



Dato: 5. januar 2026
Kontor: Kontoret for Organiseret
Kriminalitet
Sagsnr.: 2025-09391
Dok.: 3941048

Forslag

til

Lov om ændring af PNR-loven

(Ændring af reglerne for myndighedernes indsamling og opbevaring af
passagerlisteoplysninger m.v.)

§ 1

I PNR-loven, lov nr. 1706 af 27. december 2018, som ændret ved § 18 i lov nr. 2601 af 28. december 2021, foretages følgende ændringer:

1. Efter § 1 indsættes:

»§ 1 a. PNR-oplysninger indsamlet fra luftfartsselskaberne af PNR-enheden efter stk. 2, 3 og regler fastsat i medfør af stk. 4 og 5 behandles efter reglerne i denne lovs kapitel 3-5.

Stk. 2. PNR-enheden indsamler PNR-oplysninger på alle flyvninger uden for EU med tilknytning til Danmark.

Stk. 3. PNR-enheden indsamler PNR-oplysninger på flyvninger inden for EU med tilknytning til Danmark, når det er strengt nødvendigt af hensyn til at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger og grov kriminalitet, der kan straffes med mindst 3 års fængsel, jf. dog regler udstedt i medfør af stk. 5.

Stk. 4. Justitsministeren fastsætter nærmere regler for udvælgelsen af flyvninger efter stk. 3.

Stk. 5. Justitsministeren kan fastsætte regler, som pålægger PNR-enheden at indsamle PNR-oplysninger på alle flyvninger inden for EU med tilknytning til Danmark, når der foreligger tilstrækkeligt konkrete omstændigheder, der giver anledning til at antage, at Danmark står over for en terrortrussel, der må anses for at være reel og aktuel eller forudsigelig. Regler om indsamling fastsat i medfør af 1. pkt. kan fastsættes for en periode på højst 1 år ad gangen.

§ 1 b. PNR-oplysninger indsamlet fra luftfartsselskaberne af PNR-enheden efter stk. 2, 3 og regler fast i medfør af stk. 4 og 5 behandles efter reglerne i denne lovs kapitel 5 a. Bestemmelserne i §§ 6, 8, 9, § 13, stk. 3 og 4, og § 15, stk. 4, finder anvendelse for oplysninger omfattet af 1. pkt.

Stk. 2. PNR-enheden indsamler PNR-oplysninger på alle flyvninger uden for EU med tilknytning til Danmark.

Stk. 3. PNR-enheden indsamler PNR-oplysninger på flyvninger inden for EU med tilknytning til Danmark, når det er strengt nødvendigt af hensyn til den nationale sikkerhed, jf. dog regler udstedt i medfør af stk. 5.

Stk. 4. Justitsministeren fastsætter nærmere regler for udvælgelsen af flyvninger efter stk. 3.

Stk. 5. Justitsministeren kan fastsætte regler om, at PNR-enheden kan indsamle PNR-oplysninger på alle flyvninger inden for EU med tilknytning til Danmark, når der foreligger tilstrækkeligt konkrete omstændigheder, der giver anledning til at antage, at Danmark står overfor en alvorlig trussel mod den nationale sikkerhed, der må anses for at være reel og aktuel eller forudsigelig. Regler om indsamling fastsat i medfør af 1. pkt. kan fastsættes for en periode på højst 1 år ad gangen.

§ 1 c. PNR-enheden opbevarer PNR-oplysninger indsamlet efter § 1 b separat fra PNR-oplysninger indsamlet efter § 1 a.«

2. I § 4, *stk. 1, nr. 1*, udgår »og«.

3. I § 4, *stk. 1*, indsættes efter nr. 1 som nyt nummer:

»2) mellem 4 og 6 timer før den planlagte flyafgang, og«.

Nr. 2 bliver herefter nr. 3.

4. I § 4, *stk. 2*, ændres »stk. 1, nr. 2« til: »stk. 1, nr. 2 og 3«.

5. I § 4, *stk. 3, nr. 1*, indsættes efter »3 års fængsel,«: »eller«.

6. § 4, *stk. 3, nr. 2 og 3*, ophæves, og i stedet indsættes:

»2) Politiets Efterretningstjeneste eller Forsvarets Efterretningstjeneste vurderer, at det kan have betydning for varetagelsen af tjenesternes opgaver vedrørende den nationale sikkerhed.«

7. I § 5 ændres »5 år« til: »6 måneder«, og »slettes.« ændres til »slettes, jf. dog stk. 2 og regler fastsat i medfør af stk. 3.«

8. I § 5 indsættes som *stk. 2* og *3*:

»*Stk. 2.* Er der grund til at antage, at én eller flere passagerer kan frembyde en risiko i forbindelse med terrorhandlinger eller grov kriminalitet, der kan straffes med mindst 3 års fængsel, kan PNR-enheden opbevare PNR-oplysninger om de pågældende personer, så længe det er nødvendigt. Perioden for opbevaring af oplysninger efter 1. pkt. kan ikke overstige 5 år.

Stk. 3. Justitsministeren kan fastsætte regler om, at PNR-oplysninger kan opbevares i en længere periode end 6 måneder, jf. *stk. 1*, når der foreligger tilstrækkeligt konkrete omstændigheder, der giver anledning til at antage, at Danmark står over for en terrortrussel, der må anses for at være reel og aktuell eller forudsigelig. Regler om opbevaringsperioden fastsat i medfør af 1. pkt. kan fastsættes for en periode på højst 1 år ad gangen. Opbevaringen kan dog højest ske i 5 år.«

9. I § 6 ændres »PNR-enheden PNR-oplysninger« til: »PNR-enheden, jf. §§ 1 a og 1 b, PNR-oplysninger«, og »jf. bilag 1 der« ændres til: »jf. bilag 1, der«.

10. I § 7, *stk. 1*, ændres »6 måneder efter at videregivelsen af PNR-oplysninger, jf. bilag 1, har fundet sted, maskeres følgende oplysninger:« til: »Følgende PNR-oplysninger, der efter § 5, *stk. 2* og *3*, ikke er slettet, maskeres 6 måneder efter, videregivelsen til PNR-enheden har fundet sted:«

11. § 7, *stk. 2*, affattes således:

»*Stk. 2.* Oplysninger, der er maskeret efter *stk. 1*, må ikke afmaskeres, medmindre det er nødvendigt for at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger og grov kriminalitet, der kan straffes med mindst 3 års fængsel, og afmaskeringen er godkendt af politiet, chefen for Politiets Efterretningstjeneste, chefen for Forsvarets Efterretningstjeneste eller personer, som bemyndiges hertil.«

12. I § 7, *stk. 3, 1. pkt.*, udgår », nr. 1,«.

13. I § 8, *stk. 1*, ændres »nr. 1-4,« til: »nr. 1-3, og § 21 b, nr. 1-3,«.

14. § 10, *nr. 2* og *3*, ophæves, og i stedet indsættes:

»2) for at reagere på en begrundet anmodning fra en kompetent myndighed, jf. bilag 3, Politiets Efterretningstjeneste eller Forsvarets Efterretningstjeneste om at videregive PNR-oplysninger i konkrete sager, når videregivelsen kan have betydning for at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge

terrorhandlinger eller grov kriminalitet, der kan straffes med mindst 3 års fængsel.«

Nr. 4 og 5 bliver herefter nr. 3 og 4.

15. I § 10, nr. 4, der bliver nr. 3, udgår »en kompetent myndighed, der er angivet i bilag 3, eller«.

16. I § 12 indsættes som *stk. 2*:

»*Stk. 2.* PNR-oplysninger eller resultatet af behandlingen af sådanne oplysninger, som PNR-enheden modtager fra andre EU-medlemsstaters PNR-enheder, må ikke behandles efter reglerne i kapitel 5 a.«

17. I § 13, *stk. 1*, indsættes efter »De kompetente myndigheder, der er angivet i bilag 3,«: »Politiets Efterretningstjeneste og Forsvarets Efterretnings-tjeneste«, og »resultatet af behandlingen af oplysningerne« ændres til: »resultatet af behandlingen af oplysningerne, der er videregivet efter reglerne i kapitel 5,«.

18. § 15, *stk. 1* og 2, ophæves, og i stedet indsættes:

»PNR-enheden skal snarest muligt videregive PNR-oplysninger, som er identificeret efter forhåndsvurderingen i § 10, nr. 1, eller resultaterne af behandling af disse oplysninger, til kompetente myndigheder eller Politiets Efterretningstjeneste med henblik på, at myndigheden eller tjenesten kan undersøge oplysningerne nærmere.

Stk. 2. PNR-enheden skal efter begrundet anmodning videregive PNR-oplysninger og resultatet af behandlingen af oplysningerne, til de kompetente myndigheder, Politiets Efterretningstjeneste eller Forsvarets Efterretnings-tjeneste, når videregivelsen kan have betydning for at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger og grov kriminalitet, der kan straffes med mindst 3 års fængsel, jf. dog *stk. 4*.

Stk. 3. Afmaskerede PNR-oplysninger efter § 7, *stk. 2*, skal efter begrundet anmodning videregives til de kompetente myndigheder, Politiets Efterretningstjeneste, Forsvarets Efterretningstjeneste, Europol eller tredjelande og internationale organisationer, når der er rimelig grund til at tro, at videregivelsen er nødvendig for at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger og grov kriminalitet, der kan straffes med mindst 3 års fængsel, jf. dog *stk. 4*.«

Stk. 3 bliver herefter *stk. 4*.

19. § 16, *stk. 3*, ophæves, og i stedet indsættes:

»Stk. 3. PNR-enheden kan efter begrundet anmodning videregive afmaske-rede PNR-oplysninger efter § 7, stk. 2, til kompetente myndigheder eller PNR-enheder i andre EU-medlemsstater, hvis der er rimelig grund til at tro, at videregivelsen er nødvendig for at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet, der kan straffes med mindst 3 års fængsel.

Stk. 4. PNR-enheden kan anmode en PNR-enhed i en anden EU-medlems-stat om at videregive PNR-oplysninger eller resultatet af behandlingen af oplysningerne, hvis oplysningerne er nødvendige i en konkret sag for at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet, der kan straffes med mindst 3 års fængsel.«

20. § 18, stk. 2, affattes således:

»Stk. 2. PNR-enheden kan anmode en PNR-enhed i en anden EU-medlems-stat om at indhente og videregive PNR-oplysninger på ikke fastlagte leveringstidspunkter i overensstemmelse med § 4, stk. 3, nr. 1, hvis det er nødvendigt at få adgang til oplysningerne for at reagere på en reel og aktuel eller forudsigelig trussel relateret til terrorhandlinger eller grov kriminalitet, der kan straffes med mindst 3 års fængsel.«

21. § 21 affattes således:

»§ 21. Afgørelse om videregivelse efter § 15, stk. 2 og 3, § 19 og § 20, stk. 1, og afgørelse om anmodning om videregivelse efter § 16, stk. 4, og § 18, stk. 2, træffes efter PNR-enhedens, Politiets Efterretningstjenestes eller politiets begæring af retten ved kendelse. Videregivelse af PNR-oplysninger indsamlet i medfør af regler fastsat efter § 1 a, stk. 5, og af oplysninger opbevaret i medfør af regler fastsat efter § 5, stk. 3, kan kun ske, hvis videregivelsen angår forebyggelse, opdagelse, efterforskning eller retsforfølgning af terrorhandlinger. Det samme gælder for oplysninger, som henholdsvis er indsamlet og opbevaret i medfør af § 1 a, stk. 3, og § 5, stk. 2, for så vidt at indsamlingen eller opbevaringen alene er sket af hensyn til at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger.

Stk. 2. Vil videregivelsen eller anmodningens øjemed forspildes, hvis retskendelse skulle afventes, kan PNR-enheden træffe beslutning om videregivelse eller anmodning efter stk. 1. I så fald skal PNR-enheden, Politiets efterretningstjeneste eller politiet, snarest muligt og senest inden 24 timer fra videregivelsen eller anmodningen finder sted, forelægge sagen for retten, der ved kendelse afgør, om videregivelsen eller anmodningen kan godkendes.

Stk. 3. Kendelser efter stk. 1 og stk. 2, 2. pkt., behandles af retten på skriftligt grundlag.

Stk. 4. PNR-enheden kan efterkomme en anmodning efter § 16, stk. 2 og 3, § 17, og § 18, stk. 1, når anmodningen er godkendt i den anmodende stat af en judiciel myndighed eller en anden national myndighed, der i henhold til national ret er kompetent til at kontrollere, om betingelserne for videregivelse er opfyldt, og hvis den databeskyttelsesansvarlige i den anmodende myndighed er underrettet herom.

Stk. 5. Vil anmodningens øjemed forspildes, hvis godkendelse skulle afventes, kan PNR-enheden efterkomme en begrundet anmodning efter § 16, stk. 2 og 3, § 17, § 18, stk. 1. I så fald skal PNR-enheden hurtigst muligt sikre, at den modtagende myndighed herefter indhenter den fornødne godkendelse.«

22. Efter kapitel 5 indsættes:

»Kapitel 5 a

Efterretningstjenesternes adgang til PNR-oplysninger til brug for opgaver vedrørende den nationale sikkerhed

§ 21 a. PNR-enheden behandler PNR-oplysninger indsamlet og opbevaret i medfør af § 1 b i overensstemmelse med reglerne i dette kapitel.

§ 21 b. PNR-enheden må behandle PNR-oplysninger efter reglerne i dette kapitel

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 Politiets Efterretningstjeneste eller Forsvarets Efterretnings-tjeneste undersøger nærmere, idet sådanne personer kan være involveret i handlinger af betydning for varetagelsen af tjenesternes opgaver vedrørende den nationale sikkerhed,

2) hvis Politiets Efterretningstjeneste eller Forsvarets Efterretningstjeneste vurderer, at oplysningerne kan have betydning for tjenesternes varetagelse af opgaver vedrørende den nationale sikkerhed, eller

3) for at analysere PNR-oplysninger med henblik på at ajourføre eller fastsætte nye kriterier, jf. § 21 c, nr. 2, der skal anvendes i forbindelse med forhåndsvurderingen, som foretages i medfør af nr. 1, med henblik på at identificere personer, som det kræves, at Politiets Efterretningstjeneste eller Forsvarets Efterretnings-tjeneste undersøger nærmere, idet sådanne personer kan være involveret i handlinger af betydning for varetagelsen af tjenesternes opgaver vedrørende den nationale sikkerhed.

21 c. Som led i en forhåndsvurdering, jf. § 21 b, nr. 1, kan PNR-enheden

- 1) sammenholde PNR-oplysninger, med oplysninger i databaser, der er relevante, med henblik på Politiets Efterretningstjenestes og Forsvarets Efterretningstjenestes varettagelse af opgaver vedrørende den nationale sikkerhed, eller
- 2) behandle PNR-oplysninger efter forud fastsatte kriterier, der er målrettede og står i rimeligt forhold til målet, og som er konkrete.

§ 21 d. PNR-enheden opbevarer PNR-oplysninger i en periode på 6 måneder efter videregivelse til PNR-enheden, hvorefter oplysningerne slettes, jf. dog stk. 2 og regler fastsat i medfør af stk. 3.

Stk. 2. Er der grund til at antage, at én eller flere passagerer kan frembyde en risiko for den nationale sikkerhed, kan PNR-enheden opbevare PNR-oplysninger om de pågældende personer så længe, det er nødvendigt af hensyn til denne risiko, dog højst i 5 år.

Stk. 3. Justitsministeren kan fastsætte regler om, at PNR-oplysninger opbevares i en længere periode end fastsat i stk. 1, når der foreligger tilstrækkeligt konkrete omstændigheder, der giver anledning til at antage, at Danmark står over for en alvorlig trussel mod den nationale sikkerhed, der må anses for at være reel og aktuel eller forudsigelig. Regler om opbevaringsperioden fastsat i medfør af 1. pkt. kan fastsættes for en periode på højst 1 år ad gangen. Opbevaringen kan dog højst ske i 5 år.

§ 21 e. 6 måneder efter videregivelsen af PNR-oplysninger har fundet sted maskeres følgende oplysninger:

- 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.
- 6) Eventuelt indsamlede API-oplysninger, der er omfattet af punkt 18 i bilag 1.

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

- 1) de afmaskerede oplysninger må antages at have betydning for Politiets Efterretningstjenestes varettagelse af opgaver vedrørende den nationale sikkerhed, og afmaskeringen er godkendt af chefen for Politiets Efterretningstjeneste eller den, som bemyndiges hertil, eller
- 2) de afmaskerede oplysninger må antages at have betydning for Forsvarets Efterretningstjenestes varettagelse af opgaver vedrørende den nationale

sikkerhed, jf. dog § 15, stk. 4, og afmaskeringen er godkendt af chefen for Forsvarets Efterretningstjeneste eller den, som bemyndiges hertil.

§ 21 f. PNR-enheden videregiver snarest muligt PNR-oplysninger, som er identificeret efter forhåndsvurderingen i § 21 b, nr. 1, og resultatet af behandlingen af disse oplysninger, til Politiets Efterretningstjeneste med henblik på, at tjenesten kan undersøge oplysningerne nærmere.

Stk. 2. PNR-enheden videregiver PNR-oplysninger og resultatet af behandlingen af sådanne oplysninger til Politiets Efterretningstjeneste, hvis det vurderes, at videregivelsen kan have betydning for tjenestens varetagelse af opgaver vedrørende den nationale sikkerhed. Afmaskerede PNR-oplysninger efter § 21 e, stk. 2, nr. 1, skal videregives til Politiets Efterretningstjeneste, hvis videregivelsen må antages at have betydning for tjenestens varetagelse af opgaver vedrørende den nationale sikkerhed.

Stk. 3. PNR-enheden videregiver efter anmodning PNR-oplysninger og resultatet af behandlingen af sådanne oplysninger til Forsvarets Efterretnings-tjeneste, hvis det vurderes, at videregivelsen kan have betydning for tjenestens varetagelse af opgaver vedrørende den nationale sikkerhed, jf. dog § 15, stk. 4. Afmaskerede PNR-oplysninger efter § 21 e, stk. 2, nr. 2, skal efter anmodning videregives til Forsvarets Efterretningstjeneste, hvis videregivelsen må antages at have betydning for tjenestens varetagelse af opgaver vedrørende den nationale sikkerhed, jf. dog § 15, stk. 4.

Stk. 4. Afgørelse om videregivelse efter stk. 2 træffes af chefen for Politiets Efterretningstjeneste eller den, som bemyndiges hertil. Afgørelse om videregivelse efter stk. 3 træffes af chefen for Forsvarets Efterretningstjeneste eller den, som bemyndiges hertil.

§ 21 g. Modtager PNR-enheden PNR-oplysninger eller resultatet af behandlingen af sådanne oplysninger fra andre EU-medlemsstaters PNR-enheder, må oplysningerne ikke behandles efter reglerne i dette kapitel.«

§ 2

Stk. 1. Justitsministeren fastsætter tidspunktet for lovens ikrafttræden. Ministeren kan fastsætte, at de ændringer, der følger af § 1, kan sættes i kraft på forskellige tidspunkter.

Stk. 2. PNR-lovens § 1 a, stk. 3, og § 1 b, stk. 3, som affattet ved denne lovs § 1, nr. 1, finder ikke anvendelse for PNR-oplysninger indsamlet på flyvninger inden for EU med tilknytning til Danmark, som ikke er indsamlet, fordi det har været nødvendigt af hensyn til at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet, der kan

straffes med mindst 3 års fængsel samt af hensyn til den nationale sikkerhed. For sådanne oplysninger vil PNR-enheden skulle foretage en vurdering af, om oplysningerne alligevel kan opbevares, jf. PNR-lovens § 5, stk. 2, og regler udstedt i medfør af stk. 3, og § 21 d, stk. 2, og regler udstedt i medfør af stk. 3, som ændret og affattet ved denne lovs § 1, nr. 8 og 22.

Stk. 3. PNR-lovens § 5, stk. 1, og § 21 d, stk. 1, som ændret og affattet ved denne lovs § 1, nr. 7 og 22, finder ikke anvendelse for PNR-oplysninger, som på tidspunktet for lovens ikrafttræden har været opbevaret i 6 måneder eller længere. For sådanne oplysninger vil PNR-enheden skulle foretage en vurdering af opbevaringens fortsatte nødvendighed efter henholdsvis PNR-lovens § 5, stk. 2, 1. pkt., og regler udstedt i medfør af stk. 3, som affattet ved denne lovs § 1, nr. 8, og § 21 d, stk. 2, og regler udstedt i medfør af stk. 3, som affattet ved denne lovs § 1, nr. 22.

§ 3

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, men 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. Lovens bestemmelser kan sættes i kraft på forskellige tidspunkter.

UDKAST

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse	
1.	Indledning
2.	EU-Domstolens dom af 21. juni 2022 i sag C-817/19, Ligue des droits humains
3.	Lovforslagets hovedpunkter
3.1.	Indsamling af PNR-oplysninger
3.1.1.	Gældende ret
3.1.2.	EU-Domstolens praksis
3.1.3.	Justitsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
3.2.	Opbevaring af PNR-oplysninger
3.2.1.	Gældende ret
3.2.2.	EU-Domstolens praksis
3.2.3.	Justitsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
3.3.	Forudgående kontrol ved videregivelse af PNR-oplysninger
3.3.1.	Gældende ret
3.3.2.	EU-Domstolens praksis
3.3.3.	Justitsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
3.4.	Efterretningstjenesternes adgang til PNR-oplysninger til øvrige formål
3.4.1.	Gældende ret
3.4.2.	EU-Domstolens praksis

UDKAST

3.4.3.	Justitsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
4.	Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige
5.	Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.
6.	Administrative konsekvenser for borgerne
7.	Klimamæssige konsekvenser
8.	Miljø- og naturmæssige konsekvenser
9.	Forholdet til EU-retten
10.	Hørte myndigheder og organisationer m.v.
11.	Sammenfattende skema

1. Indledning

I 2016 vedtog Europa-Parlamentet og Rådet 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 er omfattet af det danske retsforbehold og er derfor ikke bindende for eller finder anvendelse i Danmark. Med PNR-loven blev der imidlertid per 1. januar 2019 etableret en ordning i Danmark, der overordnet svarer til den ordning, som de øvrige medlemsstater har etableret efter PNR-direktivet. Det var også med PNR-loven, at politiets passagerlisteoplysningsenhed (PNR-enheden), som i dag er ansvarlig for at indhente, opbevare og videregive PNR-oplysninger, blev etableret. Det er således PNR-loven, som skaber en samlet retlig ramme for danske myndigheders indsamling af PNR-oplysninger fra luftfartsselskaberne. De PNR-oplysninger, som er omfattet af loven, fremgår af lovens bilag 1, og udgøres af en lang række oplysninger, som luftfartsselskabet på baggrund af den rejsendes indtastede informationer er i besiddelse af.

EU-Domstolen afsagde den 21. juni 2022 dom i sag C-817/19, *Ligue des droits humains*, om bl.a. fortolkningen af PNR-direktivet i lyset af EU's Charter om Grundlæggende Rettigheder (Chartret).

Det er Justitsministeriets vurdering, at dommen har betydning for den danske PNR-lovs overensstemmelse med EU-retten, herunder Chartret. I Danmark sker indsamlingen af PNR-oplysninger efter nationalt fastsatte regler i PNR-loven, som svarer til PNR-direktivets regler, men altså ikke udgør en implementering heraf. PNR-loven berører imidlertid den frie udveksling af tjenesteydelser, jf. artikel 56 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (EUF-Traktaten), jf. punkt 9 for yderligere herom. Lovforslaget har i lyset heraf til formål at bringe reglerne i PNR-loven, som svarer til PNR-direktivets regler, i overensstemmelse med EU-Domstolens praksis om fortolkning af PNR-direktivet sammenholdt med Chartret.

Det er afgørende for regeringen at sikre, at myndighederne har de fornødne redskaber for effektivt og vedvarende at kunne bekæmpe kriminalitet og sikre borgernes tryghed. Systematisk adgang til PNR-oplysninger er i den forbindelse et vigtigt redskab for både politiet, efterretningstjenesterne og Toldstyrelsen. Justitsministeriet foreslår derfor en række ændringer af reglerne i PNR-loven med henblik på at sikre, at PNR-oplysninger i videst muligt omfang fortsat kan anvendes af politiet, efterretningstjenesterne og Toldstyrelsen i deres opgavevaretagelse samtidig med, at dette sker i overensstemmelse med Danmarks internationale og EU-retlige forpligtelser.

UDKAST

Det foreslås grundlæggende at indføre en ordning, hvorefter der i medfør af PNR-loven vil skulle ske behandling, herunder indsamling, opbevaring og videregivelse, efter to forskellige ordninger. Efter den ene ordning vil PNR-oplysninger skulle behandles efter regler i PNR-loven, som svarer til PNR-direktivets regler som fortolket af EU-Domstolen (PNR-lovens kapitel 3-5), og som således behandles på samme måde som efter PNR-direktivet. Denne suppleres af en anden ordning, som særskilt skal regulere efterretningstjenesternes indsamling og anvendelse af PNR-oplysninger, og som på visse punkter afviger fra reglerne i PNR-direktivet.

Det foreslås for det første, at indsamling af PNR-oplysninger på flyvninger inden for EU med tilknytning til Danmark som udgangspunkt alene vil finde sted på udvalgte flyvninger, hvor det er strengt nødvendigt af hensyn til at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger og grov kriminalitet, der kan straffes med mindst 3 års fængsel. Det foreslås endvidere, at PNR-enheden undtagelsesvist vil kunne indsamle PNR-oplysninger på alle flyvninger inden for EU med tilknytning til Danmark, når der foreligger tilstrækkeligt konkrete omstændigheder til at antage, at Danmark står over for en terrortrussel. PNR-enheden vil fortsat skulle indsamle PNR-oplysninger på alle flyvninger fra tredjelande med tilknytning til Danmark. Der henvises til lovforslagets pkt. 3.1 om indsamling af PNR-oplysninger.

Det foreslås for det andet, at PNR-oplysninger som udgangspunkt vil kunne opbevares i en periode på 6 måneder, hvorefter oplysningerne skal slettes. Opbevaringsperioden vil undtagelsesvist kunne forlænges under visse betingelser. Der henvises til lovforslagets pkt. 3.2 om opbevaring af PNR-oplysninger.

For det tredje foreslås det, at det eksisterende krav i PNR-loven om forudgående kontrol ved PNR-enhedens efterfølgende videregivelse af PNR-oplysninger, som er ældre end 6 måneder, udvides til også at finde anvendelse ved videregivelse af PNR-oplysninger, der er mindre end 6 måneder gamle. Afgørelse om videregivelse af PNR-oplysninger vil i disse tilfælde fremover skulle træffes af retten ved kendelse. Der henvises til lovforslagets pkt. 3.3 om forudgående kontrol ved videregivelse af PNR-oplysninger.

Det foreslås for det fjerde, at der som en supplerende ordning indføres et nyt kapitel 5 a i PNR-loven, hvori der fastsættes regler om PET's og FE's adgang til PNR-oplysninger til brug for varetagelsen af tjenesternes opgaver vedrørende den nationale sikkerhed. Formålet hermed er at sikre, at efterretningstjenesterne også efter EU-dommen vil have mulighed for at tilgå

PNR-oplysninger, når det er nødvendigt af hensyn til den nationale sikkerhed. For at sikre dette foreslås det, at der oprettes to forskellige datasæt med PNR-oplysninger, der er indbyrdes uafhængige, som behandles efter henholdsvis lovens kapitel 3-5, som er i overensstemmelse med PNR-direktivet, og kapitel 5 a. Der henvises til lovforslagets pkt. 3.4 om efterretningstjenesternes adgang til PNR-oplysninger til brug for opgaver vedrørende den nationale sikkerhed.

Lovforslaget indeholder endvidere enkelte ændringer, som ikke udgør ændringer som konsekvens af EU-Domstolens dom. Det drejer sig navnlig om den foreslåede ændring af PNR-lovens § 4, stk. 1, om et yderligere tidspunkt for videregivelse af PNR-oplysninger.

2. EU-Domstolens dom af 21. juni 2022 i sag C-817/19, Ligue des droits humains

EU-Domstolen afsagde den 21. juni 2022 dom i sag C-817/19, Ligue des droits humains. Sagen blev forelagt for EU-Domstolen af den belgiske forfatningsdomstol, som stillede en række spørgsmål til EU-Domstolen om navnlig gyldigheden af PNR-direktivet og den belgiske PNR-lovs forenelighed med EU-retten, herunder Chartret.

EU-Domstolen fastslog, at en EU-retsakt – i dette tilfælde PNR-direktivet – i videst muligt omfang skal fortolkes således, at der ikke drages tvivl om, at direktivet er i overensstemmelse med bl.a. Chartret (præmis 86). På denne baggrund fastlagde EU-Domstolen en række begrænsninger i brugen af PNR-oplysninger ud fra en fortolkning af PNR-direktivet sammenholdt med Chartrets artikel 7 (respekt for privatliv og familieliv), artikel 8 (beskyttelse af personoplysninger) og artikel 52, stk. 1 (begrænsninger i rettighederne under iagttagelse af proportionalitetsprincippet). Der er særligt tale om begrænsninger i forhold til indsamling, videregivelse og opbevaring af PNR-oplysninger.

Det følger for det første af dommen, at selv om medlemsstaterne efter artikel 2 i PNR-direktivet har mulighed for at udvide anvendelsesområdet for reglerne i PNR-direktivet til flyvninger inden for EU, er det alene muligt at indsamle PNR-oplysninger på samtlige flyvninger inden for EU, hvis det konstateres, at der foreligger tilstrækkeligt konkrete omstændigheder til at antage, at den enkelte medlemsstat står over for en terrortrussel, der må anses for at være reel og aktuel eller forudsigelig (præmis 171). Perioden for indsamling af PNR-oplysninger på samtlige flyvninger inden for EU skal være tidsmæssigt begrænset til det strengt nødvendige, men kan dog

forlænges i tilfælde af, at truslen består (præmis 172). Hvis der ikke foreligger en sådan terrortrussel mod staten, skal indsamlingen af PNR-oplysninger begrænses til særligt udvalgte flyvninger inden for EU, hvilket bl.a. kan vedrøre bestemte flyforbindelser, rejseruter eller bestemte lufthavne (præmis 174). Det er op til den enkelte medlemsstat at foretage denne udvælgelse.

EU-Domstolen fastslog dermed, at Chartrets artikel 7 og 8 og artikel 52, stk. 1, er til hinder for en generel indsamling af PNR-oplysninger på alle flyvninger inden for EU, idet behandlingen af PNR-oplysninger i så fald ikke vil være begrænset til det strengt nødvendige (præmis 163-175). Det bemærkes, at EU-Domstolen i forhold til flyvninger uden for EU (mellem EU-medlemslande og tredjelande) udtalte, at indsamlingen af PNR-oplysninger på samtlige af disse flyvninger ikke går ud over rammerne for det strengt nødvendige.

EU-Domstolen tog for det andet stilling til reglerne i PNR-direktivet for opbevaring af PNR-oplysninger. EU-Domstolen udtalte hertil, at ifølge PNR-direktivets artikel 12, stk. 1 og 4, skal den relevante PNR-enhed opbevare PNR-oplysninger, som luftfartsselskaberne videregiver, i en database i en periode på fem år, hvorefter oplysningerne skal slettes permanent. EU-Domstolen sondrede i den forbindelse mellem den indledende opbevaringsperiode på 6 måneder som omhandlet i PNR-direktivets artikel 12, stk. 2, og den efterfølgende opbevaringsperiode i artikel 12, stk. 3 (præmis 252). Herefter udtalte EU-Domstolen, at ved fortolkningen af PNR-direktivets artikel 12, stk. 1, er det nødvendigt på den ene side at tage hensyn til, at PNR-oplysninger skal opbevares i tilstrækkelig lang tid til, at der kan foretages en analyse, og at de kan anvendes i forbindelse med efterforskninger, og på den anden side at tage hensyn til at undgå en uforholdsmæssig anvendelse af disse oplysninger og sikre en høj grad af databeskyttelse (præmis 253).

EU-Domstolen fastslog dernæst, at PNR-direktivets artikel 12, stk. 1, om opbevaring af PNR-oplysninger, sammenholdt med Chartrets artikel 7 (respekt for privatliv og familieliv), artikel 8 (beskyttelse af personoplysninger) og artikel 52, stk. 1 (begrænsninger i proportionalitetsprincippet), skal fortolkes således, at bestemmelsen er til hinder for en generel opbevaringsperiode af PNR-oplysninger på 5 år, som finder anvendelse uden forskel på alle flypassagerer (præmis 262). EU-Domstolen udtalte dog også, at opbevaring af PNR-oplysninger i den indledende opbevaringsperiode på 6 måneder for PNR-oplysninger vedrørende samtlige flypassagerer principielt ikke synes at overskride grænserne for det strengt nødvendige (præmis 255).

Derudover fremgår det af dommen, at det i konkrete sager vil være muligt at opbevare PNR-oplysninger i en længere periode end 6 måneder, hvis der foreligger objektive forhold, som gør det muligt at antage, at visse passagerer vil kunne frembyde en risiko i forbindelse med terrorhandlinger og grov kriminalitet (præmis 259).

EU-Domstolen tog for det tredje stilling til kravene til PNR-enhedens behandling og videregivelse af PNR-oplysninger i henhold til PNR-direktivets artikel 6 og sondrede i den forbindelse mellem PNR-enhedens forudgående vurdering af PNR-oplysninger (forhåndsvurderingen) efter PNR-direktivets artikel 6, stk. 2, litra a, og PNR-enhedens efterfølgende videregivelse af PNR-oplysninger på baggrund af en behørigt begrundet anmodning efter PNR-direktivets artikel 6, stk. 2, litra b.

EU-Domstolen konkluderede i forhold til sidstnævnte, at kravet i PNR-direktivets artikel 12, stk. 3, litra b, om forudgående kontrol før PNR-enhedens efterfølgende videregivelse af afmaskerede PNR-oplysninger, ligeledes finder anvendelse ved den efterfølgende videregivelse af PNR-oplysninger, der er videregivet fra luftfartsselskaberne til PNR-enheden for mindre end 6 måneder siden, og som derfor ikke er blevet maskerede (præmis 224). Ved afmaskerede PNR-oplysninger forstås PNR-oplysninger, der tidligere har været gjort utilgængelige for uautoriserede brugere, men som igen er gjort tilgængelige for uautoriserede brugere.

Om kravene til den forudgående kontrol udtalte EU-Domstolen, at den skal foretages af enten en domstol eller en uafhængig administrativ enhed, der kan kontrollere, om betingelserne for videregivelse er opfyldt (præmis 223). Oplysningerne kan dog videregives uden forudgående kontrol i behørigt begrundede hastende tilfælde, hvis kontrollen i stedet foretages hurtigst muligt efter videregivelsen (præmis 223). Samlet set vil det sige, at PNR-enhedens efterfølgende videregivelse af PNR-oplysninger på baggrund af en behørigt begrundet anmodning i alle tilfælde er betinget af forudgående kontrol, dog med undtagelse af behørigt begrundede hastende tilfælde, hvor kontrollen skal foretages hurtigst muligt efter videregivelsen.

For det fjerde tog EU-Domstolen stilling til de formål, som PNR-oplysninger, der er indsamlet i overensstemmelse med PNR-direktivet, må behandles med henblik på. EU-Domstolen fandt, at PNR-direktivets artikel 6 om behandling af PNR-oplysninger, sammenholdt med Chartrets artikel 7 (respekt for privatliv og familieliv), artikel 8 (beskyttelse af personoplysninger) og

artikel 52, stk. 1 (begrænsninger i rettighederne under iagttagelse af proportionalitetsprincippet), skal fortolkes således, at bestemmelsen er til hinder for en national lovgivning, der tillader behandling af PNR-oplysninger, som er indsamlet i overensstemmelse med PNR-direktivet, til andre formål end de formål, der er udtømmende oplistet i artikel 1, stk. 2 (at forebygge, opdage, efterforske og retsforfølge terrorhandlinger og grov kriminalitet) (præmis 229-237). EU-Domstolen fastslog i samme forbindelse, at PNR-oplysninger ikke må opbevares i en enkelt database, som kan konsulteres med henblik på både de formål, som følger af artikel 1, stk. 2, og andre formål, idet det indebærer en risiko for, at PNR-oplysninger indsamlet i overensstemmelse med PNR-direktivet anvendes til andre end de i artikel 1, stk. 2, oplistede formål (præmis 235).

På baggrund af ovenstående er det samlet set Justitsministeriets vurdering, at der er behov for at ændre den danske PNR-lov med henblik på at bringe loven i overensstemmelse med EU-retten som fortolket af EU-Domstolen.

3. Lovforslagets hovedpunkter

3.1. Indsamling af PNR-oplysninger

3.1.1. Gældende ret

Det fremgår af PNR-lovens § 1, nr. 1, at PNR-enheden er ansvarlig for at indsamle PNR-oplysninger, jf. bilag 1, fra luftfartsselskaber. Indsamlingen sker i videst muligt omfang ved den såkaldte »push«-metode, hvorefter luftfartsselskaber automatisk videregiver de relevante PNR-oplysninger i elektronisk form til en database hos PNR-enheden (POLPAX).

I PNR-lovens bilag 1 oplistes de PNR-oplysninger, som luftfartsselskaberne skal videregive til PNR-enheden. PNR-enheden vil således – hvis oplysningerne findes – kunne modtage oplysninger om bl.a. navn, køn, fødedato, nationalitet, pasnummer, pasudstedelsesland og udløbsdato for passet, booking- og reservationsnummer, reservations- og udstedelsesdato, rejsebureau, rejsedato, rejseplan, herunder foregående og efterfølgende flyvninger, tidligere reservationer, eventuelle oplysninger om medrejsende, kontaktoplysninger, oplysninger om betaling, pladsnummer, bagage og kreditkort.

Efter PNR-lovens § 3, stk. 1, skal luftfartsselskaber efter anmodning fra politiet og herefter løbende forud for flyvninger, der har tilknytning til Danmark, videregive PNR-oplysninger, jf. bilag 1, i elektronisk form til PNR-enheden.

Det fremgår af bemærkningerne til PNR-lovens § 3, at ordningen i PNR-loven omfatter alle flyvninger, der har tilknytning til Danmark, hvilket skal forstås som indenrigs- og udenrigsflyvninger, der har tilknytning til en lufthavn beliggende i Danmark. Ordningen omfatter alle passagerer på disse flyvninger, herunder passagerer i transit, jf. Folketingstidende 2018-19 (1. samling), tillæg A, L 107 som fremsat, side 26. Dermed er alle flyvninger, der letter eller lander i Danmark, herunder i lufthavne i Danmark, omfattet af ordningen i PNR-loven, og der skelnes i den forbindelse ikke mellem indsamling af PNR-oplysninger på flyvninger inden for EU og flyvninger uden for EU. Loven omfatter således rute- og chartertrafik, general aviation, taxifyvning og helikoptertrafik, ligesom udbydere af vandflyruter omfattes.

Det fremgår endvidere af bemærkningerne til PNR-lovens § 3, at indsamlingsbegrebet skal fortolkes bredt og således omfatter enhver indsamling af PNR-oplysninger, uanset om disse 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, jf. Folketingstidende 2018-19 (1. samling), tillæg A, L 107 som fremsat, side 26.

Luftfartsselskabernes forpligtelse til at videregive PNR-oplysninger til PNR-enheden finder alene anvendelse i det omfang, luftfartsselskaberne allerede som led i deres virksomhed har indsamlet oplysningerne. Luftfartsselskaberne har dermed ikke pligt til at indsamle PNR-oplysninger alene med henblik på at videregive disse til PNR-enheden.

Det fremgår af PNR-lovens § 4, stk. 1, at PNR-oplysninger, jf. bilag 1, skal videregives mellem 24 og 48 timer før den planlagte flyafgang, jf. nr. 1, og straks efter at luftfartøjets døre er lukkede, og det ikke længere er muligt for passagerer at gå om bord i luftfartøjet eller forlade det, jf. nr. 2. Ifølge PNR-lovens § 4, stk. 2, er videregivelse i henhold til § 4, stk. 1, nr. 2, begrænset til ajourføring af de oplysninger, der er nævnt i nr. 1.

Ifølge bemærkningerne til § 4 er stk. 1 ikke til hinder for, at der mellem PNR-enheden og det enkelte luftfartsselskab frivilligt kan aftales yderligere leveringstidspunkter eller tidspunkter for ajourføring af PNR-oplysninger end de tidspunkter, der er fastsat i stk. 1, jf. Folketingstidende 2018-19 (1. samling), tillæg A, L 107 som fremsat, side 28.

Det fremgår af PNR-lovens § 4, stk. 3, nr. 1, at luftfartsselskaber efter konkret anmodning fra PNR-enheden skal videregive PNR-oplysninger til PNR-enheden på andre tidspunkter end dem, der er nævnt i stk. 1, når det er nødvendigt at få adgang til oplysningerne for at reagere på en konkret og reel trussel relateret til terrorhandlinger eller grov kriminalitet, jf. bilag 2, der kan straffes med mindst 3 års fængsel.

Efter PNR-lovens § 4, stk. 3, nr. 2 og 3, skal luftfartsselskaber endvidere efter konkret anmodning fra PNR-enheden videregive PNR-oplysninger til PNR-enheden på andre tidspunkter end dem, der er nævnt i stk. 1, når PET vurderer, at det kan have betydning for tjenestens opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13, eller FE vurderer, at det kan have betydning for varetagelsen af tjenestens virksomhed rettet mod forhold i udlandet.

Der findes ikke særlige regler i PNR-loven om domstolsprøvelse af den indsamling, opbevaring og videregivelse af PNR-oplysninger, som foretages efter loven, hvorfor indbringelse af sådanne spørgsmål for domstolene vil skulle ske efter grundlovens § 63.

3.1.2. EU-Domstolens praksis

I sin dom af 21. juni 2022 i sag C-817/19, *Ligue des droits humains*, fandt EU-Domstolen, at flyvninger inden for EU og flyvninger uden for EU (flyvninger mellem EU og tredjelande) skal vurderes forskelligt. I forhold til flyvninger uden for EU fandt EU-Domstolen, at PNR-direktivet ikke går ud over grænserne for det strengt nødvendige alene af den grund, at det pålægger medlemsstaterne systematisk at videregive og foretage en forudgående vurdering af PNR-oplysninger for samtlige passagerer på sådanne flyvninger. Dette begrundede EU-Domstolen med, at selve karakteren af de trusler mod den offentlige sikkerhed, der kan følge af terrorhandlinger og grov kriminalitet, som har en – i det mindste indirekte – objektiv forbindelse med luftbefordring af passagerer mellem EU og tredjelande, ikke kan begrænses til en bestemt kreds af flypassagerer (præmis 162).

I forhold til flyvninger inden for EU udtalte EU-Domstolen, at EU-medlemsstaterne efter PNR-direktivets artikel 2 også har mulighed for at anvende det system, der er indført ved direktivet, på flyvninger inden for EU. Dog skal behandlingen af PNR-oplysninger på sådanne flyvninger – i lyset af alvoren af indgrebet i de grundlæggende rettigheder, der er sikret ved Chartrets artikel 7 (respekt for privatliv og familieliv) og artikel 8 (beskyttelse af personoplysninger) – være strengt nødvendig med henblik på at

garantere den indre sikkerhed i EU, eller i hvert fald den enkelte medlemsstats sikkerhed, og således beskytte personers liv og sikkerhed (præmis 169).

EU-Domstolen udtalte herefter, at i en situation, hvor en medlemsstat konstaterer, at der foreligger tilstrækkeligt konkrete omstændigheder til at antage, at den står over for en terrortrussel, som må anses for at være reel og aktuel eller forudsigelig, forekommer det ikke at overskride grænserne for det strengt nødvendige at anvende PNR-direktivet på alle flyvninger inden for EU fra eller til medlemsstaten i en afgrænset periode. Det er op til den enkelte medlemsstat at foretage en vurdering af, om en sådan trussel foreligger (præmis 171). Anvendelsesperioden skal være tidsmæssigt begrænset til det strengt nødvendige, men vil kunne forlænges i tilfælde af, at truslen består (præmis 172).

EU-Domstolen fastslog i samme forbindelse, at en afgørelse om at anvende PNR-direktivet på alle flyvninger inden for EU i ovenstående tilfælde skal kunne prøves ved en domstol eller en uafhængig administrativ enhed, der kan træffe bindende afgørelser, med henblik på at kontrollere, at der foreligger en reel og aktuel eller forudsigelig terrortrussel, og at de betingelser og garantier, der skal være til stede i den situation, er overholdt (præmis 172).

Behandlingen af PNR-oplysninger på samtlige flyvninger inden for EU efter det system, som er indført med PNR-direktivet, vil ifølge dommens præmis 173 ikke kunne anses for at være begrænset til det strengt nødvendige, medmindre medlemsstaten står over for en reel og aktuel eller forudsigelig terrortrussel. Anvendelsen af det system, der er indført med PNR-direktivet, skal – medmindre der foreligger en sådan trussel – i stedet begrænses til udvalgte flyvninger inden for EU med udgangspunkt i de kriterier, som fremgår af præmis 163-169. Det tilkommer således den enkelte medlemsstat at udvælge de relevante flyvninger inden for EU på baggrund af bl.a. en vurdering af, om dette er nødvendigt og forholdsmæssigt med henblik på at forebygge, opdage, efterforske og retsforfølge terrorhandlinger og grov kriminalitet (præmis 168). Udvælgelsen af flyvninger kan bl.a. tage udgangspunkt i bestemte flyforbindelser, rejseruter eller bestemte lufthavne. Medlemsstaterne skal endvidere regelmæssigt foretage en ny vurdering af de udvalgte flyvninger med henblik på at sikre, at anvendelsen af PNR-direktivet altid er begrænset til det strengt nødvendige (præmis 174).

3.1.3. Justitsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

På baggrund af EU-Domstolens dom af 21. juni 2022 i sag C-817/19, *Ligue des droits humains*, er det Justitsministeriets vurdering, at EU-retten er til hinder for en generel og udifferentieret indsamling af PNR-oplysninger på samtlige flyvninger med tilknytning til Danmark. Der er derfor behov for at ændre PNR-lovens bestemmelser om indsamling af PNR-oplysninger, således at der fremover stilles krav til, hvilke flyvninger inden for EU der kan indsamles PNR-oplysninger på. Det bemærkes, at der med lovforslaget også foreslås ændringer i PNR-lovens regler om opbevaring af PNR-oplysninger indsamlet på flyvninger uden for EU. Der henvises til pkt. 3.2 nedenfor.

Det foreslås på den baggrund at indsætte en bestemmelse som § 1 a, stk. 3, hvorefter PNR-enheden som udgangspunkt alene må indsamle PNR-oplysninger på udvalgte flyvninger inden for EU med tilknytning til Danmark, når det vurderes strengt nødvendigt af hensyn til at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger og grov kriminalitet, jf. bilag 2, der kan straffes med mindst 3 års fængsel. Der vil dermed blive stillet samme krav til strafferammen, når der er tale om grov kriminalitet, som allerede gælder efter PNR-loven. Det bemærkes, at de foreslåede ændringer ikke vil påvirke indsamlingen af PNR-oplysninger på flyvninger mellem Danmark og tredjelande, hvor PNR-enheden fortsat vil skulle indsamle PNR-oplysninger på samtlige flyvninger.

Det vil være PNR-enheden, der vurderer, hvilke flyvninger inden for EU med tilknytning til Danmark, som det er strengt nødvendigt at indsamle PNR-oplysninger på, og det foreslås i den forbindelse, at justitsministeren bemyndiges til at fastsætte nærmere regler for, hvordan udvælgelsen af flyvninger inden for EU med tilknytning til Danmark vil skulle ske. Der henvises nærmere til lovforslagets § 1, nr. 1, og bemærkningerne hertil.

Det foreslås endvidere i § 1 a, stk. 5, at justitsministeren bemyndiges til at kunne fastsætte regler om, at PNR-enheden kan indsamle PNR-oplysninger på alle flyvninger inden for EU med tilknytning til Danmark, når der foreligger tilstrækkeligt konkrete omstændigheder til at antage, at Danmark står over for en terrortrussel, der må anses for at være reel og aktuel eller forudsigelig. Når en sådan terrortrussel foreligger, kan det i sig selv godtgøre, at der består en forbindelse mellem på den ene side indsamlingen af PNR-oplysninger og på den anden side bekæmpelse af terrorisme, hvorfor indsamlingen af PNR-oplysninger fra alle flyvninger indenfor EU med tilknytning til Danmark ikke går ud over grænserne for det strengt nødvendige. Den foreslåede bestemmelse vil indebære, at der bl.a. vil kunne fastsættes regler

om længden af indsamlingsperioden, og hvilke elementer som vil kunne inddrages i vurderingen af, om der foreligger en sådan trussel mod Danmark. Det foreslås, at der i medfør af den foreslåede bestemmelse vil kunne blive fastsat regler om indsamling i periode på højst 1 år ad gangen.

Det bemærkes, at det efter grundlovens § 63 vil være muligt at indbringe spørgsmålet om, hvorvidt lovgivningens betingelser for indsamling af de omfattede oplysninger er opfyldt, herunder også om dette er i overensstemmelse med EU-retten, for domstolene.

Det forudsættes, at de bagvedliggende klassificerede oplysninger, der ligger til grund for vurderingen af, om der foreligger en terrortrussel mod Danmark, som er reel og aktuel eller forudsigelig, som udgangspunkt ikke vil kunne kræves udleveret til brug for en retssag, jf. retsplejelovens § 41 d, stk. 5, nr. 2 og 6, og § 169, stk. 2, 3. pkt. Det bemærkes i den forbindelse, at disse bagvedliggende klassificerede oplysninger i øvrigt forudsættes at kunne undtages fra aktindsigt efter bl.a. offentlighedslovens § 31, idet det forudsættes, at de vil være af væsentlig betydning for statens sikkerhed eller rigets forsvar. Det bemærkes derudover, at de bagvedliggende oplysninger må forventes at udgøre klassificerede oplysninger, om hvilke efterforskningshensyn tilsiger, at de ikke kan videregives. Sådanne oplysninger vil også kunne undtages fra aktindsigt efter bl.a. offentlighedslovens § 33, nr. 1. Det vil på denne baggrund navnlig være selve vurderingen af, om Danmark står over for en terrortrussel, som må anses for at være reel og aktuel eller forudsigelig, og de offentliggjorte produkter, der ligger til grund herfor, der vil kunne indgå i prøvelsen af, om betingelserne for at indsamle PNR-oplysninger på alle flyvninger med tilknytning til Danmark inden for EU er opfyldt – og således ikke de bagvedliggende klassificerede oplysninger og analyser. Det vil i sidste ende være retten, som afgør, hvilken bevismæssig vægt de fremlagte oplysninger skal tillægges i den enkelte sag, jf. princippet om den fri bevisbedømmelse.

Det bemærkes, at det foreslåede indebærer, at der vil blive indsamlet ét sæt af oplysninger fra luftfartsselskaberne, som herefter vil blive behandlet, herunder opbevaret, separat. Der henvises til pkt. 3.4 nedenfor og i øvrigt til lovforslagets § 1, nr. 1, og bemærkningerne hertil.

3.2. Opbevaring af PNR-oplysninger

3.2.1. Gældende ret

Det fremgår af PNR-lovens § 1, nr. 2, at PNR-enheden er ansvarlig for bl.a. at opbevare PNR-oplysninger eller resultatet af behandlingen af oplysningerne.

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

Det fremgår af PNR-lovens § 8, stk. 1, at PNR-enheden opbevarer resultatet af behandlingen af oplysningerne, der har fundet sted i medfør af PNR-lovens § 10, nr. 1-4, så længe det er nødvendigt for at underrette de kompetente myndigheder, jf. bilag 3, samt PET og FE eller kompetente myndigheder eller PNR-enheder i andre EU-medlemsstater om et hit.

PNR-lovens § 5 regulerer opbevaringsperioden for rå PNR-oplysninger, hvilket vil sige de ubehandlede PNR-oplysninger, som PNR-enheden modtager fra luftfartsselskaberne, hvorimod opbevaringsperioden for resultaterne af behandlingen af PNR-oplysninger (hits) reguleres af PNR-lovens § 8. Der henvises til Folketingstidende 2018-19 (1. samling), tillæg A, L 107 som fremsat, side 29 og 32.

Det fremgår af PNR-lovens § 7, stk. 1, at 6 måneder efter videregivelsen af PNR-oplysninger, jf. bilag 1, har fundet sted, maskeres (pseudonymiseres) en række i bestemmelsen oplyste oplysninger. Det er oplysninger om passagerens navn, herunder medpassagerers navne og antal rejsende, der rejser sammen, adresse og kontaktoplysninger, alle former for betalingsoplysninger, herunder faktureringsadresse, oplysninger om bonusprogrammer, generelle bemærkninger og eventuelt indsamlede API-oplysninger, der er omfattet af punkt 18 i bilag 1. Formålet hermed er at undgå en uforholdsmæssig anvendelse af PNR-oplysninger.

3.2.2. EU-Domstolens praksis

I sin dom af 21. juni 2022 i sag C-817/19, *Ligue des droits humains*, blev EU-Domstolen bl.a. forelagt et spørgsmål om, hvordan PNR-direktivets artikel 12, stk. 1, der svarer til PNR-lovens § 5, om opbevaringsperioden for PNR-oplysninger skal fortolkes sammenholdt med Chartrets artikel 7 (om respekt for privatlivet), artikel 8 (om beskyttelse af personoplysninger) og artikel 52, stk. 1 (begrænsninger i rettighederne under iagttagelse af proportionalitetsprincippet).

EU-Domstolen sondrede i den forbindelse mellem den indledende opbevaringsperiode på 6 måneder, jf. PNR-direktivets artikel 12, stk. 2, og opbevaringen af PNR-oplysninger i perioden herefter, jf. artikel 12, stk. 3.

EU-Domstolen fastslog først, at opbevaring af PNR-oplysninger i den indledende periode på 6 måneder for samtlige flypassagerer, som er omfattet af det system, der er indført med PNR-direktivet, principielt ikke overskrider grænserne for det strengt nødvendige, selv om der ikke er noget som helst tegn på, at de pågældende passagerer skulle være involveret i terrorhandlinger eller grov kriminalitet (præmis 255).

Opbevaring af PNR-oplysninger for samtlige flypassagerer efter den indledende periode på 6 måneder er derimod ikke begrænset til det strengt nødvendige (præmis 258).

EU-Domstolen fandt samlet set, at PNR-direktivets artikel 12, stk. 1, sammenholdt med Chartrets artikel 7, 8 og 52, stk. 1, skal fortolkes således, at PNR-direktivets artikel 12, stk. 1, er til hinder for en generel dataopbevaringsperiode for PNR-oplysninger på 5 år, der finder anvendelse uden forskel på alle flypassagerer (præmis 262).

Opbevaringen af PNR-oplysninger i mere end 6 måneder er dermed ikke mulig for passagerer, hvor hverken PNR-enhedens forudgående vurdering af PNR-oplysninger (forhåndsvurderingen) eller nogen anden omstændighed har afsløret, at der foreligger objektive forhold, som kan godtgøre en risiko i forbindelse med terrorhandlinger eller grov kriminalitet, som har en – i det mindste indirekte – objektiv forbindelse med luftbefordring af passagerer (præmis 262).

EU-Domstolen udtalte dog også, at medlemsstaterne har mulighed for at opbevare PNR-oplysninger i en længere periode end 6 måneder, når det i konkrete sager fastslås, at der foreligger objektive forhold, som gør det muligt at antage, at visse passagerer vil kunne frembryde en risiko i forbindelse med terrorhandlinger og grov kriminalitet. Sådanne objektive forhold kan f.eks. være til stede for PNR-oplysninger, der har udløst et verificeret hit (præmis 259).

3.2.3. Justitsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

På baggrund af EU-Domstolens afgørelse af 21. juni 2022 i sag C-817/19, Ligue des droits humains, er det Justitsministeriets vurdering, at der er behov for at ændre PNR-lovens bestemmelser om opbevaring af PNR-

oplysninger, idet der i dag ikke findes regler om differentierede opbevaringsperioder.

Det fremgår af dommens præmis 258 og 262, at det ikke er i overensstemmelse med EU-retten at opbevare PNR-oplysninger for samtlige flypassagerer i en generel og fast opbevaringsperiode på 5 år, imens opbevaring af PNR-oplysninger for samtlige flypassagerer i 6 måneder principielt ikke overskrider grænserne for det strengt nødvendige. Der fremgår ikke nærmere oplysninger i dommen om, hvilke opbevaringsperioder der konkret vil kunne fastsættes inden for disse rammer. EU-Domstolen understregede dog hensynet til, at PNR-oplysninger skal kunne opbevares i tilstrækkelig lang tid til, at der kan foretages en analyse, og at de kan anvendes i forbindelse med efterforskninger, jf. præmis 253.

Justitsministeriet har i overvejelserne om opbevaringsperiodens længde taget hensyn til, at terrorhandlinger og de oplistede typer af grov kriminalitet i bilag 2 er kriminalitetsformer, som typisk involverer en høj grad af planlægning, der strækker sig over længere tid. Systematisk adgang til PNR-oplysninger er i den forbindelse et værdifuldt redskab for såvel politi, efterretningstjenester og toldmyndigheder i forebyggelsen og under efterforskningen af sådanne forbrydelser. PNR-oplysninger kan f.eks. sætte politiet i stand til at kortlægge en persons ind- og udrejser, herunder rejser foretaget sammen med andre og rejser bestilt af samme person(er). PNR-oplysninger kan på den måde bidrage til identifikationen af endnu ikke identificerede gerningspersoner og medgerningspersoner. Vægtige efterforskningsmæssige hensyn taler derfor for at kunne opbevare PNR-oplysninger i en så lang periode som muligt.

Det foreslås på den baggrund, at PNR-oplysninger fra luftfartsselskaberne som udgangspunkt vil blive opbevaret i en periode på 6 måneder fra videregivelsen til PNR-enheden. Oplysningerne vil herefter skulle slettes. PNR-enheden vil dog kunne opbevare PNR-oplysninger i en længere periode end 6 måneder, dog højst i 5 år, hvis der konkret er grund til at antage, at en eller flere passagerer vil kunne frembyde en risiko i forbindelse med terrorhandlinger eller grov kriminalitet, jf. bilag 2, der kan straffes med mindst 3 års fængsel. Der vil være tale om en konkret vurdering i det enkelte tilfælde. Det forudsættes, at PNR-oplysninger indsamlet med henblik på bekæmpelsen af terrorisme kun vil kunne opbevares i længere tid end 6 måneder i medfør af bestemmelsen under henvisning til en konkret risiko for terrorhandlinger.

UDKAST

Det foreslås derudover, at justitsministeren bemyndiges til at kunne fastsætte regler om, at PNR-oplysninger kan opbevares i en længere periode end 6 måneder, dog højst 5 år, når der foreligger konkrete omstændigheder til at antage, at Danmark står over for en alvorlig terrortrussel, som må anses for at være reel og aktuel eller forudsigelig. Den foreslåede bestemmelse vil indebære, at der vil kunne fastsættes regler om, at PNR-enheden vil kunne opbevare samtlige PNR-oplysninger, som aktuelt opbevares i PNR-enhedens it-system, i en længere periode end 6 måneder (dog højst 5 år), hvis terrortruslen mod Danmark nødvendiggør det. Regler om opbevaringsperioden vil kunne fastsættes for en periode på højst 1 år ad gangen. Vurderingen af denne trussel vil skulle revurderes hvert år og vil således skulle fastsættes for en periode på et år ad gangen. Længden af den tilladte opbevaringsperiode vil således skulle spejle det aktuelle trusselniveau mod Danmark. Udnyttelsen af den foreslåede bemyndigelsesbestemmelse vil dog i alle tilfælde være betinget af, at der foreligger konkrete omstændigheder til at antage, at Danmark står over for en alvorlig terrortrussel, som må anses for at være reel og aktuel eller forudsigelig, hvor den forlængede opbevaringsperiode er nødvendig for at kunne imødegå en sådan trussel. Vurderingen er sammenfaldende med vurderingen efter den foreslåede § 1 a, stk. 5, hvortil der henvises.

Det er Justitsministeriets vurdering, at henset til karakteren af de trusler mod den nationale sikkerhed, som terrorhandlinger udgør, vil tilstedeværelsen af en sådan terrortrussel mod Danmark være tilstrækkelig til at etablere den fornødne forbindelse mellem risikoen for terrorhandlinger og luftbefordring af passagerer, idet risikoen herfor ikke kan begrænses til en bestemt kreds af flypassagerer, hvorfor PNR-oplysninger på samtlige flypassagerer vil kunne opbevares i mere end 6 måneder. Det bemærkes, at i en sådan situation, hvor opbevaringen af PNR-oplysninger på samtlige flypassagerer forlænges på baggrund af en terrortrusselvurdering, vil disse oplysninger alene kunne anvendes med henblik på at bekæmpe terrorhandlinger, medmindre der konkret er grundlag for at anvende PNR-oplysninger, som opbevares ud over perioden på 6 måneder af andre årsager end terrortrusselvurderingen.

Det bemærkes, at det efter grundlovens § 63 vil være muligt at indbringe spørgsmålet om, hvorvidt lovgivningens betingelser for opbevaring af de omfattede oplysninger er opfyldt, herunder også om dette er i overensstemmelse med EU-retten, for domstolene.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets § 1, nr. 7 og 8, og bemærkningerne hertil.

3.3. Forudgående kontrol ved videregivelse af PNR-oplysninger

3.3.1. Gældende ret

3.3.1.1. PNR-enhedens forudgående vurdering af PNR-oplysninger

Ifølge PNR-lovens § 10, nr. 1, må PNR-enheden behandle PNR-oplysninger, jf. bilag 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 de kompetente myndigheder, der er angivet i bilag 3, eller PET, FE eller Europol undersøger nærmere, idet sådanne personer kan være involveret i en terrorhandling eller grov kriminalitet, jf. bilag 2, der kan straffes med mindst 3 års fængsel.

Denne forhåndsvurdering er en forudgående vurdering af PNR-oplysninger, som har til formål at identificere personer, der kan være involveret i en terrorhandling eller grov kriminalitet, og som det derfor kræver, at de kompetente myndigheder, der er angivet i bilag 3, PET, FE eller Europol undersøger nærmere med henblik på en stillingtagen til, om der skal iværksættes yderligere foranstaltninger som f.eks. anholdelse af en eller flere passagerer. Forhåndsvurderingen gør det således muligt for de oplyste myndigheder at vurdere, om der er personer på vej til eller fra en dansk lufthavn, der kan udgøre en trussel mod sikkerheden, hvilket kan danne grundlag for, at myndighederne iværksætter monitorering eller anholdelse, før en forbrydelse er begået. Efter bemærkningerne til PNR-lovens § 10 kan behandlingen af oplysningerne kan også anvendes af myndighederne til at pågribe de personer, der har deltager i terrorhandlinger eller begået grov kriminalitet, jf. Folketingsstidende 2018-19 (1. samling), tillæg A, L 107 som fremsat, side 33.

Forhåndsvurderingen foretages i to trin. Først foretager PNR-enheden en automatisk behandling af samtlige PNR-oplysninger ved at sammenholde dem med eksisterende oplysninger i databaser som f.eks. Det Centrale Kriminalregister (kriminalregisteret), Schengen Information System (SIS) eller Interpols databaser. PNR-enheden har også mulighed for at behandle PNR-oplysningerne efter forud fastsatte kriterier, jf. PNR-lovens § 11. Hvis denne automatiske behandling resulterer i et hit, gennemgår PNR-enheden dernæst oplysningerne individuelt og manuelt med henblik på at kontrollere, at der er tale om et reelt hit (et match) og ikke et falskt positivt resultat. Et falskt positivt resultat vil f.eks. foreligge, når flypassageren ikke svarer til den person, som fremgår af den relevante database.

3.3.1.2. PNR-enhedens behandling af afmaskerede PNR-oplysninger

Efter PNR-loven gælder der efter 6 måneder fra luftfartsselskabets videregivelse af PNR-oplysninger til PNR-enheden særlige regler for behandling og videregivelse af oplysningerne. Reglerne indeholder skærpede krav til den efterfølgende behandling af oplysningerne i forhold til, hvad der gælder de første 6 måneder fra videregivelsen.

Det fremgår af PNR-lovens § 7, stk. 1, at 6 måneder efter videregivelsen af PNR-oplysninger, jf. bilag 1, til PNR-enheden har fundet sted, maskeres (pseudonymiseres) de i bestemmelsen oplistede PNR-oplysninger. Det er oplysninger om passagerens navn, herunder medpassagerers navne og antal rejsende, der rejser sammen, adresse og kontaktoplysninger, alle former for betalingsoplysninger, herunder faktureringsadresse, oplysninger om bonusprogrammer, generelle bemærkninger og eventuelt indsamlede API-oplysninger, der er omfattet af punkt 18 i bilag 1.

Efter bemærkningerne til PNR-lovens § 7 forstås ved »maskering« en teknisk proces, der gør en række opregnede oplysninger utilgængelige for uautoriserede brugere, og efter maskering er det ikke længere muligt for de brugere, der har adgang til oplysningerne, direkte at identificere fysiske personer, jf. Folketingstidende 2018-19 (1. samling), tillæg A, L 107 som fremsat, side 29.

Efter PNR-lovens § 7, stk. 2, må oplysninger, der er maskeret efter stk. 1, ikke afmaskeres, medmindre 1) det er nødvendigt for at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger og grov kriminalitet, jf. bilag 2, der kan straffes med mindst 3 års fængsel, og afmaskeringen er godkendt af politiet 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 eller 13, og afmaskeringen er godkendt af chefen for PET eller den, som bemyndiges hertil, eller 3) de afmaskerede PNR-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.

Efter PNR-lovens § 21, stk. 1-3, kan afmaskerede PNR-oplysninger, jf. bilag 1, efter § 7, stk. 2, nr. 1-3, under visse betingelser nævnt i stk. 1-3 videregives til henholdsvis til de kompetente myndigheder, der er angivet i bilag 3, og til kompetente myndigheder eller PNR-enheder i andre EU-medlemsstater, Europol, tredjeland og internationale organisationer, PET eller FE.

Ifølge PNR-lovens § 21, stk. 4, træffes afgørelse om videregivelse efter stk. 1 efter PNR-enhedens eller politiets begæring af retten ved kendelse.

Det fremgår af PNR-lovens § 21, stk. 6, at inden retten træffer afgørelse om, hvorvidt videregivelsen kan godkendes, skal luftfartsselskabet, som PNR-oplysningerne er indsamlet hos, gives adgang til at udtale sig. Det følger af bemærkningerne til stk. 6, at et luftfartsselskab kan afgive et generelt samtykke til, at afmaskerede PNR-oplysninger fra luftfartsselskabet videregives. Et sådant generelt samtykke kan gives til PNR-enheden, jf. Folketings-tidende 2018-19 (1. samling), tillæg A, L 107 som fremsat, side 42.

Det er alene, hvis der er tale om videregivelse af afmaskerede PNR-oplysninger, at der efter PNR-loven i dag stilles krav om forudgående kontrol. Den forudgående kontrol indebærer efter PNR-lovens § 21, stk. 4, at afgørelse om videregivelse af afmaskerede PNR-oplysninger til bl.a. politiet eller Toldstyrelsen skal træffes af retten ved kendelse. Hvis der er tale om videregivelse af afmaskerede PNR-oplysninger til PET eller FE, jf. PNR-lovens § 21, stk. 2 og 3, indebærer den forudgående kontrol, at videregivelse kan ske efter forudgående godkendelse fra henholdsvis chefen for PET eller FE. Dette er ikke et krav ved videregivelse af PNR-oplysninger, som PNR-enheden har modtaget fra luftfartsselskaberne for mindre end 6 måneder siden, og sådanne oplysninger kan videregives, hvis betingelserne i de enkelte videregivelsesbestemmelser i PNR-lovens kapitel 5 er opfyldt.

Det fremgår således f.eks. af PNR-lovens § 15, stk. 1, at PNR-enheden snarest muligt skal videregive PNR-oplysninger, jf. bilag 1, eller resultatet af behandlingen af oplysningerne til en relevant kompetent myndighed, der er angivet i bilag 3, eller PET med henblik på, at myndigheden kan undersøge oplysningerne nærmere. Det bemærkes dog, at Københavns Politi i dag foretager en efterfølgende kontrol af PNR-enhedens videregivelse af PNR-oplysninger til politiet efter PNR-lovens § 15, stk. 1, hvorefter hver 20. videregivelse udtages tilfældigt med henblik på at kontrollere, om betingelserne for videregivelse var opfyldt, hvilket var forudsat i bemærkningerne til § 15, jf. Folketingstidende 2018-19 (1. samling), tillæg A, L 107 som fremsat, side 36.

3.3.2. EU-Domstolens praksis

I sin dom af 21. juni 2022 i sag C-817/19, *Ligue des droits humains*, tog EU-Domstolen bl.a. stilling til et spørgsmål om, hvorvidt PNR-direktivets artikel 6 om behandling af PNR-oplysninger er gyldig henset til Chartrets artikel 7 (om respekt for privatlivet), artikel 8 (om beskyttelse af

personoplysninger) og artikel 52, stk. 1 (begrænsninger i rettighederne under iagttagelse af proportionalitetsprincippet).

EU-Domstolen sondrede i sin besvarelse heraf mellem PNR-enhedens forudgående vurdering af PNR-oplysninger ved hjælp af automatisk behandling (forhåndsvurderingen), jf. PNR-direktivets artikel 6, stk. 2, litra a, og PNR-enhedens efterfølgende videregivelse af PNR-oplysninger på baggrund af en behørigt begrundet anmodning, jf. PNR-direktivets artikel 6, stk. 2, litra b.

Efterfølgende opstillede EU-Domstolen de materielle og processuelle betingelser for PNR-enhedens efterfølgende videregivelse af PNR-oplysninger på baggrund af en behørigt begrundet anmodning.

I forhold til de processuelle betingelser udtalte EU-Domstolen, at det er korrekt, at PNR-direktivets artikel 6, stk. 2, litra b, ikke udtrykkeligt fastsætter et krav om forudgående kontrol (af f.eks. en judiciel myndighed), hvis der er tale om videregivelse af PNR-oplysninger, inden der er forløbet 6 måneder fra det tidspunkt, hvor luftfartsselskaberne videregav oplysningerne til PNR-enheden. Der stilles efter PNR-direktivets artikel 12, stk. 3, litra b, alene krav om forudgående kontrol, hvis der er tale om videregivelse af PNR-oplysninger, efter der er forløbet mere end 6 måneder fra luftfartsselskabernes videregivelse af oplysningerne til PNR-enheden (præmis 222). EU-Domstolen fastslog dog, at PNR-direktivets artikel 6, stk. 2, litra b, skal fortolkes således, at kravet om forudgående kontrol i PNR-direktivets artikel 12, stk. 3, litra b, også finder anvendelse, når der er tale om videregivelse af PNR-oplysninger, inden der er forløbet 6 måneder fra luftfartsselskabernes videregivelse til PNR-enheden (præmis 224).

Det vil sige, at der stilles krav om forudgående kontrol forud for enhver efterfølgende videregivelse af PNR-oplysninger på baggrund af en behørigt begrundet anmodning – undtagen i behørigt begrundede hastende tilfælde. I sådanne tilfælde skal kontrollen i stedet foretages hurtigst muligt (præmis 223-224).

Denne forudgående kontrol skal foretages af enten en domstol eller en uafhængig administrativ enhed, som kan kontrollere, om betingelserne for videregivelse er opfyldt (præmis 223).

3.3.3. Justitsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

I lyset af EU-Domstolens afgørelse af 21. juni 2022 i sag C-817/19, *Ligue des droits humains*, er det Justitsministeriets vurdering, at betingelserne i PNR-loven for PNR-enhedens videregivelse af PNR-oplysninger de første 6 måneder efter modtagelsen fra luftfartsselskaberne ikke er i overensstemmelse med EU-retten, idet det i dommen fastslås, at PNR-enhedens videregivelse af sådanne oplysninger også skal være underlagt en forudgående kontrol ved f.eks. en judiciel myndighed eller anden national myndighed, der i henhold til national ret er kompetent på området. Der er derfor behov for at revidere PNR-lovens kapitel 5 om videregivelse og udveksling af PNR-oplysninger.

Det foreslås på denne baggrund at nyaffatte § 21 således, at der fremover stilles krav om forudgående kontrol af retten ved kendelse ved PNR-enhedens efterfølgende videregivelse af PNR-oplysninger på baggrund af en begrundet anmodning – uanset modtagelsestidspunktet for anmodningen og tidspunktet for modtagelsen af oplysningerne. Denne forudgående kontrol vil bestå i, at afgørelse om videregivelse af PNR-oplysninger vil skulle træffes af retten ved kendelse. Det bemærkes, at der med PNR-enhedens efterfølgende videregivelse af PNR-oplysninger på baggrund af en begrundet anmodning menes både anmodninger om videregivelse af PNR-oplysninger bagud i tid, og anmodninger om videregivelse af PNR-oplysninger fremadrettet på baggrund af politiets watchlister mv. Anmodningen til PNR-enheden vil skulle indeholde oplysninger om den konkrete sag og en begrundelse for, hvorfor betingelserne for videregivelse er opfyldt.

Det foreslås, at retten vil skulle behandle afgørelser om videregivelse af PNR-oplysninger på skriftligt grundlag af ressourcemæssige hensyn. Det forudsættes i den forbindelse derfor også, at det skriftlige materiale i sagerne begrænses, herunder at der som udgangspunkt ikke vil skulle udarbejdes ekstrakt mv. i sagerne. Retten vil skulle træffe afgørelse herom efter PNR-enhedens, PET's eller politiets begæring.

PNR-enheden vil kunne videregive PNR-oplysninger uden retskendelse på baggrund af en begrundet anmodning, hvis videregivelsens øjemed ville forspildes, hvis retskendelse skulle afventes.

Det bemærkes, at det foreslåede ikke ændrer på, at politiet ikke kan indhente PNR-oplysninger fra PNR-enheden efter retsplejelovens regler i kapitel 74 om beslaglæggelse og edition.

I tilfælde, hvor betingelserne for videregivelse efter PNR-loven ikke er opfyldt, vil politiet dog som hidtil kunne indhente PNR-oplysninger direkte fra luftfartsselskaberne efter reglerne i retsplejelovens kapitel 74. I praksis vil det dog forudsætte, at luftfartsselskabet fortsat er i besiddelse af de relevante PNR-oplysninger.

Det bemærkes desuden, at det er Justitsministeriets vurdering, at EU-Domstolen i sin dom af 21. juni 2022 i sag C-817/19, *Ligue des droits humains*, ikke udstrækker kravet om forudgående kontrol til at gælde for videregivelse af PNR-oplysninger, der sker som led i PNR-enhedens forudgående vurdering af PNR-oplysninger (forhåndsvurderingen), jf. PNR-direktivets artikel 6, stk. 2, litra a. De foreslåede ændringer vedrører derfor ikke PNR-enhedens videregivelse af PNR-oplysninger som led i PNR-enhedens forhåndsvurdering efter PNR-lovens § 10, nr. 1. Videregivelse af disse oplysninger kan således ske, uden der forinden er indhentet kendelse ved retten. Der henvises til pkt. 3.3.1.1 for nærmere om PNR-enhedens forhåndsvurdering af PNR-oplysninger.

Det bemærkes, at de foreslåede videregivelsesbestemmelser efter lovens ikrafttræden vil være den eneste måde, hvorpå PNR-enheden kan videregive PNR-oplysninger.

Det bemærkes afslutningsvis, at muligheden for luftfartsselskabernes udtalelse i den nugældende § 21, stk. 6, vil udgå. Ændringen hænger sammen med, at det i praksis har vist sig, at luftfartsselskaberne ikke har benyttet deres adgang til at udtale sig, og at der således er tale om et forsinkende sagsskridt. Der henvises i øvrigt til lovforslagets § 1, nr. 18 og 21, og bemærkningerne hertil.

3.4. Efterretningstjenesters adgang til PNR-oplysninger til brug for varetagelsen af opgaver vedrørende den nationale sikkerhed

3.4.1. Gældende ret

3.4.1.1. PNR-enhedens afdelinger og personale

PNR-enheden behandler og videregiver efter PNR-loven i dag PNR-oplysninger til PET og FE. Reglerne herom findes hovedsageligt i PNR-lovens kapitel 3 (opbevaring og maskering), kapitel 4 (behandling af PNR-oplysninger) og kapitel 5 (videregivelse og udveksling af PNR-oplysninger).

Det fremgår af PNR-lovens § 1, nr. 2, at PNR-enheden er ansvarlig for at opbevare, behandle og videregive PNR-oplysninger eller resultatet af behandlingen af oplysningerne til bl.a. PET og FE.

Efter PNR-lovens § 2, stk. 1, 1. pkt., kan PNR-enhedens personale være udstationeret fra bl.a. PET eller FE. 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 politiets 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.

Det følger af bemærkningerne til § 2, stk. 1, 1. pkt., at forbindelsesofficerer fungerer som lokale repræsentanter fra den afgivende myndighed. De har således ikke samme adgang f.eks. til Rigspolitiets it-systemer som medarbejdere fra Rigspolitiet. Forbindelsesofficerer skal i deres opgavevaretagelse iagttage PNR-lovens krav, men er herudover underlagt instruks mv. fra den afgivende myndighed. Forbindelsesofficerer har på den baggrund adgang til den afgivende myndigheds it-systemer mv. i det omfang, det er nødvendigt for forbindelsesofficerernes behandling og vurdering af PNR-oplysninger, jf. Folketingstidende 2018-19 (1. samling), tillæg A, L 107 som fremsat, side 23f.

Ifølge PNR-lovens § 2, stk. 1, 2. pkt., kan PNR-enheden have flere afdelinger. Det vil ifølge bemærkningerne til bestemmelse sige, at der kan oprettes en eller flere afdelinger af PNR-enheden i politiet. Der vil også kunne oprettes en særlig afdeling hos PET. Det forhold, at en afdeling er placeret uden for Rigspolitiets fysiske og organisatoriske rammer vil ikke påvirke det forhold, at afdelingen i det hele taget er underlagt reglerne i PNR-loven, jf. Folketingstidende 2018-19 (1. samling), tillæg A, L 107 som fremsat, side 24.

Der er i dag etableret en afdeling af PNR-enheden hos PET, hvor udstationerede medarbejdere fra PET sidder. Disse medarbejdere fungerer som lokale repræsentanter for PET, men udgør en del af PNR-enheden i PNR-lovens forstand og skal også iagttage reglerne i PNR-loven.

Der blev ikke med PNR-loven lagt op til, at der kunne etableres en afdeling af PNR-enheden hos FE. Ifølge bemærkningerne til § 2, stk. 1, 2. pkt. skyldes det især, at afdelingen af PNR-enheden hos FE i så fald ville få adgang til at foretage søgninger direkte i Rigspolitiets PNR-database, uden der var

blevet frafiltreret oplysninger om danske statsborgere, jf. Folketingstidende 2018-19 (1. samling), tillæg A, L 107 som fremsat, side 24. Der er således ikke etableret en lignende afdeling af PNR-enheden hos FE. FE har dog adgang til PNR-oplysninger efter PNR-lovens øvrige regler herom, jf. nedenfor, og FE har også mulighed for at have en medarbejder udstationeret til PNR-enheden.

3.4.1.2. PNR-enhedens behandling af PNR-oplysninger til PET og FE

Efter PNR-lovens § 10, nr. 2 og 3, må PNR-enheden 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, jf. dog § 15, stk. 3.

Med »kan have betydning« forstår et generelt relevanskriterium, hvorefter det ikke på forhånd kan udelukkes, at oplysningen/oplysningerne har relevans for PET's eller FE's varetagelse af de pågældende opgaver. Det følger af bemærkningerne til § 10, nr. 2 og 3, at det er henholdsvis PET og FE – og ikke PNR-enheden – der vurderer, om PNR-oplysningerne falder ind under det generelle relevanskriterium, jf. Folketingstidende 2018-19 (1. samling), tillæg A, L 107 som fremsat, side 33 f.

At der skal være tale om PET's »opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13« indebærer ifølge bemærkningerne, at oplysningerne skal være til brug for PET's forebyggelse, herunder gennem overvågning, indsamling, bearbejdning og analyse af oplysninger, og efterforskning af forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed og forbrydelser mod statsforfatningen og de øvrige statsmyndigheder.

Det følger endvidere af bemærkningerne til § 15, stk. 3, at der med varetagelsen af FE's »virksomhed rettet mod forhold i udlandet« menes de opgaver, der følger af FE-lovens § 1, stk. 1, hvorefter FE har til opgave at tilvejebringe det efterretningsmæssige grundlag for dansk udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitik samt medvirke til at forebygge og modvirke trusler mod Danmark og danske interesser, og i den forbindelse indsamle, indhente, arbejde, 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 efter PNR-loven i dag kan således bruges vedrørende personer og destinationer, som FE

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, jf. Folketingstidende 2018-19 (1. samling), tillæg A, L 107 som fremsat, side 37 f.

PNR-enheden har efter PNR-loven i dag mulighed for at videregive PNR-oplysninger til PET og FE, hvis betingelserne herfor er opfyldt.

Det fremgår af PNR-lovens § 15, stk. 1, at PNR-enheden snarest muligt skal videregive PNR-oplysninger, jf. bilag 1, eller resultatet af behandlingen af oplysningerne til bl.a. PET, med henblik på at myndigheden kan undersøge oplysningerne nærmere. Ifølge bemærkningerne til bestemmelsen kan PET modtage PNR-oplysninger eller resultatet af behandlingen af sådanne oplysninger efter § 15, stk. 1, når oplysningerne kan have betydning for varetagelsen af tjenestens opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13, jf. Folketingstidende 2018-19 (1. samling), tillæg A, L 107 som fremsat, side 36.

Det fremgår af PNR-lovens § 15, stk. 2, at PNR-enheden efter anmodning fra FE snarest muligt skal videregive PNR-oplysninger 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. Hvis der er tale om PNR-oplysninger om fysiske personer, der er hjemmehørende i Danmark, kan FE 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, jf. PNR-lovens § 15, stk. 3.

3.4.1.3. PNR-enhedens videregivelse af afmaskerede PNR-oplysninger til PET og FE

PNR-enheden har efter reglerne i PNR-loven også mulighed for at videregive afmaskerede PNR-oplysninger til PET og FE, hvis betingelserne herfor er opfyldt.

Det fremgår af PNR-lovens § 21, stk. 2, at afmaskerede PNR-oplysninger efter PNR-lovens § 7, stk. 2, nr. 2, kan videregives til PET, hvis videregivelsen må antages at have betydning for varetagelsen af PET's opgaver om forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13, og efter forudgående godkendelse af chefen for PET eller den, som bemyndiges hertil.

Efter PNR-lovens § 21, stk. 3, kan afmaskerede PNR-oplysninger efter § 7, stk. 2, nr. 3, videregives til FE, hvis videregivelsen må antages at have betydning for varetagelsen af FE's virksomhed rettet mod forhold i udlandet, jf. dog § 15, stk. 3, og efter forudgående godkendelse af chefen for FE eller den, som bemyndiges hertil.

3.4.1.4. Regler i anden lovgivning om PET's og FE's adgang til PNR-oplysninger

Det følger af PNR-lovens § 13, stk. 3, at lov om Politiets Efterretningstjeneste (PET) (herefter PET-loven) finder anvendelse for PET's behandling af PNR-oplysninger og resultatet af behandlingen af oplysningerne. PET-loven regulerer generelt PET's adgang til at indhente oplysninger til brug for varetagelsen af tjenestens opgaver.

Det vil sige, at PET's indhentning af PNR-oplysninger fra PNR-enheden reguleres efter PNR-loven, men at PET's behandling af PNR-oplysninger efter modtagelsen fra PNR-enheden reguleres af reglerne i PET-loven.

Efter PNR-lovens § 13, stk. 4, finder lov om Forsvarets Efterretningstjeneste (FE) (herefter FE-loven) anvendelse for FE's behandling af PNR-oplysninger og resultatet af behandlingen af oplysningerne.

Det indebærer ifølge bemærkningerne til PNR-loven, at FE's indhentning af PNR-oplysninger fra PNR-enheden reguleres af PNR-loven, men FE's behandling af PNR-oplysninger efter modtagelsen fra PNR-enheden reguleres af reglerne i FE-loven, jf. Folketingstidende 2018-19 (1. samling), tillæg A, L 107 som fremsat, side 18 og 36.

Det fremgår af PNR-lovens § 22, stk. 2, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne (TET) er tilsynsmyndighed for så vidt angår PNR-enhedens behandling af personoplysninger for PET og FE.

Det følger af bemærkningerne til bestemmelsen, at TET således kan 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. Bestemmelsen skal efter bemærkningerne ses i lyset af, at TET fører tilsyn med FE og PET. Reglerne i PET-lovens kapitel 9 og FE-

lovens kapitel 7 om TET's kompetence og opgaver finder derfor anvendelse i forhold til tilsynet med denne del af PNR-enhedens behandling af personoplysninger, jf. Folketingstidende 2018-19 (1. samling), tillæg A, L 107 som fremsat, side 43.

Det fremgår af PNR-lovens § 23, stk. 1, at PNR-enheden skal opbevare dokumentation vedrørende alle behandlingssystemer og procedurer, hvilket bl.a. omfatter anmodninger indgivet af PET og FE. Efter PNR-lovens § 23, stk. 2, skal PNR-enheden efter anmodning stille denne dokumentation til rådighed for TET.

Ifølge PNR-lovens § 24, stk. 1, skal PNR-enheden foretage logning af en række behandlingsaktiviteter, herunder videregivelse (af PNR-oplysninger). Dette skal gøre det muligt at fastlægge formålet med samt datoen og tidspunktet for behandlingsaktiviteterne, jf. PNR-lovens § 24, stk. 2. PNR-enheden skal efter anmodning stille logning af oplysninger til rådighed for TET.

3.4.2. EU-Domstolens praksis

I sin dom af 21. juni 2022 i sag C-817/19, *Ligue des droits humains*, blev EU-Domstolen bl.a. forelagt et spørgsmål om, hvorvidt PNR-direktivets artikel 6 om behandling af PNR-oplysninger sammenholdt med Chartrets artikel 7 (om respekt for privatlivet), artikel 8 (om beskyttelse af personoplysninger) og proportionalitetsprincippet i artikel 52, stk. 1, er til hinder for at anvende PNR-oplysninger, der indsamles i overensstemmelse med PNR-direktivet, med henblik på efterretnings- og sikkerhedstjenesternes overvågning af aktiviteter.

I sin besvarelse heraf udtalte EU-Domstolen, at det i PNR-direktivets artikel 1, stk. 2, udtrykkeligt er fastsat, at PNR-oplysninger, der indsamles i overensstemmelse med PNR-direktivet, kun må behandles »med henblik på at forebygge, opdage, efterforske og retsforfølge terrorhandlinger og grov kriminalitet« (præmis 232). Opregningen af de formål, der kan forfølges med behandlingen af PNR-oplysninger i henhold til PNR-direktivet, er således udtømmende (præmis 233). Det kan dermed udgøre en tilsidesættelse af den udtømmende karakter af PNR-direktivets formål, hvis de overvågningsaktiviteter, som efterretnings- og sikkerhedstjenesterne foretager, i sig selv udgør formålet med behandlingen af PNR-oplysninger og derved betragtes som en del af PNR-direktivets formål (præmis 236).

På den baggrund fandt EU-Domstolen, at PNR-direktivets artikel 6 om behandling af PNR-oplysninger sammenholdt med Chartrets artikel 7, 8 og 52, stk. 1, er til hinder for en national lovgivning, der tillader behandling af PNR-oplysninger, der er indsamlet i overensstemmelse med PNR-direktivet, til andre formål end dem, der er oplistet i PNR-direktivets artikel 1, stk. 2 (præmis 237).

EU-Domstolen fastslog endvidere, at den udtømmende karakter af de oplyste formål i PNR-direktivets artikel 1, stk. 2, medfører, at PNR-oplysninger ikke må opbevares i en enkelt database, der kan konsulteres med henblik på både disse og andre formål. Dette begrundede EU-Domstolen med, at opbevaring af PNR-oplysninger indsamlet i overensstemmelse med PNR-direktivet i en sådan enkelt database vil indebære en risiko for, at oplysningerne bruges til andre formål end dem, som er oplistet i artikel 1, stk. 2 (præmis 235).

3.4.3. Justitsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

I sin afgørelse af 21. juni 2022 i sag C-817/19, *Ligue des droits humains*, fastslog EU-Domstolen, at PNR-oplysninger, som er indsamlet i overensstemmelse med PNR-direktivet, alene må behandles med henblik på at forebygge, opdage, efterforske og retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet, jf. PNR-direktivets artikel 1, stk. 2. Opregningen i PNR-direktivets artikel 1, stk. 2, er udtømmende, og behandling af PNR-oplysninger med henblik på efterretningstjenesternes generelle overvågning af aktiviteter fremgår ikke af denne opretning. Det indebærer, at der ikke i medfør af PNR-direktivet kan behandles PNR-oplysninger med dette formål.

Det er Justitsministeriets vurdering, at dommen har betydning for de dele af PNR-loven, som vedrører PET's og FE's adgang til PNR-oplysninger. Det skyldes, at efterretningstjenesternes generelle monitorerings- og efterretningsindsats ikke nødvendigvis i ethvert tilfælde vil falde inden for anvendelsesområdet for de regler i PNR-loven, som svarer til PNR-direktivet. Det indebærer, at der ved en sådan indsamling heller ikke vil gælde et krav om, at indsamlingen kan begrundes under henvisning til den udtømmende opregning af formål, som er angivet i PNR-loven og som svarer til direktivet.

Det er samtidig Justitsministeriets vurdering, at EU-Domstolen i sin dom af 21. juni 2022 i sag C-817/19, *Ligue des droits humains*, alene opstiller begrænsninger for anvendelsen af PNR-oplysninger, som er indsamlet i overensstemmelse med PNR-direktivet, og at der således uden for disse situationer kan fastsættes et særligt regelsæt, som – bl.a. i respekt for rammerne i

Chartret – regulerer anvendelse af PNR-oplysninger, der indsamles med henblik på f.eks. efterretningstjenesternes varetagelse af opgaver vedrørende den nationale sikkerhed.

Det bemærkes, at PET's forebyggelse, efterforskning og modvirkning af spionage og terrorisme på væsentlige punkter adskiller sig fra den strafferetlige efterforskning, som det øvrige politi foretager. Formålet med PET's efterforskninger er således ikke alene at opklare og strafforfølge strafbare handlinger, men derimod generelt at beskytte Danmark mod sikkerhedstrusler. Dette indebærer, at PET's efterforskninger har et bredere sigte, hvor målet er at identificere, forstå og afværge trusler mod den nationale sikkerhed. Selv om PET's efterforskning og brug af tvangsindgreb – ligesom for det øvrige politi – sker efter retsplejelovens regler – er karakteren af PET's efterforskning således ofte anderledes end traditionelle politiefterforskninger.

Det fremgår af i øvrigt af Vurderingen af Terrortruslen mod Danmark fra marts 2024, at Center for Terroranalyse under PET samlet set vurderer, at terrortruslen mod Danmark fortsat er i niveauet alvorlig, hvilket svarer til niveau fire ud af fem. Endvidere fremgår det af den seneste Vurdering af spionagetruslen mod Danmark, Færøerne og Grønland (VSD) fra maj 2023, at det er PET's vurdering, at der er en markant, bredspektret og vedvarende trussel fra fremmede staters efterretningsvirksomhed mod Danmark.

Justitsministeriet har endvidere lagt vægt på, at PET har vurderet, at adgangen til PNR-oplysninger er afgørende for tjenestens forebyggende og efterforskningsmæssige indsats mod bl.a. spionage og terrorisme, idet PET der ved kan modtage oplysninger om, at fremmede efterretningsofficerer eller personer med mulig tilknytning til terrorvirksomhed er på vej til eller fra Danmark. For FE er PNR-oplysninger i praksis en meget væsentlig, hyppigt anvendt og i visse henseender uundværlig datatype for centrale dele af tjenestens efterretningsmæssige virksomhed, og den viden, som disse oplysninger kan give, er i visse tilfælde ikke tilgængelig på anden vis. Adgangen til PNR-oplysninger styrker således FE's muligheder for at løse tjenestens opgaver med bl.a. at medvirke til at forebygge og modvirke trusler mod Danmark og danske interesser samt muligheder 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 efterretningsmæssige vurderinger.

Det er på denne baggrund Justitsministeriets opfattelse, at PET og FE i videst muligt omfang bør sikres adgang til PNR-oplysninger, uanset efterretningstjenesterne som følge af dommen fremover ikke vil kunne have samme adgang til oplysningerne som i dag.

Som følge af, at behandling af PNR-oplysninger, der er indsamlet i overensstemmelse med regler, der svarer til PNR-direktivet, skal kunne begrundes i de formål, som er oplistet i PNR-direktivets artikel 1, stk. 2, og fordi der ikke i PNR-loven fremgår en tilsvarende begrænsning for så vidt angår PET's og FE's adgang til PNR-oplysninger, er der behov for at ændre disse regler. Det foreslås således at ændre PNR-loven, sådan at det vil fremgå tydeligt, at behandlingen af PNR-oplysninger efter PNR-lovens nuværende kapitel 3-5 om opbevaring og maskering, behandling og videregivelse og udveksling af PNR-oplysninger alene vil kunne ske med henblik på at forebygge, opdage, efterforske og retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet, jf. bilag 2, der kan straffes med mindst 3 års fængsel. Ændringen vil indebære, at PNR-loven vil indeholde regler om behandlingens formål, hvis indhold svarer til de formål, som er oplistet i PNR-direktivets artikel 1, stk. 2. Den foreslåede ændring vil indebære, at reglerne i PNR-lovens kapitel 3-5 efter sit indhold vil svare til PNR-direktivet sammenholdt med Chartret som fortolket af EU- Domstolen.

Det foreslås endvidere at regulere PET's og FE's adgang til PNR-oplysninger i et særskilt kapitel 5 a med særskilte behandlingsregler, jf. lovforslagets § 1, nr. 22. Bestemmelserne heri vil regulere PET's og FE's behandling af PNR-oplysninger til brug for opgaver vedrørende den nationale sikkerhed og vil således supplere den almindelige behandling af PNR-oplysninger, som kun vil kunne ske med henblik på at varetage formål, der svarer til dem, som er oplistet i PNR-direktivets artikel 1, stk. 2.

De foreslåede ændringer vil medføre, at indsamling og behandling af PNR-oplysninger til brug for forebyggelse, opdagelsen, efterforskning og retsforfølgning af terrorhandlinger eller grov kriminalitet, jf. bilag 2, der kan straffes med mindst 3 års fængsel, vil skulle ske efter den foreslåede § 1 a og kapitel 3-5, hvorimod indsamling og behandling af PNR-oplysninger med henblik på PET's og FE's varetagelse af opgaver vedrørende den nationale sikkerhed vil skulle ske efter den foreslåede § 1 b og kapitel 5 a. Det vil dermed være formålet med indsamlingen og den efterfølgende behandling af PNR-oplysninger, som vil være afgørende for, om oplysningerne vil skulle indsamles og behandles efter kapitel 3-5 eller kapitel 5 a.

Reglerne i det foreslåede kapitel 5 a vil i vidt omfang spejle reglerne i PNR-lovens kapitel 3-5, dog med enkelte tilpasninger i lyset af de særlige hensyn, som kendetegner PET's og FE's opgavevaretagelse. Som den væsentligste forskel vil det i kapitel 5 a ikke være en betingelse for PNR-enhedens videregivelse af PNR-oplysninger til PET og FE, at der forinden er indhentet en retskendelse. Hensynet bag denne afvigelse er at sikre, at efterretningstjenesterne på alle tider af døgnet har en smidig og hurtig adgang til PNR-oplysninger, som giver tjenesterne større muligheder for at kunne nå at reagere på dem og dermed håndtere eventuelle situationer på en mere effektiv måde. For at varetage de hensyn, som varetages med kravet om retskendelse og samtidig tilgodese de særlige hensyn til tjenesternes arbejde, foreslås det i stedet, at den forudgående kontrol ved videregivelse af PNR-oplysninger efter kapitel 5 a vil bestå i, at afgørelse om videregivelse af PNR-oplysninger til PET eller FE vil skulle træffes af enten chefen for PET eller chefen for FE eller personer, som bemyndiges dertil. De foreslåede ændringer har således til formål i videst muligt omfang at videreføre efterretningstjenesternes nuværende beføjelser, idet der dog indføres visse begrænsninger, som ikke gælder i dag.

Det bemærkes, at enkelte bestemmelser i kapitel 3-5 også vil finde anvendelse for behandling af PNR-oplysninger efter kapitel 5 a, idet disse bestemmelser varetager en række generelle hensyn ved behandlingen af PNR-oplysninger. Det drejer sig om § 6 om sletning af oplysninger, der ikke udgør PNR-oplysninger, jf. bilag 1, § 8 om opbevaringsperiode for PNR-enhedens behandlingsresultat af PNR-oplysninger, § 9 om forbud mod at behandle særlige kategorier af PNR-oplysninger, § 13, stk. 3 og 4, om PNR-lovens forhold til PET-loven og FE-loven, og § 15, stk. 4, om FE's adgang til PNR-oplysninger om fysiske personer, der er hjemmehørende i Danmark, som svarer til den nugældende § 15, stk. 3. Der henvises til den foreslåede § 1 b, stk. 1, 2. pkt., jf. lovforslagets § 1, nr. 1, og bemærkningerne hertil.

Det bemærkes endvidere, at PET og FE vil have adgang til PNR-oplysninger indsamlet efter § 1 a efter reglerne i kapitel 3-5 under samme betingelser, som de kompetente myndigheder i bilag 3.

Lovforslaget ændrer ikke på, at PNR-enheden fortsat vil kunne have flere afdelinger, herunder en særlig afdeling hos PET. Lovforslaget ændrer heller ikke på, at PNR-enhedens personale vil kunne bestå af udstationerede medarbejdere fra PET eller FE som en indstationering eller som forbindelsesofficer. Der foreslås heller ikke med lovforslaget at gøre det muligt at etablere en afdeling af PNR-enheden hos FE. Det er med lovforslaget forudsat, at

PET's adgang til PNR-oplysninger – ligesom i dag – vil ske ved hjælp af udstationerede medarbejdere fra PET til PNR-enheden. Derudover vil FE – ligesom i dag – også efter behov have mulighed for at have medarbejdere udstationeret til PNR-enheden. Lovforslaget er ikke til hinder for, at PNR-enhedens afdeling hos PET efter nærmere aftale med Rigspolitiet stiller PNR-oplysningerne, der er indsamlet efter lovens § 1 b, til rådighed i en adskilt løsning hos PET, herunder af hensyn til fortroligheden om søgninger og forhåndskriterier i forbindelse med tjenestens opgaver vedrørende den nationale sikkerhed.

Det foreslås, at indsamling af PNR-oplysninger til brug for PET's og FE's varetagelse af opgaver vedrørende den nationale sikkerhed vil skulle ske efter en særskilt bestemmelse, den foreslåede § 1 b i PNR-loven, jf. lovforslagets § 1, nr. 2. PNR-oplysninger indsamlet efter § 1 b vil skulle opbevares adskilt fra PNR-oplysninger, som er indsamlet efter den foreslåede § 1 a med henblik på at forebygge, opdage, efterforske og retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet.

Luftfartsselskaberne vil fortsat kun skulle videregive PNR-oplysninger til én myndighed – PNR-enheden. Det vil derfor skulle sikres, at de PNR-oplysninger, som videresendes fra luftfartsselskaberne til PNR-enheden, kan håndteres på en måde, således at PNR-oplysninger indsamlet efter henholdsvis §§ 1 a og 1 b efterfølgende adskilles og opbevares separat. Den foreslåede ordning har dels til formål at sikre, at luftfartsselskaberne ikke pålægges en yderligere byrde i forbindelse med videregivelsen af PNR-oplysninger. Ordningen har endvidere til formål at sikre, at der sker en klar opdeling mellem behandling, herunder opbevaring, af PNR-oplysninger til brug for henholdsvis at forebygge, opdage, efterforske og retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet og til brug for PET's og FE's varetagelse af opgaver vedrørende den nationale sikkerhed. Der vil på denne baggrund enten skulle foretages tilpasninger af Rigspolitiets eksisterende it-system (POLPAX), som benyttes til behandling af PNR-oplysninger, eller etableres en ny it-løsning hos Rigspolitiet, herunder en afdeling af PNR-enheden hos PET, med henblik på at sikre understøttelse af lovforslagets krav til behandling og opbevaring af to forskellige datasæt af PNR-oplysninger efter to forskellige regelsæt.

Det er med lovforslaget endvidere forudsat, at der i praksis vil skulle etableres særskilte modeller for styring af Rigspolitiets medarbejders, indstationerede medarbejders og forbindelsesofficerers brugeradgangsrettigheder til de to datasæt indsamlet efter henholdsvis §§ 1 a og 1 b. Disse

styringsmodeller vil skulle supplere de nødvendige it-mæssige tilpasninger og vil samlet have til formål at sikre, at PNR-oplysninger ikke anvendes til andre formål end dem, som de er indsamlet med henblik på.

Det foreslås i § 21 b, at PNR-enheden vil kunne behandle PNR-oplysninger med henblik på at foretage en forudgående vurdering af PNR-oplysninger (forhåndsvurderingen) af passagerer forud for deres planlagte ankomst til eller afrejse fra Danmark for at identificere personer, som det kræves, at PET eller FE undersøger nærmere, idet sådanne personer kan være involveret i handlinger af betydning for tjenesternes opgaver vedrørende den nationale sikkerhed. PNR-enheden vil endvidere kunne behandle PNR-oplysninger, hvis PET eller FE vurderer, at oplysningerne kan have betydning for tjenesternes varetagelse af opgaver vedrørende den nationale sikkerhed.

Det er Justitsministeriets opfattelse, at ovenstående ikke vil adskille sig væsentligt fra PNR-enhedens eksisterende mulighed for efter PNR-lovens § 10, nr. 1-3, at henholdsvis at behandle PNR-oplysninger til brug for PET's og FE's forhåndsvurdering, PET's varetagelse opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13 og FE's virksomhed rettet mod forhold i udlandet.

I forhold til opbevaring af PNR-oplysninger i kapitel 5 a foreslås det med den nye bestemmelse i § 21 d, at PNR-enheden som udgangspunkt vil opbevare PNR-oplysninger i en periode på 6 måneder, hvorefter oplysningerne vil skulle slettes. PNR-oplysninger vil dog undtagelsesvist kunne opbevares i en længere periode end 6 måneder, når der er grund til at antage, at en eller flere passagerer konkret kan frembyde en risiko i forhold til den nationale sikkerhed, dog højst i 5 år. Derudover foreslås det, at justitsministeren bemyndiges til at kunne fastsætte regler om, at PNR-oplysninger kan opbevares i en længere periode end 6 måneder, dog højst 5 år, hvis der foreligger tilstrækkeligt konkrete omstændigheder til at antage, at Danmark står over for en trussel, der må anses for at være reel og aktuel eller forudsigelig. Det forudsættes, at der i medfør af den foreslåede bestemmelse vil kunne fastsættes regler, som vil gælde i højst et år ad gangen.

Det foreslås, at den nuværende forpligtelse til at maskere (pseudonymisere) visse PNR-oplysninger 6 måneder efter indsamlingen fra luftfartsselskaberne videreføres i kapitel 5 a, jf. den foreslåede § 21 e. Efter en maskering er det ikke længere muligt for de brugere, der har adgang til at tilgå oplysningerne, direkte at identificere fysiske personer. Maskerede PNR-

oplysninger må alene videregives i fuldstændig (afmaskeret) form efter nærmere fastsatte skærpede betingelser.

I forhold til regler om videregivelse af PNR-oplysninger foreslås det i § 21 f, at PNR-enheden snarest muligt vil skulle videregive PNR-oplysninger til PET, som er identificeret som led i PNR-enhedens forudgående vurdering af PNR-oplysninger (forhåndsvurderingen) med henblik på, at PET kan undersøge oplysningerne nærmere.

PNR-enheden vil endvidere skulle videregive PNR-oplysninger til PET, og efter anmodning til FE, hvis det vurderes, at videregivelsen kan have betydning for tjenesternes varetagelse af opgaver vedrørende den nationale sikkerhed. Hvis der er tale om afmaskerede PNR-oplysninger, vil PNR-enheden skulle videregive PNR-oplysninger til PET eller efter anmodning til FE, hvis videregivelsen må antages at have betydning for tjenesternes varetagelse af opgaver vedrørende den nationale sikkerhed. Det foreslås, at der i disse tilfælde indføres regler om forudgående kontrol ved videregivelse af PNR-oplysninger til PET eller FE, hvorefter chefen for henholdsvis PET eller FE eller personer, som bemyndiges hertil, vil skulle træffe afgørelse om, hvorvidt de efterspurgte PNR-oplysninger kan videregives.

Det vil fortsat være TET, som er tilsynsmyndighed for PNR-enhedens behandling af personoplysninger for PET og FE, herunder hvis der er tale om behandling af personoplysninger for PET og FE efter reglerne i det foreslåede kapitel 5 a.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets § 1, nr. 22, og bemærkningerne hertil.

4. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige

Lovforslaget forventes at medføre merudgifter for myndighederne på Justitsministeriets område til bl.a. øget sagsbehandling og til implementering af en it-løsning, der skal sikre understøttelse af lovforslagets krav om separat opbevaring og behandling af to forskellige sæt af PNR-oplysninger efter to forskellige regelsæt.

I politiet kan merudgifterne henføres til udvikling og implementering af en it-løsning. Herudover er der merudgifter til øget sagsbehandling i politi og anklagemyndighed som følge af henholdsvis en forventet stigning i indhentningen af retskendelser, udvælgelse af flyvninger, hvor PNR-oplysninger skal indsamles og vurdering af PNR-oplysninger, hvor opbevaring skal

forlænges. Der er på nuværende tidspunkt ikke endelig klarhed over de forventede merudgifter forbundet hermed, der dog konsolideres frem mod ikrafttrædelse af lovforslaget. Merudgifterne håndteres inden for rammerne af flerårsaftalen for politiets og anklagemyndighedens økonomi 2026-2030.

Herudover er der merudgifter i domstolene til øget sagsbehandling som følge af en forventet stigning i indhentningen af retskendelser, der konsolideres frem mod fremsættelsen af lovforslaget. Merudgifterne håndteres inden for domstolenes økonomiske rammer.

Digitaliseringsstyrelsen er i den forbindelse blevet hørt om forslagets overensstemmelse med de 7 principper for digitaliseringsklar lovgivning. Det vurderes, at lovforslaget i den forbindelse efterlever disse. Det bemærkes særligt i forhold til princip 7 om forebyggelse af snyd og fejl, at risiciene ved at PNR-oplysninger efter lovforslaget skal indsamles, opbevares og behandles efter to forskellige regelsæt er søgt mindsket ved at udarbejde så enkle og klare regler som muligt og ved, at der i praksis etableres særskilte modeller for styring af såvel Rigspolitiets medarbejderes, indstationerede medarbejderes og forbindelsesofficerers brugeradgangsrettigheder til de relevante it-systemer mv.

Lovforslaget indebærer ingen økonomiske eller implementeringsmæssige konsekvenser for kommuner og regioner.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.

Lovforslaget ændrer ikke på luftfartsselskabernes eksisterende forpligtelse til at videregive PNR-oplysninger til PNR-enheden efter PNR-lovens §§ 3 og 4. Det foreslås dog, at luftfartsselskaberne fremover også vil skulle videregive PNR-oplysninger til PNR-enheden mellem 4 og 6 timer før den planlagte flyafgang. Luftfartsselskaberne videregiver i forvejen PNR-oplysninger til PNR-enheden mellem 24 og 48 timer før den planlagte flyafgang, hvilket foregår automatisk. Erhvervsstyrelsen er blevet hørt over de administrative konsekvenser for erhvervslivet i den forbindelse, og det er Erhvervsstyrelsens vurdering, at lovforslaget ikke medfører administrative konsekvenser for over 4 mio. kr. årligt. Derudover vurderes de øvrige efterlevelseseffekter for erhvervslivet ikke at overstige 10 mio. kr. i hverken omstillingsomkostninger eller løbende omkostninger.

6. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ingen administrative konsekvenser for borgerne.

7. Klimamæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen klimamæssige konsekvenser.

8. Miljø- og naturmæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen miljø- og naturmæssige konsekvenser.

9. Forholdet til EU-retten

PNR-direktivet er omfattet af det danske retsforbehold og er derfor ikke bindende for eller finder anvendelse i Danmark, jf. også pkt. 1. Der blev dog med PNR-loven i 2019 etableret en ordning for indsamling, anvendelse og opbevaring af PNR-oplysninger, som overordnet set svarer til den ordning, som de øvrige EU-medlemsstater har etableret efter PNR-direktivet. De danske regler svarer således efter deres indhold til PNR-direktivets regler.

Den 21. juni 2022 afsagde EU-Domstolen dom i sag C-817/19, *Ligue des droits humains*, som er nærmere beskrevet under pkt. 2. Det er Justitsministeriets vurdering, at dommen har betydning for PNR-lovens overensstemmelse med Chartret. Det skyldes, at PNR-loven falder inden for EU-rettens saglige anvendelsesområde, idet PNR-loven regulerer luftfartsselskaberne og dermed berører den fri udveksling af tjenesteydelser, jf. artikel 56 i TEUF. Dertil kommer, at myndighedernes behandling af PNR-oplysninger kan falde inden for anvendelsesområdet af både Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) nr. 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 ophævelse af Rådets rammeafgørelse 2008/977/RIA med senere ændringer (retshåndhævelsesdirektivet) og databeskyttelsesforordningen.

Der er med lovforslaget foreslået en række ændringer i PNR-loven, som har til formål at bringe loven i overensstemmelse med EU-retten, herunder Chartret, som fortolket af EU-Domstolen i dom af 21. juni 2022 i sag C-817/19, *Ligue des droits humains*. Der henvises til pkt. 3.1.3, 3.2.3, 3.3.3 og 3.4.3 for nærmere om overvejelserne bag de konkrete ændringsforslag i lyset af dommen.

Som også oplyst i Justitsministeriets notat af 30. juni 2023 til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Retsudvalg om EU-Domstolens dom i sag C-817/19, *Ligue des droit humains* (Europaudvalget 2022-23 (2. samling), EUU Alm. del – bilag 604), hviler myndighedernes indsamling af PNR-

oplysninger i dag på PNR-loven, hvilket fortsat er tilfældet. Der tages således ikke i dag højde for de ændringer, som er nødvendige at foretage på baggrund af EU-Domstolens fortolkning af PNR-direktivet i lyset af Chartret. Dette er også tilfældet i en række andre EU-medlemsstater. Dette hænger bl.a. sammen med, at dommens betydning for de danske PNR-regler i den mellemliggende periode har skullet undersøges nærmere og at Europa-Kommissionen først i efteråret 2025 har iværksat en evaluering af medlemsstaternes implementering af PNR-direktivet.

10. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 5. januar 2026 til den 2. februar 2026 (28 dage) været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv:

Advokatrådet, alle byretter, Amnesty International, AOPA Danmark, Arbejdsbevægelsens Erhvervsråd, Billund Lufthavn, Brancheforeningen Teleindustrien, CEPOS, Copenhagen Business School (Juridisk Institut), Danske Advokater, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Dansk IT, Dansk Journalistforbund, Dansk Luftfart, Dansk Magisterforening, Dansk Told- og Skatteforbund, Danske Rederier, Danske Regioner, Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, Det Kriminalpræventive Råd, DI Digital, DI Transport, Digitalt Ansvar, Dommerfuldmægtigforening, Domstolsstyrelsen, Forbrugerrådet Tænk, Foreningen af Offentlige Anklagere, Foreningen af Statsadvokater, Færøernes Landsstyre, Højesteret, IDA IT, Institut for Menneskerettigheder, IT-Politisk Forening, Justitia, KL, KMD, Kraka, Københavns Lufthavn A/S, Københavns Universitet (Det Juridiske Fakultet), Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Landsskatteretten, Naalakkersuisut, Politidirektørforeningen, Politiforbundet i Danmark, REJS – Travel Industry Denmark, Retspolitisk Forening, Rigsombudsmanden i Grønland, Rigsombudsmanden på Færøerne, PROSA, Rådet for Digital Sikkerhed, SAMDATA, Skatteankestyrelsen, Skatterevisorforeningen, Syddansk Universitet (Juridisk Instituttet), Sø- og Handelsretten, Tilsynet med Efterretningstjenesterne, Vestre Landsret, Østre Landsret, Aalborg Universitet (Juridisk Institut), Aarhus Universitet (Juridisk Institut).

11. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/mindredgitter (hvis ja, angiv omfang/hvis nej, anfør »Ingen«)	Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angiv omfang/hvis nej, anfør »Ingen«)

UDKAST

Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	[Afventer endelig afklaring]	[Afventer endelig afklaring]
Implementeringskonsekvenser for stat, kommuner og regioner	[Afventer endelig afklaring]	[Afventer endelig afklaring]
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet m.v.		Under 10 mio. kr. årligt. for både omstillingsomkostninger og løbende omkostninger.
Administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.		Under 4 mio. kr. årligt.
Administrative konsekvenser for borgerne		Ingen.
Klimamæssige konsekvenser		Ingen.
Miljø- og naturmæssige konsekvenser		Ingen.
Forholdet til EU-retten	Der henvises til lovforslagets punkt 9 om forholdet til EU-retten.	
Er i strid med de fem principper for implementering af erhvervsrettet EU-regulering (der i relevant omfang også gælder ved implementering af ikke-erhvervsrettet EU-regulering) (sæt X)	Ja	Nej X

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

(Til § 1 a)

I medfør af PNR-lovens § 1, nr. 1, har Rigspolitiet etableret en PNR-enhed, der er ansvarlig for at indsamle PNR-oplysninger, jf. bilag 1, fra luftfarts-selskaber. I forbindelse med etableringen af PNR-enheden i Rigspolitiet blev der lavet et nyt it-system (POLPAX) til brug for politiets indsamling af og arbejde med flypassagerdata.

Ifølge PNR-lovens § 3, stk. 1, skal luftfartsselskaber efter anmodning fra politiet og herefter løbende forud for flyvninger, der har tilknytning til Danmark, videregive PNR-oplysninger, jf. bilag 1, i elektronisk form til PNR-enheden.

Der findes ikke yderligere regler i PNR-loven i dag, som regulerer, hvilke flyvninger som er omfattet af PNR-enhedens ansvar for at indsamle PNR-oplysninger, og PNR-enheden har således i dag mulighed for at indsamle PNR-oplysninger på alle flyvninger med tilknytning til Danmark. Det har dermed ikke betydning for indsamlingen af PNR-oplysninger, om der f.eks. er tale om en flyvning mellem Danmark og et EU-land eller mellem Danmark og et tredjeland, eller om der i øvrigt er politifaglige årsager til at indsamle oplysningerne på den pågældende flyvning.

EU-Domstolen tog i sin dom af 21. juni 2022 i sag C-817/19, *Ligue des droits humains*, bl.a. stilling til indsamlingen af PNR-oplysninger på flyvninger inden for EU efter PNR-direktivet. EU-Domstolen udtalte i den forbindelse, at behandlingen af PNR-oplysninger på samtlige flyvninger inden for EU kræver, at dette er strengt nødvendigt (præmis 169). Indsamlingen af PNR-oplysninger på samtlige flyvninger inden for EU skal således som udgangspunkt begrænses til udvalgte flyvninger, hvor det er nødvendigt og forholdsmæssigt for at forebygge, opdage, efterforske og retsforfølge terrorhandlinger og grov kriminalitet. Kravet om streng nødvendighed kan derudover være opfyldt, hvis der foreligger tilstrækkeligt konkrete omstændigheder til at antage, at en medlemsstat står over for en terrortrussel, som må anses for at være reel og aktuel eller forudsigelig (præmis 171). I tilfælde hvor medlemsstaten ikke står over for en sådan trussel, skal indsamlingen

af PNR-oplysninger efter PNR-direktivet begrænses til udvalgte flyvninger inden for EU (præmis 173-174). Udvalgelsen af flyvninger kan f.eks. tage udgangspunkt i bestemte flyforbindelser, rejseruter eller bestemte lufthavne og skal være baseret på en risikovurdering (præmis 174). Der henvises til pkt. 3.1.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger for yderligere herom.

Efter PNR-loven er det således muligt at indsamle PNR-oplysninger på alle flyvninger med tilknytning til Danmark uden hensyntagen til behovet herfor, hvilket er uforeneligt med EU-Domstolens dom.

Det foreslås derfor at indsætte en ny bestemmelse som § 1 a.

Det foreslås i *stk. 1*, at PNR-oplysninger indsamlet fra luftfartsselskaber af PNR-enheden efter stk. 2, 3 og regler fastsat i medfør af stk. 4 og 5 behandles efter reglerne i denne lovs kapitel 3-5.

Den foreslåede bestemmelse vil indebære, at PNR-oplysninger, der indsamles i medfør af stk. 2 og 3 og regler fastsat i medfør af stk. 4 og 5, vil skulle behandles efter reglerne i PNR-lovens kapitel 3-5. Oplysninger indsamlet med når det er strengt nødvendigt af hensyn til at forebygge, opdage, efterforske og retsforfølge terrorhandlinger og grov kriminalitet, jf. bilag 2, der kan straffes med mindst 3 års fængsel vil således også kun kunne underkastes efterfølgende behandling med henblik på disse formål. Med »PNR-oplysninger« forstår PNR-oplysninger som nævnt i lovens bilag 1.

Den foreslåede bestemmelse skal ses i sammenhæng med den foreslåede § 1 b, som vil regulere indsamlingen af PNR-oplysninger af hensyn til efterretningstjenesternes varetægelse af opgaver af hensyn til den nationale sikkerhed, og som foreslås reguleret i det nye kapitel 5 a. Der henvises herom til bemærkningerne til den foreslåede § 1 b.

Det foreslåede vil endvidere indebære, at såfremt indsamlingen omfattes af § 1 a, stk. 1, vil der være tale om indsamling og efterfølgende behandling af PNR-oplysninger efter regler, som svarer til indholdet af reglerne i PNR-direktivet som fortolket af EU-Domstolen i sin dom af 21. juni 2022 i sag C-817/19, Ligue des droits Humains.

Det foreslås i *stk. 2*, at PNR-enheden indsamler PNR-oplysninger på alle flyvninger uden for EU med tilknytning til Danmark.

UDKAST

Ved »flyvninger uden for EU med tilknytning til Danmark« forstås enhver ruteflyvning eller ikke-ruteflyvning, der foretages af et luftfartsselskab, som flyver fra et tredjeland og med planlagt landing i Danmark, eller som flyver fra Danmark med planlagt landing i et tredjeland. I begge tilfælde omfattes også flyvninger med mellemlanding i EU-medlemslande eller tredjelande.

Ved tredjelande forstås lande, der ikke er medlem af EU, herunder Grønland og Færøerne. Ved tredjelande forstås også lande som f.eks. Norge, der deltager i Schengensamarbejdet.

Det foreslås i *stk. 3*, at PNR-enheden alene kan indsamle PNR-oplysninger på flyvninger inden for EU med tilknytning til Danmark, når det er strengt nødvendigt af hensyn til at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger og grov kriminalitet, der kan straffes med mindst 3 års fængsel, jf. dog regler udstedt i medfør af *stk. 5*.

Ved »grov kriminalitet« forstås de kriminalitetstyper, som omfattes af lovens bilag 2.

Med »flyvninger inden for EU med tilknytning til Danmark« forstås enhver ruteflyvning eller ikke-ruteflyvning, som foretages af et luftfartsselskab, som flyver fra Danmark og med planlagt landing i en eller flere EU-medlemsstater og uden mellemlanding i et tredjeland, eller fra en EU-medlemsstat til Danmark uden mellemlanding i et tredjeland.

Det foreslåede *stk. 3* vil medføre, at PNR-enheden som udgangspunkt ikke vil kunne indsamle PNR-oplysninger på alle flyvninger med tilknytning til Danmark inden for EU. Indsamlingen af PNR-oplysninger på sådanne flyvninger vil i stedet være betinget af, at det er strengt nødvendigt af hensyn til at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger og grov kriminalitet, der kan straffes med mindst 3 års fængsel.

Det vil være PNR-enheden, der foretager vurderingen af, hvilke PNR-oplysninger på flyvninger, som det er nødvendigt at indsamle med henblik på at forebygge, opdage, efterforske og retsforfølge terrorhandlinger og grov kriminalitet, jf. bilag 2, der kan straffes med mindst 3 års fængsel. Det bemærkes i den forbindelse, at oplysninger indsamlet med henblik på at forebygge, opdage, efterforske og retsforfølge terrorhandlinger kun vil kunne anvendes i relation til sådanne handlinger og således ikke kan anvendes i

relation til grov kriminalitet, jf. bilag 2. Oplysninger indsamlet i relation til grov kriminalitet vil omvendt godt kunne anvendes i relation til terrorisme.

Afgrænsningen vil kunne tage udgangspunkt i en række forskellige udvælgelseskriterier, herunder bestemte lufthavne, destinations- eller afgangslande eller -byer eller rejsemønstre. Afgrænsningen vil også kunne tage udgangspunkt i de passagerer, som PNR-enheden vurderer, at det er strengt nødvendigt at indsamle PNR-oplysninger om. Det vil skulle sikres, at udvælgelsen af passagerer sker på baggrund af en politifaglig vurdering, og at denne er i overensstemmelse med artikel 21 i Chartret om ikke-forskelsbehandling. Det vil også skulle sikres, at PNR-enheden ikke efter den foreslåede bestemmelse indsamler PNR-oplysninger om de passagerer, som ikke er udvalgt.

PNR-enheden vil regelmæssigt skulle vurdere, om der fortsat er behov for at indsamle PNR-oplysninger på de udvalgte flyvninger.

Udvælgelsen vil i øvrigt knytte sig op ad de administrative regler, som vil blive fastsat i henhold til det foreslåede stk. 4. Det bemærkes, at der i alle tilfælde vil skulle ske en udvælgelse af flyvninger efter stk. 3, uanset om der foreligger en terrortrussel omfattet af det foreslåede stk. 5, idet oplysninger indsamlet under henvisning til nødvendigheden heraf på grund af en terrortrussel kun vil kunne anvendes med henblik på bekæmpelse af terrorisme.

Det foreslås i *stk. 4*, at justitsministeren fastsætter nærmere regler for udvælgelsen af flyvninger efter stk. 3.

Justitsministeren forventes med hjemmel i denne bemyndigelse ved bekendtgørelse at fastsætte nærmere regler om bl.a., hvilke faktorer som PNR-enheden vil kunne lægge vægt på ved udvælgelsen af flyvninger efter stk. 3, og hvilke faktorer der ikke vil kunne lægges vægt på. Der vil også kunne blive fastsat regler om, hvor ofte PNR-enheden vil have mulighed for at re-vurdere de udvalgte flyvninger, herunder regler om at sikre dokumentation af de udvalgte flyvninger. Der vil f.eks. kunne fastsættes regler om, at Rigs-politiets databaseskyttelsesrådgiver vil skulle orienteres om PNR-enhedens ændringer i udvalgte flyvninger efter stk. 3. Reglerne vil skulle sikre, at det vil være muligt at identificere, hvornår en eller flere konkrete flyvninger blev tilføjet eller fjernet fra listen over udvalgte flyvninger.

Det bemærkes i den forbindelse, at PNR-enheden alene vil have mulighed for at ændre i de udvalgte flyvninger fremadrettet. Det indebærer, at hvis PNR-enheden f.eks. modtager en begrundet anmodning om at videregive PNR-oplysninger fra en flyvning, som ikke er udvalgt efter stk. 3, til brug for en sag om grov kriminalitet, jf. bilag 2, vil denne anmodning (eller en ny tilsvarende) hverken på anmodningstidspunktet eller sidenhen kunne imødekommes som følge af, at den pågældende flyvning efterfølgende er blevet udvalgt. Det forudsættes således at der vil blive fastsat regler om, at PNR-oplysninger alene vil kunne videregives fra en flyvning i det omfang, oplysningerne blev indsamlet på et tidspunkt, hvor flyvningen var udvalgt efter stk. 3.

Det foreslås i *stk. 5*, at justitsministeren kan fastsætte regler, som pålægger PNR-enheden at indsamle PNR-oplysninger på alle flyvninger inden for EU med tilknytning til Danmark, når der foreligger tilstrækkeligt konkrete omstændigheder, der giver anledning til at antage, at Danmark står over for en terrortrussel, der må anses for at være reel og aktuel eller forudsigelig. Regler om indsamling fastsat i medfør af 1. pkt. kan fastsættes for en periode på højst 1 år ad gangen.

Justitsministeren vil med hjemmel i denne bemyndigelse kunne fastsætte regler om, at PNR-enheden skal indsamle PNR-oplysninger, jf. bilag 1, på alle flyvninger inden for EU med tilknytning til Danmark, herunder alle flyvninger inden for EU, hvis terrortruslen mod Danmark nødvendiggør det.

Det forudsættes, at justitsministeren vil skulle foretage en vurdering af, om der foreligger tilstrækkeligt konkrete omstændigheder til at antage, at Danmark står over for en terrortrussel, der må anses for at være reel og aktuel eller forudsigelig. Når en sådan terrortrussel foreligger kan det i sig selv godtgøre, at der består en forbindelse mellem på den ene side indsamlingen af PNR-oplysninger og på den anden side bekæmpelse af terrorisme, der ikke går ud over grænserne for det strengt nødvendige. Vurderingen vil skulle ske under inddragelse af flere forskellige elementer, som skal afspejle, at truslen mod Danmark specifikt skal vedrøre terror, hvilket adskiller sig fra vurderingen af, om der foreligger en trussel mod den nationale sikkerhed, jf. det foreslåede § 1 b, stk. 5. Forskellen består navnlig i, at det kun vil være terrortrusler, som omfattes af det foreslåede § 1 a, stk. 5, det vil sige en trussel om handling omfattet af straffelovens §§ 114-114 j, hvorimod trusler mod den nationale sikkerhed, jf. det foreslåede § 1 b, stk. 5, vil omfatte en bredere vifte af forbrydelser omfattet af straffelovens kapitel 12 og

13. Det vil dog i begge tilfælde være et krav, at truslen vurderes at være reel og aktuel eller forudsigelig.

Som et væsentligt element vil Vurderingen af Terrortruslen mod Danmark kunne indgå, som årligt udarbejdes af Center for Terroranalyse (CTA). I denne vurdering fastsætter CTA det nationale terrortrusselsniveau og beskriver terrortruslen mod Danmark og danske interesser i udlandet.

Der er tale om en samlet vurdering af terrortruslen mod Danmark og vurderinger af truslen fra specifikke kategorier som f.eks. militant islamisme, højreekstremisme og venstreekstremisme. Som led heri vurderes det bl.a., om det er sandsynligt, at en eller flere aktører har kapacitet til eller intention om at begå et terrorangreb, og om planlægning af et terrorangreb i det kommende år er sandsynlig.

Oplysninger fra en række uklassificerede analyseprodukter udgivet af f.eks. PET, FE eller Styrelsen for Samfundssikkerhed vil også kunne indgå som elementer i justitsministerens vurdering af, om truslen er på et niveau, som nødvendiggør indsamling af PNR-oplysninger på alle flyruter efter den foreslåede bestemmelse.

Derudover kan oplysninger om antallet og karakteren af verserende eller afgjorte straffesager om overtrædelse af straffelovens kapitel 13 indgå i vurderingen. Det vil således kunne indgå som et moment ved vurderingen, om der er foretaget sigtelser, sket varetægtsfængsling eller rejst tiltale for forhold omfattet af straffelovens kapitel 13, ligesom domfældelser, hvorved der er dømt for overtrædelse af de bestemmelser, der hører under straffelovens kapitel 13, vil kunne tillægges betydelig vægt ved vurderingen.

Det bemærkes, at ovenstående ikke er en udtømmende opregning af momenter, som vil kunne indgå i vurderingen, og at der i alle tilfælde er tale om et sikkerhedsfagligt skøn, hvor justitsministeren forudsættes at inddrage de relevante myndigheder, herunder Forsvarsministeriet og efterretningstjenesterne.

Det foreslås endvidere, at er betingelserne for at indsamle PNR-oplysninger på alle flyvninger inden for EU med tilknytning til Danmark efter den foreslåede bestemmelse til stede, vil regler om indsamling af PNR-oplysninger på sådanne flyvninger kunne fastsættes for en periode på højst 1 år ad gangen. Længden af indsamlingsperioden vil dog skulle begrænses til det

strengt nødvendige og vil derfor skulle fastsættes til mindre end 1 år, hvis det vurderes at være tilstrækkeligt.

Indsamlingsperioden vil herefter kunne forlænges i tilfælde af, at betingelserne for at indsamle PNR-oplysninger på alle flyvninger inden for EU med tilknytning til Danmark fortsat er til stede.

PNR-oplysninger, som PNR-enheden har modtaget efter den foreslåede bestemmelse, vil fortsat kunne opbevares og videregives efter reglerne i PNR-lovens kapitel 3-5, selvom betingelserne for at indsamle PNR-oplysninger på alle flyvninger inden for EU med tilknytning til Danmark ikke længere er opfyldt. Dette skal ses i lyset af, at PNR-oplysninger, der er indsamlet og opbevaret som følge af en gældende pligt til indsamling på alle flyvninger inden for EU med tilknytning til Danmark, vil være sket på lovligt grundlag, og at sådanne oplysninger derfor som udgangspunkt vil kunne opbevares 6 måneder efter indsamlingen, jf. den foreslåede ændring af PNR-lovens § 5, jf. lovforslagets § 1, nr. 7.

Det bemærkes, at oplysninger indsamlet efter regler fastsat i medfør af det foreslåede stk. 5 alene vil kunne anvendes til at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller forsøg herpå. Det vil således ikke være muligt at benytte de pågældende oplysninger til at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge grov kriminalitet, jf. bilag 2, eller almindelig kriminalitet. Der henvises til den foreslåede nyaffattelse af PNR-lovens § 21, jf. lovforslagets § 1, nr. 21, og bemærkningerne hertil.

Reglerne om at indsamle PNR-oplysninger fastsat i medfør af det foreslåede stk. 5 vil kunne prøves ved domstolene, jf. grundlovens § 63.

Der henvises til afsnit 3.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

(Til § 1 b)

I medfør af PNR-lovens § 1, nr. 1, har Rigspolitiet etableret en PNR-enhed, der er ansvarlig for at indsamle PNR-oplysninger, jf. bilag 1, fra luftfartsselskaber. I medfør af PNR-lovens § 3, stk. 1, skal luftfartsselskaber efter anmodning fra politiet og herefter løbende forud for flyvninger, der har tilknytning til Danmark, videregive PNR-oplysninger, jf. bilag 1, i elektronisk form til PNR-enheden. Der findes ikke yderligere regler i PNR-loven i dag,

der regulerer, hvilke flyvninger som er omfattet af PNR-enhedens ansvar for at indsamle PNR-oplysninger.

I sin afgørelse af 21. juni 2022 i sag C-817/19, *Ligue des droits humains*, fastslog EU-Domstolen, at PNR-oplysninger, som er indsamlet i overensstemmelse med PNR-direktivet, alene må behandles med henblik på at forebygge, opdage, efterforske og retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet, jf. PNR-direktivets artikel 1, stk. 2. PNR-oplysninger kan således ikke behandles i overensstemmelse med direktivet, hvis formålet med den pågældende behandling er efterretningstjenesternes overvågning af aktiviteter, idet dette formål ikke kan rummes af de udtømmende opregnede formål i PNR-direktivet. For nærmere om dommen henvises til pkt. 2 og 3.4.2 i de almindelige bemærkninger.

Det foreslås at indsætte en ny bestemmelse, § 1 b.

Det foreslås i *stk. 1, 1. pkt.*, at PNR-oplysninger indsamlet fra luftfartsselskaberne af PNR-enheden efter stk. 2, 3 og regler fast i medfør af stk. 4 og 5 behandles efter reglerne i denne lovs kapitel 5 a.

Den foreslåede bestemmelse vil indebære, at PNR-oplysninger, der indsamles i medfør af de nævnte stykker og regler udstedt i medfør heraf i den foreslåede § 1 b alene vil kunne behandles efter reglerne i PNR-lovens kapitel 5 a og dermed med henblik på varetagelsen af PET og FE's opgaver vedrørende den nationale sikkerhed.

Bestemmelsen skal ses i sammenhæng med den foreslåede § 1 a, stk. 1, og det foreslåede § 1 c. PNR-oplysninger, der indsamles efter § 1 a, vil skulle behandles efter reglerne i kapitel 3-5, hvorimod PNR-oplysninger, der indsamles efter § 1 b, vil skulle behandles efter reglerne i kapitel 5 a. Det foreslåede indebærer, at PNR-oplysninger, der behandles med henblik på varetagelsen af de formål, der er oplyst i § 1 a, som svarer til PNR-direktivets artikel 1, stk. 2, dvs. at forebygge, opdage, efterforske og retsforfølge terrorhandlinger og grov kriminalitet, der kan straffes med mindst 3 års fængsel, ikke anvendes til andre formål end disse.

Det foreslås i *stk. 1, 2. pkt.*, at bestemmelserne i §§ 6, 8, 9, § 13, stk. 3 og 4, og § 15, stk. 4, finder tilsvarende anvendelse for oplysninger omfattet af 1. pkt.

Det foreslåede vil indebære, at enkelte bestemmelser i kapitlerne 3-5 også vil finde anvendelse for behandlingen af PNR-oplysninger efter kapitel 5 a,

idet disse bestemmelser varetager en række generelle hensyn ved behandlingen af PNR-oplysninger. Det drejer sig om § 6 om sletning af oplysninger, der ikke udgør PNR-oplysninger, jf. bilag 1, § 8 om opbevaringsperiode for PNR-enhedens behandlingsresultat af PNR-oplysninger, § 9 om forbud mod at behandle særlige kategorier af PNR-oplysninger, § 13, stk. 3 og 4, om PNR-lovens forhold til PET-loven og FE-loven, og § 15, stk. 4, om FE's adgang til PNR-oplysninger om fysiske personer, der er hjemmehørende i Danmark, som svarer til den nugældende § 15, stk. 3.

Det foreslås i *stk. 2*, at PNR-enheden skal indsamle PNR-oplysninger, jf. bilag 1, på alle flyvninger uden for EU med tilknytning til Danmark.

Ved »flyvninger uden for EU med tilknytning til Danmark« forstås enhver ruteflyvning eller ikke-rute-flyvning, der foretages af et luftfartsselskab, som flyver fra et tredjeland og med planlagt landing i Danmark, eller som flyver fra Danmark med planlagt landing i et tredjeland. I begge tilfælde omfattes også flyvninger med mellemlandinger i EU-medlemslande eller tredjelande. Ved tredjelande forstås lande, der ikke er medlem af EU. Ved tredjelande forstås også lande som f.eks. Norge, der deltager i Schengensamarbejdet.

Det foreslås i *stk. 3*, at PNR-enheden alene vil kunne indsamle PNR-oplysninger på flyvninger inden for EU med tilknytning til Danmark, som det er strengt nødvendigt af hensyn til den nationale sikkerhed, jf. dog regler udstedt i medfør af *stk. 5*.

Det forudsættes, at det vil være PET og FE, der foretager vurderingen af, hvilke flyvninger, hvor det er strengt nødvendigt at indsamle PNR-oplysninger af hensyn til den nationale sikkerhed. Afgrænsningen kan f.eks. tage udgangspunkt i bestemte lufthavne, ankomst- eller afgangsdestinationer eller rejsemønstre. Udvælgelsen vil i øvrigt knytte sig op til de regler, som vil blive fastsat administrativt i henhold til det foreslåede *stk. 4*.

Med »flyvninger inden for EU med tilknytning til Danmark« forstås enhver ruteflyvning eller ikke-rute-flyvning, der foretages af et luftfartsselskab, som flyver fra Danmark og med planlagt landing i en eller flere EU-medlemsstater og uden mellemlandinger i et tredjeland, eller fra en EU-medlemsstat til Danmark uden mellemlandinger i et tredjeland.

Det foreslås i *stk. 4*, at justitsministeren vil fastsætte nærmere regler for udvælgelsen af flyvninger efter *stk. 3*.

Justitsministeren forventes med hjemmel i denne bemyndigelse ved bekendtgørelse at fastsætte nærmere regler om bl.a., hvilke faktorer som PNR-enheden vil kunne lægge vægt på ved udvælgelsen af flyvninger efter stk. 3, og hvilke faktorer der ikke vil kunne lægges vægt på. Der vil også kunne blive fastsat regler om, hvor ofte PNR-enheden vil have mulighed for at re-vurdere de udvalgte flyvninger, herunder regler om at sikre dokumentation af de udvalgte flyvninger. Reglerne vil skulle sikre, at det vil være muligt at identificere, hvornår en eller flere konkrete flyvninger blev tilføjet eller fjernet fra listen over udvalgte flyvninger. Det forudsættes i den forbindelse, at de fastsatte regler vil skulle udarbejdes under inddragelse af PET og FE på baggrund af en risikoanalyse, herunder under inddragelse af andre myndigheder i relevant omfang.

Derudover forudsættes det, at der vil blive fastsat regler om, at PNR-enheden regelmæssigt vil skulle vurdere, om der fortsat er behov for at indsamle PNR-oplysninger på de udvalgte flyvninger. Det vil i den forbindelse bl.a. kunne inddrages, om der er sket en udvikling i de omstændigheder, som tidligere begrundede udvælgelsen af en given flyrute.

Vurderingen vil som udgangspunkt skulle foretages fast en gang om året, men PNR-enheden vil altid kunne tilføje eller fjerne ruter fra listen af flyvninger, der indsamles oplysninger på, hvis det findes hensigtsmæssigt af politifaglige grunde.

Det bemærkes i den forbindelse, at PNR-enheden alene vil have mulighed for at ændre i de udvalgte flyvninger fremadrettet. Det indebærer, at hvis PNR-enheden f.eks. modtager en begrundet anmodning om at videregive PNR-oplysninger fra en flyvning, som ikke er udvalgt efter stk. 3, til brug for en sag om den nationale sikkerhed vil denne anmodning (eller en ny tilsvarende) hverken på anmodningstidspunktet eller sidenhen kunne imødekommes som følge af, at den pågældende flyvning efterfølgende er blevet udvalgt. Det forudsættes således, at der vil blive fastsat regler om, at PNR-oplysninger alene vil kunne videregives fra en flyvning i det omfang, oplysningerne blev indsamlet på et tidspunkt, hvor flyvningen var udvalgt efter stk. 3.

Det forudsættes endvidere, at der vil blive fastsat regler om, at PNR-enheden til enhver tid skal opbevare en kopi af de udvalgte flyvninger, der er stemplet med dato og en ændringslog, der gør det muligt at identificere, hvornår en given flyvning er tilføjet eller fjernet fra listen. Dette skal gøre

det muligt senere at efterprøve, om PNR-enheden havde hjemmel til at indsamle PNR-oplysninger om en given flyvning.

Det foreslås i *stk. 5*, at justitsministeren kan fastsætte regler om, at PNR-enheden kan indsamle PNR-oplysninger på alle flyvninger inden for EU med tilknytning til Danmark, når der foreligger tilstrækkeligt konkrete omstændigheder, der giver anledning til at antage, at Danmark står overfor en alvorlig trussel mod den nationale sikkerhed, der må anses for at være reel og aktuel eller forudsigelig. Regler om indsamling fastsat i medfør af 1. pkt. kan fastsættes for en periode på højst 1 år ad gangen.

Den foreslåede bestemmelse vil indebære, at justitsministeren ved bekendtgørelse vil kunne fastsætte regler om, at PNR-enheden kan indsamle PNR-oplysninger på alle flyvninger med tilknytning til Danmark, herunder alle flyvninger inden for EU, hvis trusselsniveauet mod den nationale sikkerhed nødvendiggør det. PNR-oplysninger indsamlet i medfør af det foreslåede *stk. 5*, vil kun kunne anvendes til varetagelse af opgaver af hensyn til den nationale sikkerhed og således ikke vil kunne anvendes til bekæmpelse af grov kriminalitet.

Det forudsættes, at justitsministeren vil skulle foretage vurderingen af, om der foreligger tilstrækkeligt konkrete omstændigheder til at antage, at Danmark står over for en trussel mod den nationale sikkerhed, der må anses for at være reel og aktuel eller forudsigelig, under inddragelse af flere forskellige elementer. Vurderingen vil skulle ske under inddragelse af forskellige elementer, og forudsættes at ske under inddragelse af en bredere mængde af hensyn end tilfældet er ved den foreslåede § 1 a, *stk. 5*, idet vurderingen angår spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger en trussel mod den nationale sikkerhed og ikke kun det snævrere spørgsmål om, hvorvidt der foreligger en terrortrussel. Det vil dog i begge tilfælde være et krav, at truslen vurderes at være reel og aktuel eller forudsigelig.

Som et væsentligt element vil Vurderingen af Terrortruslen mod Danmark, som årligt udarbejdes af Center for Terroranalyse (CTA), dog også her kunne indgå. I vurdering fastsætter CTA det nationale terrortrusselsniveau og beskriver terrortruslen mod Danmark og danske interesser i udlandet.

Vurderingen af Terrortruslen mod Danmark indeholder en samlet vurdering af terrortruslen mod Danmark og vurderinger af truslen fra specifikke kategorier som f.eks. militant islamisme, højreekstremisme og venstreekstremisme. Som led heri vurderes det bl.a., om det er sandsynligt, at en eller

flere aktører har kapacitet til og/eller intention om at begå et terrorangreb, og om planlægning af et terrorangreb i det kommende år er sandsynlig. Endvidere vil Justitsministeriet kunne inddrage PET's vurdering af spionage-truslen mod Danmark i sin vurdering.

Oplysninger fra en række uklassificerede analyseprodukter udgivet af f.eks. PET, FE eller Styrelsen for Samfundssikkerhed vil også kunne indgå i vurderingen af, om truslen er på et niveau, som nødvendiggør indsamling af PNR-oplysninger på alle flyruter efter det foreslåede stk. 5.

Derudover kan oplysninger om antallet og karakteren af verserende eller afgjorte straffesager om overtrædelse af straffelovens kapitel 12 og 13 indgå i vurderingen. Det vil således kunne indgå som et moment ved vurderingen, om der er foretaget sigtelser, sket varetægtsfængsling eller rejst tiltale for forhold omfattet af straffelovens kapitel 13, ligesom domfældelser, hvorved der er dømt for overtrædelse af de bestemmelser, der hører under straffelovens kapitel 13, vil kunne tillægges betydelig vægt ved vurderingen.

Hvis betingelserne for at indsamle PNR-oplysninger på alle flyvninger inden for EU med tilknytning til Danmark efter denne bestemmelse er til stede, vil regler om indsamling af PNR-oplysninger på sådanne flyvninger kunne fastsættes for en periode på højest 1 år ad gangen. Længden af indsamlingsperioden vil dog skulle begrænses til det strengt nødvendige og vil derfor skulle fastsættes til mindre end 1 år, hvis det vurderes at være tilstrækkeligt. Det forudsættes endvidere, at ministeren i løbet af perioden løbende vurderer behovet for regler fastsat i medfør af bestemmelsen.

Indsamlingsperioden vil herefter kunne forlænges i tilfælde af, at betingelserne for at indsamle PNR-oplysninger på alle flyvninger inden for EU med tilknytning til Danmark fortsat er til stede.

Hvis betingelserne for at indsamle PNR-oplysninger på alle flyvninger inden for EU med tilknytning til Danmark efter bestemmelsen ikke længere er opfyldt, vil PNR-enheden i stedet skulle indsamle PNR-oplysninger på flyvninger inden for EU med tilknytning til Danmark efter det foreslåede stk. 3.

PNR-oplysninger, som PNR-enheden har modtaget efter det foreslåede stk. 5, vil fortsat kunne behandles og opbevares efter reglerne i PNR-lovens kapitel 5 a, selvom trusselsniveauet i det foreslåede stk. 5 ikke længere berettiger en indsamling af PNR-oplysninger på alle flyvninger inden for EU med

tilknytning til Danmark. Det skal ses i lyset af, at PNR-oplysninger, der er indsamlet og opbevaret som følge af en gældende pligt til indsamling på alle flyvninger inden for EU med tilknytning til Danmark, vil være sket på lovligt grundlag, og at sådanne oplysninger derfor som udgangspunkt vil kunne opbevares 6 måneder efter indsamlingen, jf. den foreslåede bestemmelse i PNR-lovens § 21 d, hvortil der henvises.

Det forudsættes endvidere, at justitsministeren inddrager forsvarsministeren forud for udstedelsen af bekendtgørelser i situationer, som er relevante for myndigheder underlagt forsvarsministeren, herunder FE.

Det bemærkes, at det efter grundlovens § 63 vil være muligt at indbringe spørgsmålet om, hvorvidt lovgivningens betingelser for indsamling af de omfattede oplysninger er opfyldt, herunder også om dette er i overensstemmelse med EU-retten, for domstolene.

(Til § 1 c)

Som det fremgår af pkt. 3.4.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger, udtalte EU-Domstolen i sin dom af 21. juni 2022 i sag C-817/19, *Ligue des droits humains*, at PNR-oplysninger ikke må opbevares i en enkelt database, der kan konsulteres med henblik på både de i PNR-direktivets artikel 1, stk. 2, oplistede formål (at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet) og andre formål, idet opbevaring i en samlet database indebærer en risiko for en sammenblanding af de formål, som oplysningerne anvendes med henblik på.

PNR-loven indeholder ikke forskellige regler om indsamlingen af PNR-oplysninger eller opbevaringen på baggrund heraf.

Det foreslås i § 1 c, at PNR-enheden opbevarer PNR-oplysninger indsamlet efter § 1 b separat fra PNR-oplysninger indsamlet efter § 1 a.

Det foreslåede vil medføre, at PNR-enheden vil blive ansvarlig for at sikre, at PNR-oplysninger, jf. bilag 1, som indsamles efter den foreslåede § 1 b, dvs. PNR-oplysninger indsamlet med henblik på PET's og FE's varetagelse af opgaver vedrørende den nationale sikkerhed, skal opbevares separat fra PNR-oplysninger, der indsamles efter den foreslåede hovedregel i § 1 a, dvs. PNR-oplysninger indsamlet med henblik på at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet.

Det forudsættes, at PNR-enheden alene vil indsamle ét sæt af PNR-oplysninger fra luftfartsselskaberne. Det vil derfor skulle sikres, at de PNR-oplysninger, som videresendes fra luftfartsselskaberne til PNR-enheden, iteknisk håndteres på en måde, således at PNR-oplysninger indsamlet efter henholdsvis §§ 1 a og 1 b efterfølgende kan adskilles til to datasæt og opbevares separat fra hinanden.

Efter det foreslåede vil der hos PNR-enheden blive etableret to adskilte ordninger for opbevaring af PNR-oplysninger, som PNR-enheden modtager fra luftfartsselskaberne. PNR-enheden vil således være ansvarlig for at indrette og behandle de to datasæt uafhængigt af hinanden og særskilt. Der vil være situationer, hvor PNR-oplysninger vil kunne indsamles efter både det foreslåede § 1 a og det foreslåede § 1 b. Det forudsættes i den forbindelse, at der indhentes ét samlet datasæt fra luftfartsselskaberne, som herefter kopieres og opdeles til to forskellige datasæt, der behandles som indsamlet efter hhv. den foreslåede § 1 a og den foreslåede § 1 b.

Dette vil f.eks. være tilfældet for flyvningerne ind og ud af EU, hvor de pågældende oplysninger vil være indsamlet med henblik på at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger og grov kriminalitet, og vil være indsamlet til brug for PET's og FE's varetagelse af opgaver vedrørende den nationale sikkerhed. I en sådan situation vil oplysningerne skulle indgå i begge datasæt, der opbevares separat fra hinanden, og som behandles efter hhv. reglerne i § 1 a og § 1 b.

Det bemærkes endvidere, at PNR-oplysninger, som videregives til PNR-enheden fra luftfartsselskaberne på andre tidspunkter, end dem der er nævnt i § 4, stk. 1, når PET eller FE vurderer, at det kan have betydning for varetagelsen af tjenesternes opgaver vedrørende den nationale sikkerhed, jf. lovforslagets § 1, nr. 7, også vil skulle opbevares efter det foreslåede § 1 c.

Til nr. 2

PNR-lovens § 4 indeholder de tidsintervaller, som luftfartsselskaberne er forpligtede til at levere PNR-oplysninger til PNR-enheden i.

I medfør af PNR-lovens § 4, stk. 1, nr. 1 og 2, skal PNR-oplysninger, jf. bilag 1, videregives mellem 24 og 48 timer før den planlagte flyafgang, og straks efter at luftfartøjets døre er lukkede, og det ikke længere er muligt for passagerer at gå om bord i luftfartøjet eller forlade det.

Det foreslås i § 4, stk. 1, nr. 1, at »og« udgår.

Der vil være tale om en konsekvensrettelse som følge af den foreslåede ændring i § 1, nr. 4, som ikke vil indebære ændringer i gældende ret efter PNR-lovens § 4, stk. 1, nr. 1.

Til nr. 3

PNR-lovens § 4 indeholder de tidsintervaller, som luftfartsselskaberne er forpligtede til at levere PNR-oplysninger til PNR-enheden i.

Efter § 4, stk. 1, nr. 1 og 2, skal PNR-oplysninger, jf. bilag 1, videregives mellem 24 og 48 timer før den planlagte flyafgang, og straks efter at luftfartøjets døre er lukkede, og det ikke længere er muligt for passagerer at gå om bord i eller forlade luftfartøjet. Luftfartsselskaberne er således ikke forpligtede til at videregive PNR-oplysninger til PNR-enheden i perioden mellem 24 timer før den planlagte flyafgang og indtil luftfartøjets døre er lukkede, og det ikke længere er muligt for passagerer at gå om bord i luftfartøjet eller forlade det.

Det foreslås, at der indsættes et nyt *§ 4, stk. 1, nr. 2*, hvorefter PNR-oplysninger, jf. bilag 1, skal videregives mellem 4 og 6 timer før den planlagte flyafgang.

Den foreslåede ændring vil medføre, at luftfartsselskaberne vil skulle videregive PNR-oplysninger til PNR-enheden én yderligere gang. PNR-oplysninger vil dermed skulle videregives til PNR-enheden på samlet set tre tidspunkter, jf. dog lovforslagets § 1, nr. 5.

Til nr. 4

I medfør af PNR-lovens § 4, stk. 2, er videregivelse af PNR-oplysninger i henhold til § 4, stk. 1, nr. 2, begrænset til ajourføring af de oplysninger, der er nævnt i § 4, stk. 1, nr. 1.

Det foreslås i *§ 4, stk. 2* at ændre »i henhold til stk. 1, nr. 2« til »i henhold til stk. 1, nr. 2 og 3«.

Det foreslåede skal ses i sammenhæng med den foreslåede ændring i § 1, nr. 3, hvorefter der foreslås et yderligere tidspunkt for luftfartsselskabernes videregivelse af PNR-oplysninger til PNR-enheden.

Den foreslåede ændring vil medføre, at luftfartsselskabernes forpligtelse til at videregive PNR-oplysninger til PNR-enheden mellem 4 og 6 timer før den planlagte flyafgang, jf. lovforslagets § 1, nr. 4, vil begrænses til at være

en ajourføring af de oplysninger, som luftfartsselskaberne allerede har afgivet mellem 24 og 48 timer før den planlagte flyafgang efter PNR-lovens nuværende § 4, stk. 1, nr. 1. Luftfartsselskabernes videregivelse af PNR-oplysninger mellem 4 og 6 timer før den planlagte flyafgang vil således skulle foregå på samme måde, som videregivelse af PNR-oplysninger i dag foregår på efter PNR-lovens nuværende § 4, stk. 1, nr. 2.

Til nr. 5

Ifølge PNR-lovens § 4, stk. 3, nr. 1, skal luftfartsselskaber efter konkret anmodning fra PNR-enheden videregive PNR-oplysninger til PNR-enheden på andre tidspunkter end dem, der er nævnt i § 4, stk. 1, når det er nødvendigt at få adgang til oplysningerne for at reagere på en konkret og reel trussel relateret til terrorhandlinger eller grov kriminalitet, jf. bilag 2, der kan straffes med mindst 3 års fængsel.

Det foreslås, at § 4, stk. 3, nr. 1, ændres, således at der efter »3 års fængsel,« indsættes »eller«.

Der vil være tale om en konsekvensændring som følge af ophævelsen af § 4, stk. 3, nr. 3, jf. lovforslagets § 1, nr. 6. Ændringen vil ikke have nogen indholdsmæssig betydning.

Til nr. 6

Efter PNR-lovens § 4, stk. 3, nr. 2, skal luftfartsselskaber efter konkret anmodning fra PNR-enheden videregive PNR-oplysninger til PNR-enheden på andre tidspunkter end dem, der er nævnt i § 4, stk. 1, når PET vurderer, at det kan have betydning for tjenestens opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13. Efter § 4, stk. 3, nr. 3, skal luftfartsselskaber efter konkret anmodning fra PNR-enheden videregive PNR-oplysninger til PNR-enheden på andre tidspunkter end dem, der er nævnt i § 4, stk. 1, når FE vurderer, at det kan have betydning for varetagelsen af tjenestens virksomhed rettet mod forhold i udlandet.

I sin afgørelse af 21. juni 2022 i sag C-817/19, Ligue des droits humains, fastslog EU-Domstolen bl.a., at PNR-oplysninger, som er indsamlet i overensstemmelse med PNR-direktivet, alene må behandles med henblik på at varetage de formål, som er oplistet i PNR-direktivets artikel 1, stk. 2 (at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet). En tilsvarende begrænsning fremgår ikke af PNR-loven for så vidt angår PET's og FE's adgang til PNR-oplysninger.

UDKAST

Det foreslås, at § 4, stk. 3, nr. 2 og 3, ophæves, og at der i stedet indsættes et nyt nr. 2, hvorefter luftfartsselskaber efter konkret anmodning fra PNR-enheden vil skulle videregive PNR-oplysninger til PNR-enheden på andre tidspunkter end dem, der er nævnt i § 4, stk. 1, når Politiets Efterretnings-tjeneste eller Forsvarets Efterretningstjeneste vurderer, at det kan have betydning for varetagelsen af tjenesternes opgaver vedrørende den nationale sikkerhed, jf. kapitel 5 a.

Den foreslåede ændring vil indebære, at luftfartsselskaberne efter konkret anmodning fra PNR-enheden vil være forpligtede til at videregive PNR-oplysninger til PNR-enheden på andre tidspunkter end dem, der er nævnt i § 4, stk. 1, når PET eller FE vurderer, at det kan have betydning for varetagelsen af tjenestes opgaver vedrørende den nationale sikkerhed, jf. det foreslåede kapitel 5 a. Indsamlingen af PNR-oplysninger efter bestemmelsen vil ske med henblik på PET's og FE's varetagelse af opgaver vedrørende den nationale sikkerhed, hvorfor oplysningerne vil skulle opbevares i overensstemmelse med den foreslåede § 1 b, stk. 6.

Det vil være PNR-enheden, der fastlægger, hvornår videregivelsen efter bestemmelsen konkret skal finde sted. Det vil således kunne fastlægges, at videregivelse skal finde sted øjeblikkeligt eller på et nærmere fastsat tidspunkt.

Ved »kan have betydning« menes, at oplysningerne vil kunne indhentes, hvis det ikke på forhånd kan udelukkes, at oplysningerne vil kunne have relevans for PET's og FE's opgaver vedrørende den nationale sikkerhed. Der vil dermed være tale om en generel relevansbetingelse, der skal forstås i overensstemmelse med § 3 i PET-loven og § 3, stk. 1, i FE-loven.

Ved »opgaver vedrørende den nationale sikkerhed« forstås bl.a. PET's opgaver i forbindelse med at forebygge, efterforske og modvirke forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed samt forbrydelser mod statsforfatningen og de øverste statsmyndigheder mv., jf. straffelovens kapitel 12 og 13, og tilvejebringelsen af det efterretningsmæssige grundlag for varetagelsen af tjenestens opgaver i forbindelse hermed, jf. PET-lovens § 1, stk. 1, og for dansk sikkerhedspolitik.

Der forstås endvidere FE's opgaver i forbindelse med tjenestens virksomhed rettet mod forhold i udlandet, jf. FE-lovens § 1, stk. 1, hvorefter FE har til opgave at tilvejebringe det efterretningsmæssige grundlag for dansk udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitik samt medvirke til at 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.

Den foreslåede ophævelse af nr. 3 vil indebære, at luftfartsselskaber fremover ikke vil være forpligtede til at videregive PNR-oplysninger til PNR-enheden på andre tidspunkter, fordi FE har vurdereret, at det kan have betydning for varetagelsen af tjenestens virksomhed rettet mod forhold i udlandet. En sådan videregivelse vil fremover være omfattet af det foreslåede nr. 2

Til nr. 7

Det fremgår af PNR-lovens § 5, at PNR-oplysninger, jf. bilag 1, fra luftfartsselskaber opbevares i en periode på 5 år efter videregivelsen til PNR-enheden, hvorefter oplysningerne slettes.

Det er PNR-enheden, der modtager PNR-oplysningerne fra luftfartsselskaberne, og som er ansvarlig for at opbevare og slette dem.

PNR-lovens § 5 regulerer alene opbevaringen af ubehandlede PNR-oplysninger, som PNR-enheden modtager fra luftfartsselskaberne, hvorimod resultatet af behandlingen af PNR-oplysninger efter PNR-lovens § 10, nr. 1-4, reguleres af PNR-lovens § 8.

Når PNR-enheden modtager PNR-oplysninger fra PNR-enheder i andre EU-medlemsstater, finder regler om slettefrister mv. i lov om retshåndhævende myndigheders behandling af personoplysninger (retshåndhævelsesloven) anvendelse, jf. PNR-lovens § 2, stk. 2.

EU-Domstolen fastslog i sin afgørelse af 21. juni 2022 i sag C-817/19, *Ligue des droits humains*, at PNR-direktivets artikel 12, stk. 1, om regler for opbevaring af PNR-oplysninger sammenholdt med Chartret er til hinder for en generel opbevaringsperiode på 5 år for PNR-oplysninger, der finder anvendelse uden forskel på alle flypassagerer (præmis 262), idet en sådan opbevaring ikke er begrænset til det strengt nødvendige. Dog udtalte EU-Domstolen også, at det er muligt inden for rammerne af PNR-direktivet at opbevare PNR-oplysninger om samtlige flypassagerer i en fast periode på 6 måneder, uden at der er noget som helst tegn på, at de skulle være involveret i

terrorhandlinger eller grov kriminalitet (præmis 255). Der henvises til pkt. 3.2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger for yderligere herom.

Det foreslås i § 5, at »5 år« ændres til »6 måneder«, og at »slettes.« ændres til »slettes, jf. dog stk. 2 og 3.«

Ændringen vil medføre, at PNR-oplysninger fra luftfartsselskaber som udgangspunkt opbevares i en periode på 6 måneder efter videregivelsen til PNR-enheden, hvorefter oplysningerne slettes. Der vil dog være mulighed for at opbevare PNR-oplysninger i en længere periode, hvis betingelserne i de foreslåede stk. 2 og regler fastsat i medfør 3 er opfyldt, jf. lovforslagets § 1, nr. 8, og bemærkningerne hertil.

Til nr. 8

I medfør af PNR-lovens § 5 opbevares PNR-oplysninger, jf. bilag 1, fra luftfartsselskaber i en periode på 5 år efter videregivelsen til PNR-enheden, hvorefter oplysningerne slettes.

PNR-lovens § 5 regulerer alene opbevaringen af ubehandlede PNR-oplysninger, som PNR-enheden modtager fra luftfartsselskaberne, hvorimod resultatet af behandlingen af PNR-oplysninger efter PNR-lovens § 10, nr. 1-4, reguleres af PNR-lovens § 8.

EU-Domstolen fastslog i sin afgørelse af 21. juni 2022 i sag C-817/19, Ligue des droits humains, at PNR-direktivets artikel 12, stk. 1, om opbevaring af PNR-oplysninger sammenholdt med Chartret skal fortolkes således, at bestemmelsen er til hinder for en generel opbevaringsperiode på 5 år for PNR-oplysninger, der finder anvendelse uden forskel på alle flypassagerer (præmis 262), idet en sådan opbevaring ikke er begrænset til det strengt nødvendige. EU-Domstolen udtalte dog, at en fast opbevaringsperiode på 6 måneder for PNR-oplysninger om samtlige passagerer, ville kunne rummes inden for rammerne af PNR-direktivet (præmis 255), og at PNR-oplysninger vil kunne opbevares i mere end 6 måneder, hvis der foreligger objektive forhold, som gør det muligt at antage, at visse passagerer ville kunne frembyde en risiko i forbindelse med terrorhandlinger og grov kriminalitet (præmis 259). Der henvises i øvrigt til pkt. 3.2.2 i de almindelige bemærkninger for nærmere om dommen.

PNR-loven indeholder ikke bestemmelser, som svarer til de begrænsninger i reglerne om opbevaring, som EU-Domstolen har fastlagt i relation til PNR-direktivet.

Det foreslås i § 5 at indsætte et nyt *stk.* 2 og 3.

Det foreslås i *stk.* 2, 1. *pkt.*, at er der grund til at antage, at en eller flere passagerer kan frembyde en risiko i forbindelse med terrorhandlinger eller grov kriminalitet, der kan straffes med mindst 3 års fængsel, vil PNR-enheden kunne opbevare PNR-oplysninger, om de pågældende personer så længe, det er nødvendigt.

Med »grov kriminalitet« forstår kriminalitetstyperne opregnet i lovens bilag 2. Med »PNR-oplysninger« forstår oplysningerne opregnet i lovens bilag 1.

Der vil med den foreslåede bestemmelse sammenholdt med det foreslåede *stk.* 3, jf. straks nedenfor, indføres mulighed for differentierede opbevaringsperioder, hvorefter det i visse situationer vil være muligt at opbevare PNR-oplysninger i mere end 6 måneder.

Opbevaringen af PNR-oplysninger efter bestemmelsen vil kræve, at der er grund til at antage, at konkrete passagerer vil kunne frembyde en risiko i forbindelse med terrorhandlinger eller grov kriminalitet, der har en – i det mindste indirekte – objektiv forbindelse med disse passagerers flyrejse. Der vil være tale om en konkret vurdering i det enkelte tilfælde. Det forudsættes, at kravet om nødvendighed for opbevaring i længere tid end 6 måneder for PNR-oplysninger indsamlet med henblik på at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger kun vil være opfyldt ved henvisning til en konkret risiko for terrorhandlinger.

Dette vil i almindelighed være tilfældet for passagerer, som har udløst et verificeret hit som led i PNR-enhedens forudgående vurdering af PNR-oplysninger (forhåndsvurderingen), eller for passagerer, som PNR-enheden har videregivet PNR-oplysninger om på baggrund af en begrundet anmodning, herunder i form af en watchliste, fra politiet eller efterretningstjenesterne. Det bemærkes i den forbindelse, at det navnlig er i sådanne tilfælde, at politiet i dag ved bekæmpelsen af terrorisme og grov kriminalitet anvender sådanne oplysninger, men at det ikke kan udelukkes, at der i andre tilfælde vil være grund til at antage, at én eller flere passagerer frembyder en risiko omfattet af bestemmelsen.

Det vil være PNR-enheden, som vurderer, om betingelserne efter det foreslåede stk. 2, 1. pkt., er opfyldt.

Hvis PNR-enheden vurderer, at det vil være muligt at opbevare PNR-oplysninger om en eller flere konkrete passagerer efter bestemmelsen, vil det være de i bilag 1 oplistede PNR-oplysninger om disse passagerer, som det vil være muligt at opbevare efter bestemmelsen (modsat alene behandlingsresultatet).

Det foreslås i *stk. 2, 2. pkt.*, at perioden for opbevaring af oplysninger efter 1. pkt. ikke kan overstige 5 år.

Den foreslåede bestemmelse indebærer, at opbevaring efter den foreslåede bestemmelse ikke vil kunne ske længere end 5 år. Omvendt forudsættes det, at oplysningerne som det klare udgangspunkt opbevares i kortere tid og kun så længe, at det er nødvendigt.

Det foreslås i *stk. 3, 1. pkt.*, at justitsministeren kan fastsætte regler om, at PNR-oplysninger kan opbevares i en længere periode end fastsat i § 5, stk. 1, når der foreligger tilstrækkeligt konkrete omstændigheder, der giver anledning til at antage, at Danmark står over for en terrortrussel, der må anses for at være reel og aktuel eller forudsigelig.

Det foreslås i *stk. 3, 2. pkt.*, at regler om opbevaringsperioden fastsat i medfør af 1. pkt. kan fastsættes for en periode på højst et år ad gangen.

Den foreslåede bestemmelse vil indebære, at justitsministeren ved bekendtgørelse vil kunne fastsætte regler om, at PNR-enheden vil kunne opbevare samtlige PNR-oplysninger, som aktuelt opbevares i PNR-enhedens it-system, i en længere periode end 6 måneder, hvis terrortruslen mod Danmark nødvendiggør det. Dette indebærer, at oplysninger, der er indsamlet på et tidspunkt, hvor der ikke er fastsat regler efter stk. 3, vil blive omfattet af de regler om opbevaring, som vil blive fastsat i medfør af den foreslåede bestemmelse, uafhængigt af, hvilken opbevaringsperiode, som gjaldt før.

Det forudsættes, at justitsministeren vil skulle foretage vurderingen af, om der foreligger tilstrækkeligt konkrete omstændigheder til at antage, at Danmark står over for trussel, der må anses for at være reel og aktuel eller forudsigelig, under inddragelse af flere forskellige elementer. Vurderingen af

denne trussel vil skulle revurderes hvert år og vil således skulle fastsættes for en periode på et år ad gangen. Længden af den tilladte opbevaringsperiode vil således skulle spejle det aktuelle trusselsniveau mod Danmark. Udnyttelsen af den foreslåede bemyndigelsesbestemmelse vil dog i alle tilfælde være betinget af, at der foreligger konkrete omstændigheder til at antage, at Danmark står over for en alvorlig terrortrussel, som må anses for at være reel og aktuel eller forudsigelig, hvor den forlængede opbevaringsperiode er nødvendig for at kunne imødegå en sådan trussel.

Som et væsentligt element vil Vurderingen af Terrortruslen mod Danmark kunne indgå, som årligt udarbejdes af Center for Terroranalyse (CTA). I denne vurdering fastsætter CTA det nationale terrortrusselsniveau og beskriver terrortruslen mod Danmark og danske interesser i udlandet.

Der er tale om en samlet vurdering af terrortruslen mod Danmark og vurderinger af truslen fra specifikke kategorier som f.eks. militant islamisme, højreekstremisme og venstreekstremisme. Som led heri vurderes det bl.a., om det er sandsynligt, at en eller flere aktører har kapacitet til eller intention om at begå et terrorangreb, og om planlægning af et terrorangreb i det kommende år er sandsynlig.

Oplysninger fra en række uklassificerede analyseprodukter udgivet af f.eks. PET, FE eller Styrelsen for Samfundssikkerhed vil også kunne indgå som elementer i justitsministerens vurdering af, om truslen er på et niveau, som nødvendiggør indsamling af PNR-oplysninger på alle flyruter efter den foreslåede bestemmelse.

Derudover kan oplysninger om antallet og karakteren af verserende eller afgjorte straffesager om overtrædelse af straffelovens kapitel 13 indgå i vurderingen. Det vil således kunne indgå som et moment ved vurderingen, om der er foretaget sigtelser, sket varetægtsfængsling eller rejst tiltale for forhold omfattet af straffelovens kapitel 13, ligesom domfældelser, hvorved der er dømt for overtrædelse af de bestemmelser, der hører under straffelovens kapitel 13, vil kunne tillægges betydelig vægt ved vurderingen.

Det bemærkes, at ovenstående ikke er en udtømmende opregning af momenter, som vil kunne indgå i vurderingen, og at der i alle tilfælde er tale om et sikkerhedsfagligt skøn, hvor justitsministeren forudsættes at inddrage de relevante myndigheder, herunder Forsvarsministeriet og efterretningstjenesterne.

Det bemærkes, at oplysninger opbevaret efter regler fastsat i medfør af den foreslåede bestemmelse alene vil kunne anvendes til at forebygge, opdage, efterforske, retsforfølge eller i øvrigt bekæmpe terrorhandlinger eller andre terrorrelaterede forbrydelser. Det vil navnlig indebære overtrædelse af straffelovens §§ 114-114 j samt ved mistanke herom. Det indebærer, at oplysninger indsamlet bl.a. med henblik på at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger vil kunne omfattes af regler fastsat i medfør af den foreslåede bestemmelse, hvorimod oplysninger indsamlet alene med henblik på at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge grov kriminalitet ikke vil kunne opbevares efter regler fastsat i medfør af den foreslåede bestemmelse.

Det bemærkes, at PNR-oplysninger som opbevares i mere end 6 måneder efter stk. 2 eller stk. 3, vil skulle maskeres efter PNR-lovens § 7, stk. 1.

Det foreslås i *stk. 3, 3. pkt.*, at opbevaringen højst kan ske i 5 år.

Det foreslåede vil indebære, at der ikke vil kunne fastsættes regler om opbevaring af oplysninger som nævnt i 1. pkt. i en længere periode end 5 år.

Til nr. 9

Det fremgår af PNR-lovens § 6, at modtager PNR-enheden PNR-oplysninger, jf. bilag 1, der indeholder andre oplysninger end nævnt i bilag 1, slettes oplysningerne straks.

Det foreslås at ændre PNR-lovens § 6, således at »PNR-enheden PNR-oplysninger« ændres til »PNR-enheden, jf. §§ 1 a og 1 b, PNR-oplysninger«, og at »jf. bilag 1 der« ændres til »jf. bilag 1, der«.

Det foreslåede skal ses i sammenhæng med den foreslåede indsættelse af §§ 1 a og 1 b, hvorefter PNR-enheden vil skulle indsamle PNR-oplysninger efter to bestemmelser, er der behov for at justere forpligtelsen i PNR-lovens § 6.

Efter det foreslåede vil PNR-enheden fortsat ved modtagelse PNR-oplysninger, der indeholder andre oplysninger end oplistet i bilag 1, skulle slette disse, uanset om oplysningerne er indsamlet efter den foreslåede § 1 a eller den foreslåede § 1 b. PNR-lovens § 6 vil således også finde anvendelse for

PNR-oplysninger, der behandles efter kapitel 5 a. Der er ved ændringen ikke i øvrigt tilsigtet ændringer af gældende ret.

Til nr. 10

Det følger af PNR-lovens § 7, stk. 1, at 6 måneder efter videregivelsen af PNR-oplysninger, jf. bilag 1, har fundet sted, maskeres oplysninger om passagerens navn, herunder medpassagerers navne og antal rejsende, der rejser sammen, adresse og kontaktoplysninger, alle former for betalingsoplysninger, herunder faktureringsadresse, oplysninger om bonusprogrammer, generelle bemærkninger og eventuelt indsamlede API-oplysninger, der er omfattet af punkt 18 i PNR-lovens 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, jf. også Folketingstidende 2018-19 (1. samling), tillæg A, L 107 som fremsat, side 29.

Det foreslås i § 7, stk. 1, at »6 måneder efter at videregivelsen af PNR-oplysninger, jf. bilag 1, har fundet sted, maskeres følgende oplysninger:« ændres til »Følgende PNR-oplysninger, jf. bilag 1, der ikke er slettet, jf. § 5, stk. 2 og 3, maskeres 6 måneder efter, videregivelsen til PNR-enheden har fundet sted:«

Det foreslåede skal ses på baggrund af de foreslåede ændringer af § 5 om opbevaring af PNR-oplysninger, jf. lovforslagets § 1, nr. 7 og 8, behov for at justere ordlyden i PNR-lovens § 7.

Den foreslåede ændring af § 7, stk. 1, skyldes, at det efter ændringen af § 5, jf. lovforslagets § 1, nr. 7, vil være udgangspunktet, at PNR-oplysninger opbevares i en periode på 6 måneder efter videregivelsen til PNR-enheden, hvorefter oplysningerne skal slettes. Da PNR-oplysninger efter PNR-loven § 7, stk. 1, først skal maskeres 6 måneder efter videregivelsen til PNR-enheden, vil PNR-lovens regler om maskering fremover alene være relevant for PNR-oplysninger, som opbevares i mere end 6 måneder efter enten det foreslåede § 5, stk. 2 eller regler udstedt i medfør af stk. 3, jf. lovforslagets § 1, nr. 8. Hvis PNR-oplysninger således opbevares i mere end 6 måneder efter én af disse bestemmelser, vil de oplyste PNR-oplysninger i § 7, stk. 1, skulle maskeres. Der er ikke tilsigtet en indholdsmæssig ændring af bestemmelsen.

Til nr. 11

Det fremgår af PNR-lovens § 7, stk. 2, nr. 1, at oplysninger, der er maskeret efter § 7, stk. 1, ikke må afmaskeres, medmindre det er nødvendigt for at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger og grov kriminalitet, jf. bilag 2, der kan straffes med mindst 3 års fængsel, og afmaskeringen er godkendt af politiet eller den, som bemyndiges hertil. Ifølge PNR-lovens § 7, stk. 2, nr. 2 og 3, må oplysninger, der er maskeret efter § 7, stk. 1, ikke afmaskeres, medmindre 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 de afmaskerede oplysninger må antages at have betydning for varetagelse 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.

I sin afgørelse af 21. juni 2022 i sag C-817/19, Ligue des droits humains, fastslog EU-Domstolen bl.a., at PNR-oplysninger, som er indsamlet i overensstemmelse med PNR-direktivet, alene må behandles med henblik på at varetage de formål, som er oplyst i PNR-direktivets artikel 1, stk. 2 (at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet). En tilsvarende begrænsning fremgår ikke af PNR-lovens regler om PET's og FE's adgang til PNR-oplysninger. Der henvises til punkt 2 i lovforslagets almindelige bemærkninger for yderligere herom.

Det foreslås, at § 7, *stk. 2*, nyaffattes, således at oplysninger, der er maskeret efter stk. 1, ikke må afmaskeres, medmindre det er nødvendigt for at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger og grov kriminalitet, der kan straffes med mindst 3 års fængsel, og afmaskeringen er godkendt af politiet, chefen for Politiets Efterretningstjeneste, chefen for Forsvarets Efterretningstjeneste eller personer, som bemyndiges hertil.

Den foreslåede ændring vil medføre, at mulighederne for at afmaskere PNR-oplysninger, jf. bilag 1, efter PNR-lovens nuværende § 7, stk. 2, nr. 2 og 3, som vedrører PET og FE, ophører. PET og FE vil fortsat have adgang til at afmaskere oplysninger efter den foreslåede nyaffattede § 7, stk. 2, hvis betingelserne heri er opfyldt, hvilket navnlig vil sige, at afmaskeringen er nødvendig med henblik på at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger og grov kriminalitet, der kan straffes med mindst 3 års

fængsel. Med »grov kriminalitet« forstås de kriminalitetstyper, der fremgår af lovens bilag 2.

Beslutninger om afmaskering af PNR-oplysninger efter det nyaffattede § 7, stk. 2, til brug for PET eller FE vil skulle træffes af enten chefen for PET eller FE eller personer, som bemyndiges hertil. Det er med lovforslaget forudsat, at dette vil svare til den proces, som i dag gælder for godkendelse af beslutninger om afmaskering efter PNR-lovens § 7, stk. 2, nr. 2 og 3. Beslutninger om afmaskering til brug for de kompetente myndigheder, jf. bilag 3, vil fortsat skulle træffes af politiet eller den, som bemyndiges dertil. Efter den foreslåede bestemmelse vil de kompetente personer endvidere kunne bemyndige andre til at træffe afgørelse om afmaskering på deres vegne.

Det bemærkes, at hvis der i forvejen er indhentet en kendelse efter den foreslåede nyaffattede § 21, jf. lovforslagets § 1, nr. 21, om videregivelse af PNR-oplysninger, herunder PNR-oplysninger, der er mere end 6 måneder gamle, og som dermed er maskerede, vil der ikke også være behov for at opfylde betingelserne for afmaskering af de omfattede PNR-oplysninger efter det foreslåede nyaffattede § 7, stk. 2.

Til nr. 12

I medfør af PNR-lovens § 7, stk. 3, underrettes Rigspolitiets databeskyttelsesrådgiver, jf. PNR-lovens § 25, stk. 1, om afmaskering efter § 7, stk. 2, nr. 1, og foretager en efterfølgende kontrol af, om betingelserne for afmaskering er opfyldt. Databeskyttelsesrådgiveren underretter PNR-enheden og, hvis det er relevant, de berørte myndigheder, hvis betingelserne for afmaskering ikke er opfyldt.

Det følger af bemærkningerne til stk. 3, at PET's og FE's beslutninger om afmaskering efter § 7, stk. 2, nr. 1, ikke er underlagt databeskyttelsesrådgiverens efterfølgende kontrol, jf. Folketingstidende 2018-19 (1. samling), tillæg A, L 107 som fremsat, side 31. Det følger også, at PET's behandling af afmaskerede PNR-oplysninger er underlagt TET's kontrol, og at FE's behandling af afmaskerede PNR-oplysninger om danske og udenlandske statsborgere, der er omfattet af begrebet »i Danmark hjemmehørende fysiske personer«, er underlagt TET's kontrol.

Det foreslås i § 7, stk. 3, 1. pkt., at », nr. 1,« udgår.

Der er tale om en konsekvensrettelse som følge af nyaffattelsen af § 7, stk. 2, jf. lovforslagets § 1, nr. 11, og der er således ikke tilsigtet nogen

ændringer af gældende ret. Det bemærkes i den forbindelse, at PET's og FE's beslutninger om afmaskering efter den foreslåede § 7, stk. 2, fortsat ikke vil være underlagt Rigspolitiets databeskyttelsesrådgivers efterfølgende kontrol.

Til nr. 13

Det fremgår af PNR-lovens § 8, stk. 1, at 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, der er angivet i bilag 3, samt PET og FE eller kompetente myndigheder eller PNR-enheder i andre EU-medlemsstater om et hit.

Det er i hvert tilfælde PNR-enheden, som skal foretage en konkret vurdering af, hvor længe det er nødvendigt at opbevare behandlingsresultatet. Ifølge bemærkningerne til bestemmelsen, er det dog forudsat, at PNR-enheden umiddelbart efter at have foretaget behandlingen af oplysningerne, underretter den relevante myndighed om behandlingsresultatet, hvorefter det ikke længere vil være nødvendigt at opbevare resultatet, jf. Folketingstidende 2018-19 (1. samling), tillæg A, L 107 som fremsat, side 32.

Det foreslås i § 8, *stk. 1*, at »nr. 1-4,« ændres til »nr. 1-3, og § 21 b, nr. 1-3,«.

Det foreslåede skal ses i sammenhæng med de foreslåede ændringer af PNR-lovens § 10 og den foreslåede indsættelse af § 21 b, jf. lovforslagets § 1, nr. 14, 15 og 22.

Den foreslåede ændring vil indebære, at § 8 også vil finde anvendelse for behandling af PNR-oplysninger efter kapitel 5 a. Det vil sige, at PNR-enhedens opbevaring af resultatet af behandlingen af oplysninger efter både PNR-lovens §§ 10 og 21 b vil blive reguleret samlet af § 8. Der er ikke herudover tiltænkt en ændring af gældende ret efter bestemmelsen.

Til nr. 14

PNR-lovens § 10 fastsætter udtømmende de formål, som giver PNR-enheden mulighed for at behandle PNR-oplysninger. Efter PNR-lovens § 10, nr. 2, må PNR-enheden 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.

I sin afgørelse af 21. juni 2022 i sag C-817/19, *Ligue des droits humains*, fastslog EU-Domstolen bl.a., at PNR-oplysninger, som er indsamlet i overensstemmelse med PNR-direktivet, alene må behandles med henblik på at varetage de formål, som er oplistet i PNR-direktivets artikel 1, stk. 2 (at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet). En tilsvarende begrænsning fremgår ikke af PNR-lovens regler om PET's og FE's adgang til PNR-oplysninger. Der henvises til punkt 2 og pkt. 3.4.1.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger for yderligere herom.

Det foreslås, at ophæve § 10, nr. 2 og 3, og i stedet indsætte et nyt nr. 2, således at det fremgår, at PNR-enheden må behandle PNR-oplysninger, jf. bilag 1, for at reagere på en begrundet anmodning fra en kompetent myndighed, jf. bilag 3, Politiets Efterretningstjeneste eller Forsvarets Efterretningstjeneste om at videregive PNR-oplysninger i konkrete sager, når videregivelsen kan have betydning for at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet, der kan straffes med mindst 3 års fængsel.

Den foreslåede bestemmelse vil indebære, vil PNR-enheden ikke kunne behandle PNR-oplysninger, selvom PET vurderer, at oplysningerne kan have betydning for varetagelsen af tjenestens opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13. Kun når behandlingen beror på et behov for at reagere på en anmodning om videregivelse af oplysninger i konkrete sager, som kan have betydning for at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet, der kan straffes med mindst 3 års fængsel, vil PNR-enheden kunne behandle oplysningerne. Med »grov kriminalitet« forstår kriminalitetstyperne opregnet i bilag 2.

Herved vil PNR-oplysninger, der er indsamlet i overensstemmelse med de regler i PNR-loven, hvis indhold svarer til PNR-direktivets, alene kunne behandles med henblik på varetagelsen af de formål, som er tilsvarende formålene oplistet i PNR-direktivets artikel 1, stk. 2.

Den foreslåede ændring skal ses i lyset af lovforslagets § 1, nr. 18, hvorefter det foreslås at nyaffatte PNR-lovens § 15 om videregivelse af PNR-oplysninger. Det foreslås i den forbindelse, at PNR-enheden efter begrundet anmodning vil skulle videregive PNR-oplysninger eller resultatet af behandlingen af sådanne oplysninger til en kompetent myndighed, jf. bilag 3, PET eller FE, når der er rimelig grund til at tro, at videregivelsen kan have

betydning for at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger og grov kriminalitet, jf. bilag 2, der kan straffes med mindst 3 års fængsel.

PNR-enheden vil efter den foreslåede nyaffattelse af § 10, nr. 2, kunne behandle PNR-oplysninger med henblik på at kunne reagere på en sådan anmodning. Den foreslåede ændring udgør således PNR-enhedens behandlingsgrundlag. For nærmere om prøvelsen af, hvorvidt videregivelsen kan have betydning, henvises til den foreslåede ændring af § 15, jf. lovforslagets § 1, nr. 18 og bemærkningerne hertil.

Den foreslåede ændring vil endvidere indebære, at PNR-enheden ikke vil kunne behandle PNR-oplysninger, hvis FE vurderer, at oplysningerne kan have betydning for varetagelsen af tjenestens virksomhed rettet mod forhold i udlandet. FE vil herefter skulle kunne begrunde anmodningen om videregivelse med, at videregivelsen kan have betydning for at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet, der kan straffes med mindst 3 års fængsel.

Den foreslåede ændring vil endvidere skulle ses i forbindelse med den foreslåede indsættelse af § 21 b, hvorefter PNR-enheden må behandle PNR-oplysninger, jf. bilag 1, efter reglerne i kapitel 5 a, hvis PET eller FE vurderer, at oplysningerne kan have betydning for tjenesternes varetagelse af opgaver vedrørende den nationale sikkerhed, jf. lovforslagets § 1, nr. 22.

Til nr. 15

PNR-lovens § 10 fastsætter udtømmende de formål, som PNR-enheden må behandle PNR-oplysninger til.

Efter PNR-lovens § 10, nr. 4, må PNR-enheden behandle PNR-oplysninger for at reagere på en begrundet anmodning fra en kompetent myndighed, jf. bilag 3, eller 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, der kan straffes med mindst 3 års fængsel.

Det foreslås i § 10, nr. 4, at »en kompetent myndighed, der er angivet i bilag 3, eller« udgår.

Den foreslåede ændring skal i lyset af, at hjemlen for PNR-enheden til at kunne behandle PNR-oplysninger for at kunne reagere på en begrundet anmodning fra en kompetent myndighed, jf. bilag 3, fremover vil være PNR-lovens § 10, nr. 2, jf. lovforslagets § 1, nr. 14.

Der er ikke tilsigtet en ændring i PNR-enhedens mulighed efter PNR-lovens § 10, nr. 4 (som bliver nr. 3), for i øvrigt at kunne behandle PNR-oplysninger for at reagere på en begrundet anmodning fra 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, der kan straffes med mindst 3 års fængsel.

Til nr. 16

Modtager PNR-enheden PNR-oplysninger, jf. bilag 1, eller resultatet af behandlingen af oplysningerne fra andre EU-medlemsstaters PNR-enheder, følger det af PNR-lovens § 12, at oplysningerne kun må behandles med henblik på videregivelse til de kompetente myndigheder, der er angivet i bilag 3, eller til PET eller FE efter reglerne i kapitel 5.

Efter PNR-lovens § 16, stk. 3, nr. 1, kan PNR-enheden anmode en PNR-enhed i en anden EU-medlemsstat om at videregive PNR-oplysninger eller resultatet af behandlingen af oplysningerne, hvis oplysningerne er nødvendige i en konkret sag for at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet, jf. bilag 2, der kan straffes med mindst 3 års fængsel.

PNR-loven indeholder ikke i dag særskilte regler for behandling af PNR-oplysninger til brug for PET's og FE's varetagelse af opgaver vedrørende den nationale sikkerhed.

Det foreslås at indsætte et § 12, stk. 2, hvorefter PNR-oplysninger eller resultatet af behandlingen af sådanne oplysninger, som PNR-enheden modtager fra andre EU-medlemsstaters PNR-enheder, ikke må behandles efter reglerne i kapitel 5 a.

Den foreslåede bestemmelse skal ses i sammenhæng med lovforslagets § 1, nr. 22, om indsættelse af et nyt kapitel 5 a om efterretningstjenesternes adgang til PNR-oplysninger til brug for opgaver vedrørende den nationale sikkerhed. Det foreslåede stk. 2 vil indebære, at PNR-oplysninger, som PNR-

enheden modtager fra andre EU-medlemsstaters PNR-enheder, ikke må behandles efter reglerne i det foreslåede kapitel 5 a.

Den foreslåede bestemmelse vil således medføre, at modtager PNR-enheden PNR-oplysninger eller resultatet af behandlingen af sådanne oplysninger fra andre EU-medlemsstaters PNR-enheder, vil disse oplysninger ikke kunne behandles efter reglerne i det foreslåede kapitel 5 a, hvilket vil sige med henblik på PET's og FE's varetagelse af opgaver vedrørende den nationale sikkerhed.

Modtager PNR-enheden oplysninger fra andre EU-medlemsstaters PNR-enheder, vil PNR-enheden fortsat i medfør af PNR-lovens gældende § 12 kunne behandle disse oplysninger med henblik på videregivelse til de kompetente myndigheder, der er angivet i bilag 3, PET eller FE efter reglerne i kapitel 5.

Til nr. 17

Det fremgår af PNR-lovens § 13, stk. 1, at de kompetente myndigheder, der er angivet i bilag 3, alene må behandle PNR-oplysninger og resultatet af behandlingen af oplysningerne med henblik på at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet, jf. bilag 2, der kan straffes med mindst 3 års fængsel.

Bestemmelsen indebærer ifølge bemærkningerne hertil, at de kompetente myndigheder ikke må anvende PNR-oplysninger, som myndighederne modtager fra PNR-enheden med henblik på det specifikke formål at imødegå andre kriminalitetsformer mv., der ikke udgør terrorhandlinger eller grov kriminalitet, jf. Folketingstidende 2018-19 (1. samling), tillæg A, L 107 som fremsat, side 35.

Efter PNR-lovens § 13, stk. 3, finder PET-loven anvendelse for PET's behandling af PNR-oplysninger og resultatet af behandlingen af oplysningerne, og efter PNR-lovens § 13, stk. 4, finder FE-loven anvendelse for FE's behandling af PNR-oplysninger og resultatet af behandlingen af oplysningerne.

I sin afgørelse af 21. juni 2022 i sag C-817/19, Ligue des droits humains, fastslog EU-Domstolen bl.a., at PNR-oplysninger, som er indsamlet i overensstemmelse med PNR-direktivet, alene må behandles med henblik på at varetage de formål, som er oplistet i PNR-direktivets artikel 1, stk. 2 (at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov

kriminalitet). En tilsvarende begrænsning fremgår ikke af PNR-lovens regler om PET's og FE's adgang til PNR-oplysninger. Der henvises til pkt. 2, 3.4.1.4 og 3.4.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger for yderligere herom.

Det foreslås, at i § 13, stk. 1, indsættes »Politiets Efterretningstjeneste og Forsvarets Efterretningstjeneste« efter »De kompetente myndigheder, der er angivet i bilag 3,«, og at »resultatet af behandlingen af oplysningerne med henblik på« ændres til »resultatet af behandlingen af oplysningerne, der er videregivet efter reglerne i kapitel 5, med henblik på«.

Den foreslåede ændring vil indebære, at PET og FE også omfattes af § 13, stk. 1, og at PET og FE således ikke må anvende PNR-oplysninger mv., som tjenesterne modtager fra PNR-enheden efter reglerne i PNR-lovens kapitel 5 om videregivelse og udveksling af PNR-oplysninger, med henblik på det specifikke formål at imødegå andre kriminalitetsformer mv., der ikke udgør terrorhandlinger eller grov kriminalitet, jf. bilag 2, der kan straffes med mindst 3 års fængsel.

Ændringerne vil ikke ændre på, at PET-loven herudover fortsat finder anvendelse for PET's behandling af PNR-oplysninger mv. efter modtagelsen fra PNR-enheden, jf. PNR-lovens § 13, stk. 3. Bestemmelsen vil heller ikke ændre på, at FE-loven herudover finder anvendelse for FE's behandling af PNR-oplysninger efter modtagelsen fra PNR-enheden, jf. § 13, stk. 4.

Til nr. 18

I medfør af PNR-lovens § 15, stk. 1, skal PNR-enheden snarest muligt videregive PNR-oplysninger, jf. bilag 1, eller resultatet af behandlingen af PNR-oplysninger til en relevant kompetent myndighed, der er angivet i bilag 3, eller PET, med henblik på, at myndigheden kan undersøge oplysningerne nærmere.

Efter PNR-lovens § 15, stk. 2, skal PNR-enheden efter anmodning fra FE snarest muligt videregive PNR-oplysninger 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.

I sin afgørelse af 21. juni 2022 i sag C-817/19, Ligue des droits humains, fastslog EU-Domstolen bl.a., at PNR-oplysninger, som er indsamlet i overensstemmelse med PNR-direktivet, alene må behandles med henblik på at

varetage de formål, som er oplistet i PNR-direktivets artikel 1, stk. 2 (at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet). En tilsvarende begrænsning fremgår ikke af PNR-lovens regler om PET's og FE's adgang til PNR-oplysninger. Der henvises til pkt. 2 og 3.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger for yderligere herom.

Det foreslås, at § 15, *stk. 1* og 2, ophæves, og at der i stedet indsættes nye *stk. 1-3*.

Det foreslås i *stk. 1*, at PNR-enheden snarest muligt skal videregive PNR-oplysninger, som er identificeret efter forhåndsvurderingen i § 10, nr. 1, eller resultaterne af behandlingen af disse oplysninger, til kompetente myndigheder eller Politiets Efterretningstjeneste med henblik på, at myndigheden kan undersøge oplysningerne nærmere.

Efter det foreslåede *stk. 1* vil PNR-enheden skulle videregive relevante PNR-oplysninger, som PNR-enheden behandler som led i den forudgående vurdering af PNR-oplysninger (forhåndsvurderingen) efter PNR-lovens eksisterende § 10, nr. 1. Selve udførelsen af PNR-enhedens forudgående vurdering af PNR-oplysninger er nærmere beskrevet under pkt. 3.3.1.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger, hvortil der henvises.

Som led i forhåndsvurderingen efter PNR-lovens § 10, nr. 1, kan PNR-enheden sammenholde PNR-oplysninger med oplysninger i visse databaser, eller behandle oplysningerne efter forud fastsatte kriterier.

Hvis PNR-enhedens forudgående vurdering af PNR-oplysninger resulterer i et hit, vil videregivelse efter det foreslåede nye *stk. 1* være betinget af, at PNR-enheden har foretaget en individuel og manuel gennemgang af behandlingsresultatet med henblik på at kontrollere, at der ikke er tale om et falskt positivt resultat, men at der i realiteten er tale om en person, som kan være involveret i terrorhandlinger eller grov kriminalitet, jf. bilag 2, der kan straffes med mindst 3 års fængsel, og som der derfor er behov for, at en kompetent myndighed eller PET undersøger nærmere (et match). Med »kompetent myndighed« forstår myndighederne oplistet i bilag 3.

Omvendt vil PNR-enheden skulle afholde sig fra at videregive oplysninger efter den foreslåede bestemmelse, når den ikke råder over oplysninger, der i tilstrækkelig grad kan begrunde en rimelig mistanke om, at personer, der er identificeret i medfør af § 10, nr. 1, deltager i terrorhandlinger eller grov kriminalitet, eller når den råder over oplysninger, der tyder på, at behandlingen har ført til diskriminerende resultater.

Det foreslås, at der som et nyt *stk. 2* indsættes, at PNR-enheden efter begrundet anmodning skal videregive PNR-oplysninger og resultatet af behandlingen af sådanne oplysninger, til de kompetente myndigheder, Politiets Efterretningstjeneste eller Forsvarets Efterretningstjeneste, når videregivelsen kan have betydning for at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger og grov kriminalitet, der kan straffes med mindst 3 års fængsel, jf. dog § 15, stk. 4.

Det foreslåede vil indebære, at PNR-enheden vil skulle videregive PNR-oplysninger, jf. bilag 1, til kompetente myndigheder, jf. bilag 3, PET eller FE på baggrund af en begrundet anmodning fra en af disse, hvis betingelserne er opfyldt. Er der tale om PNR-oplysninger om fysiske personer, der er hjemmehørende i Danmark, vil FE dog alene kunne anmode 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, jf. § 15, stk. 4 (nu § 15, stk. 3).

Videregivelse efter stk. 2 vil være betinget af, at der er tale om en begrundet anmodning om, at videregivelsen kan have betydning for at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet, jf. bilag 2, der kan straffes med mindst 3 års fængsel. Det foreslåede indebærer således, at der kun vil kunne videregives PNR-oplysninger i medfør af den foreslåede bestemmelse i det omfang en sådan videregivelse sker med henblik på at tjene formål tilsvarende formålene angivet i PNR-direktivets artikel 1, stk. 2, som fortolket af EU-Domstolen i sin dom af 21. juni 2022 i sag C-817/19, Ligue des droits humains (præmis 220, 233 og 237).

Heraf følger det også, at PNR-oplysninger indsamlet med i relation til grov kriminalitet også kan videregives i sager, som vedrører terrorhandlinger, mens at PNR-oplysninger indsamlet af hensyn til bekæmpelse af terrorhandlinger kun kan videregives i forhold til sager, som angår terrorhandlinger.

Begrundelsen skal være baseret på tilstrækkelige og rimelige grunde, hvilket efter den foreslåede bestemmelse vil sige, at videregivelsen kan have betydning forebygge, opdage, eller retsforfølge terrorhandlinger og grov kriminalitet. Dette indebærer, at hvis der er tale om grov kriminalitet, vil videregivelse efter stk. 2 kunne ske, hvis der foreligger objektive forhold, som kan begrunde en rimelig mistanke om, at den registrerede på en eller anden måde er involveret i grov kriminalitet, der kan straffes med mindst 3 års fængsel. Hvis der er tale om terrorhandlinger, vil videregivelse kunne finde sted, hvis

der foreligger objektive forhold, som gør det muligt at antage, at oplysningerne i en konkret sag vil kunne bidrage effektivt til bekæmpelsen af terrorhandlinger. Sådanne »objektive forhold« kan f.eks. være i form af efterretninger fra igangværende efterforskninger, strategiske analyser, efterforskningsoplæg eller analyser af PNR-oplysninger. Det vil for både grov kriminalitet og terrorhandlinger være et krav, at overtrædelserne har en som minimum »indirekte objektiv forbindelse med luftbefordring af passagerer«. Det kan f.eks. være tilfældet, hvis en person benytter fly som transportmiddel til at komme til og fra et andet land i tiden op til eller efter en begået forbrydelse, eller der er mistanke om, at en gerningsperson vil forsøge at unddrage sig retsforfølgning ved at rejse til et andet land med fly. Dette vil således adskille sig fra vurderingen efter den nugældende bestemmelse, hvor der foretages en generel relevansvurdering.

Videregivelsen vil være betinget af, at der indhentes en forudgående kendelse ved retten, jf. det foreslåede nyaffattede § 21, stk. 1. Det vil herefter være retten, som er tillagt kompetence til at afgøre, om videregivelsen kan ske. Det bemærkes, at hvis en sådan kendelse allerede er blevet indhentet, vil den kunne udgøre den begrundede anmodning efter det foreslåede nye stk. 2.

Såfremt der er tale om PNR-oplysninger, som er videregivet fra luftfartsselskabet til PNR-enheden tidligere end 6 måneder før anmodningen om videregivelse, og derfor er maskerede, men som fortsat opbevares, skal betingelserne i det foreslåede nye § 15, stk. 3, være opfyldt, hvis de (afmaskerede) oplysninger skal videregives.

Det foreslås, at der som et nyt *stk. 3* indsættes, at afmaskerede PNR-oplysninger efter § 7, stk. 2, efter begrundet anmodning skal videregives til de kompetente myndigheder, Politiets Efterretningstjeneste, Forsvarets Efterretningstjeneste, Europol eller tredjelande og internationale organisationer, når der er rimelig grund til at tro, at videregivelsen er nødvendig for at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger og grov kriminalitet, der kan straffes med mindst 3 års fængsel, jf. dog § 15, stk. 4.

Den foreslåede bestemmelse indebærer en videreførelse den eksisterende mulighed for at videregive afmaskerede PNR-oplysninger efter PNR-lovens § 21, som med lovforslagets § 1, nr. 21, foreslås nyaffattet.

Den foreslåede nye bestemmelse vil således medføre, at videregivelse af afmaskerede PNR-oplysninger til en af de oplistede myndigheder vil skulle

opfylde betingelserne i denne. Det bemærkes, at vurderingen af, om de relevante PNR-oplysninger kan afmaskeres efter § 7, stk. 2, foretages særskilt forud for vurderingen af, om betingelserne for videregivelse efter det foreslåede nye stk. 3 er opfyldt.

Ved »rimelig grund til at tro« forstås, at der skal foreligge tilstrækkelige objektive forhold, som kan begrunde, at oplysningerne er »nødvendige« for den enkelte myndigheds varetagelse af deres opgaver vedrørende terrorhandling eller grov kriminalitet. Der er således tale om en højere tærskel end efter det foreslåede stk. 2. Sådanne »objektive forhold« kan f.eks. være i form af efterretninger fra igangværende efterforskninger, strategiske analyser, efterforskningsoplæg eller analyser af PNR-oplysninger. I nødvendighedsbetingelsen ligger et krav om, at myndigheden efter en konkret vurdering må antages at have et reelt behov for oplysningerne for at kunne varetage de pågældende opgaver. Der stilles dermed skærpede krav for videregivelse af afmaskerede PNR-oplysninger i forhold til videregivelse af PNR-oplysninger, der ikke har været maskerede, jf. det foreslåede stk. 2. Det vil endvidere være en betingelse, at de pågældende lovovertrædelser (terrorhandling eller grov kriminalitet) har en som minimum indirekte objektiv forbindelse med luftbefordring af passagerer.

Videregivelsen vil være betinget af, at der indhentes en forudgående kendelse ved retten, jf. det foreslåede nyaffattede § 21, stk. 1. Hvis en sådan kendelse allerede er blevet indhentet, vil den kunne udgøre den begrundede anmodning efter det foreslåede nye stk. 3.

Det bemærkes, at videregivelse af afmaskerede PNR-oplysninger til kompetente myndigheder eller PNR-enheder i andre EU-medlemsstater vil skulle ske efter det foreslåede nye § 16, stk. 3. Med »kompetent myndighed« forstås myndighederne oplistet i bilag 3.

Det bemærkes endvidere, at PNR-oplysninger alene vil kunne videregives fra PNR-enheden i medfør af videregivelsesbestemmelserne i PNR-lovens kapitel 5 om videregivelse og udveksling af PNR-oplysninger og i det foreslåede kapitel 5 a, jf. lovforslagets § 1, nr. 22. Det foreslåede ændrer således ikke på, at politiet ikke kan indhente PNR-oplysninger fra PNR-enheden efter retsplejelovens regler i kapitel 74 om beslaglæggelse og edition. Politiet vil herudover som hidtil konkret kunne indhente PNR-oplysninger direkte fra luftfartsselskaberne efter reglerne i retsplejelovens kapitel 74. Det vil dog forudsætte, at luftfartsselskabet fortsat er i besiddelse af de relevante PNR-oplysninger.

Til nr. 19

I medfør af PNR-lovens § 16, stk. 3, nr. 1, kan PNR-enheden anmode en PNR-enhed i en anden EU-medlemsstat om at videregive PNR-oplysninger eller resultatet af behandlingen af oplysningerne, hvis oplysningerne er nødvendige i en konkret sag for at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet, jf. bilag 2, der kan straffes med mindst 3 års fængsel.

Efter PNR-lovens § 16, stk. 3, nr. 2 og 3, kan PNR-enheden endvidere anmode herom, 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, jf. dog § 15, stk. 3.

Det fremgår af PNR-lovens § 21, stk. 1, at afmaskerede PNR-oplysninger, jf. bilag 1, efter § 7, stk. 2, nr. 1, kan videregives til de kompetente myndigheder, der er angivet i bilag 3, og til bl.a. kompetente myndigheder eller PNR-enheder i andre EU-medlemsstater, 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, der kan straffes med mindst 3 års fængsel.

Det foreslås, at § 16, stk. 3, ophæves, og at der i stedet indsættes nye stk. 3 og 4, om PNR-enhedens udveksling af PNR-oplysninger med kompetente myndigheder eller PNR-enheder i andre EU-medlemsstater.

Det foreslås i stk. 3, at PNR-enheden efter begrundet anmodning kan videregive afmaskerede PNR-oplysninger efter § 7, stk. 2, til kompetente myndigheder eller PNR-enheder i andre EU-medlemsstater, hvis der er rimelig grund til at tro, at videregivelsen er nødvendig for at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet, der kan straffes med mindst 3 års fængsel.

Efter det foreslåede stk. 3 vil PNR-enheden herefter kunne videregive afmaskerede PNR-oplysninger efter § 7, stk. 2, til kompetente myndigheder eller PNR-enheder i andre EU-medlemsstater, hvis betingelserne i bestemmelsen er opfyldt.

Med forslaget videreføres PNR-enhedens eksisterende mulighed i PNR-lovens § 21, stk. 1, for at kunne videregive afmaskerede PNR-oplysninger til

bl.a. kompetente myndigheder eller PNR-enheder i andre EU-medlemsstater, 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, der kan straffes med mindst 3 års fængsel.

Det vil efter den foreslåede § 21, stk. 4, være en betingelse for at kunne efterkomme en begrundet anmodning efter det foreslåede nye stk. 3, at anmodningen er godkendt i den anmodende stat af en judiciel myndighed eller en anden national myndighed, der i henhold til national ret er kompetent til at kontrollere, om betingelserne for videregivelse er opfyldt, og hvis den databeskyttelsesansvarlige i den anmodende myndighed er blevet underrettet herom, jf. for nærmere herom i bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 21. Det vil dermed ikke være en betingelse, at PNR-enheden i Danmark indhenter en retskendelse for at kunne imødekomme anmodningen, hvilket adskiller sig fra, hvad der gælder i dag efter PNR-lovens § 21, stk. 4. PNR-enheden vil skulle påse, at den anmodende myndighed eller PNR-enhed ønsker at modtage de indsamlede PNR-oplysninger med det samme formål, som oplysningen er indsamlet af hensyn til.

De »kompetente myndigheder i andre EU-medlemsstater« vil, som det også er tilfældet i dag, skulle forstås i overensstemmelse med PNR-direktivets artikel 7, stk. 3, som listen over kompetente myndigheder, som medlemsstaterne har meddelt Kommissionen.

Det foreslås i *stk. 4*, at PNR-enheden kan anmode en PNR-enhed i en anden EU-medlemsstat om at videregive PNR-oplysninger eller resultatet af behandlingen af oplysningerne, hvis oplysningerne er nødvendige i en konkret sag for at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet, der kan straffes med mindst 3 års fængsel.

Den foreslåede bestemmelse vil med sproglige justeringer udgøre en videreførelse af den gældende § 16, stk. 3, nr. 1, hvorefter PNR-enheden kan anmode en PNR-enhed i en anden EU-medlemsstat om at videregive PNR-oplysninger eller resultatet af behandlingen af oplysningerne, hvis oplysningerne er nødvendige i en konkret sag for at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet, jf. bilag 2, der kan straffes med mindst 3 års fængsel.

Det bemærkes, at videregivelse til den danske PNR-enhed vil kunne ske efter reglerne fastsat i de respektive medlemslande i medfør af retshåndhævelsesdirektivet eller reglerne om overførsel af oplysninger til tredjelande i

PNR-direktivet. Det skyldes, at PNR-direktivet ikke er bindende for eller finder anvendelse i Danmark som følge af det danske retsforbehold, jf. også bemærkningerne til nugældende § 16, stk. 3, nr. 1, jf. Folketingstidende 2018-19 (1. samling), tillæg A, L 107 som fremsat, side 39.

Det bemærkes endvidere, at for så vidt angår slettefrister mv. for de PNR-oplysninger, som PNR-enheden modtager fra PNR-enheder i andre medlemsstater, finder reglerne i lov om retshåndhævende myndigheders behandling af personoplysninger anvendelse, jf. PNR-lovens § 2, stk. 2.

PNR-enheden vil før fremsendelse af en anmodning om videregivelse af PNR-oplysninger skulle indhente en kendelse ved retten efter den foreslåede § 21, jf. lovforslagets § 1, nr. 21. Retten vil i den forbindelse alene skulle tage stilling til, om de nationale betingelser i PNR-loven er opfyldt for, at anmodningen kan fremsendes.

Til nr. 20

PNR-lovens § 18, stk. 2, nr. 1-3, regulerer en række tilfælde, hvorefter PNR-enheden kan anmode en PNR-enhed i en anden EU-medlemsstat om at indhente og videregive PNR-oplysninger på ikke fastlagte leveringstidspunkter i overensstemmelse med lovens § 4, stk. 3, herunder når det er nødvendigt af hensyn til efterretningstjenesternes opgaver og virksomhed.

I sin afgørelse af 21. juni 2022 i sag C-817/19, *Ligue des droits humains*, fastslog EU-Domstolen bl.a., at PNR-oplysninger, som er indsamlet i overensstemmelse med PNR-direktivet, alene må behandles med henblik på at varetage de formål, som er oplistet i PNR-direktivets artikel 1, stk. 2 (at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet). En tilsvarende begrænsning fremgår ikke af PNR-lovens regler om PET's og FE's adgang til PNR-oplysninger. Der henvises til pkt. 3.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger for yderligere herom.

Det foreslås, at nyaffatte § 18, stk. 2, således, at PNR-enheden kan anmode en PNR-enhed i en anden EU-medlemsstat om at indhente og videregive PNR-oplysninger på ikke fastlagte leveringstidspunkter i overensstemmelse med § 4, stk. 3, nr. 1, hvis det er nødvendigt at få adgang til oplysningerne for at reagere på en konkret og reel trussel relateret til terrorhandlinger eller grov kriminalitet, der kan straffes med mindst 3 års fængsel.

Den foreslåede bestemmelse vil indebære, at PNR-enheden vil kunne anmode en PNR-enhed i en anden EU-medlemsstat om at indhente og

videregive PNR-oplysninger, jf. bilag 1, på ikke fastlagte leveringstidspunkter i overensstemmelse med § 4, stk. 3, nr. 1, hvis det er nødvendigt at få adgang til oplysningerne for at reagere på en reel og aktuel eller forudsigelig trussel relateret til terrorhandlinger eller grov kriminalitet, jf. bilag 2, der kan straffes med mindst 3 års fængsel.

Den foreslåede ændring vil indebære, at PNR-enheden fremover ikke vil kunne anmode en PNR-enhed i en anden EU-medlemsstat om PNR-oplysninger, når 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 når FE vurderer, at oplysningerne kan have betydning for varetagelsen af tjenestens virksomhed rettet mod forhold i udlandet, jf. de nugældende § 18, stk. 2, nr. 2 og 3.

Derudover vil henvisningen til PNR-lovens § 4, stk. 3, blive specificeret til § 4, stk. 3, nr. 1. Som følge af lovforslagets § 1, nr. 21, vil PNR-enheden før fremsendelse af en anmodning efter det foreslåede nyaffattede § 18, stk. 2, skulle indhente en kendelse ved retten. Retten vil i den forbindelse alene skulle tage stilling til, om de nationale betingelser i PNR-loven er opfyldt, før anmodningen kan fremsendes. Der henvises til den foreslåede ændring i § 1, nr. 21, og bemærkningerne hertil.

Der vil herudover være tale om uændret videreførelse af gældende ret efter § 18, stk. 2, nr. 1.

Til nr. 21

I medfør af PNR-lovens § 21, stk. 1, kan afmaskerede PNR-oplysninger, jf. bilag 1, efter § 7, stk. 2, videregives til de kompetente myndigheder, der er angivet i bilag 3, og til 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 og grov kriminalitet, jf. bilag 2, der kan straffes med mindst 3 års fængsel.

Det følger af PNR-lovens § 21, stk. 4, at afgørelse om videregivelse efter stk. 1 træffes efter PNR-enhedens eller politiets begæring af retten ved kendelse.

Efter § 21, stk. 6, skal luftfartsselskabet, som PNR-oplysningerne er indsamlet hos, gives adgang til at udtale sig, inden retten træffer afgørelse om, hvorvidt videregivelse kan godkendes.

EU-Domstolen tog i sin afgørelse af 21. juni 2022 i sag C-817/19, *Ligue des droits humains*, bl.a. stilling til, hvordan betingelserne for videregivelse af PNR-oplysninger efter PNR-direktivets artikel 6 skal forstås. EU-Domstolen skelnede i den forbindelse mellem PNR-enhedens forudgående vurdering af PNR-oplysninger efter PNR-direktivets artikel 6, stk. 2, litra a, og PNR-enhedens efterfølgende videregivelse af PNR-oplysninger efter PNR-direktivets artikel 6, stk. 2, litra b, på baggrund af en behørigt begrundet anmodning. I forhold til sidstnævnte fandt EU-Domstolen, at der skal ske en forudgående kontrol før videregivelse af PNR-oplysninger, uanset om anmodningen til PNR-enheden om videregivelse af PNR-oplysninger indgives før eller efter udløbet af den indledende opbevaringsperiode på 6 måneder. Der henvises til de almindelige bemærkninger i lovforslagets pkt. 3.3.2 for yderligere herom og til pkt. 3.3.1.1 for en nærmere beskrivelse af PNR-enhedens forudgående vurdering af PNR-oplysninger (forhåndsvurderingen).

Det foreslås, at § 21 nyaffattes.

Det foreslås, at *stk. 1, 1. pkt.*, affattes således, at afgørelse om videregivelse efter § 15, stk. 2 og 3, § 19 og § 20, stk. 1, og afgørelse om anmodning efter § 16, stk. 4, og § 18, stk. 2, træffes efter PNR-enhedens, Politiets Efterretningstjenestes eller politiets begæring af retten ved kendelse.

Den foreslåede ændring vil medføre krav om forudgående kontrol forud for PNR-enhedens videregivelse af PNR-oplysninger på baggrund af en begrundet anmodning til de kompetente myndigheder, jf. lovens bilag 3, PET eller FE i medfør af de foreslåede § 15, stk. 2 og 3, jf. lovforslagets § 1, nr. 18. Det foreslåede krav om retskendelse vil gælde, uanset om anmodningen vedrører PNR-oplysninger, der er videregivet til PNR-enheden for kortere eller længere tid siden end 6 måneder fra anmodningen om videregivelse. Der vil efter det foreslåede også gælde et krav om retskendelse ved videregivelse af PNR-oplysninger efter PNR-lovens nuværende § 19 og § 20, stk. 1, til henholdsvis Europol eller en myndighed i et tredjeland eller en international organisation.

Det foreslåede vil indebære, at det ikke blot vil være ved PNR-enhedens videregivelse af afmaskerede PNR-oplysninger, hvor der stilles krav om forudgående kontrol, men også ved PNR-enhedens videregivelse af PNR-oplysninger på baggrund af en begrundet anmodning, som endnu ikke er blevet maskerede, idet de er blevet videregivet fra luftfartsselskaberne til PNR-enheden for mindre end 6 måneder siden. Det bemærkes, at der med PNR-

enhedens efterfølgende videregivelse af PNR-oplysninger på baggrund af en begrundet anmodning forstås både anmodninger om videregivelse af PNR-oplysninger om en eller flere konkrete passagerer bagud i tid, og anmodninger om videregivelse af PNR-oplysninger fremadrettet om en eller flere passagerer eller på baggrund af politiets watchlister mv.

Bestemmelsen vil også medføre krav om forudgående kontrol forud for PNR-enhedens fremsendelse af anmodninger om PNR-oplysninger til PNR-enheder i andre EU-medlemsstater efter det foreslåede § 16, stk. 4, og den foreslåede nyaffattelse af § 18, stk. 2, hvilket der ikke stilles krav om efter PNR-loven i dag. Det foreslås således, at der vil blive stillet krav om forudgående kontrol forud for PNR-enhedens fremsendelse af anmodninger om videregivelse af PNR-oplysninger til PNR-enheder i andre EU-medlemsstater. Det forudsættes i den forbindelse, at retten kan træffe en samlet kendelse om, at PNR-enheden kan anmode en PNR-enhed i en anden EU-medlemsstat om videregivelse af PNR-oplysninger, og at PNR-enheden efterfølgende vil kunne videregive de (eventuelt) modtagne oplysninger til den relevante myndighed, som oplysningerne er til brug for. Retten vil i den forbindelse skulle foretage en fuldstændig undersøgelse af, om anmodningen er velbegrundet, og navnlig kontrollere, om de oplysninger, der er fremlagt til støtte for denne, kan godtgøre opfyldelsen af den materielle betingelse vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt betingelserne i de pågældende bestemmelser er opfyldte.

Det vil være PNR-enheden, PET eller politiet, i praksis anklagemyndigheden hos den lokale politikreds, som vil skulle begære, at retten træffer kendelse efter stk. 1.

Retten vil herefter skulle tage stilling til, om PNR-enhedens videregivelse af eller fremsendelse af anmodning om videregivelse af PNR-oplysninger kan finde sted. Retten vil i den forbindelse skulle vurdere, om betingelserne i de oplistede bestemmelser i det foreslåede § 21, stk. 1, er opfyldt.

Det er med lovforslaget forudsat, at retten vil kunne afsige kendelse om videregivelse af PNR-oplysninger om flere passagerer på én gang og også om videregivelse af PNR-oplysninger om en eller flere passagerer i en afgrænset periode fremadrettet. Det vil sige, at hvis PNR-enheden modtager en begrundet anmodning om videregivelse af f.eks. alle PNR-oplysninger på to personer det seneste år, vil det være tilstrækkeligt for at kunne imødekomme anmodningen, at der indhentes en samlet kendelse. Det vil ligeledes sige, at hvis PNR-enheden modtager en begrundet anmodning om fremadrettet at

videregive alle PNR-oplysninger på en række konkrete personer eller ud fra visse nærmere fastsatte, afgrænsede kriterier i en vis periode (en watchliste), vil PNR-enheden kunne videregive sådanne PNR-oplysninger i medfør af en samlet kendelse. Der er altså ikke tale om, at det i kendelsen skal fremgå, hvilke konkrete PNR-oplysninger der vil kunne videregives. På samme måde vil retten kunne afsige en samlet kendelse om, at PNR-enheden kan anmode en PNR-enhed i en anden EU-medlemsstat om at videregive alle PNR-oplysninger på flere personer.

Det er med den foreslåede ændring forudsat, at der ikke længere vil være behov for, at Rigspolitiet foretager en efterfølgende kontrol af hver 20. videregivelse fra PNR-enheden til politiet, som det var forudsat ved nugældende § 21, jf. Folketingstidende 2018-19 (1. samling), tillæg A, L 107 som fremsat, side 36. Kontrollen ved PNR-enhedens videregivelse af PNR-oplysninger erstattes således af kravet om indhentelse af en forudgående kendelse ved retten.

Det foreslås i *stk. 1, 2. og 3. pkt.*, at videregivelse af PNR-oplysninger indsamlet i medfør af § 1 a, stk. 5, og af oplysninger opbevaret i medfør af regler fastsat efter § 5, stk. 3, kun kan ske, hvis videregivelsen angår forebyggelse, opdagelse, efterforskning eller retsforfølgning af terrorhandlinger. Det samme gælder for oplysninger, som henholdsvis er indsamlet og opbevaret i medfør af § 1 a, stk. 3, og § 5, stk. 2, for så vidt at indsamlingen eller opbevaringen alene er sket af hensyn til at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger.

Det foreslåede indebærer, at videregivelse af PNR-oplysninger, som enten er indsamlet eller opbevaret i længere tid end 6 måneder under henvisning til en terrortrussel, der må anses for at være reel og aktuel eller forudsigelig, kun vil kunne videregives, hvis videregivelsen angår forebyggelse, opdagelse, efterforskning eller retsforfølgning af terrorhandlinger. Angår videregivelsen f.eks. efterforskning af grov kriminalitet, herunder vold, voldtægt, røveri, drag, bandekriminalitet mv., vil PNR-oplysninger ikke kunne videregives. Det samme gælder for PNR-oplysninger, som henholdsvis er indsamlet og opbevaret efter § 1 a, stk. 3, og § 5, stk. 2, for så vidt at indsamlingen eller oplysningen er sket alene af hensyn til at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger. Det foreslåede indebærer samtidig, at oplysninger indsamlet eller opbevaret af hensyn til at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge grov kriminalitet, der kan straffes med 3 års fængsel, vil kunne videregives, når videregivelsen angår terrorhandlinger.

Den foreslåede bestemmelse ændrer ikke på, at der i medfør af de forskellige bestemmelser opregnet i det foreslåede 1. pkt., gælder særskilte betingelser for, hvornår videregivelse kan ske. Disse betingelser vil således fortsat skulle påses opfyldt af retten.

Det foreslås i *stk. 2*, at vil videregivelsens eller anmodningens øjemed forspildes, hvis retskendelse skulle afventes, kan PNR-enheden træffe beslutning om videregivelse eller anmodning efter *stk. 1*. I så fald skal PNR-enheden, Politiets Efterretningstjeneste eller politiet, snarest muligt og inden 24 timer fra videregivelsen eller anmodningen finder sted, forelægge sagen for retten, der ved kendelse afgør, om videregivelsen eller anmodningen kan godkendes.

Det foreslåede *stk. 2* forudsættes at have et snævert anvendelsesområde og vil kun kunne finde anvendelse i situationer, hvor videregivelsens eller anmodningens øjemed ville forspildes, hvis retskendelse skulle afventes. Det er ikke tilstrækkeligt, at de almindelige betingelser i de bestemmelser, som er nævnt i *stk. 1*, er opfyldte, idet der i tillæg hertil må foreligge et særligt tidsmæssigt eller operationelt hensyn. Den foreslåede bestemmelse skal i øvrigt forstås i overensstemmelse med reglerne om øjemeds forspildelse og praksis herom i retsplejelovens kapitel 69-74.

Med »politiet« menes i denne sammenhæng den politikreds, som PNR-oplysningerne er videregivet til, eller som anmodningen om videregivelse af PNR-oplysninger er sket på vegne af.

Finder retten efterfølgende frem til, at videregivelsen af PNR-oplysninger ikke kan godkendes, skal PNR-enheden anmode den modtagende myndighed om at slette oplysningerne straks.

Finder retten efterfølgende frem til, at PNR-enhedens anmodning til en PNR-enhed i en anden EU-medlemsstat om videregivelse af PNR-oplysninger ikke kan godkendes, skal anmodningen straks trækkes tilbage af PNR-enheden. Hvis anmodningen allerede er blevet imødekommet, skal de modtagne oplysninger straks slettes af PNR-enheden.

Det bemærkes, at fristen på 24 timer vil gælde for PNR-enhedens eller politiets forelæggelse, men ikke for rettens afgørelse.

Det foreslås i *stk. 3*, at kendelser efter *stk. 1* og *stk. 2, 2. pkt.* behandles af retten på skriftligt grundlag.

UDKAST

Det følger af det foreslåede stk. 1 og stk. 2, 2. pkt., at kompetencen til at beslutte, om videregivelse af PNR-oplysninger kan finde sted, er henlagt til retten. Afgørelse herom vil efter det foreslåede stk. 3 skulle træffes på skriftligt grundlag og ledsages af grunde i overensstemmelse med den almindelige bestemmelse i retsplejelovens § 218, stk. 1, 1. pkt. Det bemærkes endvidere, at kæremål efter den foreslåede ordning vil følge de almindelige regler herom.

Det foreslås i *stk. 4*, at PNR-enheden kan efterkomme en anmodning efter § 16, stk. 2 og 3, § 17 og § 18, stk. 1, når anmodningen er godkendt i den anmodende stat af en judiciel myndighed eller en anden national myndighed, der i henhold til national ret er kompetent til at kontrollere, om betingelserne for videregivelse er opfyldt, og hvis den databeskyttelsesansvarlige i den anmodende myndighed er underrettet herom.

Den foreslåede ændring vil indebære, at PNR-enheden som udgangspunkt alene vil kunne efterkomme en anmodning om videregivelse af PNR-oplysninger fra kompetente myndigheder eller PNR-enheder i andre EU-medlemsstater efter de foreslåede § 16, stk. 2 og 3, samt § 17, og § 18, stk. 1, hvis den anmodende myndighed har indhentet den nødvendige forudgående godkendelse forud for fremsendelsen af anmodningen. Det vil være tilfældet, uanset om anmodningen vedrører PNR-oplysninger, der er videregivet fra luftfartsselskaberne til den danske PNR-enhed for mere eller mindre end 6 måneder siden.

Det foreslås dermed, at det vil være op til den anmodende kompetente myndighed eller PNR-enhed i en anden EU-medlemsstat at sikre kravet om forudgående kontrol forud ved videregivelse af PNR-oplysninger, idet det vurderes at være den anmodende myndighed, som vil være nærmest til at kvalificere behovet for oplysningerne.

Bestemmelsen vil dermed også indebære, at hvis den danske PNR-enhed modtager en anmodning om videregivelse af PNR-oplysninger, som er godkendt efter betingelserne i stk. 4, vil PNR-enheden skulle anerkende dette. PNR-enheden forudsættes således ikke at foretage sin egen, selvstændige prøvelse på baggrund af reglerne i den anmodende myndigheds stat af, om anmodningen kan godkendes, men vil skulle lægge oplysningen om godkendelse af en judiciel myndighed eller anden national myndighed til grund.

Det foreslås i *stk. 5*, at vil anmodningens øjemed forspildes, hvis godkendelse skulle afventes, kan PNR-enheden efterkomme en begrundet

anmodning efter § 16, stk. 2 og 3, § 17 og § 18, stk. 1. I så fald skal PNR-enheden hurtigst muligt sikre, at den modtagende myndighed herefter indhenter den fornødne godkendelse.

PNR-enheden vil f.eks. kunne sikre dette ved at anmode den modtagende myndighed om at sende den relevante godkendelse, når denne foreligger.

Med den foreslåede nye affattelse af PNR-lovens § 21 vil den gældende bestemmelses stk. 6, hvorefter luftfartsselskabet, som PNR-oplysningerne er indsamlet hos, gives adgang til at udtale sig, inden retten træffer afgørelsen om, hvorvidt videregivelse af afmaskerede PNR-oplysninger kan godkendes, udgå. Om baggrunden for denne ændring henvises til pkt. 3.3.3 i de almindelige bemærkninger.

Til nr. 22

Der er i PNR-loven i dag en række bestemmelser, som regulerer PET's og FE's adgang til PNR-oplysninger og PNR-enhedens behandling af PNR-oplysninger i den forbindelse.

Bestemmelserne findes hovedsageligt i PNR-lovens kapitel 3-5, og det følger overordnet af disse, at PNR-enheden må behandle og videregive PNR-oplysninger til PET og FE, hvis PET vurderer, at oplysningerne kan have betydning for varetagelsen af tjenestes opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13, henholdsvis FE vurderer, at oplysningerne kan have betydning for varetagelsen af tjenestes virksomhed rettet mod forhold i udlandet. PNR-enhedens behandling og videregivelse af PNR-oplysninger til PET og FE er således ikke i dag begrænset til at vedrøre forebyggelse, opdagelse, efterforskning og retsforfølgning af terrorhandlinger og grov kriminalitet.

Der henvises til pkt. 3.4.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger for en nærmere beskrivelse af efterretningstjenesternes adgang til PNR-oplysninger efter gældende ret.

I sin afgørelse af 21. juni 2022 i sag C-817/19, *Ligue des droits humains*, fastslog EU-Domstolen bl.a., at PNR-oplysninger, som er indsamlet i overensstemmelse med PNR-direktivet, alene må behandles med henblik på at varetage de formål, som er oplistet i PNR-direktivets artikel 1, stk. 2 (at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet). En tilsvarende begrænsning fremgår ikke af PNR-lovens regler om PET's og FE's adgang til PNR-oplysninger.

Det foreslås på den baggrund at indsætte et nyt *kapitel 5 a*, som skal omhandle efterretningstjenesternes adgang til PNR-oplysninger til brug for opgaver vedrørende den nationale sikkerhed.

Det foreslåede kapitel skal overordnet medføre, at PET's og FE's nuværende adgang til PNR-oplysninger sikres ved at udtage og regulere tjenesternes adgang til PNR-oplysninger til brug for opgaver vedrørende den nationale sikkerhed. Behandling af PNR-oplysninger efter reglerne heri vil ske uafhængigt af behandlingen af PNR-oplysninger efter kapitel 3-5 i PNR-loven og vil således ikke være omfattet af anvendelsesområdet for de regler i PNR-loven, som svarer til PNR-direktivets regler.

Der er ikke med lovforslaget tiltænkt ændringer i, hvordan PET's og FE's adgang til PNR-oplysninger konkret vil skulle administreres i forhold til i dag. PNR-enheden vil således fortsat kunne have en særlig afdeling hos PET, ligesom PNR-enhedens personale fortsat vil kunne bestå af udstationerede medarbejdere, jf. PNR-lovens § 2, stk. 1, fra PET eller FE. Det er med lovforslaget forudsat, at PET's adgang til PNR-oplysninger efter kapitel 5 a som i dag vil ske ved hjælp af PET's indstationerede medarbejdere eller forbindelsesofficerer i PNR-enheden. Derudover vil FE – ligesom i dag – også efter behov have mulighed for at have medarbejdere udstationeret til PNR-enheden.

Bestemmelserne i det foreslåede kapitel 5 a vil i meget vidt omfang svare til reglerne i PNR-lovens kapitel 3-5. Den væsentligste forskel vil være, at det ikke efter kapitel 5 a vil være en betingelse for PNR-enhedens videregivelse af PNR-oplysninger til PET og FE, at der forinden er hentet en retskendelse, jf. den foreslåede § 21 f. I stedet vil afgørelse om videregivelse af PNR-oplysninger til PET eller FE skulle træffes af enten chefen for PET eller chefen for FE eller personer, som bemyndiges dertil.

(Til § 21 a)

Det foreslås i § 21 a, at PNR-enheden behandler PNR-oplysninger indsamlet og opbevaret i medfør af § 1 b i overensstemmelse med reglerne i kapitel 5 a.

Den foreslåede bestemmelse indebærer, at det alene er PNR-oplysninger, jf. lovens bilag 1, som er indsamlet efter den foreslåede § 1 b, dvs. oplysninger, som er indsamlet med henblik på PET's og FE's varetagelse af opgaver

vedrørende den nationale sikkerhed, som PNR-enheden vil kunne behandle efter reglerne i kapitel 5 a.

Bestemmelsen vil medføre, at PNR-oplysninger, som PNR-enheden indsamler efter den foreslåede § 1 b, og som derfor vil skulle opbevares adskilt fra oplysninger indsamlet i medfør af den foreslåede § 1 a, jf. det foreslåede § 1 c, skal behandles efter reglerne i kapitel 5 a. Det bemærkes dog, at enkelte bestemmelser i kapitel 3-5, §§ 6, 8, 9, § 13, stk. 3 og 4, og § 15, stk. 4, som i dag er § 15, stk. 3, også vil finde anvendelse for behandling af PNR-oplysninger indsamlet efter § 1 b, jf. herved det foreslåede § 1 b, stk. 1, 2. pkt. Der henvises i øvrigt til det foreslåede § 1 b, stk. 1, jf. lovforslagets § 1, nr. 1, og bemærkningerne hertil.

Den foreslåede bestemmelse ændrer ikke på, at den efterfølgende behandling af PNR-oplysninger hos PET og FE reguleres af henholdsvis PET-loven og FE-loven, jf. PNR-lovens § 13, stk. 3 og 4.

(Til § 21 b)

Det foreslås i § 21 b, at PNR-enheden må behandle PNR-oplysninger efter reglerne i kapitel 5 a i de tilfælde, der er nævnt i nr. 1-3.

Det foreslås i *nr. 1*, at PNR-enheden må behandle PNR-oplysninger 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 Politiets Efterretningstjeneste eller Forsvarets Efterretningstjeneste undersøger nærmere, idet sådanne personer kan være involveret i handlinger af betydning for varetagelsen af tjenesternes opgaver vedrørende den nationale sikkerhed.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at PNR-enheden udover muligheden efter PNR-lovens nuværende § 10, nr. 1, også vil kunne foretage en forudgående vurdering af PNR-oplysninger (forhåndsvurdering) for at identificere personer, som bør være genstand for yderligere undersøgelser af PET eller FE af hensyn til tjenesternes varetagelse af opgaver vedrørende den nationale sikkerhed.

Ved »opgaver vedrørende den nationale sikkerhed« forstås bl.a. PET's opgaver i forbindelse med at forebygge, efterforske og modvirke forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed samt forbrydelser mod statsforfatningen og de øverste statsmyndigheder mv., jf. straffelovens kapitel 12 og 13, og i forbindelse med at tilvejebringe det efterretningsmæssige grundlag

for varetagelsen af tjenestens opgaver, jf. PET-lovens § 1, stk. 1, og for dansk sikkerhedspolitik. Der forstås endvidere FE's opgaver i forbindelse med tjenestens virksomhed rettet mod forhold i udlandet, jf. FE-lovens § 1, stk. 1, hvorefter FE 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. Der vil således i høj grad være tale om en efterretningsfaglig vurdering og skøn, som afhænger af en række operative hensyn og omstændigheder.

Bestemmelsen vil skulle ses i sammenhæng med det foreslåede § 21 f, stk. 1, hvorefter PNR-enheden snarest muligt vil skulle videregive PNR-oplysninger, som er identificeret efter forhåndsvurderingen i § 21 b, nr. 1, og resultatet af behandlingen af disse oplysninger, til PET med henblik på, at tjenesten kan undersøge oplysningerne nærmere. PET vil herefter kunne tage stilling til, om der er behov for at iværksætte foranstaltninger som f.eks. at en eller flere passagerer skal monitoreres, anholdes mv. FE vil kunne modtage sådanne oplysninger efter § 21 f, stk. 3, hvis betingelserne herfor er opfyldt.

Det foreslås i *nr. 2*, at PNR-enheden må behandle PNR-oplysninger efter reglerne i kapitel 5 a, hvis Politiets Efterretningstjeneste eller Forsvarets Efterretningstjeneste vurderer, at oplysningerne kan have betydning for tjenesternes varetagelse af opgaver vedrørende den nationale sikkerhed.

Ved »kan have betydning« menes i denne sammenhæng, at det ikke på forhånd kan udelukkes, at PNR-oplysningerne, jf. bilag 1, vil have relevans for PET's eller FE's varetagelse af opgaver vedrørende den nationale sikkerhed. Der vil dermed være tale om en generel relevansbetingelse, der skal forstås i overensstemmelse med § 3 i PET-loven og § 3, stk. 1, i FE-loven. Det vil være PET og FE, der konkret vurderer, om denne betingelse er opfyldt.

Bestemmelsen vil skulle ses i sammenhæng med den foreslåede § 21 f, stk. 2 og 3, hvorefter PNR-enheden skal videregive PNR-oplysninger, jf. bilag 1, og resultatet af behandlingen af sådanne oplysninger, til PET eller FE, hvis det vurderes, at videregivelsen kan have betydning for tjenesternes varetagelse af opgaver vedrørende den nationale sikkerhed.

Det foreslås i *nr. 3*, at PNR-enheden må behandle PNR-oplysninger for at analysere PNR-oplysninger med henblik på at ajourføre eller fastsætte nye kriterier, jf. § 21 c nr. 2, der skal anvendes i forbindelse med PNR-enhedens forudgående vurdering af PNR-oplysninger (forhåndsvurderingen), som foretages i medfør af nr. 1, med henblik på at identificere personer, som det kræves, at Politiets Efterretningstjeneste eller Forsvarets Efterretningstjeneste undersøger nærmere, idet sådanne personer kan være involveret i handlinger af betydning for varetagelsen af tjenesternes opgaver vedrørende den nationale sikkerhed.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at PNR-enheden har mulighed for at gennemgå de indsamlede PNR-oplysninger, jf. bilag 1, for at forbedre udvælgelsen af de forud fastsatte kriterier, jf. det foreslåede § 21 c, nr. 2, som kan anvendes i forbindelse med PNR-enhedens forudgående vurdering af PNR-oplysninger (forhåndsvurderingen) efter det foreslåede nr. 1. Bestemmelsen skal ses i lyset af PNR-lovens nuværende § 10, nr. 5, hvorefter PNR-enheden i dag har samme mulighed for at behandle PNR-oplysninger, når behandlingen vedrører bekæmpelsen af terrorhandlinger eller grov kriminalitet, jf. bilag 2, der kan straffes med mindst 3 års fængsel.

Der er ved de foreslåede nr. 1-3 tale om en udtømmende opregning.

(Til § 21 c)

Det foreslås, at indsætte en ny § 21 c, hvorefter PNR-enheden som led i en forhåndsvurdering efter § 21 b, nr. 1, kan foretage visse behandlingsskridt opregnet i nr. 1 og 2.

Den foreslåede bestemmelse vil således regulere, hvordan PNR-enheden kan behandle PNR-oplysninger, når PNR-enheden foretager den forudgående vurdering af PNR-oplysninger (forhåndsvurderingen), som er nævnt i § 21 b, nr. 1. Der er tale om en udtømmende opregning af behandlingsmåder.

Det foreslås i *nr. 1*, at som led i en forhåndsvurdering, jf. § 21 b, nr. 1, kan PNR-enheden sammenholde PNR-oplysninger med oplysninger i databaser, der er relevante, med henblik på Politiets Efterretningstjenestes og Forsvarets Efterretningstjenestes varetagelse af opgaver vedrørende den nationale sikkerhed.

PNR-enheden vil efter den foreslåede bestemmelses nr. 1 kunne sammenholde PNR-oplysninger, jf. bilag 1 med oplysninger i relevante databaser,

som både kan være nationale og internationale, 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 PET's og FE's varetagelse af opgaver vedrørende den nationale sikkerhed.

Det foreslås i *nr. 2*, at som led i en forhåndsvurdering, jf. § 21 b, nr. 1, kan PNR-enheden behandle PNR-oplysninger efter forud fastsatte kriterier, der er målrettede og står i rimeligt forhold til målet, og som er konkrete.

PNR-enheden vil efter den foreslåede bestemmelses nr. 2 kunne behandle PNR-oplysninger, jf. bilag 1, på baggrund af forud fastsatte kriterier, som skal være målrettede, proportionelle og konkrete. Kriterierne vil kunne være fastsat efter udarbejdede risikoprofiler, mønstre eller algoritmer, der f.eks. kan omfatte detaljer om destination, rute, betalingsmetode, bagage mv. Kriterierne vil endvidere kunne være fastsat efter f.eks. de typiske indikationer på terrorhandlinger. PNR-oplysningerne kan således sammenholdes med de udarbejdede risikoprofiler, der kan være behjælpelige i forhold til at identificere personer, der kræves undersøgt nærmere af PET eller FE. Dermed kan de forud fastsatte kriterier gøre det muligt at identificere rejsende, der ikke allerede er kendt i forbindelse med PET's og FE's varetagelse af deres opgaver vedrørende den nationale sikkerhed.

(Til § 21 d)

Det foreslås at indsætte en ny § 21 d.

Den foreslåede bestemmelse vil regulere PNR-enhedens opbevaring af de PNR-oplysninger, som behandles efter reglerne i kapitel 5 a.

Det foreslås i *stk. 1*, at PNR-enheden opbevarer PNR-oplysninger i en periode på 6 måneder efter videregivelse til PNR-enheden, hvorefter oplysningerne slettes, jf. dog stk. 2 og 3.

Den foreslåede bestemmelse vil indebære, at PNR-oplysninger, jf. bilag 1, der behandles efter reglerne i kapitel 5 a, og som derfor opbevares separat, jf. den foreslåede § 1 c, som udgangspunkt vil skulle slettes efter 6 måneder videregivelsen til PNR-enheden fra luftfartsselskaberne.

Det foreslås i *stk. 2*, at er der grund til at antage, at én eller flere passagerer kan frembyde en risiko for den nationale sikkerhed, kan PNR-enheden

opbevare PNR-oplysninger om de pågældende personer så længe, det er nødvendigt af hensyn til denne risiko, dog højst i 5 år.

Opbevaringen af PNR-oplysninger, jf. bilag 1, efter det foreslåede stk. 2 vil kræve, at der er grund til at antage, at konkrete passagerer vil kunne frembyde en risiko i forbindelse med den nationale sikkerhed. Dette vil i almindelighed kunne være tilfældet for passagerer, som har udløst et verificeret hit som led i PNR-enhedens forudgående vurdering af PNR-oplysninger (forhåndsvurderingen), eller for passagerer, som har udløst et verificeret hit på baggrund af en anmodning fra PET eller FE om videregivelse af PNR-oplysninger.

Den fortsatte opbevaring skal være begrundet i risikoen for den nationale sikkerhed, som den eller de konkrete passagerer frembyder. Frembyder de konkrete passagerer således ikke længere en risiko for den nationale sikkerhed, vil PNR-enheden ikke kunne fortsætte med at opbevare PNR-oplysningerne af andre hensyn.

Det vil være PNR-enheden, som vurderer, om betingelserne for fortsat at opbevare PNR-oplysninger efter det foreslåede stk. 2 er opfyldt. Det forudsættes, at det vil være udstationerede medarbejdere fra PET til PNR-enheden, som vil foretage denne vurdering.

Det foreslås i *stk. 3*, at justitsministeren kan fastsætte regler om, at PNR-oplysninger opbevares i en længere periode end fastsat i stk. 1, når der foreligger tilstrækkeligt konkrete omstændigheder, der giver anledning til at antage, at Danmark står over for en alvorlig trussel mod den nationale sikkerhed, der må anses for at være reel og aktuel eller forudsigelig. Regler om opbevaringsperioden fastsat i medfør af 1. pkt. kan fastsættes for en periode på højst 1 år ad gangen. Opbevaringen kan dog højst ske i 5 år.

Den foreslåede bestemmelse vil indebære, at justitsministeren ved bekendtgørelse vil kunne fastsætte regler om, at PNR-oplysninger kan opbevares i mere end 6 måneder, hvis truslen mod Danmark nødvendiggør det.

Det forudsættes, at justitsministeren vil skulle foretage vurderingen af, om der foreligger tilstrækkeligt konkrete omstændigheder til at antage, at Danmark står over for en trussel mod den nationale sikkerhed, der må anses for at være reel og aktuel eller forudsigelig, under inddragelse af flere forskellige elementer. Vurderingen vil skulle ske under inddragelse af forskellige elementer, og forudsættes at ske under inddragelse af de samme kriterier

som efter det foreslåede § 1 b, stk. 5, idet vurderingen angår spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger en trussel mod den nationale sikkerhed.

Som et væsentligt element vil Vurderingen af Terrortruslen mod Danmark, som årligt udarbejdes af Center for Terroranalyse (CTA), dog også her kunne indgå. I vurdering fastsætter CTA det nationale terrortrusselsniveau og beskriver terrortruslen mod Danmark og danske interesser i udlandet.

Vurderingen af Terrortruslen mod Danmark indeholder en samlet vurdering af terrortruslen mod Danmark og vurderinger af truslen fra specifikke kategorier som f.eks. militant islamisme, højreekstremisme og venstreekstremisme. Som led heri vurderes det bl.a., om det er sandsynligt, at en eller flere aktører har kapacitet til og/eller intention om at begå et terrorangreb, og om planlægning af et terrorangreb i det kommende år er sandsynlig.

Oplysninger fra en række uklassificerede analyseprodukter udgivet af f.eks. PET, FE eller Styrelsen for Samfundssikkerhed vil også kunne indgå i vurderingen af, om truslen er på et niveau, som nødvendiggør opbevaring af PNR-oplysninger i en længere periode end fastsat i stk. 1.

Derudover kan oplysninger om antallet og karakteren af verserende eller afgjorte straffesager om overtrædelse af straffelovens kapitel 12 og 13 indgå i vurderingen. Det vil således kunne indgå som et moment ved vurderingen, om der er foretaget sigtelser, sket varetægtsfængsling eller rejst tiltale for forhold omfattet af straffelovens kapitel 13, ligesom domfældelser, hvorved der er dømt for overtrædelse af de bestemmelser, der hører under straffelovens kapitel 13, vil kunne tillægges betydelig vægt ved vurderingen.

Det foreslås, at regler fastsat i medfør af den foreslåede bestemmelse kan fastsættes for en periode på højst 1 år ad gangen. Længden af opbevaringsperioden vil dog under alle omstændigheder skulle begrænses til det strengt nødvendige, ligesom det forudsættes, at ministeren løbende vurderer behovet for regler fastsat i medfør af bestemmelsen i løbet af perioden. Opbevaringen vil højst kunne ske i 5 år.

Det forudsættes endvidere, at justitsministeren inddrager forsvarsministeren forud for udstedelsen af bekendtgørelser i situationer, som er relevante for myndigheder underlagt forsvarsministeren, herunder FE.

(Til § 21 e)

Det foreslås at indsætte en ny § 21 e.

Bestemmelsen vil fastlægge rammerne for maskering og afmaskering af PNR-oplysninger, som behandles efter reglerne i kapitel 5 a, og som opbevares hos PNR-enheden i mere end 6 måneder.

Det foreslås i *stk. 1*, at 6 måneder efter videregivelsen af PNR-oplysninger har fundet sted maskerer PNR-enheden følgende oplysninger:

- 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.
- 6) Eventuelt indsamlede API-oplysninger, der er omfattet af punkt 18 i bilag 1.

Ved »maskering« forstås en teknisk proces, der gør de 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, jf. også Folketingstidende 2018-19 (1. samling), tillæg A, L 107 som fremsat, side 29. Ved »PNR-oplysninger« forstås oplysningerne opregnet i lovens bilag 1.

Efter PNR-direktivets artikel 3, nr. 10, defineres »at anonymisere ved hjælp af maskering af dataelementer« som at gøre de dataelementer, der kan tjene til direkte at identificere den registrerede, utilgængelige for en bruger. Da det fulde sæt af PNR-oplysninger imidlertid skal være tilgængeligt for at understøtte behandlinger af anmodninger om afmaskering, jf. det foreslåede 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.

Det foreslås videre i *stk. 2*, at oplysninger, der er maskeret efter stk. 1, ikke må afmaskeres, medmindre 1) de afmaskerede oplysninger må antages at have betydning for Politiets Efterretningstjenestes varetagelse af opgaver vedrørende den nationale sikkerhed, og afmaskeringen er godkendt af chefen for Politiets Efterretningstjeneste eller den, som bemyndiges hertil, eller 2) de afmaskerede oplysninger må antages at have betydning for Forsvarets Efterretningstjenestes varetagelse af opgaver vedrørende den nationale

UDKAST

sikkerhed, jf. dog § 15, stk. 4, og afmaskeringen er godkendt af chefen for Forsvarets Efterretningstjeneste eller den, som bemyndiges hertil.

Ved »må antages at have betydning« forstås, at der skal være en mere konkret formodning for, at oplysningerne vil have betydning for PET eller FE's varetagelse af opgaver vedrørende den nationale sikkerhed. Vurderingen heraf vil skulle være baseret på objektive holdepunkter, og det må ikke fremstå som en fjern mulighed, at oplysningerne kan have betydning for varetagelsen af tjenesternes opgaver vedrørende den nationale sikkerhed. Det vil være PET eller FE, der vurderer, om dette er tilfældet.

Det vil være chefen for PET eller FE, eller den, som bemyndiges hertil, som vil skulle træffe selve beslutningen om, at afmaskering efter stk. 2 kan finde sted. 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 af de dertil bemyndigede. Sidstnævnte 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, hvor oplysninger om rejsende er nødvendige for sagens efterforskning mv. Det bemærkes i øvrigt, at det med lovforslaget er forudsat, at beslutninger om afmaskering af PNR-oplysninger vil foretages på samme måde, som efter PNR-lovens gældende § 7, stk. 2, nr. 2 og 3.

Det bemærkes, at PET's (efterfølgende) behandling af afmaskerede PNR-oplysninger er underlagt TET's kontrol, jf. PET-lovens § 18, stk. 1, og at FE's (efterfølgende) behandling af afmaskerede PNR-oplysninger vedrørende danske og udenlandske statsborgere, der er omfattet af begrebet »i Danmark hjemmehørende fysiske personer«, er underlagt TET's kontrol, jf. FE-lovens § 15, stk. 1.

(Til § 21 f)

Det foreslås at indsætte en ny § 21 f.

Bestemmelsen vil angå PNR-enhedens videregivelse af PNR-oplysninger indsamlet efter § 1 b til PET og FE.

Den foreslåede bestemmelse vil – ligesom de øvrige regler i det foreslåede kapitel 5 a og reglerne i kapitel 5 – alene vedrøre den videregivelse, der finder sted i forbindelse med PNR-enhedens opgaver i medfør af PNR-loven. PNR-lovens regler finder ikke anvendelse for PET's eller FE's efterfølgende behandling af PNR-oplysninger, der er videregivet til PET eller FE i forbindelse med f.eks. en efterforskning. PET's og FE's efterfølgende behandling af PNR-oplysninger vil i stedet være reguleret af henholdsvis PET-loven og FE-loven, jf. PNR-lovens § 13, stk. 3 og 4.

Det foreslås i *stk. 1*, at PNR-enheden snarest muligt videregiver PNR-oplysninger, som er identificeret efter forhåndsvurderingen i § 21 b, nr. 1, og resultatet af behandlingen af disse oplysninger, til Politiets Efterretningstjeneste med henblik på, at tjenesten kan undersøge oplysningerne nærmere.

PNR-enheden vil efter bestemmelsen skulle videregive PNR-oplysninger, jf. bilag 1, til PET, som PNR-enheden har behandlet efter det foreslåede § 21 b, nr. 1, hvorefter PNR-enheden kan behandle PNR-oplysninger for at foretage en forudgående vurdering af passagerer (forhåndsvurdering) forud for deres planlagte ankomst til eller afrejse fra Danmark for at identificere personer, som det kræves, at PET undersøger nærmere, idet sådanne personer kan være involveret i handlinger af betydning for varetagelsen af tjenestens opgaver vedrørende den nationale sikkerhed.

Som led i forhåndsvurderingen efter § 21 b, nr. 1, kan PNR-enheden sammenholde PNR-oplysninger med oplysninger i databaser, der er relevante, eller behandle oplysningerne efter forud fastsatte kriterier, jf. den foreslåede § 21 c.

Hvis PNR-enhedens forhåndsvurdering af PNR-oplysninger resulterer i et hit, vil videregivelse efter det foreslåede stk. 1 være betinget af, at PNR-enheden har foretaget en individuel og manuel gennemgang af behandlingsresultatet med henblik på at kontrollere, at der ikke er tale om et falskt positivt resultat, men at der i realiteten er tale om en person, som kan være involveret i handlinger af betydning for varetagelsen af PET's opgaver vedrørende den nationale sikkerhed, og som der derfor er behov for, at PET undersøger nærmere (et match). Omvendt vil PNR-enheden skulle afholde sig fra at videregive oplysninger, hvis der foreligger oplysninger, der tyder på, at behandlingen af PNR-oplysninger efter den foreslåede § 21 b, nr. 1, har ført til diskriminerende resultater.

Det foreslås i *stk. 2*, at PNR-enheden videregiver PNR-oplysninger og resultatet af behandlingen af sådanne oplysninger, til Politiets Efterretnings-tjeneste, hvis det vurderes, at videregivelsen kan have betydning for tjenestens varetagelse af opgaver vedrørende den nationale sikkerhed. Afmaskerede PNR-oplysninger efter § 21 e, *stk. 2, nr. 1*, skal videregives til Politiets Efterretningstjeneste, hvis videregivelsen må antages at have betydning for tjenestens videregivelse af opgaver vedrørende den nationale sikkerhed.

Med den foreslåede videreføres PET's nuværende adgang til at modtage både endnu ikke maskerede PNR-oplysninger, jf. bilag 1, og afmaskerede PNR-oplysninger, efter PNR-lovens gældende § 15, *stk. 1*, og § 21, *stk. 2*.

Det bemærkes, at det med lovforslaget er forudsat, at det – ligesom i dag – vil være udstationerede medarbejdere fra PET hos PNR-enheden, som vil videregive PNR-oplysningerne til PET. PNR-enheden vil også fortsat skulle logge bl.a. videregivelse af PNR-oplysninger efter PNR-lovens § 24, *stk. 1, nr. 4*, som skal gøre det muligt at fastlægge formålet med samt datoen og tidspunktet for videregivelsen. PNR-enheden skal efter anmodning til disse oplysninger til rådighed for tilsynsmyndigheden, jf. PNR-lovens § 24, *stk. 5*, hvilket i dette tilfælde vil være TET, jf. PNR-lovens § 22, *stk. 2*. TET vil således have mulighed for at efterprøve, om videregivelsen skete på et berettiget grundlag.

Ved »kan have betydning« forstår, at videregivelse vil kunne finde sted, hvis det ikke på forhånd kan udelukkes, at oplysningerne kan have relevans for PET's varetagelse af opgaver vedrørende den nationale sikkerhed.

Ved »opgaver vedrørende den nationale sikkerhed« forstår bl.a. PET's opgaver i forbindelse med at forebygge, efterforske og modvirke forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed samt forbrydelser mod statsforfatningen og de øverste statsmyndigheder mv., jf. straffelovens kapitel 12 og 13, og i forbindelse med at tilvejebringe det efterretningsmæssige grundlag for varetagelsen af tjenestens opgaver, jf. PET-lovens § 1, *stk. 1*, og for dansk sikkerhedspolitik.

Ved »må antages at have betydning« forstår, at oplysningerne vil kunne videregives, hvis der er en mere konkret formodning for, at disse vil have betydning for PET's varetagelse af opgaver vedrørende den nationale sikkerhed. Vurderingen heraf vil skulle være baseret på objektive holdepunkter, og det må ikke fremstå som en fjern mulighed, at oplysningerne kan have betydning for varetagelsen af tjenesternes opgaver vedrørende den nationale

sikkerhed. Betingelserne for videregivelse af afmaskerede PNR-oplysninger vil således være skærpede i forhold til videregivelse af PNR-oplysninger, der ikke er ældre end 6 måneder.

Det vil være PET, der vurderer, om betingelserne for videregivelse er opfyldt.

Det bemærkes, at afgørelse om videregivelse efter den foreslåede bestemmelse vil skulle træffes af chefen for PET eller den, som bemyndiges hertil, jf. det foreslåede stk. 4.

Det foreslås i *stk. 3*, at PNR-enheden efter anmodning videregiver PNR-oplysninger, jf. bilag 1, og resultatet af behandlingen af sådanne oplysninger, til Forsvarets Efterretningstjeneste, hvis det vurderes, at videregivelsen kan have betydning for tjenestens varetagelse af opgaver vedrørende den nationale sikkerhed, jf. dog § 15, stk. 4. Afmaskerede PNR-oplysninger efter § 21 e, stk. 2, nr. 2, skal efter anmodning videregives til Forsvarets Efterretningstjeneste, hvis videregivelsen må antages at have betydning for tjenestens videregivelse af opgaver vedrørende den nationale sikkerhed, jf. dog § 15, stk. 4.

Den foreslåede bestemmelse vil indebære en videreførelse FE's nuværende adgang til endnu ikke maskerede PNR-oplysninger, jf. lovens bilag 1, og afmaskerede PNR-oplysninger efter PNR-lovens gældende § 15, stk. 2, og § 21, stk. 3, som med lovforslaget ophæves. Hvis der er tale om PNR-oplysninger om fysiske personer, der er hjemmehørende i Danmark, vil FE – på samme måde som efter gældende ret – alene kunne 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, jf. PNR-lovens § 15, stk. 4, som i dag er § 15, stk. 3.

Ved »kan have betydning« forstår, at videregivelse vil kunne finde sted, hvis det ikke på forhånd kan udelukkes, at oplysningerne kan have relevans for FE's varetagelse af opgaver vedrørende den nationale sikkerhed.

Ved »opgaver vedrørende den nationale sikkerhed« forstår bl.a. FE's opgaver i forbindelse med tjenestens virksomhed rettet mod forhold i udlandet, jf. FE-lovens § 1, stk. 1, hvorefter FE 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.

Ved »må antages at have betydning« forstås, at oplysningerne vil kunne videregives, hvis der er en mere konkret formodning for, at disse vil have betydning for FE's varetagelse af opgaver vedrørende den nationale sikkerhed. Vurderingen heraf vil skulle være baseret på objektive holdepunkter, og det må ikke fremstå som en fjern mulighed, at oplysningerne kan have betydning for varetagelsen af tjenesternes opgaver vedrørende den nationale sikkerhed.

Det vil være FE, der vurderer, om betingelserne for videregivelse er opfyldt.

Det bemærkes, at afgørelse om videregivelse efter den foreslåede bestemmelse vil skulle træffes af chefen for FE eller den, som bemyndiges hertil, jf. det foreslåede stk. 4.

Det foreslås i *stk. 4*, at afgørelse om videregivelse efter stk. 2 træffes af chefen for Politiets Efterretningstjeneste eller den, som bemyndiges hertil. Afgørelse om videregivelse efter stk. 3 træffes af chefen for Forsvarets Efterretningstjeneste eller den, som bemyndiges hertil.

Det foreslåede stk. 4 vil have til formål at sikre en forudgående kontrol ved videregivelse af PNR-oplysninger til PET og FE, som dog ikke vil finde anvendelse ved videregivelse af PNR-oplysninger mv. som resultat af PNR-enhedens forhåndsvurdering efter det foreslåede § 21 b, nr. 1.

Den foreslåede bestemmelse vil indebære, at de dertil bemyndigede personer vil skulle vurdere, om betingelserne for videregivelse af PNR-oplysninger til PET eller FE efter henholdsvis stk. 2 og 3 er opfyldt.

Det forudsættes, at cheferne for efterretningstjenesterne vil udpege en eller flere jurister til at varetage denne opgave, og at der vil kunne træffes afgørelse om videregivelse af PNR-oplysninger om flere passagerer på én gang og også om videregivelse af PNR-oplysninger i en afgrænset periode fremadrettet. Beslutninger om videregivelse af PNR-oplysninger vil endvidere kunne foretages ud fra standardiserede kriterier og processer, mens mere omfattende eller principielle anmodninger vil underkastes en mere intensiv prøvelse, hvilket f.eks. kan være tilfældet, hvis der er tale om videregivelse af PNR-oplysninger om et større antal personer eller alene hviler på mere

umiddelbare efterretninger om f.eks. et foranstående terrorangreb, hvor PNR-oplysninger om rejsende er nødvendige for sagens efterforskning mv.

(Til § 21 g)

Det foreslås i § 21 g, at PNR-oplysninger eller resultatet af behandlingen af sådanne oplysninger, som PNR-enheden modtager fra andre EU-medlemsstaters PNR-enheder, ikke må behandles efter reglerne i kapitel 5 a.

Den foreslåede bestemmelse vil indebære, at PNR-oplysninger, som PNR-enheden måtte modtage fra andre EU-medlemsstaters PNR-enheder, ikke vil kunne behandles efter reglerne i kapitel 5 a.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at PNR-oplysninger, som PNR-enheden måtte modtage fra andre EU-medlemsstaters PNR-enheder efter at have anmodet herom efter reglerne i kapitel 5, ikke vil kunne behandles efter reglerne i kapitel 5 a. Det vil således alene være PNR-oplysninger, som PNR-enheden selv har indsamlet og opbevaret i medfør af den foreslåede § 1 b, som vil kunne behandles efter kapitel 5 a. Det skyldes, at PNR-enheden efter reglerne i kapitel 5 a vil kunne behandle PNR-oplysninger til brug for PET's og FE's varetagelse af opgaver vedrørende den nationale sikkerhed, hvorimod PNR-enhedens anmodninger om videregivelse af PNR-oplysninger efter det foreslåede § 16, stk. 4, og det foreslåede nyaffattede § 18, stk. 2, vil ske med henblik på at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet.

Til § 2

Det foreslås i *stk. 1*, at justitsministeren fastsætter tidspunktet for lovens ikrafttræden. Ministeren kan fastsætte, at de ændringer, der følger af § 1, kan sættes kraft på forskellige tidspunkter.

Det foreslåede skal ses i lyset af, Rigspolitiets eksisterende it-system (POL-PAX) til brug for PNR-enhedens indsamling og behandling af PNR-oplysninger ikke er indrettet til at kunne overholde navnlig lovforslagets krav om behandling og opbevaring af to forskellige sæt af PNR-oplysninger efter to forskellige regelsæt.

Det forudsættes, at justitsministeren ved bekendtgørelse vil sætte loven i kraft, så snart den nødvendige it-understøttelse hos Rigspolitiet, herunder eventuelt i en særlig afdeling hos PET, er etableret og klar til at blive sat i drift.

UDKAST

Det foreslås i *stk.* 2, at PNR-lovens § 1 a, stk. 3, og § 1 b, stk. 3, som affattet ved denne lovs § 1, nr. 1, ikke finder anvendelse for PNR-oplysninger indsamlet på flyvninger inden for EU med tilknytning til Danmark, som ikke er indsamlet, fordi det har været nødvendigt af hensyn til at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet, der kan straffes med mindst 3 års fængsel samt af hensyn til den nationale sikkerhed. For sådanne oplysninger vil PNR-enheden skulle foretage en vurdering af, om oplysningerne alligevel kan opbevares, jf. PNR-lovens § 5, stk. 2, og regler udstedt i medfør af stk. 3, og § 21 d, stk. 2, og regler udstedt i medfør af stk. 3, som ændret og affattet ved denne lovs § 1, nr. 8 og 22.

Det foreslåede vil indebære, at oplysninger, som på tidspunktet for lovens ikrafttræden opbevares og som er indsamlet af hensyn, som ikke omfattes af de foreslåede ændringer af PNR-loven, ikke vil skulle slettes under henvisning hertil, men at PNR-enheden vil skulle foretage en vurdering af, om oplysningerne alligevel kan opbevares.

Vurderingen af videre opbevaring af de allerede indsamlede PNR-oplysninger i forhold til den nationale sikkerhed forudsættes foretaget i forbindelse med fastsættelsen af regler i medfør af det foreslåede § 21 d, stk. 3, jf. lovforslagets § 1, nr. 22.

Vurderingen efter det henholdsvis foreslåede § 5, stk. 2, og § 21 d, stk. 2, vil indebære, at det påses, om oplysningerne indsamlet de seneste 6 måneder før lovens ikrafttræden kan opbevares under henvisning til, at den fortsatte opbevaring er konkret begrundet af hensyn til at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet, der kan straffes med mindst 3 års fængsel samt af hensyn til den nationale sikkerhed. Er oplysningerne ikke indsamlet af hensyn hertil, og er en fortsat opbevaring ikke konkret begrundet efter de foreslåede bestemmelser i § 5, stk. 2 og § 21 d, stk. 2, vil de ikke kunne opbevares og vil skulle slettes.

Foruden disse tilfælde vil PNR-enheden som følge af lovens ikrafttræden skulle slette PNR-oplysninger, som hidrører fra flyvninger inden for EU med tilknytning til Danmark.

Det foreslås i *stk.* 3, at PNR-lovens § 5, stk. 1, og § 21 d, stk. 1, som ændret og affattet ved denne lovs § 1, nr. 7 og 22, ikke finder anvendelse for PNR-oplysninger, som på tidspunktet for lovens ikrafttræden har været opbevaret i 6 måneder eller længere. For sådanne oplysninger vil PNR-enheden skulle foretage en vurdering af opbevaringens fortsatte nødvendighed efter PNR-

UDKAST

lovens § 5, stk. 2, 1. pkt., og regler udstedt i medfør af stk. 3, og § 21 d, stk. 2, og regler udstedt i medfør af stk. 3, som affattet ved denne lovs § 1, nr. 8 og 22.

Den foreslåede bestemmelse indebærer, at det ved lovens ikrafttræden skal vurderes, om PNR-oplysninger, der aktuelt opbevares, og som er modtaget tidligere end den foreslåede tidsgrænse i de respektive bestemmelser, vil skulle undergives en vurdering af, om det er nødvendigt fortsat at opbevare det pågældende oplysninger i medfør af de foreslåede bestemmelser og regler udstedt i medfør heraf.

Til § 3

Bestemmelsen vedrører lovens territoriale gyldighed.

Det foreslås, at loven ikke gælder for Færøerne og Grønland, men ved kongelig anordning helt eller delvis kan sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som de henholdsvis færøske og grønlandske forhold tilsiger. Lovens bestemmelser kan sættes i kraft på forskellige tidspunkter.

Bilag 1

<i>Gældende formulering</i>	<i>Lovforslaget</i>
	<p style="text-align: center;">§ 1</p> <p>I PNR-loven, lov nr. 1706 af 27. december 2018, som ændret ved § 18 i lov nr. 2601 af 28. december 2021, foretages følgende ændringer:</p> <p>1. Efter § 1 indsættes:</p> <p>»§ 1 a. PNR-oplysninger indsamlet fra luftfartsselskaberne af PNR-enheden efter stk. 2, 3 og regler fastsat i medfør af stk. 4 og 5 behandles efter reglerne i denne lovs kapitel 3-5.</p> <p><i>Stk. 2.</i> PNR-enheden indsamler PNR-oplysninger på alle flyvninger uden for EU med tilknytning til Danmark.</p> <p><i>Stk. 3.</i> PNR-enheden indsamler PNR-oplysninger på flyvninger inden for EU med tilknytning til Danmark, når det er strengt nødvendigt af hensyn til at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger og grov kriminalitet, der kan straffes med mindst 3 års fængsel, jf. dog regler udstedt i medfør stk. 5.</p> <p><i>Stk. 4.</i> Justitsministeren fastsætter nærmere regler for udvælgelsen af flyvninger efter stk. 3.</p> <p><i>Stk. 5.</i> Justitsministeren kan fastsætte regler, som pålægger PNR-enheden at indsamle PNR-oplysninger på alle flyvninger inden for EU med tilknytning til Danmark,</p>

	<p>når der foreligger tilstrækkeligt konkrete omstændigheder, der giver anledning til at antage, at Danmark står over for en terrortrussel, der må anses for at være reel og aktuel eller forudsigelig. Regler om indsamling fastsat i medfør af 1. pkt. kan fastsættes for en periode på højst 1 år ad gangen.</p> <p>§ 1 b. PNR-oplysninger indsamlet fra luftfartsselskaberne af PNR-enheden efter stk. 2, 3 og regler fast i medfør af stk. 4 og 5 behandles efter reglerne i denne lovs kapitel 5 a. Bestemmelserne i §§ 6, 8, 9, § 13, stk. 3 og 4, og § 15, stk. 4, finder anvendelse for oplysninger omfattet af 1. pkt.</p> <p><i>Stk. 2.</i> PNR-enheden indsamler PNR-oplysninger på alle flyvninger uden for EU med tilknytning til Danmark.</p> <p><i>Stk. 3.</i> PNR-enheden indsamler PNR-oplysninger på flyvninger inden for EU med tilknytning til Danmark, når det er strengt nødvendigt af hensyn til den nationale sikkerhed, jf. dog regler udstedt i medfør af stk. 5.</p> <p><i>Stk. 4.</i> Justitsministeren fastsætter nærmere regler for udvælgelsen af flyvninger efter stk. 3.</p> <p><i>Stk. 5.</i> Justitsministeren kan fastsætte regler om, at PNR-enheden kan indsamle PNR-oplysninger på alle flyvninger inden for EU med tilknytning til Danmark, når der foreligger tilstrækkeligt konkrete omstændigheder, der giver anledning</p>
--	--

UDKAST

	<p>til at antage, at Danmark står overfor en alvorlig trussel mod den nationale sikkerhed, der må anses for at være reel og aktuel eller forudsigelig. Regler om indsamling fastsat i medfør af 1. pkt. kan fastsættes for en periode på højst 1 år ad gangen.</p> <p>§ 1 c. PNR-enheden opbevarer PNR-oplysninger indsamlet efter § 1 b separat fra PNR-oplysninger indsamlet efter § 1 a.«</p>
<p>§ 4. PNR-oplysninger, jf. bilag 1, skal videregives</p> <p>1) mellem 24 og 48 timer før den planlagte flyafgang, og</p> <p>2) straks efter at luftfartøjets døre er lukkede og det ikke længere er muligt for passagerer at gå om bord i luftfartøjet eller forlade det.</p> <p><i>Stk. 2.</i> Videregivelse i henhold til stk. 1, nr. 2, er begrænset til ajourføring af de oplysninger, der er nævnt i stk. 1, nr. 1.</p> <p><i>Stk. 3.</i> Luftfartsselskaber skal endvidere efter konkret anmodning fra PNR-enheden videregive PNR-oplysninger til PNR-enheden på andre tidspunkter end dem, der er nævnt i stk. 1, når</p> <p>1) det er nødvendigt at få adgang til oplysningerne for at reagere på en konkret og reel trussel relateret</p>	<p>2. I § 4, <i>stk. 1, nr. 1</i>, udgår »og«.</p> <p>3. I § 4, <i>stk. 1</i>, indsættes efter nr. 1 som nyt nummer: »2) mellem 4 og 6 timer før den planlagte flyafgang, og«. Nr. 2 bliver herefter nr. 3.</p> <p>4. I § 4, <i>stk. 2</i>, ændres »stk. 1, nr. 2« til: »stk. 1, nr. 2 og 3«.</p> <p>5. I § 4, <i>stk. 3, nr. 1</i>, indsættes efter »3 års fængsel,«: »eller«.</p>

UDKAST

<p>til terrorhandlinger eller grov kriminalitet, jf. bilag 2, der kan straffes med mindst 3 års fængsel,</p> <p>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</p> <p>3) Forsvarets Efterretningstjeneste vurderer, at det kan have betydning for varetagelsen af tjenestens virksomhed rettet mod forhold i udlandet, jf. dog § 15, stk. 3.</p>	<p>6. § 4, stk. 3, nr. 2 og 3, ophæves, og i stedet indsættes:</p> <p>»2) Politiets Efterretningstjeneste eller Forsvarets Efterretningstjeneste vurderer, at det kan have betydning for varetagelsen af tjenesternes opgaver vedrørende den nationale sikkerhed.«</p>
<p>§ 5. PNR-oplysninger, jf. bilag 1, fra luftfartsselskaber opbevares i en periode på 5 år efter videregivelsen til PNR-enheden, hvorefter oplysningerne slettes.</p>	<p>7. I § 5 ændres »5 år« til: »6 måneder«, og »slettes.« ændres til »slettes, jf. dog stk. 2 og regler fastsat i medfør af stk. 3.«</p> <p>8. I § 5 indsættes som <i>stk. 2</i> og <i>3</i>:</p> <p>»<i>Stk. 2.</i> Er der grund til at antage, at én eller flere passagerer kan frembyde en risiko i forbindelse med terrorhandlinger eller grov kriminalitet, der kan straffes med mindst 3 års fængsel, kan PNR-enheden opbevare PNR-oplysninger om de pågældende personer, så længe det er nødvendigt. Perioden for opbevaring af oplysninger efter 1. pkt. kan ikke overstige 5 år.</p> <p><i>Stk. 3.</i> Justitsministeren kan fastsætte regler om, at PNR-oplysninger kan opbevares i en længere periode end 6 måneder, jf. stk. 1, når der foreligger tilstrækkeligt konkrete omstændigheder, der giver anledning til at antage, at Danmark</p>

UDKAST

	<p>står over for en terrortrussel, der må anses for at være reel og aktuel eller forudsigelig. Regler om opbevaringsperioden fastsat i medfør af 1. pkt. kan fastsættes for en periode på højst 1 år ad gangen. Opbevaringen kan dog højst ske i 5 år.«</p>
<p>§ 6. Modtager PNR-enheden PNR-oplysninger, jf. bilag 1 der indeholder andre oplysninger end nævnt i bilag 1, slettes oplysningerne straks.</p>	<p>9. I § 6 ændres »PNR-enheden PNR-oplysninger« til: »PNR-enheden, jf. §§ 1 a og 1 b, PNR-oplysninger«, og »jf. bilag 1 der« ændres til: »jf. bilag 1, der«.</p>
<p>§ 7. 6 måneder efter at videregivelsen af PNR-oplysninger, jf. bilag 1, har fundet sted, maskeres følgende oplysninger:</p> <p>1-6) --</p> <p><i>Stk. 2.</i> Oplysninger, der er maskeret efter stk. 1, må ikke afmaskeres, medmindre</p> <p>1) det er nødvendigt for at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger og grov kriminalitet, jf. bilag 2, der kan straffes med mindst 3 års fængsel, og afmaskeringen er godkendt af rigspolicechefen eller den, som bemyndiges hertil,</p> <p>2) de afmaskerede oplysninger må antages at have betydning for varetagelsen af Politiets Efterretningstjenestes opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af</p>	<p>10. I § 7, <i>stk. 1</i>, ændres »6 måneder efter at videregivelsen af PNR-oplysninger, jf. bilag 1, har fundet sted, maskeres følgende oplysninger:« til: »Følgende PNR-oplysninger, der efter § 5, stk. 2 og 3, ikke er slettet, maskeres 6 måneder efter, videregivelsen til PNR-enheden har fundet sted:«</p> <p>11. § 7, <i>stk. 2</i>, affattes således:</p> <p>»<i>Stk. 2.</i> Oplysninger, der er maskeret efter stk. 1, må ikke afmaskeres, medmindre det er nødvendigt for at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger og grov kriminalitet, der kan straffes med mindst 3 års fængsel, og afmaskeringen er godkendt af politiet, chefen for Politiets Efterretningstjeneste, chefen for Forsvarets Efterretningstjeneste eller personer, som bemyndiges hertil.«</p>

UDKAST

<p>overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13 og afmaskeringen er godkendt af chefen for Politiets Efterretningstjeneste eller den, som bemyndiges hertil, eller</p> <p>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.</p> <p><i>Stk. 3.</i> Rigspolitiets databeskyttelsesrådgiver, jf. § 25, stk. 1, underrettes om afmaskering efter stk. 2, nr. 1, og foretager en efterfølgende kontrol af, om betingelserne for afmaskering er opfyldt. --</p>	<p>12. I § 7, <i>stk. 3, 1. pkt.</i>, udgår », nr. 1,«.</p>
<p>§ 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, der er angivet i bilag 3, samt Politiets Efterretningstjeneste og Forsvarets Efterretningstjeneste eller kompetente myndigheder eller PNR-enheder i andre EU-medlemsstater om et hit.</p>	<p>13. I § 8, <i>stk. 1</i>, ændres »nr. 1-4,« til: »nr. 1-3, og § 21 b, nr. 1-3,«.</p>
<p>§ 10. PNR-enheden må behandle PNR-oplysninger, jf. bilag 1,</p> <p>1) --</p> <p>2) hvis Politiets Efterretningstjeneste vurderer, at oplysningerne kan have betydning for</p>	<p>14. § 10, <i>nr. 2 og 3</i>, ophæves, og i stedet indsættes:</p>

UDKAST

<p>varetagelsen af tjenestens opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af over-trædelser af straffelovens kapitel 12 og 13,</p> <p>3) hvis Forsvarets Efterretnings-tjeneste vurderer, at oplysningerne kan have betydning for varetagelsen af tjenestens virksomhed rettet mod forhold i udlandet, jf. dog § 15, stk. 3,</p> <p>4) for at reagere på en begrundet anmodning fra en kompetent myndighed, der er angivet i bilag 3, eller 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</p> <p>5) --</p>	<p>»2) for at reagere på en begrundet anmodning fra en kompetent myndighed, jf. bilag 3, Politiets Efterretningstjeneste eller Forsvarets Efterretningstjeneste om at videregive PNR-oplysninger i konkrete sager, når videregivelsen kan have betydning for at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet, der kan straffes med mindst 3 års fængsel.«</p> <p>Nr. 4 og 5 bliver herefter nr. 3 og 4.</p> <p>15. I § 10, nr. 4, der bliver nr. 3, udgår »en kompetent myndighed, der er angivet i bilag 3, eller«.</p>
<p>§ 12. --</p>	<p>16. I § 12 indsættes som <i>stk. 2</i>:</p> <p>»Stk. 2. PNR-oplysninger eller resultatet af behandlingen af sådanne oplysninger, som PNR-enheden modtager fra andre EU-medlemsstaters PNR-enheder, må ikke behandles efter reglerne i kapitel 5 a.«</p>
<p>§ 13. De kompetente myndigheder, der er angivet i bilag 3, må alene behandle PNR-oplysninger, jf. bilag 1, og resultatet af behandlingen af oplysningerne med henblik på at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller</p>	<p>17. I § 13, <i>stk. 1</i>, indsættes efter »De kompetente myndigheder, der er angivet i bilag 3,«: »Politiets Efterretningstjeneste og Forsvarets Efterretningstjeneste«, og »resultatet af behandlingen af oplysningerne« ændres til: »resultatet af</p>

UDKAST

<p>grov kriminalitet, jf. bilag 2, der kan straffes med mindst 3 års fængsel.</p> <p><i>Stk. 2. --</i></p> <p><i>Stk. 3. --</i></p>	<p>behandlingen af oplysningerne, der er videregivet efter reglerne i kapitel 5,«.</p>
<p>§ 15. PNR-enheden skal snarest muligt videregive PNR-oplysninger, jf. bilag 1, eller resultatet af behandlingen af oplysningerne til en relevant kompetent myndighed, der er angivet i bilag 3, eller Politiets Efterretningstjeneste, med henblik på at myndigheden kan undersøge oplysningerne nærmere.</p> <p><i>Stk. 2.</i> PNR-enheden skal efter anmodning fra Forsvarets Efterretningstjeneste snarest muligt videregive PNR-oplysninger 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.</p> <p><i>Stk. 3. --</i></p>	<p>18. § 15, stk. 1 og 2, ophæves, og i stedet indsættes:</p> <p>»PNR-enheden skal snarest muligt videregive PNR-oplysninger, som er identificeret efter forhåndsvurderingen i § 10, nr. 1, eller resultaterne af behandling af disse oplysninger, til kompetente myndigheder eller Politiets Efterretningstjeneste med henblik på, at myndigheden eller tjenesten kan undersøge oplysningerne nærmere.</p> <p><i>Stk. 2.</i> PNR-enheden skal efter begrundet anmodning videregive PNR-oplysninger og resultatet af behandlingen af oplysningerne, til de kompetente myndigheder, Politiets Efterretningstjeneste eller Forsvarets Efterretningstjeneste, når videregivelsen kan have betydning for at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger og grov kriminalitet, der kan straffes med mindst 3 års fængsel, jf. dog stk. 4.</p> <p><i>Stk. 3.</i> Afmaskerede PNR-oplysninger efter § 7, stk. 2, skal efter begrundet anmodning videregives til de kompetente myndigheder, Politiets Efterretningstjeneste, Forsvarets Efterretningstjeneste, Europol eller tredjelande og internationale organisationer, når der er rimelig</p>

	<p>grund til at tro, at videregivelsen er nødvendig for at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger og grov kriminalitet, der kan straffes med mindst 3 års fængsel, jf. dog stk. 4.«</p> <p>Stk. 3 bliver herefter stk. 4.</p>
<p>§ 16. – <i>Stk. 2. –</i> <i>Stk. 3.</i> PNR-enheden kan anmode en PNR-enhed i en anden EU-medlemsstat om at videregive PNR-oplysninger eller resultatet af behandlingen af oplysningerne, hvis</p> <p>1) oplysningerne er nødvendige i en konkret sag for at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet, jf. bilag 2, der kan straffes med mindst 3 års fængsel,</p> <p>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</p> <p>3) Forsvarets Efterretningstjeneste vurderer, at oplysningerne kan have betydning for varetagelsen af tjenestens virksomhed rettet mod forhold i udlandet, jf. dog § 15, stk. 3.</p>	<p>19. § 16, stk. 3, ophæves, og i stedet indsættes:</p> <p>»<i>Stk. 3.</i> PNR-enheden kan efter begrundet anmodning videregive afmaskerede PNR-oplysninger efter § 7, stk. 2, til kompetente myndigheder eller PNR-enheder i andre EU-medlemsstater, hvis der er rimelig grund til at tro, at videregivelsen er nødvendig for at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet, der kan straffes med mindst 3 års fængsel.</p> <p><i>Stk. 4.</i> PNR-enheden kan anmode en PNR-enhed i en anden EU-medlemsstat om at videregive PNR-oplysninger eller resultatet af behandlingen af oplysningerne, hvis oplysningerne er nødvendige i en konkret sag for at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov kriminalitet, der kan straffes med mindst 3 års fængsel.«</p>
<p>§ 18. – <i>Stk. 2.</i> PNR-enheden kan anmode en PNR-enhed i en anden EU-medlemsstat om at indhente og</p>	<p>20. § 18, stk. 2, affattes således:</p> <p>»<i>Stk. 2.</i> PNR-enheden kan anmode en PNR-enhed i en anden</p>

UDKAST

<p>videregive PNR-oplysninger på ikke fastlagte leveringstidspunkter i overens-stemmelse med § 4, stk. 3, hvis</p> <p>1) det er nødvendigt at få adgang til oplysningerne for at reagere på en konkret og reel trussel relateret til terrorhandlinger eller grov kriminalitet, jf. bilag 2, der kan straffes med mindst 3 års fængsel,</p> <p>2) Politiets Efterretningstjeneste vurderer, at oplysningerne kan have betydning for vare-tagelsen af tjenestens opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædel-ser af straffelovens kapitel 12 og 13, eller</p> <p>3) Forsvarets Efterretningstjeneste vurderer, at oplysningerne kan have betydning for varetagelsen af tjenestens virksomhed rettet mod forhold i udlandet, jf. dog § 15, stk. 3.</p>	<p>EU-medlemsstat om at indhente og videregive PNR-oplysninger på ikke fastlagte leveringstidspunkter i overensstemmelse med § 4, stk. 3, nr. 1, hvis det er nødvendigt at få adgang til oplysningerne for at reagere på en reel og aktuel eller forudsigelig trussel relateret til terrorhandlinger eller grov kriminalitet, der kan straffes med mindst 3 års fængsel.«</p>
<p>§ 21. Afmaskerede PNR-oplysninger, jf. bilag 1, efter § 7, stk. 2, nr. 1, kan videregives til de kompetente myndigheder, der er angivet i bilag 3, og til 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 og grov kriminalitet, jf. bilag</p>	<p>21. § 21 affattes således:</p> <p>»§ 21. Afgørelse om videregivelse efter § 15, stk. 2 og 3, § 19 og § 20, stk. 1, og afgørelse om anmodning om videregivelse efter § 16, stk. 4, og § 18, stk. 2, træffes efter PNR-enhedens, Politiets Efterretnings-tjenestes eller politiets begæring af retten ved kendelse. Videregivelse af PNR-oplysninger indsamlet i medfør af regler fastsat efter § 1 a, stk. 5, og af oplysninger opbevaret i medfør af regler fastsat efter § 5, stk. 3, kan kun ske, hvis</p>

<p>2, der kan straffes med mindst 3 års fængsel.</p> <p><i>Stk. 2.</i> Afmaskerede PNR-oplysninger efter § 7, stk. 2, nr. 2, kan videregives til Politiets Efterretningstjeneste, 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.</p> <p><i>Stk. 3.</i> Afmaskerede PNR-oplysninger efter § 7, stk. 2, nr. 3, kan videregives til Forsvarets Efterretningstjeneste, 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.</p> <p><i>Stk. 4.</i> Afgørelse om videregivelse efter stk. 1 træffes efter PNR-enhedens eller politiets begæring af retten ved kendelse.</p> <p><i>Stk. 5.</i> Ville videregivelsens øjemed forspildes, hvis retskendelse skulle afventes, kan PNR-enheden træffe beslutning om videregivelse. I så fald skal PNR-enheden, snarest</p>	<p>videregivelsen angår forebyggelse, opdagelse, efterforskning eller retsforfølgning af terrorhandlinger. Det samme gælder for oplysninger, som henholdsvis er indsamlet og opbevaret i medfør af § 1 a, stk. 3, og § 5, stk. 2, for så vidt at indsamlingen eller opbevaringen alene er sket af hensyn til at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger.</p> <p><i>Stk. 2.</i> Vil videregivelsen eller anmodningens øjemed forspildes, hvis retskendelse skulle afventes, kan PNR-enheden træffe beslutning om videregivelse eller anmodning efter stk. 1. I så fald skal PNR-enheden, Politiets efterretningstjeneste eller politiet, snarest muligt og senest inden 24 timer fra videregivelsen eller anmodningen finder sted, forelægge sagen for retten, der ved kendelse afgør, om videregivelsen eller anmodningen kan godkendes.</p> <p><i>Stk. 3.</i> Kendelser efter stk. 1 og stk. 2, 2. pkt., behandles af retten på skriftligt grundlag.</p> <p><i>Stk. 4.</i> PNR-enheden kan efterkomme en anmodning efter § 16, stk. 2 og 3, § 17, og § 18, stk. 1, når anmodningen er godkendt i den anmodende stat af en judiciel myndighed eller en anden national myndighed, der i henhold til national ret er kompetent til at kontrollere, om betingelserne for videregivelse er</p>
---	---

UDKAST

<p>muligt og senest inden 24 timer fra videregivelsen finder sted, forelægge sagen for retten, der ved kendelse afgør, om videregivelsen kan godkendes.</p> <p><i>Stk. 6.</i> Inden retten træffer afgørelsen om, hvorvidt videregivelse kan godkendes, skal luftfartsselskabet, som PNR-oplysningerne er indsamlet hos, gives adgang til at udtale sig.</p>	<p>opfyldt, og hvis den databeskyttelsesansvarlige i den anmodende myndighed er underrettet herom.</p> <p><i>Stk. 5.</i> Vil anmodningens øjemed forspildes, hvis godkendelse skulle afventes, kan PNR-enheden efterkomme en begrundet anmodning efter § 16, stk. 2 og 3, § 17, § 18, stk. 1. I så fald skal PNR-enheden hurtigst muligt sikre, at den modtagende myndighed herefter indhenter den fornødne godkendelse.«</p>
	<p>22. Efter kapitel 5 indsættes:</p> <p style="text-align: center;">»Kapitel 5 a <i>Efterretningstjenesternes adgang til PNR-oplysninger til brug for opgaver vedrørende den nationale sikkerhed</i></p> <p>§ 21 a. PNR-enheden behandler PNR-oplysninger indsamlet og opbevaret i medfør af § 1 b i overensstemmelse med reglerne i dette kapitel.</p> <p>§ 21 b. PNR-enheden må behandle PNR-oplysninger efter reglerne i dette kapitel</p> <p>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 Politiets Efterretningstjeneste eller Forsvarets Efterretningstjeneste undersøger nærmere, idet sådanne personer kan være involveret i handlinger af</p>

	<p>betydning for varetagelsen af tjenesternes opgaver vedrørende den nationale sikkerhed,</p> <p>2) hvis Politiets Efterretningstjeneste eller Forsvarets Efterretnings-tjeneste vurderer, at oplysningerne kan have betydning for tjenesternes varetagelse af opgaver vedrørende den nationale sikkerhed, eller</p> <p>3) for at analysere PNR-oplysninger med henblik på at ajourføre eller fastsætte nye kriterier, jf. § 21 c, nr. 2, der skal anvendes i forbindelse med forhåndsvurderingen, som foretages i medfør af nr. 1, med henblik på at identificere personer, som det kræves, at Politiets Efterretningstjeneste eller Forsvarets Efterretnings-tjeneste undersøger nærmere, idet sådanne personer kan være involveret i handlinger af betydning for varetagelsen af tjenesternes opgaver vedrørende den nationale sikkerhed.</p> <p>21 c. Som led i en forhåndsvurdering, jf. § 21 b, nr. 1, kan PNR-enheden</p> <p>1) sammenholde PNR-oplysninger, med oplysninger i databaser, der er relevante, med henblik på Politiets Efterretningstjenestes og Forsvarets Efterretningstjenestes varetagelse af opgaver vedrørende den nationale sikkerhed, eller</p>
--	---

	<p>2) behandle PNR-oplysninger efter forud fastsatte kriterier, der er målrettede og står i rimeligt forhold til målet, og som er konkrete.</p> <p>§ 21 d. PNR-enheden opbevarer PNR-oplysninger i en periode på 6 måneder efter videregivelse til PNR-enheden, hvorefter oplysningerne slettes, jf. dog stk. 2 og regler fastsat i medfør af stk. 3.</p> <p><i>Stk. 2.</i> Er der grund til at antage, at én eller flere passagerer kan frembyde en risiko for den nationale sikkerhed, kan PNR-enheden opbevare PNR-oplysninger om de pågældende personer så længe, det er nødvendigt af hensyn til denne risiko, dog højst i 5 år.</p> <p><i>Stk. 3.</i> Justitsministeren kan fastsætte regler om, at PNR-oplysninger opbevares i en længere periode end fastsat i stk. 1, når der foreligger tilstrækkeligt konkrete omstændigheder, der giver anledning til at antage, at Danmark står over for en alvorlig trussel mod den nationale sikkerhed, der må anses for at være reel og aktuel eller forudsigelig. Regler om opbevaringsperioden fastsat i medfør af 1. pkt. kan fastsættes for en periode på højst 1 år ad gangen. Opbevaringen kan dog højst ske i 5 år.</p> <p>§ 21 e. 6 måneder efter videregivelsen af PNR-oplysninger har</p>
--	---

	<p>fundet sted maskeres følgende oplysninger:</p> <ol style="list-style-type: none">1) Passagerens navn, herunder medpassagerers navne og antal rejssende, der rejser sammen.2) Adresse og kontaktoplysninger.3) Alle former for betalingsoplysninger, herunder faktureringsadresse.4) Oplysninger om bonusprogrammer.5) Generelle bemærkninger.6) Eventuelt indsamlede API-oplysninger, der er omfattet af punkt 18 i bilag 1. <p><i>Stk. 2.</i> Oplysninger, der er maskeret efter stk. 1, må ikke afmaskeres, medmindre</p> <ol style="list-style-type: none">1) de afmaskerede oplysninger må antages at have betydning for Politiets Efterretningstjenestes varetagelse af opgaver vedrørende den nationale sikkerhed, og afmaskeringen er godkendt af chefen for Politiets Efterretningstjeneste eller den, som bemyndiges hertil, eller2) de afmaskerede oplysninger må antages at have betydning for Forsvarets Efterretningstjenestes varetagelse af opgaver vedrørende
--	--

	<p>den nationale sikkerhed, jf. dog § 15, stk. 4, og afmaskeringen er godkendt af chefen for Forsvarets Efterretningstjeneste eller den, som bemyndiges hertil.</p> <p>§ 21 f. PNR-enheden videregiver snarest muligt PNR-oplysninger, som er identificeret efter forhåndsvurderingen i § 21 b, nr. 1, og resultatet af behandlingen af disse oplysninger, til Politiets Efterretningstjeneste med henblik på, at tjenesten kan undersøge oplysningerne nærmere.</p> <p><i>Stk. 2.</i> PNR-enheden videregiver PNR-oplysninger og resultatet af behandlingen af sådanne oplysninger til Politiets Efterretningstjeneste, hvis det vurderes, at videregivelsen kan have betydning for tjenestens varetagelse af opgaver vedrørende den nationale sikkerhed. Afmaskerede PNR-oplysninger efter § 21 e, stk. 2, nr. 1, skal videregives til Politiets Efterretningstjeneste, hvis videregivelsen må antages at have betydning for tjenestens varetagelse af opgaver vedrørende den nationale sikkerhed.</p> <p><i>Stk. 3.</i> PNR-enheden videregiver efter anmodning PNR-oplysninger og resultatet af behandlingen af sådanne oplysninger til Forsvarets Efterretningstjeneste, hvis det vurderes, at videregivelsen kan have betydning for tjenestens varetagelse af opgaver vedrørende den</p>
--	---

	<p>ationale sikkerhed, jf. dog § 15, stk. 4. Afmaskerede PNR-oplysninger efter § 21 e, stk. 2, nr. 2, skal efter anmodning videregives til Forsvarets Efterretningstjeneste, hvis videregivelsen må antages at have betydning for tjenestens varetagelse af opgaver vedrørende den nationale sikkerhed, jf. dog § 15, stk. 4.</p> <p><i>Stk. 4.</i> Afgørelse om videregivelse efter stk. 2 træffes af chefen for Politiets Efterretningstjeneste eller den, som bemyndiges hertil. Afgørelse om videregivelse efter stk. 3 træffes af chefen for Forsvarets Efterretningstjeneste eller den, som bemyndiges hertil.</p> <p>§ 21 g. Modtager PNR-enheden PNR-oplysninger eller resultatet af behandlingen af sådanne oplysninger fra andre EU-medlemsstaters PNR-enheder, må oplysningerne ikke behandles efter reglerne i dette kapitel.«</p>
--	---