Lufthavn havde 26,6 millioner rejsende i 2015,<sup>4</sup> og tilsynet stiller sig derfor tvivlende over for det anførte om, at der er tale om registrering af en begrænset personkreds.

### 4. Forsvarets Efterretningstjenestes sletning af lovligt tilvejebragte oplysninger

4.1. Det følger af lovforslagets § 1, nr. 2, at der efter § 6 i lov om Forsvarets Efterretningstjeneste (FE) ønskes følgende indsat i kapitel 3:

<sup>3</sup> Justitsministeriets bekendtgørelse nr. 528 af 15. juni 2000, som ændret ved bekendtgørelse nr. 201 af 22. marts 2001, om sikkerhedsforanstaltninger til beskyttelse af personoplysninger, som behandles for den offentlige forvaltning

<sup>4</sup> <https://www.cph.dk/om-cph/presse/nyheder/2016/1/cph-1-million-flere-rejsende-i-kobenhavns-lufthavn-i-2015/>

"§ 6 a. Bliver Forsvarets Efterretningstjeneste i forbindelse med sine aktiviteter opmærksom på, at sager eller dokumenter m.v. ikke længere opfylder betingelserne i § 4, stk. 2, og § 5, stk. 2, skal disse slettes, uanset om slettefristen i § 6, stk. 1, er udløbet. Forsvarets Efterretningstjeneste er ikke i øvrigt forpligtet til løbende af egen drift at gennemgå tjenestens sager og dokumenter m.v. med henblik på at vurdere, om betingelserne i § 4, stk. 2, og § 5, stk. 2, fortsat er opfyldt.

Stk. 2. Forsvarets Efterretningstjeneste er uanset bestemmelserne i § 4, § 5 og § 6, stk. 1 og 3, ikke forpligtet til at slette oplysninger, der ikke opfylder betingelserne i § 4, stk. 2, og § 5, stk. 2, hvis oplysningerne indgår i dokumenter m.v., som i øvrigt opfylder betingelserne i § 4, stk. 2, og § 5, stk. 2, jf. dog § 10, stk. 2."

Det fremgår i øvrigt af lovforslagets § 1, nr. 3, at der efter § 10 i lov om Forsvarets Efterretningstjeneste (FE) ønskes indsat følgende som nyt stykke efter stk. 1:

"Stk. 2. Konstateres det i forbindelse med en undersøgelse efter stk. 1, at Forsvarets Efterretningstjeneste behandler oplysninger, som ikke længere opfylder betingelserne i § 4, stk. 2, og § 5, stk. 2, skal disse oplysninger slettes uanset § 6 a, stk. 2."

I de almindelige bemærkninger afsnit 3.1. omtales et lovforslag om ændring af PET-loven vedrørende bl.a. PET's forpligtelse til sletning af oplysninger, og det anføres bl.a.:

"Folketinget vedtog den 19. december 2016 et lovforslag om ændring af PET-loven vedrørende bl.a. PET's forpligtelse til sletning af oplysninger (lovforslag nr. L 71 af 9. november 2016).

Det fremgår af lovforslaget, at det er Justitsministeriets opfattelse, at bestemmelsen i persondatalovens § 5, stk. 5, vil kunne opfyldes ved, at den dataansvarlige myndighed fastsætter generelle frister for, hvornår de personoplysninger, som myndigheden behandler, skal slettes. Disse frister kan, som endvidere anført af Justitsministeriet, fastsættes på oplysnings-, dokument- eller sagsniveau.

Justitsministeriet har endvidere anført, at bestemmelsen i persondatalovens § 5, stk. 5, herudover indebærer en pligt for den dataansvarlige myndighed m.v. til at sørge for at slette personoplysninger, hvis nærmere omstændigheder, f.eks. en klage, giver anledning hertil, også selvom oplysningerne indgår i et dokument m.v., der i øvrigt ikke skal slettes.

Justitsministeriet har endelig anført, at det er Justitsministeriets opfattelse, at der – i de situationer, hvor der er fastsat generelle slettefrister – ikke af bestemmelsen i persondatalovens § 5, stk. 5, kan udledes en pligt for en dataansvarlig myndighed til løbende at gennemgå samtlige myndighedens sager, dokumenter m.v. med henblik på at sikre, at der ikke opbevares konkrete personoplysninger i strid med persondatalovens § 5, stk. 5, så længe myndigheden har procedurer, som sikrer, at der sker sletning i overensstemmelse med de fastsatte frister."

Datatilsynet skal overordnet bemærke, at Justitsministeriets opfattelse af rækkevidden af kravet om sletning af oplysninger ses at være i overensstemmelse med Datatilsynets praksis i forhold til de typer af sager og behandlinger, som hører under tilsynets kompetence.



Det fremgår af afsnit 3.3.1. i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, at den foreslåede klarlæggelse i lov om Forsvarets Efterretningstjeneste (FE) efter Forsvarsministeriets opfattelse udgør den rette balance mellem på den ene side hensynet til, at FE kan bruge tjenestens operationelle ressourcer på tjenestens kerneopgaver, og på den anden side hensynet til at undgå unødige dataophobning hos FE.

Det fremgår endvidere, at det med klarlægningen samtidig sikres, at der - fortsat - gælder ensartede regler for FE og PET's behandling og opbevaring, herunder sletning, af oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer.

Datatilsynet har ikke umiddelbart bemærkninger hertil, men finder - navnlig under hensyn til, at FE's adgang til at indsamle og behandle oplysninger ses at være meget bred - at længden af slettefrister bør overvejes nøje og regelmæssigt tages op til vurdering i lyset af indvundne erfaringer. Datatilsynet skal endvidere pege på vigtigheden af, at overholdelse af slettefrister understøttes teknologisk.

Datatilsynet skal i den forbindelse generelt bemærke, at hvis FE i forbindelse med sine aktiviteter eller i forbindelse med indirekte indsigt eller tilsyn bliver opmærksom på, at personoplysninger ikke (længere) kan behandles efter reglerne i lov om Forsvarets Efterretningstjeneste (FE), og de derfor skal slettes, bør FE efter Datatilsynets opfattelse overveje, om det fundne giver anledning til nærmere undersøgelser af, hvorvidt der i andre sager eller dokumenter skal foretages sletning af personoplysninger.

Datatilsynet har noteret sig, at FE fremover som udgangspunkt ikke vil være forpligtet til at slette konkrete oplysninger, som ikke længere opfylder behandlingskriterierne i lov om Forsvarets Efterretningstjeneste (FE), hvis oplysningerne indgår i dokumenter mv., som skal bevares.

Sletning af enkeltoplysninger vil imidlertid stadig kunne ske som led i den indirekte indsichtsordning, ligesom det fremgår, at FE fortsat vil være forpligtet til at slette oplysninger, hvis det konstateres, at oplysningerne er tilvejebragt i strid med reglerne i lovens § 3.

Kopi af dette brev er dags dato sendt til Justitsministeriet, Lovafdelingen, til orientering.

Med venlig hilsen

Signe Vestergård Abildskov

**Fra:** Nella Festirstein [nellaf@tinganes.fo]  
**Sendt:** 11. januar 2017 21:33  
**Til:** FMN-MYN-FORSVARSMINISTERIET  
**Cc:** FMN-SER Richter, Susanne Elisabeth Oppelstrup; FMN-HRS Schledermann, Henrik Rüdiger; Dan Michael Knudsen (dmk@fo.stm.dk)  
**Emne:** Høringssvar vedr. lovforslag - lov om ændring af lov om Forsvarets Efterretningstjeneste og toldloven (RIGS-FO Sagsnr.: 2017 - 24)  
**Vedhæftede filer:** {{RIGSOMBUD FO}} Høring vedr. lovforslag (korrekt udgave).pdf; Forslag til lov om ændring af lov om Forsvarets Efterretningstjeneste (F....pdf; Ekstern høringsliste vedr. udkast til forslag til lov om ændring af lov ....pdf; Høringsbrev vedr. udkast til lov om ændring af lov om Forsvarets Efterre....pdf; smime.p7s  
**Kategorier:** Birte

(FKIT besked: Denne mail kommer fra Internettet.)

Til Forsvarsministeriet

Færøernes Landsstyre har fra Rigsombudsmanden på Færøerne fået tilsendt i høring "Udkast til Forslag til Lov om ændring af lov om Forsvarets Efterretningstjeneste (FE) og toldloven (FE's adgang til oplysninger om flypassagerer og ændring af FE's forpligtelse til sletning af oplysninger)."

Ifølge lovudkastets § 4 skal loven ikke gælde direkte for Færøerne, men ændringen i lov om Forsvarets Efterretningstjeneste (FE), jf. udkastets § 1, kan senere ved kongelig anordning helt eller delvist sættes i kraft for Færøerne, såfremt færøske myndigheder anmoder herom.

Færøernes Landsstyre har på nuværende tidspunkt ikke andre bemærkninger.

Venlig hilsen

Nella Festirstein  
Afdelingschef



Lagmandens Kontor  
Lovafdelingen  
Tlf. +298 30 60 00  
Direkte tlf. +298 55 80 76

Forsvarsministeriet  
Holmens Kanal 42  
1060 København K  
Danmark

WILDERS PLADS 8K  
1403 KØBENHAVN K  
TELEFON 3269 8888

Att. [fmn@fmn.dk](mailto:fmn@fmn.dk), [ser@fmn.dk](mailto:ser@fmn.dk) og [hvs@fmn.dk](mailto:hvs@fmn.dk)

ANPE@HUMANRIGHTS.DK  
MENNESKERET.DK

DOK. NR. 17/00018-4

**HØRING OVER UDKAST TIL FORSLAG TIL LOV OM  
ÆNDRING AF LOV OM FORSVARETS  
EFTERRETNINGSTJENESTE (FE) OG TOLDLOVEN (FE'S  
ADGANG TIL OPLYSNINGER OM FLYPASSAGERER OG  
ÆNDRING AF FE'S FORPLIGTELSE TIL SLETNING AF  
OPLYSNINGER)**

5. JANUAR 2017

Forsvarsministeriet har ved e-mail af 3. januar 2017 anmodet om Institut for Menneskerettigheders eventuelle bemærkninger til høring over udkast til forslag til lov om ændring af lov om Forsvarets Efterretningstjeneste (FE) og toldloven (FE's adgang til oplysninger om flypassagerer og ændring af FE's forpligtelse til sletning af oplysninger).

Lovforslaget har hovedsageligt til formål at ensarte lovgivningen for henholdsvis Politiets Efterretningstjeneste (PET) og FE som følge af en række ændringer i 2015 og 2016 af bl.a. PET-loven og PET-bekendtgørelsen. Instituttet rejste alvorlig kritik af disse ændringer, og da regeringen nu foreslår at udvide ændringerne til FE, vil instituttet nedenfor gentage nogle af de centrale argumenter fra tidligere høringssvar samt tage stilling til betydningen af mellemliggende domspraksis fra EU-Domstolen i Tele2 Sverige.

**SAMMENFATNING OG ANBEFALINGER**

Forsvarsministeriet foreslår for det første at give FE adgang til oplysninger om flypassagerer (PNR-oplysninger) via SKAT, ligesom det er tilfældet for PET. Instituttet finder helt overordnet, at ordningen medfører en unødvendig forvaltningsretlig kompetenceforskydning. Instituttet finder det i øvrigt tvivlsomt, om indsamlingen opfylder krav om dataminimering og proportionalitet, navnlig set i lyset af EU-Domstolens dom i Tele2 Sverige. Endelig er instituttet bekymret for, om passagererne har kendskab til dataindsamlingen og eventuelle klagemuligheder.

Instituttet anbefaler derfor, at regeringen:

- Etablerer en selvstændig adgang for FE til at indsamle og opbevare PNR-oplysninger, så FE ikke skal indhente oplysningerne via SKAT.
- Redegør for, hvorvidt indsamlingen og behandling af PNR-oplysninger er nødvendig og proportional, herunder redegør for mulige alternativer og mindre indgribende modeller.
- Konkret orienterer alle rejsende om indsamlingen af PNR-oplysninger samt klagemuligheder.

Forsvarsministeriet foreslår for det andet, at klargøre, at FE ikke er forpligtet til (i) at slette oplysninger om en person, selv om oplysningerne ikke længere er nødvendige for PET's arbejde, såfremt oplysningerne indgår i sager og dokumenter, der fortsat skal bevares, og (ii) løbende at vurdere behovet for fortsat opbevaring af sager og dokumenter. Konsekvensen bliver, at personoplysninger, der måtte være unødvendige, forkerte eller forældede ikke slettes.

Instituttet anbefaler derfor, at regeringen:

- Fastholder, at FE også fremover skal slette alle personoplysninger, der ikke er nødvendige for FE's arbejde.
- Redegør for, hvilke procedurer FE har for også fremover at sikre, at oplysninger slettes inden for slettefristen, samt at sager og dokumenter, som ikke længere er nødvendige, slettes, når der efter lovforslaget ikke er pligt til løbende at gennemse sager og dokumenter med henblik på at vurdere, om registrering fortsat er nødvendig.

## **INSTITUTTETS BEMÆRKNINGER**

### **FE'S ADGANG TIL OPLYSNINGER OM FLYPASSAGERER**

Instituttet har tidligere kritiseret den lovændring og bekendtgørelse, der gav PET adgang til PNR-oplysninger via SKAT. Der henvises til instituttets høringssvar af 6. maj 2015 til udkast til forslag til ændring af lov om Politiets Efterretningstjeneste og toldloven (Politiets Efterretningstjenestes adgang til oplysninger om flypassagerer i terror-sager og SKAT's håndtering af oplysninger om flypassagerer i forbindelse med toldkontrol) og høringssvar af 28. november 2016 til udkast til bekendtgørelse om ændring af bekendtgørelse om Politiets



Efterretningstjenestes behandling af oplysninger om fysiske og juridiske personer m.v.<sup>1</sup>

Ligesom det er tilfældet for PET, er det afgørende for FE, at tjenesten har hurtig adgang til oplysninger om, hvorvidt personer med tilknytning til f.eks. terrorvirksomhed er på vej til Danmark. Lovgivningen skal dog samtidig sikre, at indgreb i privatlivs- og databeskyttelsen kun sker på baggrund af klar og præcis lovhjemmel, og hvor dette er nødvendigt og proportionalt. Inden for persondataretten afspejles dette navnlig i krav om formålsbestemthed og dataminimering, herunder at data skal slettes, når de ikke længere opfylder formålet, hvortil de er indsamlet.

Instituttet finder som tidligere anført, at "via SKAT-løsningen" medfører en række menneskeretlige problemstillinger i den henseende.

Ordnningen indebærer, at SKAT, udover de oplysninger, SKAT har selvstændig interesse i til brug for toldkontrol, også indsamler og opbevarer oplysninger, som alene er af interesse for PET og/eller FE. Dette medfører en forvaltningsretlig kompetenceforskydning, idet SKAT tildeles en efterforskningskompetence på et område, hvor SKAT ikke selv varetager myndighedsopgaven. Det må af samme grund anses for tvivlsomt, om indsamlingen lever op til kravet til dataminimering, når SKAT indsamler oplysninger, der ikke er nødvendige for varetagelsen af egne myndighedsopgaver.

Instituttet er også forsat bekymret for, om indsamlingen overordnet set er nødvendig og proportional i forhold til forebyggelses- og efterforskningsformålet, navnlig set i lyset af EU-Domstolens dom i Tele2 Sverige, hvor EU-Domstolen har skærpet kravet i EU-chartrets artikel 52 til nødvendighed og proportionalitet for indgreb i EU-chartrets artikel 7 og 8 i forbindelse med generel og udifferentieret masseindsamling af personoplysninger.<sup>2</sup>

Forsvarsministeriet argumenterer i lovforslaget for, at PNR-ordningen adskiller sig væsentligt fra de logningsordninger, som EU-Domstolen tog stilling til i Digital Rights Ireland dommen<sup>3</sup> og Tele2 Sverige dommen, da

---

<sup>1</sup> Tilgængelig på:

[http://menneskeret.dk/sites/menneskeret.dk/files/05\\_maj\\_15/57\\_b\\_p\\_et\\_skat\\_oplysninger\\_flypassagerer.pdf](http://menneskeret.dk/sites/menneskeret.dk/files/05_maj_15/57_b_p_et_skat_oplysninger_flypassagerer.pdf) og [http://menneskeret.dk/sites/menneskeret.dk/files/11\\_november\\_16/hoeringssvar\\_til\\_hoering\\_over\\_udkast\\_til\\_bekendtgørelse\\_om\\_aendring\\_af\\_bekendtgørelse\\_om\\_politiets\\_efterretningstjenestes\\_behandling\\_af\\_oplysninger\\_om\\_fysiske\\_og\\_juridiske\\_personer\\_m.v.pdf](http://menneskeret.dk/sites/menneskeret.dk/files/11_november_16/hoeringssvar_til_hoering_over_udkast_til_bekendtgørelse_om_aendring_af_bekendtgørelse_om_politiets_efterretningstjenestes_behandling_af_oplysninger_om_fysiske_og_juridiske_personer_m.v.pdf).

<sup>2</sup> Dom af 21. december 2016 i de forenede sager C-203/15 og C-698/15, Tele2 Sverige AB og Watson.

<sup>3</sup> Dom af 8. april 2014 i de forenede sager C-293/12 og C-594/12, Digital Rights Ireland Ltd.

PNR-ordningen alene omfatter "visse borgere og besætningsmedlemmer", hvorimod logningsreglerne berørte hele befolkningen.

Instituttet er selvfølgelig enig i, at PNR-ordningen "kun" omfatter de borgere, der rejser med fly til og fra Danmark. Det følger imidlertid af § 85a, jf. bilag 1, som indført ved bekendtgørelse nr. 1453 af 30. november 2016 om ændring af bekendtgørelse om toldbehandling, at SKAT for denne gruppe af personer skal indsamle en lang række oplysninger om alle flypassagerers rejsemønstre. PNR-ordningen berører rigtigt nok ikke hele befolkning, men den berører alle de borgere, der rejser med fly til og fra Danmark. Instituttet stiller dig dermed uforstående overfor, at indsamlingen ifølge Forsvarsministeriet alene omfatter "visse borgere og besætningsmedlemmer".

Ligesom en generel og udifferentieret indsamling af trafikdata kan give et detaljeret indblik i den almindelige borgers liv og dermed udgør et særligt alvorligt indgreb i EU-chartrets artikel 7 og 8, må en generel og udifferentieret indsamling af PNR-oplysninger ligeledes give et indblik i den almindelige borgers rejsemønster, hvor denne rejser hen, hvor ofte og med hvem og dermed dennes privatliv.

EU-Domstolens bemærkninger må derfor antages at strække sig udover indsamling af kommunikationsdata, for så vidt at der er tale om en generel og udifferentieret indsamling uden sammenhæng med den konkrete trussel mod statens sikkerhed, og som hverken er begrænset tidsmæssigt, geografisk eller til særlige persongrupper.

Det er selvfølgelig korrekt, at den efterfølgende videregivelse til PET og FE ikke nødvendigvis gælder lige så bredt. Men hvor Digital Rights Ireland dommen fokuserede på den efterfølgende opbevaring af og adgang til indsamlede oplysninger, fokuserer Tele2 Sverige dommen på selve indsamlingen. Er denne ikke tilstrækkeligt afgrænset og dermed nødvendig og proportional, er der allerede her et problem menneskeretligt set, uanset om den efterfølgende behandling stiller tilstrækkelige retssikkerhedsmæssige garantier. Det skal i den forbindelse bemærkes, at PNR-oplysninger, modsat loggede oplysninger, kan tilgås af FE, såfremt de "kan have betydning for" tjenestens virksomhed og uden forudgående retskendelse. Ses denne del af lovforslaget i sammenhæng med de foreslåede regler, betyder det, at PNR-oplysninger, vil kunne gemmes i en lang årrække uden adgang for borgerne til direkte indsigt, berigtigelse, sletning mv.

Endelig er instituttet også bekymret for, om flypassagererne har kendskab til indsamlingen af PNR-oplysninger og eventuelle klagemuligheder.

## FE'S FORPLIGTELSE TIL SLETNING AF OPLYSNINGER

Instituttet har tidligere rejst kritik af ophævelsen af PET's pligt til at slette oplysninger, der ikke længere er nødvendige for PET's arbejde, så længe slettefristen ikke er overskredet, samt pligten til løbende at gennemgå sager og dokumenter for at sikre, at der ikke sker ulovlig registrering. Der henvises til instituttets høringssvar af 21. oktober 2016 til udkast til lovforslag om ændring af lov om Politiets Efterretningstjeneste (PET) (ændring af PET's opgaver i forhold til den alvorligste organiserede kriminalitet og PET's forpligtelse til sletning af oplysninger).<sup>4</sup>

Som anført ovenfor, skal persondata slettes, når de ikke længere opfylder formålet, hvortil de er indsamlet.

Lovforslaget indebærer, at FE (ligesom PET) ikke inden for slettefristen har pligt til at slette unødvendige personoplysninger, medmindre FE tilfældigvis eller via den indirekte indsichtsordning bliver opmærksom på den ulovlige registrering. En i Danmark hjemmehørende fysisk eller juridisk person, der er opmærksom på, at vedkommende har været i FE's søgelys, vil således kunne anvende den indirekte indsichtsordning til at kontrollere lovligheden af den fortsatte registrering. I praksis vil de færreste dog have anledning til at tro, at FE har registreret oplysninger om dem, og den indirekte indsichtsordning vil derfor ikke tjene som en nævneværdig sikkerhedsgaranti for, at der ikke sker ulovlig registrering.

Instituttet finder det bekymrende, at lovgivningen således fraviger et grundlæggende menneskeretligt og persondataretligt princip og fremhæver, at hensynet til beskyttelsen af borgerne mod efterretningstjenesternes unødvendige indsamling og opbevaring af personoplysninger er tungtvejende i en demokratisk retsstat.

FE vil ifølge lovforslaget fremover heller ikke være forpligtet til at foretage en løbende gennemgang af sager, dokumenter mv. for at sikre, at der ikke sker ulovlig registrering. Forsvarsministeriet henviser til, at der ifølge Justitsministeriet ikke af persondatalovens § 5, stk. 5, kan udledes en pligt for den dataansvarlige myndighed (her FE) til løbende at gennemgå samtlige sager, dokumenter mv. med henblik på at sikre, at der ikke opbevares oplysninger, der ikke længere er nødvendige, så længe myndigheden har procedurer, som sikrer, at sletning sker i overensstemmelse med de fastsatte frister. Spørgsmålet er derfor, om FE har procedurer til også fremover at sikre, dels at oplysninger slettes inden for slettefristen, dels at sager og dokumenter slettes, når de ikke længere er nødvendige, idet der fremover ikke længere er en pligt for

---

<sup>4</sup> Tilgængelig på:

[http://menneskeret.dk/sites/menneskeret.dk/files/10 oktober 16/hoe ringssvar til udkast til lovforslag om aendring af lov om pet.pdf](http://menneskeret.dk/sites/menneskeret.dk/files/10_oktober_16/hoe_ringssvar_til_udkast_til_lovforslag_om_aendring_af_lov_om_pet.pdf).

FE til løbende at påse lovligheden af registreringen af personoplysninger.

Der henvises til ministeriets sagsnummer 2016/009543.

Med venlig hilsen

Anja Møller Pedersen

PHD STIPENDIAT



Forsvarsministeriet  
Holmens Kanal 42  
1060 København K

Sendt per email til **fmn@fmn.dk** med kopi til  
**ser@fmn.dk** og **hrs@fmn.dk**



**IT-Politisk Forening**  
c/o Jesper Lund  
Carl Bernhards Vej 15, 2.tv  
1817 Frederiksberg C

E-mail : [bestyrelsen@itpol.dk](mailto:bestyrelsen@itpol.dk)  
Web : <http://www.itpol.dk>

Dato : 30. januar 2017

## **Høringssvar vedrørende ændring af FE-loven og toldloven (FE's adgang til oplysninger om flypassagerer og ændring af FE's forpligtelse til sletning af oplysninger)**

IT-Politisk Forenings høringssvar vedrørende lovudkastet er opdelt i to hovedafsnit. Hovedafsnit A omfatter FE's adgang til PNR-oplysninger (oplysninger om flypassagerer), mens hovedafsnit B er om ændringen af FE's forpligtelse til sletning af oplysninger.

### **A. FE's adgang til PNR-oplysninger**

Lovforslaget giver via en ændring af FE-loven og toldloven mulighed for, at Forsvarets Efterretningstjeneste (FE) kan indhente PNR-oplysninger hos SKAT, der står for modtagelse af PNR-oplysninger fra luftfartsselskaber i det danske PNR-system. Derudover ændres toldlovens § 17, stk. 4 således at luftfartsselskabernes forpligtelse til at videregive PNR-oplysninger til SKAT udvides til også at omfatte brug af PNR-oplysninger for FE's virksomhed rettet mod forhold i udlandet. Det kan potentielt føre til indsamling af flere PNR-oplysninger hos SKAT, hvis FE's ønsker om at medtage flyruter i det danske PNR-system ikke overlapper med de eksisterende formål om udøvelse af toldkontrol og PET's opgaver med forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13.

Motivationen for lovforslaget er at der tidligere har

eksisteret et uformelt samarbejde mellem SKAT og FE om videregivelse af PNR-oplysninger fra SKAT til FE, men at dette samarbejde er ophørt på grund af manglende hjemmelsgrundlag. Ifølge et brev fra Forsvarsministeren til Forsvarsudvalget af 13. maj 2016 har der været tale om modtagelse af oplysninger fra SKAT i meget begrænset omfang.

I den eksisterende lovgivning om det danske PNR-system kan PET efter PET lovens § 10, stk. 1 videregive oplysninger til FE, hvis videregivelsen kan have betydning for varetagelsen af tjenesternes opgaver. Kriteriet for videregivelse er det samme som i PET-lovens § 3 og FE-lovens § 3, stk. 1 ("medmindre det på forhånd kan udelukkes at oplysningerne er relevante"). Det forudsætter selvfølgelig, at PET har indhentet oplysningerne i forbindelse med tjenestens opgaver vedrørende straffelovens kapitel 12 og 13.

I den forbindelse er det også værd at erindre, at det danske PNR-system kun omfatter flyvninger til og fra danske lufthavne, og at PET har ansvaret for rigets indre sikkerhed. Ifølge bemærkningerne søger lovforslaget ikke at ændre på arbejdsdelingen mellem FE og PET, uagtet at FE generelt må antages at have en videre adgang end PET til at indhente og behandle (herunder især videregive) personoplysninger om borgere, som ikke er en i Danmark hjemmehørende fysisk person, jf. definitionen af dette begreb i FE-lovens § 3, stk. 2. Af sproglige hensyn kaldes disse borgere "danske personer" i dette høringssvar, idet det løbende er relevant at skelne mellem danske statsborgere og danske personer (i Danmark hjemmehørende personer).

På baggrund af FE's begrænsede behov for adgang til PNR-oplysninger, og den allerede eksisterende mulighed for at PET kan videregive PNR-oplysninger til FE, undrer det IT-Politisk Forening, at Forsvarsministeriet med nærværende lovforslag ønsker at give FE en selvstændig og meget bred adgang til PNR-oplysninger indsamlet af SKAT.

Efter lovforslaget kan FE indhente PNR-oplysninger til alle formål som er rettet mod forhold i udlandet, hvis oplysningerne vedrører personer som ikke er danske statsborgere. Der kan sågar indhentes oplysninger om udenlandske borgere, som ikke på nogen måde kan

antages at have en forbindelse med trusler rettet mod Danmark eller danske interesser, men hvor der alene er tale om personer der måske er relevante for Danmarks udenrigspolitik (for eksempel rejsemønstre og medrejsende for embedsmænd og politikere i fremmede stater), eller som kan have en operativ interesse for FE i forbindelse med tjenestens forsøg på kilderekruttering. Det er i sig selv meget vidtgående, idet statens indsamling og adgang til PNR-oplysninger udgør et indgreb i den grundlæggende ret til privatliv og persondatabeskyttelse.

Som IT-Politisk Forening vil redegøre for i det følgende afsnit, er lovforslaget i dets nuværende form i strid med Charter om Grundlæggende Rettigheder (Charteret). Det skyldes at lovforslaget indebærer et indgreb i rettigheder og friheder sikret af Charteret, som ikke respekterer det væsentligste indhold af disse rettigheder og friheder.

Derudover er vi generelt ikke enig i Forsvarsministeriets vurdering af nødvendighed og proportionalitet. Lovforslagets vurdering på dette punkt er alene baseret på en relativt overfladisk sammenligning af PNR med to domme fra EU-domstolen om tele-logning, og lovforslagets bemærkninger omtaler således overhovedet ikke den aktuelle sag ved EU-domstolen om PNR-aftalen mellem EU og Canada (Udtalelse A-1/15), hvor der p.t. foreligger et forslag til afgørelse fra EU-domstolens generaladvokat af 8. september 2016, og hvor en endelig afgørelse formentligt snart kan forventes.

Eftersom den forslåede ordning vedrørende FE's adgang til PNR-oplysninger er i strid med EU-retten i forslagets nuværende form, og eftersom der snart kan forventes en afgørelse fra EU-domstolen i sag A-1/15 som meget vel kan have konsekvenser for såvel nærværende forslag som for det eksisterende danske PNR-system, vil IT-Politisk Forening anbefale at et (eventuelt revideret) lovforslag om FE-adgang til PNR-oplysninger ikke fremsættes på nuværende tidspunkt.

### **Lovforslagets forhold til EU-retten og EMRK**

Efter Forsvarsministeriets opfattelse falder den foreslåede adgang til PNR-oplysninger inden for EU-rettens anvendelsesområde. Derudover anerkender

Forsvarsministeriet, at der er tale om et indgreb i grundlæggende rettigheder. Fordi EU-retten finder anvendelse, skal dette indgreb opfylde betingelserne i såvel Charteret som den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK). Disse betingelser ikke nødvendigvis identiske, blandt andet fordi Charteret i artikel 8 opererer med den særskilte ret til persondatabeskyttelse (som ikke direkte findes i EMRK), og fordi betingelserne for indgreb i retten til privatliv efter EMRK artikel 8, stk. 2 formelt er forskellige fra Charteret artikel 52, stk. 1. Derudover kan der naturligvis være forskelle i retspraksis hos EU-Domstolen og den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD).

I forhold til Charteret vil FE's adgang til PNR-oplysninger hos SKAT, og luftfartsselskabers forpligtelse til at videregive PNR-oplysninger til SKAT med henblik på blandt andet FE's varetagelse af opgaver rettet mod forhold i udlandet, udgøre et indgreb i retten til privatliv (Charteret artikel 7) og retten til persondatabeskyttelse (Charteret artikel 8). Retten til persondatabeskyttelse omfatter bl.a. adgang til oplysninger og ret til berigtigelse, jf. artikel 8, stk. 2, og at overholdelsen af disse regler skal være sikret af en uafhængig myndigheds kontrol (artikel 8, stk. 3).

Et indgreb i rettigheder sikret af Charterets artikel 7 og 8 skal opfylde betingelserne i Charteret artikel 52, stk. 1, dvs. at indgrebet skal være fastsat i lovgivningen, respektere det væsentligste indhold af de grundlæggende rettigheder, forfølge et mål af almen interesse, samt være nødvendigt og proportionalt.

Ifølge præmis 95 i dommen Maximillian Schrems mod Data Protection Commissioner C-362/14 fra EU-domstolen ("Schrems-dommen") er retten til indsigt og berigtigelse en del af det væsentligste indhold af den grundlæggende ret til en effektiv domstolsbeskyttelse, jf. artikel 47 i Charteret. Præmis 95 i Schrems-dommen siger:

*Tilsvarende opfylder en lovgivning, der ikke fastsætter nogen mulighed for retssubjektet til at gøre brug af retsmidler med henblik på at få adgang til personoplysninger, som vedrører den pågældende, eller til at få sådanne oplysninger berigtiget eller slettet, ikke det væsentligste indhold af den grundlæggende ret til en effektiv*

*domstolsbeskyttelse, således som denne er sikret ved chartrets artikel 47. Chartrets artikel 47, stk. 1, opstiller således et krav om, at enhver, hvis rettigheder og friheder, som sikret af EU-retten, er blevet krænket, skal have adgang til effektive retsmidler for en domstol under overholdelse af de betingelser, der er fastsat i denne artikel. I denne henseende er selve eksistensen af en effektiv domstolsbeskyttelse, som skal sikre overholdelsen af de EU-retlige bestemmelser, uløseligt forbundet med eksistensen af en retsstat.*

FE's adgang til PNR-oplysninger skal altså respektere det væsentligste indhold af den grundlæggende ret til effektiv domstolsbeskyttelse (jf. artikel 47), hvilket kræver at der for alle retssubjekter er adgang til retsmidler med henblik på adgang (indsigt) og berigtigelse af PNR-oplysninger.

Den indirekte indsichtsordning i FE-lovens § 10 giver en vis ret til indsigt og berigtigelse af ukorrekte oplysninger, men denne ret er kun tilgængelig for danske personer (en i Danmark hjemmehørende fysisk eller juridisk person). FE-loven giver ikke udenlandske borgere nogen adgang til berigtigelse eller undersøgelse af om FE uberettiget behandler oplysninger om den pågældende, heller ikke vedrørende de PNR-oplysninger som FE efter lovforslaget vil kunne indhente (inden for EU-rettens rammer).

Denne retstilstand kan ikke være i overensstemmelse med det absolutte krav om at indgreb i Charterets rettigheder skal respektere det væsentligste indhold af disse rettigheder.

For at overholde kravene i Charteret om at respektere det væsentligste indhold af den grundlæggende ret, vil det efter IT-Politisk Forenings opfattelse være nødvendigt at give alle borgere, uanset om de er danske personer eller ej, adgang til klagemuligheden (den indirekte indsichtsordning) hos Tilsynet for Efterretningstjenesterne jf. FE-lovens § 10, når der er tale om FE's adgang til, og FE's efterfølgende behandling af, PNR-oplysninger fra det danske PNR-system.

Udover kravet om respekt af det væsentligste indhold af de grundlæggende rettigheder, skal FE's adgang til PNR-oplysninger også være et nødvendigt og proportionalt

indgreb. Efter retspraksis fra EU-Domstolen og EMD skal kravet om nødvendighed fortolkes strengt i forhold til retten til privatliv og persondatabeskyttelse.

Generaladvokatens forslag til afgørelse i A-1/15 har en meget detaljeret analyse af disse spørgsmål i forhold til EU-Canada PNR-aftalen. Der er behov for at Forsvarsministeriet forholder sig til denne analyse i stedet for den nuværende noget overfladiske sammenligning med de to domme om tele-logning, eller alternativt at Forsvarsministeriet afventer den endelige afgørelse i sag A-1/15. Som dommen i de forenede sager C-203/15 og C-698/15 (om logning) har vist, kan den endelige dom godt være noget anderledes end generaladvokatens forslag til afgørelse.

IT-Politisk Forening kan blandt andet pege på følgende elementer i generaladvokatens forslag til afgørelse, som bør vurderes i relation til nærværende lovforslag. For det første kan det meget brede formål for FE's adgang, herunder kilderekruttering og overvågning af rejsemønstre og medrejsende for udenlandske borgere, som ikke er mistænkt for noget som helst men måske blot er embedsmænd eller politikere for en fremmed stat, næppe siges at være begrænset til det strengt nødvendige. For det andet overvejer generaladvokaten i punkt 252-261 profiling af PNR-oplysninger, altså søgning efter rejsemønstre, og den risiko som profiling medfører for at der identificeres "falsk positive" målpersoner. Lovforslaget om FE's adgang til PNR-oplysninger indeholder ingen begrænsninger på en sådan profiling eller retsgarantier mod utilsigtede konsekvenser af en falsk positiv identifikation.

For det tredje fremhæver generaladvokaten kravet om et uafhængigt tilsyn (punkt 306-327), som generelt ikke vil være til stede i nærværende lovforslag, medmindre FE behandler PNR-oplysninger om danske personer. Endelig kan FE's meget brede adgang til at videregive oplysninger til udenlandske efterretningstjenester (herunder NSA) om borgere, der ikke er danske personer, næppe opfylde de krav som generaladvokaten opstiller i punkt 291-305. En reelt ubegrænset adgang til videregivelse, som det er udgangspunktet i FE-loven for ikke-danske personer, vil ikke kunne sikre borgerne mod uberettigede indgreb i grundlæggende rettigheder (jf. punkt 305 i



generaladvokatens forslag til afgørelse).

Omfanget af FE's adgang til PNR-oplysninger hos SKAT vil givetvis være relevant i vurderingen af nødvendighed og proportionalitet. Her må det lægges til grund, at FE har ubegrænset adgang, idet det alene er FE selv som fastsætter omfanget af adgangen. Efter lovforslagets bemærkninger får FE endda direkte terminaladgang til SKAT's database med PNR-oplysninger. Selv om SKAT formelt er dataansvarlig, har SKAT ingen reel mulighed for at kontrollere at FE's adgang sker i overensstemmelse med loven og på en måde, som sikrer at grundlæggende rettigheder overholdes.

Forsvarsministeriet skriver, at "de oplysninger, som FE efter lovforslaget vil modtage fra SKAT, er begrænset til oplysninger, som FE vurderer, kan have betydning for tjenestens efterretningsmæssige virksomhed rettet mod forhold i udlandet." Men kriteriet er FE-lovens § 3, stk. 1 ("medmindre det på forhånd kan udelukkes, at oplysningerne har relevans for tjenesten"), og FE har adgang til at søge efter rejsemønstre i den samlede database. Idet den blotte adgang til personoplysninger i eksempelvis en PNR-database udgør et indgreb i retten til privatliv og persondatabeskyttelse, kan FE's adgang ikke siges at være reelt begrænset efter objektive kriterier, heller ikke selv om FE eventuelt ender med at modtage oplysninger om et begrænset antal personer. Der er i øvrigt intet uafhængigt tilsyn som kan vurdere dette, fordi Tilsynet med Efterretningstjenesterne kun har tilsynskompetence i forhold til FE's behandling af personoplysninger om danske personer.

Endelig har Charteret i artikel 21, stk. 2 et forbud mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet. Lovforslaget skelner imidlertid skarpt mellem danske statsborgere og øvrige borgere, idet FE kun har adgang til PNR-oplysninger for den sidstnævnte gruppe. I sagen Heinz Huber mod Forbundsrepublikken Tyskland, sag C-524/06, fandt EU-domstolen at artikel 12, stk. 1, EF var til hinder for, at en medlemsstat med henblik på kriminalitetsbekæmpelse indfører et system til behandling af personoplysninger, som kun omfatter unionsborgere, der ikke er statsborgere i denne medlemsstat (præmis 81). En analogi-slutning til FE's adgang til PNR-oplysninger vil være nærliggende, når denne adgang er opfattet af EU-

retten.

Denne forskelsbehandling kunne Forsvarsministeriet selvfølgelig undgå ved at give FE adgang til PNR-oplysninger for alle borgere, men det vil til gengæld rejse nye problemer af mere principiel karakter, idet FE som udenrigsefterretningstjeneste ikke bør behandle oplysninger om danske borgere på systematisk basis. Hvis EU-retten er til hinder for lovforslagets indbyggede diskrimination mellem danske statsborgere og andre unionsborgere, må det betragtes som endnu en grund til at opgive lovforslaget og overlade adgangen til PNR-oplysninger til PET efter den eksisterende lovgivning.

### **Lovforslagets konsekvenser for det eksisterende danske PNR-system**

I høringssvaret til det lovforslag, der etablerer det nuværende danske PNR-system i SKAT's regi og giver PET adgang til PNR-oplysningerne hos SKAT (lovforslag L 23, 2015-16), anførte IT-Politisk Forening, at lovforslaget ikke skabte en hjemmel for at udenlandske luftfartsselskaber, der ikke er omfattet af den danske persondatalov, kunne videregive PNR-oplysninger til det danske PNR-system hos SKAT. IT-Politisk Forening anbefalede derfor, at det i lovforslaget blev præciseret, at udenlandske luftfartsselskaber ikke bør være forpligtet til at videregive PNR-oplysninger til SKAT, hvis videregivelsen af oplysningerne vil stride mod lovgivningen i det land, hvor luftfartsselskabet er hjemmehørende, idet et udenlandsk luftfartsselskab ellers vil blive sat i en uacceptabel situation, hvor selskabet må vælge mellem, hvilken lovgivning selskabet skal overtræde.

Justitsministeriet var ikke enig i dette, idet en sådan undtagelse ikke ville sikre PET tilstrækkelig adgang til sådanne oplysninger, som har væsentlig betydning for bl.a. muligheden for at imødegå alvorlige trusler mod Danmark, jf. den kommenterede høringsoversigt for L 23, side 8. Det må derfor lægges til grund, at der kan opstå situationer hvor udenlandske luftfartsselskaber ikke kan overholde national lovgivning eller påbud fra deres nationale datatilsynsmyndighed, hvis de videregiver PNR-oplysninger til det danske PNR-system hos SKAT.

Efter IT-Politisk Forenings opfattelse vil nærværende lovforslag øge risikoen for at denne situation opstår. Det skyldes at lovforslaget giver FE adgang til PNR-oplysninger til formål som er meget forskellige fra de formål, som PNR-direktivet tillader (Direktiv (EU) 2016/681 af 27. april 2016 om anvendelse af PNR-oplysninger til at forebygge, opdage, efterforske og retsforfølge terrorhandlinger og grov kriminalitet). Det gælder for eksempel formålet om kilderekuttering eller generel overvågning af udenlandske embedsmænd, blot fordi deres bevægelser og medrejsende kan have interesse for den danske udenrigspolitik, eller lignende meget upræcise formål under dække af "virksomhed rettet mod forhold i udlandet".

Den brede adgang for FE til at videregive modtagne PNR-oplysninger til eksempelvis NSA, og det manglende tilsyn med behandlingen af personoplysninger hos FE for borgere, der ikke er danske personer, kunne også meget vel vække bekymring for datatilsynsmyndigheder i andre af Unionens medlemsstater. Fra 25. maj 2018 skal disse vurderinger foretages i forhold til den nye persondataforordning med generelt skærpede krav for behandling af personoplysninger.

FE's adgang til oplysninger i det danske PNR-system vil formentlig også gøre det vanskeligere for Danmark at forhandle en aftale med EU om udveksling af oplysninger mellem det danske PNR-system og det europæiske PNR-system under PNR-direktivet. Den danske regering har tidligere udtrykt ønske om en sådan aftale ("parallelaf tale" med PNR-direktivet).

### **Muligheden for at skelne mellem danske statsborgeres og andre borgeres PNR-oplysninger**

Eftersom lovforslaget kun etablerer en hjemmel for FE til at modtage PNR-oplysninger om personer, der ikke er danske statsborgere, skal FE være i stand til at skelne mellem de to grupper. Tilsyneladende anser Forsvarsministeriet ikke denne opgave for at udgøre et videre problem for FE, men det er en vurdering som IT-Politisk Forening ikke er enig i.

For flyvninger mellem Danmark og et land uden for Schengen, må det antages at PNR-oplysningerne generelt

vil indeholde et pasnummer (til brug for API-systemet med forhåndsvurdering af indrejsende inden de ankommer til paskontrollen), som kan bruges til at skelne mellem danske statsborgere og andre landes statsborgere. Som Forsvarsministeriet bemærker kan der dog ske registrering af danske statsborgere med dobbelt statsborgerskab, hvis de benytter deres udenlandske pas. Danske statsborgere kan muligvis også blive registreret hos FE, hvis de rejser sammen med borgere som ikke er danske statsborgere, idet PNR-oplysningerne omfatter antal medrejsende og disses navne på passagerlisten (PNR-element nummer 16). Det kunne for eksempel være en ægtefælle, der ikke er dansk statsborger. Her er det uklart, om det er lovforslagets reelle hensigt, at danske statsborgere skal registreres hos FE, blot fordi de rejser sammen med deres udenlandske ægtefælle.

De største problemer med at skelne mellem danske statsborgere og andre borgere opstår dog, når der er tale om flyvninger inden for Schengenområdet. Her modtager luftfartsselskabet ikke oplysninger om pasnummer, og identifikationskravene til passagererne er generelt noget mindre end ved rejser uden for Schengenområdet. Forsvarsministeriet mener at FE kan fravælge danske statsborgere ud fra de angivne kontaktoplysninger. Telefonnumre har landekoder, men ikke nødvendigvis det land hvor passageren reelt bor eller er statsborger. PNR-oplysningerne indeholder også faktureringsadresse, men det er langt fra sikkert at luftfartsselskabet har denne oplysning, blandt andet fordi flybilletter i dag er digitale, og kan bestilles via et utal af booking-tjenester på internettet. Toldlovens § 17, stk. 4 forpligter kun luftfartsselskaber til at videregive de PNR-oplysninger, som de i forvejen behandler, herunder har modtaget fra booking-tjenester (rejsebureauer og rejseagenter).

Sammenfattende kan kontaktoplysningerne med en række forbehold og indbyggede usikkerheder fortælle hvor passagerne bor. Det vil imidlertid betyde at danske statsborgere, som bor i udlandet (inden for Schengenområdet), vil blive registreret hos FE fordi deres kontaktoplysninger peger på en udenlandsk adresse. Her taler vi om et stort antal danske statsborgere, som formentlig ofte rejser til Danmark med fly. Disse borgere kan selvfølgelig anskaffe sig en "burner phone" med et dansk mobilnummer i håb om at det er nok til at blive

klassificeret som dansk statsborger, men det samme kan alle andre som ikke ønsker at blive registeret hos FE.

På grund af de betydelige usikkerheder med at fastslå passagerernes nationalitet ved flyvninger inden for Schengenområdet, vil IT-Politisk Forening anbefale, at FE's adgang til PNR-oplysninger begrænses til flyvninger mellem Danmark og lande uden for Schengenområdet (hvis forslaget om FE's PNR-adgang overhovedet skal gennemføres med den indbyggede diskrimination mellem danske statsborgere og andre unionsborgere).

## **B. Ændring af FE's forpligtelse til sletning af oplysninger**

Folketinget har for nylig ændret PET-loven, således at PET ikke længere skal foretage en løbende gennemgang ("styret dynamisk revision") af PET's databaser med henblik på at sikre, at oplysningerne slettes når de ikke længere er nødvendige for varetagelsen af PET's opgaver, jf. principperne i persondatalovens § 5, stk. 5. Derudover fritages PET for forpligtelsen til at slette oplysninger som ikke længere er nødvendige for varetagelsen af tjenestens opgaver, hvis oplysningerne indgår i dokumenter hvor de øvrige oplysninger fortsat er nødvendige for PET's arbejde. Tilsynet for Efterretningstjenesterne har i Årsredegørelse 2014 og 2015 rejst kritik af PET's manglende sletning af personoplysninger efter kravene i den gældende PET-lov, og det var Justitsministeriets motivation for at søge PET-loven ændret.

Forsvarsministeriet foreslår nu en tilsvarende lempelse af slettereglerne for FE. Efter lovforslaget skal FE kun slette sager og dokumenter, hvis FE i forbindelse med sine øvrige aktiviteter bliver opmærksom på at kravene i FE-lovens § 4, stk. 2 og § 5, stk. 2 ikke længere er opfyldt. Derudover skal FE ikke slette oplysninger, der ikke længere opfylder betingelserne i § 4, stk. 2 og § 5, stk. 2, hvis disse oplysninger indgår i dokumenter m.v., som i øvrigt opfylder betingelserne i § 4, stk. 2, og § 5, stk. 2. Der skal dog ske sletning af oplysninger som indgår i andre dokumenter, hvis dette forhold konstateres i forbindelse med Tilsynet for Efterretningstjenesterne's behandling af en anmodning under den indirekte indsichtsordning (FE-loven § 10, stk. 1). Det svarer til den nyligt vedtagne ændring af PET-loven.

IT-Politisk Forening undrer sig over at denne indskrænkning af borgernes rettigheder er nødvendig. Vi kan læse i rapporterne fra Tilsynet for Efterretningstjenesterne, at PET har store problemer med at behandle personoplysninger i overensstemmelse med PET-loven (de krav som er gældende frem til 1. marts 2017). Men vi kan også læse i rapporten vedrørende FE, at der ikke her er nogen reelle problemer med at overholde de gældende behandlingskrav og sletteregele. I 2015 har Tilsynet endda gennemført mere omfattende og intensive kontroller med FE's behandling af oplysninger om danske personer uden at der blev konstateret problemer med at overholde FE-lovens behandlingskrav.

Antallet af danske borgere i FE's registre er ikke offentligt kendt, men det må antages at være langt mindre end antallet af personer, der er registreret hos PET. Den formodning er baseret på, at FE's arbejde er rettet mod forhold i udlandet, mens PET tager sig af de hjemlige trusler mod rigets sikkerhed. Et stort antal danske borgere kan meget vel være registreret i rådata hos FE, men en slettepligt for oplysninger, som ikke længere opfylder kravene i § 4, stk. 2 og § 5, stk. 2, indtræder først når rådata er bearbejdet, og når FE i den forbindelse kan konstatere, at der er tale om oplysninger vedrørende danske personer. Sletteforpligtelserne for bearbejdede rådata giver i øvrigt heller ikke anledning til kritiske bemærkninger fra Tilsynet.

Selv om FE uden problemer kan overholde den eksisterende lovgivning og efterleve de eksisterende retsgarantier i forhold til danske personer, foreslår Forsvarsministeriet alligevel, at slettereglerne lempes. I baggrunden for forslaget nævnes primært PET og PET's problemer med at efterleve de slettegele, som er gældende frem til 1. marts 2017.

Denne begrundelse for at lempe slettegelele for FE synes at være endog meget svag. I den forbindelse skal IT-Politisk Forening påpege, at FE's indsamling og behandling af personoplysninger udgør et indgreb i retten til privatliv efter artikel 8 i Den Europæiske Menneskerettigheds-konvention (EMRK). En konsekvens af lovforslaget er, at der generelt vil blive opbevaret oplysninger om borgerne hos FE i længere tid, fordi kravet om løbende gennemgang



ophæves, og fordi oplysninger som ikke længere er nødvendige ikke vil blive slettet, hvis de indgår i andre dokumenter.

Efter retspraksis fra den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) skal indgreb i retten til privatliv begrænses til det som er strengt nødvendigt for at forfølge legitime formål i et demokratisk samfund, for eksempel den nationale sikkerhed. Som en konsekvens af nærværende lovforslag kommer FE til at behandle oplysninger, som på ingen måde er nødvendige, og det sker alene af økonomiske årsager (dog synes lovforslaget ikke at kunne pege på økonomiske fordele for FE ved at lempe slettereglerne), på grund af fejldesignede IT-systemer (et IT-system som ikke tillader sletning på oplysningsniveau som en del af andre dokumenter må anses for at være fejldesignet, da systemets design gør det uforholdsmæssigt vanskeligt at beskytte borgernes grundlæggende ret til privatliv), eller af helt tredje årsager som ikke fremgår af lovforslaget.

IT-Politisk Forening vil opfordre til at Forsvarsministeriet overvejer, om den åbenlyst unødvendige lempelse af FE's sletteforpligtelser er forenelig med EMRK artikel 8. Denne vurdering findes ikke i lovudkastet, som alene overvejer forholdet til EMRK i forbindelse med FE's foreslåede adgang til PNR-oplysninger hos SKAT.

**Fra:** FMN-FMN Forsvarsministeriet [fmn@fmn.dk]  
**Sendt:** 13. januar 2017 11:25  
**Til:** FMN-MYN-FORSVARSMINISTERIET  
**Emne:** SV: Høring vedr. lovforslag (korrekt udgave)

**Kategorier:** Mary

(FKIT besked: Denne mail kommer fra Internettet.)

---

**Fra:** KL - KL [mailto:kl@kl.dk]  
**Sendt:** 13. januar 2017 10:55  
**Til:** FMN-FMN Forsvarsministeriet  
**Cc:** FMN-SER Richter, Susanne Elisabeth Oppelstrup; FMN-HRS Schledermann, Henrik Rudiger  
**Emne:** SV: Høring vedr. lovforslag (korrekt udgave)

Til Forsvarsministeriet

KL har ingen bemærkninger til udkast til forslag til ændring af lov om Forsvarets Efterretningstjeneste (FE) og toldloven (FE's adgang til oplysninger om flypassagerer og ændring af FE's forpligtelse til sletning af oplysninger)

Med venlig hilsen  
**Sessie Holm-Hemmingsen**

Student  
Jura og EU



Weidekampsgade 10  
Postboks 3370  
2300 København

D +45 3370 3069  
E SEHH@kl.dk

T +45 3370 3370  
W kl.dk

# Københavns Byret



Forsvarsministeriet  
Holmens Kanal 42  
1060 København K

Præsidenten  
Domhuset, Nytorv 25  
1450 København K.  
Tlf. 99 68 70 15  
CVR 21 65 95 09  
[administration.kbh@domstol.dk](mailto:administration.kbh@domstol.dk)  
J. nr. 9099.2017.2

Den 3. februar 2017

Ved en mail af 3. januar 2016 har Forsvarsministeriet anmodet om eventuelle bemærkninger til høring over udkast til forslag til lov om ændring af lov om Forsvarets Efterretningstjeneste (FE) og toldloven (FE's adgang til oplysninger om flypassagerer og ændring af FE's forpligtigelse til sletning af oplysninger).

Jeg skal i den anledning på byretspræsidenternes vegne oplyse, at udkastet ikke giver byrterne anledning til at fremkomme med bemærkninger.

Der henvises til J.nr. 2016/009543.

Med venlig hilsen

Søren Axelsen





**RETSPOLITISK FORENING**  
**www.retspolitik.dk**

**HØRINGSSVAR**

**Lov om ændring af lov om Forsvarets Efterretningstjeneste (FE) og toldloven (FE's adgang til oplysninger om flypassagerer og ændring af FE's forpligtelse til sletning af oplysninger)**

**Sagsnummer 2016/009543**

Retspolitisk Forening har om de samme principielle spørgsmål, som er indeholdt i dette lovforslag, udtalt sig ved høringssvar af 20. oktober 2016 (udkast til lovforslag om ændring af lov om Politiets Efterretningstjeneste (PET) (Ændring af PET's opgaver i forhold til den alvorligste organiserede kriminalitet og PET's forpligtelse til sletning af oplysninger, (UIBM-sagsnr. 2016-731-0064), samt den 27. november 2016 om udkast til bekendtgørelse om ændring af bekendtgørelse om Politiets Efterretningstjenestes behandling af oplysninger om fysiske og juridiske personer m.v., (UIBM-sagsnummer 2016-731-0071). Høringssvarene er vedlagt.

Foreningen fastholder de principielle synspunkter, der er gjort gældende i de to nævnte høringssvar. At de aktuelle forslag lovændringer vedrører Forsvarets Efterretningstjeneste kan ikke ændre herved.

København, den 29. januar 2017

Bjørn Elmquist  
Formand

Leif Hermann  
Medlem af bestyrelsen



**RETSPOLITISK FORENING**  
**www.retspolitik.dk**

**HØRINGSSVAR**

**Høring over udkast til lovforslag om ændring af lov om Politiets Efterretningstjeneste (PET) (Ændring af PET's opgaver i forhold til den alvorligste organiserede kriminalitet og PET's forpligtelse til sletning af oplysninger)**

**Sagsnr.: 2016-731-0064**

Retspolitisk Forening har ingen bemærkninger til forslaget om overflytning af visse opgaver til NEC.

Foreningen finder derimod, at svækkelsen af PET-loven sletningsregler ikke bør gennemføres. For det første forekommer det uheldigt, at en meddelelse fra Tilsynet med Efterretningstjenestene om overtrædelse af de gældende sletningsregler søges lovliggjort med et forslag om lovændring. Det må formodes, at justitsministeriet i forbindelse med udarbejdelsen af lovens sletningsregler nøje har overvejet, hvorvidt disse også var gennemførlige i efterretningstjenestens daglige arbejde både hvad angår tidsforbrug og muligheden for en teknisk understøttelse af lovens krav.

De eneste begrundelser, der er givet for den foreslåede lovændring er uproportionalt ressourceforbrug samt manglende programmer til gennemførelse af den løbende sletning af oplysninger, der efter deres indhold skal slettes, selvom de indgår i et dokument, der ikke skal slettes.

Retspolitisk Forening skal hertil bemærke, at PET løbende igennem de sidste 10-15 år har fået tilført betydelige ressourcer, således at det absolut skulle være muligt at overholde lovens sletningsregler. Dernæst findes it-løsninger, der kan foretage sletning af oplysninger selv i indscannede dokumenter. Sådanne løsninger er næppe billige. Såfremt PET's budget ikke kan rumme en relevant it-løsning på problemet, er Retspolitisk Forening sikker på, at der vil være politisk flertal for bevilge yderligere midler.

Lovforslagets paragraf 1 nr. 3. bør således udgå.

Foreningen har ingen bemærkninger til lovforslagets paragraf 1 nr. 5.

København, den 20. oktober 2016

Bjørn Elmquist  
Formand

Leif Hermann  
Medlem af bestyrelsen



## RETSPOLITISK FORENING

www.retspolitik.dk

### HØRINGSSVAR

Udkast til bekendtgørelse om ændring af bekendtgørelse om Politiets Efterretningstjenestes behandling af oplysninger om fysiske og juridiske personer m.v.

UIBM-sagsnummer 2016-731-0071

Bekendtgørelsesudkastet anvender det samme relevanskriterium som lovens § 4, stk. 2 om Told- og skatteforvaltningens pligt til at videregive oplysninger til efterretningstjenesten, "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" og holder sig derved indenfor lovens rammer.

Foreningen henviser til vores tidligere høringssvar vedrørende lov om ændring af lov om Politiets Efterretningstjeneste, sagsnr. 2015-731-0047 (vedhæftet), hvor vi også påpegede det problematiske i den meget vide adgang til at indsamle oplysninger. Formuleringen "*kan have betydning*" indebærer, at der ikke skal foreligge noget grundlag for en egentlig mistanke for indhentelse af oplysninger. Derfor kan der indsamles store mængder data, der også omfatter personer, hvis handlinger er lovlige og velbegrundede, jf. nedenstående opstilling af oplysninger, som kan forlanges udleveret. (Udkastets bilag 1.)

- 1) PNR-nummer
- 2) Dato for reservationen/udstedelsen af billetten
- 3) Planlagt(e) rejsedato(er)
- 4) Navn(e)
- 5) Adresse og kontaktoplysninger (telefonnummer, e-mailadresse)
- 6) Alle oplysninger om betaling, herunder faktureringsadresse
- 7) Hele rejseruten for hvert sæt PNR-oplysninger
- 8) Oplysninger om faste passagerer (frequent flyer-oplysninger)
- 9) Rejsebureau/rejsekonsulent
- 10) Rejsestatus for passagerer, herunder bekræftelser, indcheckningsstatus, no show- og go show-oplysninger
- 11) Delte PNR-dataelementer (der er tale om delte PNR-dataelementer, hvis der i en passagers PNR-oplysninger er henvisninger til en anden passagers PNR-oplysninger)
- 12) Oplysninger i billetterubrikkerne, herunder billetnummer, datoen for udstedelsen af billetten, enkeltbilletter og automatisk billetprisangivelse (Automated Ticket Fare Quote)
- 13) Sædenummer og andre pladsoplysninger
- 14) Oplysninger om code-sharing (code-sharing anvendes, når to eller flere flyselskaber har indgået en aftale om, at de kan udbyde billetter til den samme flyvning)
- 15) Fuldstændige bagageoplysninger
- 16) Antal medrejsende og disses navne i forbindelse med en reservation
- 17) Alle indsamlede forhåndsoplysninger om passagerer (API-oplysninger)



(Advanced Passenger Information))

18) Oversigt over alle ændringer af oplysningerne under nr. 1-17

Foreningen skal desuden gentage, at denne intensiverede overvågning næppe bidrager til øget sikkerhed ved forebyggelse og opklaring af terroristiske handlinger, da valg af terrormål og terrormetoder løbende vil stille krav til nye efterforskningsmetoder, således at der permanent vil være et pres for yderligere beføjelser.

København, den 27. november 2016

Bjørn Elmquist  
Formand

Leif Hermann  
Medlem af bestyrelsen

**Fra:** FMN-FMN Forsvarsministeriet [fmn@fmn.dk]  
**Sendt:** 9. januar 2017 08:07  
**Til:** FMN-MYN-FORSVARSMINISTERIET  
**Emne:** Afv. Rigsombudsmanden - Høring vedr. lovforslag (RIGS-GL Sagsnr.: 2017 - 3)

**Kategorier:** Birte

(FKIT besked: Denne mail kommer fra Internettet.)

---

**Fra:** Rigsombudsmanden på Grønland - Rigsombud i Grønland [<mailto:ro@gl.stm.dk>]  
**Sendt:** 6. januar 2017 18:03  
**Til:** FMN-FMN Forsvarsministeriet  
**Emne:** ⌘Sv: Høring vedr. lovforslag (RIGS-GL Sagsnr.: 2017 - 3)

6. januar 2017

Høringsmaterialet er herfra oversendt til Grønlands Selvstyre, Formandens Departement, i høring med anmodning om at meddele eventuelle kommentarer og/eller bemærkninger direkte til ministeriet inden for den af ministeriet fastsatte høringsfrist.

Vi skal dog gøre opmærksom på, at lovforslaget ved eventuel vedtagelse ikke vil være gældende for Grønland, men at Selvstyret herfra er blevet gjort specifikt opmærksom på, at forslagens § 1, efterfølgende vil kunne sættes i kraft for Grønland med de ændringer, de grønlandske forhold tilsiger.

Hvilket meddeles til orientering

Med venlig hilsen  
Inussiarnersumik Inuulluarit

**Jan Bønæs**

Souschef



**Rigsombudsmanden i Grønland**

Postboks 1030

3900 Nuuk

Telefon: (+299) 32 10 01

Fax: (+299) 32 41 71

Officiel e-mail: [ro@gl.stm.dk](mailto:ro@gl.stm.dk)

Officiel hjemmeside: [www.rigsombudsmanden.gl](http://www.rigsombudsmanden.gl)

## **FMN-HRS Schledermann, Henrik Rüdiger**

---

**Fra:** Jesper Kiholm Andersen [Jesper.Kiholm@Skat.dk]  
**Sendt:** 30. januar 2017 09:13  
**Til:** FMN-MYN-FORSVARSMINISTERIET  
**Cc:** FMN-SER Richter, Susanne Elisabeth Oppelstrup; FMN-HRS Schledermann, Henrik Rüdiger  
**Emne:** Høringssvar til udkast til forslag til lov om ændring af lov om Forsvarets Efterretningstjeneste og toldloven

(FMI-KI besked: Denne mail kommer fra Internettet.)

Til Skatteministeriet

**Høringssvar til udkast til forslag til lov om ændring af lov om Forsvarets Efterretningstjeneste (FE) og toldloven (FE's adgang til oplysninger om flypassagerer og ændring af FE's forpligtelse til sletning af oplysninger)**

SRF Skattefaglig Forening takker for det modtagne materiale og kan i den forbindelse meddele, at vi ikke har bemærkninger til det modtagne forslag.

Med venlig hilsen



Jesper Kiholm  
Specialkonsulent

Skatterevisor / Master i skat

**SRF Skattefaglig Forening**

Formand for SRF Skattefaglig Forenings Skatteudvalg  
Skattecenter Tønder  
Pioner Allé 1  
6270 Tønder  
Telefon: 72389468  
Mail: [jesper.kiholm@skat.dk](mailto:jesper.kiholm@skat.dk)  
Mobiltelefon: 20487375

Forsvarsministeriet  
Holmens Kanal 42  
1060 København K

Dato: 25. januar 2017  
Sagsnr.: 2017-136-3  
Dok.: 9620

I anledning af Forsvarsministeriets høring af 2. januar 2017 over udkast til forslag til lov om ændring af lov om Forsvarets Efterretningstjeneste (FE) og toldloven (FE's adgang til oplysninger om flypassagerer og ændring af FE's forpligtelse til sletning af oplysninger) skal Tilsynet med Efterretningstjenesterne bemærke følgende:

*Om tilsynets kontrol med FEs overholdelse af behandlingsbetingelserne i lovens § 4, stk. 2, og § 5, stk. 2*

Tilsynet med Efterretningstjenesterne påser blandt andet, at FE overholder FE-lovens bestemmelser om intern behandling af oplysninger, herunder at FE sletter oplysninger, såfremt behandlingsbetingelserne i § 4, stk. 2, og § 5, stk. 2, ikke længere opfyldt.

Med lovforslaget vil FE ikke være forpligtet til løbende af egen drift at gennemgå tjenestens sager og dokumenter mv. med henblik på at vurdere, om behandlingsbetingelserne i § 4, stk. 2, og § 5, stk. 2, fortsat er opfyldt. Af lovforslagets bemærkninger fremgår imidlertid, at tilsynet i forbindelse med sine stikprøvekontroller fortsat forventes al påse, om en sag eller et dokument mv. som helhed lever op til nævnte behandlingsbetingelser. Da tilsynets opgave er at føre legalitetskontrol med, at FE behandler oplysninger om i Danmark hjemmehørende personer i overensstemmelse med FE-loven, vil en sådan fortsat kontrol med tjenestens overholdelse af § 4, stk. 2, og § 5, stk. 2, imidlertid have yderst begrænset relevans, idet tilsynet alene vil skulle påse, at FE sletter de sager og dokumenter, som tjenesten i forbindelse med sine aktiviteter bliver opmærksom på ikke længere opfylder nævnte behandlingsbetingelser. Den omstændighed, at FE herunder vil skulle slette sager og dokumenter mv., som tilsynet bliver opmærksom på ikke længere opfylder behandlingsbetingelserne, ændrer ikke ved tilsynets vurdering heraf.

*Om begrebet dokument mv.*

FE-lovgivningen anvender generelt begrebet oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer. Oplysninger er et teknologineutralt begreb, som ikke giver anledning til problemer i relation til lovgivningens bestemmelser om intern behandling, herunder sletning.

Anderledes forholder det sig med lovforslagets indførelse af begrebet dokument mv., som ifølge bemærkningerne skal forstås bredt og blandt andet efter omstændighederne omfatter elektroniske filer, elektronisk sammenstilling af metadata mv. En indførelse af et sådant begreb harmonerer efter tilsynets opfattelse ikke med, at FE i stadigt videre omfang overgår fra behandling af oplysninger i traditionelle sagsbehandlingssystemer med dokumenter til avancerede analyseplatforme, hvori dokumentbegrebet kun har begrænset relevans. Anvendelse af et udvidet dokumentbegreb som blandt andet omfattende elektroniske filer og elektronisk sammenstilling af metadata mv. vil i øvrigt indebære, at meget betydelige delmængder af oplysninger i filer og sammenstillinger af metadata, som i sig selv udgør dokumenter, ikke vil skulle slettes, selv om FE i forbindelse med sine aktiviteter bliver opmærksom på, at behandlingsbetingelserne herfor i § 4, stk. 2, og § 5, stk. 2, ikke længere er opfyldt.

Med venlig hilsen

Ulla Staal

