



JUSTITSMINISTERIET
Politi- og Strafferetsafdelingen

Dato: 7. december 2015
Dok.: 1790990

UDKAST TIL TALE

**til brug for besvarelsen af samrådsspørgsmål A-C
fra Folketingets Retsudvalg den 10. december 2015**

Samrådsspørgsmål A:

”Er ministeren enig i, at det er problematisk, at PET tilsyneladende i en årrække uden lovhjemmel har modtaget passageroplysninger fra luftfartsselskaberne via SKAT, og vil ministeren redegøre for, hvilke initiativer ministeren har taget eller tænkt sig at tage for at følge op på dette?”

Samrådsspørgsmål B:

”Vil ministeren redegøre for, på hvilken måde PET med lovforslaget får videre muligheder for at indhente

passageroplysninger, i forhold til hvad der hidtil har været muligt gennem den ulovlige praksis i samarbejde med SKAT?”

Samrådsspørgsmål C:

”Hvilke overvejelser har ministeren gjort sig om de retssikkerhedsmæssige konsekvenser af lovforslaget, og vil ministeren tage initiativ til at lovens retssikkerhedsmæssige konsekvenser undersøges eller evalueres?”

Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Lisbeth Bech Poulsen (SF).

[Indledning]

1. Tak for ordet

De samrådsspørgsmål vi skal drøfte i dag vedrører det lovforslag, som jeg fremsatte den 7. oktober 2015, for at give PET adgang til oplysninger om personer med mulig tilknytning bl.a. til terrorvirksomhed, som rejser til eller fra Danmark med fly.

Der er stillet samrådsspørgsmål:

om det tidligere samarbejde mellem PET og SKAT, hvor SKAT videregav PNR-oplysninger til PET,

om hvordan den foreslåede adgang for PET til via SKAT at indhente PNR-oplysninger adskiller sig fra den tidligere eksisterende ordning, og

om retssikkerhedsmæssige konsekvenser af lovforslaget.

Jeg vil indlede besvarelsen af spørgsmålene med på et helt overordnet plan at skitsere, hvad det tidligere samarbejde mellem SKAT og PET har bestået i, og hvorfor myndighederne indstillede samarbejdet.

Derefter vil jeg besvare spørgsmålene enkeltvis i den rækkefølge, de er stillet.

[Samarbejdet mellem SKAT og PET om PNR-oplysninger]

2. PET og SKAT har tidligere i en årrække haft et samarbejde, der bl.a. indebærer, at SKAT indhentede PNR-oplysninger i henhold til toldloven, som herefter blev videregivet til PET.

Grundlaget for samarbejdet var, at SKAT i toldloven har hjemmel til uden retskendelse at indhente oplysninger om passagerer og besætningsmedlemmer på luftfartøjer – såkaldte PNR-oplysninger – til brug for toldkontrol.

PET havde ikke en tilsvarende hjemmel, som kunne bruges til at indhente PNR-oplysninger fra luftfartsselskaberne.

Siden anti-terrorpakke II fra 2006 har PET imidlertid til brug for forebyggelse og efterforskning af bl.a. terrorisme haft adgang til at indhente oplysninger, som andre myndigheder er i besiddelse af.

PET kan således bl.a. indhente PNR-oplysninger, som SKAT har indhentet til brug for toldkontrol, hvis tjenesten vurderer, at oplysningerne må antages at have betydning for PET's opgaver med at forebygge og bekæmpe bl.a. terrorisme.

3. På et tidspunkt i foråret eller sommeren 2014 blev SKAT opmærksom på, at der i nogle situationer kunne være et hjemmelsproblem i forhold til at videregive PNR-oplysninger til PET.

SKAT havde herefter en dialog med PET om spørgsmålet, og i august 2014 informerede SKAT PET om, at den hidtidige ordning ikke kunne fortsætte.

Hjemmelsproblemet bestod nærmere i, at SKATs adgang til at indhente PNR-oplysninger i henhold til toldloven er begrænset til tilfælde, hvor oplysningerne indhentes til brug for SKATs toldkontrol.

Toldloven kan derimod ikke antages at kunne anvendes i tilfælde, hvor SKAT på foranledning af PET – og alene til varetagelse af PETs opgaver – indhenter PNR-oplysninger. Det vil sige i tilfælde, hvor SKAT ikke selv skal anvende oplysningerne.

PET-loven kan heller ikke antages at kunne udgøre et tilstrækkeligt hjemmelsgrundlag for et sådant samarbejde. PET-loven giver således adgang til PNR-oplysninger, som SKAT har indhentet til brug for toldkontrol, men ikke til, at SKAT kan indhente PNR-oplysninger alene til varetagelse af PETs opgaver.

Samarbejdet mellem SKAT og PET blev som følge heraf indstillet.

[Samrådsspørgsmål A]

5. Det bringer mig til besvarelsen af spørgsmål A.

Jeg vil gerne starte med at slå fast, at myndighederne naturligvis skal overholde lovgivningen, når de indhenter og videregiver personoplysninger.

Derfor er det selvfølgelig heller ikke i orden, at der har eksisteret et samarbejde mellem PET og SKAT, hvor det efterfølgende er vurderet, at SKAT ikke i alle tilfælde har haft hjemmel til at indhente de oplysninger, som af SKAT blev videregivet til PET.

Omvendt er jeg tilfreds med, at myndighederne selv stoppede samarbejdet, efter at man var blevet opmærksom på problemet.

Jeg har ikke grund til at tro andet, end at de involverede medarbejdere hos SKAT og PET har været af den overbevisning, at det, de foretog sig, var i orden. Samarbejdet gik trods alt ud på at beskytte vores samfund mod meget alvorlige trusler.

6. Da hjemmelsproblemet kom for dagen i 2014 valgte den tidligere regering at følge op på sagen ved at tage skridt til at indføre hjemmel til, at samarbejdet mellem PET og SKAT kunne genoptages.

Den tidligere regering fremsatte således den 5. maj 2015 et lovforslag om dette – L 204.

Den tidligere regerings lovforslag blev dog ikke vedtaget inden folketingsvalget.

Ligesom den tidligere regering finder jeg, at SKAT og PET skal have mulighed for at samarbejde om PNR-oplysninger, fordi det er af afgørende betydning for PETs forebyggende og efterforskningsmæssige indsats mod bl.a. terrorisme.

Det lovforslag, som jeg har fremsat, er derfor med enkelte ændringer en genfremsættelse af den tidligere regerings lovforslag.

[Samrådsspørgsmål B]

7. Jeg vil nu vende mig mod spørgsmål B.

[Spørgsmålet går på, på hvilken måde PET med lovforslaget får videre muligheder for at indhente passageroplysninger i forhold til, hvad der hidtil har været muligt gennem det tidligere samarbejde med SKAT.]

PET har oplyst, at det tidligere samarbejde med alene har været anvendt til at indhente oplysninger i konkrete sager.

Lovforslaget indebærer, at PET – ud over at kunne indhente PNR-oplysninger, når der i en konkret situation er behov for det – også vil få mulighed for løbende via SKAT at følge passageroplysninger vedrørende særlige destinationer og rejsemønstre, som vurderes at være relevante bl.a. i en terrormæssig sammenhæng.

Dette vil bl.a. styrke PETs muligheder for at identificere og holde øje med danskere og herboende udlændinge, som rejser til konfliktzoner for at kæmpe med terrororganisationer.

8. Det er ikke en nyskabelse i dansk ret, at PET skal have en sådan adgang.

Luftfartslovens § 148 a – der blev indført som led i antiterrorpakke II – gav også PET adgang til PNR-oplysninger, både når der i en konkret situation er behov for det, men også til løbende at følge passageroplysninger vedrørende særlige destinationer og rejsemønstre.

Som det også fremgår af lovforslaget, blev § 148 a dog aldrig sat i kraft som følge af bl.a. tekniske udfordringer.

Ifølge PNR-direktivforslaget vil der også være adgang til at bruge PNR-oplysninger, både når der i en konkret situation er behov for det, men også til løbende at følge passageroplysninger vedrørende særlige destinationer og rejsemønstre.

Direktivforslaget – som der er ved at være enighed om mellem Europaparlamentet og Rådet – er omfattet af retsforbeholdet og vil derfor ikke være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

[Samrådsspørgsmål C]

9. Jeg vil nu vende mig mod det sidste samrådsspørgsmål, der omhandler retssikkerhed.

Det er helt afgørende for diskussionen, at vi holder fokus på, at terrortruslen mod Danmark er alvorlig og har været det gennem flere år.

Det vil sige, at der i Danmark og i udlandet er personer, der har intention om og kapacitet til at udføre terrorangreb i Danmark.

Ifølge den seneste trusselvurdering fra Center for Terroranalyse hos PET udgør konflikten i Syrien og Irak fortsat den væsentligste faktor i trusselsbilledet i forhold til Danmark.

Centret vurderer, at mindst 125 personer er eller har været udrejst fra Danmark til Syrien eller Irak. Tallet kan endda være højere. Cirka halvdelen af de udrejste er vendt tilbage til Danmark.

Centret vurderer endvidere, at de udrejste nu er yngre, opholder sig i konfliktzonen i længere tid og primært tilslutter sig militant islamistiske grupper – alt overvejende Islamisk stat. Dette kan ifølge centret øge risikoen for, at udrejste radikaliseres og opnår kapacitet til at kunne begå terror mod Danmark.

Centret vurderer desuden, at truslen fra hjemvendte kan øges, hvis et stigende antal personer forlader konfliktzonen i Syrien og Irak.

Det er bl.a. på denne baggrund afgørende at styrke PETs muligheder for at identificere og holde øje med danskere og herboende udlændinge, som rejser til konfliktzoner for at kæmpe med terrororganisationer.

Og det er det, som vi gør med lovforslaget.

Jeg vil i den forbindelse også sige, at PET ikke står alene med ønsket om at få en hurtig og effektiv adgang til PNR-oplysninger.

Et europæisk PNR-system har således længe stået blandt de allerøverste ønsker, når EU-landene har mødtes for at drøfte, hvad man kunne gøre for at imødegå terrortruslen.

En række lande uden for Europa har allerede PNR-systemer – bl.a. USA.

10. Når det er sagt, skal terrortruslen mod Danmark naturligvis imødegås på en velafbalanceret og proportional måde.

Der skal således være en passende balance mellem hensynet til en effektiv terrorbekæmpelse og hensynet til retssikkerheden.

Og det er der efter min opfattelse også i det her lovforslag.

Vi har taget en række forholdsregler for at sikre, at borgernes retssikkerhed i videst muligt omfang beskyttes.

Lovforslaget er derfor først og fremmest skruet sådan sammen, at PET kun får adgang til de PNR-oplysninger, som der er behov for.

Det vil sige, at PET kun kan indhente PNR-oplysninger via SKAT, hvis oplysningerne kan have betydning for varetagelse af tjenestens opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13.

Og derfor vil PET heller ikke med lovforslaget lovligt kunne indhente PNR-oplysninger, som ikke kan have betydning for disse opgaver – f.eks. løbende følge med i helt almindelige danskeres ferierejser til Mallorca.

Der er derudover forudsat et automatisk og løbende tilsyn med, at PET anvender den foreslåede adgang korrekt.

Tilsynet med Efterretningstjenesterne vil således kunne efterprøve PETs vurdering af, om de PNR-oplysninger, som PET har indhentet fra SKAT, kan have betydning for tjenestens opgaver.

Det forudsættes i den forbindelse, at PET med passende mellemrum orienterer tilsynet om anvendelsen af den foreslåede adgang til PNR-oplysninger.

Der gælder herudover en række krav for PETs efterfølgende interne behandling af oplysningerne.

PETs behandling af PNR-oplysninger indhentet efter lovforslaget vil således være omfattet af de grundlæggende databeskyttelsesprincipper i

persondatalovens § 5, som er sat i kraft for PET med PET-loven.

Det betyder, at PET i forbindelse med behandling af PNR-oplysninger vil være underlagt krav om saglighed og proportionalitet.

PET vil også være omfattet af det såkaldte finalité-princip i persondatalovens § 5, stk. 2, hvorefter en behandling ikke må være uforenelig med de formål, der har begrundet indsamlingen af de pågældende oplysninger.

Persondatalovens § 5 indebærer herudover, at indhentede PNR-oplysninger ikke må opbevares på en måde, der giver mulighed for at identificere den registrerede i et længere tidsrum end det, der er nødvendigt af hensyn til de formål, hvortil oplysningerne behandles.

Tilsynet med Efterretningstjenesterne vil også kunne prøve, om PETs efterfølgende interne behandling af PNR-oplysninger lever op til de krav, som jeg har skitseret.

Herudover vil oplysninger indhentet i medfør af lovforslaget være omfattet af den indirekte indsigtssystem, der er etableret med PET-lovens § 13.

Tilsynet med Efterretningstjenesterne skal således efter anmodning fra en borger undersøge, om PET

uberettiget har indhentet og efterfølgende behandlet oplysninger indhentet i medfør af den foreslåede ordning.

Tilsynet vil på den måde være borgerens garant for, at PET ikke uberettiget behandler oplysninger om borgeren. Som led i denne indsigtsordning kan tilsynet bl.a. pålægge PET at slette oplysninger, som PET efter tilsynsmyndighedens opfattelse behandler med urette.

11. I lyset af disse mange retsgarantier finder jeg ikke behov for yderligere undersøgelse af lovforslagets retssikkerhedsmæssige konsekvenser på nuværende tidspunkt.

Jeg vil i den forbindelse erindre om, at den samlede PET-lov skal evalueres pr. 1. januar 2019. Denne evaluering vil også omfatte den adgang til at indhente PNR-oplysninger, som med lovforslaget indsættes i PET-loven.

Justitsministeriet vil til brug for evalueringen indhente bidrag fra PET, der vil kunne oplyse om efterretningstjenestens almindelige erfaringer med hensyn til den nye lovgivning.

Justitsministeriet vil endvidere indhente bidrag fra Tilsynet med Efterretningstjenesterne, der vil kunne oplyse nærmere om resultaterne af tilsynet med overholdelsen af den nye lovgivning.

Endelig vil Justitsministeriet indhente bidrag fra en eller flere uafhængige efterretningseksperter, der navnlig skal afdække den nye lovgivnings betydning for kvaliteten og effektiviteten af PETs opgavevaretagelse.

12. Jeg vil slutte af med at sige, at afvejningen mellem hensynet til en effektiv terrorbekæmpelse og hensynet til borgernes retssikkerhed er og bliver et meget vigtigt tema.

Det er regeringen meget opmærksom på. Og det mener jeg også, at vi har taget hensyn til med PNR-lovforslaget.

Tak for ordet.