

Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Dato: 1. juni 2017
Sagsnr.: 2017-152-24
Dok.: 10365

Ved brev af 9. marts 2017 har Justitsministeriet anmodet Tilsynet med Efterretningstjenesterne om bidrag til en rapport om erfaringerne med lov om Politiets Efterretningstjeneste (PET) (PET-loven), som ifølge lovforslagets bemærkninger skal oversendes til Folketinget fem år efter lovens ikrafttræden den 1. januar 2014, men som med regeringsgrundlaget fra november 2016 er fremrykket til færdiggørelse den 1. januar 2018. Ifølge lovforslagets bemærkninger skal tilsynet bidrage med oplysninger om tilsynet med PETs overholdelse af den nye lovgivning.

I den anledning skal tilsynet bemærke følgende:

1 Om formålet med PET-loven

Af bemærkningerne til forslaget til PET-loven fremgår bl.a., at formålet med loven er dels at skabe større klarhed i lovgivningen om rammerne for PETs aktiviteter og virkemåde, dels at udbygge og styrke kontrollen med PETs behandling af personoplysninger ved at etablere et nyt uafhængigt kontrolorgan.

En samlet lovregulering af PETs virksomhed skal ifølge lovforslagets bemærkninger på den ene side sikre, at PET fortsat effektivt kan løse sine meget vigtige opgaver med bl.a. at forebygge og modvirke terrorisme og andre alvorlige trusler mod samfundet. Reguleringen skal på den anden side også sikre, at tjenesten ikke uden relevant og sagligt grundlag herfor indhenter, registrerer eller på anden måde behandler oplysninger om borgerne, herunder deres deltagelse i politisk virksomhed, samt at der er den i et demokratisk samfund fornødne åbenhed om og kontrol med tjenestens virksomhed og de vilkår, som den arbejder under. Efter Justitsministeriets opfattelse er en naturlig del af en sådan regulering, at der etableres et uafhængigt og effektivt tilsyn med PET, som – uden at tjenestens løsning af sine opgaver kompromitteres – kan sikre, at PET ikke uberettiget behandler oplysninger om borgerne.

2 Om PETs overholdelse af lovgivningen

2.1 Tilsynets egen drift-kontroller

Ifølge PET-loven er tilsynets opgave at føre legalitetskontrol med, at PET behandler oplysninger om fysiske og juridiske personer i overensstemmelse med de nærmere bestemmelser herom i PET-loven og regler udstedt i medfør heraf. Siden lovens ikrafttræden har tilsynet foretaget en række kontroller af PETs behandling af personoplysninger, som er beskrevet i tilsynets årlige redegørelser om sin virksomhed vedrørende PET for 2014, 2015 og 2016.

Tilsynets kontroller i 2014 viste bl.a.:

- at tjenesten overholdt lovgivningens bestemmelser om tilvejebringelse og videregivelse af oplysninger samt bestemmelsen om lovlig politisk virksomhed, jf. PET-lovens §§ 3-4 og §§ 10-11,
- at tjenesten generelt havde vanskeligheder med at iagttage lovgivningens krav om, at personoplysninger skal slettes, når den overordnede slettefrist herfor er overskredet, jf. PET-lovens § 9, stk. 1, og PET-bekendtgørelsens § 1, stk. 2, eller når tjenesten ikke længere anser oplysningerne for nødvendige for varetagelsen af sine opgaver, og behandlingsbetingelserne i lovens § 7 stk. 2, og § 8, stk. 2, dermed ikke længere er opfyldt, jf. PET-lovens §§ 7 og 8, jf. persondatalovens § 5, stk. 5, og
- at tjenesten på fællesdrev behandlede et betydeligt antal personoplysninger, selvom disse ikke som foreskrevet var lagret i tjenestens journalsystemer eller i en særlig database, jf. PET-bekendtgørelsens § 3, stk. 1.

På denne baggrund udtalte tilsynet, at det var afgørende for såvel tjenestens overholdelse af PET-lovgivningens bestemmelser som for tilsynets reelle muligheder for at føre kontrol hermed, at PET fremskyndte sin igangværende revisionsproces og hurtigst muligt fik denne tilendebragt.

Tilsynets kontroller i 2015 viste bl.a.:

- at tjenesten overholdt lovgivningens bestemmelser om tilvejebringelse og videregivelse af oplysninger samt bestemmelsen om lovlig politisk virksomhed, jf. PET-lovens §§ 3-4 og §§ 10-11,
- at tjenesten havde gennemført revision af et meget betydeligt antal sager i tjenestens centrale journalsystemer, og at tjenesten som følge heraf og en fortsat løbende revision af de pågældende sager generelt overholdt de overordnede slettefrister i PET-lovens § 9, stk. 1, og PET-bekendtgørelsens § 1, stk. 2,
- at tjenesten efter forventet afslutning i 2016 af revision af tjenestens særlige databaser og en fortsat løbende revision heraf vurderedes generelt at ville overholde de overordnede frister for sletning af oplysninger i tjenestens særlige databaser, jf. PET-bekendtgørelsens § 2, stk. 2,
- at tjenesten generelt havde vanskeligheder med at iagttage lovgivningens krav om, at personoplysninger skal slettes, når tjenesten ikke længere anser oplys-

ningerne for nødvendige for varetagelsen af sine opgaver, og behandlingsbetingelserne i lovens § 7, stk. 2, og § 8, stk. 2, dermed ikke længere er opfyldt, jf. PET-lovens §§ 7 og 8, jf. persondatalovens § 5, stk. 5,

- at tjenesten generelt behandlede et betydeligt antal personoplysninger i transitsystemer, herunder på drev, i Outlook, på usb-nøgler mv., som vurderedes ikke længere at være relevante at behandle de pågældende steder, og
- at tjenesten ikke fuldt ud levede op til lovgivningens krav om informationssikkerhed i forbindelse med behandlingen af personoplysninger inden for et betydeligt antal kontrollerede områder.

På denne baggrund udtalte tilsynet, at PET burde fortsætte sin igangværende revisionsproces med oprydning af drev og fremskynde udarbejdelsen af en vejledning om brug af tjenestens transitsystemer, ligesom PET snarest burde igangsætte en styret dynamisk revision med henblik på at sikre, at personoplysninger slettes, når tjenesten ikke længere anser oplysningerne for nødvendige for varetagelsen af sine opgaver og behandlingsbetingelserne i lovens § 7, stk. 2, og § 8, stk. 2, dermed ikke længere er opfyldt, jf. PET-lovens §§ 7 og 8, jf. persondatalovens § 5, stk. 5.

Tilsynets kontroller i 2016 viste bl.a.:

- at tjenesten overholdt lovgivningens bestemmelser om tilvejebringelse og videregivelse af oplysninger samt bestemmelsen om lovlig politisk virksomhed, jf. PET-lovens §§ 3-4 og §§ 10-11,
- at tjenesten efter en omfattende revision af sager i tjenestens centrale journal-systemer og af databaser generelt overholdt de overordnede slettefrister i PET-lovens § 9, stk. 1, og PET-bekendtgørelsens § 1, stk. 2, og § 2, stk. 2,
- at tjenesten behandlede en betydelig mængde oplysninger, selvom tjenesten ikke længere anså oplysningerne for nødvendige for varetagelsen af sine opgaver, og behandlingsbetingelserne i PET-lovens § 7, stk. 2, og § 8, stk. 2, dermed ikke længere var opfyldt. Fremover vil tjenesten dog som udgangspunkt ikke have pligt til at slette sådanne oplysninger, jf. nedenfor under punkt 3.1.1,
- at tjenesten generelt behandlede et antal personoplysninger i transitsystemer, herunder på drev, i Outlook, på usb-nøgler mv., som vurderedes ikke længere at være relevante at behandle de pågældende steder. Det er dog tilsynets vurdering, at PET med gennemgangen af en række drev, udstedelsen i september 2016 af en vejledning for brug af transitsystemer og tjenestens interne kontrol har fokus på behandling af personoplysninger i transitsystemer, og at dette vil indebære skærpet opmærksomhed hos medarbejderne vedrørende iagttagelse af reglerne for behandling af personoplysninger i transitsystemer, og
- at tjenesten i lighed med den tilsvarende kontrol i 2015 ikke fuldt ud levede op til lovgivningens krav om informationssikkerhed i forbindelse med behandlingen af personoplysninger inden for et antal kontrollerede områder.

2.2 Anmodninger om indirekte indsigt

Efter anmodning fra en fysisk eller juridisk person undersøger tilsynet, om PET uberettiget behandler oplysninger om den pågældende. Tilsynet sikrer, at dette ikke er tilfældet, og giver herefter den pågældende meddelelse herom (*den indirekte indsigtsoordning*), jf. PET-lovens § 13, stk. 1.

Tilsynet har siden den 1. januar 2014 fra fysiske personer modtaget 49 anmodninger om at undersøge, om PET uberettiget behandler oplysninger om dem.

Resultatet af undersøgelserne var følgende:

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 (1/1 – 31/5) |
|---|------|------|------|----------------------|
| Antal undersøgelser, hvor tilsynet fandt, at PET <u>ikke uberettiget</u> behandlede oplysninger om den pågældende | 15 | 10 | 18 | 4 |
| Antal undersøgelser, hvor tilsynet fandt, at PET <u>uberettiget</u> behandlede oplysninger om den pågældende | 2 | 0 | 0 | 0 |

3 Om tilsynets behandling af generelle spørgsmål

3.1 Sletning af oplysninger

I tilsynets årlige redegørelse om sin virksomhed vedrørende PET for 2015, afsnit 4, redegjorde tilsynet nærmere for baggrunden for, at tilsynet fandt, at PET-loven med tilhørende bemærkninger og efterfølgende bekendtgørelse måtte forstås således, at personoplysninger, som tjenesten ikke længere anså for nødvendige for varetagelsen af sine opgaver, skulle slettes, jf. PET-lovens §§ 7 og 8, jf. persondatalovens § 5, stk. 5, også selv om oplysningerne indgik i et dokument, hvis øvrige oplysninger fortsat var nødvendige for tjenesten.

I årsredegørelsen udtalte tilsynet som nævnt, at PET snarest burde igangsætte en styret dynamisk revision med henblik på at sikre, at personoplysninger slettes, når oplysningerne ikke længere er nødvendige for varetagelsen af tjenestens opgaver, idet tilsynet i forbindelse med hovedparten af sine stikprøvekontroller havde konstateret personoplysninger, som ikke var slettet, selvom PET ikke længere anså oplysningerne for nødvendige for varetagelsen af tjenestens opgaver.

PET var ikke enig i, at tjenesten var forpligtet til at slette personoplysninger, som ikke længere var nødvendige for varetagelsen af tjenestens opgaver, når oplysningerne

indgik i et dokument, hvis øvrige oplysninger fortsat var nødvendige for tjenesten. Tilsynet gjorde derfor i maj 2015 Justitsministeriet opmærksom på problemstillingen.

Navnlige på denne baggrund fremsatte Justitsministeriet i november 2016 forslag til lov om ændring af PET-loven (Ændring af PET's opgaver i forhold til den alvorligste organiserede kriminalitet og PET's forpligtigelser til sletning af oplysninger), som blev vedtaget den 19. december 2016 med ikrafttræden den 1. marts 2017 (L1727 af 27. december 2016). Ved lovændringen er som ny bestemmelse blandt andet indsat § 9 a, der udtrykkeligt fastslår omfanget af PETs forpligtelse til sletning af oplysninger, som ikke længere opfylder behandlingsbetingelserne i lovens § 7 stk. 2, og § 8, stk. 2. Endvidere er i § 13, stk. 2, indsat en bestemmelse om sletning af oplysninger i forbindelse med den indirekte indsigtssordning.

3.1.1 Om PET-lovens nye bestemmelser vedrørende sletning af oplysninger

Af den nye bestemmelse i § 9 a, stk. 1, fremgår, at når PET i forbindelse med sine aktiviteter bliver opmærksom på, at sager eller dokumenter mv. ikke længere opfylder behandlingsbetingelserne i § 7, stk. 2, og § 8, stk. 2, skal disse slettes, uanset om slettefristen i § 9 eller frister fastsat i medfør af § 7, stk. 3, eller § 8, stk. 3, er udløbet, men at PET ikke herudover er forpligtet til løbende af egen drift at gennemgå tjenestens sager og dokumenter mv. med henblik på at vurdere, om nævnte behandlingsbetingelser fortsat er opfyldt.

Det følger af den nye bestemmelse i § 9 a, stk. 2, at PET uanset bestemmelserne i §§ 7-9 ikke er forpligtet til at slette oplysninger, der ikke opfylder behandlingsbetingelserne i § 7, stk. 2, og § 8, stk. 2, hvis oplysningerne indgår i dokumenter mv., som i øvrigt opfylder nævnte behandlingsbetingelser, jf. dog stk. 3 og § 13, stk. 2. Ifølge lovforslagets bemærkninger til bestemmelsen kan tilsynet i forbindelse med sine stikprøvekontroller fortsat påse, om en sag eller et dokument mv. som helhed lever op til behandlingsbetingelserne i § 7, stk. 2, og § 8, stk. 2.

Efter § 9 a, stk. 3, kan justitsministeren fastsætte regler om, at PET i nærmere fastsatte tilfælde skal slette oplysninger i videre omfang end, hvad der følger af lovens bestemmelser.

Den nye bestemmelse i § 13, stk. 2, fastslår, at PET – uanset § 9 a, stk. 2 – skal slette enkeltoplysninger, når det i forbindelse med en anmodning om indirekte indsigt konstateres, at oplysningerne ikke (længere) opfylder behandlingsbetingelserne i § 7, stk. 2, og § 8, stk. 2. Dette gælder også, selvom det pågældende dokument, hvori oplysningerne indgår, i øvrigt opfylder nævnte behandlingsbetingelser.

I kommenteret høringsoversigt vedrørende lovforslaget har Justitsministeriet under punkt 2.3. udtalt bl.a.:

"For så vidt angår Tilsynet med Efterretningstjenesternes kontrol er det Justitsministeriets opfattelse, at den foreslåede ændring ikke vil svække vigtigheden af tilsynets kontrolfunktion i forhold til PET's behandling og sletning af oplysninger. Det kan i den forbindelse nævnes, at tilsynet fortsat vil skulle påse, om PET overholder de relevante slettefrister. Herudover vil tilsynet også fortsat skulle påse PET's overholdelse af de regler, der fastsættes med hjemmel i den foreslåede bestemmelse i PET-lovens § 9 a, stk. 3, om PET's sletning på oplysningsniveau i visse situationer, ligesom det bemærkes, at det med lovforslaget foreslås at bevare den indirekte indsigtssordning, hvorigennem tilsynet sikrer borgernes mulighed for at kontrollere, om PET uberettiget behandler oplysninger om dem. Desuden kan det bemærkes, at tilsynet fortsat bl.a. vil skulle påse, om PET's tilvejebringelse og videregivelse af oplysninger sker i overensstemmelse med PET-lovens regler, og PET's overholdelse af forbuddet mod at behandle oplysninger om i Danmark hjemhørende fysiske personer alene på baggrund af de pågældendes lovlige politiske virksomhed."

3.1.2 Om de nye lovbestemmelers betydning for tilsynets virksomhed

Som anført i tilsynets høringssvar af 21. oktober 2016 vedrørende nævnte forslag til lov om ændring af PET-loven er PET's meget vide adgang til at tilvejebringe oplysninger navnlig baggrunden for, at tilsynet indtil den 1. marts 2017 har anvendt størstedelen af sine ressourcer med at påse, at PET overholder PET-lovens bestemmelser om intern behandling af oplysninger og herunder især, at PET sletter oplysninger, såfremt behandlingsbetingelserne i § 7, stk. 2, og § 8, stk. 2, ikke længere er opfyldt. I den forbindelse har tilsynet ved hovedparten af sine stikprøvekontroller konstateret betydelige mængder af personoplysninger, som ikke er slettet, uanset at PET ikke længere anser oplysningerne for nødvendige for varetagelsen af sine opgaver. PET har i 2015 og 2016 i forhold til henholdsvis 21 procent og 57 procent af de pågældende oplysninger afvist sletning, fordi oplysningerne indgår i dokumenter, hvis øvrige oplysninger fortsat er nødvendige for tjenesten.

Lovændringen indebærer som nævnt, at PET ikke længere er forpligtet til løbende af egen drift at gennemgå tjenestens sager og dokumenter mv. med henblik på at slette personoplysninger, for hvilke behandlingsbetingelserne i § 7, stk. 2, og § 8, stk. 2, ikke længere er opfyldt. PET er fremover alene forpligtet til at slette sager og dokumenter, som tjenesten i forbindelse med sine aktiviteter bliver opmærksom på ikke længere opfylder nævnte behandlingsbetingelser. Det er tilsynets vurdering, at PET yderst sjældent vil blive opmærksom herpå, da fokus for tjenestens medarbejdere naturligt er løsningen af tjenestens operative opgaver, og for tilsynet vil det i øvrigt

være forbundet med betydelige vanskeligheder at vurdere, om PET har erkendt, at behandlingsbetingelserne i lovens § 7, stk. 2, og § 8, stk. 2, ikke længere er opfyldt.

Da tilsynets opgave er at føre legalitetskontrol med, at PET behandler personoplysninger i overensstemmelse med PET-lovgivningen, vil en fortsat kontrol med tjenestens overholdelse af behandlingsbetingelserne i § 7, stk. 2, og § 8, stk. 2, således have yderst begrænset relevans, idet tilsynet alene vil skulle påse, at PET sletter de sager og dokumenter, som tjenesten i forbindelse med sine aktiviteter bliver opmærksom på ikke længere opfylder nævnte behandlingsbetingelser. Den omstændighed, at PET herunder vil skulle slette sager og dokumenter mv., som tilsynet i forbindelse med sine stikprøvekontroller bliver opmærksom på ikke længere opfylder nævnte behandlingsbetingelser, ændrer ikke ved tilsynets vurdering heraf.

Efter tilsynets opfattelse indebærer lovændringen således, at behandlingsbetingelserne i lovens § 7, stk. 2 og § 8, stk. 2, i det væsentlige reelt er sat ud af kraft.

Som det fremgår af afsnit 2.1 ovenfor, har tilsynets hidtidige kontroller vist, at PET generelt overholder lovgivningens overordnede slettefrister, og at tjenesten iagttager lovgivningens bestemmelser om tilvejebringelse og videregivelse af oplysninger samt bestemmelsen om lovlig politisk virksomhed. Risikoen for, at PET fremover ikke vil overholde de nævnte lovbestemmelser, er derfor begrænset. I overensstemmelse med almindelige standarder for revision fastlægger tilsynet omfanget af sine kontroller ud fra en vurdering af risikoen for, at PET ikke iagttager lovgivningens bestemmelser. Tilsynets fortsatte opgave med at føre legalitetskontrol med, at PET overholder lovgivningens bestemmelser om tilvejebringelse og videregivelse af oplysninger samt bestemmelsen om lovlig politisk virksomhed, vil som følge heraf få et mere beskedent omfang.

Lovændringen indebærer således en betydelig indskrænkning af de opgaver, som tilsynet hidtil har anset som sine væsentligste, og bevirker derfor, at tilsynet må re-vurdere tilrettelæggelsen af sine kontroller.

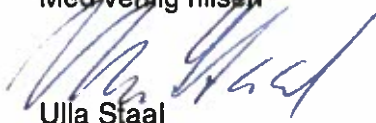
3.2 Sletning eller arkivering

Tilsynet blev i forbindelse med sin kontrol af PETs overholdelse af lovgivningens bestemmelser om frister for sletning af oplysninger i 2014 opmærksom på, at Statens Arkivers bevarings- og kassationsbestemmelser for PET i meget betydeligt omfang er til hinder for, at tjenesten kan slette oplysninger, idet oplysningerne i stedet skal overføres til Statens Arkiver.

I tilsynets redegørelse om sin virksomhed vedrørende PET for 2014, kapitel 4, Tema: Sletning eller arkivering, har tilsynet nærmere redegjort for sin opfattelse af, at PET-

loven med tilhørende bemærkninger og efterfølgende bekendtgørelse giver et klart indtryk af, at oplysninger om fysiske og juridiske personer som altovervejende hovedregel vil blive slettet inden for nærmere angivne frister. Dette er imidlertid ikke tilfældet, idet omkring 80 procent af PETs papirarkivalier og langt størstedelen af PETs elektroniske arkivalier skal overføres til Statens Arkiver, hvor de som udgangspunkt vil være tilgængelige, når de er 75 år gamle, jf. arkivlovens § 23. Efter tilsynets opfattelse giver PET-loven med tilhørende bemærkninger og efterfølgende bekendtgørelse således ikke et retvisende billede af omfanget af personoplysninger, der kan slettes, hvilket tilsynet finder problematisk. Tilsynet gjorde derfor i september 2014 Justitsministeriet opmærksom på problemstillingen. Justitsministeriets svar herpå er gengivet i tilsynets redegørelse vedrørende PET for 2015, afsnit 3.2.2.

Med venlig hilsen



Ulla Staal