



Fremsat den 7. oktober 2026 af justitsministeren Nicolai Wammen

## Forslag

til

# Lov om ændring af PNR-loven, udleveringsloven, straffeloven og lov om fuldbyrdelse af visse strafferetlige afgørelser i Den Europæiske Union<sup>1)</sup>

(Ændring af reglerne for myndighedernes indsamling og opbevaring af passagerlisteoplysninger m.v. og reglerne for sager om udlevering til og fra medlemsstater i Den Europæiske Union som følge af EU-Domstolens praksis samt præciseringer som opfølgning på handels- og samarbejdsaftalen mellem Den Europæiske Union og Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland 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 og 3 samt 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 og 3 samt regler fastsat 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 over for 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.

<sup>1)</sup> Loven indeholder bestemmelser, der gennemfører visse bestemmelser i Rådets rammeafgørelse 2002/584/RIA af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og om procedurene for overgivelse mellem medlemsstaterne, EF-Tidende 2002, nr. L 190, side 1, og Rådets rammeafgørelse 2009/299/RIA af 26. februar 2009 om ændring af en række rammeafgørelser samt styrkelse af personers proceduremæssige rettigheder og fremme af anvendelsen af princippet om gensidig anerkendelse i forbindelse med afgørelser afsagt, uden at den pågældende selv var til stede under retssagen, EU-Tidende 2009, nr. L 81, side 24.

§ 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 af hensyn hertil. 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 fastsat i 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. Regler om opbevaringsperioden fastsat i medfør af 1. pkt. kan fastsættes for en periode på højst 1 år ad gangen. Opbevaringen kan ikke overstige 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 regler fastsat i medfør af stk. 3, ikke er slettet, maskeres 6 måneder efter, at 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 Efterretningstjeneste«, og »resultatet af behandlingen af oplysningerne« ændres til: »resultatet af behandlingen af oplysningerne, der er videregivet efter reglerne i kapitel 5,«.

18. Efter § 14 indsættes i kapitel 5:

»§ 14 a. PNR-oplysninger indsamlet i medfør af denne lov kan kun videregives efter reglerne heri.«

19. § 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 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.

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.

**20. § 16, stk. 3, ophæves, og i stedet indsættes:**

»Stk. 3. 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.

Stk. 4. 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.«

**21. § 18, stk. 2, affattes således:**

»Stk. 2. 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 reel og aktuel eller forudsigelig trussel relateret til terrorhandlinger eller grov kriminalitet, der kan straffes med mindst 3 års fængsel.«

**22. § 21, stk. 6, ophæves.**

**23. § 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., kan 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 og § 18, stk. 1. I så fald skal PNR-enheden hurtigst muligt sikre, at den modtagende myndighed herefter indhenter den fornødne godkendelse.«

**24. 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 Efterretningstjeneste 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 Efterretningstjeneste 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 varetagelse 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. Perioden for opbevaring af oplysninger kan dog ikke overstige 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 aktuell eller forudsigelig. Regler om opbevaringsperioden fastsat i medfør af 1. pkt. kan fastsættes for en periode på højst 1 år ad gangen. Perioden for opbevaring af oplysninger kan dog ikke overstige 5 år.

**§ 21 e.** Følgende PNR-oplysninger, der efter § 21 d, stk. 2 og regler udstedt i medfør af stk. 3, ikke er slettet, maskeres 6 måneder efter, at videregivelsen til PNR-enheden har fundet sted:

- 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 varettagelse 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 varettagelse af opgaver vedrørende den nationale sikkerhed.

*Stk. 3.* 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 varettagelse 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 varettagelse 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

I udleveringsloven, lov nr. 117 af 11. februar 2020, som ændret ved lov nr. 1356 af 29. november 2023, foretages følgende ændringer:

1. I § 1 indsættes som *stk. 3* og *4*:

»*Stk. 3.* Lovens kapitel 2, 4 og 6 finder tilsvarende anvendelse for udlevering fra Danmark til Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland, medmindre andet følger af Handels- og samarbejdsaftalen mellem EU og Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland.

*Stk. 4.* Loven finder ikke anvendelse på overførsler mellem Danmark, Færøerne og Grønland.«

2. I § 3, *stk. 1* og *2*, ændres »her i landet« til »her i landet, på Færøerne eller i Grønland«.

3. I § 4, *stk. 1, 1. pkt.*, ændres »her i landet, kan udlevering kun finde sted« til: »her i landet, på Færøerne eller i Grønland, kan udlevering afslås«, og efter »tiltalefrafald« indsættes »ikke«.

4. I § 4, *stk. 2*, ændres »her i landet« til: »her i landet, på Færøerne eller i Grønland«.

5. I § 5 ændres »kan ikke finde sted« til: »kan afslås«.

6. Efter § 7 indsættes:

»§ 7 a. Justitsministeren kan udpege en myndighed, som kan anmode om og udstede garantier for, at en person, der er udleveret med henblik på strafforfølgning, efter at være

blevet hørt, overføres til det land, hvorfra den pågældende er udleveret, for dér at afsone den straf eller anden frihedsberøvende foranstaltning, som personen er blevet idømt.«

**7. I § 8 indsættes som stk. 5:**

»Stk. 5. Det er en betingelse for midlertidig udlevering af en person fra Danmark til det anmodende land på grundlag af en europæisk arrestordre i henhold til stk. 1, 2 eller 4, at en skriftlig aftale indgås mellem retten og den udenlandske judicielle myndighed om betingelserne for den midlertidige udlevering.«

**8. § 13, stk. 2 og 3, affattes således:**

»Stk. 2. Udlevering til strafforfølgning i en medlemsstat i Den Europæiske Union for handlinger, der ikke er omfattet af stk. 1, kan ske på grundlag af en europæisk arrestordre, hvis den strafbare handling i den pågældende medlemsstat kan medføre fængsel i mindst 1 år. Udlevering efter 1. pkt. kan afslås, hvis en tilsvarende handling ikke er strafbar efter dansk ret.

Stk. 3. Udlevering til straffuldbyrdelse i en medlemsstat i Den Europæiske Union for handlinger, der ikke er omfattet af stk. 1, kan ske på grundlag af en europæisk arrestordre, hvis den pågældende ved dommen er idømt fængsel eller en anden frihedsberøvende foranstaltning af mindst 4 måneders varighed. Udlevering efter 1. pkt. kan afslås, hvis en tilsvarende handling ikke er strafbar efter dansk ret.«

**9. § 16, stk. 1, affattes således:**

»Udlevering med henblik på fuldbyrdelse af en dom, hvorved den pågældende er idømt fængsel eller anden frihedsberøvende foranstaltning, kan afslås, hvis den pågældende ikke har været til stede under retssagen, der førte til dommen, medmindre det fremgår af den europæiske arrestordre, at den pågældende i overensstemmelse med reglerne i udstedelsesstaten og i rette tid

- 1) er blevet indkaldt personligt og dermed er blevet underrettet om det fastsatte tidspunkt og sted for den retssag, som førte til afgørelsen, eller på anden vis er blevet officielt underrettet om det fastsatte tidspunkt og sted for den retssag, der førte til afgørelsen, på en sådan måde, at det klart fremgår, at personen var bekendt med den berammede retssag og er blevet underrettet om, at der kunne træffes en afgørelse, selv om vedkommende ikke var til stede under retssagen,
- 2) var bekendt med den berammede retssag og havde givet en juridisk rådgiver, der var udpeget enten af den pågældende selv eller af udstedelsesstaten, fuldmagt til at forsvare sig under retssagen og faktisk var repræsenteret af denne rådgiver under retssagen,
- 3) har fået afgørelsen forkyndt og er blevet udtrykkeligt underrettet om retten til en fornyet prøvelse eller anke, hvor personen har ret til at deltage, og som giver mulighed for, at sagens realiteter, herunder nye beviser, bliver taget op igen, og som kan føre til, at den oprindelige afgørelse bliver ændret, og den pågældende efterfølgende udtrykkeligt har erklæret, at vedkommende ikke anfægter afgørelsen, eller den pågældende ikke

har anmodet om fornyet prøvelse eller anke inden for den gældende tidsfrist eller

- 4) vil få afgørelsen forkyndt personligt straks efter overgivelsen til udstedelsesstaten og udtrykkeligt vil blive underrettet om retten til fornyet prøvelse eller anke som nævnt i nr. 3 og vil blive underrettet om tidsfristen for anmodning om fornyet prøvelse eller anke.«

**10. I § 16, stk. 2, ændres »som nævnt i stk. 1« til: »som nævnt i stk. 1, nr. 4«.**

**11. I § 30 indsættes som stk. 5:**

»Stk. 5. Til brug for dette kapitel betragtes en britisk arrestordre udstedt af Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland som en europæisk arrestordre.«

**12. § 35, stk. 4, 2. pkt., affattes således:**

»Tilsvarende gælder behandling af anmodninger om tilladelse til yderligere strafforfølgning eller straffuldbyrdelse og anmodninger om tilladelse til videreudlevering til et tredje land for en anden strafbar handling begået før udleveringen end den, den pågældende er udleveret for, jf. § 41.«

**13. I § 38 indsættes efter stk. 2 som nyt stykke:**

»Stk. 3. Ved udlevering til medlemsstater i Den Europæiske Union på grundlag af en europæisk arrestordre kontakter retten straks det anmodende lands judicielle myndighed og aftaler en ny dato for udlevering, hvis det på grund af omstændigheder, som ikke kan tilskrives det anmodende land eller Danmark, viser sig umuligt at udlevere den eftersøgte inden for den frist, der er fastsat i stk. 2, nr. 2. I så fald finder udlevering sted senest 10 dage efter den aftalte dato.«

Stk. 3 bliver herefter stk. 4.

**14. I § 38, stk. 3, 2. pkt., der bliver stk. 4, 2. pkt., indsættes efter »stk. 2«: »og 3«.**

**15. I § 50, stk. 2, indsættes efter »§ 31«: », medmindre andet følger af bilateral eller multilateral aftale, som Danmark er part i eller har tiltrådt«.**

**16. I § 51, stk. 1, indsættes efter »strafforfølge«: »eller foretage straffuldbyrdelse over for«, og »stk. 2 og 3« ændres til: »stk. 5 og 6«.**

**17. I § 51, stk. 1, indsættes som 2. pkt.: »§ 34 finder tilsvarende anvendelse.«**

**18. I § 51 indsættes efter stk. 1 som nye stykker:**

»Stk. 2. En anmodning i medfør af stk. 1, behandles ved den ret, som har udstedt den europæiske arrestordre i 1. instans. Dette gælder dog ikke, hvis sagen, til hvilken den pågældende er blevet udleveret til Danmark til strafforfølgelse, er endeligt afsluttet. § 34 finder tilsvarende anvendelse.

Stk. 3. Rettens beslutning efter stk. 1 træffes ved kendelse. Kendelsen kan kæres i overensstemmelse med retsplejeloovens § 969, stk. 1 og 2.

Stk. 4. Beslutninger efter stk. 3 kan omgøres, når nye oplysninger foreligger.«

Stk. 2 og 3 bliver herefter stk. 5 og 6.

19. I § 52 indsættes efter stk. 1 som nyt stykke:

»Stk. 2. Det er en betingelse for midlertidig udlevering af en person efter stk. 1 på grundlag af en europæisk arrestordre, at en skriftlig aftale indgås mellem retten og den udenlandske judicielle myndighed om betingelserne for den midlertidige udlevering.«

Stk. 2 og 3 bliver herefter stk. 3 og 4.

20. Efter § 52 indsættes i *kapitel 7*:

»§ 52 a. Retten kan træffe afgørelse om, at en person, der er udleveret til Danmark skal videreudleveres til et tredje land for en anden strafbar handling begået før udleveringen end den, den pågældende er udleveret for.

Stk. 2. Sagen behandles ved retten i den kreds, hvor den pågældende bor eller opholder sig. Kan disse værneting ikke anvendes, kan sagen behandles, hvor den pågældende er pågrebet. § 34 finder tilsvarende anvendelse.

Stk. 3. Videreudlevering efter stk. 1 kan ske, hvis udlevering for den pågældende handling kunne have fundet sted efter bestemmelserne i denne lov, og det udleverende land samtykker i videreudleveringen.

Stk. 4. Videreudlevering efter stk. 1 kan ske uden samtykke fra det udleverende land, når personen er udleveret til Danmark på baggrund af en nordisk arrestordre, og når

- 1) den udleverede, uanset at den pågældende i 45 dage uhindret har kunnet forlade Danmark, har undladt dette,
- 2) den pågældende efter at have forladt Danmark frivilligt er vendt tilbage, eller
- 3) den udleverede har meddelt samtykke hertil.

Stk. 5. På baggrund af en europæiske arrestordre kan videreudlevering efter stk. 1 ske uden samtykke fra det udleverende land, når personen er udleveret til Danmark på baggrund af en europæisk arrestordre, og når

- 1) den udleverede, uanset at den pågældende i 45 dage uhindret har kunnet forlade Danmark, har undladt dette,
- 2) den pågældende efter at have forladt Danmark frivilligt er vendt tilbage,
- 3) den udleverede har meddelt samtykke til videreudlevering over for det udleverende land i overensstemmelse med denne medlemsstats nationale lovgivning, eller
- 4) den udleverede har meddelt samtykke til videreudlevering i et retsmøde i Danmark.

Stk. 6. Udenfor de i stk. 4 og 5 nævnte tilfælde, kan videreudlevering efter stk. 1 ske uden samtykke fra det udleverende land, når det udleverende land har tiltrådt den europæiske konvention om udlevering af lovovertrædere, og

- 1) den udleverede, uanset at den pågældende i 45 dage uhindret har kunnet forlade Danmark, har undladt dette, eller
- 2) den pågældende efter at have forladt Danmark frivilligt er vendt tilbage.

Stk. 7. Rettens afgørelse efter stk. 1, træffes ved kendelse. Kære til landsretten kan ske inden for en frist på 3 dage. Retsplejelovens § 910 finder tilsvarende anvendelse.«

### § 3

I straffeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1294 af 7. november 2025, som ændret ved lov nr. 263 af 11. februar 2026 og lov nr. 358 af 3. marts 2026, foretages følgende ændring:

1. I § 86 indsættes efter stk. 5 som nyt stykke:

»Stk. 6. Den idømte straf for en person, der er udleveret til Danmark på grundlag af en nordisk eller europæisk arrestordre, og som i forbindelse med udleveringen til Danmark har været varetægtsfængslet eller frihedsberøvet i et omfang, der kan sidestilles med varetægtsfængsling efter dansk ret, skal af retten afkortes svarende til den periode, som varetægtsfængslingen eller en sådan frihedsberøvende foranstaltning har varet.«

Stk. 6 bliver herefter stk. 7.

### § 4

I lov om fuldbyrdelse af visse strafferetlige afgørelser i Den Europæiske Union, jf. lovbekendtgørelse nr. 213 af 22. februar 2013, som ændret ved § 2 i lov nr. 1572 af 15. december 2015, § 2 i lov nr. 377 af 27. april 2016 og § 60 i lov nr. 117 af 11. februar 2020, foretages følgende ændringer:

1. I § 29 d, nr. 5, ændres »grunde, eller« til: »grunde,«.

2. I § 29 d, nr. 6, *litra c*, ændres » tidsfrist.« til: » tidsfrist, eller«.

3. I § 29 d indsættes som nr. 7:

»7) det vil stride mod Danmarks internationale forpligtelser.«

### § 5

Stk. 1. Loven træder i kraft den 1. januar 2027, jf. dog stk. 2.

Stk. 2. Justitsministeren fastsætter tidspunktet for ikrafttrædelse af lovens § 1. Ministeren kan fastsætte, at de ændringer, der følger af § 1, træder i kraft på forskellige tidspunkter.

Stk. 3. For PNR-oplysninger indsamlet på flyvninger inden for EU med tilknytning til Danmark forud for lovens hele eller delvise ikrafttræden, foretager PNR-enheden efter regler om udvælgelse af flyvninger udstedt i medfør af PNR-lovens § 1 a, stk. 4, og § 1 b, stk. 4, som affattet ved denne lovs § 1, nr. 1, en vurdering af, om indsamlingen af oplysningerne var strengt nødvendig af hensyn til henholdsvis at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge henholdsvis terrorhandlinger og grov kriminalitet, der kan straffes med mindst 3 års fængsel, og den nationale sikkerhed. For sådanne PNR-oplysninger kan PNR-enheden endvidere foretage en vurdering af indsamlingens nødvendighed efter regler udstedt i medfør af § 1 a, stk. 5, og § 1 b, stk. 5, som affattet ved denne lovs § 1, nr. 1.

*Stk. 4.* PNR-lovens § 5, stk. 1, og § 21 d, stk. 1, som ændret og affattet ved denne lovs § 1, nr. 7 og 24, finder ikke anvendelse for PNR-oplysninger, som på tidspunktet for lovens ikrafttræden har været opbevaret i 6 måneder eller længere. For sådanne oplysninger foretager PNR-enheden 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. 24.

*Stk. 5.* Lovens §§ 2 og 3 finder ikke anvendelse på sager, der er indledt inden lovens ikrafttræden. For sådanne sager finder de hidtil gældende regler anvendelse.

## § 6

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, men § 1 kan ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som henholdsvis de færøske og grønlandske forhold tilsiger. Lovens bestemmelser kan sættes i kraft på forskellige tidspunkter.

# Bemærkninger til lovforslaget

## Almindelige bemærkninger

### Indholdsfortegnelse

#### 1. Indledning

- 1.1. Om de foreslåede ændringer af PNR-loven
- 1.2. Om de foreslåede ændringer af udleveringsloven, straffeloven og EU-fuldbyrdelsesloven

#### 2. Baggrund

- 2.1. De foreslåede ændringer af PNR-loven
- 2.2. De foreslåede ændringer af udleveringsloven, straffeloven og EU-fuldbyrdelsesloven

#### 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
  - 3.1.4. 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
  - 3.2.4. Den foreslåede ordning
- 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
    - 3.3.1.2. PNR-enhedens behandling af afmaskerede PNR-oplysninger
  - 3.3.2. EU-Domstolens praksis
  - 3.3.3. Justitsministeriets overvejelser
  - 3.3.4. Den foreslåede ordning
- 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
    - 3.4.1.2. PNR-enhedens behandling af PNR-oplysninger til PET og FE
    - 3.4.1.3. PNR-enhedens videregivelse af afmaskerede PNR-oplysninger til PET og FE
    - 3.4.1.4. Regler i anden lovgivning om PET's og FE's adgang til PNR-oplysninger
  - 3.4.2. EU-Domstolens praksis
  - 3.4.3. Justitsministeriets overvejelser

- 3.4.4. *Den foreslåede ordning*
- 3.5. *Almindelige betingelser for udlevering fra Danmark til udlandet*
  - 3.5.1. *Gældende ret*
    - 3.5.1.1. *Forbud mod dobbelt strafforfølgning (princippet om »ne bis in idem«)*
    - 3.5.1.2. *Handlinger begået helt eller delvist i Danmark*
    - 3.5.1.3. *Garantier for tilbageførsel ved udlevering til lande i den Europæiske Union*
    - 3.5.1.4. *Midlertidig udlevering til og fra Danmark*
  - 3.5.2. *Justitsministeriets overvejelser*
    - 3.5.2.1. *Forbud mod dobbelt strafforfølgning (princippet om »ne bis in idem«)*
    - 3.5.2.2. *Handlinger begået helt eller delvist i Danmark*
    - 3.5.2.3. *Garantier for tilbageførsel ved udlevering til lande i den Europæiske Union*
    - 3.5.2.4. *Midlertidig udlevering til og fra Danmark*
  - 3.5.3. *Den foreslåede ordning*
    - 3.5.3.1. *Forbud mod dobbelt strafforfølgning (princippet om »ne bis in idem«)*
    - 3.5.3.2. *Handlinger begået helt eller delvist i Danmark*
    - 3.5.3.3. *Garantier for tilbageførsel ved udlevering til lande i den Europæiske Union*
    - 3.5.3.4. *Midlertidig udlevering til og fra Danmark*
- 3.6. *Betingelser for udlevering fra Danmark til medlemsstater i Den Europæiske Union bortset fra Finland og Sverige*
  - 3.6.1. *Gældende ret*
    - 3.6.1.1. *Grundlaget for udlevering fra Danmark til medlemslande i Den Europæiske Union*
    - 3.6.1.2. *Udlevering med henblik på fuldbyrdelse af en udeblivelsesdom*
  - 3.6.2. *Justitsministeriets overvejelser*
    - 3.6.2.1. *Grundlaget for udlevering fra Danmark til medlemslande i Den Europæiske Union*
    - 3.6.2.2. *Udlevering med henblik på fuldbyrdelse af en udeblivelsesdom*
  - 3.6.3. *Den foreslåede ordning*
    - 3.6.3.1. *Grundlaget for udlevering fra Danmark til medlemslande i Den Europæiske Union*
    - 3.6.3.2. *Udlevering med henblik på fuldbyrdelse af en udeblivelsesdom*
- 3.7. *Behandling af sager om udlevering fra Danmark*
  - 3.7.1. *Gældende ret*
    - 3.7.1.1. *Gældende ret Rettens behandling af sager om udlevering fra Danmark*
    - 3.7.1.2. *Frist for udleveringens gennemførelse*
  - 3.7.2. *Justitsministeriets overvejelser*
    - 3.7.2.1. *Rettens behandling af sager om udlevering fra Danmark*
    - 3.7.2.2. *Frist for udleveringens gennemførelse*
  - 3.7.3. *Den foreslåede ordning*
    - 3.7.3.1. *Rettens behandling af sager om udlevering fra Danmark*
    - 3.7.3.2. *Frist for udleveringens gennemførelse*
- 3.8. *Behandling af sager om udlevering til Danmark*
  - 3.8.1. *Gældende ret*

- 3.8.1.1. Strafforfølgning for andre lovovertrædelser*
    - 3.8.1.2. Videreudlevering*
  - 3.8.2. Justitsministeriets overvejelser*
    - 3.8.2.1. Strafforfølgning for andre lovovertrædelser*
    - 3.8.2.2. Videreudlevering*
  - 3.8.3. Den foreslåede ordning*
    - 3.8.3.1. Strafforfølgning for andre lovovertrædelser*
    - 3.8.3.2. Videreudlevering*
- 3.9. Fratrækning af varigheden af varetagtsfængslingen i den anmodede medlemsstat*
  - 3.9.1. Gældende ret*
  - 3.9.2. Justitsministeriets overvejelser*
  - 3.9.3. Den foreslåede ordning*
- 3.10. Behandling af sager om udlevering mellem Danmark og Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland*
  - 3.10.1. Gældende ret*
  - 3.10.2. Justitsministeriets overvejelser*
  - 3.10.3. Den foreslåede ordning*
- 3.11. Overførsler inden for Rigsfællesskabet*
  - 3.11.1. Gældende ret*
  - 3.11.2. Justitsministeriets overvejelser*
  - 3.11.3. Den foreslåede ordning*
- 3.12. Fuldbgyrdelse af afgørelser om fængselsstraf eller anden frihedsberøvende foranstaltning*
  - 3.12.1. Gældende ret*
  - 3.12.2. Justitsministeriets overvejelser*
  - 3.12.3. Den foreslåede ordning*
- 4. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige**
  - 4.1. De foreslåede ændringer af PNR-loven*
  - 4.2. De foreslåede ændringer af udleveringsloven, straffeloven og EU-fuldbgyrdelsesloven*
- 5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.**
- 6. Administrative konsekvenser for borgerne**
- 7. Klimamæssige konsekvenser**
- 8. Miljø- og naturmæssige konsekvenser**
- 9. Forholdet til EU-retten**
  - 9.1. De foreslåede ændringer af PNR-loven*
  - 9.2. De foreslåede ændringer af udleveringsloven, straffeloven og EU-fuldbgyrdelsesloven*
- 10. Hørte myndigheder og organisationer m.v.**
- 11. Sammenfattende skema**

## 1. Indledning

### 1.1. Om de foreslåede ændringer af PNR-loven

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 bl.a. 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 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). 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.

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 efterretnings-tjenesternes 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.

### *1.2. Om de foreslåede ændringer af udleveringsloven, straffeloven og EU-fuldbyrdsloven*

Samarbejdet om udlevering af mistænkte og dømte mellem EU's medlemslande er reguleret af regler i Rådets rammeafgørelse nr. 2002/584/RIA om den europæiske arrestordre og procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne (rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre). Hovedformålet med rammeafgørelsen var at skabe en mere effektiv procedure i udleveringssamarbejdet.

Siden rammeafgørelsens ikrafttræden har EU-Domstolen i flere domme præciseret, hvordan rammeafgørelsen skal fortolkes og anvendes. EU-Domstolen har således fortolket forskellige artikler i rammeafgørelsen i en række kendelser, bl.a. betingelserne for afslag, men også hvordan medlemslandene har indarbejdet visse af rammeafgørelsens bestemmelser i national ret. Danmarks implementering af rammeafgørelsen i udleveringsloven stemmer generelt overens med EU-Domstolens fortolkning. For visse bestemmelser i loven kan der dog rejses spørgsmål ved, om de fuldt ud afspejler domstolens fortolkning af de tilsvarende bestemmelser i rammeafgørelsen, og der er som følge heraf behov for at tilpasse en række af de bestemmelser, der gennemfører rammeafgørelsen i dansk ret. Lovforslaget indeholder de nødvendige tilpasninger af udleveringsloven og straffeloven.

Lovforslaget indeholder derudover ændringer, som har til formål at lovfastsætte behandlingen af sager om udlevering til og fra Danmark og Det Forende Kongerige Storbritannien og Nordirland (Storbritannien) som opfølgning på Storbritanniens udtræden af Den Europæiske Union den 31. januar 2020.

Endelig indeholder lovforslaget ændringer, der har til formål at præcisere de afslagsgrunde, der kan anvendes af danske myndigheder ved anmodning om fuldbyrdelse af afgørelser om fuldbyrdelse af frihedsstraffe eller andre frihedsberøvende foranstaltninger fra andre medlemslande i lyset af EU-Domstolens fortolkning af Rådets rammeafgørelse nr. 2008/909/RIA af 27. november 2008 om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på domme i straffesager om idømmelse af frihedsstraffe eller frihedsberøvende foranstaltninger med henblik på fuldbyrdelse i Den Europæiske Union, så det fremover eksplicit fremgår, at fuldbyrdelse skal afslås, hvis det vil stride mod Danmarks internationale forpligtelser.

## **2. Baggrund**

### *2.1. De foreslåede ændringer af PNR-loven*

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 selvom 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, men som igen er gjort tilgængelige for autoriserede 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 forud-

gående 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.

## *2.2. De foreslåede ændringer af udleveringsloven, straffeloven og EU-fuldbyrdesloven*

EU-Domstolen afsagde den 29. april 2021 dom i den præjudicielle sag C-665/20 PPU – (Mandat d'arrêt européen – Ne bis in idem), vedrørende fortolkningen af artikel 4, nr. 5, i rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre om valgfrie grunde til at afslå fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre.

I den konkrete hovedsag havde en tysk domstol udstedt en europæisk arrestordre mod en person med henblik på udlevering, således at den pågældende kunne strafforfølges for angiveligt begåede strafbare handlinger i Tyskland. Den pågældende blev pågrebet i Holland og påberåbte sig det strafferetlige princip om forbud mod dobbelt strafforfølgning (ne bis in idem), idet det blev gjort gældende, at den pågældende i et tredjeland (Iran) var idømt en endelig straffedom for samme forhold.

I nederlandsk ret var rammeafgørelsens artikel 4, nr. 5, gennemført således, at fuldbyrdelse skulle afslås, hvis der forelå grunde som anført i artikel 4, nr. 5.

EU-Domstolen fastslog i overensstemmelse med Domstolens praksis, at medlemsstaterne med hensyn til de fakultative grunde til at afslå fuldbyrdelse i rammeafgørelsens artikel 4 råder over en skønsmagt i forbindelse med rammeafgørelsens gennemførelse. Medlemsstaterne kan så-

ledes frit bestemme, om de vil gennemføre disse grunde i deres nationale ret. Medlemsstaterne kan ligeledes vælge at begrænse de situationer, hvor den fuldbyrdende judicielle myndighed kan afslå at fuldbyrde en europæisk arrestordre ved ikke at gennemføre alle de fakultative grunde til at afslå fuldbyrdelse, og således lette udleveringen af eftersøgte personer i overensstemmelse med princippet om gensidig anerkendelse, som er fastslået i rammeafgørelsens artikel 1, stk. 2. Der henvises til dom af 29. april 2021 i sag C-665/20 PPU, præmis 41.

I dommen fastslog EU-Domstolen, at hvis medlemsstaterne vælger at gennemføre en eller flere af de fakultative afslagsgrunde, der er fastsat i rammeafgørelsens artikel 4, kan de ikke bestemme, at de judicielle myndigheder skal afslå at fuldbyrde enhver europæisk arrestordre, der formelt henhører under de nævnte grundenes anvendelsesområde, uden at de har mulighed for at tage hensyn til særlige omstændigheder i de konkrete tilfælde, jf. dom af 29. april 2021 i sag C-665/20 PPU, præmis 44.

EU-Domstolen konkluderer herefter, at artikel 4, nr. 5, skal fortolkes således, at hvis en medlemsstat vælger at gennemføre denne bestemmelse i sin nationale ret, skal den fuldbyrdende judicielle myndighed råde over en skønsbeføjelse ved afgørelsen af, om fuldbyrdelsen af en europæisk arrestordre skal afslås af den grund, der er omhandlet i den nævnte bestemmelse.

Inkorporering af afslagsgrundene i national lovgivning har været genstand for drøftelse i EU, herunder i den endelige rapport om niende runde af gensidige evalueringer om retlige instrumenter til gensidig anerkendelse inden for frihedsberøvelse eller frihedsbegrænsning, der blev offentliggjort i marts 2023. I rapporten blev det konstateret, at visse grunde til at afslå fuldbyrdelse, som er fakultative i rammeafgørelsen, er obligatoriske afslagsgrunde i flere medlemsstaters lovgivning. Medlemsstaterne blev opfordret til at bringe deres respektive nationale lovgivning i overensstemmelse med rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre og dermed medvirke til en konsekvent anvendelse af bestemmelserne i EU.

For Danmarks vedkommende er visse af rammeafgørelsens valgfrie afslagsgrunde i artikel 4 og 4a gennemført som obligatoriske afslagsgrunde i udleveringsloven, og domstolene er efter de gældende regler i udleveringsloven ikke tillagt et skøn i vurderingen af, om en anmodning om at fuldbyrde en europæisk arrestordre skal afslås på baggrund af de grunde, der fremgår af rammeafgørelsens artikel 4 eller 4 a. Det betyder, at domstolene skal afslå fuldbyrdelsen i disse tilfælde.

På baggrund af EU-Domstolens dom er det Justitsministeriets vurdering, at en række bestemmelser i udleveringsloven, hvorefter domstolene ikke er tillagt en skønsbeføjelse ved afgørelsen om, hvorvidt en europæisk arrestordre skal afslås, er uforenelige med EU-Domstolens fortolkning af rammeafgørelsen i sag C-665/20 PPU.

EU-Domstolen afsagde den 9. november 2023 dom i den præjudicielle sag C-819/21, Staatsanwaltschaft Aachen (Staatsanwaltschaft Aachen), om fortolkning af artikel 3, stk. 4, og artikel 8 i rammeafgørelse nr. 2008/909/RIA om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på domme i straffesager om idømmelse af frihedsstraffe eller frihedsberøvende foranstaltninger med henblik på fuldbyrdelse (rammeafgørelse nr. 2008/909/RIA).

Den konkrete sag vedrørte en polsk statsborger, der opholdt sig i Tyskland og blev idømt en fængselsstraf in absentia ved en polsk domstol. Polen udstedte efterfølgende en europæisk arrestordre med henblik på udlevering af den pågældende person, som de tyske myndigheder afviste at fuldbyrde. Den polske domstol indgav herefter en anmodning til Tyskland om gensidig anerkendelse af dommen med henblik på, at straffen skulle fuldbyrdes i Tyskland i henhold til reglerne i rammeafgørelse nr. 2008/909/RIA.

Med henvisning til systematiske eller generelle mangler ved det polske retssystem ønskede den forelæggende ret i Tyskland under forelæggelsen for EU-Domstolen bl.a. oplyst, hvorvidt retten kunne afslå at erklære fængselsstraffen idømt i Polen eksigibel i Tyskland, fordi denne medlemsstat har tilsidesat chartrets artikel 47, stk. 2, og artikel 2 TEU, jf. Staatsanwaltschaft Aachen, præmis 14.

EU-Domstolen præciserede, at artikel 3, stk. 4 i rammeafgørelse nr. 2008/909/RIA muliggør, at den kompetente myndighed i en medlemsstat kan nægte at anerkende og fuldbyrde en straffedom på baggrund af en risiko for krænkelse af retten til en retfærdig rettergang, forudsat, at den kompetente myndighed i den fuldbyrdende medlemsstat foretager en prøvelse i to trin, jf., præmis 27 og 28.

Først skal det vurderes, om der foreligger objektive, pålidelige, præcise og behørigt ajourførte oplysninger, hvorved det kan godtgøres, at der i den udstedende medlemsstat er en reel risiko for, at retten til retfærdig rettergang overtrædes på grund af systemiske eller generelle mangler for så vidt angår uafhængigheden af den dømmende magt, jf. præmis 29. Dernæst skal det på konkret og præcis vis vurderes, om disse mangler har kunnet have en indvirkning på de kompetente retsinstanser i den udstedende medlemsstat, og om der henset til den retsforfulgtes personlige situation, beskaffenheden af lovovertrædelsen, de faktiske omstændigheder under hvilke dommen er blevet afsagt samt supplerende oplysninger er alvorlige og godtgjorte grunde til at antage, at en sådan risiko faktisk er indtrådt i den foreliggende sag, jf. præmis 30. Den omstændighed, at der foreligger systemiske eller generelle mangler, har ikke nødvendigvis indvirkning på enhver afgørelse, som er truffet af den nævnte medlemsstats retsinstanser i en konkret sag, jf. præmis 33.

EU-Domstolen præciserede således, at artikel 3, stk. 4, og artikel 8 i Rådets rammeafgørelse 2008/909/RIA, skal fortolkes sådan, at den kompetente myndighed i en medlemsstat kan afslå anerkendelse og fuldbyrdelse af en fængselsstraf, der følger af en dom afsagt i en anden medlemsstat,

hvis (1) der i den anmodende medlemsstat er systemiske eller generelle mangler ved retten til retfærdig rettergang, og (2) der er vægtige grunde til at antage, at disse mangler har kunnet have en konkret indvirkning på straffesagen, jf. Staatsanwaltschaft Aachen, præmis 42.

Rammeafgørelse nr. 2008/909/RIA er implementeret i dansk ret i EU-fuldbyrdsloven. Ingen af de afslagsgrunde, der følger af de relevante regler i EU-fuldbyrdsloven, omtaler direkte det tilfælde, som dommen i Staatsanwaltschaft Aachen vedrører. På den baggrund er det Justitsministeriets vurdering, at der er behov for at præcisere EU-fuldbyrdslovens regler om fuldbyrdelse af afgørelser om fængselsstraf eller anden frihedsberøvende foranstaltning.

### 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 (POL-PAX).

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, rejседato, 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,

taxiflyvning 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, at 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 vidergive 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). Udvalgelsen af flyvninger kan bl.a. tage udgangspunkt i bestemte flyforbindelser, rejseruter, passagerer eller bestemte lufthavne, men er ikke begrænset hertil. 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

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.

### 3.1.4. Den foreslåede ordning

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 udvalgelsen 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 inden for 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 en 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 (Advanced Passenger Information), 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 retighederne 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 frembyde 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

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 op-listede typer af grov kriminalitet i bilag 2 er kriminalitets-

former, 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.

### 3.2.4. Den foreslåede ordning

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 af, om der foreligger objektive forhold, som giver grund til en sådan antagelse, hvilket i almindelighed vil 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. Politiet vil endvidere kunne lægge vægt på objektive forhold i form af viden fra konkrete efterforskninger, hvor der efter en konkret politifaglig vurdering af f.eks. specifikke rejsemønstre er grund til at antage, at visse passagerer ville kunne frembyde en risiko for grov kriminalitet. 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.

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. 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 terrortrussel, som må anses for at være reel og aktuell 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 terrortrusselsvurdering, vil disse oplysninger alene kunne anvendes med henblik på at bekæmpe terrorhandlinger efter reglerne i kapitel 3-5, medmindre der konkret er grundlag for at anvende PNR-oplysninger, som opbevares ud over perioden på 6 måneder af andre årsager end terrortrusselsvurderingen.

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 også anvendes af myndighederne til at pågribe de personer, der har deltaget i terrorhandlinger eller begået grov kriminalitet, jf. Folketingstidende 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 oplyste 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 de kompetente myndigheder, der er angivet i bilag 3, og de 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. Folketingstidende 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 poli-

tiet 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 kon-

trollere, om betingelserne for videregivelse er opfyldt (præmis 223).

### 3.3.3. Justitsministeriets overvejelser

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.

### 3.3.4. Den foreslåede ordning

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 kunne 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 de foreslåede ændringer i reglerne om videregivelse af PNR-oplysninger er udtryk for, at der med PNR-loven entydigt og udtømmende gøres op med, hvordan PNR-oplysninger indsamlet i medfør af loven kan videregives. Som det også følger af gældende EU-ret, jf. præmis 219-225 i EU-Domstolens dom af 21. juni 2022 i sag C-817/19, *Ligue des droits humains*, kan politiet ikke

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 blive ophævet. 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. 19-23, 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 ressource. Indstationerede medarbejdere vil således være underlagt de samme krav om tavshedspligt, systemadgang mv., som øvrige medarbejdere i politiet.

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 23 f.

Ifølge PNR-lovens § 2, stk. 1, 2. pkt., kan PNR-enheden have flere afdelinger. Det vil ifølge bemærkningerne til bestemmelsen 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 frafilteret 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, bearbejde, analysere og formidle oplysninger om forhold i udlandet af betydning for Danmark og danske interesser, herunder for danske enheder mv. i udlandet. Adgangen for FE til at tilvejebringe oplysninger 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 re-

guleres 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 oplistede 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

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 straffbare 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 politiet efterforskninger.

Det fremgår i øvrigt af Vurderingen af Terrortruslen mod Danmark fra marts 2025, 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 derved 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.

### 3.4.4. Den foreslåede ordning

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. 24. 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 tilgode-se 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. 1. 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 politiets medarbejderes, indstationerede medarbejderes 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 af 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 mod den nationale sikkerhed, 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. 24, og bemærkningerne hertil.

### 3.5. Almindelige betingelser for udlevering fra Danmark til udlandet

#### 3.5.1 Gældende ret

##### 3.5.1.1. Forbud mod dobbelt strafforfølgning (princippet om »ne bis in idem«)

Princippet om »ne bis in idem« er et udtryk for den retsgaranti, at man ikke skal kunne dømmes for det samme strafbare forhold to gange. Princippet om forbud mod dobbelt strafforfølgning og straf er gennemført i udleveringsloven, såvel i forbindelse med udlevering til stater uden for Norden og Den Europæiske Union, som ved udlevering til medlemsstater i Den Europæiske Union samt de nordiske lande.

Det fremgår således af udleveringslovens § 3, stk. 1, at udlevering ikke kan finde sted, når den, der begæres udleveret, her i landet, i et nordisk land eller i en medlemsstat i Den Europæiske Union er dømt eller frifundet for den samme strafbare handling.

Udlevering kan ligeledes ikke ske, hvis den pågældende her i landet er benådet for handlingen, jf. § 3, stk. 2.

Det følger endvidere af § 3, stk. 3, at udlevering kan afslås, hvis den, der begæres udleveret, er dømt eller frifundet for handlingen i et land uden for Norden og Den Europæiske Union. I disse tilfælde beror det på en konkret vurdering, om der skal ske udlevering eller ej. Der vil f.eks. kunne ske udlevering, hvis den pågældende tidligere er frifundet for den pågældende handling i en stat uden for Norden og Den Europæiske Union, men grundlaget for dommen er åbenbart mangelfuldt, jf. Folketingstidende 2019-20, tillæg A, L 78 som fremsat, side 41.

Det følger imidlertid af § 3, stk. 4, at udlevering – uagtet at den pågældende er dømt for den samme strafbare handling – kun kan afslås efter stk. 1 og 3, hvis dommen er blevet fuldbyrdet, er ved at blive fuldbyrdet eller ikke længere kan fuldbyrdes efter lovgivningen i domslandet. Det fremgår af bemærkningerne, at udlevering ikke kan afslås efter bestemmelsen under henvisning til, at den pågældende er dømt her i landet, i et nordisk land eller i en medlemsstat i Den Europæiske Union, hvis der på grund af myndighedernes passivitet i domslandet ikke er taget sædvanlige skridt med henblik på fuldbyrdelse af dommen, jf. Folketingstidende 2019-20, tillæg A, L 78 som fremsat, side 41. Hvis domslandets relevante myndigheder således – uden at der er indtrådt forældelse – gennem længere tid intet har foretaget sig med henblik på fuldbyrdelse af dommen, vil udlevering ikke kunne afslås. Dette gælder dog ikke i tilfælde, hvor der på grund af myndighedernes almindelige sagsbehandlingstid i domslandet endnu ikke er foretaget de relevante skridt mod fuldbyrdelsen af dommen.

Bestemmelsen udelukker ikke udlevering til straffuldbyrdelse i et land, der tidligere har afsagt dom i sagen, i tilfælde, hvor et andet land – i strid med princippet om »ne bis

in idem« – efterfølgende har indledt strafforfølgning eller afsagt en straffedom, der endnu ikke er fuldbyrdet, for det samme forhold.

Bestemmelsen medfører ikke en pligt for de danske myndigheder til af egen drift at undersøge, om den pågældende tidligere er blevet endelig dømt i et andet land for de samme handlinger. De nævnte afslagsgrunde bliver således kun relevante, såfremt de danske myndigheder er i besiddelse af de nødvendige oplysninger om en eventuel dom afsagt i udlandet. De danske myndigheder skal således ikke af egen drift iværksætte en nærmere undersøgelse af, om der er afsagt dom for forholdet i udlandet. Er det oplyst, at den, som en udleveringsanmodning vedrører, muligvis allerede er dømt eller frifundet for det samme forhold i udlandet, men er oplysningerne utilstrækkelige, og kan de nødvendige oplysninger ikke tilvejebringes, skal udleveringsanmodningen normalt imødekommes, hvis lovens betingelser herfor i øvrigt er opfyldt.

Er tiltale mod den pågældende frafaldet her i landet, kan udlevering kun finde sted, hvis retsplejelovens betingelser for omgørelse af beslutningen om tiltalefrafald er opfyldt, jf. udleveringslovens § 4, stk. 1, 1. pkt. Det følger videre af 2. pkt., at udlevering endvidere kan afslås, hvis påtale er opgivet, og betingelserne for at omgøre beslutningen om påtaleopgivelse ikke er opfyldt.

Udleveringslovens § 4, stk. 1, gennemfører artikel 4, stk. 3, i rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre, hvorefter de judicielle myndigheder i den anmodede medlemsstat kan afslå at fuldbyrde en europæisk arrestordre, hvis de judicielle myndigheder i den anmodede medlemsstat har besluttet enten ikke at indlede retsforfølgning for den lovovertrædelse, der ligger til grund for en europæisk arrestordre, eller at bringe retsforfølgning til ophør, eller når den eftersøgte i en medlemsstat har været genstand for en endelig afgørelse for det samme forhold, som er til hinder for yderligere retsforfølgning.

Bestemmelsen gennemfører endvidere artikel 5, stk. 1 og 4, i den nordiske udleveringskonvention, der omhandler fakultative grunde til at afslå fuldbyrdelse af en nordisk arrestordre.

Det følger af artikel 5, stk. 1, at den fuldbyrdende judicielle myndighed kan afslå at fuldbyrde en nordisk arrestordre, hvis den person, der er omfattet af en nordisk arrestordre, allerede retsfølges i det fuldbyrdende land for det samme forhold som det, der ligger til grund for den nordiske arrestordre.

Efter stk. 4 kan en fuldbyrdende judiciell myndighed endvidere afslå at fuldbyrde en nordisk arrestordre, hvis de judicielle myndigheder i det fuldbyrdende land har besluttet enten ikke at indlede retsforfølgning for den lovovertrædelse, der ligger til grund for en nordisk arrestordre, eller at bringe retsforfølgningen til ophør, eller når den eftersøgte i et andet nordisk land har været genstand for en endelig afgørelse for

de samme forhold, som er til hinder for yderligere retsforfølgning.

### 3.5.1.2. Handlinger begået helt eller delvist i Danmark

De almindelige betingelser for, hvornår en handling er omfattet af dansk straffemyndighed, fremgår af straffelovens §§ 6-9. Efter bestemmelserne er en handling bl.a. omfattet af dansk straffemyndighed, når handlingen er begået på dansk territorium, når handlingen er begået af en dansk statsborger i et andet land, hvis forholdet også er strafbart i dette land, når handlingen har virkning i Danmark, eller når handlingen er omfattet af mellemfolkelig overenskomst, ifølge hvilken Danmark er forpligtet til at foretage strafforfølgning.

Det fremgår af udleveringslovens § 5, at udlevering ikke kan finde sted, hvis den pågældende handling helt eller delvis er foretaget her i landet, og handlingen ikke er strafbar efter dansk ret.

Udleveringslovens § 5 gennemfører artikel 5, stk. 2, i den nordiske udleveringskonvention, og artikel 4, stk. 7, litra a, i rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre.

Det fremgår af den nordiske udleveringskonventions artikel 5, stk. 2, at den fuldbyrdende judicielle myndighed kan afslå at fuldbyrde en nordisk arrestordre, hvis det forhold, der ligger til grund for en nordisk arrestordre, efter det fuldbyrdende lands lovgivning betragtes som begået helt eller delvis på dette lands territorium eller på et sted, der ligestilles hermed, og forholdet ikke udgør en lovovertrædelse efter det fuldbyrdende lands lovgivning.

Ifølge artikel 4, stk. 7, litra a, i rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre kan den judicielle myndighed afslå at fuldbyrde en europæisk arrestordre, når den europæiske arrestordre omfatter lovovertrædelser, der efter den fuldbyrdende medlemsstats lovgivning betragtes som begået helt eller delvis på denne medlemsstats territorium eller på et sted, der ligestilles hermed.

Denne afslagsgrund indebærer, at det er muligt at afslå udlevering, hvis en anden medlemsstat ønsker at strafforfølge lovovertrædelser, der helt eller delvist er begået her i landet.

Det følger af bemærkningerne til udleveringslovens § 5, at bestemmelsen fastsætter det som en generel betingelse, at udlevering ikke kan finde sted, hvis den pågældende handling helt eller delvis er foretaget her i landet, og handlingen ikke er strafbar efter dansk ret, jf. Folketingstidende 2019-20, tillæg A, L 78 som fremsat, s. 46.

Det bemærkes, at hvis en anmodning om udlevering omfatter handlinger, der helt eller delvist er begået her i landet, og handlingen er strafbar efter dansk ret, vil udlevering efter en konkret vurdering kunne afslås efter udleveringslovens § 4, stk. 2. Efter denne bestemmelse kan udlevering afslås, hvis der her i landet er indledt strafforfølgning mod den pågældende for samme handling, som der begæres udlevering for, og strafforfølgning på grund af handlingens karakter, den

pågældendes tilknytning til Danmark og omstændighederne i øvrigt findes at skulle gennemføres her i landet.

Bestemmelsen finder også anvendelse i sager om udlevering til stater uden for Norden og Den Europæiske Union, jf. Folketingstidende 2019-20, tillæg A, L 78 som fremsat, s. 110. Betingelserne for udlevering fra Danmark til lande uden for Norden og EU er yderligere reguleret i §§ 18-29 i udleveringslovens kapitel 5. Selvom den almindelige betingelse i § 5 finder anvendelse på udlevering til stater uden for Norden og EU, vurderes bestemmelsen derfor næppe at have selvstændig betydning i forhold til sådanne tredjelande, idet det følger af de nærmere betingelser for udlevering til tredjelande, at det er et krav for udlevering til lande uden for Norden og EU, at handlingen er strafbar efter dansk ret, jf. udleveringslovens §§ 18, 19 og 21.

### 3.5.1.3. Garantier for tilbageførsel ved udlevering til lande i Den Europæiske Union

Det følger af udleveringslovens § 7, at når en person, der er dansk statsborger eller har fast bopæl her i landet, udleveres til strafforfølgning i udlandet, kan der stilles vilkår om, at den pågældende overføres tilbage til Danmark med henblik på fuldbyrdelse af en eventuel fængselsstraf eller anden frihedsberøvende foranstaltning, som den pågældende er blevet idømt i udlandet.

Bestemmelsen, der gennemfører rammeafgørelsen om den europæiske arrestordres artikels 5, stk. 3, medfører, at spørgsmålet om, hvorvidt udlevering af danske statsborgere mv. skal betinges af tilbageførsel, beror på en konkret vurdering i det enkelte tilfælde.

Der kan tænkes tilfælde, hvor en person har begået en meget alvorlig lovovertrædelse i en anden stat, og hensynet til denne stat derfor tilsiger, at den pågældende bør strafforfølges og afsone en eventuel idømt straf i denne stat. Der kan ved vurderingen bl.a. lægges vægt på grovheden af den begåede kriminalitet og den pågældendes tilknytning til den stat, hvor lovovertrædelsen er begået. Der vil således f.eks. normalt ikke være grundlag for at betinge udlevering af en dansk statsborger mv. til strafforfølgning af tilbageførsel af den pågældende med henblik på afsoning af en eventuel idømt straf, hvis den pågældende er dømt for meget alvorlige lovovertrædelser, herunder terrorhandling. Et andet eksempel kunne være, at den pågældende har en nær tilknytning til den stat, hvor lovovertrædelsen er begået, jf. Folketingstidende 2019-20, tillæg A, L 78 som fremsat, s. 111.

Det er ikke efter ordlyden i rammeafgørelsens artikel 5, nr. 3, et krav, at det er en judicial myndighed, der skal anmode om eller udstede en garanti om tilbageførsel.

Det følger af udleveringslovens § 35, stk. 1, at afgørelse om udlevering fra Danmark og om eventuelle vilkår for udleveringen træffes af retten efter anklagemyndighedens anmodning.

Domstolene har adgang til at anmode om supplerende oplysninger i forbindelse med behandlingen af en anmodning fra en anden stat om udlevering, jf. udleveringslovens § 35, stk. 5, herunder oplysninger vedrørende en garanti om overførsel tilbage til Danmark.

Udleveringsloven indeholder ikke bestemmelser om, hvem der kan anmode om og udstede garantier om tilbageførsel i forbindelse med udlevering til strafforfølgning.

Det fremgår af udleveringslovens § 31, at justitsministeren udpeger en central myndighed, som modtager europæiske arrestordre og udleveringsanmodninger fra stater uden for Norden og Den Europæiske Union.

Rigsadvokaten har siden 2020 været udpeget som central myndighed til at bistå domstolene. I overensstemmelse med rammeafgørelsens artikel 7, stk. 2, blev den administrative fremsendelse og modtagelse af europæiske arrestordre samt al anden officiel korrespondance i den forbindelse overdraget til Rigsadvokaten.

Artikel 25 i Rådets rammeafgørelse 2008/909/RIA vedrører fuldbyrdelse af sanktioner i medfør af en europæisk arrestordre. Det følger heraf, at i det omfang bestemmelserne i rammeafgørelsen er forenelige med bestemmelserne i rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre finder disse anvendelse, med de nødvendige tilpasninger, på fuldbyrdelse af sanktioner i to tilfælde. Dette er bl.a. tilfældet, hvor en medlemsstat i henhold til artikel 5, nr. 3, i rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre har betinget sig, at den pågældende overføres til den pågældendes medlemsstat for dér at afsone sanktionen med henblik på at undgå, at den pågældende person går fri for straf.

Rammeafgørelsen om gensidig anerkendelse af straffedomme mv. er implementeret i Danmark ved EU-fuldbyrdslovens kapitel 6 a og 12.

Det fremgår af EU-fuldbyrdslovens § 60 a, at justitsministeren, eller den, ministeren bemyndiger hertil, kan træffe afgørelse om at anmode en anden medlemsstat om at overtage fuldbyrdelse af en fængselsstraf.

Efter bekendtgørelse nr. 225 af 29. januar 2026 om overførsel af kompetence fra Justitsministeriets departement til Styrelsen for Danmarks Fængsler i sager om fuldbyrdelse af visse strafferetlige afgørelser i EU udøves bl.a. beføjelser, der er tillagt justitsministeren i medfør af EU-fuldbyrdslovens § 60 a, stk. 1, af Styrelsen for Danmarks Fængsler eller den, styrelsen bemyndiger dertil. Styrelsen har i medfør heraf bemyndiget Fængselskreds Øst. Det er således Fængselskreds Øst, der er den kompetente myndighed i sager om overførsel af domfældte fra Danmark til afsoning i en anden EU-medlemsstat.

I dag er det Rigsadvokaten, der efter omstændighederne anmoder om en garanti for tilbageførsel til Danmark ved udlevering til udlandet. Anmodningen fremsættes som et led i den forberedende sagsbehandling, inden sagen forelægges

retten med henblik på, at retten træffer afgørelse om udlevering og om eventuelle vilkår herfor.

Det er i dag ligeledes Rigsadvokaten, der, som central myndighed udpeget i medfør af udleveringslovens § 31, modtager anmodninger fra andre EU-lande om udstedelse af garanti for tilbageførsel. Rigsadvokaten udsteder garantien, som indgår i grundlaget for den fuldbyrdende judicielle myndigheds beslutning om, hvorvidt der skal ske udlevering af den pågældende til Danmark med henblik på strafforfølgning, og om der i den forbindelse stilles vilkår om tilbageførsel.

#### *3.5.1.4. Midlertidig udlevering til og fra Danmark*

Med henblik på for det første at medvirke til at sikre, at straffesager i andre lande ikke forsinkes af, at den pågældende afsoner fængselsstraf i Danmark, er det lovfæstet, at en person midlertidigt kan udleveres fra Danmark med henblik på strafforfølgning i andre lande, hvis betingelserne for udlevering i øvrigt er opfyldt, og på vilkår af, 1) at pågældende tilbageføres til Danmark, når strafforfølgningen er afsluttet, og 2) at den pågældende er frihedsberøvet under udleveringen, jf. udleveringslovens § 8, stk. 1.

Det følger af bemærkningerne til udleveringslovens § 8, at bestemmelsen havde til hensigt at lovfæste den daværende ordning, hvorefter Rigsadvokaten kunne tillade midlertidig udlevering fra Danmark til udlandet på vilkår af, at den pågældende var frihedsberøvet under udleveringen, jf. Folketingstidende 2019-20, tillæg A, L 78 som fremsat, s. 111.

Bestemmelsen i udleveringslovens § 8 gennemfører artikel 24, stk. 2, i rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre og artikel 20 i den nordiske udleveringskonvention.

Det følger af artikel 24, stk. 1, i rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre, at den fuldbyrdende judicielle myndighed efter at have besluttet at fuldbyrde den europæiske arrestordre kan udsætte overgivelsen af den eftersøgte, for at vedkommende kan retsforfølges i den fuldbyrdende medlemsstat, eller, hvis den pågældende allerede er dømt, for at vedkommende på denne medlemsstats territorium kan afsone en straf for en anden overtrædelse end den, der ligger til grund for den europæiske arrestordre.

I stedet for at udsætte overgivelsen kan den fuldbyrdende judicielle myndighed midlertidigt overgive den eftersøgte til den udstedende medlemsstat på betingelser, der skal aftales mellem de fuldbyrdende judicielle myndigheder og de udstedende judicielle myndigheder. Aftalen skal være skriftlig, og betingelserne er bindende for alle myndigheder i den udstedende medlemsstat, jf. stk. 2.

I praksis foregår det i dag således, at anklagemyndigheden forelægger anmodninger fra udenlandske myndigheder om midlertidig udlevering for retten til godkendelse med en indstilling om, hvilke vilkår, der efter anklagemyndighedens

vurdering, bør fastsættes som betingelse for den midlertidige udlevering.

For det andet forekommer det, at der i danske straffesager opstår et behov for, at en person midlertidigt udleveres til Danmark til strafforfølgning. Det gælder i sager, hvor den pågældende er idømt en langvarig frihedsstraf i udlandet, og en egentlig udlevering derfor er udsat i længere tid. Det gælder f.eks. for straffesager med flere medtiltalte, hvor strafforfølgning i Danmark ikke kan udsættes.

Det følger af udleveringslovens § 52, stk. 1, at en person, der er frihedsberøvet i udlandet, og som midlertidigt er udleveret til Danmark med henblik på strafforfølgning her i landet, når strafforfølgningen er afsluttet, skal tilbageføres til den fremmede stat, hvorfra den pågældende er udleveret. Den pågældende skal være frihedsberøvet under udleveringen, medmindre andet er aftalt med den stat, hvorfra udleveringen er sket.

En afgørelse om frihedsberøvelse træffes af retten på anmodning af anklagemyndigheden. For frihedsberøvelsen fastsættes en frist, der kan forlænges. Rettens afgørelse træffes ved kendelse, jf. stk. 2.

Bestemmelsen gennemfører artikel 24, stk. 2, i rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre og artikel 20 i den nordiske udleveringskonvention. Det kan udledes af bemærkningerne til § 52, som i det væsentligste viderefører den dagældende bestemmelse i § 21 a, at kompetencen til at træffe afgørelse om midlertidig udlevering, i overensstemmelse med daværende praksis, er tillagt anklagemyndigheden, jf. Folketingstidende 2019-20, tillæg A, L78 som fremsat, side 139.

Rigsadvokaten har oplyst, at Rigsadvokaten i praksis sender en anmodning om midlertidig udlevering til den anmodede medlemsstat og drøfter de nærmere betingelser med den kompetente udenlandske myndighed, hvorefter den skriftlige aftale forelægges retten til vurdering af, hvorvidt retten vil indgå en aftale om midlertidig udlevering på de pågældende vilkår. Det følger af rammeafgørelsens artikel 24, stk. 2, at midlertidig udlevering skal aftales mellem de fuldbyrdende judicielle myndigheder og de udstedende judicielle myndigheder. Aftalen om midlertidig udlevering indgås derfor allerede i dag af domstolene.

Endelig har EU-Domstolen for det tredje fastslået i dom af 29. maj 2019 i de forenede sager C-508/18 – OG (Parquet de Lübeck) og C-82/19 PPU - PI (Parquet de Zwickau), samt i dom af 27. maj 2019 i sag C-509/18 - PF (øverste anklager i Litauen), at en anklagemyndighed ikke kan udgøre en judiciel myndighed i henhold til rammeafgørelsen om den europæiske arrestordres artikel 6, såfremt den direkte eller indirekte kan modtage instrukser i en konkret sag om udstedelse af en europæisk arrestordre fra den udøvende magt, idet en sådan anklagemyndighed ikke er tilstrækkelig uafhængig. Da det følger af retsplejelovens § 98, stk. 3, at justitsministeren kan give anklagemyndigheden pålæg ved-

rørende behandlingen af konkrete sager, kan den danske anklagemyndighed ikke udgøre en judiciel myndighed i overensstemmelse med rammeafgørelsens artikel 6.

Ved notifikation af 15. april 2020 har Danmark oplyst Rådet for Den Europæiske Union om, at de danske domstole udgør den udstedende og fuldbyrdende judicielle myndighed for den europæiske arrestordre i Danmark.

### 3.5.2 Justitsministeriets overvejelser

#### 3.5.2.1. Forbud mod dobbelt strafforfølgning (princippet om »ne bis in idem«)

Den 29. april 2021 afsagde EU-Domstolen dom i sagen C-665/20 PPU, hvor EU-Domstolen gentog den grundlæggende præmis om, at hver medlemsstat deler en række fælles værdier, som Unionen er bygget på. Præmissen forudsætter og begrundes, at der består en gensidig tillid mellem medlemsstaterne, hvilket bl.a. finder anvendelse med hensyn til medlemsstaternes respektive strafferetlige systemer. EU-Domstolen fastlagde herefter, hvorledes de fakultative afslagsgrunde i den europæiske arrestordres artikel 4 nærmere skal fortolkes og anvendes. EU-Domstolen understregede for det første, at fuldbyrdelse af den europæiske arrestordre udgør hovedreglen, mens afslag på fuldbyrdelse er udformet som en undtagelse, der skal undergives en streng fortolkning. EU-Domstolen fastslog herefter, at hvis medlemsstaterne vælger at gennemføre en eller flere af de fakultative afslagsgrunde, der er fastsat i rammeafgørelsens artikel 4, kan de ikke bestemme, at de judicielle myndigheder skal afslå at fuldbyrde enhver europæisk arrestordre, der formelt henhører under de nævnte grundenes anvendelsesområde, uden at de har mulighed for at tage hensyn til særlige omstændigheder i de konkrete tilfælde.

Det er således en betingelse, at den judicielle myndighed i den anmodede medlemsstat råder over en skønsbeføjelse, når betingelserne for at afslå udlevering i rammeafgørelsens artikel 4 foreligger. Den judicielle myndighed i Danmark (domstolene) råder imidlertid ikke over en sådan skønsbeføjelse, når tiltale mod den pågældende er frafaldet her i landet, da det følger af udleveringslovens § 4, stk. 1, at udlevering kun kan finde sted, hvis retsplejelovens betingelser for omgørelse af beslutningen om tiltalefrafald er opfyldt. Forbuddet mod dobbelt strafforfølgning, princippet om »ne bis in idem«, er et væsentligt retssikkerhedsprincip, der i dansk ret bl.a. er lovfæstet i straffelovens §§ 10 a og 10 b.

Retten til ikke at blive retsforfulgt eller straffet to gange fremgår desuden af artikel 4 i tillægsprotokol nr. 7 af 22. november 1984 til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende rettigheder. Det fremgår af artikel 4, stk. 1, at under én og samme stats jurisdiktion skal ingen i en straffesag på ny kunne stilles for en domstol eller dømmes for en lovovertrædelse, for hvilken han allerede er blevet endeligt frikendt eller domfældt i overensstemmelse med denne stats lovgivning og strafferetspleje. Det fremgår endvidere af ar-

tikel 4, stk. 2, at foregående stykke ikke forhindrer genoptagelse af sagen i overensstemmelse med vedkommende stats lovgivning og strafferetspleje, såfremt der foreligger bevis for nye eller nyopdagede kendsgerninger, eller såfremt der i den tidligere rettergang er begået en grundlæggende fejl, som kunne påvirke sagens udfald.

På tilsvarende vis indeholder Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder i artikel 50 en pligt for en EU-medlemsstat til at overholde princippet »ne bis in idem«, idet det følger af bestemmelsen, at ingen i en straffesag på ny skal kunne stilles for en domstol eller dømmes for en lovovertrædelse, for hvilken den pågældende allerede er blevet endeligt frikendt eller domfældt i en af Unionens medlemsstater i overensstemmelse med lovgivningen. Beskyttelsen mod dobbelt strafforfølgning i henhold til Chartrets artikel 50 er således videre end Menneskerettighedskonventionens beskyttelse i artikel 4 i tillægsprotokol nr. 7, idet førstnævnte finder anvendelse, når endelig frifindelse eller domfældelse har fundet sted i en af Unionens medlemsstater, og retten kan derved betegnes som grænseoverskridende, hvorimod beskyttelsen i henhold til Menneskerettighedskonventionens artikel 4 i tillægsprotokol nr. 7 er afgrænset til at gælde inden for én og samme stats jurisdiktion.

Justitsministeriet bemærker, at Danmark ved kongelig resolution af 5. juli 1962 har ratificeret den Europæiske konvention af 13. december 1957 om udlevering af lovovertrædere, jf. bekendtgørelse nr. 36 af 28. september 1963. Danmark har endvidere ratificeret første og anden tillægsprotokol til konventionen, jf. bekendtgørelse nr. 106 og nr. 108 af 11. november 1986. For de tredjelande, der har tiltrådt den Europæiske konvention om udlevering af lovovertrædere, følger det af artikel 9, at udlevering ikke må tillades, hvis der af de kompetente myndigheder i den stat, over for hvilken begæring er fremsat, er afsagt endelig dom over den pågældende person for den eller de forbrydelser, for hvilke udlevering er begæret. Af bestemmelsen fremgår endvidere, at udlevering kan afslås, hvis de kompetente myndigheder i den nævnte stat har besluttet enten ikke at indlede retsforfølgning eller at afslutte en påbegyndt retsforfølgning vedrørende den eller de samme forbrydelser.

Som følge af EU-Domstolens fortolkning af den europæiske rammeafgørelses artikel 4, finder Justitsministeriet det nødvendigt for at sikre overensstemmelse med EU-Domstolens fortolkning at ændre udleveringslovens § 4, stk. 1, 1. pkt., så domstolene tillægges en skønsbeføjelse i relation til, hvorvidt udlevering kan finde sted, hvis tiltale mod den pågældende er frafaldet her i landet, og betingelserne for omgørelse af beslutningen om tiltalefrafald efter retsplejelovens betingelser ikke er opfyldt.

Justitsministeriet har overvejet, hvorvidt en sådan skønsbeføjelse giver anledning til betænkeligheder i relation til udlevering til tredjelande. Justitsministeriet finder efter en samlet vurdering ikke, at den foreslåede lovændring i udleveringslovens § 4, stk. 1, 1. pkt., giver anledning til retssikkerhedsmæssige betænkeligheder, idet anvendelsen af

bestemmelsen, skal ske inden for rammerne af Danmarks internationale forpligtelser, hvorfor domstolene i udøvelsen af sin skønsbeføjelse vil skulle påse, at udlevering er i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, herunder Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder.

### 3.5.2.2. Handlinger begået helt eller delvist i Danmark

Den 29. april 2021 afsagde EU-Domstolen dom i sagen C-665/20 PPU, hvor EU-Domstolen understregede, at medlemsstaterne råder over en skønsbeføjelse i forbindelse med rammeafgørelsens gennemførelse. Medlemsstaterne kan således frit bestemme, om de vil gennemføre de fakultative afslagsgrunde i deres nationale ret, ligesom medlemsstaterne kan vælge at begrænse de situationer, hvor den anmodede medlemsstat kan afslå at fuldbyrde en europæisk arrestordre, og således lette udleveringen af eftersøgte personer i overensstemmelse med princippet om gensidig anerkendelse. Såfremt en medlemsstat vælger at gennemføre en eller flere af de fakultative afslagsgrunde i artikel 4 i national ret, kan medlemsstaten ikke bestemme, at de judicielle myndigheder skal afslå at fuldbyrde enhver europæisk arrestordre, der formelt henhører under de nævnte grundenes anvendelsesområde, uden at de judicielle myndigheder har mulighed for at tage hensyn til særlige omstændigheder i de enkelte tilfælde.

EU-Domstolen har med dommen understreget, at den judicielle myndighed i fuldbyrdesstaten skal råde over en skønsbeføjelse, når betingelserne for at afslå udlevering i rammeafgørelsens artikel 4 foreligger. Den judicielle myndighed i Danmark (domstolene) råder imidlertid ikke over en sådan skønsbeføjelse i udleveringslovens § 5, idet det af bestemmelsen fremgår, at udlevering ikke kan finde sted, hvis den pågældende handling helt eller delvist er foretaget her i landet, og handlingen ikke er strafbar efter dansk ret.

Justitsministeriet finder det nødvendigt at ændre udleveringslovens § 5 for at sikre, at bestemmelsen er i overensstemmelse med EU-Domstolens fortolkning.

Justitsministeriet har overvejet, hvorvidt det vil være retssikkerhedsmæssigt betænkeligt, at der i bestemmelsen indeholdes en skønsbeføjelse for domstolene i relation til, hvorvidt udlevering kan finde sted, når den pågældende handling helt eller delvist er foretaget her i landet, og handlingen ikke er strafbar efter dansk ret.

Justitsministeriet finder, at det ikke vil være retssikkerhedsmæssigt betænkeligt, at der i bestemmelsen indeholdes en sådan skønsbeføjelse for domstolene, idet anvendelsen af udleveringslovens § 5, skal ske inden for rammerne af Danmarks internationale forpligtelser, hvorfor domstolene i udøvelsen af sin skønsbeføjelse vil skulle påse, at udlevering er i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, herunder Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder.

### 3.5.2.3. Garantier for tilbageførsel ved udlevering til lande i Den Europæiske Union

I dag udstedes garantier om tilbageførsel fra Danmark af Rigsadvokaten på anmodning fra det land, hvor den pågældende er udleveret fra. Tilsvarende er det Rigsadvokaten, der anmoder om garantier for tilbageførsel fra det land, hvor den pågældende er udleveret til.

Med henblik på at sager om udlevering bliver tilstrækkeligt oplyst på et tidligt tidspunkt, er det hensigtsmæssigt, at en anmodning om garanti for tilbageoverførsel til Danmark ved udlevering til et andet EU-land, kan fremsættes af en myndighed som et led i den forberedende sagsbehandling af udleveringssagen, idet oplysningerne skal indgå i den sag, som forelægges retten til afgørelse. Det er ikke tilfældet i dag, idet udleveringsloven ikke indeholder ikke bestemmelser om, hvilken myndighed der kan anmode om og udstede garantier om tilbageførsel i forbindelse med udlevering til strafforfølgning.

Såfremt kompetencen til at anmode om garantier fra det anmodende land alene blev lagt hos domstolene, ville der være risiko for, at sagerne først blev tilstrækkeligt oplyst efter indbringelsen for retten, hvilket ville forsinke sagen og eventuelt forlænge den periode, hvor den pågældende skal være varetægtsfængslet, inden retten kan træffe afgørelse.

Det følger af rammeafgørelsens artikel 5, at den udstedende medlemsstat skal give garantiene i artikel 5 i særlige tilfælde, hvor den fuldbyrdende medlemsstats lovgivning indeholder bestemmelser om, at den kun kan fuldbyrde en europæisk arrestordre på f.eks. betingelse om tilbageoverførsel. Det er Justitsministeriets vurdering, at dette skal forstås således, at såfremt den anmodende medlemsstat betinger udlevering til Danmark på vilkår om tilbageførsel, er Danmark i medfør af rammeafgørelsen forpligtet til at udstede en sådan garanti. Det bemærkes, at hvis Danmark ikke udsteder en sådan garanti for tilbageførsel, vil udlevering kunne nægtes.

Det er Justitsministeriets vurdering, at det vil være mest hensigtsmæssigt, at det i overensstemmelse med hidtidig praksis er Rigsadvokaten, der tillægges kompetencen til at anmode om og udstede garantier for tilbageførsel i henhold til rammeafgørelsens artikel 5, nr. 3, idet garantien udstedes som led i behandlingen af en udleveringssag og skal indgå i den judicielle myndigheds beslutningsgrundlag.

### 3.5.2.4. Midlertidig udlevering til og fra Danmark

Det er i bemærkningerne til udleveringslovens §§ 8 og 52 forudsat, at rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre ikke stiller krav om, at indgåelse af aftale om midlertidig udlevering af en person skal foretages af en judiciel myndighed.

Det følger imidlertid af rammeafgørelsens artikel 24, stk. 2, at den judicielle myndighed i den anmodende medlemsstat i stedet for at udsætte overgivelsen midlertidigt kan udlevere

den eftersøgte til den anmodende medlemsstat på betingelser, der skal aftales mellem de judicielle myndigheder i de to medlemsstater. Aftalen skal være skriftlig, og betingelserne er bindende for alle myndigheder i den anmodende medlemsstat.

Det vil sige, at en aftale om midlertidig udlevering af en person skal indgås mellem judicielle myndigheder i overensstemmelse med rammeafgørelsens artikel 6 om fastlæggelse af kompetente judicielle myndigheder.

I Danmark er den kompetente judicielle myndighed i henhold til rammeafgørelse om den europæisk arrestordre og på baggrund af EU-Domstolens praksis i de forenede sager C-508/18 og C-82/19 PPU samt i sag C-509/18 domstolene, hvorfor det vil være domstolene, der skal indgå en aftale om midlertidig udlevering.

For at sikre overensstemmelse mellem rammeafgørelsens artikel 24, stk. 2, og udleveringslovens §§ 8 og 52, bør der indføres nye bestemmelser, hvor det fremgår udtrykkeligt, at kompetencen til at indgå aftaler om midlertidig udlevering er tillagt domstolene.

### 3.5.3 Den foreslåede ordning

#### 3.5.3.1. Forbud mod dobbelt strafforfølgning (princippet om »ne bis in idem«)

Det foreslås, at ændre udleveringslovens § 4, stk. 1, 1. pkt., således at domstolene tillægges en skønsebeføjelse i relation til, hvorvidt udlevering kan finde sted, hvis tiltale mod den pågældende er frafaldet her i landet, og betingelserne for omgørelse af beslutningen om tiltalefrafald efter retsplejelovens betingelser ikke er opfyldt. Den foreslåede ændring vil indebære, at domstolene vil kunne foretage en konkret vurdering af, om der skal ske udlevering til strafforfølgning i tilfælde, hvor tiltale mod den pågældende er frafaldet i Danmark, og betingelserne for omgørelse af beslutningen om tiltalefrafald efter retsplejelovens bestemmelser ikke er opfyldt.

For så vidt angår anmodninger om udlevering på grundlag af en europæisk arrestordre, følger det af princippet om gensidig tillid og anerkendelse mellem EU-medlemsstaterne, at fuldbyrdelse af den europæiske arrestordre udgør hovedreglen, mens afslag på fuldbyrdelse udgør en undtagelse, der forventes undergivet en snæver fortolkning.

Det kan derimod ikke antages, at der generelt foreligger samme grad af tillid til det strafferetlige system i tredjelande, hvilket indebærer, at domstolene forventes at anvende en strengere fortolkning for så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt der bør ske udlevering til tredjelande i sager, hvor tiltale mod den pågældende er frafaldet i Danmark og betingelserne for omgørelse af beslutningen om tiltalefrafald efter retsplejelovens bestemmelser ikke er opfyldt. Det forudsættes, at domstolene ved udøvelse af skønsebeføjelsen vil påse, at udlevering er i overensstemmelse med Danmarks interna-

tionale forpligtelser, herunder Den europæiske Menneskerettighedskonvention og Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder.

Der henvises i øvrigt til § 2, nr. 3, og bemærkningerne hertil.

### 3.5.3.2. *Handlinger begået helt eller delvist i Danmark*

Det foreslås, at ændre udleveringslovens § 5, således at domstolene tillægges en skønsmæssig vurdering af, om der skal ske udlevering til strafforfølgning i tilfælde, hvor den pågældende handling helt eller delvist er foretaget her i landet, og handlingen ikke er strafbar efter dansk ret.

Den foreslåede ordning vil medføre, at domstolene vil blive tillagt en skønsmæssig vurdering, hvorved domstolene kan tage hensyn til særlige omstændigheder i det enkelte tilfælde. Domstolene vil i udøvelsen af sin skønsmæssige vurdering skulle påse, at udlevering er i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, herunder Den europæiske Menneskerettighedskonvention og Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder.

Der henvises i øvrigt til § 2, nr. 5, og bemærkningerne hertil.

### 3.5.3.3. *Garantier for tilbageførsel ved udlevering til lande i Den Europæiske Union*

Det foreslås at indsatte en bestemmelse i udleveringslovens § 7 a, hvorefter Justitsministeriet kan udpege en myndighed, som kan anmode om og udstede garantier for, at en person, der er udleveret med henblik på strafforfølgning, efter at være blevet hørt, overføres til det land, hvorfra den pågældende er udleveret, for dér at afsone den straf eller anden frihedsberøvende foranstaltning, som personen er blevet idømt.

Den foreslåede bestemmelse vil sikre, at myndigheden som led i den indledende sagsbehandling af udleveringssagen kan anmode om og udstede garantier for tilbageførsel.

Med henblik på, at sager om udlevering bliver tilstrækkeligt oplyst på et tidligt tidspunkt, har Justitsministeriet til hensigt at udpege Rigsadvokaten som myndighed til at anmode om og udstede garantier om tilbageførsel i henhold til rammeafgørelsens artikel 5, nr. 3.

Der er herved lagt vægt på, at Rigsadvokaten ved notifikation af 15. april 2020 blev udpeget som central myndighed til at bistå domstolene, og at Rigsadvokaten i overensstemmelse med rammeafgørelsens artikel 7, stk. 2, i dag varetager den administrative fremsendelse og modtagelse af europæiske arrestordre samt al anden officiel korrespondance i den forbindelse. Det vurderes derfor hensigtsmæssigt, at Rigsadvokaten i forbindelse med oplysning af udleveringssagen kan anmode om og udstede garanti for tilbageførsel i sager, hvor en person anmodes udleveret.

Den foreslåede ændring viderefører den nuværende praksis, idet det også i dag er Rigsadvokaten, der fremsætter anmod-

ning om garanti for tilbageførsel til Danmark og udsteder garantier om tilbageførsel til udlandet.

Det bemærkes, at hvis det efterfølgende måtte vise sig hensigtsmæssigt, at udpege en anden myndighed end Rigsadvokaten til at anmode om og udstede garantier for tilbageførsel, vil justitsministeren kunne ændre udpegelsen uden en lovændring.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets § 2, nr. 6, og bemærkningerne hertil.

### 3.5.3.4. *Midlertidig udlevering til og fra Danmark*

Det foreslås, at der efter udleveringslovens § 8, stk. 4, indsættes et nyt stk. 5, hvoraf fremgår, at det er en betingelse for midlertidig udlevering af en person fra Danmark til det anmodende land, på grundlag af en europæisk arrestordre i henhold til stk. 1, 2 eller 4, at en skriftlig aftale indgås mellem retten og den udenlandske judicielle myndighed om betingelserne for den midlertidige udlevering.

Det foreslås endvidere, at der efter udleveringslovens § 52, stk. 1, indsættes et nyt stykke, hvoraf det fremgår, at det er en betingelse for midlertidig udlevering af en person efter stk. 1 på grundlag af en europæisk arrestordre, at en skriftlig aftale indgås mellem retten og den udenlandske judicielle myndighed om betingelserne for den midlertidige udlevering.

Den foreslåede ordning vil indebære, at det udtrykkeligt fremgår af bestemmelsen, at kompetencen til at indgå aftaler om midlertidig udlevering er tillagt domstolene.

Det forudsættes, at anklagemyndigheden, ligesom det er tilfældet i dag, vil drøfte de nærmere betingelser for en midlertidig udlevering med den anmodende eller anmodede medlemsstat, og når anklagemyndigheden og de udenlandske myndigheder er enige om et udkast til aftale om betingelserne for den midlertidige udlevering, forelægger anklagemyndigheden sagen for retten med henblik på, at retten kan tage stilling til, om der skal indgås aftale om midlertidig udlevering på de af anklagemyndigheden indstillede betingelser. Retten vil skulle påse, om betingelserne for midlertidig udlevering er opfyldt.

Hvis domstolene modtager en anmodning direkte fra de udenlandske myndigheder, sendes anmodningen til anklagemyndigheden med henblik på videre sagsoplysning heraf som beskrevet ovenfor.

Der henvises i øvrigt til § 2, nr. 5 og 16, og bemærkningerne hertil.

## 3.6. *Betingelser for udlevering fra Danmark til*

*medlemsstater i Den Europæiske Union bortset fra Finland og Sverige*

### 3.6.1. Gældende ret

#### 3.6.1.1. Grundlaget for udlevering fra Danmark til medlemslande i Den Europæiske Union

Udleveringslovens § 13 fastsætter kravene til lovovertrædelsens beskaffenhed for udlevering af lovovertrædere til et andet EU-land på grundlag af en europæisk arrestordre. Bestemmelsen gennemfører artikel 2 om anvendelsesområdet for rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre.

Det fremgår af § 13, stk. 1, at udlevering til strafforfølgning eller straffuldbyrkelse i en medlemsstat i Den Europæiske Union for en lovovertrædelse, der efter lovgivningen i den medlemsstat, der har anmodet om udlevering, kan straffes med fængsel eller anden frihedsberøvende foranstaltning i mindst 3 år, kan ske på grundlag af en europæisk arrestordre, selv om en tilsvarende handling ikke er strafbar efter dansk ret, for de i bestemmelsen oplistede handlinger.

Der er tale om en positivliste, hvor betingelserne for udlevering vil være opfyldt, når det af den europæiske arrestordre fremgår, at det anmodende land ønsker udlevering for en eller flere lovovertrædelser, der er omfattet af listen, hvis den nævnte lovovertrædelse samtidig kan straffes med fængsel eller anden frihedsberøvende foranstaltning i mindst 3 år i det anmodende land. At lovovertrædelsen er straffri her i landet, er uden betydning.

Bestemmelsen finder anvendelse både i tilfælde, hvor det anmodende land ønsker udlevering til strafforfølgning, og hvor det anmodende land ønsker udlevering til straffuldbyrkelse.

Det følger af udleveringslovens § 13, stk. 2, at udlevering til strafforfølgning i en medlemsstat i Den Europæiske Union for handlinger, der ikke er omfattet af stk. 1, kan ske på grundlag af en europæisk arrestordre, hvis den strafbare handling i den pågældende stat kan medføre fængsel i mindst 1 år, og en tilsvarende handling er strafbar efter dansk ret.

Er der tale om lovovertrædelser, som ikke er omfattet af positivlisten i stk. 1, vil betingelserne for udlevering således være opfyldt, når det af den europæiske arrestordre fremgår, at det anmodende land ønsker udlevering for en eller flere lovovertrædelser, der i det anmodende land kan medføre fængsel i mindst 1 år, hvis en tilsvarende handling også er strafbar efter dansk lovgivning.

Udlevering til straffuldbyrkelse i en medlemsstat i Den Europæiske Union for handlinger, der ikke er omfattet af stk. 1, kan ske på grundlag af en europæisk arrestordre, hvis den pågældende ved dommen er idømt fængsel eller en anden frihedsberøvende foranstaltning af mindst 4 måneders varighed, og en tilsvarende handling er strafbar efter dansk ret, jf. § 13, stk. 3.

Det er således efter § 13, stk. 3 den faktisk idømte straf eller foranstaltning i den anmodende medlemsstat og om en tilsvarende handling er strafbar efter dansk lovgivning, der er afgørende for, om anmodningen om udlevering kan imødekommes.

Kravet om dobbelt strafbarhed i udleveringslovens § 13, stk. 2 og 3, gennemfører rammeafgørelsens artikel 2, stk. 4, hvorefter EU-medlemsstater kan vælge at gøre udlevering for en lovovertrædelse, der ikke fremgår af positivlisten, betinget af, at handlingen ligeledes er strafbar i den anmodende medlemsstat. Dette indebærer, at det som udgangspunkt kan stilles som betingelse for udlevering til en anden EU-medlemsstat, at en handling svarende til den handling, for hvilken der søges udlevering, er strafbar efter dansk ret.

Kravet om dobbelt strafbarhed har længe været et grundlæggende princip i dansk strafferet. Ved gennemførelsen af rammeafgørelsen i dansk ret fandt Justitsministeriet derfor, at muligheden for at stille krav om dobbelt strafbarhed burde udnyttes, jf. Folketingstidende 2002-03, tillæg A, side 4298.

Med hensyn til kravet om dobbelt strafbarhed, som i medfør af § 13, stk. 2 og 3, gælder for handlinger, der ikke er omfattet af positivlisten, forudsættes det i rammeafgørelsens artikel 2, stk. 4, at kravet administreres fleksibelt, således at kravet anses for opfyldt, hvis de handlinger, der er beskrevet i arrestordren, helt eller delvist svarer til en lovovertrædelse i den anmodende medlemsstat.

Det følger af rammeafgørelsens artikel 4, stk. 1, at kravet om dobbelt strafbarhed udgør en fakultativ afslagsgrund for medlemsstaterne, hvis det forhold, der ligger til grund for en europæisk arrestordre, i et af de tilfælde, der er nævnt i artikel 2, stk. 4, ikke udgør en lovovertrædelse efter den fuldbyrkende medlemsstats lovgivning. Det følger desuden af fortolkningsreglen i artikel 4, stk. 1, at for så vidt angår skatter, afgifter, told og valutahandel kan fuldbyrkelse af en europæisk arrestordre ikke afslås med den begrundelse, at den fuldbyrkende medlemsstats lovgivning ikke foreskriver opkrævning af samme type skatter og afgifter eller ikke indeholder samme type regler om skatter, afgifter, told og valutahandel som den udstedende medlemsstats lovgivning.

Den 29. april 2021 afsagde EU-Domstolen dom i sagen C-665/20 PPU, hvor EU-Domstolen understregede, at medlemsstaterne råder over en skønsmagt i forbindelse med rammeafgørelsens gennemførelse. Medlemsstaterne kan således frit bestemme, om de vil gennemføre de valgfrie afslagsgrunde i deres interne ret, ligesom medlemsstaterne kan vælge at begrænse de situationer, hvor den anmodende medlemsstat kan afslå at fuldbyrde en europæisk arrestordre, og således lette udleveringen af eftersøgte personer i overensstemmelse med princippet om gensidig anerkendelse. Såfremt en medlemsstat vælger at gennemføre en eller flere af de valgfrie afslagsgrunde i artikel 4 i national ret, kan medlemsstaten ikke bestemme, at de judicielle myndigheder skal afslå at fuldbyrde enhver europæisk arrestordre, der formelt henhører under de nævnte grundenes anvendelsesområde,

uden at de judicielle myndigheder har mulighed for at tage hensyn til særlige omstændigheder i de enkelte tilfælde.

EU-Domstolen har med dommen understreget, at den judicielle myndighed i fuldbyrdsstaten skal råde over en skønsbeføjelse, når betingelserne for at afslå udlevering i rammeafgørelsens artikel 4 foreligger.

Formuleringen af udleveringslovens § 13, stk. 2 og 3, der gennemfører artikel 4, stk. 1, i rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre, overlader imidlertid ikke den judicielle myndighed i Danmark (domstolene) en sådan skønsbeføjelse.

Det fremgår af bestemmelsen i udleveringslovens § 13, stk. 2, at udlevering til strafforfølgning i en medlemsstat i Den Europæiske Union for handlinger, der ikke er omfattet af § 13, stk. 1, kan ske på grundlag af en europæisk arrestordre, hvis den strafbare handling i den pågældende medlemsstat kan medføre fængsel i mindst 1 år, og en tilsvarende handling er strafbar efter dansk ret.

Dette gør sig ligeledes gældende for udlevering til straffuldbyrdelse i medfør af udleveringslovens § 13, stk. 3, hvoraf det fremgår, at udlevering til straffuldbyrdelse i en medlemsstat i Den Europæiske Union for handlinger, der ikke er omfattet af stk. 1, kan ske på grundlag af en europæisk arrestordre, hvis den pågældende ved dommen er idømt fængsel eller en anden frihedsberøvende foranstaltning af mindst 4 måneders varighed, og en tilsvarende handling er strafbar efter dansk ret.

### *3.6.1.2. Udlevering med henblik på fuldbyrdelse af en udeblivelsesdom*

Udleveringslovens § 16, stk. 1, nr. 1-4, fastsætter betingelser for, hvornår der kan ske udlevering til straffuldbyrdelse fra Danmark til medlemsstater i Den Europæiske Union for afgørelser afsagt in absentia (udeblivelsesdomme). Betingelserne i nr. 1-4 er ikke kumulative. Det er således tilstrækkeligt, at betingelserne i én af bestemmelserne er opfyldt. Er dette tilfældet, er domstolene forpligtede til at imødekomme anmodningen om udlevering.

Det fremgår af § 16, stk. 1, nr. 1, at udlevering med henblik på fuldbyrdelse af en dom ikke kan finde sted, medmindre det bl.a. fremgår af den europæiske arrestordre, at den pågældende enten er blevet indkaldt personligt og dermed er blevet underrettet om det fastsatte tidspunkt og sted for den retssag, som førte til afgørelsen.

I medfør af § 16, stk. 1, nr. 2, kan udlevering ikke finde sted, medmindre det bl.a. fremgår af den europæiske arrestordre, at den pågældende i overensstemmelse med reglerne i udstedelsesstaten og i rette tid, var bekendt med den berammede retssag.

Det fremgår videre af § 16, stk. 1, nr. 3, at udlevering ikke kan finde sted, medmindre det bl.a. af den europæiske

arrestordre fremgår, at den pågældende har fået afgørelsen forkyndt.

Endelig kan udlevering ikke finde sted efter § 16, stk. 1, nr. 4, medmindre det fremgår af den europæiske arrestordre, at den pågældende vil få afgørelsen forkyndt personligt straks efter overgivelsen til udstedelsesstaten og udtrykkeligt vil blive underrettet om retten til fornyet prøvelse eller anke og om tidsfristen for anmodning om fornyet prøvelse eller anke.

Bestemmelsen i § 16, stk. 1, gennemfører artikel 2, nr. 1, i Rådets rammeafgørelse 2009/299/RIA af 26. februar 2009 om bl.a. styrkelse af personers proceduremæssige rettigheder og fremme af anvendelsen af princippet om gensidig anerkendelse i forbindelse med afgørelser afsagt, uden at den pågældende selv var til stede under retssagen, der ind sætter artikel 4 a i Rådets rammeafgørelse om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne.

Den fuldbyrdende judicielle myndighed kan i henhold til artikel 4 a, stk. 1, også nægte at fuldbyrde den europæiske arrestordre, når den retssag, som ligger til grund for den dom om frihedsstraf eller frihedsberøvelse, som arrestorden har til formål at sikre fuldbyrdet, er foregået, uden at den pågældende har været til stede. Dette gælder dog ikke, når den pågældende, på en af de i § 4 a, stk. 1, litra a-d, nærmere angivne måder er blevet underrettet om sagen og dermed har haft adgang til at varetage sine interesser eller, som nærmere angivet i bestemmelsen, har fået eller vil få afgørelsen forkyndt og vil blive underrettet om retten til fornyet prøvelse eller anke. Den pågældende skal endvidere underrettes om tidsfristen for at anmode om fornyet prøvelse eller anke.

I præambelbetragtning nr. 15 til rammeafgørelse 2009/299/RIA af 26. februar 2009 understreges det generelt for de oplyste rammeafgørelser, at grundene til at undlade anerkendelse er fakultative, men at medlemsstaternes mandat til at fastsætte disse grunde i national ret er særligt bestemt af retten til en retfærdig rettergang under hensyn til det overordnede formål med rammeafgørelsen, som er at styrke personers proceduremæssige rettigheder og lette det retlige samarbejde i straffesager.

Det følger af bemærkningerne til udleveringslovens § 16, at udlevering ikke kan finde sted, såfremt betingelserne i § 16, stk. 1, nr. 1-4 (daværende § 10 g, stk. 1, nr. 1-4), ikke er opfyldt, jf. Folketingstidende 2010-11, 1. samling, A, L 103 som fremsat, s. 45. Bestemmelsen indebærer således, at der ikke kan ske udlevering til strafforfølgning for domme afsagt in absentia, medmindre én af betingelserne i § 16, stk. 1, nr. 1-4, er opfyldt.

Betingelserne i nr. 1-4 er ikke kumulative. Det er således tilstrækkeligt, at betingelserne i én af bestemmelserne er opfyldt. Er dette tilfældet, er domstolene forpligtede til at imødekomme anmodningen om udlevering.

Det følger videre af § 16, stk. 2, at den, der begæres udleve-

ret med henblik på fuldbyrdelse af en dom afsagt in absentia som nævnt i stk. 1, når den pågældende underrettes om indholdet af arrestordren, kan anmode om at få udleveret en kopi af dommen, inden udleveringen gennemføres.

Det fremgår af bemærkningerne til § 16, stk. 2, at hensigten var at videreføre den dagældende § 18 b, stk. 4, med redaktionelle ændringer, jf. Folketingstidende 2019-20, A, L 78 som fremsat, s. 58.

Det fremgår af de bemærkningerne til den dagældende § 18 b, stk. 4, at bestemmelsen gennemfører artikel 4 a, stk. 2, i rammeafgårelsen om den europæiske arrestordre m.v., og at bestemmelsen indebærer, at en person, der begæres udleveret af en anden EU-medlemsstat i sager omfattet af den dagældende § 10 g, nr. 4 (nugældende § 16, stk. 1, nr. 4), kan bede om at modtage en genpart af den udeblivelsesdom, som ligger til grund for udleveringen, inden udleveringen finder sted, jf. herved Folketingstidende 2010-11, 1. samling, A, L 103 som fremsat, s. 45. Straks efter at den udstedende myndighed har fået underretning om anmodningen, skal dommen fremsendes til de danske myndigheder, som skal sørge for, at dommen modtages af den pågældende. Bestemmelsen i den dagældende § 10 g, nr. 4, er videreført i udleveringslovens § 16, stk. 1, nr. 4.

Den 29. april 2021 afsagde EU-Domstolen dom i sagen C-665/20 PPU, hvor EU-Domstolen understregede, at såfremt en medlemsstat vælger at gennemføre en eller flere af de fakultative afslagsgrunde i national ret, kan medlemsstaten ikke bestemme, at de judicielle myndigheder skal afslå at fuldbyrde enhver europæisk arrestordre, der formelt henhører under de nævnte grundenes anvendelsesområde, uden at de judicielle myndigheder har mulighed for at tage hensyn til særlige omstændigheder i det enkelte tilfælde.

EU-Domstolen har med dommen understreget, at den judicielle myndighed i fuldbyrdesstaten skal råde over en skønsbeføjelse, selvom betingelserne for at afslå udlevering i rammeafgårelsens artikel 4 a foreligger. Den judicielle myndighed i Danmark (domstolene) råder imidlertid ikke over en sådan skønsbeføjelse, når den pågældende ikke har været til stede under retssagen i den udstedende stat, da det følger af udleveringslovens § 16, at en anmodning om udlevering til fuldbyrdelse af en afsagt dom ikke kan finde sted, medmindre en af betingelserne i stk. 1, nr. 1-4, er opfyldt.

### 3.6.2. Justitsministeriets overvejelser

#### 3.6.2.1. Grundlaget for udlevering fra Danmark til medlemslande i Den Europæiske Union

Det er Justitsministeriets vurdering, at EU-Domstolens dom af 29. april 2021 i sag C-665/20 PPU stiller krav til medlemsstaterne om, at de nationale domstole skal være tillagt en skønsbeføjelse ved afgørelsen af, om en anmodning om udlevering skal afslås som følge af, at kravet om dobbelt strafbarhed ikke er opfyldt. Det bør som følge heraf lovfæstes, at domstolene er tillagt en sådan skønsbeføjelse i udle-

veringslovens § 13, stk. 2 og 3, for at sikre, at udleveringslovens regler er i overensstemmelse med EU-Domstolens fortolkning.

#### 3.6.2.2. Udlevering med henblik på fuldbyrdelse af en udeblivelsesdom

Det er Justitsministeriets vurdering, at formuleringen i § 16, stk. 1, bør ændres, således at retten tillægges en skønsbeføjelse ved vurderingen af, om udlevering bør finde sted for at sikre, at udleveringslovens regler er i overensstemmelse med EU-Domstolens fortolkning.

Det er den almindelige hovedregel i dansk ret, at den tiltalte har ret og pligt til at være til stede under en straffesag. Retsplejeloven indeholder flere undtagelser til ovennævnte udgangspunkt, hvor den tiltalte kan dømmes uden at have været til stede under straffesagens hovedforhandling.

Udleveringslovens § 16, stk. 1, nr. 1-4, skal fortolkes i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, herunder Den Europæiske Menneskerettighedskonventions (EMRK) artikel 6 om retten til retfærdig rettergang, der under visse betingelser giver adgang til, at en straffesag gennemføres, selv om den tiltalte ikke er til stede (domsforhandling og domfældelse in absentia). Det indebærer bl.a., at gennemførelse af en straffesag in absentia forudsætter, at den tiltalte er indkaldt til retsmøderne på den i national ret foreskrevne måde, medmindre tiltalte har givet afkald på sin adgang til at være til stede, at gennemførelsen af straffesagen er forbundet med tilstrækkelige retssikkerhedsgarantier, og at myndighederne har gjort sig rimelige anstrengelser for at gøre den tiltalte bekendt med, at der er indledt en straffesag mod tiltalte.

Artikel 4 a, stk. 2, i rammeafgårelsen fastsætter, at hvis den europæiske arrestordre udstedes med henblik på fuldbyrdelse af en frihedsstraf eller en anden frihedsberøvende foranstaltning på de i stk. 1, litra d, omhandlede vilkår, og den pågældende ikke tidligere har modtaget officiel underretning om, at der er iværksat retsforfølgning mod personen, kan den pågældende, når denne underrettes om indholdet af den europæiske arrestordre, anmode om at modtage en genpart af dommen, inden overgivelsen finder sted. Straks efter at den udstedende myndighed har fået underretning om anmodningen, fremsender den genparten af dommen til den, der søges overgivet, via den fuldbyrdende myndighed. Anmodningen fra den pågældende må hverken forsinke overgivelsesproceduren eller forsinke afgørelsen om fuldbyrdelse af den europæiske arrestordre. Fremsendelsen af dommen til den pågældende er kun til orientering. Den anses ikke for en formel forkyndelse af dommen og igangsætter ikke nogen frister, der finder anvendelse i forbindelse med fornyet prøvelse eller anke.

På baggrund af ovenstående, er det Justitsministeriets vurdering, at der ved de redaktionelle ændringer i ordlyden af udleveringslovens § 16, stk. 2, skete en utilsigtet udvidelse, idet bestemmelsen fik et bredere anvendelsesområde end

forudsat i bemærkningerne og et bredere anvendelsesområde end fastsat i rammeafgørelsens artikel 4 a, stk. 2. Det foreslås at bringe ordlyden tilbage til den tidligere retstilstand og dermed også i overensstemmelse med rammeafgørelsens artikel 4 a, stk. 2, således at anvendelsesområdet for § 16, stk. 2, begrænses til udlevering i medfør af § 16, stk. 1, nr. 4.

### 3.6.3. Den foreslåede ordning

#### 3.6.3.1. Grundlaget for udlevering fra Danmark til medlemslande i Den Europæiske Union

Det foreslås, at § 13, stk. 2, affattes således, at udlevering til strafforfølgning i en medlemsstat i Den Europæiske Union for handlinger, der ikke er omfattet af stk. 1, kan ske på grundlag af en europæisk arrestordre, hvis den strafbare handling i den pågældende medlemsstat kan medføre fængsel i mindst 1 år. Udlevering efter 1. pkt. kan afslås, hvis en tilsvarende handling ikke er strafbar efter dansk ret.

Det foreslås videre, at § 13, stk. 3, affattes således, at udlevering til straffuldbyrkelse i en medlemsstat i Den Europæiske Union for handlinger, der ikke er omfattet af stk. 1, kan ske på grundlag af en europæisk arrestordre, hvis den pågældende ved dommen er idømt fængsel eller en anden frihedsberøvende foranstaltning af mindst 4 måneders varighed. Udlevering efter 1. pkt. kan afslås, hvis en tilsvarende handling ikke er strafbar efter dansk ret.

De foreslåede ændringer vil lovfæste, at der er tale om valgfrie afslagsgrunde, og at domstolene er tillagt en skønsmagende ved den konkrete vurdering af, om der skal ske udlevering til strafforfølgning eller straffuldbyrkelse på baggrund af en europæisk arrestordre for handlinger, som ikke er omfattet af stk. 1, men som i den pågældende medlemsstat kan medføre fængsel i mindst 1 år, eller hvor der er afsagt dom om fængsel eller anden frihedsberøvende foranstaltning af mindst 4 måneders varighed, hvis en tilsvarende handling ikke er strafbar efter dansk ret. Det forudsættes, at udlevering i disse tilfælde kun vil skulle finde sted i helt særlige tilfælde.

Det lovfæstes herved, at domstolene er tillagt en skønsmagende for så vidt angår dobbelt strafbarhed ved udlevering til en medlemsstat i Den Europæiske Union, hvorved domstolene kan tage hensyn til særlige omstændigheder i det enkelte tilfælde.

Der henvises i øvrigt til § 2, nr. 8, og bemærkningerne hertil.

#### 3.6.3.2. Udlevering med henblik på fuldbyrdelse af en udeblivelsesdom

Det foreslås, at udleveringslovens § 16, stk. 1, affattes således, at udlevering med henblik på fuldbyrdelse af en dom, hvorved den pågældende er idømt fængsel eller anden frihedsberøvende foranstaltning, kan afslås, hvis den pågældende ikke har været til stede under retssagen, der førte til dommen, medmindre det fremgår af den europæiske arrest-

ordre, at den pågældende i overensstemmelse med reglerne i udstedelsesstaten og i rette tid opfylder en af betingelserne i stk. 1, nr. 1-4.

Den foreslåede ordning vil indebære, at domstolene vil blive tillagt en skønsmagende og kan foretage en konkret vurdering af, om der skal ske udlevering til straffuldbyrkelse for domme afsagt in absentia, selvom betingelserne i udleveringslovens § 16, stk. 1, nr. 1-4, ikke er opfyldt.

I den forbindelse vil det eksempelvis kunne indgå, om forkyndelse er sket på andre betryggende måder end ved personlig forkyndelse, herunder ved forkyndelsesformer, der svarer til retsplejelovens § 157, stk. 1, nr. 2, om bl.a. forkyndelse på bopælen for en ægtefælle, der træffes på bopælen, eller for personalet på et hospital, hvor den pågældende midlertidigt opholder sig.

Domstolenes vurdering vil desuden skulle ske under iagttagelse af Danmarks internationale forpligtelser, herunder EMRK artikel 6 om retten til retfærdig rettergang.

Det foreslås endvidere, at udleveringslovens § 16, stk. 2, ændres, således at en person, der begæres udleveret med henblik på fuldbyrdelse af en dom som nævnt i § 16, stk. 2, nr. 4, kan, når den pågældende underrettes om indholdet af arrestordren, anmode om at få udleveret en kopi af dommen.

Den foreslåede lovændring vil sikre, at der er overensstemmelse mellem anvendelsesområdet for udleveringslovens § 16, stk. 2, og rammeafgørelsens artikel 4 a, stk. 2.

Der henvises i øvrigt til § 2, nr. 9 og 10, og bemærkningerne hertil.

### 3.7. Behandling af sager om udlevering fra Danmark

#### 3.7.1. Gældende ret

##### 3.7.1.1. Rettens behandling af sager om udlevering fra Danmark

Det følger af udleveringslovens § 35, stk. 1, at afgørelse om udlevering fra Danmark og om eventuelle vilkår for udleveringen træffes af retten efter anklagemyndighedens anmodning.

Sagen behandles ved retten i den kreds, hvor den pågældende bor eller opholder sig. Kan ingen af disse værneting anvendes, kan sagen behandles, hvor den pågældende er pågrebet, jf. stk. 2.

Det fremgår videre af stk. 3, at sagen behandles i den pågældendes fravær, hvis retten ikke finder dennes tilstedeværelse nødvendig, når den pågældende har været lovligt indkaldt, og det af indkaldelsen fremgår, at udeblivelse uden oplyst lovligt forfald kan medføre, at retten træffer afgørelse.

Af bemærkningerne til § 35 fremgår, at den pågældendes tilstedeværelse ikke vil være nødvendig, hvis den pågældende har samtykket i, at sagen behandles uden dennes tilstede-

værelse. Den pågældendes tilstedeværelse vil som udgangspunkt heller ikke være nødvendig, hvis vedkommende er blevet afhørt af politiet om udleveringen eller har nægtet at udtale sig herom til politiet, og afhøringsrapporten indgår i rettens behandling af sagen, jf. Folketingstidende 2019-20, A, L 78 som fremsat, s. 129.

Det følger af § 35, stk. 4, at retten kan træffe afgørelse om udlevering uden afholdelse af retsmøde, hvis anklagemyndigheden indstiller, at udlevering afslås, medmindre retten undtagelsesvis beslutter, at et retsmøde er nødvendigt for sagens behandling. Det vil være nødvendigt at afholde et retsmøde, hvis retten i stedet for at følge anklagemyndighedens indstilling om at afslå udlevering træffer afgørelse om, at den pågældende skal udleveres. Det forudsættes, at retten forinden der træffes afgørelse, anmoder politiet om at iværksætte en nærmere undersøgelse jf. folketingstidende 2019-20, A, L 78 som fremsat, s. 129.

Tilsvarende vil der ikke være behov for at afholde et særskilt retsmøde med henblik på sagens behandling, hvis den, der begæres udleveret, allerede har meddelt samtykke til udlevering i et andet retsmøde, jf. herved § 35, stk. 4, jf. § 36.

Ifølge § 35, stk. 4, 2. pkt., kan retten tilsvarende uden afholdelse af retsmøde behandle anmodninger om tilladelse til yderligere strafforfølgning eller straffuldbyrdelse, jf. § 41.

I EU-Domstolens dom af 26. oktober 2021 i de forenede sager C-428/21 PPU og C-429/21 PPU (Openbaar Ministerie) har EU-Domstolen nærmere behandlet, om en person, der er overgivet til det udstedende land, på baggrund af en europæisk arrestordre, har ret til at blive hørt af det fuldbyrdende land, når sidstnævnte har modtaget en anmodning om samtykke fra det udstedende land til fravigelse af specialitetsreglen eller videreudlevering.

EU-Domstolen fastslog, at retten til at blive hørt er en del af retten til forsvar, der er uløseligt forbundet med retten til en effektiv domstolsbeskyttelse, der er sikret ved Chartrets artikel 47, jf. præmis 48. En afgørelse om at give samtykke til fravigelse af specialitetsreglen efter rammeafgørelsens artikel 27 eller videreudlevering til en anden medlemsstat efter rammeafgørelsens artikel 28 er særskilt fra afgørelsen om fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre og udløser virkninger for den berørte person, der er særskilte fra virkningerne af fuldbyrdelse af den europæiske arrestordre, jf. præmis 49.

På den baggrund fastslog EU-Domstolen således i præmis 73, at en person, der er overgivet til det udstedende land i forbindelse med fuldbyrdelsen af en europæisk arrestordre, har ret til at blive hørt af den fuldbyrdende judicielle myndighed, når den fuldbyrdende judicielle myndighed har modtaget en anmodning om samtykke til fravigelse af specialitetsreglen eller videreudlevering fra det udstedende land, i henhold til disse bestemmelser i rammeafgørelsen, idet denne høring kan finde sted i det udstedende land, og idet sidstnævntes judicielle myndigheder i dette tilfælde skal sikre, at den pågældende persons ret til at blive hørt udøves

på en hensigtsmæssig og effektiv måde uden direkte deltagelse af den fuldbyrdende judicielle myndighed. Det tilkommer imidlertid den fuldbyrdende judicielle myndighed i det udleverende land at sikre, at den råder over tilstrækkelige oplysninger navnlig med hensyn til den berørte persons synspunkt til at gøre det muligt for den med fuldt kendskab til omstændighederne – og under fuld overholdelse af sidstnævntes ret til forsvar – at træffe sin afgørelse om anmodningen om samtykke.

I sager om anmodninger om samtykke til fravigelse af specialitetsreglen eller videreudlevering til en anden medlemsstat i Den Europæiske Union har den pågældende således ikke krav på at blive hørt direkte af den fuldbyrdende judicielle myndighed. Det er således den udstedende judicielle myndighed, som sikrer, at den pågældende bliver hørt, og at disse synspunkter fremsendes til den fuldbyrdende judicielle myndighed. Det betyder, at i den situation, hvor Danmark har udleveret en person til udlandet, og den pågældende land anmoder om samtykke til fravigelse af specialitetsreglen eller til videreudlevering af den pågældende person til et andet EU-land, skal de danske domstole sikre sig, at den pågældendes ret til at blive hørt er blevet udøvet på en hensigtsmæssig og effektiv måde, og at retten har tilstrækkelig oplysning om den berørte persons stillingtagen og synspunkter til, at der kan træffes afgørelse om, hvorvidt der skal ske fravigelse af specialitetsreglen eller ske videreudlevering.

Efter udleveringslovens § 35, stk. 4, jf. § 41, kan retten træffe afgørelse om fravigelse af specialitetsreglen uden afholdelse af retsmøde.

### *3.7.1.2. Frist for udleveringens gennemførelse*

Udleveringslovens § 38 fastsætter særlige tidsfrister for gennemførelsen af en udlevering.

Udleveringslovens § 38, stk. 1, fastsætter, at udlevering ikke kan ske, før rettens beslutning herom er endelig. Bestemmelsen indebærer, at fristerne, inden for hvilke udlevering så vidt mulig skal gennemføres, i alle tilfælde regnes fra det tidspunkt, hvor rettens beslutning om udlevering er endelig.

Rettens beslutning betragtes som endelig, når kærefristen er udløbet, eller kæresagen er afsluttet.

Udlevering skal gennemføres snarest muligt efter, at rettens beslutning herom er endelig, og så vidt muligt inden for de følgende 10 dage i sager om udlevering til medlemsstater i Den Europæiske Union, jf. stk. 2.

Det følger af bemærkningerne til udleveringslovens § 38, at politikredsen forestår gennemførelsen af udleveringen efter aftale med myndighederne i den anmodende stat. Politikredsen underretter de relevante myndigheder i den anmodende stat, hvis fristen ikke kan overholdes, samt aftaler en ny dato for udleveringen, jf. Folketingstidende 2019-20, A, L 78 som fremsat, s. 131.

Det fremgår af udleveringslovens § 38, stk. 3, at de i rets-

plejelovens kapitel 69 om anholdelse og kapitel 70 om varetægtsfængsling omtalte retsmidler kan anvendes for at sikre gennemførelse af udleveringen. Fængsling, som er sket efter denne bestemmelse, skal ophæves, hvis udlevering ikke har fundet sted inden udløbet af fristen i stk. 2. I særlige tilfælde kan retten dog forlænge fristen.

Udleveringslovens § 38 gennemfører artikel 23 i rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre, hvorefter en person, når der er truffet afgørelse om, at den pågældende skal udleveres i henhold til en europæisk arrestordre, skal udleveres til den anmodende medlemsstat snarest muligt på en dato, der aftales mellem de berørte myndigheder. Efter rammeafgørelsen skal udleveringen som udgangspunkt gennemføres senest 10 dage efter, at der er truffet endelig afgørelse herom. Er den pågældende varetægtsfængslet, og er der ikke sket udlevering inden udløbet af denne frist, skal den pågældende løslades.

Efter rammeafgørelsen kan 10-dages fristen for gennemførelse af en endelig udleveringsbeslutning i visse tilfælde udsættes. Hvis det således af grunde, som ikke kan tilskrives en af medlemsstaterne, viser sig umuligt at gennemføre udleveringen inden for fristen, skal den fuldbyrdende medlemsstats judicielle myndighed straks kontakte den judicielle myndighed i den udstedende medlemsstat med henblik på at aftale en ny dato for udleveringen. I så fald skal udlevering finde sted senest 10 dage efter den aftalte nye dato. I disse tilfælde er der ikke pligt til at ophæve en eventuel fængsling af den pågældende.

### 3.7.2. Justitsministeriets overvejelser

#### 3.7.2.1. Rettens behandling af sager om udlevering fra Danmark

Det er Justitsministeriets vurdering, at muligheden for at træffe afgørelse uden afholdelse af retsmøde imidlertid ikke efter de gældende regler omfatter rettens beslutning om videreudlevering til yderligere strafforfølgning eller straffuldbyrdelse til et tredje land.

Idet personen, der skal videreudleveres, ikke befinder sig i Danmark, er det Justitsministeriets vurdering, at det er hensigtsmæssigt, at muligheden for at træffe afgørelse uden afholdelse af retsmøde ligeledes omfatter afgørelser om videreudlevering, jf. udleveringslovens § 41.

Det forudsættes, at den beskikkede forsvarer får tilsendt en kopi af anmodningen og vil have mulighed for at fremsætte sine bemærkninger skriftligt over for retten indenfor en af retten nærmere fastsat frist.

#### 3.7.2.2. Frist for udleveringens gennemførelse

Det er i bemærkningerne til udleveringslovens § 38 forudsat, at rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre ikke stiller krav om, at ny dato for udleveringen skal aftales mellem de judicielle myndigheder i henholdsvis den fuld-

byrdende og udstedende medlemsstat, da det fremgår af bemærkningerne til bestemmelsen, at politikredsen aftaler en ny dato for udleveringen, dog således at bestemmelse om fortsat anvendelse af retsmidlerne i retsplejelovens kapitel 69 om anholdelse og kapitel 70 om varetægtsfængsling træffes af domstolene.

Den nuværende ordning medfører, at domstolene alene indrages i en eventuel ny dato for udleveringen, såfremt der er behov for fortsat anvendelse af retsmidlerne i retsplejelovens kapitel 69 om anholdelse og kapitel 70 om varetægtsfængsling.

Efter en fornyet vurdering er det imidlertid Justitsministeriets vurdering, at rammeafgørelsens artikel 23, stk. 3, indeholder krav om, at aftale om en ny dato for udleveringen skal finde sted efter kontakt mellem den judicielle myndighed i henholdsvis den fuldbyrdende og udstedende medlemsstat.

Det følger heraf, at en aftale om en ny dato for udleveringen af den eftersøgte skal indgås mellem judicielle myndigheder i overensstemmelse med rammeafgørelsen om den europæiske arrestordres artikel 6.

I Danmark er domstolene den kompetente judicielle myndighed i henhold til rammeafgørelse om den europæiske arrestordre, hvorfor det vil være domstolene, der skal indgå aftale om ny dato for overgivelse.

### 3.7.3. Den foreslåede ordning

#### 3.7.3.1. Rettens behandling af sager om udlevering fra Danmark

Det foreslås, at § 35, stk. 4, 2. pkt., affattes således, at tilsvarende gælder for behandling af anmodninger om tilladelse til yderligere strafforfølgning eller straffuldbyrdelse og anmodninger om tilladelse til videreudlevering til et tredje land for anden strafbar handling begået før udleveringen end den, den pågældende var udleveret for, jf. § 41.

Med den foreslåede nyaffattelse af § 35, stk. 4, 2. pkt., udvides bestemmelsen til at omfatte anmodninger om tilladelse til videreudlevering til et tredje land for en anden strafbar handling begået før udleveringen end den, den pågældende er udleveret for.

Det betyder, at i sager, hvor en person er udleveret fra Danmark til strafforfølgelse eller straffuldbyrdelse i et andet land, og Danmark modtager en anmodning om videreudlevering, kan retten træffe afgørelse herom uden afholdelse af retsmøde.

Det forudsættes, at den beskikkede forsvarer får tilsendt en kopi af anmodningen og vil have mulighed for at fremsætte sine bemærkninger skriftligt over for retten.

Bestemmelsen medfører i øvrigt ikke ændringer i den nuværende retstilstand for så vidt angår rettens mulighed for at

behandle anmodninger om tilladelse til yderligere strafforfølgning eller straffuldbyrdelse uden afholdelse af retsmøde. Det betyder, at retten uden afholdelse af et retsmøde kan behandle anmodninger om tilladelse til yderligere strafforfølgning eller straffuldbyrdelse, jf. § 41, jf. § 35, stk. 4. Den foreslåede ordning for videreudlevering forventes administreret i overensstemmelse med, hvordan den gældende ordning administreres af myndighederne i dag.

Der henvises i øvrigt til § 2, nr. 12, og bemærkningerne hertil.

### 3.7.3.2. Frist for udleveringens gennemførelse

Det foreslås, at der indsættes et nyt stk. 3 i udleveringslovens § 38, hvoraf det fremgår, at hvis det på grund af omstændigheder, som ikke kan tilskrives nogen af medlemsstaterne, viser sig umuligt at udlevere den eftersøgte inden for den i stk. 2, nr. 2, fastsatte frist, kontakter retten straks den anmodende medlemsstats judicielle myndighed og aftaler en ny dato for udleveringen. I så fald finder udleveringen sted senest ti dage efter den således aftalte nye dato.

Det forudsættes, at det fortsat vil være politiet, der forestår den praktiske planlægning og gennemførelse af udleveringen, hvorfor anklagemyndigheden straks det står klart, at fristen på 10 dage ikke kan overholdes, kontakter retten med oplysning om, hvorfor fristen ikke kan overholdes i den konkrete sag, og hvornår udleveringen forventes at ville kunne effektueres, med henblik på, at retten kan kontakte de udenlandske myndigheder og aftale en ny frist.

Det forudsættes i overensstemmelse med rammeafgørelsens artikel 23, stk. 2, at retten, hvis det på grund af omstændigheder, som ikke kan tilskrives nogen af medlemsstaterne, viser sig umuligt at udlevere eftersøgte, kan aftale en ny frist med den udstedende judicielle myndighed. Udlevering skal i så fald ske senest 10 dage efter den således aftalte frist. Det er muligt at forlænge denne frist, så længe der foreligger sådanne omstændigheder, der hindrer udleveringen.

Den foreslåede ordning vil indebære, at det udtrykkeligt fremgår, at kompetencen til at indgå aftaler om ny dato for udlevering er tillagt domstolene.

Der henvises i øvrigt til § 2, nr. 13 og 14, og bemærkningerne hertil.

## 3.8. Behandling af sager om udlevering til Danmark

### 3.8.1. Gældende ret

#### 3.8.1.1. Strafforfølgning for andre lovovertrædelser

Det er et grundlæggende princip, at en person ikke kan strafforfølges, dømmes eller tilbageholdes for andre lovovertrædelser begået inden udleveringen end den lovovertrædelse, som den pågældende er udleveret for (specialitetsreglen).

Udgangspunktet er således, at den udleverede ikke må dra-

ges til ansvar for andre handlinger end den eller dem, der har begrundet udleveringen.

Det følger af rammeafgørelsen om den europæiske arrestordres artikel 27, stk. 1, at en af undtagelserne hertil er, at medlemsstaterne kan meddele Generalsekretariatet for Rådet, at der formodes at være givet samtykke fra andre medlemsstater, der har givet samme meddelelse, til retsforfølgning, idømmelse af straf eller tilbageholdelse med henblik på fuldbyrdelse af en straffedom eller en anden frihedsberøvende foranstaltning for andre inden overgivelsen begåede lovovertrædelser end den, for hvilken den pågældende er overgivet, medmindre den fuldbyrdende judicielle myndighed i en konkret sag anfører andet i sin afgørelse om overgivelse.

Danmark har ikke afgivet meddelelse i henhold til artikel 27, stk. 1.

Det følger imidlertid af rammeafgørelsens artikel 27, stk. 3, litra g, og 27, stk. 4, at fravigelse af specialitetsreglen kan finde sted, såfremt den fuldbyrdende judicielle myndighed samtykker hertil. Anmodningen om samtykke skal indgives til den fuldbyrdende judicielle myndighed med de i artikel 8, stk. 1, omhandlede oplysninger og ledsaget af en oversættelse som anført i artikel 8, stk. 2. Samtykke skal gives, når den lovovertrædelse, for hvilken der er anmodet om samtykke til strafforfølgning af, i sig selv giver anledning til overgivelse i henhold til rammeafgørelsens bestemmelser. Samtykke skal nægtes af de årsager, der er nævnt i artikel 3, og kan ellers kun nægtes af de årsager, der er nævnt i artikel 4 og 4 a.

I dag er det Rigsadvokaten, der anmoder om samtykke fra stater uden for Norden og Den Europæiske Union til, at Danmark kan strafforfølge en person, der er blevet udleveret til Danmark, for andre lovovertrædelser begået inden udleveringen end den, for hvilken den pågældende er udleveret. Det er anklagemyndigheden i den pågældende politikreds, der har kompetence til at anmode om samtykke fra de nordiske lande til, at Danmark kan strafforfølge en person, der er blevet udleveret til Danmark for andre lovovertrædelser begået inden udleveringen end den, for hvilken den pågældende er udleveret.

Det er efter udleveringslovens § 51, stk. 1, domstolene, der har kompetencen til at anmode om samtykke fra det udleverende land til, at Danmark kan strafforfølge en person, der er blevet udleveret til Danmark fra et land i Den Europæiske Union, for andre lovovertrædelser begået før udleveringen end den, der er sket udlevering for.

Der er ikke i udleveringsloven fastsat nærmere bestemmelser omkring de processuelle regler for rettens behandling af sager om udstedelse af anmodning om samtykke til fravigelse af specialitetsreglen.

Om fremgangsmåden i praksis fremgår det af bemærkningerne til § 51, stk. 1, at det formodes, at anklagemyndigheden til brug for rettens afgørelse om, hvorvidt der skal udstedes en anmodning til det udleverende land om samtykke til fra-

vigelse af specialitetsreglen, udarbejder et udkast med de relevante oplysninger til en sådan anmodning til det udleverende land.

Det fremgår desuden, at det endvidere forudsættes, at såfremt retten imødekommer begæringen om udstedelse af anmodningen, forestår Rigsadvokaten den praktiske fremsendelse af den af retten udstedte anmodning til det udleverende land.

Ved modtagelse af samtykke til fravigelse af specialitetsreglen fra det udleverende land, forudsættes Rigsadvokaten at fremsende dette til den lokale anklagemyndighed med henblik på, at samtykket kan fremlægges i retten i forbindelse med behandlingen af straffesagen her i landet.

Der henvises til Folketingstidende 2023-24, A, L 10 som fremsat, s. 6.

### 3.8.1.2. Videreudlevering

For så vidt angår nordiske arrestordre, følger det af artikel 24 i konventionen af 15. december 2005 om overgivelse for straffbare forhold mellem de nordiske lande angår videreudlevering.

Efter artikel 24, stk. 1, kan en person, der er overgivet til et andet nordisk land til strafforfølgning eller fuldbyrdelse af en straffedom eller en anden frihedsberøvende foranstaltning, overgives videre til et andet nordisk land end det fuldbyrdende land i henhold til en nordisk arrestordre, der er udstedt for en lovovertrædelse, der er begået inden overgivelsen, medmindre overgivelse fra det oprindelige udstedende land til det nu udstedende land ville være blevet afslået efter national ret i henhold til artikel 26 eller artikel 27 om afslag på udlevering af hhv. egne statsborgere eller for politiske lovovertrædelser.

Efter stk. 2, 1. pkt., kan en person, der er overgivet til et andet nordisk land i henhold til en nordisk arrestordre, overgives videre eller videreudleveres til et EU-land eller videreudleveres til et tredjeland i henhold til reglerne i det udstedende lands lovgivning, for en lovovertrædelse, der er begået inden overgivelsen, hvis a) den pågældende selv meddeler samtykke hertil, b) den pågældende, uanset af denne i 45 dage uhindret har kunnet forlade det land, hvortil denne er overgivet, har undladt dette, eller den pågældende efter at have forladt landet frivilligt er vendt tilbage, eller c) det fuldbyrdende land meddeler samtykke hertil.

For så vidt angår betingelsen om samtykke fremgår det af stk. 2, 2. pkt., at samtykke kun kan meddeles, hvis overgivelse for den pågældende handling kunne have fundet sted efter reglerne i det fuldbyrdende lands lovgivning.

For så vidt angår rammeafgåelsen om den europæiske arrestordre, vedrører artikel 28 videreudlevering til et tredje land.

Efter artikel 28, stk. 1, kan medlemsstaterne meddele Gene-

ralsekretariatet for Rådet, at personer, der udleveres, kan videreudleveres til en anden medlemsstat, medmindre den judicielle myndighed i det land, der har udleveret den pågældende, i særlige tilfælde anfører andet.

Danmark har ikke afgivet meddelelse i henhold til artikel 28, stk. 1.

Når en sådan erklæring ikke er afgivet, kan videreudlevering som udgangspunkt ikke finde sted.

Der gælder dog visse undtagelser, herunder hvis den person, der er udleveret, har meddelt samtykke til videreudlevering, eller hvis det land, der har udleveret den pågældende, har meddelt samtykke til videreudlevering. Videreudlevering kan desuden ske til en anden medlemsstat i henhold til en europæisk arrestordre, uden samtykke fra det land, der oprindeligt udleverede den pågældende, såfremt den udleverede har haft mulighed for at forlade det land, den pågældende er overgivet til, og har undladt dette inden for 45 dage efter løsladelsen eller er vendt tilbage til landets territorium efter at have forladt dette.

Udlevering til en stat uden for Den Europæiske Union må alene finde sted, hvis den stat, der har udleveret den pågældende, har meddelt sit samtykke hertil.

For så vidt angår Den Europæiske konvention om udlevering af lovovertrædere af 13. december 1957 (udleveringskonventionen), angår konventionens artikel 15 videreudlevering.

Det fremgår af artikel 15, 1. pkt., at videreudlevering kan ske til et tredje land, hvis det land, der har udleveret den pågældende, har meddelt samtykke til videreudlevering.

Der kan dog uanset, at der ikke foreligger samtykke fra det land, der oprindeligt udleverede den pågældende, ske udlevering efter betingelserne i artikel 14, stk. 1, litra b, hvis den udleverede har haft mulighed for at forlade det land, den pågældende er overgivet til, og har undladt dette inden for 45 dage efter løsladelsen eller er vendt tilbage til landets territorium efter at have forladt dette.

Endelig indeholder udleveringslovens § 41, stk. 1, regler om samtykke til videreudlevering i sager, hvor en person er udleveret fra Danmark.

Udleveringsloven indeholder imidlertid ikke bestemmelser om, under hvilke betingelser der kan ske videreudlevering af en person, der i henhold til en europæisk arrestordre er udleveret til Danmark.

I sager, hvor en medlemsstat i henhold til en europæisk arrestordre anmoder Danmark om at videreudlevere en person, som Danmark har fået udleveret på baggrund af en europæisk arrestordre fra en anden medlemsstat, er det fast praksis, at retten i Danmark til brug for afgørelsen af, hvorvidt videreudlevering skal tillades, sikrer, at der rettes henvendelse til det udleverende land, hvorfra den pågældende

blev udleveret til Danmark med henblik på afklaring af, om det pågældende land samtykker til videreudlevering.

### 3.8.2. Justitsministeriets overvejelser

#### 3.8.2.1. Strafforfølgning for andre lovovertrædelser

Det er Justitsministeriets vurdering, at den nævnte praksis, der er i overensstemmelse med rammeafgørelsens artikel 28, bør fremgå af udleveringsloven, og at der på lignende vis bør fastsættes regler om videreudlevering af personer, der er udleveret til Danmark på baggrund af en nordisk arrestordre eller fra et tredje land. Det vurderes hensigtsmæssigt at lovfastsætte den nævnte praksis for at sikre klarhed om retstilstanden.

#### 3.8.2.2. Videreudlevering

I det tilfælde, at en person er blevet udleveret til strafforfølgning eller straffuldbyrkelse i Danmark, og anklagemyndigheden bliver opmærksom på, at der er afsagt dom for forhold begået forud for udleveringen, hvorved den pågældende er blevet idømt en frihedsstraf, og hvor dommen ikke er omfattet af grundlaget for udleveringen til Danmark, vil det efter omstændighederne kræve et samtykke fra det udleverende land til, at der kan ske fuldbyrkelse af dommen.

Det er Justitsministeriets vurdering, at specialitetsreglen omfatter strafforfølgning og straffuldbyrkelse, og at det som følge heraf er en forudsætning for fuldbyrkelse af dommen for forhold begået forud for udleveringen, at det udleverende land samtykker i, at der kan ske fuldbyrkelse af den idømte frihedsstraf.

Det bemærkes, at såfremt Danmark havde samtykket til udlevering af en person til udlandet, fremgår det af udleveringslovens § 41, stk. 1, at retten kan tillade, at en person, der er udleveret efter reglerne i udleveringsloven, underkastes strafforfølgning eller straffuldbyrkelse eller videreudleveres til et tredje land for en anden strafbar handling begået før udleveringen end den, den pågældende er udleveret for.

Det fremgår således udtrykkeligt af udleveringslovens § 41, at fravigelse af specialitetsreglen til strafforfølgning eller straffuldbyrkelse af en person, som er udleveret fra Danmark til et andet land, kun kan ske med domstolens tilladelse.

Det er på baggrund af ovenstående Justitsministeriets vurdering, at udleveringslovens § 51, stk. 1, bør ændres for at sikre klarhed om retstilstanden, således at det udtrykkeligt fremgår, at retten ligeledes kan udstede en anmodning om samtykke til, at der kan ske straffuldbyrkelse over for en person, der er udleveret til Danmark i medfør af en europæisk arrestordre, for en anden strafbar handling begået før udleveringen end den, som den pågældende er udleveret for.

Da der ikke i udleveringsloven er fastsat nærmere bestemmelser omkring de processuelle regler for rettens behandling af sager om udstedelse af en anmodning om samtykke til

fravigelse af specialitetsreglen, har Justitsministeriet herudover fundet det hensigtsmæssigt at indsætte bestemmelser herom med henblik på at sikre, at der sker en ensartet behandling af sager om fravigelse af specialitetsreglen til og fra Danmark for at sikre klarhed om retstilstanden.

Anklagemyndigheden indbringer som udgangspunkt spørgsmålet for den ret, som har udstedt den europæiske arrestordre i 1. instans. I tilfælde, hvor sagen, til hvilken den pågældende er blevet udleveret til Danmark, allerede er endeligt afsluttet, er der imidlertid ikke behov for en særlig værnetingsregel. Her vil det være muligt at fremsætte anmodningen over for den ret, der skal pådømme de nye forhold efter de almindelige værnetingsregler.

En person, der er blevet udleveret til den udstedende judicielle myndighed i forbindelse med fuldbyrkelsen af en europæisk arrestordre, har ret til at blive hørt af den fuldbyrkende judicielle myndighed, når der fremsættes en anmodning om samtykke til at give afkald på specialitetsreglen. EU-Domstolen har præciseret i de forenede sager C-428/21 og C-429/21 PPU, HM og TZ, at retten til en effektiv domstolsbeskyttelse, der er sikret ved chartrets artikel 47, ikke kræver direkte inddragelse af den fuldbyrkende judicielle myndighed, forudsat at den sikrer, at den råder over tilstrækkelige oplysninger (navnlig med hensyn til den berørte persons synspunkt) til at træffe en afgørelse. Det kan således være tilstrækkeligt, at den berørte person kan tilkendegive sine synspunkter over for den udstedende judicielle myndighed, og at disse oplysninger registreres skriftligt og videregives til den fuldbyrkende judicielle myndighed.

Retten skal således sikre, at den pågældendes ret til at blive hørt efterleves på en hensigtsmæssig og effektiv måde, og at den pågældendes synspunkter nedfældes skriftlig. Dette kan f.eks. ske ved, at den pågældendes synspunkter nedfældes af retten i retsbogen, som herefter kan medsendes til den fuldbyrkende judicielle myndighed sammen med anmodningen om samtykke til fravigelse af specialitetsreglen.

Det er på denne baggrund Justitsministeriets vurdering, at der i forbindelse med rettens afgørelse om udstedelse af en anmodning om fravigelse af specialitetsreglen bør afholdes et retsmøde, hvor den pågældende er til stede med sin forsvarer. Det er derfor nødvendigt at indsætte en ny bestemmelse i § 51 for at sikre, at udleveringslovens § 51 er i overensstemmelse med EU-Domstolens fortolkning.

Det er Justitsministeriets vurdering, at rettens beslutning om at udstede en anmodning til det udleverende land om samtykke til fravigelse af specialitetsreglen for en person, som er udleveret til Danmark på baggrund af en europæisk arrestordre, skal træffes ved kendelse, som kan kæres til landsretten i overensstemmelse med retsplejelovens § 969, stk. 1 og 2.

### 3.8.3. Den foreslåede ordning

#### 3.8.3.1. Strafforfølgning for andre lovovertrædelser

Det foreslås, at udleveringslovens § 51, stk. 1, ændres, således at retten også kan udstede en anmodning om samtykke til, at der kan ske straffuldbyrkelse over for en person, der er udleveret til Danmark i medfør af en europæisk arrestordre, for en anden strafbar handling begået før udleveringen end den, som den pågældende er udleveret for.

Den foreslåede ændring vil medføre, at retten kan udstede anmodninger om fravigelse af specialitetsreglen til det udleverende land med henblik på, at der kan ske straffuldbyrkelse over for den pågældende for en dom for forhold, der er begået forud for udleveringen af den pågældende. Den nye bestemmelse vil medføre, at retten har kompetencen til at udstede anmodning om fravigelse af specialitetsreglen, uanset om det er til yderligere strafforfølgning eller til straffuldbyrkelse.

Det foreslås videre, at der efter § 51, stk. 1, indsættes et nyt stykke, hvor det af 1. pkt. fremgår, at en afgørelse om udstedelse af en anmodning om samtykke i medfør af § 51, stk. 1, som udgangspunkt behandles ved den ret, som har udstedt den europæiske arrestordre i 1. instans. Af det foreslåede 2. pkt. fremgår det, at dette dog ikke gælder, hvis sagen, til hvilken den pågældende er blevet udleveret til Danmark til strafforfølgelse, er endeligt afsluttet.

Anklagemyndigheden indbringer anmodningen om udstedelse af samtykke til fravigelse af specialitetsretsreglen for retten.

Under retsmødet forudsættes den pågældende at blive anmodet om at tilkendegive, hvorvidt der gives samtykke til fravigelse af specialitetsprincippet. Hvis der ikke gives samtykke, vil den pågældende kunne anmodes om at fremkomme med eventuelle indsigelser, som ønskes fremsat over for den fuldbyrdende judicielle myndighed i udlandet.

Forsvareren forudsættes at få tilsendt en kopi af anklagemyndighedens anmodning og vil have mulighed for at komme med sine bemærkninger skriftligt over for retten inden for en af retten fastsat frist.

Hvis retten finder, at de foreliggende oplysninger ikke er tilstrækkelige til at kunne træffe afgørelse om, hvorvidt der skal udstedes en anmodning til det udleverende land om samtykke til fravigelse af specialitetsreglen, kan retten anmode om at modtage de nødvendige supplerende oplysninger inden for en frist, der fastsættes af retten. Det foreslås videre, at rettens afgørelse om udstedelse af en anmodning om fravigelse af specialitetsreglen træffes ved kendelse, som kan kæres i overensstemmelse med retsplejelovens § 969, stk. 1 og 2. Retten kan derudover omgøre sin beslutning om at udstede en anmodning om fravigelse af specialitetsreglen, når nye oplysninger foreligger.

Fristen for at kære vil således være 14 dage. Kære har ikke

opsættende virkning, medmindre det modsatte bestemmes enten af den ret, som har afgivet beslutningen, eller af den ret, for hvilken kære rejses.

Hvis retten omvendt har afslået anklagemyndighedens anmodning om udstedelse af en anmodning om samtykke til fravigelse af specialitetsreglen til det land, som har udleveret den pågældende, vil anklagemyndigheden efterfølgende kunne fremsætte en ny anmodning over for retten, som – hvis der på baggrund af den nye anmodning er grundlag herfor – vil kunne udstede anmodningen om samtykke til det pågældende land.

Retten kan til enhver tid i embeds medfør eller ifølge anmodning berigtige skrivefejl i den udstedte anmodning, jf. retsplejelovens § 221. Retten kan eksempelvis foretage ændringer i den udstedte anmodning, hvis den pågældendes navn er blevet anført forkert.

Kærereglerne vedrørende rettens beslutning om udstedelse af anmodninger om samtykke til fravigelse af specialitetsreglen vil således svare til kærereglerne vedrørende rettens beslutning om udstedelse af europæiske arrestordrer.

Der henvises i øvrigt til § 2, nr. 18, og bemærkningerne hertil.

#### 3.8.3.2. Videreudlevering

Det foreslås, at indsætte en ny bestemmelse i udleveringslovens § 52 a, stk. 1, hvorefter retten kan træffe afgørelse om, at en person, der er udleveret til Danmark skal videreudleveres til et tredje land på grundlag af en europæisk arrestordre, for en anden strafbar handling begået før udleveringen end den, den pågældende er udleveret for. Efter den foreslåede bestemmelse i stk. 2 behandles sagen ved retten i den kreds, hvor den pågældende bor eller opholder sig. Kan disse værneting ikke anvendes, kan sagen behandles, hvor den pågældende er pågrebet. § 34 finder tilsvarende anvendelse.

Efter den foreslåede bestemmelse i stk. 3 kan videreudlevering kun ske, hvis udlevering for den pågældende handling kunne have fundet sted efter bestemmelserne i denne lov, og det udleverende land samtykker i videreudleveringen.

Udgangspunktet er således, at videreudlevering kræver samtykke fra det land, hvor den pågældende er udleveret fra. Dette udgangspunkt foreslås fraveget i stk. 4-6, hvorefter videreudlevering kan tillades, såfremt en eller flere betingelser er opfyldt svarende til betingelserne i den nordiske arrestordre (stk. 4), rammeafgørelsen (stk. 5) og udleveringskonventionen (stk. 6).

Tilladelse til videreudlevering af en person efter den foreslåede § 52 a vil således som udgangspunkt alene kunne meddeles, hvis udlevering for den pågældende handling kunne have fundet sted efter bestemmelserne i udleveringsloven, og det udleverende land samtykker i videreudlevering.

Udlevering vil dog kunne ske uden samtykke fra det udleve-

rende land, når den udleverede person er blevet udleveret til Danmark på baggrund af en europæisk eller nordisk arrestordre eller fra et tredjeland, der har tiltrådt Den Europæiske udleveringskonvention, hvis den pågældende i 45 dage uhindret har kunnet forlade Danmark og har undladt dette, eller når den pågældende efter at have forladt Danmark frivilligt er vendt tilbage.

For at sikre en korrekt gennemførelse af henholdsvis rammeafgørelsen og den nordiske udleveringskonvention foreslås der fastsat bestemmelser om mulighederne for at videreudlevere personer fra Danmark, uden at der foreligger samtykke fra det udleverende land. Det foreslås i stk. 7, at rettens afgørelse om videreudlevering efter stk. 1, træffes ved kendelse, og at kære til landsretten kan ske inden for en frist på 3 dage.

Kærereglerne vedrørende rettens afgørelse om videreudlevering, på baggrund af en europæisk arrestordre, vil således svare til kærereglerne for rettens beslutning om udlevering på grundlag af en europæiske arrestordre.

Den foreslåede bestemmelse i § 52 a gennemfører således rammeafgørelsens artikel 28, den nordiske arrestordres artikel 24 og den europæiske udleveringskonventions artikel 15.

Der henvises i øvrigt til § 2, nr. 20, og bemærkningerne hertil.

### *3.9. Fratrækning af varigheden af varetægtsfængslingen i den anmodede medlemsstat*

#### *3.9.1. Gældende ret*

Straffelovens § 86 fastsætter de generelle betingelser for, hvornår der skal eller kan ske fradrag i den idømte fængselsstraf i tilfælde, hvor den dømte i forbindelse med straffesagen har været anholdt, varetægtsfængslet eller indlagt til mentalundersøgelse.

Det følger af straffelovens § 86, stk. 5, at hvis den dømte har været anholdt, varetægtsfængslet eller indlagt til mentalundersøgelse i udlandet, bestemmer retten, i hvilket omfang der skal ske afkortning i den idømte straf.

Det er således overladt til domstolene at vurdere, hvorvidt og i hvilket omfang der skal ske afkortning i de tilfælde, hvor en person har været varetægtsfængslet i udlandet som led i fuldbyrdelsen af en europæisk arrestordre.

Det fremgår af bemærkningerne til bestemmelsen, at frihedsberøvelser i udlandet kan adskille sig væsentligt fra de former for frihedsberøvelse, der kendes i de nordiske lande, og at det derfor ikke var fundet hensigtsmæssigt at foreslå indførelse af en generel regel om, at straffeprocessuel frihedsberøvelse i udlandet i relation til afkortning skal sidestilles med frihedsberøvelse i pådømmelseslandet, men at bestemmelsen giver mulighed for i rimeligt omfang at tage hensyn til straffeprocessuel frihedsberøvelse i udlandet,

jf. Folketingstidende 1972-73, A, L 128 som fremsat, spalte 2805.

Det er forudsat, at frihedsberøvelse, der har fundet sted i et andet nordisk land, afkortes fuldt ud, og at det samme bør gælde for frihedsberøvelser i et ikke-nordisk land, som har væsentlige lighedspunkter med de straffeprocessuelle frihedsberøvelser, som anvendes her i landet, jf. Folketingstidende 1972-73, tillæg A, spalte 2806.

Det fremgår imidlertid af rammeafgørelsen om den europæiske arrestordres artikel 26, stk. 1, at den udstedende medlemsstat fradrager enhver periode, hvor den eftersøgte har været varetægtsfængslet i forbindelse med fuldbyrdelsen af en europæisk arrestordre, i den samlede varighed af den periode, den pågældende skal afsone i den udstedende medlemsstat som følge af idømmelsen af en frihedsstraf eller en anden frihedsberøvende foranstaltning. Det følger videre af stk. 2, at den fuldbyrdende judicielle myndighed eller den centrale myndighed samtidig med overgivelsen af den pågældende skal fremsende alle oplysninger om varigheden af den eftersøgte varetægtsfængsling på grundlag af den europæiske arrestordre til den udstedende judicielle myndighed.

EU-Domstolen har i sagen C-294/16 PPU nærmere behandlet, hvad der skal forstås ved begrebet "varetægtsfængsling" i den europæiske rammeafgørelses artikel 26, stk. 1.

EU-Domstolen fandt anledning til at anføre, at det må antages, at begrebet "varetægtsfængslet" er et selvstændigt EU-retligt begreb, som skal fortolkes selvstændigt og ensartet på Unionens område under hensyntagen til bestemmelsens ordlyd, til den sammenhæng, hvori bestemmelsen indgår, og til de mål, der forfølges med den lovgivning, som den udgør en del af, og at begrebet ikke henviser til en restriktiv foranstaltning, men til en frihedsberøvende foranstaltning, der ikke nødvendigvis skal tage form af fængsling. Den frihedsberøvende virkning, som udgør essensen i en tilbageholdelse, kan kendetegne både en fængsling og i særlige tilfælde andre foranstaltninger, der uden at udgøre en fængsling i ordets egentlige forstand dog er så indskrænkende, at de skal sidestilles med en sådan fængsling. Dette vil være tilfældet med foranstaltninger, der på grund af deres art, varighed, virkninger og gennemførelse er af en sådan intensitet, at de berøver den pågældende person dennes frihed på en måde, der kan sammenlignes med en fængsling, jf. præmis 37-46.

EU-Domstolen fastslog herefter, at den judicielle myndighed i den medlemsstat, som har udstedt den europæiske arrestordre, er forpligtet til at efterprøve, om de foranstaltninger, der er blevet truffet over for den pågældende person i den fuldbyrdende medlemsstat, skal sidestilles med en frihedsberøvelse og derfor udgøre en varetægtsfængsling som omfattet af artikel 26, stk. 1. Såfremt denne judicielle myndighed i forbindelse med efterprøvelsen når frem til, at dette er tilfældet, kræver artikel 26, stk. 1, at den samlede periode, hvor disse foranstaltninger har været iværksat, skal

fradrages i den periode, som personen skal afsone i den medlemsstat, der har udstedt den europæiske arrestordre.

EU-Domstolen understregede herefter, at selvom foranstaltninger såsom husarrest i ni timer i løbet af natten kombineret med en overvågning af den pågældende person ved hjælp af en elektronisk fodlænke med en pligt til dagligt eller flere gange ugentligt at give møde på en politistation på nærmere angivne tidspunkter og med et forbud mod at ansøge om udstedelse af rejsedokumenter til udlandet utvivlsomt begrænser den pågældende persons bevægelsesfrihed, er de imidlertid i princippet ikke begrænsende i et sådant omfang, at de får en frihedsberøvende virkning og dermed kan anses for varetægtsfængsling, jf. præmis 54.

Bestemmelsen i artikel 26, stk. 1, begrænser sig til at fastsætte et mindsteniveau af beskyttelse af den omfattede persons grundlæggende rettigheder efter den europæiske arrestordre, hvorfor bestemmelsen ikke er til hinder for, at den judicielle myndighed i den medlemsstat, som har udstedt arrestordren, alene på grundlag af national ret kan fradrage en del af eller hele den periode, hvor den pågældende person i den fuldbyrdende medlemsstat har været omfattet af foranstaltninger, der ikke har indebåret en frihedsberøvelse, men en frihedsbegrænsning, i den samlede varighed af den frihedsberøvelse, som personen skal afsone i den udstedende medlemsstat, jf. præmis 55.

Østre Landsret har den 30. marts 2017 afsagt dom i en lignende sag, hvor en tiltalt havde været frihedsberøvet i England fra den 9. juli 2015 til den 17. juli 2015. Tiltalte blev herefter løsladt mod kaution med vilkår om fodlænke og i tilknytning hertil bl.a. meldepligt. Tiltalte blev udleveret til Danmark den 17. august 2016 og var derefter frihedsberøvet i Danmark. Byretten tog ikke stilling til spørgsmålet om eventuel afkortning af perioden med fodlænke i England. Byrettens dom blev anket bl.a. med påstand om formildelse af fængselsstraffen, herunder således at perioden med fodlænke i England med vilkår om bl.a. meldepligt blev afkortet i fængselsstraffen i medfør af straffelovens § 86, stk. 5.

For så vidt angår spørgsmålet om en eventuel afkortning af straffen i anledning af den periode, hvor tiltalte i England var undergivet henholdsvis anholdelse, varetægtsfængsling og fodlænke med vilkår om bl.a. meldepligt, fremhævede landsretten, at tiltalte efter det oplyste om vilkårene for fodlænkeordningen, hvorefter tiltalte kun skulle være på sin bopæl mellem kl. 23.00 og kl. 05.00 og frem til den 15. juni 2016 melde sig hos politiet to gange om ugen, at den trufne foranstaltning ikke fandtes at have medført sådanne indgreb i tiltaltes frihed, at den kunne sidestilles med varetægtsfængsling. Landsretten fandt herefter, at der ikke skulle ske afkortning i den idømte fængselsstraf for perioden med fodlænke i England og anførte herefter, at dette resultat var i overensstemmelse med EU-Domstolens dom af 28. juli 2016 i sag C-294/16 PPU.

Det er en betingelse for afkortning i straffen i medfør af

straffelovens § 86, stk. 5, at frihedsberøvelsen har karakter af et straffeprocessuelt indgreb i sagen. I Højesterets dom af 30. april 2024 i sag 112/2023 (1. afd.) (U. 2024.3404 H) blev tiltalte fundet skyldig i fra februar 2015 til marts 2019 sammen med sin daværende ægtefælle og deres seks mindreårige børn at være indrejst i Syrien og dér at have fremmet virksomheden for terrororganisationen Islamisk Stat (IS). Tiltalte var den 5. marts 2019 registreret i al Hol-lejren og blev herefter tilbageholdt af de kurdiske myndigheder, indtil hun den 7. oktober 2021 ankom til Danmark. Landsretten anførte for så vidt angik tilbageholdelsen af de kurdiske myndigheder, at dette ikke skete på grundlag af en anmodning fra de danske myndigheder, og at tilbageholdelsen derfor ikke havde karakter af et straffeprocessuelt indgreb i forbindelse med den foreliggende sag. Landsretten fandt derfor, at der hverken i henhold til straffelovens § 86, stk. 5, eller princippet i bestemmelsen, skulle ske afkortning af straffen. Højesteret tiltrådte dette med begrundelse om, at tiltaltes efterfølgende ophold i mere end to år i de kurdiske kontrollerede lejre ikke gav grundlag for, at der efter straffelovens § 86, stk. 5, eller princippet i bestemmelsen foretages afkortning i straffen.

Reglerne om fradrag for personer, der er udleveret til Danmark til straffuldbyrdelse fra en anden EU-medlemsstat, og som har været anholdt, varetægtsfængslet eller indlagt til mentalundersøgelse, findes i lov om fuldbyrdelse af visse strafferetlige afgørelser i Den Europæiske Union. En del af lovens bestemmelser gennemfører Rådets rammeafgørelse 2008/909/RIA.

Det fremgår af § 58, stk. 2, 2. pkt., at fuldbyrdelsen sker, i det omfang andet ikke følger af nærværende lov, i overensstemmelse med dansk rets regler om fuldbyrdelse af fængselsstraf og andre retsfølger af frihedsberøvende karakter. Af bemærkningerne til bestemmelsen fremgår, at bestemmelsen gennemfører artikel 13, hvor det af stk. 2 fremgår, at den kompetente myndighed i fuldbyrdelsesstaten skal trække hele den del af frihedsberøvelsen, som allerede er afsonet i udstedelsesstaten, fra i den samlede varighed af den frihedsberøvelse, der skal afsones, jf. Folketingstidende 2007-08. 2. samling, Tillæg A, s. 3061. Det er Danmarks Fængsler, der i overensstemmelse med reglerne i den nævnte lov, straffeloven og straffuldbyrdelsesloven sikrer, at der sker fradrag i overensstemmelse med reglerne i denne rammeafgørelse.

### 3.9.2. Justitsministeriets overvejelser

Straffelovens § 86, stk. 5, overlader domstolene et skøn ved vurderingen af, i hvilket omfang anholdelse, varetægtsfængsling eller indlæggelse til mentalundersøgelse i udlandet skal medføre afkortning i den idømte fængselsstraf.

Det er Justitsministeriets vurdering, at rammeafgørelsens artikel 26 sammenholdt med EU-Domstolens praksis, fastsætter en obligatorisk forpligtelse for medlemsstaterne til at afkorte den idømte fængselsstraf med den periode, som den pågældende har været varetægtsfængslet i forbindelse med fuldbyrdelsen af en europæiske arrestordre i udlandet,

eller såfremt den pågældende har været undergivet en foranstaltning, der på grund af sin art, varighed, virkning og gennemførelse er af en sådan intensitet, at den berøver den pågældende sin frihed på en sådan måde, at det kan sammenlignes med en egentlig varetægtsfængsling.

Selvom denne forpligtelse også vil indebære et skøn, der i væsentligt omfang vil svare til den vurdering, der i dag skal foretages efter straffelovens § 86, stk. 5, finder Justitsministeriet det hensigtsmæssigt for at sikre korrekt gennemførelse af rammeafgørelsens artikel 26, at der indsættes en ny, særskilt bestemmelse i straffelovens § 86 om afkorting af straf for personer, som er idømt straf i Danmark på baggrund af et forhold, som den dømte ved en europæisk arrestordre er udleveret til Danmark på grundlag af.

### 3.9.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås, at der efter straffelovens § 86, stk. 5, indsættes et nyt stk. 6, hvorefter den idømte straf for en person, der er udleveret til Danmark på grundlag af en nordisk eller europæisk arrestordre, og som i forbindelse med udleveringen til Danmark har været varetægtsfængslet eller frihedsberøvet i et omfang, der kan sidestilles med varetægtsfængsling efter dansk ret, af retten skal afkortes svarende til den periode, som varetægtsfængslingen eller en sådan frihedsberøvende foranstaltning har været.

Den foreslåede ordning vil medføre, at det i Danmark er obligatorisk at foretage fradrag i den idømte fængselsstraf svarende til varigheden af den periode, hvor den pågældende i den udleverende medlemsstat har været varetægtsfængslet eller underlagt en frihedsberøvende foranstaltning, som kan sidestilles med en varetægtsfængsling efter dansk ret, når den pågældende er udleveret på grundlag af en nordisk eller europæisk arrestordre.

Anklagemyndigheden vil skulle påse, at det udleverende land fremsender oplysninger om karakteren og varigheden af varetægtsfængslingen eller den frihedsberøvende foranstaltning.

Det forudsættes, at retten ved vurderingen af, om der foreligger en foranstaltning i rammeafgørelsens forstand foretager en skønsmæssig vurdering af, om den pågældende foranstaltning på baggrund af sin art, varighed, virkning og gennemførelse er af en sådan intensitet, at denne berøver den pågældende person friheden på en måde, at det kan sammenlignes med en varetægtsfængsling.

Beregningen af antal dage, der skal afkortes, skal ske på baggrund af oplysningerne om karakteren og varigheden af varetægtsfængslingen eller den frihedsberøvende foranstaltning, som er modtaget fra det udleverende land, således at der i rettens dom afkortes for den samlede periode, hvor varetægtsfængslingen eller en sådan sammenlignelig frihedsberøvelse har været iværksat i det udleverendeland.

Danmarks Fængsler skal sikre, at der ved beregningen af straffetiden foretages fradrag efter reglerne i straffelovens

§ 86 for anholdelse, varetægtsfængsling og indlæggelse til mentalundersøgelse, jf. straffuldbyrdelseslovens § 18, stk. 1. Opgørelse af antallet af afkortningsdage skal ske på grundlag af oplysningerne i dommen om varigheden af frihedsberøvelser, indlæggelser og isolation, der medfører afkorting, jf. § 5, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 271 af 11. februar 2026 om beregning af straffetiden m.v. (strafberegning-bekendtgørelsen).

Den foreslåede ordning medfører ingen ændring af gældende ret for afkorting i den idømte straf for straffeprocessuelle foranstaltninger pålagt i tredjelande.

Der henvises i øvrigt til § 3 og bemærkningerne hertil.

### 3.10. Behandling af sager om udlevering mellem Danmark og Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland

#### 3.10.1. Gældende ret

Den 31. januar 2020 udtrådte Storbritannien af Den Europæiske Union. I forbindelse med Storbritanniens udtræden blev der ved afgørelse (EU) 2021/689 indgået Handels- og samarbejdsaftalen mellem Den Europæiske Union og Det Europæiske Atomenergifællesskab på den ene side og Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland på den anden side ("handels- og samarbejdsaftalen"). Aftalen fastsætter det fremtidige samarbejde mellem de to parter.

Handels- og samarbejdsaftalen er indgået med hjemmel i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF) artikel 217 om associeringsaftaler med tredjelande. Danmark er fuldt ud omfattet af handels- og samarbejdsaftalen.

Med hensyn til udlevering af mistænkte og dømte til og fra Storbritannien finder artikel 596-632 i aftalen anvendelse. Bestemmelserne svarer i vid udstrækning til rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre. Det betyder, at Storbritannien i relation til udleveringsloven skal anses som en medlemsstat i EU med de undtagelser og afvigelser, som fremgår af handels- og samarbejdsaftalen.

I medfør af handels- og samarbejdsaftalens artikel 635, stk. 1, har Specialudvalget om Retshåndhævelse og Retligt Samarbejde, som er et organ nedsat under EU og Storbritanniens handels- og samarbejdsaftale, udarbejdet en standardformular til anmodninger om gensidig bistand. Standardformularen til anmodninger om gensidig bistand har til formål at lette den gensidige bistand mellem parterne, således at der angives alle de nødvendige oplysninger, som en anmodning om gensidig bistand skal indeholde. Standardformularen udgør en integreret del af tredje del, afsnit VII. Det betyder, at anmodninger om udlevering mellem Storbritannien og Danmark skal ske ved anvendelse af en britisk arrestordre, jf. handels- og samarbejdsaftalens artikel 606 og bilag 43. I praksis behandles en anmodning om udlevering fra Storbritannien efter principperne i udleveringslovens kapitel 4 om udlevering af lovovertrædere til medlemsstater i Den Europæiske Union, samt i overensstemmelse med de generelle

betingelser i udleveringslovens kapitel 2 og 6, medmindre reglerne om udlevering i handels- og samarbejdsaftalen konkret indeholder bestemmelser, der afviger fra udleveringsloven.

Der er imidlertid ikke fastsat regler herom i udleveringsloven, ligesom der ikke er fastsat regler om, hvordan en arrestordre modtaget fra Storbritannien (britisk arrestordre) skal betragtes.

### 3.10.2. Justitsministeriets overvejelser

Handels- og samarbejdsaftalens afsnit VII indeholder regler for udlevering af mistænkte og dømte til og fra Danmark og Storbritannien, som i vid udstrækning svarer til, hvad der følger af rammeafgåelsen om den europæiske arrestordre, som var det fælles retsgrundlag inden Storbritanniens udtræden af EU.

Siden Storbritanniens udtræden er sager om arrestordre og anmodninger om udlevering fra Danmark til Storbritannien derfor i praksis blevet behandlet efter principperne i de regler i udleveringsloven, som gælder for udlevering til og fra EU-lande.

Justitsministeriet finder det for at sikre klarhed om retstilstanden hensigtsmæssigt at bringe udleveringsloven i overensstemmelse med den nuværende praksis, således at det fremgår af loven, at sager om udlevering til og fra Danmark og Storbritannien behandles efter reglerne i udleveringslovens kapitel 4 om betingelserne for udlevering af lovovertrædere til medlemsstater i Den Europæiske Union samt i overensstemmelse med kapitel 2 og 6 om de generelle betingelser for udlevering, medmindre andet følger af handels- og samarbejdsaftalen.

### 3.10.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås at indsætte en ny bestemmelse i udleveringslovens § 1, stk. 3, hvorefter lovens kapitel 2, 4 og 6 finder tilsvarende anvendelse for udlevering fra Danmark til Storbritannien, medmindre andet følger af handels- og samarbejdsaftalen.

Bestemmelsen vil indebære, at sager om udlevering til Storbritannien fra Danmark vil skulle behandles efter udleveringslovens generelle regler og reglerne for udlevering til EU-medlemsstater, medmindre andet følger af handels- og samarbejdsaftalen.

Bestemmelsen vil kodificere den nuværende praksis, og sager om udlevering til og fra Danmark og Storbritannien skal således ikke fremadrettet behandles anderledes end i dag.

Det foreslås desuden, at der indsættes en ny bestemmelse i udleveringslovens § 30, stk. 5, hvorefter en britisk arrestordre udstedt af Storbritannien skal betragtes som en europæisk arrestordre til brug for udleveringslovens kapitel 6.

Bestemmelsen vil sikre, at en britisk arrestordre i Danmark

fortsat skal behandles som en europæisk arrestordre. Hensigten med bestemmelsen er således at begrænse den administrative behandling af sagerne, idet det ikke vil være nødvendigt for Storbritannien at udstede en britisk arrestordre, hvis myndighederne i Storbritannien på tidspunktet for efterlysningen ikke har kendskab til, hvor den, der ønskes udleveret, befinder sig.

Endelig foreslås det at indsætte en undtagelse i § 50, stk. 2, til udgangspunktet om, at udleveringsanmodninger fra Danmark til stater uden for Norden og Den Europæiske Union udfærdiges af anklagemyndigheden på baggrund af en europæisk arrestordre og fremsendes af den centrale myndighed, jf. udleveringslovens § 31.

Ifølge den foreslåede undtagelse vil udgangspunktet kunne fraviges, hvis andet følger af bilateral eller multilateral aftale mellem Danmark og en anden stat.

Den foreslåede undtagelse vil give adgang til, at retten efter anklagemyndighedens anmodning bl.a. vil kunne udstede britiske arrestordrer til brug for udlevering fra Storbritannien til Danmark af personer, der er blevet pågrebet af myndighederne i Storbritannien, eller som ifølge de danske myndigheder har kendt opholdssted i Storbritannien, ved brug af standardformularen for britiske arrestordrer, der er optrykt i handels- og samarbejdsaftalens bilag 43.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets § 2, nr. 1, 10 og 15, og bemærkningerne hertil.

## 3.11. Overførsler inden for Rigsfællesskabet

### 3.11.1. Gældende ret

Det fremgår af udleveringslovens § 1, stk. 1, at den, der i udlandet er sigtet, tiltalt eller dømt for en strafbar handling, kan udleveres efter reglerne i udleveringsloven.

Overførsel inden for rigsfællesskabet af personer, som er sigtede eller tiltalte i en straffesag/kriminal sag, anses efter gældende retspraksis ikke som udlevering i udleveringslovens forstand.

I straffesager eller kriminalsager, hvor der er spørgsmål om en overførsel mellem de nordatlantiske og danske politikredse af sigtede eller tiltalte personer, vil der i stedet kunne opstå en række såkaldte interprovinsielle spørgsmål, herunder bl.a. om indbyrdes jurisdiktion, kompetence og lovvalg.

De særlige forhold, der gør sig gældende, herunder bl.a. de geografiske afstande og den omstændighed, at Danmark, Grønland og Færøerne har hver sin retsplejelov og straffelov/kriminallov, der ikke fuldt ud kriminaliserer forhold på samme måde, kan i praksis indebære, at en person, der søges overført, i nogle tilfælde vil skulle varetægtsfængsles/tilbageholdes med henblik på at gennemføre overførslen.

Disse spørgsmål vil i de konkrete sager søges løst i et samarbejde mellem de relevante politikredse.

### 3.11.2. Justitsministeriets overvejelser

På baggrund af Justitsministeriets arbejde med udarbejdelse af et lovforslag om en ny udleveringslov for Grønland finder ministeriet det hensigtsmæssigt, at det fremgår udtrykkeligt af udleveringsloven for Danmark, at loven ikke finder anvendelse på overførsler af personer inden for Rigsfællesskabet.

Det findes endvidere hensigtsmæssigt at præcisere formuleringerne i udleveringslovens §§ 3 og 4, således at der herefter ikke er tvivl om, at den nuværende formulering »her i landet«, omfatter hele rigsfællesskabet, idet Færøerne og Grønland med de foreslåede ændringer nævnes i bestemmelserne.

### 3.11.3. Den foreslåede ordning

Der foreslås indsat en ny bestemmelse i lovens § 1, stk. 4, hvorefter loven ikke finder anvendelse på overførsler mellem Danmark, Færøerne og Grønland.

Bestemmelsen vil indebære, at det vil fremgå udtrykkeligt af udleveringsloven, at en overførsel af en person til straf-følgning eller straffuldbyrdelse ikke behandles efter udleveringsloven.

Det foreslås endvidere i § 3, stk. 1 og 2, og § 4, stk. 1, 1. pkt., og stk. 2, at ændre »her i landet« til »her i landet, på Færøerne eller i Grønland«.

De foreslåede ændringer vil indebære, at der præciseres, at den nuværende formulering »her i landet« omfatter hele rigsfællesskabet.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets § 2, nr. 1, 2, 3 og 4, og bemærkningerne hertil.

### 3.12. Fuldbyrkelse af afgørelser om fængselsstraf eller anden frihedsberøvende foranstaltning

#### 3.12.1. Gældende ret

I Rådets rammeafgørelse 2008/909/RIA fremgår det af artikel 3, stk. 4, at rammeafgørelsen ikke indebærer nogen ændring af pligten til at respektere de grundlæggende rettigheder og grundlæggende retsstatsprincipper, som de er defineret i artikel 6 i traktaten om Den Europæiske Union (TEU).

Bestemmelsen skal fortolkes i lyset af præambelbetragtning nr. 13, hvoraf det bl.a. fremgår, at rammeafgørelsen respekterer de grundlæggende rettigheder og principper, som er anerkendt i TEU artikel 6, og som afspejles i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, særligt kapitel VI.

Det fremgår endvidere af præambelbetragtning nr. 14, at rammeafgørelsen ikke bør være til hinder for, at medlemsstaterne anvender deres egne forfatningsmæssige regler om

retten til en retfærdig rettergang, foreningsfrihed, pressefrihed og ytringsfrihed i andre medier.

Det fremgår af rammeafgørelsens artikel 8, stk. 1, at medlemsstater efter anmodning er forpligtede til at anerkende og fuldbyrde domme afsagt af andre medlemsstater, som er fremsendt i henhold til artikel 4 og efter proceduren i artikel 5, medmindre medlemsstaten beslutter at påberåbe sig en af afslagsgrundene i rammeafgørelsens artikel 9.

Efter rammeafgørelsens artikel 9 kan den kompetente myndighed i fuldbyrdelsesstaten afslå at anerkende dommen og fuldbyrde sanktionen, hvis et eller flere af de i nr. 1-3 nævnte forhold foreligger. Afslagsgrundene i artikel 9 er fakultative, og de enkelte medlemsstater er dermed ikke forpligtede til at anvende afslagsgrundene.

Rammeafgørelse nr. 2008/909/RIA er implementeret i dansk ret ved kapitel 6 a og 12 i lov om fuldbyrdelse af visse strafferetlige afgørelser i Den Europæiske Union (EU-fuldbyrdelsesloven), jf. lovbekendtgørelse nr. 213 af 22. februar 2013 med senere ændringer.

EU-fuldbyrdelseslovens kapitel 6 a om fuldbyrdelse af afgørelser om fængselsstraf eller anden frihedsberøvende foranstaltning indeholder regler om betingelserne for fuldbyrdelse af fængselsstraf eller anden frihedsberøvende foranstaltning i Danmark, der er idømt i en anden EU-medlemsstat.

Det fremgår af § 29 a, at en afgørelse om fængselsstraf eller anden frihedsberøvende foranstaltning er omfattet af dette kapitel, når der er tale om en endelig domstolsafgørelse, der er afsagt under en straffesag på grund af en strafbar handling.

Efter § 29 b, stk. 1, fuldbyrdes en afgørelse om fængselsstraf eller anden frihedsberøvende foranstaltning her i landet efter anmodning fra en myndighed i en anden medlemsstat (udstedelsesstaten), hvis den domfældte befinder sig enten i udstedelsesstaten eller her i landet, og der ikke er grundlag for at afslå fuldbyrdelse efter §§ 29 c-f.

Det fremgår af forarbejderne, at fuldbyrdelse af en afgørelse om fængselsstraf eller anden frihedsberøvende foranstaltning vil kunne afslås af en række grunde, som fremgår af artikel 9 i forslaget til rammeafgørelse. Disse afslagsgrunde er udtømmende opregnet i rammeafgørelsen, og der vil derfor ikke kunne meddeles afslag på en anmodning om fuldbyrdelse, hvis der ikke foreligger en af de afslagsgrunde, der er anført i rammeafgørelsen. Da afslagsgrundene i artikel 9 er valgfrie at implementere, er det overladt til medlemsstaterne, om de vil gøre brug af de pågældende afslagsgrunde, og om de i givet fald vil udforme gennemførelsesbestemmelser som ufravigelige bestemmelser.

Det fremgår endvidere af forarbejderne, at afslagsgrundene i § 29 d er ufravigelige, mens afslagsgrundene i § 29 c, stk. 2, og §§ 29 e og 29 f er fakultative. Der henvises til Folketingstidende 2007-08, 2. samling, A, s. 3024.

Ifølge § 29 c, stk. 1, kan en afgørelse om fængselsstraf eller anden frihedsberøvende foranstaltning, der vedrører en af de i nr. 1-32 nævnte handlinger (positivlisten), kun fuldbyrdes her i landet, selv om en tilsvarende handling ikke er strafbar efter dansk ret, hvis sådanne handlinger efter lovgivningen i udstedelsesstaten kan straffes med fængsel i mindst 3 år. Det fremgår videre af § 29 c, stk. 2, at uden for de tilfælde, der er nævnt i stk. 1, kan fuldbyrdelse af en afgørelse om fængselsstraf eller anden frihedsberøvende foranstaltning afslås, hvis en handling svarende til den, som afgørelsen vedrører, ikke er strafbar efter dansk ret.

§ 29 d indeholder regler om, hvornår fuldbyrdelse af en afgørelse om fængselsstraf eller anden frihedsberøvende foranstaltning skal afslås. Dette er bl.a. tilfældet, hvis der er grund til at formode, at fængselsstraffen eller anden frihedsberøvende foranstaltning er pålagt med det formål at straffe den domfældte på grund af den pågældendes køn, race, religion, etniske baggrund, nationalitet, sprog, politiske overbevisning eller seksuelle orientering, eller at den domfældtes situation kan blive skadet af en af disse grunde, jf. § 29 d, nr. 5.

Dette er endvidere tilfældet, hvis den dømte ifølge oplysningerne i den attest, som er omhandlet i § 48, er dømt uden selv at have været til stede under retssagen, medmindre det i attesten er anført, at domfældtes i overensstemmelse med reglerne i udstedelsesstaten og i rette tid f.eks. er blevet indkaldt personligt og dermed er blevet underrettet om det fastsatte tidspunkt for den retssag, som første til afgørelsen, jf. § 29 d, nr. 6, litra a.

Ifølge § 29 e, stk. 1, 1. pkt., kan fuldbyrdelse af en afgørelse om fængselsstraf eller anden frihedsberøvende foranstaltning bl.a. afslås, hvis afgørelsen vedrører samme forhold, som den pågældende er fundet skyldig i eller frifundet for her i landet eller i en anden stat end udstedelsesstaten.

§ 29 f indeholder de såkaldte fakultative afslagsgrunde. Efter denne bestemmelse kan fuldbyrdelse af en afgørelse om fængselsstraf eller anden frihedsberøvende foranstaltning bl.a. afslås, hvis den attest, som er omhandlet i § 48, ikke foreligger, er mangelfuld eller er i åbenbar uoverensstemmelse med afgørelsen og ikke er blevet suppleret eller rettet inden for en rimelig frist, jf. § 29 f, stk. 1, nr. 1.

EU-Domstolen afsagde den 9. november 2023 dom i den præjudicielle forelæggelsessag C-819/21, Staatsanwaltschaft Aachen. Domstolen fandt, at artikel 3, stk. 4, og artikel 8 i Rådets rammeafgørelse 2008/909/RIA, skal fortolkes sådan, at den kompetente myndighed i en medlemsstat kan afslå anerkendelse og fuldbyrdelse af en fængselsstraf, der følger af en dom afsagt i en anden medlemsstat, hvis (1) der i den anmodende medlemsstat er systemiske eller generelle mangler ved retten til retfærdig rettergang, og (2) der er vægtige grunde til at antage, at disse mangler har kunnet have en konkret indvirkning på straffesagen, jf. Staatsanwaltschaft Aachen, præmis 42.

Efter EU-fuldbyrdeslovens § 29 b, stk. 1, fuldbyrdes en afgørelse om fængselsstraf eller anden frihedsberøvende foranstaltning her i landet efter anmodning fra en myndighed i en anden medlemsstat (udstedelsesstaten), hvis den domfældte befinder sig enten i udstedelsesstaten eller her i landet, og der ikke er grundlag for at afslå fuldbyrdelse efter §§ 29 c-29 f.

Ingen af de afslagsgrunde, der følger af lovens §§ 29 c-29 f, omtaler direkte det tilfælde, hvor der i den udstedende medlemsstat er systemiske eller generelle mangler ved retten til retfærdig rettergang, og hvor der er vægtige grunde til at antage, at disse mangler har kunnet have haft en konkret indvirkning på den pågældende dom. Endvidere findes der ikke en opsamlingsbestemmelse om, at fuldbyrdelse af en afgørelse om fængselsstraf eller anden frihedsberøvende foranstaltning vil skulle afslås, hvis det vurderes at ville stride mod Danmarks internationale forpligtelser at fuldbyrde afgørelsen.

### 3.12.2. Justitsministeriets overvejelser

Det er Justitsministeriets vurdering, at EU-Domstolens dom i Staatsanwaltschaft Aachen giver anledning til at foretage en præcisering af EU-fuldbyrdeslovens regler om fuldbyrdelse af afgørelser om fængselsstraf eller anden frihedsberøvende foranstaltning, således at det er tydeligt, at der skal gives afslag på anmodninger om fuldbyrdelse af afgørelser med henvisning til, at det vil stride mod Danmarks internationale forpligtelser, herunder navnlig retten til en retfærdig rettergang.

### 3.12.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås, at der i § 29 d i EU-fuldbyrdesloven indsættes et nr. 7, hvorefter fuldbyrdelse af en afgørelse om fængselsstraf eller anden frihedsberøvende foranstaltning afslås, hvis det vil stride mod Danmarks internationale forpligtelser.

Den foreslåede ordning vil fungere som en opsamlingsbestemmelse og præcisere, at fuldbyrdelse af en afgørelse om fængselsstraf eller anden frihedsberøvende foranstaltning vil skulle afslås, hvis det konkret vurderes at ville stride mod Danmarks internationale forpligtelser at fuldbyrde afgørelsen.

I tilfælde af systematiske og generelle tilsidesættelser af retten til retfærdig rettergang i udstedelsesstaten, som omhandlet i Staatsanwaltschaft Aachen, vil der skulle foretages en toleddet vurdering, hvorefter fuldbyrdelse af en afgørelse kan afslås, hvis der er en reel risiko for, at retten til retfærdig rettergang overtrædes på grund af systematiske eller generelle mangler ved domstolens uafhængighed, og disse mangler konkret har kunnet påvirke den afgørelse, der pålægger fængselsstraf, jf. nærmere herom pkt. 3.11.1.

Der vil således skulle foretages en konkret vurdering af, om det vil stride mod Danmarks internationale forpligtelser at

fuldbyrde en afgørelse, der i så fald vil skulle afslås efter den foreslåede bestemmelse.

Bestemmelsen vil omfatte Danmarks samlede internationale forpligtelser, herunder de grundlæggende rettigheder og retsprincipper, der er anerkendt i TEU artikel 6. TEU artikel 6 omfatter EU's charter om grundlæggende rettigheder, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og de generelle principper i EU-retten. Det vil bl.a. betyde, at en anmodning om fuldbyrdelse af en fængselsstraf vil skulle afslås, hvis det efter en konkret vurdering vil stride mod EU's Charter om grundlæggende rettigheder og/eller Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 6 at anerkende og fuldbyrde den pågældende afgørelse.

Den foreslåede bestemmelse er en præcisering af gældende ret.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets § 4 og bemærkningerne hertil.

#### **4. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige**

##### *4.1. De foreslåede ændringer af PNR-loven*

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 er der udgifter til udvikling og implementering af en it-løsning på 3,0 mio. kr. årligt i 2027-2028 og 20,3 mio. kr. årligt i 2029-2030, der håndteres inden for rammerne af it-kapacitetsloftet i flerårsaftalen for politiet og anklagemyndighedens økonomi 2026-2030. Hertil er der merudgifter på 3,2 mio. kr. årligt i 2029 og frem til udvælgelse af flyvninger, hvor PNR-oplysninger skal indsamles og vurdering af PNR-oplysninger, hvor opbevaring skal forlænges. Endvidere er der merudgifter i politiet og anklagemyndigheden på 12,1 mio. kr. årligt i 2027-2029 og 11,6 mio. kr. årligt i 2030 og frem til bl.a. øget sagsbehandling som følge af en forventet stigning i indhentningen af retskendelser og forberedelse af sager til retten. Merudgifterne håndteres inden for rammerne af flerårsaftalen for politiets og anklagemyndighedens økonomi 2026-2030.

I domstolene er der merudgifter på 8,6 mio. kr. årligt i 2027 og frem til øget sagsbehandling som følge af en forventet stigning i indhentningen af retskendelser. 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.

##### *4.2. De foreslåede ændringer af udleveringsloven, straffeloven og EU-fuldbyrdesloven*

Lovforslaget forventes ikke at medføre økonomiske konsekvenser for det offentlige af betydning. Eventuelle begrænsede merudgifter vil blive håndteret inden for myndighedernes eksisterende økonomiske rammer.

Lovforslaget vurderes ikke at opfylde det første princip om digitaliseringsklar lovgivning om enkle og klare regler. Affattelsen og indholdet af en stor del af lovforslagets regler beror på EU-retlige regler og praksis fra EU-Domstolen. De øvrige principper for digitaliseringsklar lovgivning vurderes ikke at være relevante for lovforslaget.

Lovforslaget vurderes ikke i øvrigt at ville have implementeringskonsekvenser for det offentlige.

#### **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, Området for Bedre Regulering (OBR) er blevet hørt over de administrative konsekvenser for erhvervslivet i den forbindelse. OBR vurderer, at lovforslaget medfører administrative konsekvenser i form af omkostninger for erhvervslivet, idet det foreslås, at luftfartsselskaber fremover vil skulle videregive PNR-oplysninger til PNR-enheden mellem 4 og 6 timer før den planlagte flyafgang jf. § 4 stk. 1 nr. 2. Luftfartsselskaberne sender i forvejen disse PNR-oplysninger mellem 24 og 48 timer før den planlagte flyafgang. Denne oplysningsforpligtelse er automatiseret via en 'push-ordning', hvorfor tidsforbruget ifm., at luftfartsselskaberne skal sende PNR-oplysningerne én gang yderligere, vurderes begrænset. OBR vurderer pba. af ovenstående, at de administrative konsekvenser ikke overstiger 4 mio. kr., hvorfor de ikke kvantificeres nærmere.

OBR bemærker, at lovforslaget giver hjemmel til udstedelse af bekendtgørelser, som kan indebære administrative konsekvenser for erhvervslivet, jf. lovforslagets § 1 a, stk. 4 og 5, og § 1 b, stk. 4 og 5. De administrative konsekvenser vil blive vurderet, når bemyndigelsesbestemmelserne udmøntes

på bekendtgørelsesniveau. Derudover vurderes de øvrige efterlevelseseffekter for erhvervslivet ikke at overstige 10 mio. kr. i hverken omstillingsomkostninger eller løbende omkostninger. Det bemærkes, at flyselskaberne alene vil skulle sende en delmængde af PNR-oplysningerne fra flyvninger inden for EU, medmindre der er fastsat regler i medfør af den foreslåede § 1 a, stk. 5, eller § 1 b, stk. 5, om, at PNR-enheden må indsamle oplysninger om alle flyvninger inden for EU.

Lovforslaget vurderes ikke i øvrigt at have økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.

## 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

### 9.1. De foreslåede ændringer af PNR-loven

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 droits 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.

### 9.2. De foreslåede ændringer af udleveringsloven, straffeloven og EU-fuldbyrdesloven

Formålet med lovforslaget er navnlig at gennemføre de ændringer i dansk lovgivning, der er nødvendige for Danmarks opfyldelse af Rådets rammeafgørelse 2002/584/RIA af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne, som disse bestemmelser er fortolket af EU-Domstolen. Formålet er endvidere at præcisere dansk lovgivning i overensstemmelse med EU-Domstolens fortolkning af Rådets rammeafgørelse nr. 2008/909/RIA af 27. november 2008 om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på domme i straffesager om idømmelse af frihedsstraffe eller frihedsberøvende foranstaltninger med henblik på fuldbyrdelse i Den Europæiske Union.

## 10. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Et udkast til lovforslagets § 1 og § 5, stk. 2-4, har i perioden fra den 5. januar 2026 til den 2. februar 2026 (28 dage) været sendt i høring hos nedenstående myndigheder og organisationer mv. Det bemærkes, at lovforslaget for visse af myndighederne og organisationerne mv. ved en teknisk fejl først blev sendt den 19. januar 2026, men at lovforslaget i hele høringsperioden har været tilgængeligt på Høringsportalen.

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 Institut), Sø- og Handelsretten, Tilsynet med Efterretningstjenesterne, Vestre Landsret, Østre Landsret, Aalborg Universitet (Juridisk Institut) og Aarhus Universitet (Juridisk Institut).

Et udkast til lovforslagets §§ 2-4 og § 5, stk. 1 og 3, har i perioden fra den 26. juni 2026 til den 17. august 2026 (53 dage) været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

Østre Landsret, Vestre Landsret, Sø- og Handelsretten, Samtlige byretter, Advokatrådet, Advokatsamfundet, Amnesty International, Ankestyrelsen, Børne- og Kulturchefforeningen, Børnerådet, Børns Vilkår, Copenhagen Business School – CBS) – CBS LAW – Institut for Ledelse, Copenhagen Business School – Juridisk institut, Danmarks Evalueringsinstitut, Danmarks Jurist- og Økonomforbund

(DJØF), Dansk Flygtningehjælp, Dansk Retspolitisk Forening, Dansk Socialrådgiverforening, Danske Advokater, Danske Regioner, Den Danske Dommerforening, Den Danske Europabevægelse, Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder, Den Uafhængige Politiklagemyndighed, Det Kriminalpræventive Råd, DFUNK –Dansk Flygtningehjælp Ungdom, DIGNITY – Dansk Institut Mod Tortur, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Fagforeningen Civile i Danmarks Fængsler, Familieretshuset, Flygtningenævnet, Folketingets Ombudsmand, Foreningen af Fængselsinspektører og Vicefængselsinspektører, Foreningen af Offentlige Anklagere, Foreningen af Statsadvokater, Foreningen af Statsforvaltningsjurister, Foreningen af Udlændingeretsadvokater, Forsete, Fængselsforbundet, Færøernes landsstyre, High:five, HK Landsklubben for Danmarks Domstole HK for politiet og anklagemyndigheden, Indvandreradgivningen, Institut for Menneskerettigheder, Justitia, KL – Kommunernes Landsforening, Kvinfol, Københavns Retshjælp, Københavns Universitet – Det Juridiske Fakultet, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Landsforeningen KRIM, Løgmlarðið (Landsstyreområdet for justitsanliggender), Naalakkersuisut, Odense Retshjælp, Oxfam IBIS, Politidirektørforeningen, Politiforbundet i Danmark, Procesbevillingsnævnet, Red Barnet, Retspolitisk Forening, Rigsombudsmanden Færøerne, Rigsombudsmanden Grønland, Roskilde Universitet, Røde Kors, SAVN, Syddansk Universitet – Juridisk Institut, Told & Skatteforbund, Udlændingenævnet, Aalborg Universitet (Juridisk Institut), Aarhus Retshjælp og Aarhus Universitet (Juridisk Institut).

## 11. Sammenfattende skema

|                                                            | Positive konsekvenser/mindreudgifter (hvis ja, angiv omfang/Hvis nej, anfør »Ingen«) | Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angiv omfang/Hvis nej, anfør »Ingen«)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner     | Ingen                                                                                | <p>For politiet ventes der udgifter til udvikling og implementering af it-løsning på 3,0 mio. kr. årligt i 2027-2028 og 20,3 mio. kr. årligt i 2029-2030. Hertil kommer merudgifter på 3,2 mio. kr. årligt i 2029 og frem til udvælgelse af flyvnings mv.</p> <p>For politiet og anklagemyndigheden ventes der merudgifter på 12,1 mio. kr. årligt i 2027-2029 og 11,6 mio. kr. årligt i 2030 og frem.</p> <p>For domstolene ventes der udgifter på 8,6 mio. kr. årligt i 2027 og frem.</p> <p>Dertil kommer begrænsede merudgifter, der vil blive håndteret inden for myndighedernes eksisterende økonomiske rammer.</p> |
| Implementeringskonsekvenser for stat, kommuner og regioner | Ingen                                                                                | Lovforslaget ventes at indebære øget sagsbehandling for myndigheder omfattet af lovforslaget.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |

|                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|
| Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet m.v.                                                                                                                                          | Ingen                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Under 10 mio. kr. årligt. for både omstillingsomkostninger og løbende omkostninger. |
| Administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.                                                                                                                                      | Ingen                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Under 4 mio. kr. årligt.                                                            |
| Administrative konsekvenser for borgerne                                                                                                                                                | Ingen                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Ingen                                                                               |
| Klimamæssige konsekvenser                                                                                                                                                               | Ingen                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Ingen                                                                               |
| Miljø- og naturmæssige konsekvenser                                                                                                                                                     | Ingen                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Ingen                                                                               |
| Forholdet til EU-retten                                                                                                                                                                 | <p>Ved ikrafttrædelsen af de ændringer, som følger af loven, vil de danske regler om indsamling og anvendelse af PNR-oplysninger blive bragt i overensstemmelse med EU-retten, herunder Chartret, som fortolket af EU-Domstolen i sin dom af 21. juni 2022 i sag C-817/19, Ligue des droits humains.</p> <p>Det er endvidere formålet med lovforslaget er navnlig at gennemføre de ændringer i dansk lovgivning, der er nødvendige for Danmarks opfyldelse af Rådets ramme-afgørelse 2002/584/RIA af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og om procedurene for overgivelse mellem medlemsstaterne, som disse bestemmelser er fortolket af EU-domstolen. Formålet er herudover at præcisere dansk lovgivning i overensstemmelse med EU-domstolens fortolkning af Rådets rammeafgørelse nr. 2008/909/RIA af 27. november 2008 om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på domme i straffesager om idømmelse af frihedsstraffe eller frihedsberøvende foranstaltninger med henblik på fuldbyrdelse i Den Europæiske Union.</p> |                                                                                     |
| 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<br><br>X                                                                        |

### Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

#### Til § 1

Til nr. 1

(Til § 1 a)

I medfør af PNR-lovens § 1, nr. 1, har politiet etableret en PNR-enhed, der er ansvarlig for at indsamle PNR-oplysninger, jf. bilag 1, fra luftfartsselskaber. I forbindelse med etableringen af PNR-enheden i politiet 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). Udvælgelsen 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* og *3* samt 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 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 varetagelse 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.

Ved »flyvninger uden for EU med tilknytning til Danmark« forstår 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 mellemlandinger 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« forstår de kriminalitetstyper, som omfattes af lovens bilag 2.

Med »flyvninger inden for EU med tilknytning til Danmark« forstår 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 mellemlandinger i et tredjeland, eller fra en EU-medlemsstat til Danmark uden mellemlandinger 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 politi- eller myndighedsfaglig vurdering, og at denne er i overensstemmelse med artikel 21 i Chartret om ikke-forskelbehandlinger. 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 revurdere de udvalgte flyvninger, herunder regler om at sikre dokumentation af de udvalgte flyvninger. Der vil f.eks. kunne fastsættes regler om, at Rigspolitiets databeskyttelsesrådgiver 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 på anmodningstidspunktet ikke 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.

Vurderingen af, hvilke kriterier, der skal lægges vægt på ved udvælgelsen, vil som udgangspunkt skulle foretages fast en gang om året, men der vil kunne udstedes en ændringsbekendtgørelse, hvis der bliver behov for at justere kriterierne i øvrigt.

Med udgangspunkt i de fastsatte kriterier vil PNR-enheden kunne udvælge ruter m.v. De udvalgte ruter m.v. vil tilsvarende skulle revurderes én gang om året, men PNR-enheden vil derudover kunne tilføje eller fjerne ruter m.v. fra listen af flyvninger, der indsamles oplysninger på, hvis betingelserne enten ikke længere er opfyldt eller er opfyldt på en ny rute m.v.

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, 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, hvilket 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 terrortrusselniveau 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 efterretnings-tjenesterne.

Det foreslås endvidere, at såfremt betingelserne for at indsamle PNR-oplysninger på alle flyvninger inden for EU med tilknytning til Danmark efter den foreslåede bestemmelse er 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 ikke-grov kriminalitet. Der henvises til den

foreslåede nyaffattelse af PNR-lovens § 21, jf. lovforslagets § 1, nr. 23, 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 politiet 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 efterretnings-tjenesternes 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 og 3 samt regler fastsat 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 terrorhand-

linger 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 nævnte § 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. Udvalgelsen 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 revurdere 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 ind-

samling 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 spionagetruslen 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 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. 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, oplyste formål (at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger eller grov krimina-

litet) 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, og Rigspolitiet som overordnet IT-systemansvarlig, vil skulle 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, it-teknisk 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 skulle 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 opført 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.

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 Efterretningstjeneste eller Forsvarets Efterretningstjeneste vurderer, at det

kan have betydning for varetagelsen af tjenestens 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 tjenestens 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 der er 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 af hensyn hertil.

Med »grov kriminalitet« forstås kriminalitetstyperne opregnet i lovens bilag 2. Med »PNR-oplysninger« forstås 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. Politiet vil endvidere kunne lægge vægt på objektive forhold i form af viden fra konkrete efterforskninger, hvor der efter en konkret politifaglig vurdering af f.eks. specifikke rejsemønstre er grund til at antage, at visse passager ville kunne frembyde en risiko for grov kriminalitet.

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 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. 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. 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 opbevaring 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 efterretnings-tjenesterne.

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 ikke kan overstige 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 § 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 af 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 videregivel-

sen 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 regler fastsat i medfør af stk. 3, maskeres 6 måneder efter, at 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 oplistede 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 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 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« forstår 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. 23, 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 24.

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 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 pkt. 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 Efterretnings-tjeneste 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, at PNR-enheden ikke vil 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« for-stås kriminalitetstyperne opregnet i bilag 2 til PNR-loven.

Herved vil PNR-oplysninger, der er indsamlet i overens-stemmelse 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 op-listet i PNR-direktivets artikel 1, stk. 2.

Den foreslåede ændring skal ses i lyset af lovforslagets § 1, nr. 19, 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 behandlingsgrund-lag. For nærmere om prøvelsen af, hvorvidt videregivelsen kan have betydning, henvises til den foreslåede ændring af § 15, jf. lovforslagets § 1, nr. 19, 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 udland-et. FE vil herefter skulle kunne begrunde anmodningen om videregivelse med, at videregivelsen kan have betydning for at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge ter-rorhandlinger eller grov kriminalitet, der kan straffes med mindst 3 års fængsel.

Den foreslåede ændring vil endvidere skulle ses i forbin-delse 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 op-lysningerne kan have betydning for tjenesternes varetagelse af opgaver vedrørende den nationale sikkerhed, jf. lovforsla-gets § 1, nr. 24.

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 nød-vendige 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 myn-dighed, 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 tredje-land eller en international organisation om at videregive PNR-oplysninger i konkrete sager, der er nødvendige for at forebygge, opdage, efterforske og retsforfølge terrorhandlin-ger 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 vide-regivelse 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. 24, 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 opført 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

Reglerne i kapitel 5 regulerer videregivelsen af PNR-oplysninger. Der blev ikke i bemærkningerne til lovforslaget, som ligger til grund for PNR-loven, taget stilling til, om PNR-lovens regler udtømmende gør op med, hvornår PNR-oplysninger kan videregives fra PNR-enheden. Ved Østre Landsrets kendelse af 6. februar 2020 i sag S-201-20, gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen 2020, side 1972 ff., fandt Østre Landsret under henvisning til beskrivelserne i forarbejderne til PNR-loven af forholdet mellem PNR-loven og retsplejeloven, at retsplejelovens regler i kapitel 74 om edition og beslaglæggelse kunne anvendes til at pålægge PNR-enheden at videregive oplysninger til politiet – også når kravet i PNR-loven til kriminalitetens form eller straf ikke er opfyldt. EU-Domstolen fastslog imidlertid i dommen af

21. juni i sag C-817/19, *Ligue des droits Humains*, at der i forbindelse med målet om bekæmpelse af kriminalitet principielt kun kan gives adgang til data vedrørende personer, der er mistænkt for at planlægge, ville begå eller have begået en alvorlig lovovertrædelse eller på en eller anden måde være involveret i en sådan lovovertrædelse. I særlige situationer, såsom dem, hvor vitale interesser for den nationale sikkerhed, forsvaret eller den offentlige sikkerhed er truet af terrorvirksomhed, kan der imidlertid også gives adgang til andre personers data, når der foreligger objektive forhold, som gør det muligt at antage, at disse data i en konkret sag kan bidrage effektivt til bekæmpelsen af en sådan virksomhed. Der henvises til dommens præmis 219.

Der er som følge af dommen behov for at præcisere, at PNR-oplysninger indsamlet efter systemet i PNR-loven alene kan videregives af PNR-enheden efter reglerne i PNR-loven.

Det foreslås at indsætte en ny § 14 a i kapitel 5, hvorefter PNR-oplysninger indsamlet i medfør af denne lov kun kan videregives efter reglerne heri.

Med den foreslåede bestemmelse præciseres det, at PNR-oplysninger indsamlet i medfør af PNR-loven kun kan videregives efter videregivelsesreglerne i PNR-loven. 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. Den foreslåede bestemmelse forudsættes sat på et tidligere tidspunkt end de øvrige dele af loven. Der henvises til lovforslagets § 5, stk. 2, og bemærkningerne dertil.

Til nr. 19

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 vi-

deregive 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 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. 23, foreslås nyaffattet.

Den foreslåede nye bestemmelse vil således medføre, at videregivelse af afmaskerede PNR-oplysninger til en af de oplystede 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 terrorhandlinger 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 (terrorhandlinger eller grov kriminalitet) har en som minimum indirekte objektiv forbindelse med luftbefordring af passagerer.

Videregivelsen vil være betinget af, at der indhentes en for-

udgående 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« forstår 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. 24. 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. 20

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-enhe-

der 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. 23. 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. 23. 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. 21

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 efterretnings tjenesternes 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. 23, vil PNR-enheden, PET eller politikredsen før fremsendelse af en anmodning efter den 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. 23, og bemærkningerne hertil.

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

Til nr. 22

PNR-lovens § 21 regulerer videregivelsen af afmaskerede PNR-oplysninger, herunder hvornår der skal indhentes retskendelser forud for videregivelse. Efter PNR-lovens § 21, stk. 6, skal luftfartsselskabet, som PNR-oplysningerne er indsamlet hos, gives adgang til at udtale sig inden retten træffer kendelse om, hvorvidt videregivelse kan godkendes.

Det foreslås at ophæve § 21, stk. 6.

Den foreslåede vil indebære, at luftfartsselskaberne fremover ikke vil skulle gives anledning til at udtale sig inden retten træffer kendelse om, hvorvidt videregivelse kan godkendes. Politiet, herunder PNR-enheden, vil fortsat kunne høre luftfartsselskaberne i forbindelse med indhentelsen af retskendelser, såfremt en sådan høring efter den konkrete vurdering er nødvendig af hensyn til retten til kontradiktion for det eller de pågældende flyselskaber.

Den foreslåede bestemmelse forudsat sat i kraft på et tidligere tidspunkt end de øvrige dele af lovforslaget, da bestemmelsens ikraftsættelse ikke er afhængig af IT-understøttelse. Der henvises til lovforslagets § 5, stk. 2, og bemærkningerne hertil.

Til nr. 23

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 videre-

givelsen 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. 19. 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. Kendelsen vil kunne indhentes på tidspunktet for PNR-enhedens modtagelse af en begrundet anmodning om videregivelse af eller anmodning om PNR-oplysninger og vil således ikke skulle indhentes på tidspunktet for selve videregivelsen. 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 oplyste bestemmelser i det foreslåede § 21, stk. 1, er opfyldt.

Det er således 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 og resultatet af behandlingen af oplysningerne, 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.

Det forudsættes, at den anmodende politikreds vedlægger sin anmodning om videregivelse af oplysninger på øjemed med tilstrækkelige oplysninger til, at PNR-enheden vil kunne træffe beslutning om videregivelse.

Finder retten efterfølgende frem til, at videregivelsen af PNR-oplysninger ikke kan godkendes, skal PNR-enheden eller politikredsen 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, ligesom de vil skulle slettes af politikredsen, som har modtaget oplysningerne.

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. kan behandles af retten på skriftligt grundlag.

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 kunne 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. Sagerne forudsættes behandlet på den måde, som vil være mindst ressourcekrævende for retten. Det vil dog være op til retten at afgøre, om sagen skal behandles på skriftligt eller mundtligt grundlag.

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, ligesom det må formodes, at der er sket underretning af den databeskyttelsesansvarlige i den anmodende myndighed, hvis det oplyses eller i øvrigt fremgår af anmodningen.

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. 24

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 opført 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 Efterretnings-tjeneste 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 tje-

nesternes 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 regler fastsat i medfør af stk. 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 der er 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. Perioden for opbevaring af oplysninger kan dog ikke overstige 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. Perioden for opbevaring af oplysninger kan dog ikke overstige 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 terrortrusselniveau 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 følgende PNR-oplysninger, der efter § 21 d, *stk. 2* og regler udstedt i medfør af *stk. 3*, ikke er slettet, maskeres 6 måneder efter, at videregivelsen til PNR-enheden har fundet sted:

- 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 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 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 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« forstås, 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« 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.

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 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 tjenestens 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 fore-

slåede 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 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« forstås, 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« forstås 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 tjenestens 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 rejssende 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

Til nr. 1

I praksis behandles en anmodning om udlevering fra Storbritannien efter principperne i udleveringslovens kapitel 4 om udlevering af lovovertrædere til medlemsstater i Den Europæiske Union, samt i overensstemmelse med de generelle betingelser i udleveringslovens kapitel 2 og 6 medmindre reglerne om udlevering i handels- og samarbejdsaftalens artikel 596-632 konkret indeholder bestemmelser, der afviger fra udleveringsloven. Der er imidlertid ikke fastsat regler om fremgangsmåden i udleveringsloven.

Det foreslås i § 1, *stk. 3*, at lovens kapitel 2, 4 og 6 finder tilsvarende anvendelse for udlevering fra Danmark til Storbritannien, medmindre andet følger af handels- og samarbejdsaftalen mellem EU og Storbritannien.

Bestemmelsen vil indebære, at sager om udlevering til Storbritannien fra Danmark vil skulle behandles efter udleveringslovens generelle regler i kapitel 2 og 6 og reglerne for udlevering til EU-medlemsstater i kapitel 4, medmindre andet følger af handels- og samarbejdsaftalen.

Bestemmelsen kodificerer den nuværende praksis, og sager om udlevering til og fra Danmark og Storbritannien skal således ikke fremadrettet behandles på en anden måde end i dag.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.10 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Bestemmelserne i § 1 om udleveringslovens anvendelsesområde forholder sig ikke endvidere ikke til overførsler mellem Danmark Grønland og Færøerne. Overførsler af personer, som er sigtede eller tiltalte i en straffesag i Danmark eller på Færøerne eller i en grønlandsk kriminalsag, eller som skal have fuldbyrdet sin straf, anses ikke som udlevering i udleveringslovens forstand. Dette fremgår imidlertid ikke udtrykkeligt af udleveringsloven.

Det foreslås i *stk. 4*, at loven ikke finder anvendelse på overførsler mellem Danmark, Færøerne og Grønland.

Bestemmelsen viderefører den gældende retstilstand og fastslår, at en overførsel af en person til strafforfølgning eller straffuldbyrdelse mellem Danmark, Færøerne og Grønland ikke behandles efter udleveringsloven.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.11 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 2

Det følger af § 3, *stk. 1*, i lov om udlevering til og fra Danmark, at udlevering ikke kan finde sted, når den, der begæres udleveret, her i landet, i et nordisk land eller i en medlemsstat i Den Europæiske Union er dømt eller frifundet for den samme strafbare handling.

Det følger videre af § 3, stk. 2, at tilsvarende gælder, hvis den, der begæres udleveret, her i landet er benådet for handlingen.

Det foreslås i § 3, *stk. 1* og 2, at »her i landet« ændres til: »her i landet, på Færøerne eller i Grønland«.

Den foreslåede ændring er en præcisering, der viderefører den gældende retstilstand, hvor udlevering heller ikke kan finde sted, når den, der begæres udleveret, er dømt, frifundet eller benådet for den samme strafbare handling på Færøerne, i Grønland eller i Danmark.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.11 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 3

Det følger af udleveringslovens § 4, stk. 1, at hvis tiltale mod den pågældende er frafaldet i Danmark, kan udlevering kun finde sted, hvis retsplejelovens betingelser for omgørelse af beslutningen om tiltalefrafald er opfyldt. Udlevering kan endvidere afslås, hvis påtale er opgivet, og betingelserne for at omgøre beslutningen om påtaleopgivelse ikke er opfyldt.

Det foreslås i § 4, *stk. 1, 1. pkt.*, at »kan udlevering kun finde sted« ændres til »her i landet, på Færøerne eller i Grønland, kan udlevering afslås«, og efter »tiltalefrafald« indsættes »ikke«.

Den foreslåede ændring vil indebære, at domstolene tillægges en skønsebeføjelse ved den konkrete vurdering af, om der skal ske udlevering til strafforfølgning i tilfælde, hvor tiltale mod den pågældende er frafaldet i Danmark, på Færøerne eller i Grønland, og betingelserne for omgørelse af beslutningen om tiltalefrafald efter retsplejelovens bestemmelser ikke er opfyldt.

Det forudsættes, at domstolene ved udøvelse af skønsebeføjelsen vil sikre, at udlevering er i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, herunder Den europæiske Menneskerettighedskonvention og Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.5.2.1 og 3.5.3.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 4

Det følger af § 4, stk. 2, at udlevering til strafforfølgning kan afslås, hvis der her i landet er indledt strafforfølgning mod den pågældende for den handling, for hvilken der begæres udlevering, og strafforfølgning på grund af handlingens karakter, den pågældendes tilknytning til Danmark og omstændighederne i øvrigt findes at skulle gennemføres her i landet.

Det foreslås i § 4, *stk. 2*, at »her i landet« ændres til »her i landet, på Færøerne eller i Grønland«.

De foreslåede ændringer vil være præciseringer, der vil videreføre den gældende retstilstand, hvor udlevering kun kan afslås, hvis der her i landet, på Færøerne eller i Grønland er indledt strafforfølgning mod den pågældende for den handling, for hvilken der begæres udlevering, og strafforfølgning på grund af handlingens karakter, den pågældendes tilknytning til Danmark og omstændighederne i øvrigt findes at skulle gennemføres her i landet, på Færøerne eller i Grønland.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.11 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 5

Det følger af udleveringslovens § 5, at udlevering ikke kan finde sted, hvis den pågældende handling helt eller delvis er foretaget her i landet og handlingen ikke er strafbar efter dansk ret.

Det foreslås, at udleveringslovens § 5 ændres, således at »kan ikke finde sted« ændres til: »kan afslås«.

Den foreslåede ordning vil medføre, at domstolene tillægges en skønsebeføjelse ved den konkrete vurdering af, om der skal ske udlevering til strafforfølgning i tilfælde, hvor den pågældende handling helt eller delvist er foretaget her i landet, og handlingen ikke er strafbar efter dansk ret.

Domstolene tillægges dermed en skønsebeføjelse, hvorved domstolene kan tage hensyn til særlige omstændigheder i det enkelte tilfælde.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.5.2.2 og 3.5.3.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 6

Det følger af udleveringslovens § 7, at når en person, der er dansk statsborger eller har fast bopæl her i landet, udleveres til strafforfølgning i udlandet, kan der stilles vilkår om, at den pågældende overføres tilbage til Danmark med henblik på fuldbyrdelse af en eventuel fængselsstraf eller anden frihedsberøvende foranstaltning, som den pågældende er blevet idømt i udlandet.

Bestemmelsen medfører, at spørgsmålet om, hvorvidt udlevering af danske statsborgere mv. skal betinges af tilbageførelse, beror på en konkret vurdering i det enkelte tilfælde.

Udleveringsloven indeholder ikke bestemmelser om, hvem der kan anmode om og udstede garantier om tilbageoverførsel i forbindelse med udlevering til strafforfølgning.

I dag udstedes garantier om tilbageførsel fra Danmark af Rigsadvokaten på anmodning fra det land, hvor den pågældende anmodes udleveret fra. Tilsvarende er det Rigsadvokaten, der anmoder om garantier om tilbageførsel fra det land, hvor den pågældende er udleveret til.

Det foreslås at indsætte en bestemmelse i udleveringslovens

§ 7 a, hvorefter Justitsministeriets kan udpege en myndighed, som kan anmode om og udstede garantier for, at en person, der er udleveret med henblik på strafforfølgning, efter at være blevet hørt, overføres til det land, hvorfra den pågældende er udleveret, for dér at afsone den straf eller anden frihedsberøvende foranstaltning, som personen er blevet idømt.

Den foreslåede ordning vil præcisere, at en myndighed som led i den indledende sagsbehandling af udleveringssagen kan anmode om og udstede garantier for tilbageførsel.

Med henblik på at sager om udlevering bliver tilstrækkeligt oplyst på et tidligt tidspunkt, har Justitsministeriet til hensigt – i overensstemmelse med hidtidig praksis – at udpege Rigsadvokaten som myndighed til at anmode om og udstede garantier om tilbageførsel i henhold til rammeafgørelsens artikel 5, nr. 3.

Det bemærkes, at hvis det efterfølgende måtte vise sig hensigtsmæssigt, at en anden myndighed bliver udpeget som myndighed i stedet for Rigsadvokaten, vil justitsministeren kunne ændre udpegelsen uden en lovændring.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.5.2.3 og 3.5.3.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 7

Det følger af udleveringslovens § 8, stk. 1, at en person, der afsoner fængselsstraf i Danmark, kan udleveres midlertidigt fra Danmark med henblik på strafforfølgning i det anmodende land, hvis betingelserne for udlevering i øvrigt er opfyldt, på vilkår af 1) at den pågældende tilbageføres til Danmark, når strafforfølningen er afsluttet, og 2) at den pågældende er frihedsberøvet under udleveringen.

Af udleveringslovens § 8, stk. 2, fremgår, at hvis den pågældende er dømt til udvisning af Danmark og vil kunne opfylde betingelserne for at blive løsladt under den midlertidige udlevering, betinges vilkåret om tilbageførsel, jf. stk. 1, nr. 1, af, at der ikke i Danmark forinden er truffet beslutning om løsladelse. Endvidere fastsættes vilkår om, at det anmodende land om nødvendigt medvirker til at forkynde et indrejseforbud for den pågældende.

Det fremgår videre af stk. 4, at en person, der skal strafforfølges i Danmark, undtagelsesvis kan udleveres midlertidigt fra Danmark med henblik på strafforfølgning i det anmodende land. Det er en forudsætning herfor, at betingelserne for udlevering i øvrigt er opfyldt.

Det foreslås, at der i udleveringslovens § 8 indsættes et nyt stykke som *stk. 5*, hvorefter det er en betingelse for midlertidig udlevering af en person fra Danmark til det anmodende land på grundlag af en europæisk arrestordre i henhold til stk. 1, 2 og 4, at en skriftlig aftale indgås mellem retten og den udenlandske judicielle myndighed om betingelserne for den midlertidige udlevering.

Den foreslåede ordning vil indebære, at det udtrykkeligt fremgår, at kompetencen til at indgå aftaler om midlertidig udlevering er tillagt domstolene.

Det forudsættes, at anklagemyndigheden, ligesom det er tilfældet i dag, drøfter de nærmere betingelser for en midlertidig udlevering med den anmodende medlemsstat, og når anklagemyndigheden og de udenlandske myndigheder er enige om et udkast til aftale om betingelserne for den midlertidige udlevering, forelægger anklagemyndigheden sagen for retten med henblik på, at retten kan træffe afgørelse om, hvorvidt der kan ske midlertidig udlevering på de af anklagemyndigheden indstillede betingelser. Retten vil skulle påse, om betingelserne for midlertidig udlevering er opfyldt. Hvis domstolene modtager en anmodning direkte fra de udenlandske myndigheder, sendes anmodningen til anklagemyndigheden med henblik på videre sagsoplysning heraf som beskrevet ovenfor.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.5.2.4 og 3.5.3.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 8

Udleveringslovens § 13, stk. 1, fastsætter, at udlevering til strafforfølgning eller straffuldbyrkelse i en medlemsstat i Den Europæiske Union for en lovovertrædelse, der efter lovgivningen i den medlemsstat, der har anmodet om udlevering, kan straffes med fængsel eller anden frihedsberøvende foranstaltning i mindst 3 år, kan ske på grundlag af en europæisk arrestordre, selv om en tilsvarende handling ikke er strafbar efter dansk ret, for en række handlinger, der er oplistet i § 13, stk. 1, nr. 1-32.

Der er tale om en positivliste, hvor betingelserne for udlevering vil være opfyldt, når det af den europæiske arrestordre fremgår, at det anmodende land ønsker udlevering for en eller flere lovovertrædelser, der er omfattet af listen, hvis den nævnte lovovertrædelse samtidig kan straffes med fængsel eller anden frihedsberøvende foranstaltning i mindst 3 år i det anmodende land.

At lovovertrædelsen er straffri her i landet er uden betydning. Bestemmelsen finder anvendelse både i tilfælde, hvor det anmodende land ønsker udlevering til strafforfølgning, og hvor det anmodende land ønsker udlevering til straffuldbyrkelse.

Det følger af stk. 2, at udlevering til strafforfølgning til det anmodende land for handlinger, der ikke er omfattet af stk. 1, kan ske på grundlag af en europæisk arrestordre, hvis den straffbare handling i den pågældende stat kan medføre fængsel i mindst 1 år, og en tilsvarende handling er strafbar efter dansk ret.

Det foreslås, at § 13, stk. 2, affattes således, at udlevering til strafforfølgning i en medlemsstat i Den Europæiske Union for handlinger, der ikke er omfattet af stk. 1, kan ske på grundlag af en europæisk arrestordre, hvis den straffbare handling i den pågældende medlemsstat kan medføre fæng-

sel i mindst 1 år. Udlevering efter 1. pkt. kan afslås, hvis en tilsvarende handling ikke er strafbar efter dansk ret.

Den foreslåede ændring vil indebære, at det lovfæstes, at domstolene er tillagt en skønsbeføjelse ved vurderingen af, om betingelserne for udlevering til strafforfølgning på baggrund af en europæisk arrestordre er opfyldt, når der er tale om lovovertrædelser, som ikke er omfattet af positivlisten i stk. 1, men som i det anmodende land kan medføre fængsel i mindst 1 år, når en tilsvarende handling ikke er strafbar efter dansk lovgivning.

Det følger af udleveringslovens § 13, stk. 3, at udlevering til straffuldbyrkelse i en medlemsstat i Den Europæiske Union for handlinger, der ikke er omfattet af stk. 1, kan ske på grundlag af en europæisk arrestordre, hvis den pågældende ved dommen er idømt fængsel eller en anden frihedsberøvende foranstaltning af mindst 4 måneders varighed, og en tilsvarende handling er strafbar efter dansk ret. Det er således den faktiske idømte straf eller foranstaltning, der som udgangspunkt er afgørende for, om anmodningen om udlevering kan imødekommes.

Det foreslås, at § 13, stk. 3, affattes således, at udlevering til straffuldbyrkelse i en medlemsstat i Den Europæiske Union for handlinger, der ikke er omfattet af stk. 1, kan ske på grundlag af en europæisk arrestordre, hvis den pågældende ved dommen er idømt fængsel eller en anden frihedsberøvende foranstaltning af mindst 4 måneders varighed. Udlevering efter 1. pkt. kan afslås, hvis en tilsvarende handling ikke er strafbar efter dansk ret.

Den foreslåede ændring vil indebære, at det lovfæstes, at domstolene er tillagt en skønsbeføjelse ved den konkrete vurdering af, om der skal ske udlevering til straffuldbyrkelse på baggrund af en europæisk arrestordre for handlinger, som i den pågældende medlemsstat kan medføre fængsel eller anden frihedsberøvende foranstaltning af mindst 4 måneders varighed, men ikke er omfattet af positivlisten i stk. 1, når en tilsvarende handling ikke er strafbar efter dansk ret.

Præciseringerne af § 13, stk. 2 og 3, indebærer, at det lovfæstes, at domstolene er tillagt en skønsbeføjelse for så vidt angår betingelsen om dobbelt strafbarhed i overensstemmelse med EU-Domstolens fortolkning af C-665/20 PPU, ved vurderingen af, om betingelserne for udlevering til en medlemsstat i Den Europæiske Union er opfyldt, hvorved domstolene kan tage hensyn til særlige omstændigheder i det enkelte tilfælde.

Med hensyn til et eventuelt krav om dobbelt strafbarhed følger det af rammeafgørelsen om den europæiske arrestordres artikel 2, stk. 4, at et sådant skal administreres fleksibelt, således at kravet anses for opfyldt, hvis de handlinger, der er beskrevet i arrestordren, helt eller delvist svarer til en lovovertrædelse i fuldbyrdeslandet.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.6.2.1 og 3.6.3.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 9 og 10

Udleveringslovens § 16, stk. 1, nr. 1-4, fastsætter betingelser for, hvornår der kan ske udlevering til straffuldbyrkelse fra Danmark til medlemsstater i Den Europæiske Union for afgørelser afsagt in absentia (udeblivelsesdomme). Betingelserne i nr. 1-4 er ikke kumulative. Det er således tilstrækkeligt, at betingelserne i én af bestemmelserne er opfyldt. Er dette tilfældet, er domstolene forpligtede til at imødekomme anmodningen om udlevering.

Udlevering kan finde sted, selvom den pågældende ikke var til stede under retssagen, hvor straf blev idømt, hvis én af betingelserne i udleveringslovens § 16, stk. 1, nr. 1-4, er opfyldt.

Det foreslås, at § 16, stk. 1, affattes således, at udlevering med henblik på fuldbyrdelse af en dom, hvorved den pågældende er idømt fængsel eller anden frihedsberøvende foranstaltning, kan afslås, hvis den pågældende ikke har været til stede under retssagen, der førte til dommen, medmindre det fremgår af den europæiske arrestordre, at den pågældende i overensstemmelse med reglerne i udstedelsesstaten og i rette tid 1) er blevet indkaldt personligt og dermed er blevet underrettet om det fastsatte tidspunkt og sted for den retssag, som førte til afgørelsen, eller på anden vis er blevet officielt underrettet om det fastsatte tidspunkt og sted for den retssag, der førte til afgørelsen, på en sådan måde, at det klart fremgår, at personen var bekendt med den berammede retssag og er blevet underrettet om, at der kunne træffes en afgørelse, selv om vedkommende ikke var til stede under retssagen, 2) var bekendt med den berammede retssag og havde givet en juridisk rådgiver, der var udpeget enten af den pågældende selv eller af udstedelsesstaten, fuldmagt til at forsvare sig under retssagen og faktisk var repræsenteret af denne rådgiver under retssagen, 3) har fået afgørelsen forkyndt og er blevet udtrykkeligt underrettet om retten til en fornyet prøvelse eller anke, hvor personen har ret til at deltage, og som giver mulighed for, at sagens realiteter, herunder nye beviser, bliver taget op igen, og som kan føre til, at den oprindelige afgørelse bliver ændret, og den pågældende efterfølgende udtrykkeligt har erklæret, at vedkommende ikke anfægter afgørelsen, eller den pågældende ikke har anmodet om fornyet prøvelse eller anke inden for den gældende tidsfrist eller 4) vil få afgørelsen forkyndt personligt straks efter overgivelsen til udstedelsesstaten og udtrykkeligt vil blive underrettet om retten til fornyet prøvelse eller anke som nævnt i nr. 3 og vil blive underrettet om tidsfristen for anmodning om fornyet prøvelse eller anke.

Den foreslåede ordning vil indebære, at domstolene vil kunne foretage en konkret vurdering af, om der skal ske udlevering til straffuldbyrkelse for domme afsagt in absentia, selvom betingelserne i udleveringslovens § 16, stk. 1, nr. 1-4, ikke er opfyldt. Domstolenes vurdering vil skulle ske under iagttagelse af Danmarks internationale forpligtelser, herunder EMRK artikel 6 om retten til retfærdig rettergang.

Ændringen skal sikre, at udleveringslovens § 16, stk. 1, er

i overensstemmelse med rammeafgørelsen om den europæiske arrestordres fakultative afslagsgrunde, herunder artikel 4 a, således som afslagsgrundene er fortolket af EU-Domstolen.

Såfremt en af betingelserne i § 16, stk. 1, nr. 1-4, er opfyldt, vil en anmodning om udlevering til straffuldbyrdelse skulle opfyldes, ligesom det er tilfældet i dag, hvis udleveringslovens øvrige betingelser for udlevering er opfyldt. De foreslåede ændringer i § 16, stk. 1, ændrer således ikke herpå.

Det følger af § 16, stk. 2, at den, der begæres udleveret med henblik på fuldbyrdelse af en dom som nævnt i stk. 1, kan, når den pågældende underrettes om indholdet af arrestordren, anmode om at få udleveret en kopi af dommen, inden udleveringen gennemføres.

Det foreslås, at udleveringslovens § 16, stk. 2, ændres, således at »som nævnt i stk. 1« ændres til »som nævnt i stk. 1, nr. 4.« Bestemmelsen vil indebære, at en person, der begæres udleveret af en anden EU-medlemsstat i sager omfattet af § 16, stk. 1, nr. 4, vil kunne bede om at modtage en genpart af den udeblivelsesdom, som ligger til grund for udleveringen, inden udleveringen finder sted. Straks efter, at den udstedende myndighed har fået underretning om anmodningen, skal dommen fremsendes til de danske myndigheder, som skal sørge for, at dommen udleveres til den pågældende.

Den foreslåede lovændring vil sikre, at den utilsigtede udvidelse af bestemmelsens anvendelsesområde, der fandt sted ved indførelsen af udleveringsloven, hvor den dagældende § 18 b, stk. 4, blev videreført i § 16, stk. 2, bringes i overensstemmelse med den tidligere retstilstand og dermed også med rammeafgørelsens artikel 4 a, stk. 2.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.6.2.2 og 3.6.3.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 11

Der er i udleveringslovens § 30, stk. 1, fastsat regler om de indholdsmæssige krav til nordiske og europæiske arrestordre samt udleveringsanmodninger for, at de kan danne grundlag for anholdelse og udlevering. I stk. 4 er der fastsat regler om, hvordan arrestordre fra de nordiske lande skal betragtes.

Der er i dag ikke fastsat regler i udleveringsloven om britiske arrestordre.

Det foreslås i § 30, stk. 5, at til brug for dette kapitel betragtes en britisk arrestordre udstedt af Storbritannien som en europæisk arrestordre.

Bestemmelsen vil indebære, at det sikres, at en britisk arrestordre i Danmark skal behandles som en europæisk arrestordre. Den foreslåede bestemmelse vil indebære, at den administrative behandling af sagerne vil blive begrænset, idet ikke vil være nødvendigt for Storbritannien at udstede en britisk arrestordre, hvis myndighederne i Storbritannien

ikke har kendskab til, hvor den, der ønskes udleveret, befinder sig.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.10 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 12

Det følger af udleveringslovens § 35, stk. 1, at afgørelse om udlevering fra Danmark og om eventuelle vilkår for udleveringen træffes af retten efter anklagemyndighedens anmodning.

Med udtrykket »efter anklagemyndighedens anmodning« fastslås det, at det er anklagemyndigheden i den pågældende politikreds, som skal indbringe spørgsmålet om udlevering for retten.

Det følger af § 35, stk. 4, at der ikke vil være grundlag for at afholde et retsmøde om sagen, hvis anklagemyndigheden indstiller, at udlevering afslås, medmindre retten undtagelsesvis beslutter, at et retsmøde er nødvendigt for sagens behandling. Det vil være nødvendigt at afholde et retsmøde, hvis retten i stedet for at følge anklagemyndighedens indstilling om at afslå udlevering træffer afgørelse om, at den pågældende skal udleveres. Det forudsættes, at retten forinden der træffes afgørelse, anmoder politiet om at iværksætte en nærmere undersøgelse jf. folketingstidende 2019-20, A, L 78 som fremsat, s. 129.

Et eventuelt samtykke fra den pågældende til at blive udleveret til trods for anklagemyndighedens indstilling om, at udlevering afslås, vil ikke i sig selv begrunde afholdelse af et retsmøde, idet betingelserne for udlevering skal være opfyldt.

Tilsvarende vil der ikke være behov for at afholde et særskilt retsmøde med henblik på sagens behandling, hvis den, der begæres udleveret, allerede har meddelt samtykke til udlevering i et andet retsmøde, jf. § 36.

Ifølge bestemmelsen i § 35, stk. 4, 2. pkt., kan retten tilsvarende uden afholdelse af retsmøde behandle anmodninger om tilladelse til yderligere strafforfølgning eller straffuldbyrdelse, jf. § 41.

Det foreslås, at § 35, stk. 4, 2. pkt., affattes således, at tilsvarende gælder behandling af anmodninger om tilladelse til yderligere strafforfølgning eller straffuldbyrdelse og anmodninger om tilladelse til videreudlevering til et tredje land for en anden strafbar handling begået før udleveringen end den, den pågældende er udleveret for, jf. § 41.

Med den foreslåede nyaffattelse af § 35, stk. 4, 2. pkt., udvides bestemmelsen til at omfatte anmodninger om tilladelse til videreudlevering til et tredje land for en anden strafbar handling begået før udleveringen end den, den pågældende er udleveret for.

Det betyder, at i sager, hvor en person er udleveret fra Danmark til strafforfølgning eller straffuldbyrdelse i et andet

land, og Danmark modtager en anmodning om videreudlevering, kan retten træffe afgørelse herom uden afholdelse af retsmøde.

Domstolene vil skulle sikre, at personens ret til at blive hørt er blevet udøvet på en hensigtsmæssig og effektiv måde, således som dette er fortolket af EU-Domstolen.

Det forudsættes, at den beskikkede forsvarer får tilsendt en kopi af anmodningen og vil have mulighed for at fremsætte sine bemærkninger skriftligt over for retten inden for en af retten nærmere fastsat frist.

Det betyder, at i sager, hvor en person er udleveret fra Danmark til strafforfølgelse eller straffuldbyrdelse i et andet land, og Danmark modtager anmodning om samtykke til videreudlevering, vil retten kunne træffe afgørelse herom uden afholdelse af retsmøde.

Nyaffattelsen vil ikke ændre på den nuværende retstilstand for så vidt angår rettens mulighed for at behandle anmodninger om tilladelse til yderligere strafforfølgning eller straffuldbyrdelse uden afholdelse af retsmøde.

Den foreslåede ordning for videreudlevering forventes administreret i overensstemmelse med, hvordan den gældende ordning administreres af myndighederne i dag.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.7.2.1 og 3.7.3.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 13

Det følger af udleveringslovens 38, stk. 1, at udlevering ikke kan ske, før rettens beslutning herom er endelig. Bestemmelsen indebærer, at fristerne, inden for hvilke udlevering så vidt mulig skal gennemføres, i alle tilfælde regnes fra det tidspunkt, hvor rettens beslutning om udlevering er endelig.

Udlevering skal gennemføres snarest muligt efter, at rettens beslutning herom er endelig, og så vidt muligt inden for de følgende 10 dage i sager om udlevering til medlemsstater i Den Europæiske Union, jf. stk. 2.

Det fremgår af udleveringslovens § 38, stk. 3, at de i retsplejeloens kapitel 69 om anholdelse og kapitel 70 om varetægtsfængsling omtalte retsmidler kan anvendes for at sikre gennemførelse af udleveringen. Fængsling, som er sket efter denne bestemmelse, skal ophæves, hvis udlevering ikke har fundet sted inden udløbet af fristen i stk. 2. I særlige tilfælde kan retten dog forlænge fristen.

Udleveringslovens § 38 gennemfører artikel 23 i rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre, hvorefter en person, når der er truffet afgørelse om, at den pågældende skal udleveres i henhold til en europæisk arrestordre, skal udleveres til den anmodende medlemsstat snarest muligt på en dato, der aftales mellem de berørte myndigheder. Efter rammeafgørelsen skal udleveringen som udgangspunkt gennemføres senest 10 dage efter, at der er truffet endelig afgørelse herom. Er den pågældende varetægtsfængslet, og

er der ikke sket udlevering inden udløbet af denne frist, skal den pågældende løslades.

Det følger videre af artikel 23, stk. 3, at hvis det på grund af omstændigheder, som ikke kan tilskrives en af medlemsstaterne, viser sig umuligt at overgive den eftersøgte inden for 10-dages fristen, kontakter den fuldbyrdende medlemsstats judicielle myndighed og den udstedende judicielle myndighed straks hinanden og aftaler en ny dato for overgivelsen. I så fald finder overgivelsen sted senest 10 dage efter den aftalte nye dato.

Det foreslås i udleveringslovens § 38 efter stk. 2, som nyt stk. 3, at ved udlevering til medlemsstater i Den Europæiske Union på grundlag af en europæisk arrestordre kontakter retten straks det anmodende lands judicielle myndighed og aftaler en ny dato for udlevering, hvis det på grund af omstændigheder, som ikke kan tilskrives det anmodende land eller Danmark, viser sig umuligt at udlevere den eftersøgte inden for den frist, der er fastsat i stk. 2, nr. 2. I så fald finder udlevering sted senest 10 dage efter den aftalte dato.

Det forudsættes, at det fortsat vil være politiet, der forestår den praktiske planlægning og gennemførelse af udleveringen, hvorfor anklagemyndigheden straks det står klart, at fristen på 10 dage ikke kan overholdes, kontakter retten med oplysning om, hvorfor fristen ikke kan overholdes i den konkrete sag, og hvornår udleveringen forventes at ville kunne effektueres, med henblik på, at retten kan kontakte de udenlandske myndigheder og aftale en ny frist.

Det forudsættes, at retten, hvis det på grund af omstændigheder, som ikke kan tilskrives nogen af medlemsstaterne, viser sig umuligt at udlevere eftersøgte, kan aftale en ny frist med den udstedende judicielle myndighed. Udlevering skal i så fald ske senest 10 dage efter den således aftalte frist. Det er muligt at forlænge denne frist, så længe der foreligger sådanne omstændigheder, der hindrer udleveringen.

Den foreslåede ordning vil indebære, at det udtrykkeligt fremgår, at kompetencen til at indgå aftaler om ny dato for udlevering er tillagt domstolene.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.7.2.2 og 3.7.3.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 14

Det følger af udleveringslovens 38, stk. 1, at udlevering ikke kan ske, før rettens beslutning herom er endelig. Bestemmelsen indebærer, at fristerne, inden for hvilke udlevering så vidt mulig skal gennemføres, i alle tilfælde regnes fra det tidspunkt, hvor rettens beslutning om udlevering er endelig.

Udlevering skal gennemføres snarest muligt efter, at rettens beslutning herom er endelig, og så vidt muligt inden for de følgende 10 dage i sager om udlevering til medlemsstater i Den Europæiske Union, jf. stk. 2.

Det fremgår af udleveringslovens § 38, stk. 3, at de i rets-

plejelovens kapitel 69 om anholdelse og kapitel 70 om varetægtsfængsling omtalte retsmidler kan anvendes for at sikre gennemførelse af udleveringen. Fængsling, som er sket efter denne bestemmelse, skal ophæves, hvis udlevering ikke har fundet sted inden udløbet af fristen i stk. 2. I særlige tilfælde kan retten dog forlænge fristen.

Det foreslås i § 38, stk. 3, 2. pkt., der bliver *stk. 4, 2. pkt.*, efter »stk. 2« at indsætte »og 3«.

Den foreslåede ændring vil indebære, at de i retsplejelovens kapitel 69 om anholdelse og kapitel 70 om varetægtsfængsling omtalte retsmidler vil kunne anvendes for at sikre gennemførelsen af en udlevering, når en ny frist for overgivelse af den pågældende er aftalt mellem retten og det anmodende land i medfør af den foreslåede bestemmelse i § 38, stk. 3.

Fængsling, som er sket efter § 38, stk. 3, som bliver *stk. 4*, skal ophæves, hvis udlevering ikke har fundet sted inden udløbet af fristen i stk. 2, eller, såfremt en ny dato for udlevering er aftalt mellem de judicielle myndigheder, idet udlevering viste sig umulig grundet omstændigheder, som ikke kunne tilskrives det anmodende land eller Danmark, efter den aftalte dato for udlevering i det foreslåede *stk. 3*.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.7.2.2 og 3.7.3.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 15

Efter § 50, stk. 2 udfærdiges udleveringsanmodninger fra Danmark til stater uden for Norden og Den Europæiske Union af anklagemyndigheden på baggrund af en europæisk arrestordre og fremsendes af den centrale myndighed, jf. § 31.

Det foreslås i § 50, *stk. 2*, at indsætte »medmindre andet følger af bilateral eller multilateral aftale, som Danmark er part i eller har tiltrådt«.

Bestemmelsen vil indebære, at retten efter anmodning fra anklagemyndigheden vil kunne udstede andre typer af arrestordre, som anklagemyndigheden derefter sender til den stat, hvor personen, der ønskes udleveret, befinder sig. Bestemmelsen vil give adgang til, at retten efter anklagemyndighedens anmodning bl.a. vil kunne udstede britiske arrestordre til brug for udlevering fra Storbritannien til Danmark af personer, der er blevet pågrebet af myndighederne i Storbritannien, eller som ifølge de danske myndigheder har kendt opholdssted i Storbritannien, ved brug af standardformularen for britiske arrestordre, der er optrykt i handels- og samarbejdsaftalens bilag 43.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.10 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 16

Det er et grundlæggende princip, at en person ikke kan strafforfølges, dømmes eller tilbageholdes for andre lovovertræ-

delser begået inden udleveringen end den lovovertrædelse, som den pågældende er udleveret for (specialitetsreglen).

Udgangspunktet er således, at den udleverede ikke må drages til ansvar for andre handlinger end den eller dem, der har begrundet udleveringen. En fravigelse af specialitetsreglen kan f.eks. finde sted, såfremt det udleverende land samtykker til, at der kan ske yderligere strafforfølgning af en tidligere overført lovovertræder.

I dag er det Rigsadvokaten, der anmoder om samtykke fra stater uden for Norden og Den Europæiske Union til, at Danmark kan strafforfølge en person, der er blevet udleveret til Danmark, for andre lovovertrædelser begået inden udleveringen end den, for hvilken den pågældende er udleveret. Det er anklagemyndigheden i den pågældende politikreds, der har kompetence til at anmode om samtykke fra de nordiske lande til, at Danmark kan strafforfølge en person, der er blevet udleveret til Danmark, for andre lovovertrædelser begået inden udleveringen end den, for hvilken den pågældende er udleveret.

Det er efter udleveringslovens § 51, stk. 1, domstolene, der har kompetencen til at anmode om samtykke fra det udleverende land til, at Danmark kan strafforfølge en person, der er blevet udleveret til Danmark fra et land i Den Europæiske Union, for andre lovovertrædelser begået før udleveringen end den, der er sket udlevering for.

I det tilfælde, at en person er blevet udleveret til strafforfølgning eller straffuldbyrkelse i Danmark, og anklagemyndigheden bliver opmærksom på, at der er afsagt dom for forhold begået forud for udleveringen, hvorved den pågældende er blevet idømt en frihedsstraf, og hvor dommen ikke er omfattet af grundlaget for udleveringen til Danmark, vil det efter omstændighederne kræve et samtykke fra det udleverende land til, at der kan ske fuldbyrkelse af dommen.

Specialitetsreglen omfatter således både strafforfølgning og straffuldbyrkelse.

Det foreslås, at der i § 51, *stk. 1*, efter »strafforfølge« ind sættes »eller foretage straffuldbyrkelse over for«, og at »stk. 2 og 3« ændres til »stk. 5 og 6«.

Den foreslåede ændring vil medføre, at retten vil kunne udstede anmodninger om fravigelse af specialitetsreglen med henblik på, at der foretages straffuldbyrkelse over for den pågældende for en dom, for forhold begået forud for udleveringen. Den nye bestemmelse vil medføre, at retten vil have kompetencen til at udstede anmodning om fravigelse af specialitetsreglen, uanset om det er til yderligere strafforfølgning eller til straffuldbyrkelse.

Bestemmelsen vil ikke indebære ændringer i den gældende retstilstand vedrørende udstedelse af en anmodning om fravigelse af specialitetsreglen til de nordiske lande eller til tredje lande.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.8.2.1 og 3.8.3.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 17

Det er et grundlæggende princip, at en person ikke kan strafforfølges, dømmes eller tilbageholdes for andre lovovertrædelser begået inden udleveringen end den lovovertrædelse, som den pågældende er udleveret for (specialitetsreglen).

Udgangspunktet er således, at den udleverede ikke må drages til ansvar for andre handlinger end den eller dem, der har begrundet udleveringen. En fravigelse af specialitetsreglen kan f.eks. finde sted, såfremt det udleverende land samtykker til, at der kan ske yderligere strafforfølgning af en tidligere overført lovovertræder.

I dag er det Rigsadvokaten, der anmoder om samtykke fra stater uden for Norden og Den Europæiske Union til, at Danmark kan strafforfølge en person, der er blevet udleveret til Danmark, for andre lovovertrædelser begået inden udleveringen end den, for hvilken den pågældende er udleveret. Det er anklagemyndigheden i den pågældende politikreds, der har kompetence til at anmode om samtykke fra de nordiske lande til, at Danmark kan strafforfølge en person, der er blevet udleveret til Danmark, for andre lovovertrædelser begået inden udleveringen end den, for hvilken den pågældende er udleveret.

Det er efter udleveringslovens § 51, stk. 1, domstolene, der har kompetencen til at anmode om samtykke fra det udleverende land til, at Danmark kan strafforfølge en person, der er blevet udleveret til Danmark fra et land i Den Europæiske Union, for andre lovovertrædelser begået før udleveringen end den, der er sket udlevering for.

I det tilfælde, at en person er blevet udleveret til strafforfølgning eller straffuldbyrdelse i Danmark, og anklagemyndigheden bliver opmærksom på, at der er afsagt dom for forhold begået forud for udleveringen, hvorved den pågældende er blevet idømt en frihedsstraf, og hvor dommen ikke er omfattet af grundlaget for udleveringen til Danmark, vil det efter omstændighederne kræve et samtykke fra det udleverende land til, at der kan ske fuldbyrdelse af dommen.

Specialitetsreglen omfatter således både strafforfølgning og straffuldbyrdelse.

Det foreslås, at der i § 51, stk. 1, indsættes som 2. pkt., »§ 34 finder tilsvarende anvendelse.«

Bestemmelsen indebærer, at reglerne om forsvarerbeskikkelse mv. vil finde anvendelse ved behandlingen af sager om anmodninger om fravigelse af specialitetsreglen med henblik på straffuldbyrdelse.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.8.2.1 og 3.8.3.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 18

Det er et grundlæggende princip, at en person ikke kan strafforfølges, dømmes eller tilbageholdes for andre lovovertrædelser begået inden udleveringen end den lovovertrædelse, som den pågældende er udleveret for (specialitetsreglen).

Udgangspunktet er således, at den udleverede ikke må drages til ansvar for andre handlinger end den eller dem, der har begrundet udleveringen. En fravigelse af specialitetsreglen kan f.eks. finde sted, såfremt det udleverende land samtykker til, at der kan ske yderligere strafforfølgning af en tidligere overført lovovertræder.

Det er efter udleveringslovens § 51, stk. 1, domstolene, der har kompetencen til at anmode om samtykke fra det udleverende land til, at Danmark kan strafforfølge en person, der er blevet udleveret til Danmark fra et land i Den Europæiske Union, for andre lovovertrædelser begået før udleveringen end den, der er sket udlevering for.

I det tilfælde at Danmark har fået udleveret en person til strafforfølgning, og anklagemyndigheden i forbindelse med straffesagens behandling i Danmark bliver opmærksom på, at der tidligere er afsagt dom mod den pågældende forud for udleveringen, og hvor den pågældende dom ikke er omfattet af grundlaget for udleveringen, vil det kræve et samtykke fra det udleverende land til, at der kan ske fuldbyrdelse af den tidligere idømte frihedsstraf.

Der er ikke i udleveringsloven fastsat nærmere bestemmelser omkring de processuelle regler for rettens behandling af sager om udstedelse af en anmodning om samtykke til fravigelse af specialitetsreglen.

Det foreslås i § 51, stk. 2, 1. pkt., at en anmodning i medfør af stk. 1, behandles ved den ret, som har udstedt den europæiske arrestordre i 1. instans.

Bestemmelsen vil indebære, at anklagemyndigheden som udgangspunkt vil indbringe anmodningen om udstedelse af samtykke til fravigelse af specialitetsretsreglen for den ret, som udstedte den europæiske arrestordre i første instans.

Bestemmelsen vil endvidere indebære, at retten vil skulle sikre, at den pågældendes ret til at blive hørt efterleves på en hensigtsmæssig og effektiv måde, og at den pågældendes synspunkter nedfældes skriftlig. Dette kan f.eks. ske ved, at den pågældendes synspunkter nedfældes af retten i retsbogen, som herefter kan medsendes til den fuldbyrdende judicielle myndighed sammen med anmodningen om samtykke til fravigelse af specialitetsreglen.

Det foreslås i § 51, stk. 2, 2. pkt., at dette dog ikke gælder, hvis sagen, til hvilken den pågældende er blevet udleveret til Danmark til strafforfølgelse, er endeligt afsluttet.

Bestemmelsen vil indebære, at den særlige værnetingsregel i den foreslåede stk. 2, 1. pkt., ikke gælder, hvis den oprindelige straffesag er endeligt afsluttet. I sådanne tilfælde vil de almindelige regler om rette værneting gælde.

Det fremgår af § 34, stk. 1, at når der iværksættes undersøgelse efter § 32, stk. 1, om undersøgelse af betingelserne for udlevering, skal der beskikkes en forsvarer for den, som begæres udleveret, medmindre den pågældende selv vælger en forsvarer. Efter stk. 2, 1. pkt., afholdes udgifter til beskikket forsvarer og andre sagsomkostninger af det offentlige. Foreligger der særlige omstændigheder, kan retten dog bestemme, at sagsomkostningerne helt eller delvis skal betales af den, som begæres udleveret, jf. 2. pkt.

Det foreslås i § 51, stk. 2, 3. *pkt.*, at § 34 finder tilsvarende anvendelse.

Bestemmelsen vil indebære, at bestemmelsen om forsvarerbeskikkelse afholdelse af omkostninger mv. finder anvendelse i sager, der behandles efter § 51 om samtykke til fravigelse af specialitetsreglen.

Det foreslås i § 51, *stk. 3*, at rettens afgørelse træffes ved kendelse. Kendelsen kan kæres i overensstemmelse med retsplejelovens § 969, stk. 1 og 2.

Det foreslåede vil indebære, at rettens afgørelse om udstedelse af en anmodning om fravigelse af specialitetsreglen træffes ved kendelse, som vil kunne kæres i overensstemmelse med retsplejelovens § 969, stk. 1 og 2, hvorefter fristen for kære er 14 dage og kæremålet har ikke opsættende virkning, medmindre det modsatte bestemmes enten af den ret, som har afgivet beslutningen, eller af den ret, for hvilken kære rejses.

Den foreslåede ordning vil medføre, at kærereglerne vedrørende rettens beslutning om udstedelse af anmodning om samtykke til fravigelse af specialitetsreglen svarer til kærereglerne vedrørende rettens beslutning om udstedelse af europæiske arrestordre.

Det foreslås i § 51, *stk. 4*, at beslutninger efter stk. 3 kan omgøres, når nye oplysninger foreligger.

Det foreslåede vil indebære, at retten vil kunne beslutte, at den tidligere udstedte anmodning om samtykke til fravigelse af specialitetsreglen tilbagekaldes, hvis grundlaget for at udstede den ikke længere er til stede.

Har retten omvendt afslået anklagemyndighedens anmodning om udstedelse af en anmodning om samtykke til fravigelse af specialitetsreglen til det land, som har udleveret den pågældende, vil anklagemyndigheden efterfølgende kunne fremsætte en ny anmodning over for retten, som – hvis der på baggrund af den nye anmodning er grundlag herfor – vil kunne udstede anmodningen om samtykke til det pågældende land.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.8.2.1 og 3.8.3.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 19

I danske straffesager kan det forekomme, at der er behov for, at en person midlertidigt udleveres til Danmark til straf-

forfølgning. Det gælder i sager, hvor den pågældende er idømt en langvarig frihedsstraf i udlandet, og en egentlig udlevering derfor er udsat i længere tid. Det gælder f.eks. i straffesager med flere medtiltalte, hvor strafforfølgning i Danmark ikke kan udsættes.

Det følger af udleveringslovens § 52, stk. 1, at en person, der er frihedsberøvet i udlandet, og som midlertidigt er udleveret til Danmark med henblik på strafforfølgning her i landet, når strafforfølgningen er afsluttet, skal tilbageføres til den fremmede stat, hvorfra den pågældende er udleveret. Den pågældende skal være frihedsberøvet under udleveringen, medmindre andet er aftalt med den stat, hvorfra udleveringen er sket.

En afgørelse om frihedsberøvelse træffes af retten på anmodning af anklagemyndigheden. For frihedsberøvelsen fastsættes en frist, der kan forlænges. Rettens afgørelse træffes ved kendelse, jf. stk. 2.

I dag indgås en aftale om midlertidig overgivelse af en person ved, at Rigsadvokaten sender en anmodning om midlertidig udlevering til den anmodede medlemsstat og drøfter de nærmere betingelser med den kompetente udenlandske myndighed. Den skriftlige aftale forelægges herefter for retten til godkendelse med henblik på at opfylde kravet i rammeafgørelsens artikel 24, stk. 2, om, at midlertidig udlevering skal aftales mellem de fuldbyrdende judicielle myndigheder og de udstedende judicielle myndigheder. Aftaler om midlertidig udlevering indgås således allerede i dag af domstolene.

Det foreslås, at der i § 52, *stk. 1*, indsættes et nyt *stk. 2*, hvoraf det fremgår, at det er en betingelse for midlertidig udlevering af en person efter stk. 1 på grundlag af en europæisk arrestordre, at en skriftlig aftale indgås mellem retten og den udenlandske judicielle myndighed om betingelserne for den midlertidige udlevering.

Den foreslåede ordning vil indebære, at det udtrykkeligt fremgår, at kompetencen til at indgå aftaler om midlertidig udlevering er tillagt domstolene.

Det forudsættes, at anklagemyndigheden, ligesom det er tilfældet i dag, drøfter de nærmere betingelser for en midlertidig udlevering med den anmodede medlemsstat, og når anklagemyndigheden og de udenlandske myndigheder er enige om et udkast til aftale om betingelserne for den midlertidige udlevering, forelægger anklagemyndigheden sagen for retten med henblik på, at retten kan træffe afgørelse om, hvorvidt der kan ske midlertidig udlevering på de af anklagemyndigheden indstillede betingelser. Retten vil skulle påse, om betingelserne for midlertidig udlevering er opfyldt. Hvis domstolene modtager en anmodning direkte fra de udenlandske myndigheder, sendes anmodningen til anklagemyndigheden med henblik på videre sagsoplysning heraf som beskrevet ovenfor.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.5.2.4 og 3.5.3.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 20

Udleveringsloven indeholder ikke bestemmelser om, under hvilke betingelser, der kan ske videreudlevering af en person, der i henhold til en europæisk arrestordre er udleveret til Danmark.

I dag behandles sager, hvor det anmodende land i henhold til en europæisk arrestordre anmoder Danmark om at videreudlevere en person, som Danmark har fået udleveret på baggrund af en europæisk arrestordre fra et andet EU-land, således, at retten i Danmark til brug for afgørelsen af, hvorvidt videreudlevering skal tillades, skal sikre, at der rettes henvendelse til det land, hvorfra den pågældende blev udleveret til Danmark med henblik på afklaring af, om det pågældende land samtykker til videreudlevering.

Det foreslås i § 52 a, stk. 1, 1. pkt., at retten kan træffe afgørelse om, at en person, der er udleveret til Danmark, skal videreudleveres til et tredje land for en anden strafbar handling begået før udleveringen end den, den pågældende er udleveret for.

Den foreslåede bestemmelse vil indebære, at det vil være retten, der efter anmodning fra Rigsadvokaten kan træffe afgørelse om, at en person, der er udleveret, skal udleveres videre til et tredje land for en anden strafbar handling begået før udlevering end den, som den pågældende er udleveret for. Bestemmelsen vil omfatte anmodninger om videreudlevering til både strafforfølgning og straffuldbydelse.

Det foreslås i § 52 a, stk. 2, 2. pkt., at sagen behandles ved retten i den kreds, hvor den pågældende bor eller opholder sig, og såfremt disse værning ikke kan anvendes, kan sagen behandles, hvor den pågældende er pågrebet.

Den foreslåede bestemmelse vil indebære, at det er retten i den kreds, hvor den person, der er udleveret til Danmark bor eller opholder sig, der skal behandle sagen, og hvis disse værning ikke kan anvendes, så vil sagen skulle behandles i den kreds, hvor den pågældende er pågrebet.

Det foreslås i § 52 a, stk. 2, 3. pkt., at § 34 finder tilsvarende anvendelse.

Bestemmelsen vil indebære, at reglerne om forsvarerbeskikkelse i § 34 vil finde anvendelse, således at der vil skulle beskikkes en forsvarer for den, som begæres videreudleveret fra Danmark til et tredje land.

Det foreslås i § 52 a, stk. 3, at videreudlevering efter stk. 1 kan ske, hvis udlevering for den pågældende handling kunne have fundet sted efter bestemmelserne i denne lov, og det udleverende land samtykker i videreudleveringen.

Den foreslåede bestemmelse vil indebære, at videreudlevering vil kunne ske, hvis udlevering for den pågældende handling kunne have fundet sted efter udleveringsloven, og det udleverende land samtykker i videreudleveringen.

Udgangspunktet vil således være, at videreudlevering til

kræver samtykke fra det land, hvor den pågældende er udleveret fra.

Dette udgangspunkt foreslås fraveget i tre bestemmelser i stk. 4-6 om henholdsvis videreudlevering af personer, der er udleveret til Danmark på baggrund af en nordisk eller europæisk arrestordre eller fra et land, der har tiltrådt den europæiske konvention om udlevering af lovovertrædere.

Det foreslås i § 52 a, stk. 4, at videreudlevering efter stk. 1 kan ske uden samtykke fra det udleverende land, når personen er udleveret til Danmark på baggrund af en nordisk arrestordre, og når 1) den udleverede, uanset at den pågældende i 45 dage uhindret har kunnet forlade Danmark, har undladt dette, 2) den pågældende efter at have forladt Danmark frivilligt er vendt tilbage, eller 3) den udleverede har meddelt samtykke hertil.

Bestemmelsen vil indebære, at der vil blive fastsat undtagelser til den del af det foreslåede stk. 3, der fastsætter en hovedregel om, at det udleverende nordiske land skal samtykke til videreudlevering. Med bestemmelsen vil det således være muligt at træffe afgørelse om videreudlevering til et af de nordiske lande, hvis en af de opstillede betingelser i nr. 1-3 er opfyldt.

Efter artikel 28, stk. 2, i rammeafgåelsen kan der uden samtykke fra det land, der oprindeligt udleverede den pågældende, ske videreudlevering af en person, der er udleveret til et medlemsland på baggrund af en europæisk arrestordre, når den udleverede har meddelt samtykke til videreudlevering. Samtykket skal afgives til den udstedende kompetente judicielle myndighed og føres til protokols i overensstemmelse med denne medlemsstats nationale lovgivning. Samtykket skal gives på en sådan måde, at det fremgår, at den pågældende frivilligt har givet det med fuldt kendskab til følgerne. Efter stk. 3 kan der derudover ske videreudlevering, såfremt den udleverede har haft mulighed for at forlade det land, den pågældende er overgivet til, og har undladt dette inden for 45 dage efter løsladelsen eller er vendt tilbage til landets territorium efter at have forladt dette.

Det følger af artikel 24, stk. 4, i rammeafgåelsen, at en person, der er overgivet i henhold til en europæisk arrestordre, ikke skal kunne udleveres til et tredjeland uden samtykke fra den kompetente myndighed i den medlemsstat, der har overgivet den pågældende, jf. 1. pkt. Af 2. pkt. følger det, at samtykke i sådanne tilfælde skal gives i overensstemmelse med de konventioner, som denne medlemsstat er bundet af, samt i overensstemmelse med dens nationale lovgivning.

Det foreslås i § 52 a, stk. 5, at videreudlevering efter stk. 1 på baggrund af en europæisk arrestordre kan ske uden samtykke fra det udleverende land, såfremt personen er udleveret til Danmark på baggrund af en europæisk arrestordre, og når 1) den udleverede, uanset at den pågældende i 45 dage uhindret har kunnet forlade Danmark, hvortil udleveringen er sket, har undladt dette, 2) den pågældende efter at have forladt Danmark frivilligt er vendt tilbage, 3)

den pågældende har meddelt samtykke til videreudlevering overfor det udleverende land i overensstemmelse med denne medlemsstats nationale lovgivning, eller 4) den udleverede har meddelt samtykke til videreudlevering i et retsmøde i Danmark.

Bestemmelsen vil indebære, at der vil blive fastsat undtagelser til den del af det foreslåede stk. 3, der fastsætter en hovedregel om, at det udleverende land skal samtykke til videreudlevering. Med bestemmelsen vil det således være muligt at træffe afgørelse om videreudlevering til en EU-medlemsstat, hvis en af de opstillede betingelser i nr. 1-4 er opfyldt.

Bestemmelsens anvendelsesområde vil være begrænset til videreudlevering til EU-medlemsstater af personer, der er udleveret til Danmark fra en andet medlemsstat.

De foreslåede undtagelser i bestemmelsen vil også vil omfatte europæiske arrestordrer fra Finland eller Sverige, uanset at det følger af udleveringslovens § 30, stk. 4, at en europæisk arrestordre fra disse lande betragtes som en nordisk arrestordre, idet Finland og Sverige også er forpligtet efter rammeafgørelsen.

Det fremgår af artikel 15, 1. pkt., i den europæiske udleveringskonvention at videreudlevering kan ske til et tredje land, hvis det land, der har udleveret den pågældende, har meddelt samtykke til videreudlevering. Der kan dog uanset, at der ikke foreligger samtykke fra det land, der oprindeligt udleverede den pågældende, ske udlevering efter artikel 14, stk. 1, litra b, hvis den udleverede har haft mulighed for at forlade det land, den pågældende er overgivet til, og har undladt dette inden for 45 dage efter løsladelsen eller er vendt tilbage til landets territorium efter at have forladt dette, jf. 2. pkt.

Det foreslås i § 52 a, stk. 6, at der kan ske videreudlevering uden samtykke fra det udleverende land udenfor de i stk. 4 og 5 nævnte tilfælde, når det udleverende land har tiltrådt den europæiske konvention om udlevering af lovovertrædere, og 1) den udleverede, uanset at den pågældende i 45 dage uhindret har kunnet forlade Danmark, har undladt dette, eller 2) den pågældende efter at have forladt Danmark frivilligt er vendt tilbage.

Bestemmelsen vil indebære, at der vil blive fastsat undtagelser til den del af det foreslåede stk. 3, der fastsætter en hovedregel om, at det udleverende land skal samtykke til videreudlevering. Med bestemmelsen vil det således være muligt at træffe afgørelse om videreudlevering til et tredje land, hvis en af de opstillede betingelser i nr. 1 eller 2 er opfyldt. Bestemmelsens anvendelsesområde vil være begrænset til videreudlevering af personer, der er udleveret til Danmark fra et land, der har tiltrådt den europæiske udleveringskonvention. Den foreslåede bestemmelse gennemfører den europæiske udleveringskonventions artikel 15, 2. pkt.

Videreudlevering i andre tilfælde, end dem, der vil blive omfattet af de foreslåede bestemmelser i stk. 4-6, vil fortsat

kun kunne finde sted, hvis den stat, der har udleveret den pågældende stat, har meddelt sit samtykke hertil.

Det foreslås i § 52 a, stk. 7, at rettens afgørelse træffes ved kendelse, at kære til landsretten kan ske inden for en frist på 3 dage, og at retsplejelovens § 910 skal finde tilsvarende anvendelse.

Bestemmelsen vil indebære, at kære til landsretten kan ske inden for en frist på 3 dage, og at retsplejelovens § 910 finder tilsvarende anvendelse. Kærereglene vedrørende rettens afgørelse om videreudlevering vil således svare til kærereglene for rettens beslutning om udlevering på grundlag af en europæiske arrestordre, jf. § 35, stk. 6.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.8.2.2 og 3.8.3.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

### Til § 3

Til nr. 1

Straffelovens § 86 fastsætter de generelle betingelser for, hvornår der skal eller kan ske fradrag i den idømte fængselsstraf i tilfælde, hvor den dømte i forbindelse med straffesagen har været anholdt, varetægtsfængslet eller indlagt til mentalundersøgelse.

Det følger af straffelovens § 86, stk. 5, at hvis den dømte har været anholdt, varetægtsfængslet eller indlagt til mentalundersøgelse i udlandet, bestemmer retten, i hvilket omfang der skal ske afkortning i den idømte straf.

Det er således overladt til domstolene at vurdere, hvorvidt og i hvilket omfang der skal ske afkortning i de tilfælde, hvor en person har været varetægtsfængslet som led i fuldbyrdelsen af en europæisk arrestordre.

Det er dog forudsat i forarbejderne til bestemmelsen, at frihedsberøvelse, der har fundet sted i et andet nordisk land, afkortes fuldt ud, og at det samme bør gælde for frihedsberøvelser i et ikke-nordisk land, som har væsentlige ligheds-punkter med de straffeprocessuelle frihedsberøvelser, som anvendes i Danmark.

Det fremgår imidlertid af rammeafgørelsen om den europæiske arrestordres artikel 26, stk. 1, at den udstedende medlemsstat fradrager enhver periode, hvor den eftersøgte har været varetægtsfængslet i forbindelse med fuldbyrdelsen af en europæisk arrestordre, i den samlede varighed af den periode, den pågældende skal afsone i den udstedende medlemsstat som følge af idømmelsen af en frihedsstraf eller en anden frihedsberøvende foranstaltning. Det følger videre af stk. 2, at den fuldbyrdende judicielle myndighed eller den centrale myndighed samtidig med overgivelsen af den pågældende skal fremsende alle oplysninger om varigheden af den eftersøgte varetægtsfængsling på grundlag af den europæiske arrestordre til den udstedende judicielle myndighed.

Det foreslås i § 86, stk. 6, at den idømte straf for en person,

der er udleveret til Danmark på grundlag af en nordisk eller europæisk arrestordre, og som i forbindelse med udleveringen til Danmark har været varetægtsfængslet eller frihedsberøvet i et omfang, der kan sidestilles med varetægtsfængsling efter dansk ret, af retten skal afkortes svarende til den periode, som varetægtsfængslingen eller en sådan frihedsberøvende foranstaltning har været.

Bestemmelsen vil også omfatte anden frihedsberøvende foranstaltning, som den eftersøgte har været underlagt i forbindelse med fuldbyrdelsen af den nordiske eller europæiske arrestordre i det udleverende land, og som af retten skønnes på grundlag af sin art, varighed, virkning og gennemførelse at være af en sådan intensitet, at den berøver den pågældende sin frihed på en sådan måde, at det kan sammenlignes med en egentlig fængsling.

Den foreslåede ordning vil medføre, at Danmark er forpligtet til at foretage fradrag i den idømte fængselsstraf svarende til varigheden af en varetægtsfængsling eller lignende frihedsberøvende foranstaltning i det udleverende land, når den pågældende er udleveret på grundlag af en nordiske eller europæisk arrestordre.

Anklagemyndigheden vil skulle påse, at det udleverende land fremsender oplysninger om karakteren og varigheden af varetægtsfængslingen eller den frihedsberøvende foranstaltning på grundlag af arrestordren i forbindelse med udleveringen.

Beregningen af antal dage, der skal afkortes, vil skulle ske på baggrund af oplysningerne om karakteren og varigheden af varetægtsfængslingen eller frihedsberøvelsen, som er modtaget fra det udleverende land, således at der i rettens dom vil blive afkortet for den samlede periode, hvor varetægtsfængslingen eller en sådan sammenlignelig frihedsberøvelse har været iværksat i det udleverende land.

Danmarks Fængsler vil skulle sikre, at der ved beregningen af straffetiden foretages fradrag efter reglerne i straffelovens § 86 for anholdelse, varetægtsfængsling og indlæggelse til mentalundersøgelse, jf. straff fuldbyrdelseslovens § 18, stk. 1. Opgørelse af antallet af afkortningsdage skal ske på grundlag af oplysningerne i dommen om varigheden af frihedsberøvelser, indlæggelser og isolation, der medfører afkortning, jf. strafberegningsskemaets § 5, stk. 2.

De foreslåede bestemmelser vil ikke medføre ændringer for afkortning i den idømte straf af strafprocessuelle foranstaltninger pålagt i tredjelande, der fortsat skal vurderes efter straffelovens § 86, stk. 5.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.9 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

#### Til § 4

Til nr. 1

Det fremgår af § 29 d, nr. 5, i EU-fuldbyrdelsesloven,

at fuldbyrdelse af en afgørelse om fængselsstraf eller anden frihedsberøvende foranstaltning bl.a. afslås, hvis der er grund til at formode, at fængselsstraffen eller anden frihedsberøvende foranstaltning er pålagt med det formål at straffe den domfældte på grund af den pågældendes køn, race, religion, etniske baggrund, nationalitet, sprog, politiske overbevisning eller seksuelle orientering, eller at den domfældtes situation kan blive skadet af en af disse grunde.

Det foreslås i § 29 d, nr. 5, at ændre »grunde, eller« til »grunde,«.

Der er tale om en konsekvensændring som følge af den foreslåede indsættelse af et nr. 7 i bestemmelsen, jf. den foreslåede § 3, nr. 2.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.12 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 2

Det fremgår af § 29 d, nr. 6, litra c, i EU-fuldbyrdelsesloven, at fuldbyrdelse af en afgørelse om fængselsstraf eller anden frihedsberøvende foranstaltning afslås, hvis den domfældte ifølge oplysningerne i den attest, som er omhandlet i § 48, er dømt uden selv at have været til stede under retssagen, medmindre det i attesten er anført, at domfældte i overensstemmelse med reglerne i udstedelsesstaten og i rette tid har fået afgørelsen forkyndt og er blevet udtrykkeligt underrettet om retten til en fornyet prøvelse eller ankre, hvor personen har ret til at deltage, og som giver mulighed for, at sagens realiteter, herunder nye beviser, bliver taget op igen, og som kan føre til, at den oprindelige afgørelse bliver ændret, og den pågældende efterfølgende udtrykkeligt har erklæret, at vedkommende ikke anfægter afgørelsen, eller den pågældende ikke har anmodet om fornyet prøvelse eller anke inden for den gældende frist.

Det foreslås i § 29 d, nr. 6, litra c, at ændre »frist.« til »frist, eller«.

Den foreslåede ændring vil være en konsekvens af den foreslåede indsættelse af et nr. 7 i bestemmelsen, jf. den foreslåede § 3, nr. 3, og vil ikke indebære, at den foreslåede bestemmelse i § 29 d, nr. 7, skal forstås som en del af de tre undtagelser i § 29 d, nr. 6, litra a-c.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.12 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 3

Det følger af EU-fuldbyrdelseslovens § 29 b, stk. 1, at en afgørelse om fængselsstraf eller anden frihedsberøvende foranstaltning fuldbyrdes her i landet efter anmodning fra en myndighed i en anden medlemsstat (udstedelsesstaten), hvis den domfældte befinder sig enten i udstedelsesstaten eller her i landet, og der ikke er grundlag for at afslå fuldbyrdelse efter §§ 29 c-f.

I § 29 d, stk. 1, fremgår en række tilfælde, hvor fuldbyrdelse

af en afgørelse om fængselsstraf eller anden frihedsberøvende foranstaltning skal afslås. Dette er bl.a. tilfældet, hvis der er grund til at formode, at fængselsstraffen eller anden frihedsberøvende foranstaltning er pålagt med det formål at straffe den domfældte på grund af den pågældendes køn, race, religion, etniske baggrund, nationalitet, sprog, politiske overbevisning eller seksuelle orientering, eller at den domfældtes situation kan blive skadet af disse grunde, jf. § 29 d, stk. 1, nr. 5.

Det foreslås, at der i § 29 d indsættes et *nr.* 7, hvorefter fuldbyrdelse af en afgørelse om fængselsstraf eller anden frihedsberøvende foranstaltning afslås, hvis det vil stride mod Danmarks internationale forpligtelser.

Den foreslåede ordning vil fungere som en opsamlingsbestemmelse og medføre, at fuldbyrdelse af en afgørelse om fængselsstraf eller anden frihedsberøvende foranstaltning vil skulle afslås, hvis det konkret vurderes at ville stride mod Danmarks internationale forpligtelser at fuldbyrde afgørelsen.

I tilfælde af systematiske og generelle tilsidesættelser af retten til retfærdig rettergang i udstedelsesstaten, som omhandlet i C-819/21, Staatsanwaltschaft Aachen, vil der skulle foretages en toleddet vurdering, hvorefter fuldbyrdelse af en afgørelse kan afslås, hvis der er en reel risiko for, at retten til retfærdig rettergang overtrædes på grund af systematiske eller generelle mangler ved domstolens uafhængighed, og disse mangler konkret har kunnet påvirke den afgørelse, der pålægger fængselsstraf.

Der vil således skulle foretages en konkret vurdering af, om det vil stride mod Danmarks internationale forpligtelser at fuldbyrde en afgørelse, der i så fald vil skulle afslås efter den foreslåede bestemmelse.

Bestemmelsen vil omfatte Danmarks samlede internationale forpligtelser, herunder de grundlæggende rettigheder og retsprincipper, der er anerkendt i TEU artikel 6, og som afspejles i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder. Bestemmelsen vil bl.a. indebære, at en anmodning om fuldbyrdelse af en fængselsstraf vil skulle afslås, hvis det efter en konkret vurdering vil stride mod Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 6 om retten til retfærdig rettergang at anerkende og fuldbyrde den pågældende afgørelse.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.12 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

#### *Til § 5*

Det foreslås i *stk. 1*, at loven træder i kraft den 1. januar 2027, jf. dog *stk. 2*.

Den foreslåede bestemmelse vil indebære, at ændringerne, som følger af §§ 2-4, træder i kraft den 1. januar 2027.

Det foreslås i *stk. 2*, at justitsministeren fastsætter tidspunk-

tet for ikrafttrædelse af lovens § 1. Ministeren kan fastsætte, at de ændringer, der følger af § 1, træder i kraft på forskellige tidspunkter

Det foreslåede skal ses i lyset af, at Rigspolitiets eksisterende it-system (POLPAX) til brug for PNR-enhedens indsamling og behandling af PNR-oplysninger ikke er indrettet til at kunne overholde navnlig lovforslagets krav om udvælgelse af ruter, differentieret opbevaring og sletning af oplysninger, 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.

Det forudsættes endvidere, at justitsministeren på et tidligere tidspunkt ved bekendtgørelsen vil sætte de dele af loven i kraft, som ikke afhænger af den førnævnte IT-understøttelse. Det drejer sig bl.a. om de ændringer, der følger af § 1, nr. 3, 18 og 22.

Det foreslås i *stk. 3, 1. pkt.*, at for PNR-oplysninger indsamlet på flyvninger inden for EU med tilknytning til Danmark forud for hele eller delvise ikrafttræden, foretager PNR-enheden efter regler om udvælgelse af flyvninger udstedt i medfør af PNR-lovens § 1 a, stk. 4, og § 1 b, stk. 4, som affattet ved denne lovs § 1, nr. 1, en vurdering af, om indsamlingen af oplysninger var strengt nødvendig af hensyn til henholdsvis at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge henholdsvis terrorhandlinger og grov kriminalitet, der kan straffes med mindst 3 års fængsel, og den nationale sikkerhed.

Den foreslåede bestemmelse regulerer overgangssituationen for alle PNR-oplysninger, som er indsamlet i medfør af den gældende PNR-lov, hvor der ikke på tidspunktet for indsamlingen blev foretaget en vurdering svarende til den, som vil skulle foretages efter lovens § 1 a, stk. 3 og § 1 b, stk. 3, som affattet ved lovforslagets § 1, nr. 1.

Det foreslåede vil indebære, at PNR-enheden med udgangspunkt i de udvælgelseskriterier, som forudsættes fastsat i medfør af de foreslåede § 1 a, stk. 4 og § 1 b, stk. 4, for de pågældende oplysninger vil skulle foretage en vurdering af, om indsamlingen under hensyn til disse kriterier var strengt nødvendig, jf. henholdsvis § 1 a, stk. 3, og § 1 b, stk. 3.

Den foreslåede overgangsregel omfatter som udgangspunkt samtlige oplysninger indsamlet på tidspunktet for lovens hele eller delvise ikrafttræden. Det bemærkes dog, at grundet de foreslåede ændringer af § 5, jf. lovforslagets § 1, nr. 7 og 8, vil en vurdering efter det foreslåede *stk. 2* alene være tilstrækkelig i forhold til PNR-oplysninger, som på ikrafttrædelsestidspunktet er højst 6 måneder gamle. For oplysninger, som er ældre end 6 måneder, vil der i stedet skulle foretages en vurdering i medfør af det foreslåede *stk. 3*, hvortil der henvises nedenfor.

Den foreslåede bestemmelse indebærer, at de pågældende oplysninger vil kunne behandles, herunder videregives, i medfør af de foreslåede ændringer til de formål, hvortil de vurderes at være indsamlet. Foruden disse tilfælde vil PNR-enheden som følge af lovens ikrafttræden ikke kunne behandle, herunder videregive, PNR-oplysninger, som hidrører fra flyvninger inden for EU med tilknytning til Danmark.

Det foreslås i *stk. 3, 2. pkt.*, for sådanne PNR-oplysninger kan PNR-enheden endvidere foretage en vurdering af indsamlingens nødvendighed efter regler udstedt i medfør af § 1 a, stk. 5, og § 1 b, stk. 5, som affattet ved denne lovs § 1, nr. 1.

Den foreslåede bestemmelse indebærer, at der i forbindelse med fastsættelse af regler efter de foreslåede § 1 a, stk. 5, og § 1 b, stk. 5, vil kunne foretages en vurdering af, hvorvidt indsamlingen af oplysninger de seneste 6 måneder forud for lovens ikrafttræden kan begrundes under henvisning til de samme omstændigheder, som begrunder fastsættelse af regler efter de respektive bestemmelser. Det bemærkes, at en sådan vurdering i medfør af den foreslåede bestemmelse vil skulle foretages på tidspunktet for ikrafttræden af de relevante dele af loven.

Det foreslås i *stk. 4*, at PNR-lovens § 5, stk. 1, og § 21 d, stk. 1, som ændret og affattet ved denne lovs § 1, nr. 7 og 24, ikke finder anvendelse for PNR-oplysninger, som på tidspunktet for lovens ikrafttræden har været opbevaret i 6 måneder eller længere. For sådanne oplysninger foretager PNR-enheden en vurdering af opbevaringens fortsatte nødvendighed efter PNR-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 24.

Bestemmelsen skal ses i sammenhæng med den foreslåede stk. 2 og regulerer overgangen for den fortsatte opbevaring af oplysninger, som på tidspunktet for lovens ikrafttræden har været opbevaret i længere tid end 6 måneder.

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. Vurderingen af videre opbevaring af de allerede indsamlede PNR-oplysninger vil ligeledes kunne foretages i forbindelse med fastsættelsen af regler i medfør af de foreslåede § 5, stk. 3, og § 21 d, stk. 3, jf. lovforslagets § 1, nr. 8 og 24.

Den foreslåede bestemmelse indebærer, at det ved lovens

ikrafttræden skal vurderes, om PNR-oplysninger, der aktuelt opbevares, og som er modtaget tidligere end 6 måneder, vil skulle undergives en vurdering af, om det er nødvendigt fortsat at opbevare de pågældende oplysninger i medfør af de foreslåede bestemmelser og regler udstedt i medfør heraf. Vurderingen af videre opbevaring af de allerede indsamlede PNR-oplysninger forudsættes foretaget i forbindelse med fastsættelsen af regler i medfør af de foreslåede § 5, stk. 3, og § 21 d, stk. 3, jf. lovforslagets § 1, nr. 8 og 24.

Det foreslås i *stk. 5*, at loven ikke finder anvendelse på udleveringssager, der er indledt inden lovens ikrafttræden. For sådanne sager finder de hidtil gældende regler anvendelse.

I tilfælde af udlevering fra Danmark anses en udleveringssag for indledt, når en anmodning om udlevering fra et tredjeland, en europæisk arrestordre eller en nordisk arrestordre er modtaget hos anklagemyndigheden.

I tilfælde af udlevering til Danmark anses en udleveringssag for indledt, når anklagemyndigheden har udstedt en nordisk arrestordre, eller retten har udstedt en europæisk arrestordre.

#### Til § 6

PNR-loven indeholder i § 36, stk. 1, en territorialbestemmelse med en anordningshjemmel, hvorefter loven ved kongelig anordning kan sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som de henholdsvis færøske og grønlandske forhold tilsiger, jf. dog stk. 2. Af stk. 2 fremgår det, at § 32 ikke kan sætte si kraft for Færøerne og Grønland. Anordningshjemlen er ikke udnyttet for hverken Færøerne eller Grønland.

For Grønland gælder lov nr. 249 af 9. juni 1967 om udlevering af lovovertrædere, som ændret ved lov nr. 378 af 6. juni 2002 og lov nr. 494 af 12. maj 2010, som sat i kraft for Grønland ved kongelig anordning nr. 668 af 8. juni 2016. Lov nr. 117 af 11. februar 2020 om udlevering til og fra Danmark er således ikke sat i kraft for Grønland. Det forventes, at der i Okt I vil blive fremsat et forslag til lov om udlevering til og fra Grønland, som forventes at træde i kraft den 1. januar 2027.

Færøerne har pr. 1. marts 2010 overtaget lovgivningskompetencen på det strafferetlige område. Loven kan derfor ikke gælde eller ved kongelig anordning sættes i kraft for Færøerne.

Det foreslås i § 6, at loven ikke gælder for Færøerne og Grønland, men § 1 kan ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som henholdsvis de færøske og grønlandske forhold tilsiger. Lovens bestemmelser kan sættes i kraft på forskellige tidspunkter.

Bestemmelsen vedrører lovens territoriale gyldighed, og vil indebære, at de foreslåede ændringer af PNR-loven kan sættes i kraft for Færøerne og Grønland ved kongelig anordning med de ændringer, som henholdsvis de færøske og

grønlandske forhold tilsiger. Lovens bestemmelser vil efter det foreslåede kunne sættes i kraft på forskellige tidspunkter.

## Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

## Gældende formulering

## Lovforslaget

## § 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 og 3 samt 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 og 3 samt regler fastsat 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

**§ 4.** PNR-oplysninger, jf. bilag 1, skal videregives

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

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

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

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

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

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 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 af hensyn hertil. 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 fastsat i 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. Regler om opbevaringsperioden fastsat i medfør af 1. pkt. kan fastsættes for en periode på højst 1 år ad gangen. Opbevaringen kan ikke overstige i 5 år.«

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

§ 7. 6 måneder efter at videregivelsen af PNR-oplysninger, jf. bilag 1, har fundet sted, maskeres følgende oplysninger:

1-6) --

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

1) det er nødvendigt for at forebygge, opdage, efterforske eller retsforfølge terrorhandlinger og grov kriminalitet, jf. bilag 2, der kan straffes med mindst 3 års fængsel, og afmaskeringen er godkendt af rigspolitichefen eller den, som bemyndiges hertil,

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

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

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

§ 8. PNR-enheden opbevarer resultatet af behandlingen af oplysningerne, der har fundet sted i medfør af § 10, nr. 1-4, så længe det er nødvendigt for at underrette de kompetente myndigheder, 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.

§ 10. PNR-enheden må behandle PNR-oplysninger, jf. bilag 1,

1) --

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

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

4) for at reagere på en begrundet anmodning fra en kompetent myndighed, der er angivet i bilag 3, eller en kom-

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 regler fastsat i medfør af stk. 3, ikke er slettet, maskeres 6 måneder efter, at 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«.

petent 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

5) --

## § 12. --

§ 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 grov kriminalitet, jf. bilag 2, der kan straffes med mindst 3 års fængsel.

Stk. 2. --

Stk. 3. --

--

§ 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.

Stk. 2. 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.

Stk. 3. --

## § 16. --

Stk. 2. --

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

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 Efterretningstjeneste«, og »resultatet af behandlingen af oplysningerne« ændres til: »resultatet af behandlingen af oplysningerne, der er videregivet efter reglerne i kapitel 5,«.

18. Efter § 14 indsættes i kapitel 5:

»§ 14 a. PNR-oplysninger indsamlet i medfør af denne lov kan kun videregives efter reglerne heri.«

19. § 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 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.

Stk. 3. Afmaskerede PNR-oplysninger efter § 7, stk. 2, skal efter begrundet anmodning videregives til de kompetente myndigheder, Politiets Efterretningstjeneste, Forsvarets Efterretningstjeneste, Europol eller tredjelands 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.

20. § 16, stk. 3, ophæves, og i stedet indsættes:

»Stk. 3. PNR-enheden kan efter begrundet anmodning videregive afmaskerede PNR-oplysninger efter § 7, stk. 2,

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,

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

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

## § 18. –

*Stk. 2.* 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, hvis

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,

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

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

## § 21. –

*Stk. 2-5. –*

*Stk. 6.* Inden retten træffer afgørelsen om, hvorvidt videregivelse kan godkendes, skal luftfartsselskabet, som PNR-oplysningerne er indsamlet hos, gives adgang til at udtale sig.

**§ 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 2, der kan straffes med mindst 3 års fængsel.

*Stk. 2.* 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.

*Stk. 3.* Afmaskerede PNR-oplysninger efter § 7, stk. 2, nr. 3, kan videregives til Forsvarets Efterretningstjeneste, hvis videregivelsen må antages at have betydning for varetage-

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-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.«

**21. § 18, stk. 2,** affattes således:

»*Stk. 2.* 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 reel og aktuel eller forudsigelig trussel relateret til terrorhandlinger eller grov kriminalitet, der kan straffes med mindst 3 års fængsel.«

**22. § 21, stk. 6,** ophæves.

**23. § 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

gelsen af Forsvarets Efterretningstjenestes virksomhed rettet mod forhold i udlandet, jf. dog § 15, stk. 3, og efter forudgående godkendelse af chefen for Forsvarets Efterretningstjeneste eller den, som bemyndiges hertil.

*Stk. 4.* Afgørelse om videregivelse efter stk. 1 træffes efter PNR-enhedens eller politiets begæring af retten ved kendelse.

*Stk. 5.* Ville videregivelsens øjemed forspildes, hvis retskendelse skulle afventes, kan PNR-enheden træffe beslutning om videregivelse. I så fald skal PNR-enheden, snarest muligt og senest inden 24 timer fra videregivelsen finder sted, forelægge sagen for retten, der ved kendelse afgør, om videregivelsen kan godkendes.

*Stk. 6.* Inden retten træffer afgørelsen om, hvorvidt videregivelse kan godkendes, skal luftfartsselskabet, som PNR-oplysningerne er indsamlet hos, gives adgang til at udtale sig.

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., kan 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 og § 18, stk. 1. I så fald skal PNR-enheden hurtigst muligt sikre, at den modtagende myndighed herefter indhenter den fornødne godkendelse.«

## 24. 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 Efterretningstjeneste 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 Efterretningstjeneste 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 varetagelse 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. Perioden for opbevaring af oplysninger kan dog ikke overstige 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. Perioden for opbevaring af oplysninger kan dog ikke overstige 5 år.

**§ 21 e.** Følgende PNR-oplysninger, der efter § 21 d, stk. 2 og regler udstedt i medfør af stk. 3, ikke er slettet, maskeres 6 måneder efter, at videregivelsen til PNR-enheden har fundet sted:

- 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 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 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 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 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

I udleveringsloven, lov nr. 117 af 11. februar 2020, som ændret ved lov nr. 1356 af 29. november 2023, foretages følgende ændringer:

§ 1. ---

*Stk. 2.* ---

1. I § 1 indsættes som *stk. 3* og *4*:

»*Stk. 3.* Lovens kapitel 2, 4 og 6 finder tilsvarende anvendelse for udlevering fra Danmark til Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland, medmindre andet følger af Handels- og samarbejdsaftalen mellem EU og Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland.

*Stk. 4.* Loven finder ikke anvendelse på overførsler mellem Danmark, Færøerne og Grønland.«

§ 3. Udlevering kan ikke finde sted, når den, der begæres udleveret, her i landet, i et nordisk land eller i en medlemsstat i Den Europæiske Union er dømt eller frifundet for den samme strafbare handling.

2. I § 3, *stk. 1* og *2*, ændres »her i landet« til: »her i landet, på Færøerne eller i Grønland«.

*Stk. 2.* Tilsvarende gælder, hvis den, der begæres udleveret, her i landet er benådet for handlingen.

*Stk. 3 og 4. ---*

**§ 4.** Er tiltale mod den pågældende frafaldet her i landet, kan udlevering kun finde sted, hvis retsplejelovens betingelser for omgørelse af beslutningen om tiltalefrafald er opfyldt. Udlevering kan endvidere afslås, hvis påtale er opgivet og betingelserne for at omgøre beslutningen om påtaleopgivelse ikke er opfyldt.

*Stk. 2.* Udlevering til strafforfølgning kan afslås, hvis der her i landet er indledt strafforfølgning mod den pågældende for den handling, for hvilken der begæres udlevering, og strafforfølgning på grund af handlingens karakter, den pågældendes tilknytning til Danmark og omstændighederne i øvrigt findes at skulle gennemføres her i landet.

**§ 5.** Udlevering kan ikke finde sted, hvis den pågældende handling helt eller delvis er foretaget her i landet og handlingen ikke er strafbar efter dansk ret.

**§ 8. ---**

*Stk. 2-4. ---*

**§ 13. ---**

*Stk. 2.* Udlevering til strafforfølgning i en medlemsstat i Den Europæiske Union for handlinger, der ikke er omfattet af stk. 1, kan ske på grundlag af en europæisk arrestordre, hvis den strafbare handling i den pågældende medlemsstat kan medføre fængsel i mindst 1 år og en tilsvarende handling er strafbar efter dansk ret.

*Stk. 3.* Udlevering til straffuldbyrkelse i en medlemsstat i Den Europæiske Union for handlinger, der ikke er omfattet af stk. 1, kan ske på grundlag af en europæisk arrestordre, hvis den pågældende ved dommen er idømt fængsel eller en anden frihedsberøvende foranstaltning af mindst 4 måneders varighed og en tilsvarende handling er strafbar efter dansk ret.

*Stk. 4. ---*

**§ 16.** Udlevering med henblik på fuldbyrdelse af en dom afsagt, uden at den pågældende har været til stede under retssagen, hvorved den pågældende er idømt fængsel eller

**3.** I § 4, *stk. 1, 1. pkt.*, ændres »her i landet, kan udlevering kun finde sted« til: »her i landet, på Færøerne eller i Grønland, kan udlevering afslås«, og efter »tiltalefrafald« indsættes: »ikke«.

**4.** I § 4, *stk. 2*, ændres »her i landet« til: »her i landet, på Færøerne eller i Grønland«.

**5.** I § 5 ændres »kan ikke finde sted« til: »kan afslås«.

**6.** Efter § 7 indsættes:

»§ 7 a. Justitsministeren kan udpege en myndighed, som kan anmode om og udstede garantier for, at en person, der er udleveret med henblik på strafforfølgning, efter at være blevet hørt, overføres til det land, hvorfra den pågældende er udleveret, for dér at afsone den straf eller anden frihedsberøvende foranstaltning, som personen er blevet idømt.«

**7.** I § 8 indsættes som *stk. 5*:

»Stk. 5. Det er en betingelse for midlertidig udlevering af en person fra Danmark til det anmodende land på grundlag af en europæisk arrestordre i henhold til stk. 1, 2 eller 4, at en skriftlig aftale indgås mellem retten og den udenlandske judicielle myndighed om betingelserne for den midlertidige udlevering.«

**8.** § 13, *stk. 2 og 3*, affattes således:

»Stk. 2. Udlevering til strafforfølgning i en medlemsstat i Den Europæiske Union for handlinger, der ikke er omfattet af stk. 1, kan ske på grundlag af en europæisk arrestordre, hvis den strafbare handling i den pågældende medlemsstat kan medføre fængsel i mindst 1 år. Udlevering efter 1. pkt. kan afslås, hvis en tilsvarende handling ikke er strafbar efter dansk ret.

*Stk. 3.* Udlevering til straffuldbyrkelse i en medlemsstat i Den Europæiske Union for handlinger, der ikke er omfattet af stk. 1, kan ske på grundlag af en europæisk arrestordre, hvis den pågældende ved dommen er idømt fængsel eller en anden frihedsberøvende foranstaltning af mindst 4 måneders varighed. Udlevering efter 1. pkt. kan afslås, hvis en tilsvarende handling ikke er strafbar efter dansk ret.«

**9.** I § 16, *stk. 1*, affattes således:

»Udlevering med henblik på fuldbyrdelse af en dom, hvorved den pågældende er idømt fængsel eller anden fri-

anden frihedsberøvende foranstaltning, kan ikke finde sted, medmindre det fremgår af den europæiske arrestordre, at den pågældende i overensstemmelse med reglerne i udstedelsesstaten og i rette tid

1) er blevet indkaldt personligt og dermed er blevet underrettet om det fastsatte tidspunkt og sted for den retssag, som førte til afgørelsen, eller på anden vis er blevet officielt underrettet om det fastsatte tidspunkt og sted for den retssag, der førte til afgørelsen, på en sådan måde, at det klart fremgår, at personen var bekendt med den berammede retssag og er blevet underrettet om, at der kunne træffes en afgørelse, selv om vedkommende ikke var til stede under retssagen,

2) var bekendt med den berammede retssag og havde givet en juridisk rådgiver, der var udpeget enten af den pågældende selv eller af udstedelsesstaten, fuldmagt til at forsvare sig under retssagen og faktisk var repræsenteret af denne rådgiver under retssagen,

3) har fået afgørelsen forkyndt og er blevet udtrykkeligt underrettet om retten til en fornyet prøvelse eller anke, hvor personen har ret til at deltage, og som giver mulighed for, at sagens realiteter, herunder nye beviser, bliver taget op igen, og som kan føre til, at den oprindelige afgørelse bliver ændret, og den pågældende efterfølgende udtrykkeligt har erklæret, at vedkommende ikke anfægter afgørelsen, eller den pågældende ikke har anmodet om fornyet prøvelse eller anke inden for den gældende tidsfrist eller

4) vil få afgørelsen forkyndt personligt straks efter overgivelsen til udstedelsesstaten og udtrykkeligt vil blive underrettet om retten til fornyet prøvelse eller anke som nævnt i nr. 3 og vil blive underrettet om tidsfristen for anmodning om fornyet prøvelse eller anke.

*Stk. 2.* Den, der begæres udleveret med henblik på fuldbyrdelse af en dom som nævnt i stk. 1, kan, når den pågældende underrettes om indholdet af arrestordren, anmode om at få udleveret en kopi af dommen, inden udleveringen gennemføres.

## § 30. ---

*Stk. 2-4.* ---

## § 35 ---

*Stk. 2 og 3.* ---

*Stk. 4.* Retten kan uden afholdelse af retsmøde behandle sager, hvor anklagemyndigheden indstiller, at udlevering afslås, eller hvor den, der begæres udleveret, har meddelt samtykke til udlevering, jf. § 36. Tilsvarende gælder behandling af anmodninger om tilladelse til yderligere strafforfølgning eller straffuldbyrdelse, jf. § 41.

*Stk. 5 og 6.* ---

hedsberøvende foranstaltning, kan afslås, hvis den pågældende ikke har været til stede under retssagen, der førte til dommen, medmindre det fremgår af den europæiske arrestordre, at den pågældende i overensstemmelse med reglerne i udstedelsesstaten og i rette tid

1) er blevet indkaldt personligt og dermed er blevet underrettet om det fastsatte tidspunkt og sted for den retssag, som førte til afgørelsen, eller på anden vis er blevet officielt underrettet om det fastsatte tidspunkt og sted for den retssag, der førte til afgørelsen, på en sådan måde, at det klart fremgår, at personen var bekendt med den berammede retssag og er blevet underrettet om, at der kunne træffes en afgørelse, selv om vedkommende ikke var til stede under retssagen,

2) var bekendt med den berammede retssag og havde givet en juridisk rådgiver, der var udpeget enten af den pågældende selv eller af udstedelsesstaten, fuldmagt til at forsvare sig under retssagen og faktisk var repræsenteret af denne rådgiver under retssagen,

3) har fået afgørelsen forkyndt og er blevet udtrykkeligt underrettet om retten til en fornyet prøvelse eller anke, hvor personen har ret til at deltage, og som giver mulighed for, at sagens realiteter, herunder nye beviser, bliver taget op igen, og som kan føre til, at den oprindelige afgørelse bliver ændret, og den pågældende efterfølgende udtrykkeligt har erklæret, at vedkommende ikke anfægter afgørelsen, eller den pågældende ikke har anmodet om fornyet prøvelse eller anke inden for den gældende tidsfrist eller

4) vil få afgørelsen forkyndt personligt straks efter overgivelsen til udstedelsesstaten og udtrykkeligt vil blive underrettet om retten til fornyet prøvelse eller anke som nævnt i nr. 3 og vil blive underrettet om tidsfristen for anmodning om fornyet prøvelse eller anke.«

**10.** I § 16, stk. 2, ændres »som nævnt i stk. 1« til: »som nævnt i stk. 1, nr. 4«.

**11.** I § 30 indsættes som *stk. 5*:

»*Stk. 5.* Til brug for dette kapitel betragtes en britisk arrestordre udstedt af Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland som en europæisk arrestordre.«

**12.** I § 35, stk. 4, 2. pkt., affattes således:

»Tilsvarende gælder behandling af anmodninger om tilladelse til yderligere strafforfølgning eller straffuldbyrdelse og anmodninger om tilladelse til videreudlevering til et tredje land for en anden strafbar handling begået før udleveringen end den, den pågældende er udleveret for, jf. § 41.«

### § 38. ---

*Stk. 2-3. ---*

### § 38. ---

*Stk. 2. ---*

*Stk. 3.* For at sikre gennemførelsen af en udlevering kan de i retsplejelovens kapitel 69 om anholdelse og kapitel 70 om varetægtsfængsling omtalte retsmidler anvendes. Fængsling, som er sket efter denne bestemmelse, skal ophæves, hvis udlevering ikke har fundet sted inden udløbet af fristen i stk. 2. ---.

### § 50. ---

*Stk. 2.* Udleveringsanmodninger til stater uden for Norden og Den Europæiske Union udfærdiges af anklagemyndigheden på baggrund af en udstedt europæisk arrestordre og fremsendes af den centrale myndighed, jf. § 31.

§ 51. En anmodning om samtykke fra det udleverende land til, at Danmark kan strafforfølge en person, der er blevet udleveret til Danmark, for andre lovovertrædelser begået før udleveringen end den, der er sket udlevering for, udstedes af retten, jf. dog stk. 2 og 3.

*Stk. 2. og 3. ---*

### § 52. ---

13. I § 38 indsættes efter stk. 2 som nyt stykke:

»Stk. 3. Ved udlevering til medlemsstater i Den Europæiske Union på grundlag af en europæisk arrestordre kontaktes retten straks det anmodende lands judicielle myndighed og aftales en ny dato for udlevering, hvis det på grund af omstændigheder, som ikke kan tilskrives det anmodende land eller Danmark, viser sig umuligt at udlevere den eftersøgte inden for den frist, der er fastsat i stk. 2, nr. 2. I så fald finder udlevering sted senest 10 dage efter den aftalte dato.«

Stk. 3 bliver herefter til stk. 4.

14. I § 38, *stk. 3, 2. pkt.*, der bliver *stk. 4, 2. pkt.*, indsættes efter »stk. 2«: »og 3«.

15. I § 50, *stk. 2*, indsættes efter »§ 31«: », medmindre andet følger af bilateral eller multilateral aftale, som Danmark er part i eller har tiltrådt«.

16. I § 51, *stk. 1*, indsættes efter »strafforfølge«: »eller foretage straffuldbyardelse over for«, og »stk. 2 og 3« ændres til: »stk. 5 og 6«.

17. I § 15, *stk. 1*, indsættes som 2. pkt.: »§ 34 finder tilsvarende anvendelse.«

18. I § 51 indsættes efter *stk. 1* som nye stykker:

»Stk. 2. En anmodning i medfør af *stk. 1*, behandles ved den ret, som har udstedt den europæiske arrestordre i 1. instans. Dette gælder dog ikke, hvis sagen, til hvilken den pågældende er blevet udleveret til Danmark til strafforfølgelse, er endeligt afsluttet. § 34 finder tilsvarende anvendelse.

*Stk. 3.* Rettens beslutning efter *stk. 1* træffes ved kendelse. Kendelsen kan kæres i overensstemmelse med retsplejelovens § 969, *stk. 1 og 2*.

*Stk. 4.* Beslutninger efter *stk. 3* kan omgøres, når nye oplysninger foreligger.«

Stk. 2 og 3 bliver herefter *stk. 5 og 6*

19. I § 52 indsættes efter *stk. 1*, som nyt stykke:

»Stk. 2. Det er en betingelse for midlertidig udlevering af en person efter *stk. 1*, på grundlag af en europæisk arrestordre, at en skriftlig aftale indgås mellem retten og den udenlandske judicielle myndighed om betingelserne for den midlertidige udlevering.«

Stk. 2 og 3 bliver herefter til *stk. 3 og 4*.

20. Efter § 52 indsættes i kapitel 7:

»§ 52 a. Retten kan træffe afgørelse om, at en person, der er udleveret til Danmark skal videreudleveres til et tredje land for en anden strafbar handling begået før udleveringen end den, den pågældende er udleveret for.

*Stk. 2.* Sagen behandles ved retten i den kreds, hvor den pågældende bor eller opholder sig. Kan disse værneting ikke anvendes, kan sagen behandles, hvor den pågældende er pågrebet. § 34 finder tilsvarende anvendelse.

*Stk. 3.* Videreudlevering efter stk. 1 kan ske, hvis udlevering for den pågældende handling kunne have fundet sted efter bestemmelserne i denne lov, og det udleverende land samtykker i videreudleveringen.

*Stk. 4.* Videreudlevering efter stk. 1 kan ske uden samtykke fra det udleverende land, når personen er udleveret til Danmark på baggrund af en nordisk arrestordre, og når

- 1) den udleverede, uanset at den pågældende i 45 dage uhindret har kunnet forlade Danmark, har undladt dette,
- 2) den pågældende efter at have forladt Danmark frivilligt er vendt tilbage, eller
- 3) den udleverede har meddelt samtykke hertil.

*Stk. 5.* På baggrund af en europæiske arrestordre kan videreudlevering efter stk. 1 ske uden samtykke fra det udleverende land, når personen er udleveret til Danmark på baggrund af en europæisk arrestordre, og når

- 1) den udleverede, uanset at den pågældende i 45 dage uhindret har kunnet forlade Danmark, har undladt dette,
- 2) den pågældende efter at have forladt Danmark frivilligt er vendt tilbage,
- 3) den udleverede har meddelt samtykke til videreudlevering over for det udleverende land i overensstemmelse med denne medlemsstats nationale lovgivning, eller
- 4) den udleverede har meddelt samtykke til videreudlevering i et retsmøde i Danmark.

*Stk. 6.* Udenfor de i stk. 4 og 5 nævnte tilfælde, kan videreudlevering efter stk. 1 ske uden samtykke fra det udleverende land, når det udleverende land har tiltrådt den europæiske konvention om udlevering af lovovertrædere, og

- 1) den udleverede, uanset at den pågældende i 45 dage uhindret har kunnet forlade Danmark, har undladt dette, eller
- 2) den pågældende efter at have forladt Danmark frivilligt er vendt tilbage.

*Stk. 7.* Rettens afgørelse efter stk. 1, træffes ved kendelse. Kære til landsretten kan ske inden for en frist på 3 dage. Retsplejelovens § 910 finder tilsvarende anvendelse.«

### § 3

I straffeloven, jf. lovekendtgørelse nr. 1294 af 7. november 2025, som ændret ved lov nr. 263 af 11. februar 2026 og lov nr. 358 af 3. marts 2026, foretages følgende ændring:

## § 86. ---

Stk. 2-6. ---

**§ 29 d.** Fuldbordelse af en afgørelse om fængselsstraf eller anden frihedsberøvende foranstaltning afslås, hvis

1-4) ---

5) der er grund til at formode, at fængselsstraffen eller anden frihedsberøvende foranstaltning er pålagt med det formål at straffe den domfældte på grund af den pågældendes køn, race, religion, etniske baggrund, nationalitet, sprog, politiske overbevisning eller seksuelle orientering, eller at den domfældtes situation kan blive skadet af en af disse grunde, eller

6) den domfældte ifølge oplysningerne i den attest, som er omhandlet i § 48, er dømt uden selv at have været til stede under retssagen, medmindre det i attesten er anført, at domfældte i overensstemmelse med reglerne i udstedelsesstaten og i rette tid

a og b) ---

c) har fået afgørelsen forkyndt og er blevet udtrykkeligt underrettet om retten til en fornyet prøvelse eller anke, hvor personen har ret til at deltage, og som giver mulighed for, at sagens realiteter, herunder nye beviser, bliver taget op igen, og som kan føre til, at den oprindelige afgørelse bliver ændret, og den pågældende efterfølgende udtrykkeligt har erklæret, at vedkommende ikke anfægter afgørelsen, eller den pågældende ikke har anmodet om fornyet prøvelse eller anke inden for den gældende tidsfrist.

1. I § 86 indsættes efter stk. 5 som nyt stykke:

»Stk. 6. Den idømte straf for en person, der er udleveret til Danmark på grundlag af en nordisk eller europæisk arrestordre, og som i forbindelse med udleveringen til Danmark har været varetægtsfængslet eller frihedsberøvet i et omfang, der kan sidestilles med varetægtsfængsling efter dansk ret, skal af retten afkortes svarende til den periode, som varetægtsfængslingen eller en sådan frihedsberøvende foranstaltning har været.«

Stk. 6 bliver herefter stk. 7

## § 4

I lov om fuldbyrdelse af visse strafferetlige afgørelser i Den Europæiske Union, jf. lovbekendtgørelse nr. 213 af 22. februar 2013, som ændret ved § 2 i lov nr. 1572 af 15. december 2015, § 2 i lov nr. 377 af 27. april 2016 og § 60 i lov nr. 117 af 11. februar 2020, foretages følgende ændringer:

1. I § 29 d, nr. 5, ændres »grunde, eller« til: »grunde,«.

2. I § 29 d, nr. 6, *litra c*, ændres » tidsfrist.« til: » tidsfrist, eller«.

3. I § 29 d indsættes som nr. 7:

»7) det vil stride mod Danmarks internationale forpligtelser.«